
De : Jérôme, Lefort, Avocat associé
jerome.lefort@llc-avocats.com

A : FIDUCIM

Sujet : [Mémorandum d’audit sur le respect de la notion d’intérêt général dans le cadre de la déclaration de projet relative à la réhabilitation du golf de Deauville]

N° dossier : 20/0241

Date : 3 juin 2022

Synthèse

Le présent mémorandum a pour objet d’auditer la déclaration de projet relative à la réhabilitation du golf de Deauville afin de vérifier l’existence d’un intérêt général suffisant pour la mise en œuvre d’une telle procédure.

Le présent audit s’inscrit dans le cadre de la déclaration de projet permettant de mettre en compatibilité les règles d’urbanisme avec le projet, procédure conditionnée à l’existence d’un intérêt général de l’opération publique ou privée.

Cet audit sera réalisé au regard de la jurisprudence actuelle et notamment la position de principe du Conseil d’Etat constamment confirmé par la suite au terme de laquelle il ressort que :

« Considérant qu’eu égard à l’objet et à la portée d’une révision simplifiée du plan local d’urbanisme, qui permet notamment d’alléger les contraintes procédurales s’imposant à la modification de ce document, il appartient à l’autorité compétente d’établir, de manière précise et circonstanciée, sous l’entier contrôle du juge, l’intérêt général qui s’attache à la réalisation de la construction ou de l’opération constituant l’objet de la révision simplifiée, au regard notamment des objectifs économiques, sociaux et urbanistiques poursuivis par la collectivité publique intéressée » (Conseil d’Etat, 23 octobre 2013, Commune de Crolles, n° 350077).

- D’une part, l’intérêt général du projet doit être établi « *de manière précise et circonstanciée* ».
- D’autre part, le Conseil d’Etat indique que l’intérêt général du projet doit être établi au regard, notamment :
 - des objectifs économiques ;
 - des objectifs sociaux ;
 - des objectifs urbanistiques.

C'est au regard de ce cadre juridique que l'analyse du dossier de déclaration de projet a été réalisée.

Cette analyse a permis de mettre en évidence le fait que le projet présente un intérêt général au sens de la jurisprudence du Conseil d'Etat.

Le caractère d'intérêt général du projet de réaménagement du golf de Saint Gatien réside dans sa réponse aux enjeux suivants du territoire :

- Un projet structurant pour l'arrière-pays du pôle Deauville-Trouville-Honfleur ;
- Un levier pour l'emploi et l'économie locale ; un rôle majeur pour inverser la stagnation démographique de la commune et son vieillissement ;
- Un projet qui répond à un besoin croissant d'équipement moderne pour la pratique golfique, notamment dans une région touristique où la concurrence est forte au niveau national et international ;
- Un projet porteur d'une démarche d'ouverture à tous qui caractérise le golf de Saint Gatien depuis sa création ;
- Un projet durable et respectueux de l'environnement.

Ces différents éléments permettent de qualifier l'intérêt général du projet au regard :

1. de ses conséquences favorables à l'économie locale.
2. De même, les objectifs sociaux du projet transparaissent par la création de nombreux emplois directs et induits et par une démarche inclusive favorisant la démocratisation du sport et l'éducation par le sport.
3. Enfin, les objectifs urbanistiques et environnementaux du projet sont assurés par une démarche environnementale de qualité et un aménagement conçu en tenant compte des enjeux du secteur.

Pour toutes ces raisons, l'analyse de la déclaration de projet permet de qualifier l'intérêt général du projet de réhabilitation du golf de Deauville qui apparaît établi « *de manière précise et circonstanciée* ».

I. Sur la notion d'intérêt général en matière de déclaration de projet

La déclaration de projet est une procédure permettant de mettre rapidement en compatibilité les règles d'urbanisme avec un projet.

La mise en œuvre de cette procédure est conditionnée à l'intérêt général de l'opération publique ou privée.

Compte-tenu du fait que cette procédure est très souvent initiée pour mettre en œuvre des projets privés, la justification de l'intérêt général doit faire l'objet d'une attention particulière.

L'analyse de la jurisprudence administrative sur le sujet permet d'appréhender, juridiquement et opérationnellement, le meilleur moyen de sécuriser la procédure.

Dans sa rédaction actuelle, l'article L. 153-54 du code de l'urbanisme prévoit que :

« Une opération faisant l'objet d'une déclaration d'utilité publique, d'une procédure intégrée en application de l'article L. 300-6-1 ou, si une déclaration d'utilité publique n'est pas requise, d'une déclaration de projet, et qui n'est pas compatible avec les dispositions d'un plan local d'urbanisme ne peut intervenir que si :

1° L'enquête publique concernant cette opération a porté à la fois sur l'utilité publique ou l'intérêt général de l'opération et sur la mise en compatibilité du plan qui en est la conséquence ;

2° Les dispositions proposées pour assurer la mise en compatibilité du plan ont fait l'objet d'un examen conjoint de l'Etat, de l'établissement public de coopération intercommunale compétent ou de la commune et des personnes publiques associées mentionnées aux articles L. 132-7 et L. 132-9.

Le maire de la ou des communes intéressées par l'opération est invité à participer à cet examen conjoint. »

Il ressort de ce texte que la déclaration de projet ne pourra être mise en œuvre qu'à la condition que l'intérêt général du projet, public ou privé, soit établi et que la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme soit effectuée.

En pratique, la procédure donne lieu à la rédaction d'un document, la déclaration de projet, qui comporte deux parties importantes :

- la justification de l'intérêt général du projet ;
- la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme.

L'analyse de la jurisprudence applicable en la matière met en avant les attentes du juge administratif.

