

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DE LA PROTECTION DE LA NATURE

art. L411-1 et L411-2 du livre IV du code de l'environnement

Commission Espèces et communautés biologiques

Séance du 24 février 2023


L. SERENE
Commissaire-Enquêteur

Référence Onagre du projet : n°2023-01-29x-00014 Référence de la demande : n°2023-00014-011-001

Dénomination du projet : Aménagement de la ZAC « Ecoquartier de la Sagne »

Demande d'autorisation environnementale - Date de mise à disposition :

Lieu des opérations : -Département : Aude -Commune(s) : 11430 - Gruissan.

Bénéficiaire : Commune de Gruissan - M. Didier CODORNIUO

MOTIVATION ou CONDITIONS

Contexte du projet

Le projet est une ZAC visant à créer un *écoquartier* de 750 logements et voirie associée sur 31,5 hectares d'une mosaïque de milieux naturels, de terres et friches agricoles, incluant des zones humides rétro-littorales (golfe de Narbonne), en bordure de la ville de Gruissan, Aude. Le site projet se trouve au sein d'une ZNIEFF de type 2 et est extrêmement riche en faune et en flore. Il est également situé dans le Parc Naturel Régional de la Narbonnaise. Parmi les espèces les plus remarquables, on citera le Lézard ocellé, très représenté sur la zone, l'Ophrys bombyx, la Pie-grièche à tête rousse, le Criquet des dunes et une importante population de Magicienne dentelée. Le cortège d'oiseaux, de reptiles (9 espèces protégées), de chiroptères (16 espèces protégées) et d'orthoptères est particulièrement riche.

Présentation du dossier

De nombreuses cartes sont en très basse définition et illisibles.

Avis sur la raison impérative d'intérêt public majeur

La ville de Gruissan justifie cette condition d'octroi par :

1-« Répondre pleinement aux objectifs du SCoT de la Narbonnaise », dans lequel figure déjà le projet de la ZAC de la Sagne.

→ Le CNPN note que le SCoT s'accorde également à "définir des principes de limitation de la consommation d'espaces naturels ou agricoles et à la préservation des paysages" .

2-« Répondre au plan local d'habitat du Grand Narbonne » pour combler son déficit en logements sociaux.

→ D'autres projets en densification incluant des logements sociaux ont été évoqués en séance par le Maire de Gruissan et l'architecte du bureau d'étude, et devraient être détaillés ici pour comprendre leurs potentialités en matière d'atteinte des objectifs de la loi SRU à l'échelle communale. Ils sont au nombre de quatre et permettraient d'apporter 130

logements sociaux à la commune. Le CNPN comprend qu'il en faudrait 440 à l'échelle de la commune, ce que ce projet d'écoquartier est en effet en mesure d'apporter.

3-« Répondre aux objectifs du PLU de Gruissan »

→ Le CNPN précise que le PLU de Gruissan a notamment été modifié en raison de ce projet d'écoquartier, et ce malgré une enquête publique affichant une opposition majoritaire des habitants à la révision de ce PLU.

4- « Un projet issu d'une longue réflexion » notamment basée sur différentes démarches de concertation.

→ Or, outre l'enquête publique évoquée plus haut concernant le PLU, les réponses à la participation du public par voie électronique (<https://ville-gruissan.fr/wp-content/uploads/2022/09/La-Sagne-220912-Retours-PVE-complet.pdf>) sont en grande majorité défavorables au projet. Il est à considérer que le CNPN n'y a lu que sept avis favorables, et que ceux-ci proviennent de six adjoints ou conseillers municipaux de la majorité.

L'avis de l'association « sites et monuments » (société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France), saisie par des habitants de Gruissan, est également négatif.

En séance, monsieur le Maire a indiqué que le fait qu'il ait été réélu indiquait la validation de ce projet par ses administrés, contredisant ainsi sa volonté de donner de l'importance aux processus de concertation.

5- « pérenniser l'attractivité de la commune tout en accompagnant la croissance démographique » et répondre à la demande en logements.

6- « Encourager l'économie locale »

→ Le CNPN considère que ce projet n'est pas la seule manière d'encourager l'économie locale et que cet argument ne saurait être retenu au titre d'une RIIPM.

7-« Valoriser la Sagne »

→ Le CNPN ne considère pas qu'un aménagement urbain sur zone à caractère naturel constitue une quelconque « valorisation ». Il est notable que la ville considère que cette opération sera de nature à « valoriser l'entrée de ville » grâce à un merlon planté. Les paysages traditionnels de la Sagne paraissent nettement plus attractifs que ceux d'un quartier urbain artificialisé.

8- « Répondre au référentiel d'Ecoquartier »

→ Il est regrettable que ce référentiel n'ait pas évolué depuis 2012. En conséquence, le CNPN ne saurait le considérer comme pouvant constituer un argument pour une RIIPM, car il ne tient nullement compte des très nombreuses évolutions législatives et normatives en matière de bâti et d'expansion urbaine depuis cette date.

Si certaines des conditions ci-dessus peuvent être recevables pour justifier d'une RIIPM (en particulier la 2 et la 5), le CNPN considère au contraire :

- qu'un tel aménagement va à l'encontre des objectifs en matière de sobriété énergétique, en accroissant la dépendance à la voiture et l'éloignement des commerces, et contredit ainsi la stratégie nationale bas carbone (qui vise une réduction de 40% de la consommation en énergie en 2050) ;

- que le projet contrevient à l'esprit de la loi « Climat et résilience » par de nombreux aspects, et qu'un tel aménagement va à l'encontre de l'objectif Zéro Artificialisation Nette, et ce d'autant plus qu'aucune désartificialisation n'est prévue en compensation ;

- que celui-ci est prévu sur des espaces nourriciers actuellement utilisé par des habitants ;
- qu'il n'est pas plébiscité par les habitants ;
- que 80% des logements de la commune de Gruissan sont des résidences secondaires et qu'il s'agit du principal levier d'action pour les objectifs avancés par la commune ;
- que le projet semble surdimensionné par rapport aux besoins, en particulier au regard du bassin d'emplois.

Ainsi, compte tenu de ses impacts résiduels élevés sur la biodiversité, et des points développés ci-dessus, le CNPN estime que ce projet ne peut pas être considéré comme répondant à une RIIPM et ne remplit pas cette condition d'octroi à l'obtention d'une dérogation.

Avis sur l'absence de solutions alternatives satisfaisantes de moindre impact

Comme évoqué plus haut, plusieurs opérations immobilières sont en cours dans la commune (fait expliqué en séance par la commune), mais ne font pas l'objet d'une analyse détaillée dans ce chapitre ou le précédent. Or, cela est indispensable pour bien comprendre en quoi, après ces opérations effectuées, l'écoquartier de la Sagne reste nécessaire pour répondre aux objectifs, hormis ceux de la loi SRU.

Quelles alternatives différemment dimensionnées peuvent être recherchées, en tenant compte de la création de nouveaux logements en cours en cœur de ville ? En particulier, quel rôle peut jouer la station balnéaire et sa rénovation ? Quelle politique proposer pour réduire la part de résidences secondaires sur la commune ?

Il conviendrait de mentionner que cet aménagement immobilier est réalisé dans une zone très basse et donc sujette, à terme, à la montée des eaux marines dans le cadre des effets prévisibles du changement climatique. En effet, ce projet s'inscrit en totalité sur des terrains inférieurs à la côte NGF de 3,5 m, ce qui le classe dans une zone à risques d'immersion pour le demi-siècle à venir. De plus, il est prévu un merlon de terre entre le lotissement et la route départementale, situation qui ne pourra qu'aggraver le phénomène d'ennoiement faute de possibilités d'évacuation des eaux à marée montante.

Le CNPN ne considère pas que le pétitionnaire démontre que son projet soit la manière la moins impactante pour la biodiversité de répondre aux enjeux démographiques et d'attractivité de la commune, il ne valide pas cette deuxième condition d'octroi.

Avis sur le maintien dans un état de conservation favorable des populations d'espèces protégées impactées et sur l'objectif législatif d'absence de perte nette de biodiversité

Avis sur la réalisation de l'état initial

L'effort d'inventaire est très insuffisant pour les raisons suivantes :

- Les parties privées du site n'ont pas pu être prospectées. Or, cela concerne près d'1/3 de la surface totale. Si les oiseaux et certains mammifères peuvent être (au moins en partie) contactés depuis l'extérieur, ce n'est pas le cas des insectes, reptiles, amphibiens et de la flore.
- Les inventaires ont surtout été conduits en 2014 et n'ont été complétés qu'en 2019 et 2020, avec un faible effort de prospection. Or, l'évolution de la végétation est susceptible d'avoir conduit à l'installation de nouvelles espèces.

- Par exemple, n'avoir consacré que 12h en 2019 à l'ensemble des arthropodes pour une surface de cette taille ne permet pas d'obtenir une image suffisante des communautés en présence. Des espèces protégées telles que la Diane ou le Grand Capricorne, connus sur la commune, n'ont pas été suffisamment recherchés.

- Surtout deux soirs ont été consacrés aux amphibiens, un en avril 2014 et un en mars 2020. Au vu de la surface du site, c'est très insuffisant, les espèces ont différentes phénologies et sont surtout actives par temps humide. Des espèces discrètes comme le Pélodyte ponctué ou le Pélobate cultripède sont présentes dans des sites proches et pourraient ne pas avoir été repérées.

- Les mammifères ont été insuffisamment recherchés. La présence de la Genette est probable.

L'analyse bibliographique n'a pas été correctement menée, car une rapide consultation de la base de données faune-Ir indique par exemple que la Diane, papillon protégé, est connu sur la commune. La Genette n'est pas connue qu'en 2013, elle est signalée presque annuellement sur la commune. Ces recherches n'ont manifestement pas été mises à jour depuis le premier dossier en 2014 (cf tableau 23 concernant les données bibliographiques des oiseaux : aucune donnée postérieure à 2014).

Considérant qu'avec cet état des lieux très insuffisant en matière de pression d'observation, les cortèges identifiés présentent déjà des caractéristiques remarquables, il est très probable que le site accueille d'autres espèces protégées plus discrètes, et possiblement plus remarquables encore. Les défauts de réalisation de l'état initial ne permettent pas de dimensionner correctement la séquence ERC et de démontrer l'absence de perte nette de biodiversité.

Avis particulier sur une espèce ministérielle concernée par la demande de dérogation : l'Aigle de Bonelli

Dans la continuité des insuffisances de la réalisation de l'état initial faune-flore-habitat, rien n'est précisé quant à l'Aigle de Bonelli, aucune étude d'incidence sur son aire d'alimentation n'est produite. Il n'est nul part démontré que ce projet n'aura pas d'impact sur l'espèce, tant par la perte d'une surface de chasse potentielle que par l'augmentation induite par la réalisation de ce nouveau quartier de la fréquentation des massifs alentours, au sein desquels il se reproduit. En particulier, les effets cumulés avec les autres projets déjà réalisés ou autorisés doivent faire l'objet d'une attention particulière pour l'Aigle de Bonelli, ce qui n'a pas été effectué par le pétitionnaire.

Le CNPN considère que ce projet est ainsi possiblement de nature à nuire au bon déroulement de la reproduction de l'espèce sur ce secteur.

Avis sur l'évaluation des enjeux et des impacts

Le pétitionnaire s'emmêle à propos de l'espèce *Limonium legrandii*, qu'il considère parfois comme protégée (p197), parfois comme non protégée (p145). Au final, cette espèce est totalement omise des démarches ERC, alors qu'il s'agit bien d'une espèce protégée au niveau national, et classée « En Danger » sur la liste rouge nationale de l'UICN. Une centaine d'individus ont été observés sur la zone projet, mais on ne sait pas où, ils ne sont pas cartographiés.

Il est considéré que les oiseaux migrateurs en halte sur le site n'ont qu'un enjeu « très faible » car ils ne nichent pas sur place. Or, il est largement documenté que les haltes migratoires, en particulier au printemps, constituent un enjeu essentiel à la bonne reproduction ultérieure des individus. Le littoral audois et un site de halte migratoire important et vital pour de nombreux oiseaux de toute l'Europe de l'Ouest et du Nord. Le projet impacte ainsi également des populations d'oiseaux nichant à l'extérieur du site, en contribuant à l'appauvrissement du potentiel de halte migratoire des oiseaux migrateurs le long d'un couloir prioritaire, qui affectionnent particulièrement les mosaïques de milieux ouverts et buissonnants le long de la bande littorale.

Les cortèges d'oiseaux non menacés qui vont voir leur habitat disparaître de plusieurs dizaines d'hectares subissent également un impact qui ne saurait être considéré comme « faible ». Ils incluent des espèces telles que le Petit-Duc scops, le Moineau friquet, le Moineau soulcie, la Huppe fasciée, la Chevêche d'Athéna, etc..., dont les enjeux ne sauraient être uniquement faibles en matière d'habitat, et ce particulièrement dans un contexte de déclin global des oiseaux communs.

Le dossier aborde insuffisamment les continuités écologiques locales, alors qu'il est manifeste que le projet les atténuera fortement.

Avis sur l'évitement

Environ 6 hectares sont « évités » à l'est du site avec pour objectif de supprimer certains impacts sur les espèces protégées. La zone humide est, effectivement, majoritairement évitée, ainsi que la station d'*Ophrys bombyliflora*. Cependant, il n'est pas certain que l'espèce ne soit pas présente ailleurs dans la zone, au vu de la faiblesse des inventaires et de l'absence de prospection des espaces privés. De plus, la station d'*Ophrys bombyliflora* se trouverait en bordure immédiate de l'écoquartier une fois celui-ci réalisé : on imagine sans peine que la fréquentation de la zone par les riverains conduira probablement à la destruction de la station.

Le Statice de Legrand *Limonium legrandii* serait également évité, mais le dossier ne détaille pas cette espèce.

Cette mesure va dans le bon sens, mais est insuffisante au vu des enjeux très élevés sur le secteur.

L'enclavement de la zone humide ainsi évitée ne lui offrira plus les mêmes potentiels d'accueil, en particulier pour les amphibiens dont les habitats terrestres vont en grande partie disparaître. Au niveau des échanges écologiques, l'intérêt de cette zone humide sera très amoindri car elle sera littéralement cloisonnée entre deux lotissements, la route D332 et le projet de ZAC.

L'augmentation inévitable de la fréquentation humaine du site réduira aussi sa fonctionnalité et aura une incidence sur les espèces présentes.

Avis sur la réduction

Elle vise essentiellement à limiter la mortalité d'individus en phase chantier.

Concernant la mesure MR3, qui porte sur la pollution lumineuse : il est demandé que les pétitionnaires démontrent en quoi ils vont plus loin que la réglementation existante.

Il n'existe pas de réflexion sur le maintien d'une partie des habitats en place et l'intégration du projet à ceux-ci.

Il n'y a pas réellement d'ambition d'accueil de la faune sur le bâti, ni plus généralement au sein du site.

Le travail mené sur la réduction est ainsi très incomplet.

Avis sur les impacts résiduels

Le CNPN conteste les impacts résiduels « faibles » pour les chiroptères : l'adaptation de l'éclairage lumineux et l'optimisation des périodes de chantiers ne sauraient abaisser cet impact résiduel à « faible », alors que dix-sept espèces dont plusieurs patrimoniales utilisent le site comme zone de chasse importante. Le niveau d'impact résiduel doit être rehaussé pour ce groupe.

Il en va de même pour les amphibiens, mal inventoriés, dont les habitats terrestres disparaissent en grande partie et pour lesquels la connectivité n'est plus assurée.

Les impacts résiduels de nombreux oiseaux sont sous-évalués du fait de la mauvaise évaluation des impacts bruts (cf. supra).

Les surfaces indiquées en impacts résiduels sont critiquables puisque tout n'a pas été prospecté.

Le CNPN conteste par ailleurs les allégations de la p258, à savoir que les espèces présentes uniquement en période d'hivernage, de migration, ou en alimentation sur le site, ne doivent pas faire l'objet d'une demande de dérogation pour destruction de leur habitat. Il s'agit en effet bien d'« habitats d'espèces » au sens du L411-1, qui ne précise pas qu'il s'agisse uniquement des habitats de reproduction.

Les impacts cumulés ne sont pas réellement analysés au regard des espèces impactées, et la zone d'étude pour les impacts des projets d'aménagement passés est insuffisante. Cette analyse semble produite pour la forme mais ne nourrit pas la démarche ERC.

Avis sur la compensation

Le dimensionnement de la compensation se base sur quatre espèces phares, uniquement des cortèges des milieux ouverts à semi-ouverts, à l'aide de la méthode dite « Ecomed ». Il néglige une partie importante des espèces impactées par le projet et présentant des impacts résiduels, et notamment les espèces des milieux arborés, humides et anthropiques. C'est un premier manquement important.

Parmi les espèces « phares », deux font l'objet d'un PNA (Lézard ocellé et Pie-grièche à tête rousse), pourtant, aucune action n'est reliée aux besoins soulevés par les PNA. Cette correspondance manque.

Le calcul des ratios de compensation ne tient pas suffisamment compte de l'ambition des mesures écologiques, dans la méthodologie Ecomed, ce que le CNPN rappelle régulièrement (1 ha en restauration d'habitat très dégradé n'est pas équivalent à 1 ha en gestion d'espace déjà naturel). Dans ce cas précis, le détail des notes attribuées n'est pas dévoilé et l'on ne peut croire le pétitionnaire que « sur parole », ce qui n'est pas satisfaisant.

Alors que 31,5 hectares seront détruits, le pétitionnaire ne propose *in fine* que 44 hectares en compensation, soit un ratio inférieur à 1,5, avec des actions modérées. Le choix de baser les surfaces d'habitat uniquement sur les quatre espèces phares est un premier problème. Le choix d'exclure différents cortèges en est un autre. Les manquements dans la réalisation de l'état initial également.

Les trois sites de compensation, de 44 hectares au total donc, présentent de plus une biodiversité déjà élevée, et les gains bruts en espèces cibles ne pourront pas être très élevés.

- Site 1 : secteur de la Foncaude (15,35 ha), propriété du Conservatoire du Littoral : pelouses sèches et garrigues à chênes kermès, en cours de colonisation par les pins d'Alep.
- Site 2 : secteur de Capoulade (25,6 ha), propriété de la commune : pelouses sèches et garrigues à chênes kermès, en cours de colonisation par les pins d'Alep.
- Site 3 : secteur de la Garrigue (2,57 ha), propriété de la commune et du Conservatoire du Littoral : friches agricoles et vignes abandonnées.

