

COMMUNE DE GRUISSAN



ADDITIF AU RAPPORT DE PRESENTATION

MAITRE D'OUVRAGE

■ Hôtel de Ville
Bd Victor Hugo
11430 Gruissan

MAITRISE D'ŒUVRE

■ 5, Place du 8 mai 1945
34070 Montpellier
T : 04 67 27 13 13
contact@sasgrandangle.fr

SOMMAIRE

1.	OBJET DE LA MODIFICATION	4
1.1	LE CONTEXTE GENERAL :	5
1.2	LES MODIFICATIONS DU PLU ENVISAGEES : INTEGRATION DES ESPACES PROCHES DU RIVAGE	6
1.3	SYNTHESE DES ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX SUR LA COMMUNE:	7
2.	LES JUSTIFICATIONS LIEES A L'EVOLUTION DU PLU	8
2.1	DES MODIFICATIONS EN ACCORD AVEC LA LOI LITTORAL :	9
2.2	DES MODIFICATIONS EN ACCORD AVEC LE SCOT DE LA NARBONNAISE EN VIGUEUR :	9
2.3	UNE MODIFICATION QUI PARTICIPE A LA VOLONTE DE PROTECTION DU LITTORAL :	10
3.	TRADUCTION AU SEIN DU PLU	11
3.1	LES ELEMENTS DU PLU AJUSTES :	12
3.2	LES IMPACTS DE CES AJUSTEMENTS:	12

1. OBJET DE LA MODIFICATION

1.1 LE CONTEXTE GENERAL :

Le Plan Local d'Urbanisme de la commune de Gruissan a été approuvé par délibération du conseil municipal le 28 octobre 2008. Depuis son approbation, différentes évolutions ont été apportées au PLU :

- 1 ère et 2ème modifications le 15 octobre 2009,
- 3 ème modification le 12 mai 2011
- procédure de révision allégée du PLU lancée par délibération le 11 avril 2017.

Ce dossier présente la 4^{ème} modification du PLU qui a pour unique objet d'intégrer la limite des espaces proches du rivage dans le règlement du PLU.

Dans ce sens, la modification respecte les différents points de l'article L 153-31 du code de l'Urbanisme qui régleme la révision du Plan Local d'Urbanisme :

- en ne changeant pas les orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durables ;
- en ne réduisant pas un espace boisé classé, une zone agricole ou forestière ;
- en ne réduisant pas une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels. La modification ne présente aucune évolution de nature à induire de graves risques de nuisances.
- en n'ouvrant pas à l'urbanisation une zone classée en zone à urbaniser dans les neuf ans suivant l'approbation du PLU.

De plus, selon l'article L153-41 du code de l'Urbanisme, le projet de modification est soumis à enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre 1er du code de l'Environnement par le président de l'Etablissement Public de Coopération Intercommunale ou le maire lorsqu'il a pour effet :

- 1° Soit de majorer de plus de 20 % les possibilités de construction résultant, dans une zone, de l'application de l'ensemble des règles du plan ;
- 2° Soit de diminuer ces possibilités de construire ;
- 3° Soit de réduire la surface d'une zone urbaine ou à urbaniser ;
- 4° Soit d'appliquer l'article L. 131-9 du présent code de l'Urbanisme.

En l'espèce, la définition des Espaces Proches du Rivage vient réduire les possibilités de construire dans les limites édictées par le SCOT de la Narbonnaise.

Enfin, la circulaire du 14 mars 2006 et l'instruction du gouvernement du 07 décembre 2015 reviennent rappellent la nécessité de délimiter les espaces proches du rivage au sein des PLU ainsi que les critères de définition.

Le dossier de modification comprend donc les éléments suivants :

- 1- Un complément au rapport de présentation du PLU qui expose les motifs des changements apportés et présentant pour chaque objet les modifications réalisées sur les pièces du PLU ;
- 2- L'étude de définition des Espaces Proches du Rivages
- 3- Les pièces du document d'urbanisme mises à jour des évolutions.

1.2 LES MODIFICATIONS DU PLU ENVISAGEES : INTEGRATION DES ESPACES PROCHES DU RIVAGE

La loi n°86-2 du 3 janvier 1986 a mis en place une série de mesures destinées à maintenir l'équilibre entre la préservation des espaces naturels et le développement territorial des communes littorales.

