



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

PRÉPARATOIRE A
UNE DÉCISION ADMINISTRATIVE



PRÉPARATOIRE A
UNE DÉCISION ADMINISTRATIVE

<input checked="" type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>

Résumé.....	6
Introduction : les espaces remarquables et caractéristiques du littoral héraultais.....	7
1. Contexte.....	9
1.1 Des élus embarrassés	10
1.2 Des professionnels inquiets.....	11
1.3 Des associations environnementales mobilisées et vigilantes	13
1.4 Des cabinets et des organismes environnementaux impliqués, mais à l'influence limitée.....	14
1.5 Les autres personnalités et experts.....	15
2 Le droit en vigueur	16
2.1 L'évolution des dispositions législatives et réglementaires	16
2.1.1 Les exigences liées au statut spécifique du domaine public maritime	16
2.1.2 L'exploitation des plages.....	16
2.1.3 La loi 86-02 du 3 janvier 1986, dite loi « Littoral », et l'adaptation du régime des concessions de plage.....	17
2.1.4 Le décret n°2006- 608 du 26 mai 2006 relatif aux concessions de plage.....	17
2.1.5 L'amendement Gaia de la loi SRU n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.....	18
2.1.6 La loi ELAN portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (n°2018-1021 du 23 novembre 2018).....	19
2.1.7 Le décret n°2019-482 du 21 mai 2019 relatif aux aménagements légers pouvant être implantés dans les espaces remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral et les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques.....	19
2.1.8 La loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.....	21
2.1.9 L'évaluation environnementale des aménagements dans les ERL	21
2.2 La jurisprudence.....	22
3 L'analyse des établissements de restauration au cas par cas : « une paillote, une solution ».....	25

3.1 Une analyse à droit constant	25
3.2 Les solutions envisageables dans le cadre de l'examen au cas par cas	26
3.2.1 La régularisation des seuls établissements implantés en ERL avant le 5 janvier 1986.....	26
3.2.2 La problématique des plages urbaines : des déplacements envisageables	26
3.2.3 Le déclassement de certains espaces en ERL, des risques certains de contentieux.....	26
3.2.4 La suppression de certains lots	27
3.3 Une prudence nécessaire lors du renouvellement de concession.....	27
4 Conclusion	28
Annexes.....	29
Annexe 1. Lettre de commande	30
Annexe 2. Règles de droit.....	32
Annexe 3. Jurisprudence.....	33
Annexe 4. Eléments de bibliographie.....	35
Annexe 5. Analyse au cas par cas des concessions de plage d'Est en Ouest du littoral héraultais.....	36
Annexe 5.1. La Grande Motte	43
Annexe 5.2. Mauguio-Carnon.....	51
Annexe 5.3. Palavas-les Flots	59
Annexe 5.4. Villeneuve-lès-Maguelone.....	67
Annexe 5.5. Frontignan.....	71
Annexe 5.6. Sète.....	77
Annexe 5.7. Marseillan.....	87
Annexe 5.8. Agde	93
Annexe 5.9. Vias.....	104
Annexe 5.10. Portiragnes.....	109
Annexe 5.11. Sérignan.....	116

Annexe 5.12. Valras.....	120
Annexe 5.13. Vendres.....	124
Annexe 5.14. Tableau de synthèse des propositions de la mission	130
Annexe 6. Personnes rencontrées.....	132

PRÉPARATOIRE A
UNE DÉCISION ADMINISTRATIVE

La question des paillotes installées sur les plages de l'Hérault est posée une fois de plus, à la suite d'un jugement du Tribunal administratif de Montpellier de novembre 2021, qui reclasse une partie des plages de La Grande Motte en espace remarquable du littoral. Depuis, une tentative d'amendement du décret n°2019-482 relatif aux implantations possibles au sein de ses espaces pour y autoriser les activités de restauration, fortement encouragée par les élus locaux, a été abandonnée par arbitrage du Premier ministre. Celui-ci a confié au Préfet Leleu et au CGEDD (devenu IGEDD) la mission de rechercher une « transition apaisée » entre la situation actuelle et celle qui devrait être la règle aux termes de la loi « Littoral ».

Le rapport de mission propose sur les 81 lots de restauration ou de buvette (dont 67 exploités) hors plages urbaines de l'Hérault d'en maintenir 18 dans le cadre de la procédure de régularisation ouverte par la loi « Littoral » via l'élaboration d'un schéma d'aménagement de plage ; d'en maintenir 25 dont 18 après la réalisation d'une étude d'impact sur chacune des plages concernées afin de s'assurer de l'état des milieux et des faibles incidences de l'installation temporaire de ces établissements ; pour les 38 derniers lots d'en déplacer 17 sur des plages urbaines ou sur des sites ne relevant pas de classifications au titre de la protection des espèces ou des habitats et de supprimer 16 lots illégaux ; enfin, de statuer après étude d'impact pour les 5 lots restants.

Avec ces propositions de reclassement, le littoral de l'Hérault, qui accueille des espèces protégées, dans des sites particulièrement sensibles du point de vue de leur biodiversité ou de leur patrimoine architectural ou paysager, serait mieux préservé, tout en permettant une exploitation de restaurants et buvettes de plage dans des conditions économiques qui ne seraient pas dégradées.

L'équilibre serait ainsi trouvé entre les intérêts économiques et écologiques, qui sont souvent présentés comme antagonistes.

Il restera, si ces propositions sont suivies, à les engager. Et tout d'abord, à accorder un délai aux communes d'Agde, de Sète et de Vendres pour réaliser leur schéma d'aménagement de plage. Pour les autres communes, la date de renouvellement des sous-traités de concession leur octroie de facto le temps nécessaire à la mise en œuvre des dispositions proposées par la mission.

Avec 90 kilomètres de côtes en bordure du Golfe du Lion, l'Hérault dispose du plus long linéaire maritime de la région Occitanie. Ponctué de nombreuses stations balnéaires fortement fréquentées durant la saison estivale, ce littoral essentiellement sableux se caractérise par la fragilité d'une bande côtière soumise à l'érosion et bordée pour une large part d'espaces naturels, d'étangs et de lidos.

Ce milieu naturel souffre de plus en plus d'une érosion marine forte, qui se traduit par un recul du trait de côte ; le cordon dunaire, les lidos, les zones naturelles et plus généralement le lien terre/mer évoluent avec le réchauffement climatique, la submersion marine, la salinité ainsi que la surfréquentation humaine. Les collectivités territoriales ont classé beaucoup de sites en espaces remarquables du littoral (ERL) dans leurs documents d'urbanisme, dans un souci vertueux, notamment en raison de zonages relevant de protections internationales des espèces protégées¹, ou pour des raisons d'attractivité du territoire, mais sans étude d'impact préalable, et sans réfléchir plus avant aux conséquences et aux contraintes qui en résulteraient pour les activités humaines, et l'ensemble est mal lisible : si le domaine public maritime est dans les textes inaliénable, imprescriptible et d'accès gratuit, il n'en demeure pas moins, par exemple, que les plus grosses concessions sont situées sur les plages les plus étroites et les plus vulnérables.

Cet espace de plages est ainsi devenu une zone de conflit d'usage, convoitée par tous ; chacun suspecte l'autre de vouloir le privatiser à son profit, et les concessions de plage cumulent envies et rancœurs. 89 % de linéaire de plage est certes libre de toute occupation, mais l'équation demeure complexe : les 13 plages sont concédées aux communes littorales, et on compte 110 lots de plage, dont 81 lots de restauration ou de buvette, 67 exploités ; ces concessions de plage se situent principalement à La Grande Motte, à Palavas-les-Flots, à Agde et à Sète. Dans certaines communes le taux d'occupation de la plage par ces lots attribués au gestionnaire de restaurants dépasse les 10 %. Par ailleurs, toutes les stations littorales, à l'exception semble-t-il de Vendres dont le dossier est en cours de traitement, sont classées « communes touristiques » au sens des articles R133-37 à R133-41 du code du tourisme et peuvent ainsi bénéficier de dotations accrues et des ressources que procure la taxe de séjour.

Le paradoxe est qu'il y avait très peu de « paillotes » lors du vote de la loi « Littoral » de 1986 et que cette loi de « préservation » des espaces naturels, très large, n'a pas pu assurer son rôle d'évitement et de protection. Ce qui a été construit l'a été en contradiction avec la loi dans les espaces naturels et ceux classés « remarquables ». Les « paillotes » se sont ainsi installées en toute illégalité dans les années 1995/2005 ; l'Etat ne s'y est pas opposé (et perçoit toujours redevances et impôts) et les municipalités se font « rémunérer » jusqu'aujourd'hui, sous forme de redevance, une mission de service public qui est leur compétence même : l'hygiène, la salubrité et la tranquillité publiques. Les contrôles sont restés rares très longtemps même si les mesures administratives sont plus restrictives depuis quelques années : fermeture des boîtes de nuit, réduction du nombre des établissements, etc...

Le dossier a pris une acuité particulière ces dernières années, et notamment depuis la publication du décret n°2019-482 qui confirme la stricte limitation des aménagements autorisés sur les plages - et dont l'application inquiète professionnels et élus- et avec les décisions du T.A de Montpellier du 30 septembre 2021 et du 13 juillet 2022 ,qui ont annulé partiellement les PLU des communes de la Grande Motte et de Mauguio-Carnon en soulignant l'illégalité des établissements de plage installés en ERL et révélé aux yeux de tous la fragilité juridique de certains documents d'urbanisme dans leur rédaction actuelle.

¹ De nombreux sites sont intégrés ou proches de zones relevant des directives européennes Natura 2000 (Habitat et oiseaux), de protection de zones humides au titre de la convention de Ramsar, des zonages nationaux comme les zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique.

L'idée d'une « transition apaisée » permettant à terme de quelques années un respect strict de la loi est donc de la plus vive nécessité, même si elle sera délicate à concevoir et à mettre en œuvre.

PRÉPARATOIRE A
UNE DÉCISION ADMINISTRATIVE

La commande

Par lettres de mission du 19 avril 2022, le Premier ministre a chargé Mr le Préfet Thierry LELEU, et a saisi Mr Jean-Martin DELORME vice-président du CGEDD par intérim, d'une mission relative aux concessions de plage dans le département de l'Hérault. Le 26 avril 2022, le bureau du CGEDD a désigné Mr Philippe SCHMIT, inspecteur général de l'administration du développement durable pour participer, au titre du CGEDD, à cette mission.