En 2013, le Conseil d'Etat a rendu un arrêt de principe constamment confirmé par la suite :

« Considérant qu'eu égard à l'objet et à la portée d'une révision simplifiée du plan local d'urbanisme, qui permet notamment d'alléger les contraintes procédurales s'imposant à la modification de ce document, il appartient à l'autorité compétente d'établir, de manière précise et circonstanciée, sous l'entier contrôle du juge, l'intérêt général qui s'attache à la réalisation de la construction ou de l'opération constituant l'objet de la révision simplifiée, au regard notamment des objectifs économiques, sociaux et urbanistiques poursuivis par la collectivité publique intéressée » (Conseil d'Etat, 23 octobre 2013, Commune de Crolles, n° 350077).



Bien que donnée en application des anciennes dispositions de l'article L. 123-13 du code de l'urbanisme relatives à la révision simplifiée, la solution est transposable à la déclaration de projet emportant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (article L. 154-53 du code de l'urbanisme).

A titre liminaire, il faut s'attarder sur l'étendue du contrôle du juge sur l'appréciation de l'intérêt général du projet.

Ce point ne doit pas être négligé dans la mesure où le Conseil d'Etat a très clairement indiqué que l'administration compétente doit établir le caractère d'intérêt général d'un projet « *sous l'entier contrôle du juge* ».

Pour mémoire, il y a lieu de distinguer :

- le contrôle restreint par lequel le juge se limite à contrôler l'erreur manifeste d'appréciation ;
- le contrôle entier ou normal par lequel le juge étend son contrôle à la qualification des faits donnés par l'administration compétente (l'erreur, même non manifeste, sera sanctionnée).

Dans le cadre de procédure de déclaration de projet emportant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme, l'appréciation de l'intérêt général du projet fera l'objet d'un contrôle normal du juge administratif.

Ce degré de contrôle du juge est justifié par le Conseil d'Etat en raison de la procédure particulièrement allégée prévue dans le cadre de la déclaration de projet.

En effet, l'absence de contraintes procédurales justifie un contrôle renforcé du juge de l'excès de pouvoir.

A. Sur les modalités selon lesquelles l'intérêt général du projet doit être établi

Il ressort de la jurisprudence *Commune de Crolles* que l'administration compétente doit, « *de manière précise et circonstanciée* », établir l'intérêt général qui s'attache à la réalisation de la construction ou de l'opération « *au regard notamment des objectifs économiques, sociaux et urbanistiques poursuivis par la collectivité publique intéressée* ».

Deux éléments doivent à ce stade être relevés.

1. L'intérêt général du projet doit être établi de manière précise et circonstancié

D'une part, l'intérêt général du projet doit être établi « *de manière précise et circonstanciée* ».

Le Conseil d'Etat invite donc à soigner particulièrement le dossier de déclaration au sein duquel l'intérêt général du projet est présenté.

Le document devra donc établir l'intérêt général qui s'attache à la réalisation du projet de manière précise, c'est-à-dire qu'il doit être explicitement détaillée sans laisser place au doute quant à l'objet de l'opération, son contenu et sa portée.

De plus, la justification de l'intérêt général doit également être circonstanciée, notamment en exposant tous les objectifs du projet.

Le degré de précision du dossier de déclaration préalable fait l'objet du contrôle du juge qui sanctionne les lacunes du dossier.



Ainsi, l'intérêt général n'est pas établi si la déclaration de projet repose sur des études et des projets qui ne seraient pas suffisamment avancés (Cour administrative d'appel de Douai, 14 octobre 2016, n° 15DA00227).

A titre d'exemple, le dossier relatif à la réhabilitation du golf de Deauville est particulièrement complet puisqu'il contient des documents particulièrement précis, notamment des plans de masse.

2. L'appréciation de l'intérêt général du projet

D'autre part, le Conseil d'Etat indique que l'intérêt général du projet doit être établi au regard, notamment :

- des objectifs économiques ;
- des objectifs sociaux ;
- des objectifs urbanistiques.

L'utilisation de l'adverbe « *notamment* » rappelle que cette liste n'est pas limitative.

L'autorité compétente peut donc justifier l'intérêt général du projet au regard d'autres objectifs, par exemple les objectifs environnementaux.

L'analyse de l'intégralité de la jurisprudence disponible sur le sujet met en évidence les situations dans lesquelles le juge administratif a reconnu l'intérêt général du projet.

Avant de procéder en détail à l'analyse de la jurisprudence, il convient de rappeler certains éléments essentiels à la compréhension de la notion.

La circonstance la déclaration porte sur un terrain privé en vue de la mise en œuvre d'un projet privé n'empêche pas que soit établi l'intérêt général du projet (Cour administrative d'appel de Bordeaux, 15 novembre 2017, n° 15BX02795).

L'on voit mal comment le juge administratif pourrait admettre le contraire dans la mesure où cette procédure est notamment conçue pour les projets portés par des opérateurs privés.

En outre, la circonstance que le projet serait conséquent en termes de surface n'est pas de nature à le rendre insusceptible de poursuivre un objectif d'intérêt général (Tribunal administratif de Versailles, 2 mai 2016, n° 1307813).

B. Sur la justification de l'intérêt général

1. Les objectifs économiques

a) *Les intérêts économiques d'un projet*

La poursuite d'objectifs économique présente une importance fondamentale dans l'appréciation de la notion d'intérêt général d'une déclaration de projet.



Très souvent, les projets d'origine privés vont justifier leur caractère bénéfique au regard de l'économie locale.

Ainsi, le juge administratif reconnaît l'intérêt général d'un projet lorsque la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme permet la création ou la poursuite de l'exercice d'une activité industrielle qui présente un intérêt économique pour le secteur (Cour administrative d'appel de Lyon, 10 décembre 2020, n° 19LY03478 (extraction de roche granitique) ; Cour administrative d'appel de Lyon, 2 avril 2019, n° 18LY01557 (production de semences agricoles) ; Tribunal administratif de Caen, 30 décembre 2013, n° 1301327 (exploitation d'une carrière de schiste).