Les sites 1 et 2 ne sont pas vraiment équivalents à ceux détruits par le projet, qui ne concerne pas de garrigue. Le principe de la compensation est essentiellement de limiter la colonisation par les pins d'Alep pour maintenir des cortèges semblables à ceux, très riches, actuellement existant sur ces deux sites.

Les parcelles du site 3 sont davantage équivalentes aux habitats détruits, mais sont déjà très riches.

Les actions prévues pour la compensation sont :

- La réouverture des milieux sur 30 hectares (arrachage des pins d'Alep, et broyage alvéolaire localisé des chênes kermès), et d'un entretien pendant 30 ans.
- La mise en place d'un plan de pâturage.

Mais un troupeau est déjà présent sur le massif de la Clape sous la coordination du PNR et l'on ne voit pas en quoi une telle action ici ne relèverait pas des compétences du PNR. Le CNPN s'inquiète d'une tendance qui consisterait à faire porter par la compensation écologique la responsabilité du soutien à l'élevage extensif dans ces habitats en cours de fermeture, en particulier sur des terrains publics et, plus encore, sur des terrains du Conservatoire des écosystèmes lacustres et littoraux, dont la protection foncière est déjà assurée.

L'additionnalité administrative de ces mesures ne paraît pas démontrée, et ce d'autant plus que le Maire de la commune de Gruissan est également le président du PNR de la Narbonnaise : la compensation écologique pour un projet qu'il porte au nom de sa commune viendrait ainsi possiblement financer des actions au sein du PNR qu'il préside.

- Sur le site n°3, maintenir des friches et rouvrir les milieux via la coupe de zones arbustives ou buissonnantes et débroussailler les murets. La plus-value écologique de cette mesure apparaît faible.

En outre, le CNPN rappelle les grands principes de la compensation qui ne semblent pas remplis ici :

- La compensation doit faire l'objet d'un dimensionnement adéquat : ici, aucune démonstration des gains bruts attendus n'est proposée et l'atteinte de l'objectif d'absence

de perte nette de biodiversité n'est absolument pas approché. La surface des sites de compensation est très faible au regard de la surface détruite par le projet, alors que les mesures mises en place sont peu ambitieuses.

- La compensation doit démontrer une équivalence fonctionnelle : ici, les zones de garrigues ont une fonctionnalité différente des mosaïques agricoles détruites par le projet. Une partie des cortèges impactés (milieux arborés, milieux bâtis) ne font l'objet d'aucune compensation.

- La compensation doit démontrer une additionnalité administrative : comme expliqué plus haut, le CNPN conteste ce fait pour deux raisons, le fait que l'un des sites de compensation appartienne au Conservatoire du Littoral, et le fait qu'ils se substituent potentiellement à des actions que pourrait mener le parc naturel régional présidé par le maire de la commune qui est à l'initiative du projet d'écoquartier.

- La compensation doit être opérationnelle dès le début des impacts et pendant toute la durée des impacts : ici, elle n'est prévue que pour 30 ans, alors que les impacts sont pérennes et irréversibles.

Avis sur les mesures d'accompagnement et de suivi

Les mesures A3 et A4 sont en réalité des mesures de suivi. Aucun suivi autre que ces deux mesures n'est présenté dans le dossier, alors qu'il incombe au pétitionnaire de présenter des mesures de suivi ambitieuses pour démontrer l'atteinte de l'objectif d'absence de perte nette, les mesures compensatoires faisant l'objet d'une obligation de résultat. L'ensemble des cortèges impactés doivent faire l'objet d'un suivi pendant au moins 30 ans.

En conclusion,

Attendu que :

- le CNPN considère que ce projet ne répond pas à une RIIPM ;
- le CNPN considère que ce projet ne démontre pas qu'il n'existe pas de solutions alternatives de moindre impact sur la biodiversité ;
- le CNPN relève d'importants manquements dans la réalisation des inventaires ;
- le CNPN considère qu'un certain nombre d'enjeux liés à certaines espèces protégées sont minimisés par le dossier ;
- que des espèces protégées ne font l'objet d'aucune analyse, en particulier l'Aigle de Bonelli, espèce inscrite sur la liste en annexe de l'arrêté du 9 juillet 1999 ;
- les mesures de réduction se limitent essentiellement à la phase travaux, et ne portent pas de réflexion ambitieuse sur l'accueil de la biodiversité au sein du site ;
- l'évaluation des impacts cumulés est insuffisamment menée ;
- les mesures compensatoires sont sous-dimensionnées et ne répondent pas à plusieurs principes attendus par la réglementation ;
- le pétitionnaire ne s'engage pas sur les suivis des populations de la majorité des espèces impactées.

En conséquence, aucune démonstration de l'atteinte de l'objectif d'absence de perte nette de biodiversité n'est possible du fait de ces nombreuses lacunes ;

En conséquence, le CNPN considère que le projet est de nature à nuire au maintien dans un état de conservation favorable des populations d'espèces protégées impactées.

Aucune des trois conditions d'octroi à l'obtention d'une dérogation à la protection stricte des espèces n'étant remplie, **le CNPN émet donc un avis défavorable** à l'unanimité des membres présents en séance à cette demande de dérogation et invite la commune à rechercher des solutions alternatives à ce projet.

Par délégation du Conseil national de la protection de la nature :

Le Président de la commission espèces et communautés biologiques : Nyls de Pracontal

AVIS : Favorable

Favorable sous conditions

Défavorable

Fait le : 24 février 2023

Signature :



Le président



L'ESPRIT DU SUD

Mémoire en réponse à l'avis défavorable du Conseil National de la Protection de la Nature

Séance du 24 Février 2023

PRINCIPALES ESPECES PROTEGEES CONCERNEES

Faune

Lézard ocellé
Timon lepidus

Magicienne dentelée
Saga pedo

Pie-grièche à tête rousse
Lanius senator

Pipit rousseline
Anthus campestris



ECOQUARTIER « LA SAGNE » SUR LA COMMUNE DE GRUISSAN (11)

L. SERENE
Commissaire Enquêteur



CBE S.A.R.L.
Cabinet Barbanson Environnement
Zone Industrielle Portes Domitiennees
720 Route Départementale 613
34740 VENDARGUES
Tel : 04.99.63.01.84 / Fax : 04.99.23.06.15
cbe@barbanson-environnement.fr



- Juillet 2023 -

Mémoire en réponse à l'avis défavorable du Conseil National de la Protection de la Nature

Observation CNPN

« Présentation du dossier : De nombreuses cartes sont en basse définition et illisibles »

Réponse

Les problèmes de définition des cartes soulevés ici sont sans doute dus à un passage du format traitement de texte au format PDF, à prendre en compte dans une nouvelle version du dossier. Cette observation n'appelle pas de remarque supplémentaire.

Observation CNPN

Avis sur la raison impérative d'intérêt public majeur

1- « Répondre pleinement aux objectifs du SCoT de la Narbonnaise », dans lequel figure déjà le projet de la ZAC de la Sagne.

- Le CNPN note que le SCoT s'accorde également à "définir des principes de limitation de la consommation d'espaces naturels ou agricoles et à la préservation des paysages".

Réponse

Pour mémoire, comme exposé en page 38 de la pièce C du dossier CNPN, « Le projet de la Sagne par sa localisation et ses caractéristiques est inscrit dans le Schéma Régional d'Organisation défini par le SCOT de la Narbonnaise. »

Comme le souligne le CNPN, le SCOT définit des principes de limitation de la consommation d'espaces naturels ou agricoles et la préservation des paysages.

Le SCOT du Grand Narbonne anticipe les objectifs de zéro artificialisation nette fixés par la loi Climat et Résilience en s'engageant à diviser par deux la consommation d'espace pour la période 2021-2041.

VI. ANALYSE DE LA CONSOMMATION D'ESPACE

Evolution de l'occupation du sol et bilan de la consommation d'espace

La consommation d'espace est calculée à partir de la base de données d'occupation du sol Occitanie IBD OCSOL, traitement par Aizee (Géomatique) qui existe pour les années 2003, 2012 et 2015.

L'analyse de l'occupation du sol entre 2003 et 2015 a fait l'objet de deux méthodologies distinctes :

- La consommation par artificialisation brute des espaces agricoles et naturels par période analysée, il s'agit donc d'une artificialisation brute des surfaces, qui ne prend pas en compte les possibles espaces artificialisés retournés à la nature ou à une utilisation agricole.
- L'artificialisation nette par le calcul de la différence entre les surfaces d'espaces artificialisés de deux années.

La méthode choisie pour analyser la dernière période 2009 - 2019 et l'évaluation future est celle de la consommation brute par artificialisation, qui a le mérite de montrer les dynamiques à l'œuvre et d'être plus exigeant sur la diminution des espaces consommés.

Afin d'évaluer la consommation d'espace sur les dix dernières années, soit entre 2009 et 2019, il a été nécessaire de faire une projection de 2016 à 2019. Celle-ci a été calculée à partir des tendances et de l'évolution de la consommation observée entre 2003 et 2015 qui était de 97 hectares par an en moyenne, et dont le rythme ralentit fortement sur la période 2012 - 2015.

Consommation d'espace	2009-2015	2016-2019	2009-2019
Bilan de la consommation (en ha)	582	288	870
Consommation annuelle moyenne (en ha / an)	97	72	87

Méthodologie : Ces projections ont été réalisées pour évaluer l'occupation du sol entre 2009 et 2019 sur les 12 derniers années précédant l'arrêt du SCOT. Les données OCSOL existant pour les années 2003, 2012 et 2015. Pour obtenir l'évaluation entre 2009 et 2015, le chiffre de la consommation annuelle entre 2009 et 2015 a été appliqué, soit 97 hectares. La consommation annuelle moyenne était de 105 ha entre 2003 et 2012 mais de 72 hectares entre 2013 et 2015. C'est ainsi le dernier chiffre, 72 hectares, qui a été appliqué entre 2016 et 2019. On obtient donc une moyenne de 87 hectares bruts consommés par an entre 2009 et 2019, soit sur 10 ans.

Objectifs de limitation de la consommation d'espaces et programmation du SCOT

Dans son DOO, le SCOT fixe les objectifs maximums de consommation d'espace à 20 ans suivants :

- 200 hectares en extension pour le développement économique. Aucune surface en extension n'est allouée pour le développement spécifiquement commercial.
- 550 hectares en extension à vocation résidentielle.
- 50 hectares en extension pour les équipements, en particulier touristiques.

Dans son Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO), le SCOT fixe les objectifs de consommation d'espace à 20 ans dans les limites suivantes :

- 200 hectares en extension pour le développement économique. Aucune surface en extension n'est allouée pour le développement spécifiquement commercial,
- 550 hectares en extension à vocation résidentielle,
- 50 hectares en extension pour les équipements, en particulier touristiques.

Cela constitue un rythme de consommation d'espace divisant **par plus de deux** celui observé sur la période précédente analysée, 2009- 2015

(97 ha bruts /an) et sur celle projetée entre 2009 et 2019 (87 ha bruts par an en moyenne projetés sur cette période).

Le projet d'aménagement d'écoquartier La Sagne n'entre pas en contradiction avec ces objectifs car comme le précise le dossier en p.38, le projet est intégré au SCOT.

En effet, le DOO (p. 63) dans son objectif « veiller à conserver une mixité dans l'offre de logements pour un territoire ouvert à tous sur le long terme » prévoit que « le SCOT développe un projet d'accueil résidentiel qualitatif. Cette stratégie se décline par la mise à disposition d'une offre mixte répondant à la diversité des besoins présents sur le territoire qu'il s'agisse d'accès social au logement comme de mixité générationnelle ou de mixité touristique pour les stations littorales ».

• **Objectif : Veiller à conserver une mixité dans l'offre de logements pour un territoire ouvert à tous sur le long terme**

Le SCoT développe un projet d'accueil résidentiel qualitatif. Cette stratégie se décline par la mise à disposition d'une offre mixte répondant à la diversité des besoins présents sur le territoire qu'il s'agit d'accueillir : logement comme de mixité générationnelle ou de mixité touristique pour les stations littorales.

Prescription

Les collectivités, dans les documents d'urbanisme locaux ou le Programme Local de l'Habitat, assureront une diversité de l'offre résidentielle, en :

- Diversifiant les opérations :
 - o Proposer plusieurs tailles des logements et notamment T1/T2 pour répondre aux besoins des personnes seules dans un contexte de desserrement des ménages sauf pour les communes où cette catégorie est déjà surreprésentée (stations littorales) ;
 - o Varier les formes urbaines (collectif, individuel, groupe...) en tenant compte du contexte communal ;
 - o Proposer plusieurs types de produits (accession, location), opérateurs (public, privé), nature (construction neuve, réhabilitation), localisation (cœur de bourgs, extension) ;
- Développant des structures adaptées à des besoins spécifiques (personnes âgées, dépendantes, jeunes actifs, apprentis, étudiants...) à proximité des services essentiels et des transports en commun.

Dans ce cadre, le projet d'éco-quartier de la Sagne à Gruissan sur 31 hectares soutient une programmation alliant Logements Locatifs Sociaux (35 %), logements abordables en accession (25 %) qui doit permettre la mise en œuvre d'une véritable mixité cohérente avec la stratégie du SCoT.

« Dans ce cadre, le projet d'écoquartier de la Sagne à Gruissan sur 31 hectares soutient une programmation alliant Logements Locatifs Sociaux (35 %), logements abordables en accession (25 %) qui doit permettre la mise en œuvre d'une véritable mixité cohérente avec la stratégie du SCoT ».

Il importe de préciser que la programmation finale va au-delà des objectifs assignés à l'écoquartier par le SCOT puisque le dossier de réalisation prévoit 40% de logements sociaux et de 25% de logements en accession abordable.

Deux points doivent être soulevés :

D'une part :

Le Document d'orientations et d'Objectifs (DOO) du Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) du Grand Narbonne fixe des objectifs qui visent à concilier la production de logements et la limitation de la consommation d'espaces. Ces objectifs nécessitent des arbitrages qui ont été réalisés lors de l'élaboration du SCOT. Cependant, ces choix ne se font pas dans l'isolement. Ils ont été soumis à une concertation avec la population pendant toute la durée de la procédure et à enquête publique du 23/09/2019 au 23/10/2019 permettant l'expression des différentes perspectives et préoccupations. De plus, les avis des personnes publiques associées ont été sollicités pour enrichir la réflexion et assurer une prise en compte des enjeux multiples et transversaux.

Enfin, ces choix ont été validés et approuvés dans le SCOT par délibération du Grand Narbonne en date du 28 janvier 2021 reflétant ainsi une décision collective et réfléchie.

D'autre part :

Le projet d'écoquartier est pleinement intégré dans les calculs du Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) et ne remet pas en cause la division par deux de l'artificialisation prévue. Il a été intégré de manière réfléchie et stratégique dans le processus global de planification territoriale, en accord avec les impératifs de réduction de l'artificialisation des sols.

Il convient de souligner que cette intégration a été réalisée après une évaluation minutieuse et une analyse approfondie des caractéristiques du projet, notamment en termes de densité, d'utilisation du foncier, et d'infrastructures. Des mesures ont été prises pour garantir que le projet d'écoquartier n'entre pas en contradiction avec ces objectifs, et ne compromette pas la réduction de moitié de l'artificialisation prévue sur la période considérée.

Plus spécifiquement sur l'artificialisation du territoire de Gruissan:

Pour rappel, la commune de Gruissan dispose de 1292 hectares de forêts et milieux semi-naturels, soit 29,6% de son territoire.

Si l'on ajoute à cela les autres zones :

- Surfaces en eau et zones humides : 2213 hectares représentant 50,7 % du territoire
- Territoires agricoles : 668 hectares représentant 15,3 % du territoire.

C'est finalement 4173 hectares qui sont considérés en zones inconstructibles et/ou inondables, représentant 95,6 % du territoire.

Observation CNPN

Avis sur la raison impérative d'intérêt public majeur

2-« Répondre au plan local d'habitat du Grand Narbonne » pour combler son déficit en logements sociaux.

- D'autres projets en densification incluant des logements sociaux ont été évoqués en séance par le Maire de Gruissan et l'architecte du bureau d'étude, et devraient être détaillés ici pour comprendre leurs potentialités en matière d'atteinte des objectifs de la loi SRU à l'échelle communale. Ils sont au nombre de quatre et permettraient d'apporter 130 logements sociaux à la commune. Le CNPN comprend qu'il en faudrait 440 à l'échelle de la commune, ce que ce projet d'écoquartier est en effet en mesure d'apporter.

Réponse

Dans le cadre du chapitre dédié à la justification de l'éligibilité du projet à la dérogation, la pièce C du dossier de saisine du CNPN explicite que le projet de la Sagne est conforme aux ambitions assignées aux opérations d'aménagement du territoire du SCOT du Grand Narbonne par sa compatibilité avec le Plan Local de l'Habitat (pages 39 et 40 du dossier de saisine du CNPN).

Engagé en juillet 2014, le Plan local de l'Habitat (PLH) 2015-2023 a été approuvé en date du 4 juillet 2017 par délibération du Conseil Communautaire du Grand Narbonne. Ce Programme s'inscrit dans le prolongement du Programme Local de l'Habitat réalisé sur les 18 premières communes de la Communauté d'agglomération, pour la période 2008-2013 (réactualisé en 2011).

L'objectif de ce PLH a été d'élaborer un nouveau document qui tire le bilan des actions conduites dans le cadre du précédent Programme Local de l'Habitat, intègre les problématiques et les enjeux spécifiques de la nouvelle Communauté d'agglomération, prend en compte les documents de référence (SCOT, PDH, PDALPD, porter à connaissance de l'Etat) ainsi que les évolutions du contexte législatif et réglementaire.

La mise en œuvre de ce programme traduit la volonté de la Communauté d'agglomération et de ses communes membres de répondre de manière efficace aux aspirations résidentielles des ménages du territoire dans toutes leurs diversités et leurs attentes, et de mobiliser les outils et les moyens adaptés aux enjeux propres au territoire.

Dans sa partie 2 « *Enjeux et orientations stratégiques* », le PLH traite, parmi les orientations stratégiques, celle de répondre à la diversité des besoins en logements.