La commande rappelle la particularité des espaces remarquables et caractéristiques du littoral qui bénéficient d'une forte protection au titre de leur intérêt écologique ou patrimonial.

Dans le département de l'Hérault, de nombreux établissements de restauration ou d'activités balnéaires ont en effet bénéficié de concessions d'occupation au sein même de ces espaces protégés. Les documents d'urbanisme ont, depuis, pris en compte l'exigence de la législation (loi 86-2 du 3 janvier 1986, dite loi « Littoral ») et rendent illicites ces occupations. Certaines concessions arrivent prochainement à échéance. Selon les acteurs politiques et économiques rencontrés, un refus de leur renouvellement serait de nature à fragiliser une activité économique importante et obérer sensiblement les finances des communes concernées.

La commande du Premier ministre vise donc en premier lieu à l'établissement de scénarii de transition apaisée dans les territoires concernés.

La méthode de travail

La mission a été sollicitée pour examiner la situation de chacun des établissements installés dans un secteur relevant d'un espace remarquable du littoral, lequel ne permet pas l'implantation, même à titre temporaire, de restaurants de plage.

La mission a dû déterminer pour celles des « plages » dont les concessions arrivent prochainement à échéance, celles qui pourraient faire l'objet d'un renouvellement en anticipant l'évolution des documents d'urbanisme.

Elle a étudié tous les documents d'urbanisme établis par les collectivités territoriales, le schéma régional de cohérence écologique (SRCE), les schémas de cohérence territoriale (SCoT) établis par les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ainsi que les plans locaux d'urbanisme (PLU) des communes concernées.

Elle a conduit à cet effet des échanges avec les élus des collectivités responsables des documents d'urbanisme et du classement en espaces remarquables du littoral pour apprécier leur réceptivité à une évolution de ces documents stratégiques, si celle-ci paraissait opportune au terme de son analyse.

La mission a procédé à une première analyse sur dossier avant ses réunions avec les acteurs de terrain. Elle a rencontré lors de son premier déplacement dans l'Hérault, les 9, 10 et 11 mai 2022, une quarantaine d'interlocuteurs, élus, professionnels, fonctionnaires, militants associatifs et experts. Cette première séquence a permis d'élaborer les éléments contenus dans la note d'étape présentée au cabinet de la Première ministre début d'août, conformément au calendrier de la commande. La mission a fait savoir à ses interlocuteurs locaux qu'elle avait besoin de renseignements précis sur l'importance de l'activité économique des paillotes ; qu'elle était en recherche de tous les éléments qui contribueraient à une véritable étude d'impact sur les éventuels déclassements d'ERL, notamment pour ce qui concerne l'intérêt écologique et le maintien des équilibres biologiques ; et qu'elle porterait également son regard sur les effets d'une évolution des pratiques héraultaises sur l'ensemble du littoral français.

La mission a également consulté les administrations centrales compétentes, notamment de la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature du MTECT.

Une seconde série d'entretiens a été réalisée les 4, 5 et 6 juillet 2022 avec les maires et les élus des communes concernées afin d'approfondir la connaissance des possibilités d'évolution des documents d'urbanisme et de recueillir les données utiles à l'appréciation des conditions de classement des sites concernés au titre des espaces remarquables et caractéristiques du littoral.

La mission a enfin procédé à l'étude de tous les cas de renouvellement de concession ou de délégation et examiné la situation dans les 13 communes du littoral héraultais.

La mission a rencontré tous les élus concernés dans une réunion organisée par la Préfecture le lundi 9 mai. Elle en a retenu les éléments suivants :

Sur le plan juridique : les élus ont souhaité majoritairement l'abrogation du décret n°2019-482. L'un s'est particulièrement plaint de l'absence de consultation des élus locaux sur le projet de décret [alors que le Gouvernement a procédé à une consultation du public que le Conseil d'Etat n'avait d'ailleurs pas considérée comme juridiquement obligatoire, ainsi qu'à une consultation du Conseil national d'évaluation des normes (CNEN), lequel n'a pas marqué d'opposition au projet] ; d'autres élus ont suggéré qu'un maintien de certaines paillotes puisse être étudié et mis en œuvre dans le cadre d'une expérimentation de la loi 3DS.

En marge de cette rencontre et lors d'entretiens ultérieurs, des élus se sont émus de ce qu'ils appelaient « la double punition », les communes ayant urbanisé leur littoral se trouvant dans la situation de pouvoir maintenir les concessions sur leurs plages maintenant considérées comme « urbaines », alors que les collectivités qui ont préservé leur littoral s'en trouveraient empêchées, leur plages étant sanctuarisées au titre des ERL et ne pouvant plus accueillir de « paillotes », ce qui les pénaliserait financièrement. La mission ajoute que cette dénonciation des effets pervers de l'application de la loi « Littoral » a été également développée à plusieurs reprises devant elle par des parlementaires du département.

Sur le plan économique : plusieurs élus ont insisté sur l'intérêt de cette offre pour l'activité économique et touristique. Ils souhaitent également que les décisions de fermeture soient précédées d'une « étude d'impact économique », craignant les répercussions sur l'emploi, notamment celui des jeunes.

Sur le plan social et écologique : les élus ont pris la défense de l'existence et du fonctionnement des établissements : pour eux, les « paillotes » assumeraient le service public balnéaire, permettent l'hygiène et la salubrité publiques (douches et toilettes en libre accès) et participeraient à la sécurité, notamment grâce à leurs services privés ; les responsables des établissements joueraient de plus un rôle positif en matière de secourisme, d'entretien des plages et de pédagogie écologique. Ils ont souligné que l'espace qu'occupent ces établissements sur les plages qui sont l'objet de conflits d'usage serait limité (5 à 8 %). Ils craignent que la fermeture des paillotes n'ait pour conséquence de faire des plages « des zones de non droit », difficiles à surveiller et vouées aux occupations et prédatons les plus diverses.

Il n'est cependant pas avéré, pour la mission, que la mission de service public balnéaire soit pleinement effective car, d'après certains témoignages, la possibilité d'utiliser gratuitement les installations sanitaires des paillotes par une personne ne consommant pas reste incertaine.

Enfin, certains élus ont évoqué, également lors d'entretiens particuliers, l'importance d'une « co-production » avec l'Etat de toute solution pérenne sur l'avenir des concessions de plages. La mission les a alors interrogés sur les raisons de l'échec de la démarche de concertation engagée à cette fin par

l'Etat en faveur d'une « charte d'aménagement des plages », proposée aux communes du littoral en 2018/2019. Pour mémoire, l'élaboration de ce texte avait duré plus de 18 mois et fait l'objet d'une concertation approfondie avec les communes. Ce projet rappelait la règle de droit mais préconisait des recommandations méthodologiques en matière d'urbanisme, d'usage et de définition des lots pour la préparation des dossiers à soumettre à l'administration. La démarche a alors échoué, pour des raisons essentiellement politiques : aucune municipalité ne se voyait ouvrir un débat local sur un sujet aussi brûlant à quelques mois des échéances électorales. Un élu a même ajouté en privé que les établissements de plage permettaient à tous les jeunes de sa commune d'avoir du travail l'été et que la fermeture probable de certains établissements, dont il serait en partie rendu responsable, lui aurait fait perdre, à coup sûr, son mandat, « *chaque famille de son village étant concernée* ». La crise de la Covid n'aurait plus permis ensuite de rouvrir le dossier et les conditions ne sont plus réunies aujourd'hui pour une telle « co-production », après les décisions récentes du TA de Montpellier, que le présent rapport examinera plus loin.

La mission a rencontré le 10 mai 2022 les représentants du monde économique (chambres consulaires, syndicat professionnel, propriétaires et gérants d'établissements).

Les participants à la réunion de travail ont insisté sur l'importance économique du secteur :

- en Occitanie, 146 établissements avec un chiffre d'affaires (CA) de 85 M€, qui emploieraient 5 000 personnes et versent 4,6 M€ aux collectivités concessionnaires ;
- dans l'Hérault, 3^{ème} département touristique national : 67 restaurants et buvettes, un chiffre d'affaire estimé à 52 M€² qui se partagerait comme suit : 58 % pour la restauration, 28 % pour le débit de boissons et 15 % pour la location de matelas ; des achats aux fournisseurs et prestataires pour 16,4 M€ et 2,5 M€ pour les travaux de montage et de démontage, pour un coût moyen par établissement de 22 500 €. 150 000 bouteilles de vins locaux seraient écoulées par les paillotes. Celles-ci utilisent par ailleurs de 17 à 20 % de produits locaux, ou occitans. Elles emploieraient 3 000 personnes sur leurs six mois d'ouverture.

La mission a demandé aux organismes consulaires de faire un état des lieux précis du poids économique des concessions de plage et de faire part de leurs réflexions sur l'avenir et l'évolution de ces établissements. La mission n'a rien reçu des exploitants eux-mêmes. Mais, en réponse à sa question, le Président de la Chambre de Commerce et d'Industrie (CCI) de l'Hérault lui a envoyé le 29 septembre une étude économique réalisée par la chambre consulaire, dont les données chiffrées et l'argumentation ont été intégrées dans ce rapport.

D'après ces données, les concessions de plage offrent à la location en période estivale 7 000 transats, avec un nombre variable de 20 à 200 selon les établissements. 93 % des « paillotes » proposent un service de restauration et/ou de buvette. 38 % proposent également des activités sportives ou nautiques pour mieux répondre aux besoins de la clientèle. 4%, des activités de bien-être. Le nombre moyen de couverts pour la restauration est de 80 à 100, en recul par rapport à celui de 150 qui était la norme lors de sa dernière étude sur ce sujet, en 2015. Soit une clientèle journalière de 7 500 clients en avant et après saison, et de 20 500 en juillet et août.

Les exploitants ont détaillé leur zone et leur créneau de chalandise : une clientèle locale à la journée ; une clientèle régionale, à trois heures de voiture, par exemple de Toulouse ou de Clermont-Ferrand, pour le court séjour ou les weekends. Enfin, une clientèle variée qui vient de Paris ou d'Europe du Nord pour le long séjour : cette même clientèle qui irait en Espagne, où les contraintes environnementales

² Source : étude de la CCI de l'Hérault (18 pages) effectuée en juillet 2022 à la demande de la mission. Elle intègre une analyse de satisfaction par les clients et n'apporte pas de détail sur les chiffres bruts agrégés repris ici par la mission.

seraient moindres d'après les professionnels, et que les exploitants cherchent naturellement à « capter » pour le plus grand profit, à leurs yeux, de la collectivité nationale. Leur « panier moyen » est variable selon les établissements : de 60 à 80 euros par jour et par personne en moyenne sur les deux mois d'été, jusqu'à 150 pour les plus lucratifs. Les chiffres d'affaire précis, évoqués en privé, restent cependant opaques, avec certaines invraisemblances de recouplement.