A l'instar des activités industrielles, les objectifs économiques peuvent résulter d'un projet viticole (Tribunal administratif de Dijon, 25 novembre 2014, n° 1201679).

Très pragmatiquement, il est nécessaire d'analyser les bénéfices du projet sur l'économie locale.

Ainsi, les objectifs économiques sont reconnus lorsque la carrière existante dont l'extension est envisagée contribue au budget de la collectivité par la contribution économique territoriale (Tribunal administratif de Caen, 30 décembre 2013, n° 1301327).

Dans le même sens, les objectifs économiques sont poursuivis lorsque le projet de création de surfaces d'activités répond aux besoins de développement d'activités économiques des entreprises et contribue à créer des emplois directs (Cour administrative d'appel de Versailles, 23 mars 2017, n° 15VE01685).

Les avantages économiques de l'opération doivent précisément figurer dans la déclaration de projet, notamment à travers la réalisation d'une étude économique.

En tout état de cause, il faut relever que la jurisprudence du Conseil d'Etat est assez souple.

Le juge considère que l'intérêt général du projet est établi alors même que la rentabilité économique du projet ne serait pas certaine et qu'il serait de nature à engendrer une spéculation immobilière (Conseil d'Etat, 7 décembre 2016, n° 391568).

b) L'intérêt touristique du projet

L'analyse de la jurisprudence met en évidence le fait que la déclaration de projet est très souvent utilisée pour mettre en œuvre des opérations touristiques.

L'importance économique des projets touristiques est alors mise en avant dans la justification de l'intérêt général.

Le juge retient l'intérêt économique de projets visant à élargir l'offre touristique sur secteur, par exemple en variant les gammes proposées aux clients (Conseil d'Etat, 7 décembre 2016, n° 391568 ; Cour administrative d'appel de Marseille, 24 octobre 2019, n° 18MA05147).

La réalisation d'équipements destinés aux touristes rentre également dans les objectifs économiques de l'intérêt général (Cour administrative d'appel de Nancy, 6 février 2020, n° 18NC02586 : création d'une salle polyvalente à destination de touristes).

Encore une fois, il faut relever la souplesse du juge administratif sur ce sujet puisque l'existence de lieux similaires dans le même secteur n'empêche pas d'établir l'intérêt général d'un projet, par exemple dans le cas de la création d'une base nautique dans un secteur déjà pourvu (Cour administrative d'appel de Bordeaux, 15 novembre 2017, n° 15BX02795).



Dès lors, et *a contrario*, en cas de carence de l'offre touristique, il est fortement conseillé de mettre en avant l'intérêt du projet pour répondre à la demande.

2. Les objectifs sociaux

Dans sa jurisprudence de principe, le Conseil d'Etat met en avant les objectifs sociaux qui doivent justifier l'intérêt général d'un projet.

La notion d'objectifs sociaux est difficile à cerner et peut parfois être floue.

Cela étant, les objectifs sociaux sont poursuivis lorsque le projet a pour effet de créer des emplois, la jurisprudence est particulièrement constante sur ce point (Cour administrative d'appel de Lyon, 10 décembre 2020, n° 19LY03478 ; Cour administrative d'appel de Marseille, 24 octobre 2019, n° 18MA05147 ; Cour administrative d'appel de Bordeaux, 15 novembre 2017, n° 15BX02795 ; Tribunal administratif de Lille, 2 octobre 2014, n° 1202488).

Dans le même sens, le maintien et la pérennisation de l'emploi induit par un projet sera un objectif pris en compte (Tribunal administratif de Nantes, 13 mai 2014, n° 1205722).

Enfin, le juge retient que l'intérêt est établi au regard des objectifs sociaux lorsque le projet de création d'un hôtel a pour conséquence de permettre l'accueil d'étudiants en alternance d'un lycée professionnel (Cour administrative d'appel de Marseille, 24 octobre 2019, n° 18MA05147).

3. Les objectifs urbanistiques

a) *Logements et requalification urbaine*

Les objectifs urbanistiques sont généralement assurés par des projets de réalisation de logements ou de requalification urbaine.

Ainsi, l'opération visant à pallier l'absence de véritable cœur de village et répondre aux besoins de la commune en logements, notamment en favorisant la mixité sociale, se voit reconnaître un intérêt général (Tribunal administratif de Montpellier, 2 juin 2016, n° 1401401).

La densification du bâti participe également à la poursuite des objectifs urbanistiques lorsqu'elle vise à répondre au développement démographique de la commune (Tribunal administratif de Versailles, 2 mai 2016, n° 1307813 ; Cour administrative d'appel de Lyon, 14 mai 2014, n° 13LY01386).

Le juge retient également assez facilement l'intérêt général de la requalification d'une entrée de ville, zone faisant l'objet d'une attention particulière au regard des dernières évolutions législatives (Cour administrative d'appel de Marseille, 12 septembre 2019, n° 18MA04244).

Aussi, dans le cadre de la réalisation du projet de « Tour Triangle », envisagé sur une emprise détachée du Parc des Expositions, situé Porte de Versailles, l'intérêt général du projet a été établi au regard de la création de bureaux et l'enjeu touristique du projet au regard de la compétition internationale sur ce sujet qui existe en Paris et les autres capitales européennes (Tribunal administratif de Paris, 22 avril 2015, n° 1313641).

Les objectifs urbanistiques peuvent être également assurés lorsque sont envisagées des mesures de compensation dans des opérations de démolition.



