

***Projet de Center Parcs à Pindères et Beauziac
Concertation***

Rapport du garant

établi par Jean-Louis Laure
le 30 juillet 2016

Introduction	page 2
Déroulement de la concertation	page 3
Principaux sujets abordés	page 6
Recommandations pour la poursuite du projet	page 9
Conclusion	page 10
Annexe	page 11

Le présent rapport, arrêté à la date du 15 juillet, vient en complément du compte-rendu de la concertation établi par le maître d'ouvrage et soumis à l'approbation du garant. Ce rapport sera rendu public, notamment par mise à disposition sur le site internet de la concertation.

Introduction

Le groupe Pierre & Vacances Center Parcs a le projet de réaliser sur le territoire des communes de Pindères et Beauziac (Lot-et-Garonne), en partenariat avec le conseil départemental, un Center Parcs dont elle assurerait l'exploitation en toutes saisons. Ce projet, de taille moyenne, comprendrait quelque 400 cottages (28 000 m²) organisés en hameaux autour d'un cœur de village regroupant les services et les équipements de loisirs (12 000 m²), dont un espace aqua-ludique comprenant des bassins couvert et extérieur.

Compte tenu du montant de l'investissement prévisionnel (170 millions d'euros HT) le projet n'a pas fait l'objet d'une saisine de la Commission nationale du débat public. Le maître d'ouvrage a néanmoins fait part au président de la CNDP de son intention de conduire une concertation volontaire sous l'égide d'un garant.

Cette concertation publique a été organisée du 1^{er} juin au 15 juillet 2016. Le maître d'ouvrage a expliqué la concentration du dispositif, peu propice à un large foisonnement du débat et à sa réactivité interne, par la nécessité de s'inscrire dans le calendrier de la révision du PLU des collectivités, sans interférer avec cette procédure. Une préparation préalable approfondie et le dialogue territorial instauré en amont par le porteur de projet avec les différents acteurs concernés ont toutefois pu assurer une pénétration suffisante au sein des territoires et compenser partiellement la faible amplitude du calendrier¹.

Mission du garant

Par lettre² du 20 avril 2016 le garant s'est vu confier les principales missions suivantes, comme observateur et comme témoin : veiller à la qualité et à l'efficacité du dispositif d'information, vérifier l'adéquation des réponses aux questions posées en termes de contenu et d'accessibilité et favoriser les conditions de l'écoute et du dialogue.

Il ne s'agit pas ici de chercher à convaincre ; la concertation n'a en effet pas pour objectif de rechercher un quelconque consensus, mais doit permettre l'expression de questionnements, de points de vue, d'arguments, de propositions...

La lettre de mission du garant, disponible sur le site internet de la concertation, prévoit également la possibilité de saisir le garant en sa qualité de recours (aucune saisine formelle ou informelle n'a été formulée depuis la nomination du garant jusqu'à la date de clôture de la concertation).

Le maître d'ouvrage demande enfin au garant de produire un rapport à l'issue de sa mission pour décrire et apprécier les conditions du déroulement de la concertation

¹ Le maître d'ouvrage s'est par ailleurs engagé à poursuivre la concertation sous différentes modalités, au delà de la période formelle, jusqu'à l'achèvement du projet.

² Lettre de mission en annexe.

d'une part, repérer les principaux enjeux abordés - sans émettre d'avis sur le projet - d'autre part.

Conditions de l'exercice de la mission du garant

Dès sa nomination le garant a pu prendre connaissance du dispositif élaboré par les porteurs de projets, maître d'ouvrage et collectivités locales, pour le déroulement de la concertation. Une proposition finalisée a été présentée à l'ensemble des acteurs lors d'une réunion tenue au conseil départemental le 25 avril 2016, en présence et avec la participation du garant, réunion qui a permis une validation par les différentes parties prenantes des modalités proposées.