Les exploitants ont souligné que la survie de l'activité était en jeu ; les activités les plus lucratives (boîtes de nuit) ont déjà fermé ; celles de la restauration seraient en danger ; les activités de buvette et de location de matelas et de fauteuils « ne rapporteraient rien » et ne justifieraient ni les investissements (montage et démontage des installations) ni les frais de fonctionnement (personnels et recours à des sociétés privées de sécurité).

Ils n'ont que peu de visibilité sur leur avenir professionnel : les responsables d'établissements rencontrés ont déclaré au mieux « qu'ils s'adapteront », et au pire, « qu'ils cesseront leur exploitation ». (D'après plusieurs témoignages oraux, un certain nombre d'établissements serait d'ores et déjà en vente). Ces exploitants sont dubitatifs sur l'idée de se regrouper sur des plages urbaines, à l'instar de ce qui se fait en Provence. Ils ne conçoivent pas d'évolution viable vers un tourisme durable ou l'éco-tourisme. Ils affirment que leur clientèle, qu'ils ont créée et fidélisée, leur est spécifique et qu'elle ne les suivrait pas s'ils quittaient les ERL. Ces exploitants de paillotes se considèrent comme des « ambassadeurs du bien-être et de la sérénité languedocienne » et ne voient pas quel meilleur produit touristique vendre avec succès. Ils apporteraient « de la vie, du rayonnement et de l'harmonie ». La mission a cependant rencontré une exploitante qui, contrainte de fermer faute d'avoir pu emporter l'appel d'offres pour le renouvellement de son bail face à la surenchère d'un grand groupe et qui n'avait « plus envie de se battre », a acquis un restaurant de digue, gardé une partie de sa clientèle et s'en trouve satisfaite « autant qu'on peut l'être ».

La mission les a interrogés sur les dispositions de la loi « Littoral » relatives à de possibles « schémas d'aménagement de plages », (sur le modèle de ce qui a été fait dans le Var, à Ramatuelle) et sur l'idée de faire des paillotes des éléments d'une « unité paysagère » qui participerait du patrimoine culturel de la côte. La mission n'a cependant obtenu que des réponses évasives. Les exploitants ne sont pas opposés à une charte architecturale, mais craignent l'uniformisation et la banalisation de leurs établissements, qui feraient disparaître leur clientèle. Ils considèrent que si une telle évolution devait intervenir, elle devrait être précédée d'un préavis leur permettant d'amortir financièrement leurs structures actuelles.

Elle a aussi vérifié le risque de concurrence avec les plages catalanes : l'analyse via l'application « Google Earth » atteste que la côte qui va de la frontière française à Barcelone est plus respectueuse des espaces littoraux et refuse l'implantation de « paillotes » dans les espaces à dominante naturelle. En France, l'évolution est semblable dans deux des trois départements voisins de l'Hérault, où les situations sont plus nuancées qu'on le pense de prime abord : encore dégradée, certes, dans les Pyrénées Orientales, mais assainies dans le Gard et les Bouches-du-Rhône, ce qui prouve qu'une évolution vertueuse est possible.

De son côté, la CCI souligne dans son étude le poids économique significatif de ces établissements, la réputation qu'ils apportent au territoire, la qualité de l'offre, l'animation et l'implication des plagistes dans l'entretien des plages, qui participent de l'attractivité touristique du littoral. Elle cite l'intérêt des « paillotes » pour la diversification de la clientèle touristique - notamment dans une période où l'offre de restauration est en perpétuelle évolution avec des nouvelles formules et des nouveaux concepts-, la vitrine touristique que constituent ces établissements pour le département, la satisfaction qu'elles apportent aux clients qui les « plébiscitent », l'emploi local qu'elles permettent et l'exigence environnementale qu'elles incarnent.

Elle a procédé à une enquête de satisfaction auprès d'un échantillon de 2 600 consommateurs, dont les 2/3 déclarent fréquenter régulièrement ces établissements pour une durée moyenne de plus de

3 heures et qui apprécient particulièrement la beauté du cadre, les moments agréables, l'ambiance festive et conviviale, la détente et le dépaysement qu'ils procurent ; mais déplorent aussi des tarifs élevés, des « *paillotes surfaites, polluantes et bruyantes* ». Au total, 93 % des interrogés, qui auraient, pour 2/3 d'entre eux, plus 44 ans et seraient essentiellement des actifs, estiment que ces établissements sont indispensables à l'animation du littoral.

La Chambre consulaire évoque également les incertitudes qui planent sur ces établissements, « *en particulier hors des plages urbaines* », qui limitent les investissements, et le danger que constitue l'érosion du trait de côte qui rend incertaine leur exploitation à moyen et long terme.

Elle conclut avec les opportunités de développement de ces activités, « *chaque paillote ayant développé sa propre identité en fonction de son environnement et de sa clientèle* » et l'évolution de leurs prestations vers les volets bien-être, éco-responsabilité et nautisme. À cet égard, elle rappelle les obligations auxquelles sont soumises les exploitants en matière de gestion des déchets, et leurs efforts pour économiser l'énergie.

La rencontre de la mission avec ces associations (APPLRP, Agathé, AGME 34 et ARAGT) a eu lieu le 11 mai. Les quatre associations rencontrées militent sur la zone Mauguio-Carnon/la Grande Motte ; et fait singulier, ne se connaissent pas toutes entre elles ; la mission n'a pu cependant se faire une idée précise de leur représentativité.

Les associations dénoncent les multiples dégradations et nuisances que produisent les paillotes : dégâts écologiques et à la biodiversité lors des montages et démontages, notamment en pied des dunes qui dès lors régressent, ou en cas d'approvisionnement (en 4X4)³, ainsi que les autres nuisances, notamment visuelles et phoniques. Elles s'opposent aux aménagements du lido, qui est « la première protection naturelle ».

Elles ne considèrent pas que les paillotes participent au service public balnéaire, et dénoncent l'absence d'assainissement et de filtration autonomes et l'obstruction faite à l'usage des toilettes et des douches publiques.

Elles dénoncent également le non-respect des zones de libre passage, les privatisations abusives ainsi que le non-respect des périmètres concédés ; et déplorent les risques en matière de sécurité en cas d'évacuation de ces plages privées.

Elles font ainsi état de la grande violence des rapports avec les exploitants de paillotes ; une responsable de l'ARAGT aurait reçu des menaces de mort ou de viol, et aurait porté plainte contre X à quatre reprises.

Elles accusent les élus de complaisance, sinon d'accointances avec les exploitants ; elles reprochent à l'Etat sa défaillance pendant plus de dix ans, notamment en matière de contrôle de légalité, son peu de réactivité comme son inertie (notamment, l'absence de rapport annuel de l'activité du service d'aménagement du territoire ouest, SATO) et l'absence de contrôle de ses services sur le terrain, ainsi que le silence de la Préfecture, de la DDTM et de son service local, le SATO à leurs multiples interpellations .

Elles se sont félicitées du jugement du TA de Montpellier du 30 septembre 2021, lequel contraint la ville de la Grande Motte à revoir son PLU, et forts de ce précédent, déclarent qu'elles attaqueront toutes les décisions de déclassement d'ERL, sans entrer dans le débat sur la justification des dits ERL. La mission ajoute à cet égard qu'elles ont, depuis, obtenu un résultat semblable dans le contentieux qui

³ Cf annexe 5.

les opposait à la commune de Mauguio-Carnon, par un nouveau jugement du TA de Montpellier en date du 13 juillet dernier, et dont les conclusions, miroirs de celles de la grande Motte, annulent certaines dispositions du PLU de Mauguio-Carnon relatives à la plage du Petit travers.

La mission a également reçu le 23 août un mail de M. Simon Popy, président de la FNE Languedoc Roussillon, qui exprimait « *le soutien plein et entier de France Nature Environnement Languedoc-Roussillon à l'action de ses associations locales pour la protection d'un espace naturel littoral remarquable.* ». Dans le même courrier, ce responsable ajoutait que son association avait « *du mal à trouver un sens à la mission qui (nous) a été confiée, qui à l'instar de la mission audoise sur le maintien de la circulation des voitures sur les plages, semble destinée à débattre de ce qui relève de la simple application de la loi. Si le gouvernement n'est pas satisfait de la loi et des décisions de justice qui l'appliquent, la seule solution est de changer la loi. Les missions gouvernementales n'ont aucun pouvoir d'y faire échec. (...)* ». Il terminait son courrier en précisant : « *Jusqu'ici, la grosse machine FNE ne s'est pas mobilisée sur ce dossier, du fait de la parfaite autonomie des associations locales, mais je serai extrêmement attentif aux conclusions de votre mission ainsi qu'aux suites qui seront données par l'Etat.* ».

Cette position a été confirmée par un communiqué de presse des mêmes signataires daté du 5 octobre 2022.

La mission a aussi reçu le 29 septembre la copie d'un courrier adressé au Préfet de l'Hérault par le cabinet d'avocats « Olex » relatif aux concessions de plage de Mauguio-Carnon et de la Grande-Motte. Le cabinet y rappelle que « *la plage et la dune entre les ronds-points de la Dune et celui au bout de l'avenue Grassion Cibrand sont des espaces remarquables de la loi Littoral* » et que « *les documents d'urbanisme des secteurs en cause, faute d'y avoir identifié un espace remarquable de la loi «Littoral», sont tous illégaux* » ; il ajoute qu'« *un certain nombre d'établissements ont des permis de construire qui seront caducs en mars et avril 2023 et qu'ils ne pourront donc s'installer pour la saison 2023* », le jugement du TA de Montpellier du 30 septembre 2021 rendant impossible des constructions en ERL. Il conclut en affirmant que « *les associations environnementales ne laisseront pas se renouveler encore, la saison prochaine, ces installations illégales* ». Qu'elles « *entreprendront toutes les actions nécessaires, le cas échéant avec d'autres associations de protection de l'environnement, pour qu'enfin la loi Littoral et les espaces remarquables soient respectés dans l'Hérault* » ; et que « *le temps des restaurants, buvettes et plus largement des installations de plage avec des activités commerciales dans les espaces remarquables est terminé* ».