Le juge administratif retient que participent à l'intérêt général du projet les mesures visant à déplacer sur un autre lieu un théâtre destiné à la démolition dans le cadre du projet (Cour administrative d'appel de Marseille, 24 octobre 2019, n° 18MA05147).

b) L'intérêt architectural

Dans le cadre de la poursuite des enjeux urbanistiques, le juge apprécie spécifiquement les enjeux architecturaux.

La juridiction administrative retient ainsi que le projet qui porte sur des immeubles de grande hauteur participe à la requalification d'une zone périphérique en créant une silhouette urbaine marquante et en permettant l'expression de formes urbaines et architecturales nouvelles (Cour administrative d'appel de Paris, 12 mai 2016, n° 14PA00492).

Dans le même sens, l'intérêt général du projet est établi lorsque le projet, par ses caractéristiques, met en valeur un monument historique (Cour administrative d'appel de Marseille, 12 septembre 2019, n° 18MA04244).

c) Les enjeux de mobilités

Les objectifs urbanistiques sont également assurés au regard de la prise en compte des enjeux en matière de mobilités.

A titre d'exemple, un projet qui permet de garantir la continuité des promenades pour les usagers dispose d'un intérêt général (Conseil d'État, 7 décembre 2016, n° 391568).

Dans le même sens, des objectifs urbanistiques sont poursuivis lorsque le projet répond aux besoins identifiés par la collectivité visant à assurer la circulation et le stationnement en période d'affluence touristique (Cour administrative d'appel de Nancy, 6 février 2020, n° 18NC02586).

4. Les objectifs environnementaux

Comme évoqué, le considérant de principe de l'arrêt Commune de Crolles ne fait pas mention des objectifs environnementaux.

Pourtant, ces enjeux sont aujourd'hui incontournables et doivent figurer dans l'analyse de l'intérêt général d'un projet.

Plus spécifiquement, ces enjeux portent sur les mesures de compensation mises en œuvre pour limiter les conséquences néfastes d'un projet sur l'environnement.

Ainsi, les compensations prévues pour limiter les impacts d'un projet sur les zones humides permettront d'établir l'intérêt général du projet (Tribunal administratif de Versailles, 2 mai 2016, n° 1307813).

A titre d'exemple, de telles mesures sont favorablement accueillies lorsqu'un boisement d'essences locales d'une profondeur de 15 mètres est créé pour isoler les riverains du hameau des nuisances générées par la carrière et celui existant le long de la route départementale sera densifié (Tribunal administratif de Caen, 30 décembre 2013, n° 1301327).



Enfin, le juge administratif tient compte des différents avis émis par les services compétents.

L'avis favorable de la commission départementale de consommation des espaces agricoles qui souligne l'impact minime sur les surfaces agricoles et les mesures de compensation envisagées est bénéfique au dossier de déclaration de projet (Tribunal administratif de Nantes, 23 juin 2015, n° 1402038).

5. Les objectifs visant à répondre aux préconisations de documents d'urbanisme supérieurs

Enfin, l'on doit relever un objectif qui revient souvent dans les décisions du juge administratif et qui présente une importance pratique considérable.

Le projet de mise en compatibilité du plan local d'urbanisme peut avoir pour objectif de répondre aux préconisations identifiées dans les documents d'urbanisme supérieurs (Tribunal administratif de Versailles, 2 mai 2016, n° 1307813 : schéma directeur d'Île-de-France ; Opération d'Intérêt National de Paris-Saclay ; Tribunal administratif de Lille, 2 octobre 2014, n° 1202488 : Schéma Directeur d'arrondissement).

Le juge administratif reconnaît facilement l'intérêt général d'un projet lorsqu'il entend répondre à des enjeux identifiés par un document supérieur.

La justification de l'intérêt général du projet résulte alors de la mise en œuvre de politiques publiques fixées à un échelon administratif supérieur.

II. Sur l'intérêt général du projet de réaménagement du golf de Saint-Gatien

Le caractère d'intérêt général du projet de réaménagement du golf de Saint Gatien réside dans sa réponse aux enjeux suivants du territoire :

- Un projet structurant pour l'arrière-pays du pôle Deauville-Trouville-Honfleur ;
- Un levier pour l'emploi et l'économie locale ; un rôle majeur pour inverser la stagnation démographique de la commune et son vieillissement ;
- Un projet qui répond à un besoin croissant d'équipement moderne pour la pratique golfique, notamment dans une région touristique où la concurrence est forte au niveau national et international ;
- Un projet porteur d'une démarche d'ouverture à tous qui caractérise le golf de Saint Gatien depuis sa création ;
- Un projet durable et respectueux de l'environnement.



A. Un projet structurant pour l'arrière-pays du pôle Deauville-Trouville-Honfleur

Le tourisme représente 6% du PIB Normand, avec 5,3 milliards d'euros de consommation touristique. Les emplois du tourisme (50 000 en haute saison) représentent 3,1% de l'emploi total normand. Secteur en plein essor, il constitue un levier majeur pour le développement et l'attractivité du territoire normand, moteur de dynamisme pour le tissu économique local et d'attractivité pour le territoire. Le projet bénéficiera et complètera les atouts actuels du territoire, à savoir :

- Un paysage économique tourné vers le tourisme balnéaire dont profite le Pays de Deauville et le pays d'Auge, mais aussi historique (villes d'art et d'histoire) et cinématographique (festival du cinéma américain),
- Le panorama de nature du Pays d'Auge, à savoir ses bocages, marais, collines et plages de sable fin,
- L'agriculture qui est également présente mais compte une faible part d'emplois salariés. Cette région détient aussi trois AOP cidricoles et deux laitières (Livarot et Pont l'évêque). Le projet renforce cette dimension au travers de son projet de réalisation de vergers conservatoires, et contribuera à conforter la filière bois via la production de bois et la création de boisements à destination de bois de chauffage ou de production de meubles.