Le garant a pu exercer sa mission en toute indépendance, sans aucune entrave de la part du maître d'ouvrage. Ce dernier a été à l'écoute des avis et des recommandations formulés à chaque étape de la concertation, tant en ce qui concerne le déroulement des réunions proprement dite (organisation, ordres du jour...) que la nature et la qualité des réponses à apporter aux préoccupations du public (évolution des supports de présentation, sujet à aborder ou à préciser...).

Le garant a été interpellé une fois en réunion publique sur la réalité de son indépendance vis-à-vis du maître d'ouvrage. En réponse le garant a exposé la nature de ses relations avec la maîtrise d'ouvrage (conditions de sa nomination, modalités de rémunération de sa mission...), conformes aux pratiques habituelles en la matière, confirmé son total désintéressement, tant vis-à-vis du maître d'ouvrage que du projet, rappelé son expérience de médiateur et les règles déontologiques attachés à cette pratique et placé sa mission sous le contrôle du public.

Déroulement de la concertation

Nature et spécificité de la concertation sur le projet de Center Parcs

La concertation relative au projet de Center Parcs à Pindères et Beauziac, hormis le fait qu'elle ne relevait pas d'une disposition obligatoire, a été spécifique à de nombreux égards, certaines caractéristiques disposant au débat, d'autres au contraire pouvant inciter à l'abstention :

- une expérience récente préalable de la concertation et du débat public des porteurs de projets comme des différents acteurs du territoire, débat public sur le projet de LGV Bordeaux Toulouse pour ceux-ci, débat public sur deux projets de Center Parcs (Jura et Haute-Saône) pour ceux-là. Cette antériorité est positive lorsqu'elle permet d'affiner le débat, tant du point de vue de la formulation des questionnements que de la nature et de la qualité des informations mises à disposition ; elle peut en revanche être négative lorsque l'expérience de la concertation a déçu (des doutes ont pu être ainsi sporadiquement émis au sein du public participant sur la sincérité et l'utilité de la démarche) ;

- des collectivités territoriales (département et région) associées de façon conditionnelle au maître d'ouvrage au titre d'un protocole³ engageant solidairement les uns et les autres dans la réalisation du projet. Ce portage partagé n'a pas toujours été explicitement exposé en amont mais a donné lieu à différentes explications en réponse ;
- une pré-concertation avancée avec l'ensemble des acteurs politiques et socio-économiques, reflétant un certain consensus, voire suscitant une impatience susceptible de minimiser l'intérêt d'une concertation plus formelle, pouvant être considérée comme une redondance ou une formalité ;
- un projet « en marche », probablement au bon moment de sa maturité pour la mise en débat, mais offrant réellement peu d'alternatives ou marges de manœuvre explicites ;
- un site d'ores et déjà pré - sélectionné, en accord avec les collectivités territoriales, parmi une dizaine de propositions étudiées par le maître d'ouvrage.

Aucun élément exogène susceptible d'impacter le débat n'est à signaler, sauf peut-être le lancement simultané des Etats généraux du tourisme du Lot-et-Garonne, dont les conclusions à venir auraient été considérées par certains participants comme un préalable nécessaire à l'examen du projet de Center Parcs et à sa mise en cohérence avec la stratégie touristique territoriale.

Dispositif de concertation mis en place

Six réunions publiques ont été organisées sur une période de trois semaines⁴, le lundi et le jeudi de 19 heures à 22 heures, en conformité avec les usages locaux, dans les communes les plus concernées par le projet du fait de leur proximité (Pindères et Beauziac, collectivités d'assise, Grézet-Cavagnac, siège de la communauté de communes), de leur vocation touristique (Casteljaloux et Nérac) ou de son statut économique (Marmande).

Une visite guidée du site d'implantation a en outre été organisée le jeudi 9 juin après-midi à laquelle ont participé environ 65 personnes (hors la présence du garant, excusé), majoritairement riverains intéressés par la transformation du site. Cette visite a permis la découverte - ou la redécouverte - de lieux familiers, commentée par des spécialistes (paysagiste, expert en environnement...).