A cet égard, le PLH préconise de conforter le parc social et rééquilibrer l'offre à l'échelle du territoire (p.189 à 191 du volet « Orientations » du PLH) à travers une mutualisation de l'effort de production de logements locatifs sociaux ; considérant cette mutualisation des objectifs n'exonère pas les communes en déficit d'atteindre le taux légal de 20% de logements sociaux en 2025.

Comme indiqué dans le dossier CNPN – Partie C (p.39), à l'échelle du territoire de l'agglomération, huit communes sont concernées par les dispositions de l'article 55 de la loi SRU.

> Communes SRU : état des lieux 2014

Communes SRU	Résidences principales 2014	Total inventaire SRU au 1 ^{er} /01/2014	Déficit au 01/01/2014	Taux d'équipement 2014
Narbonne	26199	5920	-	22,6%
Coursan	2672	72	462	2,7%
Fleury	2060	21	391	1,0%
Gruissan	2904	137	444	4,7%
Leucate	2653	218	313	8,2%
Port-la-Nouvelle	2931	530	56	18,1%
Sigean	2468	57	437	2,3%
Cuxac d'Aude	1872	120	<i>Exemptée du fait du PPRI</i>	6,4%
Total communes SRU	43 759	7 074	2 103	

Comme en fait état le tableau ci-dessus, seule la commune de Narbonne remplissait son objectif de logements sociaux en 2014.

La commune de Gruissan, à la même période, comptait un taux de logements sociaux de 4,7%.

Au 1er janvier 2021, la commune faisait le constat des difficultés récurrentes suivantes :

- L'opposition des riverains à la réalisation d'opérations sociales,
- La charge foncière à supporter par les bailleurs rendue trop élevée par le marché local et par des contraintes techniques propres aux communes littorales et aux espaces classés,
- La rareté du foncier, et, plus généralement le manque de zones constructibles tant d'un point de vue qualitatif que quantitatif.

Les efforts quotidiens de la commune ont permis au 1er janvier 2022 d'élever le taux de logements sociaux d'environ 1% en 8 ans passant ainsi à 5,79%. Force est de constater que malgré les efforts de la commune, l'augmentation du taux de logements sociaux reste marginale au regard ses obligations de résultat.

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DE NARBONNE
Taux de logements sociaux au titre de la loi SRU au 01/01/2022

CA du GRAND NARBONNE	N°Insee	Population municipale 2022	Logts structures	Logts Ord	Logts collectifs	PLS privés	Logements privés déconvent.	Anah déconvent.	Logts Anah	Vente RLH	Logts privés déposés IML	Total Investaire SRU au 01/01/2022	RP services sociaux 01/01/2022	Taux avec RP services sociaux 2022
Angles	11017	2.129	0	23	4	0	0	0	0	2	0	29	950	3,92%
Armetzan	11014	7.513	0	69	0	7	0	2	4	0	0	78	684	11,11%
Bages	11024	764	0	3	5	1	0	0	0	0	0	6	430	4,43%
Blarney	11040	1.745	26	32	0	0	0	0	0	0	0	58	734	7,90%
Buz Mérens	11047	1.225	0	26	0	0	0	0	0	0	0	28	533	4,11%
Caves	11065	605	0	20	0	0	0	0	0	0	0	36	375	9,52%
Clérus	11098	8.828	8	187	2	0	9	2	7	2	1	201	2.888	7,23%
Cuzac-d'Aude	11116	4.033	83	85	2	3	8	2	1	0	1	947	1.607	7,21%
Fleury	11145	3.728	0	84	0	1	8	3	5	0	0	104	2.438	4,29%
Grabelas	11164	1.492	0	12	0	0	0	2	0	0	0	15	694	2,98%
Gruissan	11179	8.087	50	121	8	0	3	1	2	0	0	184	3.177	4,29%
Total	11199	1.504	0	40	0	0	0	0	0	0	0	48	964	5,00%

Pour autant, la commune de Gruissan soutient continuellement son effort de production en logements sociaux puisque récemment les programmes suivants ont été engagés :

- Le programme « Les Capitelles » dans le cœur de village composé de 15 logements (réalisation 2021),
- Le programme « La Bédarde », de 30 logements, dans le quartier des Ayguades (réalisation 2022),
- Un programme de 31 logements sur le quartier Pech-Maynaud dont le permis de construire est en cours d'instruction doit être réalisé en 2024.
- Des programmes plus modestes représentant un volume de 7 logements sont en cours de réalisation dans des dents creuses.

En outre, une modification du PLU devrait permettre la réalisation de près de 35 logements sociaux dans le secteur des chalets.

On relève toutefois que le contentieux est un invariant lorsque la production de logements sociaux se projette en milieu urbain. Cela a notamment été le cas pour un immeuble collectif social sis Rue de la Hune où les requérants ont fait avorter le projet.

On constate que, par essence, cette problématique est beaucoup moins prégnante en ZAC au stade des permis de construire.

Les différents blocages engendrés par les recours et oppositions ne permettent pas à la commune à ce jour d'atteindre ses objectifs de production de logements sociaux. Cela a pour conséquence de mettre la commune en difficulté puisqu'elle se retrouve en situation de carence du point de vue des obligations dictées par la loi SRU, et ce malgré les efforts produits.

Le cumul de ces contraintes engendre, qui plus est, un impact financier sur le budget communal annuel.

Le conseil municipal a approuvé par délibération n° 0 21-90 du 4 octobre 2021 la convention de carence avec l'EPF et le Grand Narbonne au titre de laquelle le montant prévisionnel de l'engagement financier de l'EPF est fixé, d'un commun accord, à 1.100.000€ sur la durée de la convention.

L'EPF Occitanie, dans son programme pluriannuel d'intervention 2019-2023 a inscrit le dispositif de mobilisation du fond de minoration. Il a pour finalité de faciliter la production de logements locatifs sociaux sur les biens, bâtis ou non bâtis, acquis et portés par l'EPF pour le compte des personnes publiques, grâce à une minoration du prix de cession.

Par convention avec l'Etat et l'EPF, la commune a signé un contrat de mixité sociale en date du 3 février 2022 afin de permettre la mobilisation du foncier nécessaire à l'atteinte des objectifs SRU.

En ce sens, la réponse apportée aux objectifs de production SRU, validée par l'Etat au travers du contrat de mixité sociale, repose pour près de 80% sur la programmation de la ZAC La Sagne.

6. Constructions envisageables pour la période 2023-2025

Logements en résidence principale à comptabiliser pour la période 2023-2025	
EcoQuartier La Sagne (phase 1)	400
Rue de la Hune	20
Portes de Gruissan	60
TOTAL	480 logements

7. Résidences sociales programmables pour la période 2023-2025

Logements à comptabiliser dans l'inventaire à l'issue de la période 2023-2025	
EcoQuartier La Sagne (phase 1)	160
Rue de la Hune	10
Porte de Gruissan	60
TOTAL	230 logements

Extrait du contrat de mixité Sociale du 3 février 2022

Par ailleurs, la commune tente de développer d'autres moyens de mobiliser le bâti existant pour la production de logements sociaux, mais force est de constater que ces initiatives, si intéressantes soient-elles, ne permettent pas de répondre au besoin en logements sociaux, si ce n'est de façon anecdotique.

Notamment, la commune a lancé en 2023 une opération de revitalisation de l'immobilier de loisir (ORIL) au sens de l'article L318-5 du code de l'urbanisme. Malgré des crédits importants alloués à cette opération, seuls quelques logements semblent pouvoir être concernés.

De même, la commune travaille activement à la mise en œuvre d'opérations de logements sociaux en dents creuses ou dans des bâtiments municipaux (ancienne école de musique). Malgré tout, cela ne concerne que quelques unités sur des périodes de temps trop longues pour répondre aux objectifs SRU.

C'est pourquoi le projet d'écoquartier répond à une raison impérieuse d'intérêt public majeur, au regard des objectifs de production de logements sociaux imposée par la loi SRU, qu'aucune des autres voies mobilisées (réhabilitation des logements touristiques, mise en production sur les dents creuses...), ne permettraient à elles seules d'attendre.

Observation CNPN

Avis sur la raison impérative d'intérêt public majeur

3- « Répondre aux objectifs du PLU de Gruissan »

- Le CNPN précise que le PLU de Gruissan a notamment été modifié en raison de ce projet d'écoquartier, et ce malgré une enquête publique affichant une opposition majoritaire des habitants à la révision de ce PLU.

Réponse

Premièrement il faut souligner l'intégration précoce du projet dans le Plan Local d'Urbanisme (PLU) de 2008, qui illustre une anticipation municipale de long terme. Le projet présenté dans le cadre du dossier est le fruit d'une longue réflexion et le résultat d'une appréhension, et d'une compréhension, approfondie des besoins des Gruissanais qui s'inscrit dans une vision globale de l'aménagement du territoire.

Ensuite, on ne peut que constater que l'opposition alléguée de la population au projet relève plus d'un défaut d'information du CNPN que d'une réalité de terrain. Les développements suivants s'attacheront à démontrer au contraire une adhésion majoritaire, continue et croissante, de la population du bassin de vie, au projet d'écoquartier. Cela étant, on concèdera à l'analyse du CNPN que cette adhésion se fait parfois à bas bruit, par comparaison avec les opposants au projet, qui utilisent les réseaux sociaux comme caisse de résonance à la cause qu'ils défendent.

Il est important de souligner qu'aucune opposition formelle n'a été enregistrée concernant la zone en question, lors de l'enquête publique de l'élaboration du PLU (2008). Cela démontre un consensus autour de la vision d'aménagement proposée à ce moment-là.

Ce consensus a été renouvelé lors des élections municipales. En effet, le projet de la SAGNE a joué un rôle significatif lors de la dernière campagne municipale, ce qui témoigne de son importance aux yeux de la communauté locale.

Le soutien apporté à ce projet a été un facteur déterminant qui a contribué à l'élection de l'équipe municipale actuelle, élue à 66,61% au premier tour.

Cela indique clairement que le projet a été perçu positivement par les électeurs, qui ont vu en lui une opportunité de développement bénéfique pour leur commune. Ce soutien manifeste lors d'une élection municipale est un indicateur fort de l'adhésion des citoyens aux objectifs et à la vision du projet.

A date, la commune a été destinataire de 285 demandes formalisées de logement au sein de l'écoquartier.

Cela illustre l'engagement de la communauté envers le projet, comme en témoigne un récent rassemblement en date du 13 mai 2023¹. Malgré la pluie, près de 400 personnes se sont rassemblées autour de la majorité municipale pour exprimer leur soutien au projet. Ce rassemblement, largement relayé par la presse, démontre que le projet a su fédérer et mobiliser une large part de la population locale, renforçant sa légitimité et son acceptation par la communauté.

Concernant les procédures menées. L'approche adoptée par la commune pour le projet de la SAGNE a été caractérisée par une réflexion et une planification minutieuses. Initialement, la commune avait conditionné l'ouverture de cette zone à une modification du Plan Local d'Urbanisme (PLU). C'est une pratique courante lorsqu'une commune souhaite prendre le temps de mûrir son projet d'aménagement, d'en définir clairement les contours et de s'assurer qu'il répond au mieux aux besoins de ses citoyens.

Ainsi, plutôt que de précipiter l'aménagement de la zone, la commune a choisi de prendre le temps nécessaire pour concevoir un projet d'écoquartier. L'utilisation de la Déclaration d'Utilité Publique entraînant Mise En Compatibilité du Plan Local d'Urbanisme (DUPMEC) permet de débloquer la zone et répond aux exigences posées par le PLU initial. Mais, il est essentiel de préciser que le PLU n'a pas été modifié pour accueillir le projet de la SAGNE. En réalité, le projet était déjà pleinement intégré lors de l'élaboration du PLU en 2008.

Enfin, la DUPMEC fera l'objet d'une enquête publique. Cette enquête, qui se déroulera dans les prochaines semaines offrira aux citoyens l'opportunité de s'exprimer et de se prononcer sur le projet.

Observation CNPN

Avis sur la raison impérative d'intérêt public majeur

4- « Un projet issu d'une longue réflexion » notamment basée sur différentes démarches de concertation.

- Or, outre l'enquête publique évoquée plus haut concernant le PLU, les réponses à la participation du public par voie électronique (<https://ville-gruissan.fr/wp-content/uploads/2022/09/La-Sagne-220912-Retours-PVE-complet.pdf>) sont en grande majorité défavorables au projet. Il est à considérer que le CNPN n'y a lu que sept avis favorables, et que ceux-ci proviennent de six adjoints ou conseillers municipaux de la majorité.

L'avis de l'association « sites et monuments » (société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France), saisie par des habitants de Gruissan, est également négatif.

En séance, monsieur le Maire a indiqué que le fait qu'il ait été réélu indiquait la validation de ce projet par ses administrés, contredisant ainsi sa volonté de donner de l'importance aux processus de concertation.

¹ <https://www.lindependant.fr/2023/05/13/gruissan-futur-quartier-de-la-sagne-des-sympathisants-au-rendez-vous-11193800.php>

Réponse

Conformément au dossier de saisine du CNPN dans sa partie C, pages 58 et 59, il est explicité que le projet a été élaboré avec une forte concertation.

« La concertation est une composante de base pour la communication et l'acceptation d'un projet d'aménagement. Pour Gruissan, elle a été au-delà un outil de conception partagée de l'opération puisqu'elle est intervenue sur les orientations d'aménagement pressenties au niveau de l'élaboration du PLU est tout au long de la conception de la procédure d'élaboration du projet. Ainsi, dès 2001, la Ville de Gruissan s'est inscrite dans une démarche de démocratie participative en créant plusieurs organes de concertation.

La volonté a été clairement exprimée pour que cette démarche de rester en continuelle évolution pour s'adapter aux besoins des citoyens en leur offrant sans cesse de nouveaux moyens de s'exprimer.

La démocratie participative est, à Gruissan, le socle d'un véritable dialogue permanent avec les habitants.

« Le Gruissan de demain se conçoit dès maintenant. Il nous est aujourd'hui impossible de concevoir une politique locale, en adéquation avec les exigences d'un développement durable et proche des désirs des citoyens sans mettre en place des outils de consultation des habitants sur les projets municipaux. »

Depuis 2013, la concertation a été lancée auprès de la population sur le projet de la Sagne à travers des réunions publiques, la mise à disposition de dossiers et des articles sur le site internet de Gruissan. La ville de Gruissan a profondément souhaité un EcoQuartier partagé par l'ensemble des habitants, résultante d'une large concertation organisée autour d'ateliers citoyens.

Cette participation du public a permis d'approfondir les différents volets d'un des plus ambitieux projets d'aménagement du territoire.

Les ateliers mis en place ont été animés par un professionnel et accompagnés par des techniciens en mesure de préciser toutes les problématiques et répondre aux questions des participants.

Chaque atelier a fait l'objet d'un compte-rendu de synthèse diffusé. Quatre thèmes principaux ont été traités :

- Espaces publics (voiries, trottoirs, places, jardins, art dans la rue...)*
- Déplacements (piétons, voies douces, transports en commun, liaison village et port, stationnement...)*
- Services au public (commerces, service public, restaurants...)*
- Énergie et environnement (chauffage, gestion de l'eau, gestion des déchets, puits...)*

Parallèlement, des éléments du projet ont été postés régulièrement sur une page Facebook de la commune pour des réactions directes. »



Par conséquent, il est nécessaire de rappeler la concertation menée par la collectivité depuis le début de ce dossier :

La concertation réglementaire préalable à la création de l'EcoQuartier de la Sagne s'est déroulée conformément aux modalités prévues dans la délibération du Conseil Municipal du 21 mars 2013 engageant la concertation :

1. Une **réunion publique** s'est tenue le mardi 30 janvier 2018 à 18 heures au cinéma Pierre RICHARD, rassemblant environ 300 personnes. Il s'agissait de présenter au public le projet de dossier de création dans son ensemble : diagnostic, périmètre et étude d'impact. Etaient mobilisés les bureaux d'études en charge du projet (voir leur présentation jointe par ailleurs) et les élus et techniciens municipaux. Un animateur diligenté par la ville officiait, pour faciliter les interventions. Environ une dizaine de personnes se sont exprimées
2. La **mise à disposition du public d'un dossier** comprenant les études réalisées pendant toute la phase d'élaboration du projet et d'un **cahier d'observations**. Décembre 2015 : mise à disposition du diagnostic. Octobre 2017 : mise à disposition du projet de dossier de création : Aucune observation.
3. La **mise à disposition sur le site internet de la commune du dossier de concertation**. Décembre 2015 : mise à disposition du diagnostic. Octobre 2017 : mise à disposition du projet de dossier de création : Une observation.

En plus de la concertation réglementaire, la commune a réalisé :

1. Des articles réguliers dans le journal municipal (joint par ailleurs) sous forme de fil rouge
2. Création d'une page Facebook dédiée « Concertation EcoQuartier de la Sagne à Gruissan » (@ConcertationEcoQuartierSagneGruissan)
3. Vingt-et-une réunions avec les propriétaires fonciers et leur comité de pilotage
4. 10 ateliers de concertation participative sur des thèmes en lien avec le projet (espaces publics, déplacements...) ont eu lieu de mars à décembre 2017
5. Une exposition composée de 10 kakemonos présentant le projet est exposée dans le hall de la mairie depuis octobre 2017. Une urne a été installée afin de permettre de recueillir les observations sur le projet
6. Un panneau identifiant sur site le futur quartier
7. Un relai permanent sur l'évolution du dossier sur le site internet de la commune : <https://ville-gruissan.fr/developpement-durable/ecoquartier-de-la-sagne/>

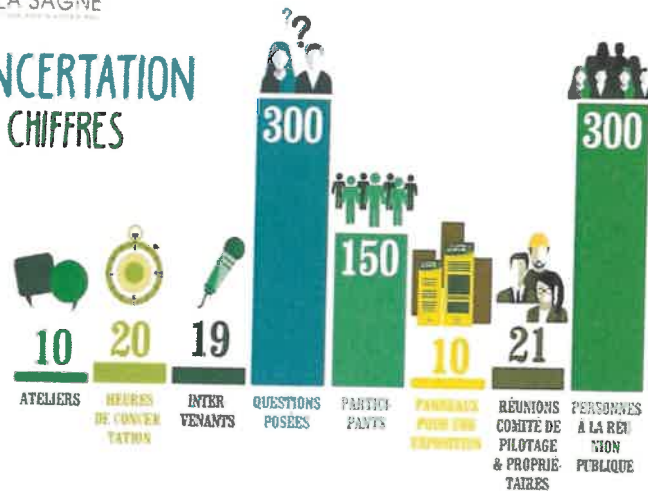
Il est à noter que le bilan de la concertation de La Zone d'Aménagement Concerté de l'EcoQuartier de La Sagne a été délibéré le 06 mars 2018 et **n'a fait l'objet d'aucun recours**.