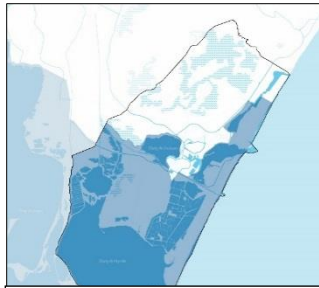
Parmi les principes édictés figurent l'interdiction de construire dans une bande de 100 m à compter de la limite haute du rivage, la définition de coupures d'urbanisation pour éviter toute construction linéaire et continue sur le front de mer et la préservation des espaces les plus remarquables et caractéristiques du littoral. La définition des espaces proches du rivage participe à cette volonté de protection des espaces maritimes et lacustres. Aussi, la définition de ces espaces où la présence de la mer est très prégnante, est importante car elle doit permettre de planifier des projets communaux tout en évitant des développements disproportionnés de l'urbanisation mettant en péril l'équilibre du littoral. Leur délimitation n'étant pas précisée par la loi du 3 janvier 1986, c'est la circulaire ministérielle UHC/DU1 n°2006-31 du 14 mars 2006 qui introduit le premier texte de doctrine administrative à proposer une méthodologie pour caractériser ces espaces. Plusieurs arrêts du Conseil d'Etat, circulaires et ordonnances sont venus progressivement confirmer ou préciser cette notion d'espaces proches du rivage.

Les critères de délimitation portent sur :

- La distance au rivage qui prend en compte la topographie et le paysage caractéristiques des sites.
Ce critère est difficile à apprécier depuis l'arrêt du Conseil d'Etat du 3 mai 2004 (arrêt « Barrière ») car il doit être pondéré par des notions de co-visibilité et par la présence ou non d'une urbanisation entre les sites considérés et la mer.
- La co-visibilité : elle implique de vérifier si les espaces sont visibles depuis le rivage, mais également si la mer est visible depuis ceux-ci.
Elle s'établit à partir d'une analyse du relief et des obstacles visuels (bâtiments, espaces boisés, infrastructures majeures etc...).
- La perception visuelle s'apprécie depuis un observateur en position debout à partir des sites concernés et depuis le rivage.
Il convient toutefois de souligner qu'aucune doctrine n'existe sur la position de l'observateur : au bord du rivage, en mer et, dans ce cas, à quelle distance, ou au sommet d'un relief pour les vues depuis l'intérieur des terres.
- Les caractéristiques des espaces séparant les sites de la mer.
Ce troisième critère concerne le caractère urbanisé ou non des espaces considérés.
Il permet de pondérer les deux autres critères, en particulier dès lors que les secteurs concernés sont situés au sein d'espaces largement urbanisés.

Il ressort de la jurisprudence que :

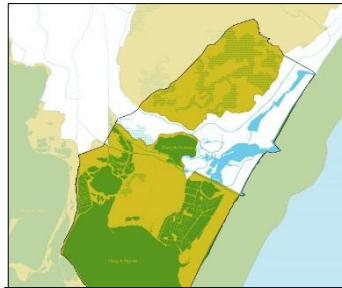
- Des éléments complémentaires pour identifier et délimiter les espaces proches du rivage peuvent être utilisés.
- Les trois critères (distance, co-visibilité et caractéristiques des espaces) ne sont pas cumulatifs.



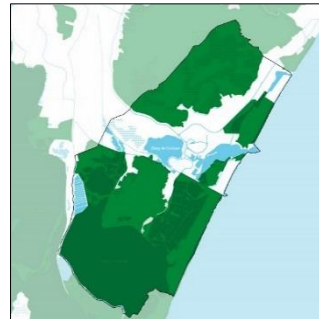
Sites Ramsar



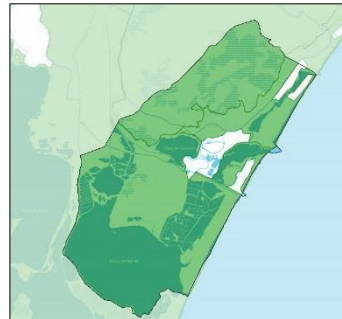
Site Natura 2000, directive oiseau : L'étang du narbonnais