La réalisation d'un équipement de type golf nouvelle génération et immobilier de prestige répond aux orientations du SCoT et aux souhaits de la Collectivité, et se révèle d'un grand intérêt pour le Pays d'Auge et le Département du Calvados, à plusieurs titres :

- Le secteur Deauville-Trouville / Honfleur se caractérise par une offre touristique inégalement répartie sur le territoire et concentrée sur le littoral. Le projet de restructuration du golf de Saint-Gatien constitue un élément important de complémentarité territoriale, avec le renforcement d'une offre touristique en secteur rétro-littoral.
- Le projet permet de diversifier et de compléter l'offre touristique (par une programmation associant pratique du golf, hôtellerie haut de gamme, espaces bien-être, résidences privées, espaces de loisirs complémentaires à l'activité golfique) et d'attirer sur le territoire une clientèle nouvelle.

Avec deux golfs Hôtel 4 et 5 étoiles, les quatre golf Cœur Côte Fleurie peuvent par ailleurs ambitionner de se positionner comme une véritable destination golf de niveau national et international et proposer des tournois professionnels de niveau européen qui s'inscriront dans l'évènementiel récurrent de la CC Cœur Côte Fleurie.

A l'analyse, il apparaît donc que le projet présente un intérêt touristique majeur pour la région en proposant de compléter l'offre existante et de la diversifier.

Il faut relever sur ce point que le projet répond strictement aux orientations du Schéma de cohérence territoriale.

Les considérations touristiques participent à la reconnaissance de l'intérêt général d'un projet dans le cadre d'une déclaration de projet emportant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (Conseil d'État, 7 décembre 2016, n° 391568 ; Cour administrative d'appel de Marseille, 24 octobre 2019, n° 18MA05147).



B. Un levier pour l'emploi et l'économie locale ; un rôle majeur pour inverser la stagnation démographique de la commune et son vieillissement

Les emplois générés par le projet constituent incontestablement le marqueur le plus fort des liens avec le Territoire. Le Pôle touristique, sportif et résidentiel constitue un véritable poumon d'emplois pour les populations locales. Les emplois créés, non délocalisables, répondent aux objectifs de structuration des Territoires de l'Intérieur et conditionnent la réussite d'un réaménagement de l'espace souhaité.

L'apport du projet en termes d'emplois peut être estimé de la façon suivante :

- ensemble hôtelier, et toutes ses offres de services : 150 à 165 emplois ETP,
- golf, entretien des espaces verts et activités sportives : 35 à 40 emplois ETP
- villas résidentielles : 5 à 10 emplois.

Le site induira la création de **190 à 215 emplois directs** (pour l'équipement hôtelier : restauration hôtelière, services de traiteurs, services de nettoyage, entretien des espaces verts, des piscines, réparations diverses, services de navettes avec l'aéroport et la gare ; pour le golf : des starters, des secrétaires, des services aux golfeurs et à l'entretien des parcours, des commissaires, des professeurs, etc.), la masse salariale du seul ensemble hôtelier dépassera 6 millions d'euros annuels.

Par ailleurs, le tissu économique local sera également mobilisé :

- Pendant le chantier : de nombreuses entreprises locales seront sollicitées sur plusieurs années au rythme de la construction des phases de l'immobilier.
- Après l'ouverture : débouchés pour l'agriculture locale pour la restauration,
- consolidation et développement de l'activité économique et sociale de la commune, avec de nouveaux commerces et services générés par les touristes, les résidents et les salariés du complexe (aucun commerce n'étant programmé sur le site afin de ne pas concurrencer les commerces locaux).

Les emplois liés au Projet correspondent à une échelle de qualification étendue, dès le lancement du projet des programmes de formations seront mis en place avec les services ressource locaux et régionaux. L'ambition des porteurs du projet est en effet de mettre en cohérence la qualification du personnel avec les prestations attendues. En outre, contrairement à d'autres sports, le golf se pratique toute l'année et quel que soit le temps, permettant de générer de **l'emploi durable, qualifié et non délocalisable**. Il en va de même pour l'activité spa et le centre de remise en forme.

Comme le souhaitent les élus, la population locale pourra envisager de vivre et travailler au pays, dans un cadre très qualitatif, sans recours aux déplacements pendulaires quotidiens vers les centres urbains du littoral. Dans le cadre du projet, une attention particulière est en effet portée à l'articulation entre emploi et logement pour les employés du domaine :

- Le programme comprend la réalisation de 25 logements environ (de type studios) ;
- Une réflexion est en cours dans le cadre du projet déplacement d'une entreprise située actuellement dans le bourg de Saint Gatien, afin d'y construire des logements destinés aux employés ;
- Le temps de la construction du projet sera mis à profit pour concevoir et mettre en œuvre une action à destination des personnes du secteur désireuses de se former ou de se reconverter dans les métiers de



services nécessaires au fonctionnement du futur golf. Un groupe de travail réunissant la commune, l'aménageur, Pôle Emploi et la Mission Locale sera constitué.

Ces actions répondent à une double stratégie : permettre aux employés venus de l'extérieur du territoire de se loger sur place, et permettre aux actifs résidant dans le secteur de travailler dans le domaine du Mont Saint Jean, de manière à réduire les déplacements domicile-travail dans une perspective de développement durable.

Enfin, le projet, particulièrement qualitatif, pourrait à terme accueillir un tournoi national ou international ayant une grande répercussion économique au niveau local ou régional. Les tournois professionnels peuvent en effet être démultipliés en créant la « destination Normandie » en tourisme golfique. L'impact économique de l'activité golfique est particulièrement porteur : il a en effet été estimé qu'un touriste golfique dépense en moyenne 61% de plus qu'un touriste traditionnel au cours de son séjour. L'activité engendrée par les golfs se mesure également à l'aune de ses contributions fiscales : en 2017, la filière golf a généré 572 M€ de retour aux administrations, sous la forme d'impôts versés par les entreprises, de cotisations patronales et salariales et de fiscalité des ménages employés.