Concernant la participation par voie électronique sur le dossier de déclaration d'utilité publique valant mise en compatibilité du Plan local d'Urbanisme qui s'est déroulée du 21 février au 11 mars 2022, la ville a apporté des réponses très détaillées aux remarques faites lors de cette procédure dans le bilan de la concertation qui a été approuvé par délibération en date du 04 avril 2022 et **n'a fait l'objet d'aucun recours**.

En bref : un projet issu d'une longue et importante concertation :

- 2007 : DCM approuvant une ZAD sur le secteur de la Sagne sur une emprise de plus de 40 ha
- 2009-2010 : Etudes préalables
- 2013 : lancement de la concertation par :
 - Réunions publiques
- Mise à disposition d'un dossier comprenant les études réalisées pendant toute la phase d'élaboration du projet et d'un cahier d'observations :
 - Mise à disposition sur le site internet de la ville des éléments du dossier de concertation.
- 2018 : Bilan de la concertation

LA CONCERTATION EN CHIFFRES



Observation CNPN

Avis sur la raison impérative d'intérêt public majeur

5-« Pérenniser l'attractivité de la commune tout en accompagnant la croissance démographique » et répondre à la demande en logements.

Réponse

Ce point développé en partie C du dossier de saisine du CNPN n'appelle pas d'observations du CNPN.

Observation CNPN

Avis sur la raison impérative d'intérêt public majeur

6- « Encourager l'économie locale » : Le CNPN considère que ce projet n'est pas la seule manière d'encourager l'économie local et que cet argument ne saurait être retenu au titre d'une RIIPM.

Réponse

L'encouragement de l'économie locale est développé dans le mémoire en saisine CNPN dans sa partie C (pages 53 et 54).

Les justifications présentées dans le document précité concernent les thématiques de l'intérêt public majeur du projet. A ce titre, on ne peut évaluer la politique de développement économique de la commune à l'échelle communale sur ce seul levier.

Le projet de La Sagne présente une incidence positive sur l'économie locale, incidence qui ne peut pas être écartée.

La ville de Gruissan a connu une croissance urbaine significative à partir de la seconde moitié du XXe siècle. Comme de nombreuses villes du littoral méditerranéen, cette expansion s'est principalement manifestée par la construction de résidences secondaires, dans le but de développer l'industrie touristique.

Au cours de cette période, Gruissan a été témoin d'une augmentation considérable du nombre de logements, principalement destinés aux vacanciers. Cette urbanisation rapide a été stimulée par la demande croissante de destinations touristiques attrayantes dans la région méditerranéenne.

La construction de petits logements secondaires a été privilégiée afin de répondre aux besoins des visiteurs cherchant des hébergements temporaires pour leurs séjours de vacances. Ces logements, souvent de taille réduite, étaient conçus pour offrir un hébergement abordable et fonctionnel aux touristes et aux résidents saisonniers.

En raison des caractéristiques spécifiques des logements saisonniers, il peut être difficile, voire impossible, de les convertir en résidences principales adaptées à une occupation à l'année.

Plusieurs caractéristiques les rendent peu adaptés à une occupation permanente.

Tout d'abord, la taille des logements secondaires est souvent réduite. Ils sont conçus pour accueillir un groupe de vacanciers pendant quelques semaines, ce qui signifie qu'ils sont souvent plus petits que les logements principaux. Ces espaces restreints peuvent poser des défis pour une occupation à l'année, en particulier si plusieurs personnes vivent dans le logement.

De plus, les logements secondaires peuvent manquer d'espaces de stockage adéquats.

Les logements secondaires sont souvent conçus pour une occupation pendant les mois d'été, lorsque les températures sont chaudes. Ils peuvent manquer d'isolation thermique appropriée et de systèmes de chauffage adéquats pour les saisons plus froides. Cela peut rendre la vie à l'année dans ces logements inconfortable, voire difficile, pendant les périodes froides.

Il est nécessaire de repenser la planification urbaine et la construction de nouveaux logements afin de répondre aux besoins des résidents à l'année, en termes de taille, de commodités et de confort adaptés à un usage prolongé.

Le développement de résidences principales contribuera au développement des commerces de proximité. Avec l'arrivée de nouveaux résidents la demande pour les produits et services locaux augmentera. Les commerces de proximité tels que les épiceries, les boulangeries, les restaurants et autres établissements bénéficieront de cette hausse de la clientèle, ce qui stimulera l'économie locale.

Le dynamisme économique généré par la création de résidences principales aura également des effets positifs à moyen et long terme. Les retombées économiques se feront sentir dans l'ensemble du tissu économique local.

En effet, par l'accession à la propriété et la réalisation de logements sociaux, le projet contribue à une incidence positive sur l'économie locale puisque les nouveaux arrivants occuperont à l'année ces logements.

Ainsi, l'activité économique (commerces, etc...) ne sera plus la variable d'ajustement d'une occupation saisonnière mais l'occupation saisonnière deviendra la variable d'ajustement de l'économie locale.

Enfin, les avantages développés par les équipements publics du projet participent du développement de l'économie sociale et solidaire ainsi que de l'offre de soins (maison de répit pour les aidants d'enfants atteints de trouble du neurodéveloppement et/ou de troubles du spectre autistique, antenne d'une maison de santé, etc).

Observation CNPN

Avis sur la raison impérative d'intérêt public majeur

7 - « Valoriser la Sagne » :

Le CNPN ne considère pas qu'un aménagement urbain sur zone à caractère naturel constitue une quelconque « valorisation ». Il est notable que la ville considère que cette opération sera de nature à « valoriser l'entrée de ville » grâce à un merlon planté. Les paysages traditionnels de la Sagne paraissent nettement plus attractifs que ceux d'un quartier urbain artificialisé.

Réponse

Dans un premier temps, il peut utilement être relevé que la Cour d'Appel, dans une décision en date du 15 juin 2023, statuant sur un recours formé contre la modification n°4 du Plan Local d'Urbanisme de Gruissan a estimé que « 13. Il ressort des pièces du dossier que le secteur de la Sagne est situé en secteur périphérique du village de Gruissan, bordé au Nord par la route départementale n°332, voie passante longeant le littoral et le massif de la Clape, et bordé à l'Ouest, par une zone d'activités agricoles, à l'Est, par une zone artisanale et au Sud, par un quartier résidentiel et le casino. Le secteur de La Sagne se caractérise comme un espace urbanisé comprenant des parcelles cultivées ou en friche en continuité au Nord de l'Agglomération, entre des lotissements existants au Nord du Pech Meynaud et la Route Départementale n°332. Ce secteur qui accueille une déchetterie comprend une zone humide située au Sud. » (CAA de Toulouse, 15 juin 2023, N° 20TL03569)

Dans un second temps, parmi les raisons majeures de valorisation du site de la Sagne, on compte des problématiques de salubrité publique, qui persistent, malgré la politique de lutte contre les dépôts sauvages, menée conjointement par les services de l'Etat, le Grand Narbonne, le Parc naturel régional et les communes, sur le territoire. Ces problématiques sont relevées en particulier sur des parcelles privées et d'accès restreint.

En effet, comme indiqué dans le dossier de saisine du CNPN dans sa partie C (pages 54 et 55), le constat est fait à ce jour de nombreux dépôts sauvages.



La zone du projet est confrontée à une série de défis. Des déchets en tout genre, notamment des voitures épaves, des batteries usagées... sont abandonnées dans la zone, tandis que des constructions non autorisées et des caravanes y sont installées de manière permanente. L'accumulation de ces installations précaires et la présence de ces déchets laisse présager une dégradation continue de la zone, évoquant l'émergence d'un phénomène de "cabanisation".

Ce phénomène pose de nombreux problèmes, notamment en matière de salubrité publique. Les logements créés par la cabanisation sont souvent dépourvus d'installations sanitaires adéquates, ce qui peut entraîner des problèmes d'hygiène et de santé pour les occupants. De plus, l'accumulation de déchets et d'objets abandonnés sur les terrains peut contribuer à la pollution de l'environnement et à l'insalubrité de ces zones.

Les voitures abandonnées et autres déchets peuvent contaminer le sol et l'eau, posant des risques pour la santé publique. L'eau stagnante, en particulier, peut favoriser quant à elle la prolifération des moustiques, augmentant ainsi le risque de maladies transmises par ces insectes.

Il s'agit donc d'un enjeu majeur car outre l'atteinte visuelle à l'environnement, la constatation de pollution du site par le déversement d'eaux usées se rejetant directement dans le milieu naturel seront à terme lourdes de conséquences environnementales et en terme de salubrité publique.

Observation CNPN

Avis sur la raison impérative d'intérêt public majeur

8 - « Répondre au référentiel d'Écoquartier »

Il est regrettable que ce référentiel n'ait pas évolué depuis 2012. En conséquence, le CNPN ne saurait le considérer comme pouvant constituer un argument pour une RIIPM, car il ne tient nullement compte des très nombreuses évolutions législatives et normatives en matière de bâti et d'expansion urbaine depuis cette date.

[...]

Réponse

Nous prenons acte de la remarque relative à la non-actualisation du référentiel EcoQuartier modèle Ministère, qui reste néanmoins indépendante de nos compétences.

Il est toutefois nécessaire de préciser que le projet est par ailleurs soumis à d'autres procédures réglementaires :

- dossier au titre de la loi sur l'eau,
- étude d'impact complémentaire (reprise complète de l'étude d'impact du dossier de création) au niveau du dossier de réalisation,
- conformité des bâtiments et du quartier à la Réglementation Environnement en vigueur.

Dans le cadre de ces dossiers, c'est-à-dire dans leur réalisation technique et dans les procédures d'instruction par les services de l'Etat référents, les sujets liés à :

- l'imperméabilisation,
- l'artificialisation des sols,
- la préservation des ressources, et notamment de l'eau,
- la biodiversité urbaine,
- l'énergie, et l'utilisation et valorisation des ENR,
- la réduction de l'usage des déplacements carbonés, et la valorisation des modes doux,
- la prise en compte des effets liés aux changements climatiques sur les espaces publics et dans les constructions,
- de la gestion des chantiers faibles nuisances et l'obligation de recyclage des terres excavées et sédiments,
- au bilan carbone des équipements,
- la concertation et la participation des citoyens et des usagers,

ont été, ou sont, instruits avec comme application directe et également par anticipation, des mesures conformes aux « évolutions législatives et normatives en matière de bâti et d'expansion urbaine ».

Par ailleurs, le groupement est engagé dans de nombreuses certifications et labélisations EcoQuartier dont celles faisant référence à la charte 2012. Lors des audits de ces procédures, nous attestons que les thématiques issues des évolutions législatives et normatives sont très largement abordées et ce, de façon systématique.

In fine

Nous notons la remarque du CNPN sur l'absence d'évolution du référentiel EcoQuartier Ministère n'intégrant pas stricto sensu dans son référentiel, les « nouvelles » règles normatives.

Outre le fait que cette situation n'est pas de notre compétence, nous affirmons, que notre expérience en matière de certification et d'audit EcoQuartier, que les études et procédures réglementaires menées parallèlement, et enfin l'accompagnement et le suivi par les services compétents de l'Etat, attestent et confirment la cohérence et les performances environnementales attendues au regard des récentes orientations réglementaires.

L'argument, conduisant à valoriser par cet engagement EcoQuartier pour conforter l'intérêt public majeur du projet de La Sagne, nous semble donc tout à fait recevable.

La jurisprudence du Conseil d'Etat sur la Raison Impérative d'Intérêt Public Majeur

Afin d'obtenir une dérogation sur la base de la « raison impérative d'intérêt public majeur », il est impératif, conformément à l'article L. 411-2 du Code de l'environnement qui transpose l'article 16 de la directive Habitats du 21 mai 1992, que les dommages aux espèces n'aient lieu qu' « en l'absence d'autre solution satisfaisante » et sans nuire « au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle ».

Ces trois critères doivent être considérés séparément et sont cumulatifs.

Dans une décision du 3 juin 2020², le Conseil d'Etat a précisé l'ordre d'examen de ces conditions en indiquant qu'un projet ne pouvait être autorisé, à titre dérogatoire, que s'il répond « *par sa nature et compte tenu des intérêts économiques et sociaux en jeu [...] à une raison impérative d'intérêt public majeur. En présence d'un tel intérêt, le projet ne peut cependant être autorisé, eu égard aux atteintes portées aux espèces protégées appréciées en tenant compte des mesures de réduction et de compensation prévues, que si, d'une part, il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et, d'autre part, cette dérogation ne nuit pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle* ».

² CE, 3 juin 2020, n° 425395, Société La Provençale.

Sur la définition de la raison impérative d'intérêt public majeur

Il n'existe aucune définition en droit français et en droit communautaire des raisons impératives d'intérêt public majeur (RIIPM).

Cependant, l'Union européenne apporte des éclaircissements dans le document d'orientation associé à la Directive « Habitats » et considère que les « raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique » visent des situations où les plans ou projets envisagés révèlent indispensables :

– dans le cadre d'initiatives ou de politiques visant à protéger des valeurs fondamentales

Pour la population (santé, sécurité, environnement) ;

– dans le cadre de politiques fondamentales pour l'État et pour la société ;

– dans le cadre de la réalisation d'activités de nature économique ou sociale visant à accomplir des obligations spécifiques de services publics ».

Pour plus de précisions des contours de l'intérêt public majeur, il faut se tourner vers les juridictions qui ont dégagé certaines caractéristiques au gré des affaires dessinant avec une certaine constance les conditions de caractérisation d'un « *intérêt public majeur* » pour la réalisation de projets portant atteinte à des espèces et/ou habitats protégés.

En résulte, en premier lieu que l'identification d'une raison d'intérêt public majeur ne se limite pas à un simple intérêt public ou un intérêt général mais doit correspondre à un intérêt public **caractérisé**.

En droit national, afin d'éclaircir la notion de « raison impérative d'intérêt public majeur » et la différencier de l'« intérêt général » ou de « l'intérêt public » les juges administratifs se sont initialement référés en matière d'aménagement à une action d'aménagement devant représenter « un cas exceptionnel dont la réalisation se révélerait indispensable »³. Les jurisprudences évoquent par suite les adjectifs d'« exceptionnel » et d'« indispensable » pour caractériser le projet.

³ CE 9 octobre 2013, n° 366803

L'année 2015 marque un tournant au niveau des juridictions de premier degré, puis en 2020, du Conseil d'État⁴ qui semblent avoir finalement tranché la question de la technique à adopter, en faveur de la mise en balance. Il indique que « *l'intérêt de nature à justifier [...] la réalisation d'un projet doit être d'une importance telle qu'il puisse être mis en balance avec l'objectif de conservation des habitats naturels, de la faune et de la flore sauvage poursuivi par la législation, justifiant ainsi qu'il y soit dérogé* »⁵.

Cette mise en balance requiert au niveau de l'Union européenne, de mettre en balance **les Intérêts socio-économiques en jeu avec** les atteintes concrètes du projet aux espèces protégées⁶.

Le Conseil d'État a toutefois rejeté cette conception dans son arrêt du 3 juin 2020⁷ : Il explique, en effet, que « *ce n'est qu'en présence d'un tel intérêt* », c'est-à-dire après avoir reconnu un intérêt public majeur à la réalisation du projet, « *que les atteintes portées par le projet en cause aux espèces protégées sont prises en considération* ». Il insiste en indiquant qu'il ne faut en aucun cas « *prendre en compte à ce stade la nature et l'intensité des atteintes qu'il porte aux espèces protégées, notamment leur nombre et leur situation* ».

Le rapporteur public dans ses conclusions sous la décision du 15 avril 2021 : « *Cette mise en balance n'est pas, contrairement à ce que certains pensent, une pesée entre l'intérêt du projet et l'ampleur des atteintes aux habitats naturels et aux espèces, une sorte de bilan, mais bien une appréciation, à ce stade de principe, entre la raison avancée et l'objectif de préservation : la raison avancée vaut-elle la peine d'envisager une telle atteinte ?* ».

Les juges français ont ainsi choisi de favoriser **une appréciation autonome et donc abstraite de l'intérêt public majeur**⁸. Par exemple, pour reconnaître l'intérêt public majeur du projet de construction du village des médias des JO2024, la cour administrative d'appel de Paris s'est uniquement fondée sur sa « *participation à la stratégie de développement territorial et à la préparation* » des JO, et ne fait à aucun moment mention des types et degré d'atteinte aux espèces protégées⁹.

⁴ CE, 3 juin 2020, n° 425395, Sté La Provençale et min. Transition écologique et Solidaire

⁵ CE 3 juin 2020, op cit.

⁶ CJUE, 16 février 2012, aff. C-182/10, Solvay c/ Région Wallonne.

⁷ CE, 15 avr. 2021, n° 430497, n° 430498, n° 430500.

⁸ Giordano C., « L'appréciation de l'« intérêt public majeur » d'un projet portant atteinte à des espèces et/ou habitats protégés, *La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales*, n° 17, 2 Mai 2022, 2146.

⁹ CAA Paris, 8 juill. 2021, n° 21PA00909.

Le poids des intérêts économiques et sociaux dans la balance de l'intérêt public majeur

La RIIPM peut être motivée par des intérêts économiques et socio-économiques, aux quels bien souvent les projets répondent et pour lesquels ils doivent être réalisés. Parmi eux les juges ont pris en considération, l'inscription du projet dans un projet urbain. La haute juridiction administrative, précise alors qu'un projet d'aménagement ou de construction pouvant impacter la conservation d'espèces protégées ne peut être autorisé de manière dérogatoire, « que s'il répond, par sa nature et compte tenu notamment du projet urbain dans lequel il s'inscrit, à une raison impérative d'intérêt public majeur ».

Un tel rattachement à un projet urbain n'apparaît pas cependant pas obligatoire mais témoigne d'un projet inscrit dans des objectifs posés par les documents d'urbanisme. Dans le cas du centre commercial Val Tolosa¹⁰, ce dernier était intégré au SCOT (Schéma de Cohérence Territoriale) de Toulouse. Cela signifie qu'il faisait partie d'un cadre de planification plus large, ce qui est l'un des éléments considérés dans l'évaluation de la « Raison Impérative d'Intérêt Public Majeur » (RIIPM)¹¹. L'inscription d'un projet dans un SCOT peut montrer qu'il est aligné avec les objectifs de développement territorial et urbain supra-communaux.