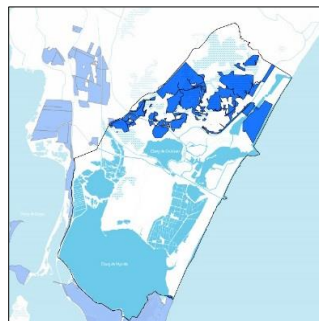
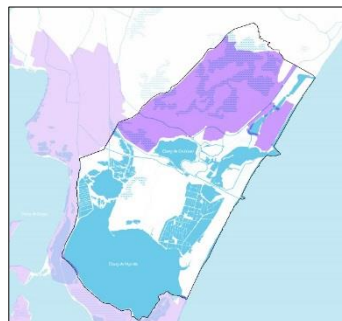
Site Natura 2000, directive habitats



ZNIEFF type I



ZNIEFF type II

Arrêté de protection de Biotope :
Le vallon de la Goutine.Conservatoire du Littoral –
terrains acquis : le secteur
des AuzilsConservatoire du Littoral –
périmètres d'intervention

1.3 SYNTHÈSE DES ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX SUR LA COMMUNE:

Les grands écosystèmes présents sur la commune de Gruissan sont des espaces à protéger. Soumis à différentes protections réglementaires, ils sont identifiés comme étant des sites protégés. Ces écosystèmes sont des ensembles dynamiques d'organismes vivants (plantes, animaux et micro-organismes) qui interagissent entre eux et avec le milieu (sol, climat, eau, lumière) dans lequel ils vivent.

Les espaces proches du rivage, délicats à appréhender, peuvent recouvrir ou non ces sites. Il apparaît nécessaire, dans le cadre de cette étude, d'évoquer ces protections réglementaires afin d'affiner la définition des espaces proches du rivage qui s'appliquent à la commune. Ces protections réglementaires sont les suivantes :

- Le secteur des étangs au sud de Gruissan est un Site Ramsar. La Convention de Ramsar est relative aux zones humides d'importance internationale comme habitats des oiseaux d'eau. Il s'agit d'un traité intergouvernemental pour la conservation et l'utilisation durable des zones humides. Ce traité vise à enrayer la dégradation ou la disparition de celles-ci, en reconnaissant leurs fonctions écologiques ainsi que leur valeur économique, culturelle, scientifique et récréative. Les sites d'intérêts se situent au niveau des étangs lagunaires de la commune.

- La commune de Gruissan présente aussi des Sites Natura 2000 qui protègent des secteurs naturels en s'appuyant sur deux directives européennes. Les secteurs du complexe lagunaire de Bages-Sigean et du massif de la Clape sont protégés dans le cadre de la directive Habitats (zone de Conservation Spéciale ZSC et Sites d'Importance Communautaires_ SIC). Les étangs du Narbonnais sont soumis à une protection dans le cadre de la directive Oiseaux (zones de Protection Spéciale ZPS). Elle remplace l'ancienne Zone Internationale pour la Conservation des Oiseaux_(ZICO). La Clape, les étangs lagunaires de l'Ayrolle, de Gruissan et de Mateille sont également concernés.

- Deux ZNIEFF (Zones Naturelles d'Intérêt Écologique, Faunistique et Floristique) ont été inventoriées sur la commune :

La première est une ZNIEFF de type I et concerne des secteurs de grand intérêt biologique ou écologique.

La deuxième est une ZNIEFF de type II. Il s'agit d'un inventaire de grands ensembles naturels riches et peu modifiés. Ces ensembles offrent des potentialités biologiques importantes.

Sur le territoire de Gruissan, la ZNIEFF II inclut en totalité les espaces inventoriés dans le cadre la ZNIEFF I.

Les sites concernés sont les espaces non urbanisés que sont la Clape et les étangs lagunaires.

- Le vallon de la Goutine, dans la montagne de la Clape, fait l'objet d'un arrêté de Biotope depuis 1988. Il recouvre une superficie de 13 ha. Cet arrêté préfectoral permet de préserver cet habitat naturel ou biotope qui abrite une ou plusieurs espèces animales et/ou végétales sauvages et protégées.

- Les terrains acquis par le Conservatoire du littoral concernent le site des Auzils au nord de la commune couvrant une surface de 637,98 ha depuis 1992 (boisement, garrigue, marais, cordon dunaire,...). Ces acquisitions foncières protègent des insectes, des araignées, des oiseaux, ainsi que des espèces végétales. Pour information, un périmètre d'intervention élargi au niveau du site des Auzils a également été défini par le Conservatoire du littoral. Ce périmètre identifie des zones à préserver susceptibles d'être acquises par celui-ci, sans toutefois présenter à ce stade un caractère réglementaire.