Il ressort des éléments du dossier que le projet aura des conséquences favorables sur l'emploi et l'économie locales.

Une étude produite lors de la conception du projet met en évidence les créations d'emplois associées au projet.

Surtout, il est important d'insister sur le caractère non-saisonnier des emplois.

Cela permettra ainsi de dynamiser économiquement la région, ce qui aura des retombées sur de nombreux secteurs d'activités.

Le bilan économique et social favorable de l'opération projetée permet de retenir l'existence de l'intérêt général du projet.

Des partenariats seront en outre envisagés avec Pôle Emploi en vue d'articuler la formation professionnelle et l'emploi.

Il faut ainsi noter que le juge administratif retient l'intérêt général d'un projet ayant pour conséquences de créer des emplois (Cour administrative d'appel de Lyon, 10 décembre 2020, n° 19LY03478 ; Cour administrative d'appel de Marseille, 24 octobre 2019, n° 18MA05147).

C. Un projet qui répond à un besoin croissant d'équipement moderne pour la pratique golfique, notamment dans une région touristique où la concurrence est forte au niveau national et international

Le golf est le sport individuel le plus pratiqué au monde (65 millions de golfeurs). Ce sport a été réintégré comme discipline olympique aux JO de 2016 à Rio, après en avoir été retiré après les éditions de 1900 et 1904.

En France, on compte 600 000 joueurs dont près de 420 000 licenciés de la Fédération Française de Golf (FFGolf) en 2019 (dont 10% de jeunes de 18 ans et moins et 27% de femmes). Cette pratique connaît une tendance de fond à l'augmentation sur le long terme, **avec une croissance de 44% depuis 2000 (soit +2,2% par an)**.

Ce sport représente la 6^{ème} fédération sportive française. Néanmoins, sur la base du nombre de joueurs pour 1 000 habitants, la France se place en dernier lieu, loin derrière la Suède, l'Angleterre et les Pays Bas. En effet, la



demande se développe en France, mais la répartition de l'offre d'équipements est encore soit insuffisante, soit inadaptée.

Dans le département du Calvados, on dénombre 4 341 licenciés FFGOLF résidents en 2019, un nombre qui a baissé de 0,4% par rapport 2018 notamment à cause du vieillissement des parcours et du manque du renouvellement. En termes de tranches d'âge, 25% ont moins de 35 ans, 43% entre 36 et 60 ans, et 33% ont plus de 60 ans. La ligue de golf de Normandie recense quant à elle 20 595 membres (abonnés, scolaires et indépendants).

En matière d'équipement, il existe 14 golfs dans le département, répartis avant tout entre Caen et Deauville/Trouville. Néanmoins, sur l'aire de chalandise de Saint-Gatien-des-bois **il n'existe que 3 golfs 18 trous, plutôt anciens** (le golf Barriere de Deauville, le golf Barriere St Julien Pont l'Évêque et le golf de l'Amirauté à Tourgéville). Une forte demande locale existe notamment sur le secteur de Deauville/Trouville et Honfleur.

La zone de chalandise (zone prévisionnelle de provenance de l'essentiel des joueurs/clients de golf, déterminée selon un temps de déplacement inférieur à 30 minutes) du présent équipement golfique totalise environ 34 000 habitants au dernier recensement de 2017.

Le projet a pour effet de créer des équipements sportifs et de loisirs et favoriser la pratique d'activités physiques pour un public diversifié.

De plus, la nature du projet (terrain de golf de haute qualité) permettra d'accueillir des compétitions nationales ou internationales assurant le rayonnement de la région.

La création de ces équipements bénéficiera à tous les secteurs économiques de la région.

Le juge administratif retient l'intérêt général d'un projet qui vise à créer un équipement sportif profitable à différents secteurs économiques (Tribunal administratif de Bordeaux, 23 septembre 2014, n° 1300417).

D. Un projet porteur d'une démarche d'ouverture à tous qui caractérise le golf de Saint Gatien depuis sa création

Depuis plus de trente ans l'impact social et économique du golf est important pour la commune. Le golf de Saint Gatien des Bois s'est développé avec des caractéristiques de golf convivial, à la campagne, ouvert à tous et accueillant un large public de tous âges, qui ont fait son succès et sa réputation régionale. Le golf compte en effet :

- 352 abonnés, dont 31% de femmes,
- 300 joueurs réguliers titulaires d'un carnet d'accès,
- 92 jeunes, de 4 à 14 ans membres de l'école de Golf.

Un total de 744 pratiquants le golf sport et loisir, âgés de 4 à 87 ans, qui témoigne bien du caractère multigénérationnel du golf.

Le golf de St Gatien propose par ailleurs des tarifs très démocratisés :

- De 50 à 110€ par an pour les 4/14 ans de l'école de golf,
- De 110 à 300€ par an pour les scolaires jusqu'à 18 ans,



- De 150 à 300€ par an pour les étudiants,
- L'abonnement le plus élevé pour les adultes est de 130€ par mois (90€ pour les séniors de plus de 70 ans), incluant de nombreux services.

Les élèves de 7 à 10 ans, de 23 écoles primaires de proximité bénéficient de l'opportunité de découvrir gratuitement le golf avec 2 membres de leur famille, en coordination avec les directeurs et professeurs.

Chaque année, plus de 10 000 golfeurs français et étrangers fréquentent le golf de Saint Gatien et son restaurant, et beaucoup séjournent sur le territoire. 40 évènements tout publics et 20 privés (entreprises, groupes) sont organisés chaque année. Le golf est ouvert toute l'année.

Le lien étroit tissé entre le golf et le territoire de Saint Gatien est exemplaire et les élus l'intègrent aux exigences du Projet.