Un site internet spécifique (concertation-centerparcs-pinderesbeauziac.fr) a été créé, dont l'accès a été facilité par un référencement optimisé. Outre la mise à disposition d'informations (dont l'accès au verbatim des réunions publiques) et leur mise à jour régulière, le site - aujourd'hui en veille mais toujours accessible pour consultation - permettait la publication de questions, d'avis et de contributions ainsi que la saisine directe du garant. Cette dernière possibilité n'a pas été utilisée.

³ Protocole disponible sur le site internet de la concertation

⁴ les 6, 9, 13, 16, 20 et 23 juin

Dispositif d'information et de communication engagé

Le dispositif d'information, de communication et de promotion était composé de différents supports et initiatives :

- la publication d'un dossier de la concertation⁵ de 70 pages (et de sa synthèse), principalement mis à disposition lors des réunions publiques ; ce document, après approbation du garant, a été diffusé à 700 exemplaires environ ;
- des relations avec les médias (établissement d'un dossier de presse, organisation d'une conférence de presse de lancement le 12 mai, diffusion de communiqués...). Cette action a donné lieu à la publication d'une trentaine d'articles ;
- l'insertion d'annonces publicitaires sous forme de bandeaux dans la presse régionale et locale avant chaque réunion publique⁶ ;
- la distribution de *flyers* dans les équipements et services publics et les commerces (environ 18 900 documents au total ont été mis à disposition). Un *QR code* figurant sur les imprimés permettait un accès direct au site internet de la concertation ;
- des affichettes mises à disposition dans les lieux publics ;
- une exposition installée à l'entrée des salles de réunions publiques (kakémonos) ;
- une campagne *Adwords* sur le moteur de recherche Google.

Organisation générale des réunions

Les réunions publiques, éléments structurants de dispositif de concertation, ont été organisées (hormis les réunions spécifiques d'ouverture et de clôture) autour d'un volet général et d'un volet thématique⁷, avec l'intervention d'experts ou d'acteurs sollicités en fonction des sujets programmés.

La tribune était partagée systématiquement par le maître d'ouvrage et les représentants des collectivités, notamment le conseil départemental, et l'animation était assurée par un animateur spécialisé (Paul de Brem). Le garant a assisté à toutes les réunions en position de tiers.

Toutes les réunions se sont déroulées dans d'excellentes conditions de dialogue, une ambiance apaisée et une écoute réciproque, sans manifestation d'aucune sorte, même si certains points de vue ont été parfois affirmés avec véhémence.

⁵ Principaux sujets abordés par le dossier de la concertation : les motivations du projet, ses principales caractéristiques, les aspects environnementaux, l'insertion dans le territoire, les aspects économiques et financiers, l'exploitation, les suites de la concertation.

⁶ Sud Ouest, édition Lot-et-Garonne, les 6, 9, 13, 16, 20 et 22 juin ; Le Républicain, édition Lot-et-Garonne, les 9, 16 et 23 juin.

⁷ Focus thématiques : environnement - Beauziac - 9 juin ; réseaux et équipements - Casteljaloux - 13 juin ; retombées économiques et emploi - Marmande - 16 juin ; modèle économique et financement - Nérac - 20 juin.

La concertation s'est concentrée exclusivement sur son objet, le projet de Center Parcs de Pindères et Beauziac, seuls deux sujets incidents ayant été évoqués : le projet de LGV Bordeaux Toulouse et le projet de contournement routier de Casteljaloux.

Participation du public

Globalement la participation aux réunions publiques a été mesurée : 420 personnes au total (dont environ 300 participations uniques), soit une moyenne de 70 personnes (50 participants uniques) par réunion. Plusieurs habitants riverains ont participé à plusieurs réunions. Une large pré-information de la population, son adhésion *a priori* au projet et la faible démographie du territoire d'implantation peuvent expliquer cette relative désaffection⁸. Cette fréquentation présente moyenne n'a cependant pas affecté la densité ni la richesse des échanges.

Le site internet a enregistré environ 1 800 visites - pour 1 200 visiteurs uniques - , soit 4 600 pages vues. Une trentaine d'avis et de questions ont été postés sur le site.