2. LES JUSTIFICATIONS LIEES A L'EVOLUTION DU PLU

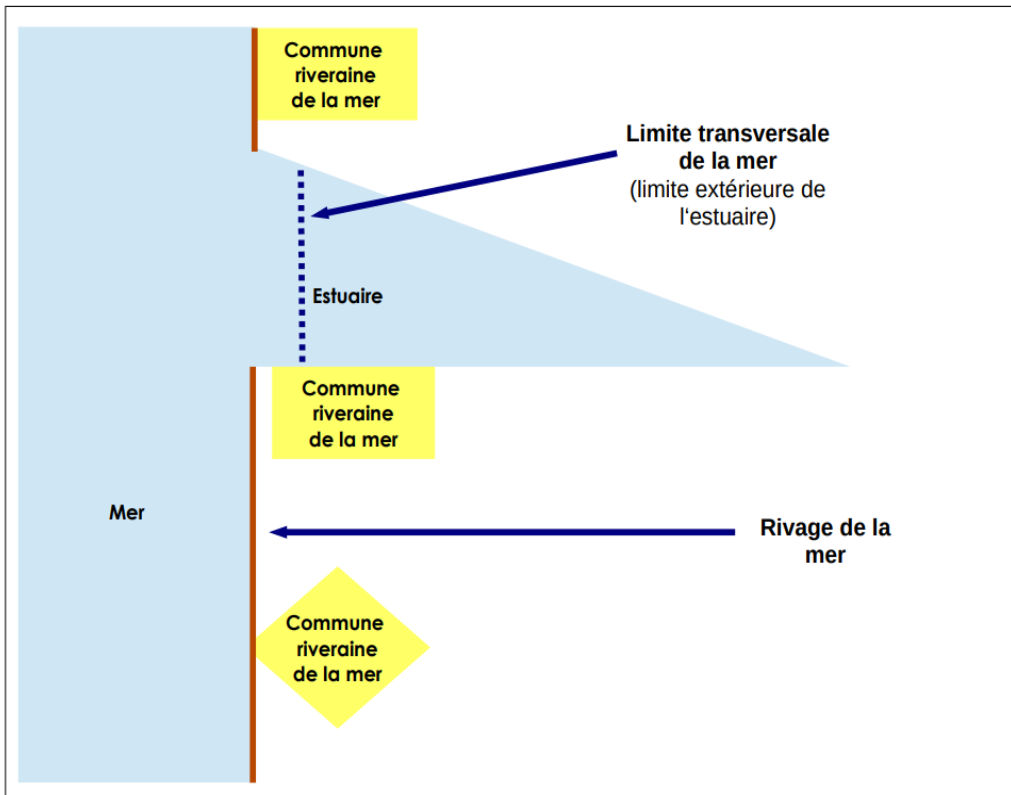


Schéma des communes riveraines des mers et des océans

2.1 DES MODIFICATIONS EN ACCORD AVEC LA LOI LITTORAL :

Comme le souligne la circulaire du 14 mars 2006, il convient "qu'un soin tout particulier soit apporté à la délimitation des espaces proches du rivage en veillant à éviter le double écueil d'une délimitation trop restrictive, qui ne permettrait pas de protéger les espaces les plus proches des côtes ou d'une délimitation trop large, qui aboutirait à interdire l'urbanisation «rétro littorale», ce qui serait contraire à l'esprit de la loi". La circulaire ajoute qu'il "appartient aux collectivités locales, dans le cadre de l'élaboration de leur schéma de cohérence territoriale ou de leur plan local d'urbanisme, de procéder à cette délimitation".

Les plans locaux d'urbanisme doivent quant à eux délimiter les espaces proches du rivage dont la limite doit figurer dans les documents graphiques.

Cette circulaire reprend l'approche définie par l'arrêt du Conseil d'Etat 3 mai 2004 « Commune de Guérande » et rappelle que pour délimiter les EPR, il convient de prendre en compte "l'ensemble des circonstances qui permettent de caractériser les espaces concernés telles que la distance par rapport au rivage de la mer, le caractère urbanisé ou non des espaces séparant les terrains en cause de la mer, l'existence d'une co-visibilité entre les secteurs concernés et la mer, l'existence d'une coupure physique (voie de chemin de fer, autoroute, route)....