L'un des objectifs du présent projet de restructuration et de montée en gamme du golf est justement de poursuivre la démocratisation de l'accès à ce sport, considéré à tort comme une activité réservée à une élite (le tennis à connu à connu le même procès jusque dans les années 1980).

Facteur de lien social, le futur équipement a en effet pour but de continuer à proposer une offre de sport et de loisirs aux différentes composantes de la population : les jeunes et les scolaires, les retraités, les actifs, etc., en pratiquant des tarifs attractifs ou modulaires à certaines heures de la journée ou à certaines périodes de l'année. Le golf crée un espace de convivialité où le système de « handicapping » réduit toutes les frontières entre les niveaux de jeu, les âges, les sexes.

Au-delà du golf, toutes les activités du Projet sont ouvertes à tous les publics de tous âges, hébergements et restauration, activités sport-loisir et bien être, évènements... Les scolaires seront également invités à profiter des espaces de loisirs complémentaires à l'activité golfique dans le cadre de cursus scolaires.

Par ailleurs, les porteurs du projet se sont engagés à obtenir le label Tourisme et Handicap afin de permettre l'accès au golf aux personnes en situation de handicap.

Le golf est aussi un sport, un loisir vert, un parcours santé qui prend en compte :

- Les modifications des rapports travail/temps libre,
- L'allongement de la durée de la vie et le besoin de sport de santé,
- La sensibilisation à la qualité de l'environnement,
- L'approche fondée sur le développement durable.

Il faut relever le caractère éminemment social du projet qui vise à démocratiser la pratique du golf et favoriser des politiques éducatives au bénéfice de tous.

De plus, le projet tient compte des besoins en logements des employés du golf, assure la pérennité des emplois et l'articulation entre la formation professionnelle et leurs débouchés.

Notamment, il faut rappeler que le juge administratif retient l'intérêt général d'un projet lorsqu'il a une visée éducative (Cour administrative d'appel de Marseille, 24 octobre 2019, n° 18MA05147).

Pour ces différentes raisons, l'intérêt général du projet, en raison de ses objectifs sociaux, doit être reconnu.



E. La dimension éducative du projet pour les enjeux environnementaux et le Développement Durable

1. L'éducation à l'environnement et aux enjeux du développement durable

Le projet s'affirme comme un Projet exemplaire de reconquête des Paysages Normands, de préservation de l'Environnement et de Développement Durable du Territoire local.

Des offres de collaboration seront faites aux élus, aux établissements scolaires et aux associations afin de sensibiliser jeunes et adultes volontaires aux enjeux environnementaux et aux objectifs concrets du développement durable de leur Territoire. Les écoles pourront suivre toutes les étapes de la reconquête bocagère du site. À ce titre, une réflexion sur le thème de la réhabilitation de variétés de pommes disparues ou menacées, replantées sur les espaces de vergers programmés sur le site et...mises en valeur par les chefs des restaurants du Domaine... est déjà initiée.

Pour les touristes et les clients du site, les populations locales, des circuits pédagogiques sur le golf et l'ensemble du Domaine expliciteront les objectifs environnementaux mis en application sur le parcours de golf et l'ensemble du site.

Dans le cadre du Partenariat Golf et Biodiversité signé entre la FFGolf et le Muséum d'Histoire Naturelle, une Association locale et le Golf de Saint Gatien fixeront les étapes de mise en œuvre des actions pour atteindre le niveau OR en trois ans.

2. Un projet durable et respectueux de l'environnement

À l'époque de la création du golf de Deauville Saint Gatien les enjeux environnementaux étaient déjà présents mais la prise de conscience n'avait pas la même acuité qu'aujourd'hui, la préservation de la ressource en eau, la limitation de l'utilisation des intrants phytopharmaceutiques, la préservation de la biodiversité n'étaient pas considérées comme une priorité pour les golfs comme pour l'agriculture.

C'est peu connu, mais dès 2005, la Fédération Française de Golf a initié une convention qui s'est traduite par une charte signée le 2 mars 2006 avec le ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement Durable et de la Mer, de la Santé et des Sports. La gestion quantitative de l'eau par les golfs français était un des axes principaux de cette Charte. En 2010, cette Charte incluait les aspects qualitatifs de la gestion de l'eau, du Développement Durable et de la Biodiversité.

Le nouvel accord cadre 2019/24 s'inscrit dans la continuité des premiers résultats et incite à « poursuivre et élargir les engagements réciproques tout en garantissant les conditions du développement durable de la discipline golf en France. »

Depuis trois ans la FFGolf a signé une convention avec le Muséum d'Histoire Naturelle qui lie de très nombreux golfs sur des programmes concrets « golf et biodiversité ».

Dès sa phase de construction puis dans ses engagements de gestion, le golf de Deauville Saint Gatien se dotera du label exigeant de « Golf Eco certifié » qui garantira un respect total des pratiques les plus vertueuses en matière de protection environnementale.



Les élus locaux ont fait de cet engagement, de la reconquête de l'Identité des Paysages Normands et du Développement Durable du Territoire la condition préalable à la conduite du Projet.

L'environnement constitue donc le fil rouge de ce projet, afin de préserver les ressources naturelles, l'air, l'eau, les sols, les habitats et les espèces présents et de re-naturaliser le parcours, ainsi que le site dans son ensemble. Pour cela il sera nécessaire de mettre en œuvre des pratiques non polluantes, économes en eau et en énergie, favorables aux espèces et au milieu naturel. Toutes ces mesures apporteront une valeur ajoutée au parcours du golf de St Gatien, dans l'esprit et les exigences des golfs du XXI^{ème} siècle.