Ce considérant est fréquemment cité par les tribunaux administratifs lorsqu'ils évaluent si un projet répond à la "Raison Impérative d'Intérêt Public Majeur" (RIIPM).

CAA Bordeaux, 19 mai 2020, n° 18BX01938 ; CAANantes, 24 janvier 2020, n° 19NT02054 ; CAA Nantes, 5 mars 2019, n° 17NT02791, n° 17NT02794, CAANantes, 13 juill. 2018, n° 15NT00013 et plus récemment CAA de NANCY, 16 juin 2022, 19NC02857..

⇒ Le projet s'inscrit ici dans un document d'urbanisme tant communal que supra communal.

⇒ Le DOO (p. 63) dans son objectif « veiller à conserver une mixité dans l'offre de logements pour un territoire ouvert à tous sur le long terme » prévoit que « le SCoT développe un projet d'accueil résidentiel qualitatif. Cette stratégie se décline par la mise à disposition d'une offre mixte répondant à la diversité des besoins présents sur le territoire qu'il s'agisse d'accès social au logement comme de mixité générationnelle ou de mixité touristique pour les stations littorales ».

⇒ Le DOO précise : « dans ce cadre, le projet d'écoquartier de la Sagne à Gruissan sur 31 hectares soutient une programmation alliant Logements Locatifs Sociaux (35 %), logements abordables en accession (25 %) qui doit permettre la mise en œuvre d'une véritable mixité cohérente avec la stratégie du SCoT ».

¹⁰ CE, 24 juillet 2019, n° 414353.

¹¹ CE, 3 juin 2020, n° 425395. Par exemple ici, le juge illustre les intérêts économiques et sociaux par le fait que le projet s'inscrit dans le cadre des politiques européennes d'une part et que le gîte est unique en France d'autre part.

Sur l'intérêt public majeur d'un écoquartier

Concernant plus précisément la réalisation d'un écoquartier comme RIIPM, la jurisprudence récente offre des éclaircissements sur la manière dont un projet d'habitat peut être évalué au regard de l'intérêt public majeur. En effet, le Conseil d'État offre une grille de lecture assez fine dans un arrêt du 3 juillet 2020.

« Il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés que la réalisation d'un " éco-quartier" dans le secteur des Vaïtes, secteur peu urbanisé et en déprise situé à proximité du centre-ville de Besançon et faisant l'objet d'une politique de rénovation ayant notamment conduit à l'installation de deux arrêts du tramway en 2014, est un projet conduit depuis de nombreuses années par la commune de Besançon et qui a été reconnu d'utilité publique. Il ressort également des pièces du dossier soumis au juge des référés que ce projet vise à répondre aux besoins en logement existant à Besançon tout en limitant l'étalement urbain par la construction de plus de mille logements favorisant la mixité sociale ainsi que d'infrastructures et d'équipements publics correspondants. Dans ces conditions, en estimant que les besoins en logement dans la commune de Besançon, à court et moyen terme, n'étaient pas tels qu'ils permettaient de considérer que ce projet répondait à une raison impérieuse d'intérêt public majeur, alors qu'il ressortait en outre des pièces du dossier qui lui était soumis que les projections démographiques associées à la politique de revitalisation du centre de l'agglomération faisaient apparaître un besoin de 10.000 logements d'ici 2030, besoin que les opérations de construction actuellement en cours ne couvrent que très partiellement et que le taux de vacance global des logements existants est dans la moyenne des villes comparables, le juge des référés a dénaturé les faits sur lesquels il a fait reposer son appréciation »¹².

¹² La création d'un écoquartier répondant aux besoins en logement du territoire (CE, ord., 3 juill. 2020, n°430585, Sté publique locale Territoire 25).

En résulte que :

Le projet d'écoquartier la SAGNE est un **projet conduit depuis de nombreuses années**, La ville de Gruissan projette l'aménagement du secteur de la Sagne depuis 2007.

À la demande de la commune, une ZAD (Zone d'Aménagement Différé) a été instaurée sur le périmètre de la Sagne par arrêté préfectoral en date **du 20 août 2007** sur une emprise de plus de 40 ha.

Le projet est en cours d'être reconnu d'utilité publique, la commune de Gruissan demandait par délibération du 2 juin 2022 le lancement d'une procédure de déclaration d'utilité publique emportant mise en compatibilité du document d'urbanisme.

Le projet répond aux besoins en logements à Gruissan, **le secteur de la Sagne constitue la dernière possibilité d'urbanisation** et d'accueil de nouvelles populations pour la commune.

Le projet favorise la mixité sociale **avec 40% de logements sociaux** ainsi que d'infrastructures et d'équipements publics correspondants. La création de **295 logements sociaux** viendra combler le retard de production de logements sociaux qui devrait atteindre 25%. La commune de Gruissan a été **déclarée carencée par arrêté préfectoral** au regard de ses objectifs triennaux de rattrapage en matière de logements sociaux (n° SHBD-UPLH-2020-012 du 29 décembre 2020 prononçant la carence définie par l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation au titre de la période triennale 2020-2022 pour la commune de Gruissan)

Les projections démographiques laissent apparaître un besoin accru de logements d'ici 2030. La commune de Gruissan est un élément moteur dans la dynamique de territoire qui bénéficie d'un **gain annuel de population supérieur (+1,53%)** à la moyenne du Grand Narbonne (+0,84%) sur la période de 2011-2016.

La commune ne **peut plus recevoir aucune opération de constructions**, en témoigne à la chute des permis de construire délivrés à partir de 2009, démontrant la raréfaction du foncier disponible sur le territoire communal

Le taux de **vacance de 0,2 %** est largement inférieur au reste du département qui est à 8,4 %

Au regard des intérêts en balance, il convient de considérer que le projet emporte une RIIPM.

Observation CNPN

Avis sur l'absence de solutions alternatives satisfaisantes de moindre impact

Comme évoqué plus haut, plusieurs opérations immobilières sont en cours dans la commune (fait expliqué en séance par la commune), mais ne font pas l'objet d'une analyse détaillée dans ce chapitre ou le précédent. Or, cela est indispensable pour bien comprendre en quoi, après ces opérations effectuées, l'écoquartier de la Sagne reste nécessaire pour répondre aux objectifs, hormis ceux de la loi SRU.

Quelles alternatives différemment dimensionnées peuvent être recherchées, en tenant compte de la création de nouveaux logements en cours en cœur de ville ? En particulier, quel rôle peut jouer la station balnéaire et sa rénovation ? Quelle politique proposer pour réduire la part de résidences secondaires sur la commune ?

Il conviendrait de mentionner que cet aménagement immobilier est réalisé dans une zone très basse et donc sujette, à terme, à la montée des eaux marines dans le cadre des effets prévisibles du changement climatique. En effet, ce projet s'inscrit en totalité sur des terrains inférieurs à la côte NGF de 3,5 m, ce qui le classe dans une zone à risques d'immersion pour le demi-siècle à venir. De plus, il est prévu un merlon de terre entre le lotissement et la route départementale, situation qui ne pourra qu'aggraver le phénomène d'ennoiement faute de possibilités d'évacuation des eaux à marée montante.

Le CNPN ne considère pas que le pétitionnaire démontre que son projet soit la manière la moins impactante pour la biodiversité de répondre aux enjeux démographiques et d'attractivité de la commune, il ne valide pas cette deuxième condition d'octroi.

Réponse

La notion de réversibilité de cette station balnéaire trouve ses limites par une rénovation de l'existant limitée :

Outre la démonstration faite sur les démarches quotidiennes de la commune de créer de nouveaux logements sociaux, le caractère balnéaire de la commune vient complexifier de façon considérable la notion de reconstruction de la ville sur la ville.

Le point 2 du présent mémoire fait état des mesures prises par la commune pour satisfaire dans la mesure de ses capacités les besoins en logements sociaux. Il démontre en tout état de cause la limite technique de la reconstruction de la ville sur la ville avec une augmentation de 1 % du nombre de logements sociaux sur les huit dernières années.

Avec une population de 5.000 habitants, la commune de Gruissan compte 2.970 résidences principales et 10.156 résidences secondaires et logements occasionnels.

Créée dans le cadre de la mission Racine dans les années 1970, la commune de Gruissan à cette période, n'avait pas la capacité d'anticiper les critères liés à la loi SRU quant au décompte de logements sociaux.

En effet, si la commune dispose de 10.156 résidences secondaires comme mentionné ci-dessus, ces dernières sont situées pour majeure partie dans des immeubles en copropriété, ne permettant pas à la commune d'engager par le prisme de DIA des opérations de remembrement.

De plus, la valorisation importante de ces logements ne permettrait pas la réalisation de logements sociaux.

Comme en atteste le marché immobilier sur la commune, il faut compter 70.000 à 75.000 € pour un studio de 18 m², alors qu'un bailleur social acquiert la même superficie à moins de la moitié de ce prix de cession.

Gruissan – Vente Appartement – 19 m² – 75 000 €

Gruissan 75 000 € Honoraires à la charge du vendeur

RETOURNER A MA RECHERCHE

Agence associée

AGENCE DU SOLEIL...
14 rue de la République...
34 66 49 00 00

Partager

f t in e p

Avis clients contrôlés !

Nos clients ont été satisfaits de leur achat. Ils ont été très satisfaits de nos services et de nos conseils. Ils ont été très satisfaits de nos services et de nos conseils. Ils ont été très satisfaits de nos services et de nos conseils.

Vous pouvez essayer de nous contacter de nouveau. Nous serons ravis de vous aider.

Cliquez ici pour consulter leurs témoignages !

62 Avis

Un projet impératif dans un contexte de crise du logement

Bon nombre d'articles de presse ou encore de posts de professionnels des métiers de l'immobilier sur les réseaux sociaux professionnels tendent à tirer la sonnette d'alarme de la crise du logement à laquelle nous sommes confrontés.

A titre d'exemple, les interventions de Véronique Bédague (Nexity) et de Christophe Robert (Fondation Abbé-Pierre), co-animateurs du Conseil national de la Refondation (CNR) Logement, sont particulièrement alarmantes.

En effet, alors que le marché de la pierre s'enfonce dans la crise, Véronique Bédague, Présidente du 1er Groupe Français immobilier, Nexity, multiplie les alertes. Elle préconise l'adoption de mesures d'urgence, pour rendre à nouveau solvable une clientèle de primoaccédants, mais aussi d'investisseurs locatifs, évincés par la violente hausse des taux d'intérêt.

Le constat de Véronique Bédague, invitée lundi 24 avril sur FranceInter, est sans appel, derrière la crise du logement se cache une crise sociale sous-jacente.

Avec '100 000 personnes mal logées de plus, 10/60 de plus de personnes à la rue et 100 000 demandeurs de logements sociaux en plus l'an dernier', elle appelle les autorités à se saisir pleinement de cette crise, "un poison lent, mais extrêmement sûr"

Elle pointe du doigt la hausse des taux d'intérêt qui sont passés de 1 à 3% en moins de deux ans, dégradant nettement la situation. "Cette hausse des taux d'intérêt a diminué d'à peu près 25%, d'un quart, le pouvoir d'achat immobilier des Français", explique Véronique Bédague. "Les jeunes, les plus modestes, ont vraiment beaucoup plus de mal qu'autrefois à accéder à la propriété", regrette-t-elle, alors que « le désir de logement, d'être propriétaire, reste là ».

À cela s'ajoute la réglementation sur les passoires thermiques, interdites à la location depuis le 1er janvier, avec un élargissement prévu pour les biens classés G en 2025, puis F en 2028 et E en 2034. "On s'est rendu compte qu'en Île-de-France, 46% des logements loués aujourd'hui dans le secteur privé sont des passoires thermiques donc potentiellement ces logements risquent de sortir du marché de la location. Vous imaginez l'effet que ça peut avoir en Ile-de-France?" lance Véronique Bédague, craignant que le marché locatif se tende encore davantage.

"Si nous ne lançons pas nos chantiers, l'emploi dans le BTP va forcément refluer", prévient-elle convaincue que le chiffre de 100 000 emplois en moins dans le BTP l'an prochain est certainement "sous-évalué".

En outre, comme en témoigne la Fondation Abbé-Pierre Occitanie qui a publié le 18 avril dernier son 28e rapport sur le mal-logement à l'échelle régionale, l'équation est dramatique : la démographie élevée de la région, couplée à la baisse de la construction de logements sociaux, conduit à une augmentation de l'habitat indigne.

En ce sens, la non-réalisation du projet de la ZAC La Sagne à Gruissan ne semble pas opportune au regard de ce mal-logement pour lequel la Région Occitanie est particulièrement impactée.

Un projet réfléchi :

La prise en compte de la transition énergétique

Outre la mise en application des nouvelles réglementations thermiques et dans le cadre de la transition énergétique, la ville de Gruissan a fait le choix de développer une boucle d'eau tempérée basée sur la thalasso thermie. Cette dernière a été entérinée par délibération du Conseil Municipal en date du 25 mai 2023, suite à 18 mois d'études.

La thalasso thermie utilise le même principe que les autres énergies thermiques : récupérer de l'énergie calorifique et la transformer en énergie utilisable par les réseaux de chaleur, de froid et/ou de distribution.

La thalasso thermie se sert ainsi des calories apportées par l'eau de mer pour alimenter des systèmes de chauffage, de froid et d'eau chaude sanitaire, collectifs comme individuels.

Ainsi, l'eau de mer est captée en zone littorale, entre 5 et 10 mètres de profondeur, et par un échangeur thermique, les calories de l'eau de mer sont transférées vers une boucle d'eau douce, sans les mélanger. L'eau de mer est ensuite rejetée non polluée en milieu naturel tandis que la boucle d'eau douce est reliée à des pompes à chaleur réversibles qui distribueront l'énergie produite en fonction des besoins (chaud ou froid).

C'est cette abondante source d'énergie verte et locale, particulièrement adaptée aux régions littorales urbanisées, de par la proximité de son lieu de production avec les réseaux de chaleur urbains et les réseaux de froid urbains à déployer, qui a été choisie par la ville de Gruissan pour desservir deux zones à ce stade : en premier lieu la zone de l'espace balnéoludique et les équipements proches, existants ou futurs, et en second lieu la ZAC DE LA SAGNE.

Dans le prolongement de ce réseau, un réseau secondaire sera réalisé à l'intérieur de l'assiette foncière de la ZAC DE LA SAGNE suivant le plan de principe joint à la présente et précisant :

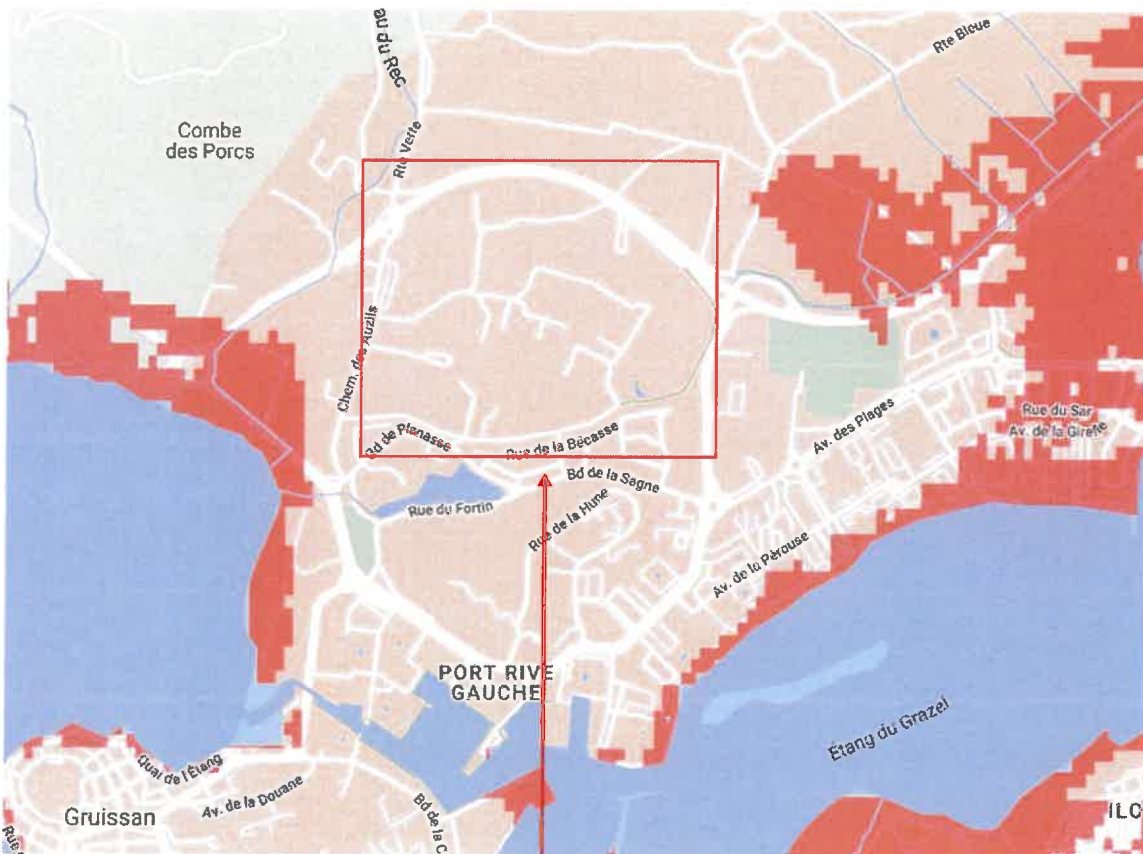
- Le réseau structurant, y compris les tronçons du réseau assurant la distribution vers les maisons individuelles
- Les réseaux de distribution vers les bâtiments collectifs
- Les réseaux de distribution vers les maisons individuelles

Il s'agira de la première opération en France au sein de laquelle les logements collectifs ou non, libres ou sociaux, seront alimentés par un réseau de chaleur.

La prise en compte du risque de submersion marine

Selon le rapport du GIEC (6^{ème} cycle), il est raisonnable d'envisager les prévisions les plus pessimistes, qui estime une hausse des eaux de 1 mètre. Dans cette perspective, il convient d'évaluer les conséquences potentielles de cette élévation du niveau de la mer sur le projet envisagé. Pour cela, l'outil « coastal climate central » a été utilisé afin d'estimer les impacts attendus.