La mission a également rencontré plusieurs experts et représentants d'organismes parties prenantes de l'action des pouvoirs publics en matière environnementale :

Le CAUE a ainsi précisé qu'aucune commune du littoral n'a demandé son aide préalablement à l'élaboration de ses documents d'urbanisme (SCOT ou PLU) ; l'organisme n'est pas sollicité par les grosses communes littorales (Sète, la Grande Motte, Mauguio-Carnon ou Agde) qui disposent de leurs propres services techniques et de leurs cabinets de conseil. Mais le CAUE bénéficie, lui, d'un « observatoire des paysages » (avec un fonds ancien de photographies réalisées par Raymond Depardon) ; le CAUE considère par ailleurs que l'aspect paysager est « mal géré » sur la zone littorale de l'Hérault et que les paysages de plage en sont rendus incohérents ; qu'il convient parallèlement de mieux se renseigner sur les questions de biodiversité, comme sur le lien terre/mer et les équilibres biologiques; enfin que les plages de Vendres, de Bagnas, de Frontignan, d'Agde et de Villeneuve-lès-Maguelonne doivent faire l'objet d'une attention particulière.

Biotope : ce cabinet, un des leaders sur le marché, a travaillé pour la mairie de Sète et défend l'idée que supprimer les « paillotes » au profit d'un système de « food-trucks » sur le cordon dunaire serait

contre-productif et créerait de plus amples nuisances environnementales. On peut cependant déplorer que le cabinet n'ait pas réalisé d'étude d'impact « 4 saisons » pour son rapport à la mairie de Sète et que son analyse, au demeurant intéressante, ne soit pas suffisamment étayée. Il n'y a jamais eu, à cet égard et plus généralement, d'étude d'impact réalisée préalablement à la mise sur le marché des concessions de plage ; enfin, il convient de préciser, pour le bon ordre du dossier, que la mission n'a jamais eu de mandat de supprimer les « paillotes » au profit d'un système de « food-trucks ».

Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres (CELRL) : le conservatoire s'occupe essentiellement des réserves naturelles : Bagnas, le lido des Aresquiers à Frontignan et Villeneuve-lès-Maguelone ainsi que le site des Orpellières à Sérignan. Il étend les zones qu'il prend en gestion par des acquisitions amiables ainsi que par des compensations qui lui sont octroyées. Le conservatoire agit beaucoup actuellement sur la zone de Port La Nouvelle, dans les Bouches-du-Rhône, et sur l'étang de Thau, ainsi qu'en arrière des plages du Petit et du Grand travers.

La mission a également rencontré M. Cédric Allmang, professeur de chaire de géographie, agrégé d'histoire, docteur en aménagement, qui a analysé l'évolution du trait de côte sur le littoral languedocien et la question du recul stratégique, en s'appuyant sur l'exemple du lido entre Mauguio-Carnon et la Grande-Motte, « où la sur-fréquentation touristique provoque à elle seule, un recul du trait de côte de 1,5 m/an ». Notre interlocuteur a appelé l'attention de la mission sur l'insuffisante application de la directive européenne inondations de 2019 et sur la sous-estimation dans la cartographie du Bureau de recherche géologique et minière (BRGM) du recul du trait de côte par l'effet cumulé des deux facteurs de désagrégation de la côte que sont la submersion et les inondations. M. Allmang s'appuie enfin sur les travaux de Mme Magali Reghezza-Zitt, directrice du « centre de formation sur l'environnement et la société » de l'École Normale Supérieure, pour montrer que la mémoire humaine a également tendance à oublier les difficultés rencontrées avec une rapidité certaine, et donc à oblitérer la volonté collective d'action - ce qui expliquerait l'absence de réactivité de la population locale et de ses représentants face à la dégradation écologique du littoral héraultais.

La mission a enfin été sollicitée par des élus qui n'avaient pas pu assister à la réunion générale qui s'était tenue à Sète et a rencontré à cet effet plusieurs parlementaires du département.

Il n'existe pas de définition précise de ce qu'est une « plage » car les limites en sont, par nature, mouvantes et leur définition est en fait géomorphologique : « *les plages sont des terrains en bord de mer recouverts, par intermittence, totalement ou partiellement, par les flots. Leur sol est généralement recouvert de sable, de graviers ou de galets* ». (JOAN, Questions écrites du 18 septembre 2007 : réponse à Bernard Brochand, député des Alpes-Maritimes, page 5674).

Les plages artificielles sont des portions du rivage qui ont été soustraites à l'action des flots par l'intervention humaine et qui font cependant partie du DPM « naturel » de l'Etat. Le décret de 2006 a ramené la durée de la concession à 12 ans mais a conservé l'avantage d'une surface exploitable de 50 % pour les plages artificielles. Aujourd'hui, on constate que les travaux de protection et de rechargement en sable sont si largement répandus sur les plages naturelles que toutes les plages à valeur touristique sont plus ou moins « retravaillées par l'homme ».

Dans l'Hérault comme ailleurs, les aménagements légers de plage sont très divers mais on peut en distinguer deux catégories : ceux qui ont principalement une vocation privée et ceux qui ont plutôt une vocation publique.

Les exploitations à vocation privée vont du petit aménagement de type buvette à l'établissement de restauration « les pieds dans l'eau ». Parfois, l'activité principale de restauration est associée à la location de parasols et de matelas et on constate la présence d'importantes terrasses offrant « une vue imprenable » sur la mer. Certains restaurants de plage sont réputés pour être de véritables pôles d'animation touristique des communes et bénéficient d'un excellent classement gastronomique et d'une clientèle huppée. La Fédération nationale des plages restaurants (la FNPR) regroupe une large partie de ces exploitants qui réalisent des chiffres d'affaire importants et représentent un grand potentiel d'emplois, tant permanents que saisonniers.

Dans la seconde catégorie, on trouve tous les aménagements d'intérêt général (postes de surveillance/secours, sanitaires/douches publics, aménagements pour personnes à mobilité réduite, etc.) mais aussi des équipements communaux (abris côtiers ou parc à bateaux, réseaux divers).

La mission a pu consulter le rapport de l'IGA et du CGEDD « *les difficultés d'application du décret relatif aux concessions de plage* », (janvier 2009 n°005860-01), ce dont elle remercie les chefs d'inspection respectifs.

Elle a en retenu les éléments suivants, toujours d'actualité :

« *La loi de finances du 20 décembre 1872 autorisait déjà l'Etat à louer à des personnes publiques ou privées des portions de plage pour l'exploitation des bains de mer. Un cahier des charges type du 30 décembre 1912 réglementait d'ailleurs la location des plages.*

Mais c'est au début des années 1970 qu'a été mis en place le régime des concessions de plage par l'intermédiaire de trois circulaires. Ces dispositions étaient motivées essentiellement par la nécessité de contenir la pression touristique sur les plages.

Selon ces textes, l'Etat pouvait concéder les plages naturelles à une collectivité locale ou à une personne privée pour une durée maximale de quinze ans, le concessionnaire pouvant à son tour sous-traiter 30 % de la surface de la plage à des exploitants. Pour les plages artificielles, la durée maximale était fixée à trente ans (quarante ans pour des travaux d'importance exceptionnelle) et la surface sous traitable était fixée à 75 % de la surface. »

La loi « Littoral », qui a été adoptée à l'unanimité par le parlement en 1986, marque l'intérêt porté à la protection d'un espace désormais considéré comme fragile. Cette loi exprime aussi la volonté de concilier la protection d'un espace naturel sensible et sa mise en valeur touristique. Elle instaure surtout le partage des rôles entre l'Etat et les communes sur la gestion de ce « patrimoine commun de la Nation ». La mission ne souhaite pas détailler ici et plus avant les divers éléments de cette loi fondatrice, dont l'analyse sous-tend l'ensemble de son rapport.

« Les plages font partie du domaine public maritime (DPM) qui est par nature inaliénable et imprescriptible. Toute construction ou utilisation privative du DPM nécessite l'obtention d'un titre d'occupation domaniale qui est délivré à titre personnel, précaire et révocable, c'est-à-dire qu'il peut y être mis fin à tout moment sans indemnité si l'intérêt du domaine ou un intérêt général le justifie. Ce titre ne préjuge en rien des autres dispositions législatives ou réglementaires applicables (code de l'urbanisme, code du domaine de l'Etat, établissements classés etc.).

Les concessions et conventions d'exploitation ne sont pas constitutives de droits réels et l'exercice d'une activité commerciale sur le DPM ne confère pas la propriété commerciale à leurs titulaires. En outre, le concessionnaire et les sous-traitants éventuels ne peuvent réclamer d'indemnités en cas de dégâts occasionnés aux installations du fait de l'action de la mer ou d'un événement météorologique.

Il ne peut y avoir de construction pérenne sur le DPM. En conséquence, non seulement toutes les installations doivent être démontables mais leur importance et leur coût doivent être compatibles avec la vocation du DPM et la durée d'occupation autorisée afin que l'exploitation se fasse dans des conditions économiquement acceptables.

Les occupations admises sur les plages sont limitatives : d'une part, les activités autorisées par le concessionnaire doivent « être compatibles avec le maintien de l'usage libre et gratuit des plages, les impératifs de préservation des sites et paysages du littoral et des ressources biologiques ainsi qu'avec la vocation des espaces terrestres avoisinants », d'autre part, les installations doivent être autorisées en fonction du niveau de services offerts dans l'environnement proche.

La concession qui lie la commune à l'Etat ne peut excéder douze ans, qu'elle concerne une plage naturelle ou artificielle. En conséquence, le contrat de sous-traitance qui lie l'exploitant de plage à la commune ne peut en aucun cas dépasser la date d'échéance de la concession, soit douze ans au maximum.

Le décret de 2006 précise qu'« un minimum de 80 % de la longueur du rivage, par plage, et de 80 % de la surface de la plage, dans les limites communales, doit rester libre de tout équipement et installation ». Ces limites sont portées à 50 % pour les plages artificielles. Le calcul est effectué plage par plage, y compris lorsque la commune possède plusieurs plages, afin d'éviter que certaines plages bien exposées ne soient entièrement privatisées.

Les exploitants ne peuvent implanter leurs équipements sur la plage que pendant six mois dans l'année.

Deux dérogations sont cependant prévues : la période d'exploitation peut être portée à huit mois sur simple délibération municipale dans les stations classées. Elle peut être portée à douze mois si certaines conditions sont réunies par la commune et par l'exploitant. En outre, l'autorisation d'ouverture annuelle doit être renouvelée chaque année afin d'éviter la présence sur les plages d'équipements non exploités effectivement.