Principaux sujets abordés

L'opportunité

La question de l'opportunité - contrairement à un débat public conduit sous égide de la CNDP - n'a pas été explicitement abordée, d'autant qu'un certain nombre d'options avaient été levées préalablement à cette étape d'avancement de la conception du projet. Il en est ainsi par exemple du choix du site qui n'a pas été l'objet de discussion au fond (hormis quelques regrets de principe exprimés par les représentants des territoires non retenus).

Mise à part la stratégie de développement propre à l'opérateur c'est la contribution du Center Parcs au développement économique et touristique du territoire qui constitue l'argument le plus souvent employé (associé à l'effet d'entraînement de la marque Center Parcs sur la notoriété et l'image du département). Cet objectif fait quasi consensus, bien que quelques doutes aient été émis sur la fiabilité des projections et des estimations chiffrées (emploi, marchés publics, fiscalité locale, taux de fréquentation...) et que certains considèrent que d'autres moyens plus appropriés devraient être mis au service du développement local et régional.

Un certain nombre d'opposants, minoritaires, ont fait ainsi valoir des points de vue radicalement critiques évoquant notamment l'incompatibilité d'un équipement touristique de cette nature avec les caractéristiques culturelles et les traditions locales, le risque de gaspillage énergétique ou encore l'affectation injustifiée de

⁸ La concertation s'est aussi déroulée en partie pendant l'organisation de l'Euro de Foot 2016...

financements publics à un projet privé... s'appuyant notamment sur les réserves du Conseil économique et social régional Aquitaine⁹.

L'adhésion au projet n'en demeure pas moins largement partagée, exprimée par une majorité d'acteurs, au premier rang desquels les collectivités locales et les acteurs économiques. Ce soutien n'est cependant pas inconditionnel et est assorti de plusieurs demandes de garanties, prises de précaution, points de vigilance développés, pour l'essentiel, ci-après selon les différentes thématiques structurantes de la concertation.

Préoccupations générales « transversales »

Plusieurs préoccupations transversales interrogent le projet et nécessitent d'être prises en compte, soit dans le cadre de la finalisation du projet, soit au titre des modalités de conduite du projet, dans l'esprit qui a présidé à la concertation :

- la vulnérabilité d'un territoire rural, revendiquant des traditions fortes axées sur la nature, la forêt, la gastronomie, l'agriculture bio... semble, pour certains, peu compatible avec les caractéristiques d'un aménagement touristique jugé de grande ampleur, porté par un acteur touristique puissant, susceptible de modifier de façon significative et durable les équilibres locaux. Pour d'autres au contraire le territoire est en mesure, non seulement d'intégrer le Center Parcs sans dommage, mais de profiter, par un effet de levier bénéfique, de son implantation.
- le risque de saturation des installations (infrastructures et équipements publics tels que routes, alimentation en eau, station d'assainissement...) dont la capacité initiale n'a pas été calculée pour le niveau de fréquentation attendu est également pointé.
- l'ouverture du Center Parcs sur son environnement, son intégration et son accessibilité (y compris aux riverains ou aux personnes à mobilité réduite) figurent aussi au rang des principales préoccupations ;
- la capacité du porteur de projet à assurer ses engagements de court, moyen et long terme fait enfin l'objet d'interrogations, en référence à des tentatives d'implantation antérieures infructueuses d'autres opérateurs, ou relativement aux capacités financières propres du groupe Pierre & Vacances Center Parcs.

Environnement

En matière d'environnement plusieurs sujets de préoccupations ont également été fléchés :

- le respect des grands équilibres du site (les études environnementales approfondies et les recommandations associées ont apporté un certain nombre d'éléments de sécurisation à cet égard) ;
- le risque de détérioration du site par une fréquentation de masse et les comportements inappropriés des citoyens dans un environnement fragile et méconnu, la forêt ;

⁹ Avis du CESER du 10 mars 2015 sur saisine du président du conseil régional d'Aquitaine.