Les résultats obtenus à l'aide de cet outil indiquent que, même en considérant une hausse du niveau de la mer de 1 mètre, les secteurs du projet ne seront pas atteints par la submersion marine. Cela suggère que, pour l'instant, le projet ne présente pas de risques significatifs liés à ce phénomène.



Secteur du projet



Secteur du projet

Un merlon paysager pour gérer les volumes de mouvements de terre

De la même façon que pour tout projet d'aménagement, l'imperméabilisation de nouvelles surfaces génère des volumes et débits de ruissellement pluvial plus élevés que sur sol naturel.

Le bilan hydraulique global avant et après aménagement va donc être modifié, ce qui induit une augmentation des débits à l'aval de l'opération.

Les surfaces imperméabilisées, à l'échelle de la ZAC la Sagne, ont été minimisées et il a été recherché dès que possible de limiter ces surfaces en mettant en place des stationnements de type Evergreen.

Au global, environ 2000 m² imperméabilisés ont été évités par la mise en place de stationnement Evergreen.

De même, les cheminements piétonniers implantés en bordure Nord de l'opération, le long du merlon paysager seront réalisés en matériaux perméables également, ce qui permet d'éviter l'imperméabilisation d'environ 4 500 m².

In fine, l'urbanisation future et les voies nouvelles pour sa desserte, en site actuellement vierge d'urbanisation, entrainera, une surface de 14.78 nouvellement imperméabilisée pour une emprise opérationnelle de plus du double.

Dans ces conditions, le maître d'ouvrage de l'opération se doit de compenser l'imperméabilisation des sols par la collecte et la rétention des ruissellements générés. Pour cela, des noues de rétention et des bassins d'un volume total de 14 780 m³ seront réalisés. Les volumes ont été définis selon les prescriptions de la MISE de l'Aude.

Le projet est compatible avec le PPRL en vigueur. En effet, la réalisation de bâtis sur pilotis en zone RL2 est autorisée puisqu'ils n'augmentent pas le risque de submersion marine.

Enfin l'ensemble des bassins de compensation seront situés en dehors de la zone inondable RL2.

La réalisation du merlon paysager le long de la RD permettra d'éviter l'apport des terres de terrassement en décharge, et permettra donc de réduire au maximum l'empreinte carbone en phase travaux.

Un merlon paysager pour protéger les futurs riverains des nuisances sonores

Bien que la RD 332 ne constitue pas une nuisance forte, le bruit de fond sera toutefois très présent pour les futurs riverains.

Afin de réduire ce dernier sur les installations et usagers liés au projet, un merlon acoustique paysager a été intégré dans le cadre de la conception même du projet.

Ce merlon sera aménagé en parc paysager.

En effet, la bande verte aménagée au Nord du projet sera principalement constituée d'un remblai de plusieurs mètres de hauteur sur 25 mètres de large.

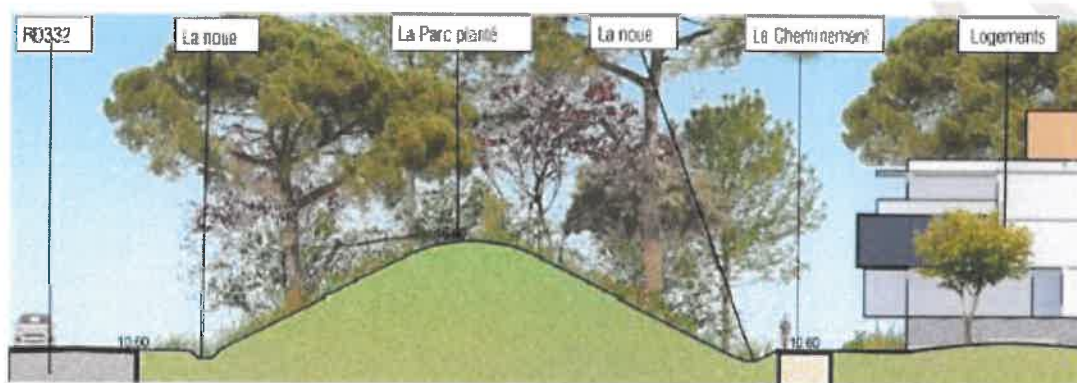


Illustration 1.3.2 : Remblai prévu au nord de la ZAC et jouant le rôle de merlon antibruit vis-à-vis de la RD 332- Atelier Garcia Diaz, 2020

Extrait du dossier CNPN- Pièce B.2 – Etude d'impact

L'inexistence d'un site alternatif

Lors de l'élaboration de son PLU, la commune de Gruissan a dû prendre en compte diverses contraintes juridiques et environnementales pour identifier la zone d'urbanisation future du secteur de la Sagne. Elle a particulièrement pris en considération les protections juridiques environnementales des sites Natura 2000. Ces sites, qui sont le témoignage d'une haute richesse écologique ont une grande importance en terme de biodiversité.

En examinant la carte de la commune, et en tenant compte de l'emprise des sites Natura 2000, on constate qu'il ne reste que peu de territoires libres susceptibles d'accueillir un projet d'aménagement.



Source : <https://www.geoportail.gouv.fr/carte> - Sites Natura 2000 – ZPS et SIC - Commune de Gruissan



Source : <https://www.geoportail.gouv.fr/carte> - Sites Natura 2000 – ZPS et SIC - Commune de Gruissan

Seuls certains espaces situés près du rivage à l'est de la commune, ainsi que le site du Pech Maynaud- qui est perçu comme le principal espace vert du centre du village et est classé en tant que zone naturelle dans le Plan Local d'Urbanisme- offrent une perspective d'évolution pour la commune.



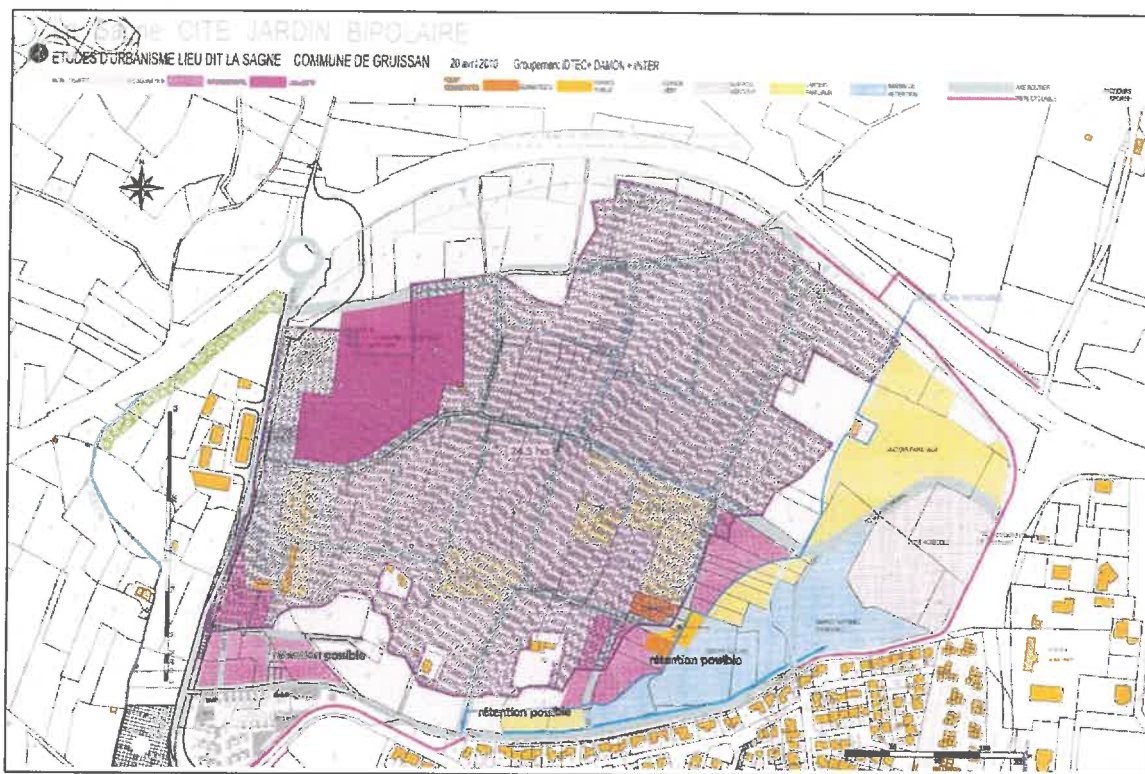
Source : <https://www.geoportail.gouv.fr/carte> - Sites Natura 2000 – ZPS et SIC - Commune de Gruissan

En conclusion, la protection des sites Natura 2000, ainsi que d'autres contraintes environnementales et juridiques, limitent les options pour le développement d'un écoquartier ailleurs sur le territoire de la commune. C'est pour cela que le secteur choisi pour l'urbanisation future est le seul viable pour ce projet d'écoquartier.

Choix de variantes au sein de l'emprise du projet

Par ailleurs, une réflexion sur l'emprise du projet au sein même de la Sagne et de l'emprise initiale de 42 ha a été portée dès le démarrage des études préalables.

Ainsi, en 2010, le projet comprenait les jardins familiaux et un secteur agricole sur une large zone à l'est, les bassins de rétention sur une large bande sud, et tandis qu'un recul était opéré vers le nord (cf. carte ci-dessous).



Dès les résultats des inventaires en 2014-2015, une réflexion sur l'adaptation du projet aux enjeux écologiques locaux a été portée, avec notamment le fait de maintenir, ou non, l'évitement d'une partie des habitats du Lézardocellé au nord. Toutefois, lors d'une réunion de cadrage avec la DREAL, et notamment la DREAL Biodiversité, le 12 janvier 2015, cette dernière a déconseillé l'évitement envisagé en partie nord-est, jugée trop réduite et qui n'aurait pas permis le maintien du Lézardocellé, notamment. En revanche, la DREAL a insisté sur la nécessité d'un évitement plus important à l'est, au niveau de la zone humide.

Cette option a, ainsi, été retenue et correspond au projet actuel : les impacts de perte d'habitats du Lézardocellé étaient en effet sensiblement les mêmes puisque l'évitement initial n'aurait pas permis de maintenir la population en place, tandis que les impacts sur tout le secteur ont été fortement réduits voire évités pour certaines espèces, notamment hautement patrimoniales (flore protégée et patrimoniale).

Au sein de l'emprise de la Sagne, et s'il ne permet pas d'éviter les impacts sur de nombreuses espèces, le projet retenu aujourd'hui représente donc une alternative de moindre impact pour certaines espèces par rapport au projet initialement défini.

Observation CNPN

Avis sur le maintien dans un état de conservation favorable des populations d'espèces protégées impactées et sur l'objectif législatif d'absence de perte nette de biodiversité

Avis sur la réalisation de l'état initial

L'effort d'inventaire est très insuffisant pour les raisons suivantes :

- **Les parties privées du site n'ont pas pu être prospectées. Or, cela concerne près d'1/3 de la surface totale. Si les oiseaux et certains mammifères peuvent être (au moins en partie) contactés depuis l'extérieur, ce n'est pas le cas des insectes, reptiles, amphibiens et de la flore.**
- **Les inventaires ont surtout été conduits en 2014 et n'ont été complétés qu'en 2019 et 2020, avec un faible effort de prospection. Or, l'évolution de la végétation est susceptible d'avoir conduit à l'installation de nouvelles espèces.**

Réponse

Pour les parties privées, il s'agit, pour l'essentiel, de milieux relativement anthropisés (jardins d'ornements, jardins partagés...) dont l'intérêt est limité pour la biodiversité patrimoniale. Ainsi, il a été considéré que seule une faible part du secteur n'a pu être prospectée finement. En outre, la carte proposée dans le dossier concerne spécifiquement la flore et les habitats, tandis que certains groupes de la faune ont pu être pris en compte dans ces secteurs. Enfin, et comme classiquement dans ce type d'étude, si certaines zones n'ont pas été prospectées, elles ont bien été prises en compte dans l'analyse des habitats d'espèces et sont identifiées en tant que telles dans les différentes cartographies d'habitats.

Si l'effort de prospection n'était pas aussi important en 2019-2020, il s'agit néanmoins d'une pression jugée suffisante pour actualiser les inventaires, et permettre la détection, notamment, de nouvelles espèces jugées attendues précédemment, comme la Magicienne dentelée ou la Pie-grièche à tête rousse. Et elle permet, en complément des inventaires de 2014-2015, d'avoir un bon avis d'expertise de l'ensemble des milieux, et d'estimer, ainsi, les enjeux écologiques locaux. La plupart des espèces patrimoniales et/ou protégées pouvant utiliser le secteur ont, ainsi, été considérées dans l'analyse, qu'elles soient avérées ou attendues. Globalement, les inventaires de 2014-2015 et de 2019-2020 permettent de mettre en avant l'intérêt écologique du secteur.

Cela étant, il est évident que les milieux peuvent avoir évolué depuis 2019, surtout sur les secteurs peu ou pas entretenus. Une nouvelle année de prospection est effectivement recommandée : de nouveaux inventaires sont donc en cours de réalisation actuellement (démarrage : début de printemps 2023).

Observation CNPN

- Par exemple, n'avoir consacré que 12h en 2019 à l'ensemble des arthropodes pour une surface de cette taille ne permet pas d'obtenir une image suffisante des communautés en présence. Des espèces protégées telles que la Diane ou le Grand Capricorne, connus sur la commune, n'ont pas été suffisamment recherchés.

- Seulement deux soirs ont été consacrés aux amphibiens, un en avril 2014 et un en mars 2020. Au vu de la surface du site, c'est très insuffisant, les espèces ont différentes phénologies et sont surtout actives par temps humide. Des espèces discrètes comme le Pélodyte ponctué ou le Pélobate cultripède sont présentes dans des sites proches et pourraient ne pas avoir été repérées.

- Les mammifères ont été insuffisamment recherchés. La présence de la Genette est probable.

L'analyse bibliographique n'a pas été correctement menée, car une rapide consultation de la base de données faune-Ir indique par exemple que la Diane, papillon protégé, est connu sur la commune. La Genette n'est pas connue qu'en 2013, elle est signalée presque annuellement sur la commune. Ces recherches n'ont manifestement pas été mises à jour depuis le premier dossier en 2014 (cf tableau 23 concernant les données bibliographiques des oiseaux : aucune donnée postérieure à 2014).

Considérant qu'avec cet état des lieux très insuffisant en matière de pression d'observation, les cortèges identifiés présentent déjà des caractéristiques remarquables, il est très probable que le site accueille d'autres espèces protégées plus discrètes, et possiblement plus remarquables encore. Les défauts de réalisation de l'état initial ne permettent pas de dimensionner correctement la séquence ERC et de démontrer l'absence de perte nette de biodiversité.

Réponse

Dans le présent contexte de mosaïque agricole, il apparaît comme justifié de procéder à des inventaires complémentaires.

Toutefois les précisions suivantes semblent nécessaires :

- les inventaires consacrés aux arthropodes en 2019 sont limités à deux dates, mais ont permis d'avoir une vision globale, mettant en avant les espèces patrimoniales inféodées aux milieux en place. Malgré des données sur la commune, la Diane n'est pas jugée présente sur le secteur de la Sagne : elle nécessite des milieux frais qui ne sont pas spécialement présents localement. Sa plante-hôte n'a jamais été mise en évidence malgré une recherche notamment le long des fossés, aussi bien en 2014-2015 qu'en 2019-2020. L'interrogation sur sa présence est légitime (la DREAL Biodiversité avait également soulevé ce point lors d'une réunion de cadrage en 2015), et l'espèce a bien été considérée, mais n'est donc pas attendue au sein de la Sagne. Le Grand Capricorne n'est pas particulièrement attendu non plus, peu de feuillus favorables (et notamment des chênes relativement âgés) étant présents sur le secteur. Ainsi, pour ces espèces, les potentialités étaient limitées et circonscrites sur la zone d'étude : des prospections plus spécifiques n'étaient pas justifiées.

- les sites favorables aux amphibiens sont très limités sur le secteur de la Sagne. Mise à part le plan d'eau saumâtre au sud-est, favorable à un nombre restreint d'amphibiens, peu voire aucun point d'eau n'est identifié localement. Seules quelques mares artificielles ou autres petits réservoirs pourraient être présents au niveau des jardins partagés, mais jugés, le cas échéant, attractifs pour des espèces très communes. Le Pélobate cultripède n'est pas attendu sur le secteur même de la Sagne. En outre, et comme en a attesté Monsieur Jean MURATET au terme d'échanges plus généraux, de moins en moins de milieux sont favorables au Pélobate Cultripède sur la commune de Gruissan. Les données qui le mentionnent sur la commune, sur le site de Faune-LR, correspondent à des pelotes de réjection du Grand-duc d'Europe (une population étant présente sur la Clape, comme indiqué dans la ZNIEFF « Massif méridional de la Clape »). Ce dernier possédant un large territoire de chasse, il est difficile de préciser si les individus chassés proviennent effectivement de la commune de Gruissan, et encore moins de la Sagne. Cela étant, des prospections spécifiques à la recherche du Pélobate cultripède, et aux amphibiens de manière générale, ont été menées dans le cadre des inventaires débutés en 2023 : il n'a pas été identifié localement.

- la Genette commune est effectivement mentionnée en limite nord du secteur de la Sagne (donnée d'un individu mort en 2003 sur le secteur la Garrigue). Prise en compte dans la bibliographie (tableau °21), elle n'était pas jugée attendue sur la Sagne, et peut être jugée attendue, notamment en chasse, sur la zone de projet. Quoi qu'il en soit, il s'agit d'une espèce représentant un enjeu régional faible, et qui serait également jugé faible au niveau local. En outre, les mesures compensatoires écologiques lui seront tout particulièrement favorables.

D'une manière générale, le dossier tient compte des espèces discrètes, non observées mais fortement attendues au regard des milieux en place et de l'aire de répartition des espèces. C'était le cas, par exemple, dès 2014 avec la Magicienne dentelée, non observée mais fortement attendue, et déjà considérée comme espèce protégée hautement patrimoniale ciblée par la dérogation ; elle a finalement été observée sur site lors des inventaires de 2019, confirmant notre analyse et sa prise en compte initiale. Et, s'il met l'accent sur les espèces hautement patrimoniales, le dossier tient compte également de l'ensemble des espèces impactées.