Le décret de 2006 précise également que « seuls sont permis sur une plage les équipements et installations démontables ou transportables ne présentant aucun élément de nature à les ancrer durablement au sol ». Les implantations de plage doivent donc être toutes démontables, y compris celles qui sollicitent une ouverture à l'année.

La seule exception concerne les installations sanitaires publiques et les postes de sécurité qui peuvent être construits « en dur » s'ils sont situés en dehors d'un espace remarquable.

Le maire exerce les pouvoirs de police sur les plages de la commune sur la base de ses prérogatives de police générale qui consistent à assurer sur le territoire de la commune « le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques ». Dans les communes riveraines de la mer, cette police s'exerce « sur le rivage de la mer jusqu'à la limite des eaux ». Le maire exerce aussi la police des baignades et des activités nautiques pratiquées à partir du rivage avec des engins de plage et des engins non immatriculés. Cette police s'exerce en mer jusqu'à une limite fixée à 300 mètres à compter de la limite des eaux.

Le Conseil d'Etat s'est prononcé à plusieurs reprises (CE, 17 juin 1932, ville de Castelnaudary et CE, 1er avril 1994, ville de Menton) sur l'impossibilité pour le maire de confier ses pouvoirs de police à une personne privée dans le cadre d'une délégation de service public. Pour autant, il admet l'intervention du délégataire de service public dans des tâches matérielles de police dès lors que le maire conserve l'exercice effectif de son pouvoir de police. Ainsi, un contrat de délégation de service public confiant à une personne privée l'exploitation et l'aménagement d'une plage ne prive pas la victime d'un accident de la possibilité de rechercher la responsabilité de la collectivité publique délégante (CE, 23 mai 1958, Consorts Amoudruz).

La jurisprudence du Conseil d'Etat a également reconnu depuis longtemps l'existence d'un service public balnéaire, dont on peut retenir que les missions incluent la salubrité de la baignade, la sécurité des usagers et l'intérêt du développement de la station balnéaire (CE, 18 septembre 1936, commune de Prade).

L'élément le plus novateur pour le sujet qui nous concerne réside dans l'amendement GAIA (du nom de son auteur) ou Ramatuelle (du nom de son objet) qui est devenu l'article 42 de la loi et qui ouvre la possibilité d'établir un « schéma d'aménagement de plage », approuvé par enquête publique et par décret en Conseil d'Etat après avis de la commission supérieure des sites, pour réduire l'impact environnemental des équipements de plage existant avant la promulgation de la loi « Littoral ».

Cet amendement, qui a pu être qualifié de circonstance, n'en a pas moins d'utilité potentielle ; il permet en effet d'autoriser ou de régulariser des équipements installés avant le 5 janvier 1986, dès lors que leur présence y était avérée, dans un souci de concilier les objectifs de préservation de l'environnement et de gestion des flux touristiques.

La mission a pu bénéficier de l'appui de la Section des Travaux Publics du Conseil d'Etat, et en remercie vivement le Président Edmond Honorat. Elle en a retenu les éléments suivants :

La loi précise d'abord les modalités de réalisation des aménagements légers en ERL, lesquels doivent être précédés d'une enquête publique (prévue au chapitre III du titre II du livre I du code de l'environnement) quand ces aménagements le requièrent ; ou bien soumis à une mise à disposition du public pendant 15 jours afin que celui-ci puisse formuler ses observations.

Pour ce qui concerne la nature des aménagements légers autorisés, la nouveauté est plus limitée. L'article 45 de la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique -déclaré conforme à la Constitution par la décision du Conseil Constitutionnel n°2018-772 DC du 15 novembre 2018 - modifie certes l'article L. 121-24 du code de l'urbanisme relatif aux aménagements légers pouvant être implantés dans les espaces remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral et les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques. Mais les deux nouvelles dispositions se limitent en fait à l'ajout d'une fin de phrase couvrant l'exigence, très générale, « de ne pas porter atteinte au caractère remarquable des sites » et à l'ajout du caractère « limitatif » des dérogations apportées à la règle de droit.

Ainsi cette règle est-elle désormais la suivante : aux termes du premier alinéa de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme : « *Les documents et décisions relatifs à la vocation des zones ou à l'occupation et à l'utilisation des sols préservent les espaces terrestres et marins, sites et paysages remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral, et les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques* ». Et en vertu du premier alinéa de l'article L. 121-24 du même code : « *Des aménagements légers, dont la liste limitative et les caractéristiques sont définies par décret en Conseil d'Etat, peuvent être implantés dans ces espaces et milieux lorsqu'ils sont nécessaires à leur gestion, à leur mise en valeur notamment économique ou, le cas échéant, à leur ouverture au public, et qu'ils ne portent pas atteinte au caractère remarquable du site* ».

En ajoutant ces deux conditions nouvelles aux principes déterminant l'installation des aménagements légers, le législateur n'a pas voulu pour autant interdire tout autre ajout ou modification à la liste de ces aménagements déjà énumérés par l'article R. 121-5 du même code. Il a entendu préciser et accroître l'interdiction de construction dans les espaces terrestres et marins, sites et paysages remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral, et les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques posée par l'article L. 121-23 du même code, en déterminant les conditions dans lesquelles des aménagements légers peuvent être implantés dans ces espaces ou milieux. Il a au total prévu, outre que ces aménagements ne doivent pas porter atteinte au caractère remarquable du site, qu'ils ne pourront être réalisés qu'après enquête publique et après avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites et qu'ils doivent être conçus de manière à permettre un retour du site à l'état naturel, renvoyant à un décret en Conseil d'Etat la fixation de la liste limitative de ces aménagements et de leurs caractéristiques.

Ce faisant, le législateur a depuis 1986 en fait créé un cadre spécifique permettant la réalisation d'aménagements légers dans les espaces terrestres et marins, sites et paysages remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral, et les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques y ajoutant les apports issus de la jurisprudence du Conseil d'Etat.

En application de la loi, le Gouvernement a proposé un décret en Conseil d'Etat qui renforce la liste des aménagements légers soumis à autorisation, ainsi que son caractère limitatif. Ce besoin d'encadrer plus clairement cet inventaire avait été identifié alors que deux arrêts récents du Conseil actaient du caractère non exhaustif de la liste établie par le décret en vigueur (article R. 146-2 de l'ancien code devenu l'article R. 121-5 aujourd'hui), en qualifiant d'aménagements légers des clôtures de propriété privée (CE, 4 mai 2016, SARL Mericea, n° 376049) ou les équipements et dispositifs de lutte contre l'incendie (CE, 6 février 2013, Commune de Gassin, n° 348278).

Quelles précisions comprend ce décret ? Au premier alinéa de l'article R. 121-5 du code de l'urbanisme, il ajoute – et c'est la modification la plus disputée par les élus que la mission a rencontrés - l'adjectif « Seuls » avant le verbe « peuvent », adjectif qui confirme le caractère strictement limitatif de la liste ; il est en effet à noter qu'avant la modification du décret, l'article précisait « Peuvent être implantés dans les espaces et milieux ». Le nouveau décret y ajoute cette restriction « Seuls peuvent être implantés... », qui vient refermer, à droit constant, les exceptions possibles à la seule liste déjà évoquée.

Il y est ensuite inséré mention des « équipements légers et démontables », qui comprend notamment les clôtures ; il y est également ajouté, sous condition, les canalisations nécessaires aux services publics et aux activités économiques (Il s'agit notamment des canalisations d'eau liées aux activités de thalassothérapie et non pas d'implantation de restaurants de plage qui ne concourent pas à la mise en valeur économique de ces espaces), ainsi qu'en terme général, les équipements nécessaires à la sécurité des populations (sécurité des installations liées aux éboulements rocheux...) et à la préservation des espaces et milieux (équipements de lutte contre l'incendie) ; enfin, la notion d'aménagement léger est complétée par celles de réfection et d'extension.

Le décret n°2019-482 du 21 mai 2019 modifie donc l'article R. 121-5 actuel du code de l'urbanisme sans lui apporter de disposition nouvelle significative : il s'agissait plutôt de tirer les conséquences de la jurisprudence du Conseil d'Etat et d'énoncer plus clairement les aménagements légers autorisés dans les ERL.

Ce projet de décret a fait l'objet d'une consultation du public réalisée du 24 janvier au 14 février 2019. A l'issue de cette consultation, les auteurs du décret lui ont apporté des modifications, dont l'ajout au 4° de l'article R. 121-5 du code de l'urbanisme de la catégorie d'aménagements légers litigieuse relative aux canalisations nécessaires aux services publics ou aux activités économiques, déjà évoqué. Cette modification, par laquelle le pouvoir réglementaire s'est borné à ajouter un item à la liste de ceux faisant partie de l'une des six catégories d'aménagements légers pouvant être implantés dans les espaces remarquables ou caractéristiques et les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques du littoral, ne posait pas de problème juridique, comme le Conseil d'Etat a été amené à en juger (affaire CE, 10 juillet 2020 n° 432944 Association France Nature Environnement). Ces modifications réglementaires n'ont pas suscité de réaction particulière au sein des collectivités territoriales : la fiche d'impact indique clairement que l'ajout de quelques catégories d'aménagement à une liste existante n'a pas soulevé d'objection parmi les élus, non plus que parmi les services déconcentrés de l'Etat, qui, selon les cas, devront soumettre les projets d'aménagement à enquête publique, et à avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites, ou à consultation du public⁴.

⁴ Par ailleurs, le Gouvernement a également saisi le 2 avril 2019 le Conseil National d'Evaluation des Normes (CNEN) de ce projet en estimant, au contraire de sa propre fiche d'impact, que ledit comité, devait être consulté sur la base de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales, ce que le Conseil d'Etat n'a pas considéré, lui, en section administrative, comme obligatoire.

Il est à noter que le Conseil d'Etat a retenu une interprétation restrictive insistant sur la notion de protection voulue par le législateur. Les aménagements légers tolérés résultent de contraintes essentiellement techniques et /ou directement liés aux activités maritimes.

La nouvelle loi modifie le droit existant sur les questions de l'artificialisation des sols, du trait de côte, de la protection judiciaire de l'environnement et de l'évaluation environnementale :

Elle fixe le principe d'une division par deux du rythme d'artificialisation des sols d'ici 2030, et d'un objectif « zéro artificialisation nette » en 2050 et prévoit la définition d'une stratégie nationale des aires protégées ; ceci, afin de protéger la biodiversité en tant qu'elle est un rempart contre le changement climatique, de réduire la consommation d'espaces naturels et d'engager les « territoires » dans des projets d'aménagement plus vertueux, alliant lutte contre le réchauffement climatique avec développement économique et social. Dans son article 231, elle prévoit la possibilité pour le préfet et le maire de prendre des mesures de réglementation pour faire face à l'hyper-fréquentation touristique.