- le risque de pollution des eaux (les réponses qui ont été apportées en réunions publiques à ce sujet devront précisées et complétées) ;
- le risque d'épuisement du captage de Clarens (les dernières études indiquent que le pompage alimentant le Center Parcs est indépendant de la source de Clarens) ;
- la gestion des déchets en volume et en traitement (tri sélectif) ;
- les conditions de la compensation du déboisement.

Réseaux et équipements

Les préoccupations relatives aux réseaux et aux infrastructures concernent principalement d'une part la robustesse des équipements concernés et leur capacité à absorber sans dégradation du service une importante demande nouvelle, d'autre part la possibilité pour le territoire d'accueil de bénéficier des nouveaux investissements nécessaires à la desserte du Center Parcs :

- l'opportunité de l'accès routier par la D 291 (accès nord) a été discutée, voire contestée, notamment par les habitants de Casteljaloux et leurs élus. Il est demandé d'examiner à nouveau l'alternative d'un accès par le sud, solution qui a déjà fait l'objet d'étude mais n'a pas été retenue. La traversée automobile de Casteljaloux, quel que soit l'itinéraire pressenti, reste un sujet d'inquiétude à l'issue de la concertation (sécurité, embouteillages, pollution...) ;
- l'accroissement du risque incendie fait naturellement partie des préoccupations des riverains compte tenu des caractéristiques forestières du site ;
- la pollution de la nappe phréatique, notamment par les néo-polluants, inquiète également certains riverains et les associations de protection de la nature ;
- la sous-capacité et à la vétusté de l'unité de traitement des eaux usées existante ont été relevées (une nouvelle station d'épuration, répondant aux besoins consolidés de l'agglomération de Casteljaloux et du Center Parcs projeté, est programmée sous maîtrise d'ouvrage du syndicat mixte Eau 47) ;
- la zone étant aujourd'hui sous équipée et peu performante en matière de service téléphonique mobile et de raccordement internet il est espéré que l'équipement du Center Parcs permettra d'accéder à un service de qualité pour tous, cet objectif relevant du plan départemental en cours de déploiement.

Retombées économiques et emploi

Comme indiqué précédemment les retombées économiques et l'emploi figurent parmi les motivations majeures du soutien apporté au projet pour l'ensemble des acteurs du territoire. Ces attentes sont fortes et concernent notamment :

- la création d'emplois stables, en adéquation avec la demande locale en termes de qualification, assortie de procédures d'information et de formation, de recrutement et d'accompagnement adaptées ;
- l'accès des entreprises locales aux marchés de construction et de fournitures, pendant la phase chantier puis pendant la période d'exploitation, facilitant notamment la contractualisation avec les artisans et entrepreneurs locaux ;

- la diffusion d'informations et l'organisation d'actions de promotion du territoire partagées, portant notamment sur l'offre touristique régionale et locale ;
- la possibilité pour les producteurs, commerçants et prestataires de service de disposer d'antennes au sein du Center Parcs pour y proposer leur offre commerciale.

Modèle économique et financement

Le montage économique et financier du projet, sa stabilité et ses évolutions au fil du temps ont donné lieu, compte tenu de la technicité du sujet, à de nombreuses explications. A l'issue de la concertation certains participants s'interrogent toujours néanmoins sur :

- l'opportunité d'apporter des concours publics à un projet qualifié d'intérêt privé, qui plus est en période de forte contraction des finances publiques ;
- le risque que ces investissements ne se fassent au détriment d'autres actions de développement touristiques ou d'autres équipements publics jugés prioritaires.

Recommandations du garant pour la poursuite du projet

A l'issue de la concertation le garant formule plusieurs recommandations pour la poursuite du projet, à l'attention du maître d'ouvrage comme de ses partenaires publics.

Respecter les engagements pris au cours de la concertation

Sur plusieurs thématiques, par exemple en matière d'environnement ou d'emploi, le maître d'ouvrage a défini des objectifs ambitieux et pris des engagements qui vont au-delà des standards traditionnels et des normes réglementaires. Il conviendra de vérifier, notamment par l'intermédiaire des différents comités de suivi, l'application opérationnelle de ces engagements.