La modification du PLU a donc pour objectif de mettre le document d'urbanisme en vigueur sur la commune en conformité avec la loi littoral.

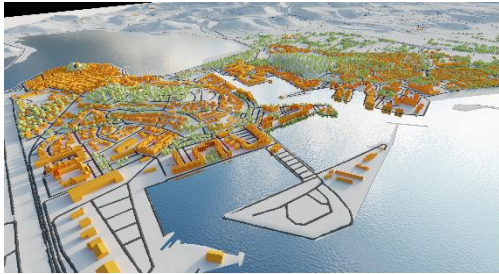
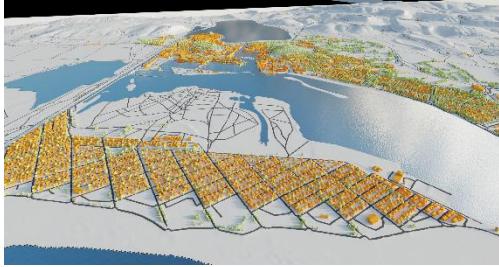
2.2 DES MODIFICATIONS EN ACCORD AVEC LE SCOT DE LA NARBONNAISE EN VIGUEUR :

Le SCOT de la Narbonnaise définit le littoral comme un axe socio-économique essentiel dont l'organisation et la structuration doivent être repensées dans une démarche de développement durable. Le SCOT affirme l'objectif premier de préservation du littoral. Il développe une stratégie de développement durable autour de trois volets :

- volet 1. affirmer la valeur paysagère et environnementale de l'axe littoral,
- volet 2 : favoriser le mouvement « de la station balnéaire à la ville »,
- volet 3 : réhabiliter les stations pour « coller » au mieux aux évolutions des pratiques touristiques et à la demande en matière de navigation de plaisance.

Le volet 1 consacre des orientations spécifiquement liées à la mise en valeur de l'axe littoral en affirmant la nécessité de maîtriser l'urbanisation à l'intérieur des espaces proches du rivage (EPR). Le SCOT revient sur la définition des EPR sur la base des critères de détermination évoqués précédemment au 1.2. Il précise que sur la base de ces critères il appartient aux communes de délimiter précisément dans leurs documents d'urbanisme les limites des EPR.

Par ailleurs, le SCOT établit qu'à l'intérieur des EPR définis sur les communes de Leucate, Port-la-Nouvelle, Gruissan et Narbonne l'ensemble des projets ne pourra excéder 50 000m² de surface de plancher par commune hors équipement public.



La conception en 3D de la commune permet de choisir n'importe quel angle de vue. Cet outil est donc très approprié pour déterminer les co-visibilités depuis le rivage et depuis l'intérieur des terres.

2.3 UNE MODIFICATION QUI PARTICIPE A LA VOLONTE DE PROTECTION DU LITTORAL :

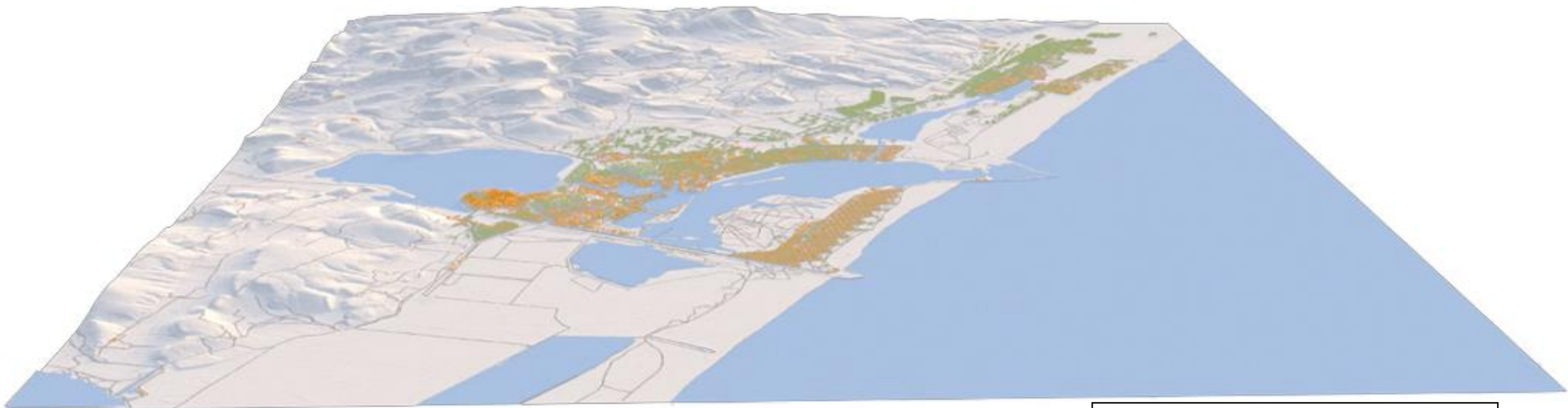
Dans le cadre de l'évolution de son PLU et de sa mise en conformité avec la loi Littoral, la commune de Gruissan a souhaité mettre en place une méthode permettant de définir avec précision les EPR, en développant une approche utilisant la modélisation numérique de la commune afin de définir au mieux les secteurs à enjeux et ainsi se doter d'un outil en faveur de la protection d'un milieu sensible.