Un chapitre est consacré à l'adaptation des territoires aux effets du dérèglement climatique (chapitre V, articles 236 à 251). Dans un délai de quatre ans, les collectivités impactées par le recul du trait de côte devront cartographier les zones qui seront impactées d'ici 30 ans et celles qui le seront dans 30 à 100 ans. Le recul du trait de côtes sera pris en compte dans les SCoT et les PLU. Des moyens financiers seront à leur disposition pour acquérir ces parcelles et procéder à leur renaturation.

Dans son titre VII relatif à la protection judiciaire de l'environnement, la loi renforce les peines pour qu'elles soient plus dissuasives, prévoit des mécanismes renforcés de prévention et de réparation des dommages, des contrôles plus efficaces et crée un délit de mise en danger de l'environnement en cas de risque de pollution grave et durable ainsi qu'un délit général de pollution des milieux, plus sanctionné encore, en cas d'atteintes graves et durables à l'environnement (flore, faune et eau), et enfin, un délit d'écocide, si cette atteinte est intentionnelle. Elle rehausse aussi à 30 000 euros, dans son article 286, le niveau des sanctions pour les rejets non autorisés en mer ou les activités illégales dans les sites protégés (réserves naturelles, zones Natura 2000), ce montant pouvant être porté au double de l'avantage tiré de la commission de l'infraction.

Dans ses dispositions relatives à l'évaluation climatique et environnementale, enfin, elle invite les collectivités territoriales à créer un observatoire de la transition écologique et prévoit des feuilles de route multipartites pour chaque secteur émetteur de gaz à effet de serre.

Selon l'article R122-2 du code de l'environnement (rubrique n°14), les « travaux, ouvrages et aménagements dans les espaces remarquables du littoral et mentionnés au 2 et au 4 du R. 121-5 du code de l'urbanisme » doivent faire l'objet d'une demande d'appréciation du besoin de procéder à une évaluation environnementale dont la décision revient au préfet. Le tableau de l'annexe de cet article précise que ce dossier d'examen au cas par cas est exigé pour « Tous travaux, ouvrages ou aménagements ». Notons par ailleurs que la réglementation s'est enrichie récemment du décret

n°2022-422 du 25 mars 2022 relatif à l'évaluation environnementale des projets⁵, dit « clause filet ».

La question des concessions de plage a pris une acuité particulière avec les jugements récents du tribunal administratif de Montpellier (affaires n°1906946 du 30 septembre 2021 sur la plage du Grand Travers à la Grande Motte et n° 2004340 du 13 juillet 2022 sur les secteurs dits du Petit et du Grand Travers à Mauguio-Carnon).

Saisi d'une demande d'abrogation du règlement du PLU de la Grande-Motte en ce qu'il autorise les concessions de plage sur la « plage du Grand Travers », le juge a relevé qu' « il ressort des pièces du dossier que la zone 2N des secteurs « la Motte au couchant » et « les plages du Grand Travers » recouvre un vaste espace naturel composé d'une dune et d'une plage sableuse identifié comme un espace remarquable par la carte annexée au SCOT du Pays de l'Or (...), une zone humide et un réservoir de biodiversité par le schéma régional de cohérence écologique du Languedoc-Roussillon (...), qu'elle est intégralement située dans la zone d'intérêt écologique floristique et faunistique ZNIEFF de type 1 « lido du Grand et du Petit Travers » (...), dans la zone de protection spéciale Natura 2000 directive oiseau « étang de Mauguio » et la zone de conservation Natura 2000 directive habitat du même étang ; (...) que la zone en cause, constituée d'un cordon littoral composé de milieux dunaires est restée à l'état naturel (...), n'est pas enserrée dans une zone déjà urbanisée (...), qu'elle s'inscrit en outre dans le prolongement d'une zone 1N, zone destinée à assurer la sauvegarde des sites naturels, espaces remarquables et coupures d'urbanisation avec laquelle elle forme une unité paysagère cohérente (...) et doit donc être regardée comme un espace remarquable au sens de l'article L.121-23 du code de l'urbanisme ».

Dans sa décision relative à la plage du Petit Travers sur la commune de Mauguio-Carnon, décision « miroir » de celle de la Grande-Motte, le juge administratif sanctionne de la même façon et pour le même excès de pouvoir, la commune concernée, eu égard à l'incompatibilité de son PLU avec le code de l'urbanisme, et notamment à ses articles L.121-3 et R.121-4 relatifs aux ERL : il reprend dans son arborescence des textes le même raisonnement juridique (cf paragraphe précédent) que lors de son jugement relatif à la Grande-Motte, renforçant notamment la force probante du schéma régional de cohérence écologique (SRCE), et celle qu'il accorde également aux zones naturelles d'intérêt faunistique et floristique (ZNIEFF) et aux zones Natura 2000 comme éléments de preuve.

Ces décisions sont triplement importantes. Sur le fond, elles constituent les décisions les plus récentes sur le sujet à traiter par la mission et l'on y observe que le TA s'en tient à une lecture stricte des textes en vigueur. Sur la forme, la méthode d'appréciation du juge administratif se trouve toute entière résumée en quelques lignes et doit servir d'aune de mesure : compatibilité du PLU avec le SCOT et le SRCE, analyse des zones ZNIEFF (types 1 ou 2), Natura 2000 directive oiseau et/ou habitat, avant de se prononcer sur le caractère d'ERL au sens de l'article L.121-23 du code de l'urbanisme. Les municipalités de la Grande-Motte et de Mauguio-Carnon en ont tiré les conséquences en s'abstenant de faire appel. Dans les faits, ces décisions ont en effet décillé les yeux des élus sur la fragilité juridique de certains de leurs documents d'urbanisme et leur font craindre une possible multiplication de contentieux.

La mission a donc procédé à des recherches qui - si elles ne prétendent pas l'exhaustivité- ont permis d'identifier une cinquantaine de décisions topiques (dont la moitié du Conseil d'Etat et dont les

⁵ Ce décret, répondant à une injonction du Conseil d'Etat, met en place un dispositif permettant de soumettre à évaluation environnementale tout projet susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et la santé publique, mais situés en deçà des seuils de la nomenclature « étude d'impact » de l'article R.122-2 du code de l'environnement, dans le cadre d'un examen « au cas par cas ». Les dispositions en sont applicables aux premières demandes d'autorisation, ou de déclaration de projet déposées à compter du 27 mars 2022.

références figurent en annexe n°3 du présent rapport) : elles attestent de la méthode d'appréciation par le juge administratif de ces questions. La mission remercie à cet égard la cellule d'aide à la décision de la Section des travaux publics du Conseil d'Etat pour ses recherches sur la jurisprudence la plus récente.

Le lecteur pourra à cet égard se faire sa propre analyse en parcourant l'édition Dalloz 2022 du code de l'urbanisme propose également en exemples de nombreuses décisions jurisprudentielles sur les articles R.121-4 et 5 du code de l'urbanisme (pages 1 871 à 1 877).

Il ressort de tout ce que la mission a pu consulter que :

- le juge administratif exerce un contrôle normal sur tous les documents et décisions qui touchent à la vocation des zones, ou à l'occupation ou l'utilisation des sols, notamment les concessions de plage (CE, 12 mars 2007, *ministère des transports, du tourisme et de la mer/ Vivre dans la presqu'île de Saint-Tropez*, n°298031), les occupations temporaires du domaine public maritime ou les concessions d'utilisation du domaine maritime ;
- il apprécie ainsi si les atteintes à l'environnement créées par un nouveau projet ne sont pas excessives en regard des bénéfices attendus du projet ainsi qu'aux précautions qui l'accompagnent (CE, 16 avril 2010 *association Alcaly et autres* n°320667 et alii ; ou encore CE 10 juillet 2006, *association des lacs et sites du Verdon* n°288108).
- il vérifie si la zone concernée par le plan local urbanisme fait l'objet d'une protection au titre de la loi du 2 mai 1930 relative à la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque.

Le juge est par ailleurs sensible :

- à l'existence d'une protection au titre d'une autre législation, comme en témoignent par exemple, les décisions CE, du 13 novembre 2002, *commune de Ramatuelle* et CE, 14 novembre 2011, *SARL Hauts du Golf*, n°333675 ; pour déterminer les exigences de l'article L.121-23 du code de l'urbanisme, le juge vérifie ainsi que la zone concernée « n'est pas incluse dans un projet de zone de protection spéciale, proposés comme sites d'intérêt communautaire ou classés en zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique » (*société de protection des paysages de l'île d'Oléron*). Il tient compte lors de son analyse du classement de l'ERL, des zones NATURA 2000, zone d'importance pour la conservation des oiseaux (ZICO), des classements en réservoir de biodiversité au titre du schéma régional de cohérence écologique, des sites RAMSAR, ou encore des espaces acquis ou affectés par le Conservatoire du Littoral, comme dans les cas de contentieux précités et relatifs aux PLU des communes de la Grande-Motte ou de Maugeo-Carnon ;
- à la fragilité et à la rareté d'un site (CE, 11 mars 1998, *association Sepanso-Landes* n°158543 et 160965) ;
- à la spécificité du site : le juge peut être ainsi amené à se prononcer sur les dispositions du R.121-4 du code de l'urbanisme ou sur chacun de ses trois critères : l'ERL présente-t-il les caractéristiques d'un espace vraiment remarquable, et dans sa totalité (théorie des éléments dissociables) ; l'ERL est-il nécessaire au maintien des équilibres biologiques (lorsque tous les éléments nécessaires, végétaux, minéraux et animaux, sont présents, en quantité suffisante à la surface) ; quel est son intérêt écologique propre ? Présente-t-il un intérêt écologique ? (Objectif de protéger les écosystèmes, la biodiversité, l'environnement en général, de permettre aux sociétés d'y vivre avec résilience et de façon pérenne) CAA Nantes, 1^{er} juin 2018, n°16NT02336, *Association Manche Nature*).

Sur la base d'une jurisprudence foisonnante, le juge a pu ainsi apprécier le bienfondé du classement en ERL selon plusieurs critères : par exemple, faire une différence entre les cas d'une parcelle qui

pourrait être classée selon qu'elle est adjacente, ou non, à une zone partiellement urbanisée (CE, 29 juin 1998, *commune de Crozon*, n°160256) ; ou considérer, toujours dans l'hypothèse d'un classement en ERL, si la zone concernée est vierge, ou non, de toute construction existante ; ou si une de ses parties ne présente pas d'intérêt particulier et pourrait même être dissociable de l'ensemble (CE, 30 mai 2018, *mairie de Sète/Rouane* n°428833).