Enfin, malgré l'absence d'actualisation des tableaux correspondant dans le dossier liée à un problème informatique de fusion de données, les données bibliographiques ont bien été actualisées en 2019.

Observation CNPN

Avis particulier sur une espèce ministérielle concernée par la demande de dérogation : l'Aigle de Bonelli

Dans la continuité des insuffisances de la réalisation de l'état initial faune-flore-habitat, rien n'est précisé quant à l'Aigle de Bonelli, aucune étude d'incidence sur son aire d'alimentation n'est produite. Il n'est nul part démontré que ce projet n'aura pas d'impact sur l'espèce, tant par la perte d'une surface de chasse potentielle que par l'augmentation induite par la réalisation de ce nouveau quartier de la fréquentation des massifs alentours, au sein desquels il se reproduit. En particulier, les effets cumulés avec les autres projets déjà réalisés ou autorisés doivent faire l'objet d'une attention particulière pour l'Aigle de Bonelli, ce qui n'a pas été effectué par le pétitionnaire.

Le CNPN considère que ce projet est ainsi possiblement de nature à nuire au bon déroulement de la reproduction de l'espèce sur ce secteur.

Réponse

L'Aigle de Bonelli a bien été pris en compte dans l'étude : il fait partie des nombreuses espèces jugées uniquement en chassesur le secteur de la Sagne.

Néanmoins, nous reconnaissons que les explications et éléments de justifications sont effectivement peu étayés alors qu'il s'agit d'une espèce hautement patrimoniale méritant un argumentaire minimum. Toutefois, seule une perte d'habitat de chasse est attendue. En effet, aucun habitat favorable à la nidification de l'espèce n'est présent sur la Sagne. La zone de projet représente seulement une zone de chasse pour les individus nichant sur le Massif de la Clape. Cependant, elle est considérée comme zone d'alimentation secondaire étant donné la proximité de l'urbanisation (zone de projet située en limite de la ville, mais très fréquentée pour les loisirs, les jardins, et quelques habitations), de la route départementale très passante, et de la présence de milieux de plus grand intérêt sur le Massif de la Clape.

Enfin, les mesures compensatoires écologiques vont être favorables à l'Aigle de Bonelli : la réouverture et l'entretien de milieux ouverts à semi-ouverts, en mosaïque, vont permettre d'augmenter la surface de zones de chasse pour l'espèce, dans des secteurs plus éloignés de l'urbanisation, et actuellement en cours de fermeture.

Attente retour d'expertise de Monsieur P. Boudarel

Observation CNPN

Avis sur l'évaluation des enjeux et des impacts

Le pétitionnaire s'emmêle à propos de l'espèce *Limonium legrandii*, qu'il considère parfois comme protégée (p197), parfois comme non protégée (p145). Au final, cette espèce est totalement omise des démarches ERC, alors qu'il s'agit bien d'une espèce protégée au niveau national, et classée « En Danger » sur la liste rouge nationale de l'UICN. Une centaine d'individus ont été observés sur la zone projet, mais on ne sait pas où, ils ne sont pas cartographiés.

Réponse

L'espèce *Limonium legrandii* est considérée non protégée (remarque de l'AFB en ce sens dans son avis sur le dossier du 10 décembre 2019) dans le dossier. Ainsi, en tant qu'espèce non protégée, elle n'a pas été présentée dans le dossier de demande de dérogation au titre des espèces protégées, ce dernier devant mettre en avant uniquement les espèces protégées (demande de la DREAL Languedoc-Roussillon pendant de nombreuses années). L'espèce est néanmoins parfaitement mentionnée et cartographiée dans le volet naturel d'étude d'impact, avec l'ensemble des autres espèces de flore patrimoniales non protégées. A titre informatif, toutes les espèces de flore protégée et/ou patrimoniale ont été mises en évidence dans le secteur Est faisant l'objet de la mesure d'évitement.

Le site de l'INPN indique que *Limonium legrandii*, comme toutes les espèces de *Limonium* (*Limonium* spp.), fait l'objet d'un statut de protection nationale ; il s'agit en réalité d'un arrêté relatif à la liste des espèces pouvant faire l'objet d'une réglementation préfectorale permanente ou temporaire pour réglementer la cueillette de certains végétaux sur tout ou partie d'un département. Dans le département de l'Aude, aucun arrêté relatif à la cueillette de la flore n'a été pris.

Quoi qu'il en soit, aucun impact résiduel n'est attendu sur *Limonium legrandii*, la mesure d'évitement permettant d'éviter l'espèce.

Observation CNPN

Il est considéré que les oiseaux migrateurs en halte sur le site n'ont qu'un enjeu « très faible » car ils ne nichent pas sur place. Or, il est largement documenté que les haltes migratoires, en particulier au printemps, constituent un enjeu essentiel à la bonne reproduction ultérieure des individus. Le littoral audois et un site de halte migratoire important et vital pour de nombreux oiseaux de toute l'Europe de l'Ouest et du Nord. Le projet impacte ainsi également des populations d'oiseaux nichant à l'extérieur du site, en contribuant à l'appauvrissement du potentiel de halte migratoire des oiseaux migrateurs le long d'un couloir prioritaire, qui affectionnent particulièrement les mosaïques de milieux ouverts et buissonnants le long de la bande littorale.

Les cortèges d'oiseaux non menacés qui vont voir leur habitat disparaître de plusieurs dizaines d'hectares subissent également un impact qui ne saurait être considéré comme « faible ». Ils incluent des espèces telles que le Petit-Duc scops, le Moineau friquet, le Moineau soulcie, la Huppe fasciée, la Chevêche d'Athéna, etc..., dont les enjeux ne sauraient être uniquement faibles en matière d'habitat, et ce particulièrement dans un contexte de déclin global des oiseaux communs.

Le dossier aborde insuffisamment les continuités écologiques locales, alors qu'il est manifeste que le projet les atténuera fortement.

Réponse

Le CNPN soulève effectivement un point des plus intéressants concernant les oiseaux migrateurs : il est certain que la réalisation du projet va engendrer la réduction d'une zone d'halte migratoire pour certaines espèces ou individus. Néanmoins, nous ne partageons pas le caractère essentiel du secteur de La Sagne à la bonne reproduction ultérieure des individus. En effet, le reste du bassin grussannais peut être utilisé pour les espèces en halte migratoire, d'autant plus que ces dernières présentent une certaine plasticité pour leurs sites d'hivernage (espèces pas aussi spécifiques que pour leurs sites de reproduction). De plus, la présence de l'urbanisation en bordure limite l'attrait du secteur comparé à des zones plus naturelles. La zone de La Sagne, bien qu'intéressante, ne paraît donc pas être le seul secteur pour les espèces migratrices (et notamment des secteurs de mosaïque de milieux ouverts/buissonnants bien représentés à proximité).

Les espèces d'oiseaux non menacés et communs ont bien été pris en compte, aussi bien pour les impacts que dans la séquence ERC. La perte du secteur de La Sagne comme habitat n'est pas négligeable, mais effectivement faible, ce qui indique qu'un impact est bien considéré ici. C'est le cas, notamment, du Moineau soulcie. Par ailleurs, les caractéristiques du projet (via les espaces paysagers et autres jardins) font que certaines espèces d'oiseaux protégées communes pourront continuer à utiliser le secteur, et notamment les fringilles patrimoniaux. Un suivi du maintien de ces espèces est d'ailleurs proposé en mesure d'accompagnement MA4.

Pour le Petit-duc Scops ou la Chevêche d'Athéna, elles sont jugées attendues malgré qu'elles n'aient pas été contactées lors des inventaires de 2014 ou 2019. La surface d'habitats favorables est très limitée (2 bâtis et peu voire pas d'arbres à cavités sur site), justifiant un impact faible.

Pour le Moineau friquet, également peu d'habitats lui sont favorables au sein de la zone de projet, et il est majoritairement attendu dans l'urbanisation actuelle, en bordure sud du projet.

Observation CNPN

Avis sur l'évitement

Environ 6 hectares sont « évités » à l'est du site avec pour objectif de supprimer certains impacts sur les espèces protégées. La zone humide est, effectivement, majoritairement évitée, ainsi que la station d'*Ophrys bombyliflora*. Cependant, il n'est pas certain que l'espèce ne soit pas présente ailleurs dans la zone, au vu de la faiblesse des inventaires et de l'absence de prospection des espaces privés. De plus, la station d'*Ophrys bombyliflora* se trouverait en bordure immédiate de l'écoquartier une fois celui-ci réalisé : on imagine sans peine que la fréquentation de la zone par les riverains conduira probablement à la destruction de la station.

Le *Statice* de Legrand *Limonium legrandii* serait également évité, mais le dossier ne détaille pas cette espèce.

Cette mesure va dans le bon sens, mais est insuffisante au vu des enjeux très élevés sur le secteur.

L'enclavement de la zone humide ainsi évitée ne lui offrira plus les mêmes potentiels d'accueil, en particulier pour les amphibiens dont les habitats terrestres vont en grande partie disparaître. Au niveau des échanges écologiques, l'intérêt de cette zone humide sera très amoindri car elle sera littéralement cloisonnée entre deux lotissements, la route D332 et le projet de ZAC.

L'augmentation inévitable de la fréquentation humaine du site réduira aussi sa fonctionnalité et aura une incidence sur les espèces présentes.

Réponse

La flore a bien été recherchée sur l'ensemble de la zone d'étude, et *Ophrys bombyliflora* n'a jamais été retrouvée dans d'autres secteurs que celui finalement évité par le projet. Les secteurs non accessibles pour les prospections botaniques ne sont pas susceptibles d'accueillir cette espèce (jardins partagés et autres milieux à caractère anthropiques avec un faible intérêt écologique), qui reste limitée à une zone assez restreinte. Elle a été recherchée, sans succès, dans des milieux potentiellement plus favorables (pelouses sèches). La station d'*Ophrys bombyliflora* reste ainsi limitée à la zone est, évitée par le projet, ce qui a été confirmé avec les récents inventaires (2023) où plusieurs pieds ont été à nouveau mis en évidence.

Par rapport à cette zone évitée à l'est, qui accueille donc plusieurs espèces patrimoniales de la flore (dont *Limonium legrandii*) et une espèce protégée (*Ophrys bombyliflora*), son enclavement a été réfléchi lors de la définition de la mesure d'évitement. Cette dernière permet bien d'éviter toutes ces stations de flore, qui ne sont pas retrouvées sur le reste de la zone de projet. L'absence de perturbation du secteur est essentielle pour permettre, effectivement, aux

espèces de se maintenir. La mesure de réduction MR1 prévoit, ainsi, la mise en place d'une clôture permanente et d'une signalétique pour limiter toute intrusion. S'il est impossible de garantir l'absence totale de fréquentation de la zone, cela permet néanmoins de limiter fortement le risque d'impact sur les espèces.

La fonctionnalité du secteur a également été prise en compte par le bureau d'études en charge de l'expertise des zones humides lors de la définition de la mesure. Ce dernier a indiqué que la mise en place de la ZAC et l'enclavement de ce secteur évité n'allait pas remettre en cause le maintien des espèces locales.

Par rapport à la zone humide en elle-même, l'étude spécifique des zones humides (voir étude d'impact) a permis d'identifier deux grands types de zones humides : une zone humide correspondant aux prés salés, bénéficiant totalement de l'évitement, et dont les fonctions sont assurées actuellement ; une zone humide d'anciennes vignes et zones cultivées, en partie impactée, et dont les fonctions ne sont plus assurées. Il ressort même que les prés salés sont d'ores et déjà considérés comme enclavés dans ce secteur péri-urbain de Gruissan. L'évitement, correspondant à une surface notable (près de 6 ha pour cette seule partie Est), devrait donc permettre aux espèces patrimoniales, et notamment de flore, de se maintenir localement. Pour les amphibiens, si une large surface d'habitats terrestres disponibles va disparaître à proximité, seules des espèces communes, avec une certaine plasticité d'habitats, sont concernées (Rainette méridionale notamment). De plus, un lien fonctionnel existera toujours avec les milieux au nord via les passages sous la départementale.

Observation CNPN

Avis sur la réduction

Elle vise essentiellement à limiter la mortalité d'individus en phase chantier.

Concernant la mesure MR3, qui porte sur la pollution lumineuse : il est demandé que les pétitionnaires démontrent en quoi ils vont plus loin que la réglementation existante.

Il n'existe pas de réflexion sur le maintien d'une partie des habitats en place et l'intégration du projet à ceux-ci.

Il n'y a pas réellement d'ambition d'accueil de la faune sur le bâti, ni plus généralement au sein du site.

Le travail mené sur la réduction est ainsi très incomplet.

Réponse

Les mesures de réduction visent principalement la phase de chantier, car elles permettent notamment de limiter le risque de destruction d'individus. Néanmoins, elles concernent également la phase dite « d'exploitation » de la ZAC : mesures MR3, MR6 et, à terme, MR5.

La mesure MR3 ne constitue donc pas une mesure de réduction en phase travaux. Elle est indiquée pour imposer des éclairages non délétères pour la biodiversité et engager ainsi le maître d'ouvrage sur une réflexion plus vertueuse pour permettre d'intégrer les espèces de chiroptères aux aménagements (ainsi que, d'une manière générale, la biodiversité au sens large). Ainsi, le système d'éclairage par détection a été retenu ainsi que la mise en avant de trames sombres, tandis que la commune de Gruissan travaille sur une réduction de l'intensité lumineuse sur son territoire.

Les murets présents au sein de la Sagne seront reconstitués au sein de l'écoquartier (caractéristique du projet).

Observation CNPN

Avis sur les impacts résiduels

Le CNPN conteste les impacts résiduels « faibles » pour les chiroptères : l'adaptation de l'éclairage lumineux et l'optimisation des périodes de chantiers ne sauraient abaisser cet impact résiduel à « faible », alors que dix-sept espèces dont plusieurs patrimoniales utilisent le site comme zone de chasse importante. Le niveau d'impact résiduel doit être rehaussé pour ce groupe.

Il en va de même pour les amphibiens, mal inventoriés, dont les habitats terrestres disparaissent en grande partie et pour lesquels la connectivité n'est plus assurée.

Les impacts résiduels de nombreux oiseaux sont sous-évalués du fait de la mauvaise évaluation des impacts bruts (cf. supra).

Les surfaces indiquées en impacts résiduels sont critiquables puisque tout n'a pas été prospecté.

Le CNPN conteste par ailleurs les allégations de la p258, à savoir que les espèces présentes uniquement en période d'hivernage, de migration, ou en alimentation sur le site, ne doivent pas faire l'objet d'une demande de dérogation pour destruction de leur habitat. Il s'agit en effet bien d'« habitats d'espèces » au sens du L411-1, qui ne précise pas qu'il s'agisse uniquement des habitats de reproduction.

Les impacts cumulés ne sont pas réellement analysés au regard des espèces impactées, et la zone d'étude pour les impacts des projets d'aménagement passés est insuffisante. Cette analyse semble produite pour la forme mais ne nourrit pas la démarche ERC.

Réponse

Les impacts résiduels faibles vis-à-vis des chiroptères sont estimés par rapport à trois mesures d'évitement et de réduction, et non de la seule mesure d'adaptation de l'éclairage lumineux, c'est la combinaison de ces trois mesures qui permet d'estimer l'impact résiduel.

Pour les amphibiens, comme indiqué précédemment, seules des espèces communes et pouvant s'adapter aux milieux péri-urbains sont présentes et/ou attendues sur site. Elles pourront retrouver des habitats terrestres à proximité. La connectivité entre la zone évitée et les milieux au nord reste assurée par les passages sous la route départementale.

Pour les oiseaux, l'analyse des impacts bruts a été justifiée précédemment.

Les surfaces indiquées pour les impacts résiduels prennent en compte la totalité de la zone de projet, même les secteurs non accessibles. Pour exemple, environ une trentaine d'hectares est bien estimée impactée pour la perte d'habitat d'alimentation des oiseaux, correspondant à l'emprise du projet.

Le dossier prend en compte les habitats d'espèces tels que définis dans les arrêtés de protection nationale, c'est-à-dire les « sites de reproduction et des aires de repos des animaux », conformément aux attentes en vigueur des services de l'Etat. Ces attentes sont également indiquées sur le site internet de la DREAL Occitanie: « *la dégradation des habitats, et en particulier les éléments physiques ou biologiques réputés nécessaires à la reproduction ou au repos de l'espèce considérée,* » (<https://www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/textes-juridiques-de-reference-a24834.html>; consulté le 13 juillet 2023). Ainsi, l'analyse sur les espèces en halte migratoire ou alimentation a été faite selon la méthodologie en vigueur, et attendue par les services de l'Etat.

L'analyse sur les impacts cumulés a été faite conformément aux attentes des services de l'Etat par rapport au périmètre d'analyse, et selon les meilleures connaissances et techniques disponibles. Elle a mis en évidence l'existence d'effets cumulés dans le contexte géographique local.

Observation CNPN

Avis sur la compensation

Le dimensionnement de la compensation se base sur quatre espèces phares, uniquement des cortèges des milieux ouverts à semi-ouverts, à l'aide de la méthode dite « Ecomed ». Il néglige une partie importante des espèces impactées par le projet et présentant des impacts résiduels, et notamment les espèces des milieux arborés, humides et anthropiques. C'est un premier manquement important.

Parmi les espèces « phares », deux font l'objet d'un PNA (Lézard ocellé et Pie-grièche à tête rousse), pourtant, aucune action n'est reliée aux besoins soulevés par les PNA. Cette correspondance manque.

Le calcul des ratios de compensation ne tient pas suffisamment compte de l'ambition des mesures écologiques, dans la méthodologie Ecomed, ce que le CNPN rappelle régulièrement (1 ha en restauration d'habitat très dégradé n'est pas équivalent à 1 ha en gestion d'espace déjà naturel). Dans ce cas précis, le détail des notes attribuées n'est pas dévoilé et l'on ne peut croire le pétitionnaire que « sur parole », ce qui n'est pas satisfaisant.

Réponse

Les espèces dites "phares" servent à dimensionner la compensation pour toutes les autres espèces qui vont avoir des exigences écologiques similaires, sur les surfaces maximales nécessaires. Pour les espèces du cortège des milieux arborés, peu d'habitats sont réellement favorables sur la zone de projet. Sur les secteurs de compensation écologique, la préservation d'arbres existants a été simplement considérée pour ces espèces. Il en est de même pour les espèces des milieux anthropiques, où seuls deux bâtis sont favorables sur la zone de projet, tandis que les autres sont situés en bordure. Globalement, des impacts résiduels faibles à très faibles ont été estimés pour ces espèces, limitant le besoin d'une compensation spécifique. En outre, aucune mesure complémentaire n'a été demandée pour ces espèces par la DREAL Occitanie lors des différents échanges et de l'instruction.