L'Etude de la co-visibilité et l'arpentage virtuel du territoire sont rendus possibles par la compilation de données numériques 3D issues d'informations SIG, de géométries collectées depuis des logiciels libres et de modélisations à partir de photographies et relevés sur site. La masse d'informations tridimensionnelles sert de support à de multiples simulations déterminant les cônes de vision, la nature des obstacles visuels ainsi que leur éventuelle porosité. Cette modélisation en 3D de la commune permet notamment d'avoir une analyse objective du critère de co-visibilité défini par la loi. Il est ainsi possible d'avoir une idée précise du point de vue depuis un point donné.

La mise en place d'une telle méthode participe de la volonté de définir une limite des EPR qui soit le plus juste possible, quitte à prendre en compte des secteurs qui ne l'auraient pas été avant la modélisation 3D.

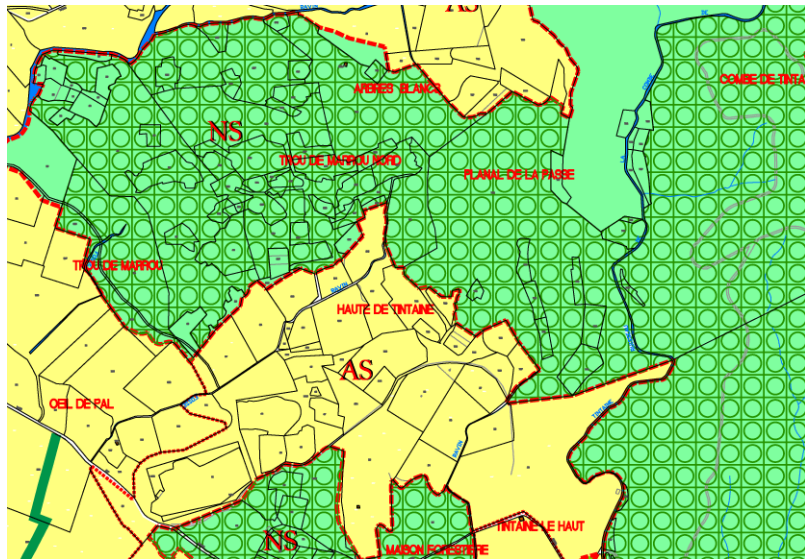
La conception d'un outil informatique spécifiquement dédié à l'étude de la co-visibilité est un moyen efficace de traiter la masse de donnée compilée sur la surface analysée. Cet outil permet de déterminer objectivement les espaces visibles ou non depuis un point donné, depuis la terre comme depuis la mer. *In fine* il est possible, en croisant l'ensemble des éléments de l'analyse multicritères, de déterminer les EPR à la parcelle.

La délimitation des EPR a pour finalité de déterminer, au plan pratique, l'encadrement des perspectives d'évolution d'espaces fragiles soumis à de fortes pressions.