PRÉPARATOIRE A
UNE DÉCISION ADMINISTRATIVE

La mission -confrontée à une règle de droit très contraignante, à une application variable des dispositions législatives et réglementaires et à une situation locale compliquée- part du principe que la commande du Gouvernement implique qu'elle propose pour chaque concession de plage concernée par une procédure prochaine de renouvellement, une solution ou une orientation appropriée, sur la base d'un examen au cas par cas. Pour permettre aux autorités publiques de statuer en toute connaissance de cause, elle présente donc en annexe de ce rapport, son appréciation et la trajectoire qu'elle suggère pour chaque concession concernée en fonction de son échéance de renouvellement et du droit en vigueur.

Cette méthode pragmatique est rendue nécessaire par la variété et la multiplicité des situations considérées et des solutions jusqu'ici trouvées : suppressions de concessions, autorisations de buvettes en lieu et place d'établissements de restauration, déplacement sur des plages urbaines, pour ne citer que quelques exemples que la mission envisage parmi d'autres. Elle a été également encouragée en ce sens par l'autorité préfectorale.

La modification de la loi « Littoral » a été évoquée par certains acteurs, mais cette hypothèse dépasse le cadre de la mission et n'est donc pas traitée ici. Par ailleurs, la mission n'a pas eu connaissance d'éventuelles modifications du décret n°2019-482 qui autoriseraient par exemple l'implantation d'établissements de plage en ERL au nom de la valorisation économique du site, même si cette évolution, un instant envisagée, est toujours revendiquée par les élus héraultais. Les conséquences d'une telle évolution réglementaire, seraient de facto applicables à l'ensemble du littoral français et ne manqueraient pas d'ouvrir un débat national sur la façon dont notre pays protège son littoral, également soumis à l'évolution du trait de côte.

La loi « Littoral » de 1986 a cependant prévu une possibilité dérogatoire de régulariser les restaurants de plage qui étaient implantés en ERL avant sa promulgation, par l'établissement d'un schéma d'aménagement de plage (articles R121-7 et R121-8 du code de l'urbanisme), et après approbation dudit schéma par décret en Conseil d'Etat. C'est la solution qui a été retenue pour la plage de Ramatuelle (décret n°2015-1675 du 17 décembre 2015). Cette procédure, efficace et qui a déjà été mise en œuvre, constituerait peut-être une option de régularisation de quelques établissements existants au 5 janvier 1986, s'ils peuvent prouver incontestablement qu'ils existaient avant la loi. La mission préconise donc communes concernées (cf. annexe 5 : Agde, Sète et vraisemblablement Vendres) d'étudier avec attention l'opportunité d'une procédure d'élaboration d'un tel schéma d'aménagement qui doit prendre en compte les caractéristiques écologiques et environnementales de leur littoral et de leur terroir. La dimension d'une « unité paysagère » qui participerait du patrimoine culturel de la côte, ne doit pas être sous-estimée et permet de répondre, au moins partiellement, à l'économie des textes. Deux autres raisons y incitent également. D'une part, le manque de précision sur les enjeux environnementaux liés à l'implantation d'établissements balnéaires et de restauration sur les plages urbaines, faute d'étude d'impact réalisée par les communes ou d'examen approfondi de ces enjeux dans le cadre de la procédure de cas par cas. D'autre part, le caractère trop partiel de la plupart des évaluations environnementales réalisées dans le cadre de l'élaboration des plans locaux d'urbanisme, qui ne permet pas d'apporter des arguments en faveur d'un classement qui pourrait être favorable aux implantations envisagées ou existantes.

L'objectivation des enjeux est en tout premier lieu un élément indispensable d'analyse et de connaissance du sujet, et pour disposer de données partagées, ce qui justifierait notamment l'engagement rapide d'études d'impact sur les plages urbaines susceptibles d'accueillir des concessions. Il serait par ailleurs souhaitable que ces diverses études soient portées parallèlement à la connaissance des services régionaux concernés pour être prises en compte dans les évolutions toute prochaines du SRCE, comme dans les documents locaux de planification (SCOT et PLU), et avoir ainsi force probante devant le juge en cas de saisine. L'avenir des établissements concernés s'en trouverait mieux assuré, et donc celui de la filière professionnelle toute entière.

Comme dit plus haut, seules trois communes (Agde, Sète et Vendres) pourraient faire, à ce stade des informations communiquées à la mission, l'objet d'une régularisation dans le cadre d'un schéma d'aménagement de plage au titre de l'exception (amendement Gaia) à la loi « Littoral ».

La mission n'a pas eu à traiter le cas des établissements qui sont situés sans doute possible sur les plages classées en zone urbaines dans les documents d'urbanisme des communes. Dans plusieurs cas cependant comme ceux de Valras et de Portiragnes, le SRCE reconnaît des enjeux écologiques importants. La situation de ces plages urbaines pourrait être confortée, pour être irrécusable, par une étude d'impact.

La mission est particulièrement sensible aux conséquences économiques d'un arrêt de l'activité des établissements de plage offrant des services de restauration. Pour ne pas pénaliser l'activité économique et l'emploi, elle s'est efforcée de formuler dans ses conclusions (cf. annexe 5), des propositions de déplacement d'établissements situés en ERL vers ces plages urbaines même si cette solution suscite naturellement doutes et interrogations chez les professionnels. La mission le propose notamment à Villeneuve-lès-Maguelone pour celles des exploitations qui sont proches de la plage urbaine de Palavas-les-Flots.

Dans les cas d'ERL manifestement situés en zone urbanisée en tout ou partie, la mission a examiné plus largement les possibilités de maintien ou de déplacement des exploitations. Elle a ainsi distingué, parmi les ERL, les plages dont l'arrière est urbanisé ou « anthropisé », par exemple par un parking de zone urbaine sur lequel pourraient être déplacées les concessions ; ou les plages à caractère urbain mais classée en ERL, où pourrait être envisagé leur maintien in situ, après étude d'impact. Cependant, dans le cas précis du hameau du Grand Travers à La Grande Motte, le juge administratif n'a pas tenu compte de cette différenciation entre l'arrière et la plage, et l'exercice est donc contraint.

Plusieurs élus ont cependant souligné devant la mission, le caractère inapproprié du classement en ERL de certaines plages dont le voisinage est, en tout ou en partie, « anthropisé », urbanisé ou bâti, notamment au-delà du lido. Ils s'interrogent sur l'opportunité de déclasser ces zones dans les SCOT et PLUi afin de leur appliquer le statut de « plages urbaines ». Le droit en vigueur confie en effet aux

collectivités territoriales le soin d'élaborer ces documents d'urbanisme en fonction de leur appréciation de la situation, et il est toujours loisible à une autorité publique de revenir sur une de ses décisions, pourvu que ce droit soit respecté. Cette hypothèse doit néanmoins être étudiée avec sérieux car aux dires des associations environnementales, le risque de contentieux est certain.

La mission a examiné chacun des classements de plage, en ou hors ERL. Elle a fondé son appréciation sur les critères retenus par le juge administratif de Montpellier dans les deux jugements précités. Elle a en effet considéré qu'existait une forte présomption d'ERL lorsqu'un secteur était couvert par un classement au titre de réservoir de biodiversité ou de continuité écologique dans le SRCE, par un classement au titre d'une directive Natura 2000 et d'une ZNIEFF (type 1 ou 2). Lorsque l'un des documents d'urbanisme (SCoT et PLU) présentait un classement en ERL mais pas l'autre, la mission a repris les critères précédents pour établir son appréciation. Elle a associé à ces critères, celui de l'intérêt patrimonial ou paysager du site conformément à la jurisprudence du Conseil d'Etat.

Certains établissements contreviennent au droit en vigueur lorsqu'ils sont en ERL et il paraît délicat – ce serait « contra legem » - de renouveler les concessions ou les autorisations dont ils ont pu bénéficier. Ces ERL ont vocation à rester vierges, ou à le redevenir. La mission propose la suppression de certains lots mais s'est efforcée de proposer, pour le maintien de l'activité économique et de l'emploi, un déplacement éventuel de l'établissement.

Pour la mission, l'engagement de procédure de renouvellement de concession dans l'année qui vient, sans dossier suffisamment étayé et documenté, encourt enfin le danger d'une erreur manifeste d'appréciation.

Or le risque est possible : certaines concessions arrivent à expiration en 2022 et 2023. La mission est ainsi informée de l'existence d'un projet de concession 2023/2032 à Sète. La question est également posée, et avec acuité, dès cette année pour Agde et Vendres, les deux communes étant concernées par des renouvellements de DSP en 2023. Les autres échéances s'échelonnent jusqu'en 2027, et laissent le temps d'une transition plus apaisée.

L'analyse est présentée en annexe 5.

La question de la présence des « paillotes » sur le littoral n'est pas nouvelle. 36 ans après son adoption, la « loi « Littoral » », dans l'ensemble respectée, connaît ici ou là des difficultés d'application et le département de l'Hérault n'échappe pas à la règle, avec des restaurants de plage dans des secteurs interdits à ce type d'activité.

Il y existe 13 plages dont la gestion a été concédée aux communes. Plus d'une centaine de lots de plage y ont été créés, 67 y sont exploités sous forme de restaurant ou de buvette. L'expertise de chacun de ces lots a été réalisée afin de « remettre le fait en rapport avec la loi ». L'impressionnante évolution des constructions le long du littoral héraultais depuis 1986 conduit cependant à s'interroger sur l'impact réel des PLU et des SCoT dans la protection du littoral.

La mission estime qu'il n'existe pas de solution unique à la situation des concessions héraultaises situées en ERL : certaines devraient être régularisées en application de la loi, d'autres légèrement déplacées pour maintenir leur activité de proximité, ou, supprimées lorsqu'elles sont en contradiction manifeste avec la loi. Dans certains cas très rares, c'est la qualification même d'ERL qui pourrait être repensée, sous réserve de l'appréciation éventuelle du juge.

Si certains acteurs de terrain souhaitent depuis longtemps maintenir les restaurants de plage établis en ERL, la loi « Littoral », l'une des rares lois de protection approuvée à l'unanimité par le Parlement et sa stricte interprétation par le juge s'y opposent dans la pratique. La déclaration de politique générale de Mme La Première ministre prônant une « *accentuation de la politique de préservation des espaces naturels, forêts, montagnes, littoraux, océans* » vient de rappeler tout l'intérêt du Gouvernement pour conforter cet édifice juridique.