Si les mesures compensatoires ne retracent pas les besoins spécifiques de certains PNA, en revanche les objectifs de ces derniers ont bien été pris en compte pour la définition des mesures afin qu'elles ciblent effectivement les espèces ciblées.

La méthode de calculs des ratios d'Ecomed, si elle peut avoir des limites, a été toutefois communément admise comme méthode permettant un dimensionnement convenable des mesures compensatoires, et comprenant une prise en compte des pertes occasionnées par le projet et des gains que pourra apporter la compensation. Il s'agit d'une méthode proposant un résultat similaire aux autres méthodes existantes, et elle est utilisée depuis de nombreuses années par plusieurs bureaux d'études, dont CBE. En outre, lors de l'analyse, une prise en compte supplémentaire des pertes et gains est réalisée pour ajuster les surfaces définies pour la compensation (voir chapitre XXIV.2.1). Il s'agit, ainsi, d'une méthode présentant de fortes analogies avec l'approche standardisée du dimensionnement de la compensation écologique développée par le Ministère de la Transition Ecologique en 2021, même si cela n'est pas retracé de la même façon, et avec les mêmes termes.

Les notes utilisées pour le calcul des ratios sont proposées en annexe du présent courrier (et, dorénavant, en annexe de nos dossiers afin que les services instructeurs puissent mieux apprécier les notes attribuées aux différents facteurs).

Observation CNPN

Alors que 31,5 hectares seront détruits, le pétitionnaire ne propose in fine que 44 hectares en compensation, soit un ratio inférieur à 1,5, avec des actions modérées. Le choix de baser les surfaces d'habitat uniquement sur les quatre espèces phares est un premier problème. Le choix d'exclure différents cortèges en est un autre. Les manquements dans la réalisation de l'état initial également.

Les trois sites de compensation, de 44 hectares au total donc, présentent de plus une biodiversité déjà élevée, et les gains bruts en espèces cibles ne pourront pas être très élevés.

- Site 1 : secteur de la Foncaude (15,35 ha), propriété du Conservatoire du Littoral : pelouses sèches et garrigues à chênes kermès, en cours de colonisation par les pins d'Alep.
- Site 2 : secteur de Capoulade (25,6 ha), propriété de la commune : pelouses sèches et garrigues à chênes kermès, en cours de colonisation par les pins d'Alep.
- Site 3 : secteur de la Garrigue (2,57 ha), propriété de la commune et du Conservatoire du Littoral : friches agricoles et vignes abandonnées.

Les sites 1 et 2 ne sont pas vraiment équivalents à ceux détruits par le projet, qui ne concerne pas de garrigue. Le principe de la compensation est essentiellement de limiter la colonisation par les pins d'Alep pour maintenir des cortèges semblables à ceux, très riches, actuellement existant sur ces deux sites.

Les parcelles du site 3 sont davantage équivalentes aux habitats détruits, mais sont déjà très riches.

Les actions prévues pour la compensation sont :

- La réouverture des milieux sur 30 hectares (arrachage des pins d'Alep, et broyage alvéolaire localisé des chênes kermès), et d'un entretien pendant 30 ans.
- La mise en place d'un plan de pâturage.

Mais un troupeau est déjà présent sur le massif de la Clape sous la coordination du PNR et l'on ne voit pas en quoi une telle action ici ne relèverait pas des compétences du PNR. Le CNPN s'inquiète d'une tendance qui consisterait à faire porter par la compensation écologique la responsabilité du soutien à l'élevage extensif dans ces habitats en cours de fermeture, en particulier sur des terrains publics et, plus encore, sur des terrains du Conservatoire des écosystèmes lacustres et littoraux, dont la protection foncière est déjà assurée.

Réponse

La compensation écologique s'appuie effectivement sur des parcelles avec une protection foncière déjà assurée, mais cela donne également une garantie sur la pérennité des mesures (au-delà des 30 ans de la compensation). Par ailleurs, la dynamique de fermeture des milieux qui a été observée dans ces secteurs est particulièrement défavorable à la faune ciblée par les mesures, et les moyens financiers manquent aux collectivités locales et autres structures, dont Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres (Conservatoire du Littoral), pour

mettre en place des mesures de gestion. La mise en place des mesures compensatoires pourrait donc être d'un intérêt plus que notable pour la biodiversité locale.

Concernant le pâturage, la présence d'un troupeau sur le territoire du PNR représente une véritable opportunité que nous avons souhaité saisir dans le cadre du présent dossier. En effet, cela représente un gage de faisabilité et la pérennité d'un tel dispositif.

En effet, dans l'hypothèse inverse, il eut été critiquable de proposer un entretien pastoral dans le dossier sans apporter de garantie d'installation d'un éleveur.

Sur le questionnement de la compétence du PNR pour assurer ce pâturage en-dehors des mesures compensatoires, cela n'a jamais été soulevé par les différents acteurs locaux lors des échanges pour définir ces mesures.

Observation CNPN

L'additionnalité administrative de ces mesures ne paraît pas démontrée, et ce d'autant plus que le Maire de la commune de Gruissan est également le président du PNR de la Narbonnaise : la compensation écologique pour un projet qu'il porte au nom de sa commune viendrait ainsi possiblement financer des actions au sein du PNR qu'il préside.

- Sur le site n°3, maintenir des friches et rouvrir les milieux via la coupe de zones arbustives ou buissonnantes et débroussailler les murets. La plus-value écologique de cette mesure apparaît faible.

En outre, le CNPN rappelle les grands principes de la compensation qui ne semblent pas remplis ici :

- La compensation doit faire l'objet d'un dimensionnement adéquat : ici, aucune démonstration des gains bruts attendus n'est proposée et l'atteinte de l'objectif d'absence de perte nette de biodiversité n'est absolument pas approché. La surface des sites de compensation est très faible au regard de la surface détruite par le projet, alors que les mesures mises en place sont peu ambitieuses.

- La compensation doit démontrer une équivalence fonctionnelle : ici, les zones de garrigues ont une fonctionnalité différente des mosaïques agricoles détruites par le projet. Une partie des cortèges impactés (milieux arborés, milieux bâtis) ne font l'objet d'aucune compensation.

- La compensation doit démontrer une additionnalité administrative : comme expliqué plus haut, le CNPN conteste ce fait pour deux raisons, le fait que l'un des sites de compensation appartienne au Conservatoire du Littoral, et le fait qu'ils se substituent potentiellement à des actions que pourrait mener le parc naturel régional présidé par le maire de la commune qui est à l'initiative du projet d'écoquartier.

- La compensation doit être opérationnelle dès le début des impacts et pendant toute la durée des impacts : ici, elle n'est prévue que pour 30 ans, alors que les impacts sont pérennes et irréversibles.

Réponse

Le Conservatoire du littoral a accepté que les compensations du projet soient mises en œuvre sur ses terrains, et cela ne contrevient en rien à sa doctrine en matière environnementale, comme les échanges avec l'établissement ont pu le confirmer.

Par ailleurs, nous notons les arguments du CNPN, avec les remarques suivantes :

- L'additionnalité administrative est un sujet qui a été pris en compte dès le démarrage de la définition des mesures compensatoires. Comme évoqué en séance, aucune action de gestion des milieux n'est actuellement en cours sur les secteurs identifiés (aucun financement ne le permettant). La plus-value écologique y est grande, la dynamique de fermeture des milieux étant importante. Ce point avait été souligné par la DREAL lors d'une réunion de cadrage sur site le 23 octobre 2018, et identifié comme un argument pour défendre la mise en œuvre d'une compensation écologique sur des parcelles propriété du Conservatoire du Littoral. Par ailleurs, si ce dernier a toujours indiqué qu'il déconseillait, d'une manière générale, les mesures compensatoires sur ses terrains, il a également convenu que la nature des mesures compensatoires proposées était cohérente avec les objectifs écologiques de restauration des milieux du Conservatoire du Littoral (cf. annexe 9 du dossier de demande de dérogation). Comme déjà évoqué par la DREAL lors de la réunion du 23 octobre 2018, les points impératifs à la mise en œuvre de mesures compensatoires ont été l'accord du Conservatoire du Littoral et un conventionnement solide (concertations en cours, cf. annexe 9 du dossier de demande de dérogation). Enfin, les parcelles concernées étant soumises au régime forestier, l'ONF a également été rencontré à plusieurs reprises, et a confirmé que les actions de gestion étaient compatibles avec la gestion forestière prévue localement (cf. annexe 11 du dossier de demande de dérogation). Ainsi, la problématique de l'additionnalité administrative a bien été considérée pour le montage des mesures, et a été levée par les différentes structures concernées, comme cela est indiqué dans le dossier.
- Les secteurs choisis pour les mesures compensatoires écologiques ont été jugés suffisants par la DREAL lors de la réunion du 23 octobre 2018, notamment du fait de la plus-value locale.
- Sur le site 3, l'objectif est de maintenir une mosaïque agricole et un réseau fonctionnel pour les espèces des agrosystèmes. Si la plus-value est effectivement limitée, la mesure permet de garder des milieux favorables pour les espèces ciblées sur la durée de la compensation en milieu agricole, et éviter ainsi tout changement d'utilisation des sols et des milieux qui pourrait avoir des conséquences sur les espèces localement.

- Les espèces des milieux arborés et des milieux anthropiques (bâti) ne sont que très peu impactées par le projet. A l'inverse, les espèces impactées étant également retrouvées en milieux de garrigues, la recherche de mesures compensatoires a été essentiellement axée sur les milieux ouverts à semi-ouverts, en garrigue ou, en complément, en mosaïque agricole.
- Il est prévu que les mesures compensatoires démarrent dès le début des travaux (début des impacts), et même au cours de l'année précédente pour l'état zéro sur les secteurs de compensation (ainsi que sur la zone de projet, pour les mesures de suivi prévues dans le cadre des mesures d'accompagnement du projet). Ce planning sera garanti par la désignation du gestionnaire en charge des mesures compensatoires écologiques (mesure MC-E4 du dossier).

Une compensation pourra être envisagée sur un délai plus conséquent de 40 à 50 ans au lieu de 30 ans afin de s'assurer de la pérennité de cette dernière.

Observation CNPN

Avis sur les mesures d'accompagnement et de suivi

Les mesures A3 et A4 sont en réalité des mesures de suivi. Aucun suivi autre que ces deux mesures n'est présenté dans le dossier, alors qu'il incombe au pétitionnaire de présenter des mesures de suivi ambitieuses pour démontrer l'atteinte de l'objectif d'absence de perte nette, les mesures compensatoires faisant l'objet d'une obligation de résultat. L'ensemble des cortèges impactés doivent faire l'objet d'un suivi pendant au moins 30 ans.

Réponse

Les mesures A3 et A4 sont des mesures d'accompagnement du projet, et donc effectivement des mesures de suivi au niveau de la zone de projet. Elles sont proposées afin d'identifier l'effet de la mesure d'évitement pour les habitats naturels, la flore et la faune patrimoniales du secteur évité (mesure MA3), et de suivre le maintien possible des chiroptères et de l'avifaune au sein des futurs aménagements (mesure MA4). Il s'agit de mesures non obligatoires, complémentaires au reste des mesures ERC, et qui permettent d'avoir des retours d'expériences non négligeables. A défaut d'être ambitieuses, elles présentent un réel intérêt.

Par ailleurs, les mesures compensatoires font bien l'objet de suivis écologiques sur les 30 années de la compensation et pour l'ensemble des cortèges impactés : mesure MC-E2 du dossier.

Observation CNPN

En conclusion,

Attendu que :

- le CNPN considère que ce projet ne répond pas à une RIIPM ;
- le CNPN considère que ce projet ne démontre pas qu'il n'existe pas de solutions alternatives de moindre impact sur la biodiversité ;
- le CNPN relève d'importants manquements dans la réalisation des inventaires ;
- le CNPN considère qu'un certain nombre d'enjeux liés à certaines espèces protégées sont minimisés par le dossier ;
- que des espèces protégées ne font l'objet d'aucune analyse, en particulier l'Aigle de Bonelli, espèce inscrite sur la liste en annexe de l'arrêté du 9 juillet 1999 ;
- les mesures de réduction se limitent essentiellement à la phase travaux, et ne portent pas de réflexion ambitieuse sur l'accueil de la biodiversité au sein du site ;
- l'évaluation des impacts cumulés est insuffisamment menée ;
- les mesures compensatoires sont sous-dimensionnées et ne répondent pas à plusieurs principes attendus par la réglementation ;
- le pétitionnaire ne s'engage pas sur les suivis des populations de la majorité des espèces impactées.

En conséquence, aucune démonstration de l'atteinte de l'objectif d'absence de perte nette de biodiversité n'est possible du fait de ces nombreuses lacunes ;

En conséquence, le CNPN considère que le projet est de nature à nuire au maintien dans un état de conservation favorable des populations d'espèces protégées impactées.

Aucune des trois conditions d'octroi à l'obtention d'une dérogation à la protection stricte des espèces n'étant remplie, le CNPN émet donc un avis défavorable à l'unanimité des membres présents en séance à cette demande de dérogation et invite la commune à rechercher des solutions alternatives à ce projet.

Réponse

La commune apporte ici des éléments de nature à expliciter les points développés dans le dossier de demande de dérogation. Ces éléments permettront d'appuyer l'autorisation environnementale sollicitée.

En effet, afin de résumer les grandes orientations de la justification des conditions d'octroi, les éléments suivants doivent être retenus :

- Raison Impérative d'Intérêt Public Majeur : Le projet de la Sagne permettra la réalisation d'un volume de logements sociaux permettant de palier la forte carence de la commune sur la thématique de la mixité sociale,
- Absence d'alternative : Le secteur de la Sagne constitue l'unique et dernière possibilité d'urbanisation de la commune,
- Maintien des espèces dans un état de conservation favorable : de par la mise en œuvre des mesures, et en considérant les dynamiques des espèces considérées, il est considéré que les populations locales vont se maintenir sur le long terme (sauf observation contraire lors des suivis écologiques de la mesure MC-E2, dont le rôle est de vérifier l'efficacité des mesures), au sein de leur aire de répartition naturelle qui n'est pas remise en cause par le projet. Il est donc considéré que le projet ne va pas nuire au maintien des populations locales d'espèces protégées impactées dans un état de conservation favorable.

C'est donc l'ensemble de ces mesures ERC mais aussi les mesures d'accompagnement et de suivi qui permettront de maintenir les espèces dans un état de conservation favorable. En surveillant l'efficacité des mesures, et en ajustant les mesures en conséquence, on peut s'assurer que le développement de l'écoquartier ne nuit pas au maintien des espèces dans un état de conservation favorable.

En effet, il est important de préciser que l'état initial des sites destinés à la compensation sera évalué avant la mise en œuvre des mesures compensatoires. Ces mesures sont soumises à une obligation de résultat, ce qui signifie qu'elles doivent atteindre les objectifs fixés en termes de compensation environnementale.

En ce sens, le plan de gestion, qui accompagne et assure le suivi des mesures ERC, prévoit une évaluation de l'efficacité des mesures compensatoires tous les six ans. Il s'agit d'un processus de suivi et d'évaluation nécessaire pour s'assurer que les actions menées sur le terrain correspondent bien aux objectifs initialement prévus.

Si jamais ces mesures compensatoires s'avèrent moins efficaces que prévu, la responsabilité incombe à la commune et à l'aménageur. En collaboration avec le bureau d'études, ils doivent chercher des sites complémentaires ou envisager d'autres mesures pour atteindre les objectifs de compensation.

Cela assure que l'impact environnemental du projet d'écoquartier est correctement géré et compensé, permettant ainsi de maintenir les espèces dans un état de conservation favorable.

Annexe : détail du calcul des ratios de compensation écologique

Tableau 1 : valeurs considérées pour les différents critères des calculs des ratios de compensation

Espèce	F1	F2	F3	F4	F5	F6	F7	F8	F9	Valeur	Ratio	Ratio pris pour l'étude
Lézard ocellé	3	3	4	1	2	1	1	2	1	21,21	4,227	4,2
Pie-grièche à tête rousse	3	2	4	2	1	2	1	1	1	20,12	4,023	4,0
Pipit rousseline	2	2	4	2	1	1	1	1	1	12,00	2,500	2,5
Magicienne dentelée	2	3	4	3	3	1	1	2	1	16,12	3,273	3,0

Tableau 2 : Rappel des variables utilisées

Critère	Variable utilisée	Description et codage
Enjeu de l'espèce	F1 : enjeu local de conservation	1 : faible, 2 : modéré, 3 : fort, 4 : très fort
	F2 : type d'impact	1 : simple dérangement hors période de reproduction, 2 : altération/destruction d'habitat d'espèce, 3 : destruction d'individus
Degré d'impact	F3 : durée de l'impact	1 : court terme, 2 : moyen terme, 3 : long terme, 4 : irréversible
	F4 : surface ou nombre d'individus impacté	Prise en compte surface impactée (ou nombre d'individus) par rapport à la surface totale (nombre d'individus total) d'une entité naturelle cohérente. 1 : $x < 15\%$, 2 : $15\% < x < 30\%$, 3 : $30\% < x < 50\%$, 4 : $> 50\%$
	F5 : impact sur les éléments de continuité écologique	1 : faible, 2 : modéré, 3 : fort
Nature des mesures compensatoires	F6 : efficacité d'une mesure	1 : méthode déjà approuvée et efficace, 2 : méthode testée mais dont l'incertitude demeure sur son efficacité, 3 : méthode non testée et dont l'incertitude sur son efficacité est grande
	F7 : équivalence temporelle	1 : compensation réalisée avant les travaux, 2 : compensation réalisée en même temps que les travaux, 3 : compensation réalisée après les travaux
	F8 : équivalence écologique	1 : compensation visant l'ensemble des impacts sur l'espèce, 2 : compensation visant partiellement les impacts sur l'espèce, 3 : compensation visant difficilement les impacts sur l'espèce
	F9 : équivalence géographique	1 : compensation à proximité directe du projet, 2 : compensation à une distance respectable du projet, 3 : compensation à grande distance du projet