Cette volonté s'appuie sur :

- La reconquête du paysage et du bocage normand, avec
 - La reconstitution de trames de haies, des espaces boisés et plantés, et des différentes strates végétales organisées en corridors de biodiversité reliant les massifs forestiers encadrant le site.
 - La suppression des essences trop horticoles, n'appartenant pas au paysage normand, par des essences faisant authentiquement partie du paysage local et adaptées au réchauffement climatique.
 - Le maintien et la mise en valeur des mares et zones humides du site.
- La limitation des terrassements au strict nécessaire pour le jeu, en utilisant au mieux le relief existant, avec un raccordement au terrain naturel au moyen de pentes naturelles, douces garantissant une parfaite insertion visuelle et le respect des écoulements naturels des eaux. L'objectif étant qu'une fois effectués ces terrassements ne se distingueront pas du reste du site, et qu'ils soient totalement intégrés.
- Le respect attentif d'un cycle vertueux de l'eau, avec
 - des fossés, des noues, bassins et réceptacles naturels pour récolter les eaux de pluie,
 - des bassins permettant à la fois de stocker les eaux de pluie en vue de l'arrosage, mais aussi d'agrémenter le parcours avec des obstacles, obligeant le joueur à prendre le risque de les survoler avec sa balle.
 - Des études sont en cours pour une utilisation éventuelle des eaux usées pour le Projet golf. Même si aujourd'hui l'arrosage du golf ne pose pas ici de problèmes majeurs, comparés aux golfs du sud de la France, les aléas climatiques et un réchauffement déjà perceptibles nécessitent d'anticiper un comportement des plus vertueux en termes de recyclage de l'eau.
 - Les zones drainées seront strictement limitées aux zones de jeu comme les greens (moins de 1ha en tout), les abords de green et les départs. Les eaux seront collectées en points bas et stockées dans les bassins prévus à cet effet en vue de leur utilisation pour l'arrosage.
- Un arrosage « raisonné » apportant avec précision l'eau à la plante, là où elle est utile et quand elle est utile, grâce à la multiplication du nombre d'arroseurs et une programmation pointue gérant les temps et les doses d'arrosage.
- La limitation en surface des obstacles constitués de sable (bunker), le sable étant une ressource naturelle rare. Ils seront avantageusement remplacés par des plantations, et/ou des modelés de gazon en forme de « trou de bombe ».



- La limitation draconienne des entrants sera garantie par la labélisation « golf écocertifié » à laquelle s'engage le maître d'ouvrage tant au stade de la construction que de celui de l'entretien courant. Les produits seront exclusivement organiques anticipant un entretien zéro produit phytopharmaceutique.

Ces principes se traduiront en pratique :

1. Lors de la préparation du chantier

- La protection et la conservation des zones sensibles reconnues dans les inventaires,
- L'implantation des zones tampons en protection des pièces et cours d'eau,
- La mise au point d'un plan de développement de la nature pour toutes les zones « hors jeu » (hors fairway et rough notamment).

2. Lors de la construction

- La mise en place d'une charte qualité et d'un programme de surveillance du milieu intégrés au marché de travaux,
- La délimitation physique des zones sensibles ne devant pas être touchées,
- La réflexion et l'adaptation du calendrier d'intervention des engins pour minimiser les troubles apportés à la vie animale,
- La consultation d'entreprises labélisées,
- La mise en œuvre de moyens évitant les érosions pendant le chantier (ne pas laisser les terres travaillées à nue sans les engazonner immédiatement),
- L'utilisation de matériaux d'origine locale (définis par une faible distance de transport) et/ou des matériaux du site recyclés,
- Le choix de graminées demandant peu d'eau et d'engrais (sur la base des analyses de sols),
- La limitation du drainage aux zones de jeu (les eaux de ruissellement seront collectées en zones basses et envoyées vers des bassins de stockage pour être réutilisées).
- La limitation des zones de circulation d'engins afin de limiter le compactage des sols et les travaux de remise en état,
- L'utilisation d'amendements et de fertilisants exclusivement organiques (aucun engrais de synthèse), car nous devons tendre vers un entretien de type agriculture biologique,
- La plantation d'essences autochtones de reconquête du Paysage Normand et adaptées au réchauffement climatique, selon les plans du paysagiste,
- La limitation des surfaces à arroser aux seuls espaces de jeux.



3. Lors de l'entretien

- L'utilisation de fertilisants organiques (>90% des programmes et des intrants), les mêmes que ceux employés en agriculture biologique,
- La mise en place d'un plan de récupération et de recyclage des déchets,
- L'attention portée sur la réduction du bruit (notamment avec le matériel d'entretien électrique).

Afin de permettre la considération de l'ensemble des efforts et démarches écologiques employés, un suivi des paramètres sera réalisé par la mise en place :

- D'inventaires annuels des zones humides, de la flore et de la faune,
- D'un carnet d'entretien,
- D'un bilan annuel de la qualité de l'eau.

Au regard de ces différents, il faut relever que le projet répond aux orientations du SCoT, de La Communauté de Communes de Cœur Côte Fleurie et de la commune de Saint Gatien des Bois, notamment pour ce qui concerne les orientations en matière de préservation de l'environnement et de développement durable.

Ce projet prévoit une démarche particulièrement qualitative en matière environnementale.

Le juge administratif retient l'intérêt général de projet qui mettent en œuvre les principes de développement durable, notamment lorsque le projet limite ses impacts environnementaux (Tribunal administratif de Versailles, 2 mai 2016, n° 1307813).

Fort de sa démarche environnementale, l'intérêt général du projet ne peut qu'être reconnu et s'inscrit pleinement dans le cadre jurisprudentiel du juge administratif.

De plus, le projet s'inscrit pleinement dans son environnement urbain.

Ce point ayant été validé par l'Architecte des Bâtiments de France, qui a été en relation étroite et constante avec les porteurs du projet lors de sa conception.