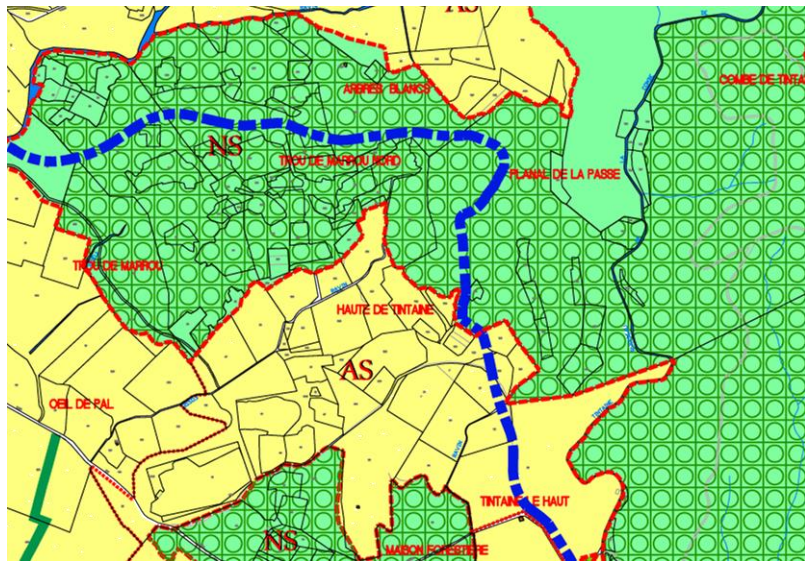


Extrait de la conception 3D de la commune de Gruissan

3. TRADUCTION AU SEIN DU PLU



Extrait du PLU actuel



Extrait du PLU modifié, un nouveau tracé en pointillé bleu délimite les EPR.

3.1 LES ELEMENTS DU PLU AJUSTES :

Seules les pièces graphiques du zonage du PLU sont modifiées, soit :

- 3.1 plan général de la commune
- 3.2a plan de l'agglomération (village et station)
- 3.2b plan de l'agglomération (les chalets)
- 3.2c plan de l'agglomération (les Ayguades)

Sur chacun de ces plans, la délimitation des EPR apparaît en tirets bleus.

3.2 LES IMPACTS DE CES AJUSTEMENTS:

A l'intérieur du périmètre défini sur les documents graphiques, l'extension de l'urbanisation doit être limitée et justifiée.

Si l'article L. 121-13 du code de l'Urbanisme s'applique indépendamment du caractère urbanisé ou non de l'espace dans lequel se situent les constructions envisagées, il convient cependant de déterminer si le projet constitue une extension de l'urbanisation ou une simple construction. Cette notion ne s'apprécie pas de la même façon suivant qu'il s'agit d'étendre l'urbanisation au-delà du tissu urbain actuel ou d'édifier des constructions sur des terrains cernés par d'autres terrains supportant déjà des constructions. Aussi, il convient de distinguer selon que l'on se trouve en espaces urbanisés ou dans les espaces naturels proches du rivage et contigus à l'urbanisation existante :

- dans les espaces urbanisés, constituent des extensions de l'urbanisation les opérations qui étendent ou renforcent de manière significative l'urbanisation des quartiers périphériques ou modifient de manière importante les caractéristiques d'un quartier;
- dans les espaces non urbanisés, toute construction sera constitutive d'une extension de l'urbanisation et devra par conséquent respecter les critères de fond et de forme.

Ensuite il convient de déterminer si l'extension de l'urbanisation est limitée, pour ce faire il s'agira d'appliquer les critères suivants :

- l'importance des constructions projetées au regard notamment de la surface de plancher créée et du gabarit de la construction. Outre la surface de plancher générée par le projet, les aménagements liés aux constructions projetées seront également pris en compte ;
- la densité de l'urbanisation existante ;
- la destination des constructions projetées ;
- le secteur d'implantation des constructions projetées.

Enfin l'extension limitée de l'urbanisation devra être :

- soit justifiée et motivée, dans le plan local d'urbanisme, selon des critères liés à la configuration des lieux ou à l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau.
- soit conforme aux dispositions d'un SCOT ou d'un schéma d'aménagement régional ou compatible avec celles d'un schéma de mise en valeur de la mer. Dans ce cas, le PLU justifiera de manière habituelle l'extension de l'urbanisation. Pour rappel, le SCOT de la Narbonnaise établit qu'à l'intérieur des EPR définis par la commune de Gruissan l'ensemble des projets ne pourra excéder 50 000m² de surface de plancher hors équipement public.
- soit autorisée par le préfet de département.