La mise en place et le fonctionnement d'« outils » associatifs et collaboratifs (comités de suivi...), dans la droite ligne de la concertation, devront donner lieu à la plus grande transparence, tant dans leur composition, leur fonctionnement que dans la publicité faite à leurs avis.

Approfondir les études pour préciser et consolider le projet

Un certain nombre de points particuliers, qui font encore débat ou qui n'ont pas été suffisamment renseignés (aménagement routiers, réseaux et assainissement, dispositif de recrutement...), devront être instruits au travers des études à venir (étude d'impact par exemple) et de la mise au point détaillée du projet. Certains de ces conclusions ou arbitrages pourront utilement être portés à la connaissance du public.

Poursuivre la concertation

La concertation qui s'est achevée le 15 juillet doit pouvoir désormais se poursuivre, au fur et à mesure de l'avancement du projet, dans des conditions à définir, dans l'esprit des ordonnances à venir sur le dialogue environnemental et la future charte de la participation citoyenne, en partenariat avec les collectivités locales. Le garant invite les porteurs de projet à signer cette charte de la participation.

Les outils d'information devront être pérennisés (site internet) et faire l'objet d'une actualisation régulière.

Consolider l'avis du CESER

L'argumentation critique de l'avis du CESER Aquitaine a été régulièrement utilisée comme référence par les détracteurs du projet ; les modalités d'élaboration et la validité de cet avis ont été contestées à différentes reprises par certains élus et acteurs économiques ; le nouveau président du CESER de la Nouvelle Aquitaine est intervenu au cours de la réunion de Marmande pour considérer l'obsolescence de cet avis au vu des évolutions du projet et des améliorations qui lui ont été apportées ; le CESER a néanmoins ultérieurement précisé dans un communiqué¹⁰ qu'il n'avait pas été formellement ressaisi par l'assemblée régionale...

Ces différentes péripéties ont créé une situation troublée et troublante signalée par bon nombre de participants et relevée par le garant.

Il conviendrait que les collectivités suscitent auprès de l'assemblée régionale une nouvelle saisine du CESER pour approfondir son analyse et étayer son avis, qu'elle qu'en soit la teneur.

¹⁰ Communiqué du CESER Aquitaine Limousin Poitou Charentes du 7 juillet 2016

Conclusion

En tant que témoin et tiers indépendant le garant considère que la concertation conduite par le groupe Pierre & Vacances Center Parcs sur le projet de Pindères et Beauziac en partenariat avec la collectivité départementale a été transparente et sincère (malgré parfois certaines imprécisions ou manque de cohérence de faits et de chiffres qui ont pu être corrigés pour l'essentiel au fur et à mesure de l'avancement des réunions publiques). Le maître d'ouvrage a engagé les ressources nécessaires - moyens humains et budgétaires - pour assurer une concertation de qualité au plus près des acteurs et des habitants.

Cette concertation aura été une concertation utile. Si le projet soulève peu de contestation de principe, sa réalisation et son exploitation ultérieure génèrent beaucoup de préoccupations, voire certaines inquiétudes : la concertation aura permis à chacun non seulement d'accéder à une large information et d'étayer son opinion mais aussi de se faire entendre et de faire valoir son expertise d'usage. Il revient désormais au maître d'ouvrage et à ses partenaires publics de tirer le meilleur parti de ces expressions, de dire comment ils comptent les prendre en compte, de créer les conditions favorables à la poursuite du dialogue ; il appartient aussi aux citoyens et aux acteurs de saisir de cette opportunité pour inscrire leur contribution, s'ils le désirent, dans la réalisation du Center Parcs.

De nombreuses réponses ont déjà été apportées pour éclairer le projet, de premiers ajustements ont été envisagés (la transformation par le conseil départemental du tourne-à-gauche d'accès en rond-point par exemple) et des engagements du maître d'ouvrage ont été précisés (organisation des comités de suivi...).

Le garant forme le vœu que cette concertation ne soit qu'une étape dans la conduite du projet et que les phases futures pérennisent l'esprit qui a prévalu tout au long de ces semaines des mois de juin et juillet 2016.

Annexe

Lettre de mission du garant