Dans ce rapport, la mission a souhaité préciser son analyse et proposer une solution acceptable pour chacun des établissements concernés, dans l'esprit de transition apaisée qui présidait à ses travaux.

PRÉPARATOIRE A
UNE DÉCISION ADMINISTRATIVE

Annexe 1. Lettre de commande

Le Premier Ministre

Paris, le 19 AVR. 2022

Monsieur le Préfet,
Monsieur le Président,

Les espaces remarquables du littoral (ERL) sont les espaces les plus protégés par la loi littorale, en raison de leur intérêt écologique ou de leur haute valeur patrimoniale. Compte tenu de la forte sensibilité de ces milieux, ils sont soumis à un régime de préservation fixé aux articles L. 121-23 à L. 121-26, et R. 121-4 à R. 121-6 du code de l'urbanisme.

La loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (loi ELAN) a posé, à l'article L. 121-24 de ce même code, le caractère limitatif des aménagements autorisés dans ces espaces. Ce renforcement de la protection des espaces remarquables, par le renvoi à une liste limitative d'aménagements légers fixée par décret en Conseil d'Etat, participe à l'équilibre des évolutions apportées à la loi littoral par la loi ELAN.

La mise en œuvre des dispositions de cette loi, et de son décret d'application n° 2019-482 du 21 mai 2019 conduisent à des évolutions des aménagements dans ces espaces, qui sont généralement mises en œuvre à la faveur du renouvellement des concessions, permettant de gérer les transitions associées en prenant en compte les intérêts notamment économiques des territoires et des entreprises concernées.

Dans le département de l'Hérault, l'application de ce nouveau régime fait apparaître un besoin d'accompagnement permettant de concilier les enjeux environnementaux et les enjeux légitimes d'aménagement du littoral, notamment à des fins d'activités balnéaires. De nombreux échanges sont déjà intervenus entre les services de l'Etat, les opérateurs économiques titulaires de concessions de plages, et les élus des territoires ayant la maîtrise du foncier et la responsabilité de l'établissement des documents d'urbanisme sur le littoral.

Ces échanges ont révélé des difficultés d'application des textes à court terme, et de nombreuses incompréhensions liées à l'interprétation de la qualification de certains espaces en Espaces Naturels Remarquables dans les schémas de cohérences territoriaux, et dans les plans locaux d'urbanisme. Ils ont en outre révélé le besoin de construire des scénarii de transition.

Dans ce contexte, en appui de M. le Préfet du département de l'Hérault, je vous confie la mission de proposer des scénarii de transition apaisée dans les territoires concernés.

Monsieur Thierry LELEU
Préfet
6 square du Trocadéro
75016 Paris

Monsieur Jean-Martin DELORME
Président Section Habitat
Aménagement et cohésion sociale (HACS)
Ministère de la Transition Ecologique
92055 Paris-La-Défense Cedex

.../...

Vous travaillerez tout d'abord à l'identification précise des lots de concession concernés, sur la base du travail réalisé par les services de l'Etat. Pour chacun de ces lots, vous apprécierez la justification du classement en espace remarquable du littoral contenu dans les SCOT et les PLUs ou PLUis, notamment au regard des enjeux de protection de la biodiversité, en particulier pour les sites situés dans la continuité des zones urbaines.

Sur la base d'expériences locales, déjà entamées dans certaines communes, vous expertiserez les modalités pour faire évoluer, à brèves et à moyennes échéances, les documents locaux d'urbanismes au regard de ces enjeux, certaines étant d'ores et déjà prévues par des dispositions législatives, notamment celles issues de la loi Climat et Résilience.

A ce titre, vous conduirez des échanges avec les élus des collectivités responsables des documents d'urbanismes et du classement en espaces remarquables du littoral, afin d'évaluer les évolutions possibles.

Enfin, vous appuierez les services de l'Etat pour identifier, en priorité celles des concessions de plages dont l'échéance arrive rapidement et pour lesquelles le représentant de l'Etat pourrait, à titre dérogatoire et motivé, ne pas s'opposer au renouvellement par les collectivités locales des concessions de plages, en anticipant les évolutions à venir des documents d'urbanismes.

Après un rapport d'étape que vous leur présenterez à la mi-juin, qui identifiera les solutions à mettre en œuvre pour les lots dont les concessions arrivent à échéance avant la fin de l'année, les résultats de vos travaux devront être rendus au plus tard le 31 septembre 2022.

Je vous prie de croire, Monsieur le Préfet, Monsieur le Président, à l'assurance de mes salutations les meilleures.



Jean CASTEX

Annexe 2. Règles de droit

Loi n°86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral

Loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000, Solidarité et renouvellement urbain, et notamment son article 42 (amendement GAIA »)

Loi n°2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique

Décret n°2006-608 du 26 mai 2006

Décret n°2011-1612 du 22 novembre 2011

Décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015

Décret n°2019-482 du 21 mai 2019

Circulaire UHC/PSI n° 2005-57 du 15 septembre 2005

Code de l'urbanisme

L.121-8 à 12

L.121-13 à 15

L.121-16 à 20

L.121-23 (ancien L.146-6)

L.121-24

R.121-5

Code de l'environnement

L.321-1

L.321-9

Code général de la propriété des personnes publiques

L.2124-1

L.2124-4

R.2124-6

R.2124-13

R.2124-16

R.2124-22

Annexe 3. Jurisprudence

a) Conseil Constitutionnel

- Décision CC, 15 novembre 2018 , n°2018- 772 DC , relative à la loi ELAN

b) Jurisprudence du CE sur les articles R.121-4 et R.121-5 du code de l'urbanisme

- CE, 14 janvier 1994, commune du Rayol-Canadel, n°127025, sur la préservation des sites et paysages remarquables du littoral et la prise en considération des éléments nécessaires à la mise en valeur économique des ER, ou le cas échéant, de leur ouverture au public) ;
- CE, 20 octobre 1995, ministère de l'environnement, n°151282 ; une aire de jeux en dur ne peut être regardée comme un aménagement léger ;
- CE, 20 novembre 1995 n°144817, contrôle normal du juge
- CE, 11 mars 1998, n°144301, association Sepanso-Landes, contre une autorisation de défricher en ERL ;
- CE, 29 juin 1998, n°160256, commune de Crozon, sur l'autorisation de délivrer un permis de construire en ERL sur un terrain en zone urbanisée ou altérée ;
- CE, 13 novembre 2002, commune de Ramatuelle, n°219034, sur les protections au titre d'autres législations ;
- CE, 30 décembre 2002, commune de Six fours les plages, sur l'interdiction de création d'un port de plaisance au titre de la loi sur l'eau ;
- CE, 27 septembre 2006, commune du Lavandou n°275922 : in-constructibilité des ERL, sauf aménagements légers ;
- CE, 12 mars 2007, ministère des transports, du tourisme et de la mer/ Vivre dans la presqu'île de Saint-Tropez, n°298031, contrôle du juge sur les concessions de plage ;
- CE, 14 avril 2008, n°298810 fédération nationale des restaurants de plage sur les concessions de plage
- CE, 13 février 2009, communauté de communes de Saint Malo La Lande n°295885 ; refus d'une cale d'accès à la mer en béton ;
- CE, 30 décembre 2009, Commune du Lavandou (n°307893).
- CE, 20 mai 2011, communauté de communes du lac du Bourget n°325552 : refus d'un projet commun aire de jeux / port de plaisance ;
- CE, 14 novembre 2011, SARL Hauts du Golf n°333675 : l'extension de l'urbanisation doit se situer en continuité avec les agglomérations existantes ;
- CE, 16 mai 2012, société de protection des paysages de l'île d'Oléron, n°314564, sur la concertation lors de l'élaboration du PLU ;
- CE, 18 juillet 2012, commune de Ramatuelle, n°360789 précisant l'exclusion des restaurants de plage, même démontables des ERL ;
- CE, 6 février 2013, Commune de Gassin, n° 348278 qualifiant d'aménagements légers des dispositifs de défense contre l'incendie
- CE, 17 juin 2015 n°372537 : refus de construction de digues
- CE, 4 mai 2016 SARL Mericea, n° 376049 qualifiant d'aménagements légers des clôtures de propriété privée
- CE, 30 mai 2018, Association Bel CV, commune de Sète n°406068
- CE, 10 juillet 2020, n° 432944, Association France Nature Environnement sur le champ d'application du décret n°2019-482 ;

- CE, 30 septembre 2020, commune de Belz, n°428319, sur les aires de stationnement en ERL ;
- CE, 7 avril 2021, commune de Sète/Rouane n°428233, n°433923 sur les espaces boisés classés en zone ER ;

c) Jurisprudence des CAA

- CAA Marseille 20 janvier 2000, n°97-MA01046 commune de Ramatuelle.
- CAA Marseille 30 août 2001, n°98MA00564 : les ERL concernent l'ensemble du territoire communal et pas seulement la partie située en bordure du littoral ;
- CAA Marseille 21 octobre 2011 Société plage des bains n°10MA00212 : autorisation de l'implantation de tentes de 20m2 sur les plages ;
- CAA Marseille, 20 décembre 2011, n°10MA00287 commune de Six fours les plages : autorisation de sanitaires en bois et école de voile en milieu urbanisé ;
- CAA Marseille 30 septembre 2013 Hôtel Impérial Garoupe n°11MA00434 : refus d'un module de bar-restaurant démontable de 18 m2, comme n'étant pas lié à l'hygiène et la sécurité, et n'étant pas nécessaire aux activités économiques liées à la proximité de l'eau ;
- CAA Nantes 11 octobre 2013 n°12NT02432 commune des Genets : refus d'un élevage de 400 moutons ;
- CAA Bordeaux 14 mars 2017 n°15BX01157 : refus d'une clôture en pierres
- CAA Nantes, 29 décembre 2017, n°17NT02449 : sur une plage en zone urbanisée qui ne présente pas les caractéristiques d'un ERL ;
- CAA Nantes, 1er juin 2018, n°16NT02336 : les insuffisances d'une étude d'impact ne vicient pas la procédure ; le juge apprécie le maintien des équilibres biologiques et l'intérêt écologique ;
- CAA Nantes, 20 juillet 2021, n°20NT01547 : refus d'un projet de résidence pour personnes âgées pour mauvaise intégration dans son environnement au regard du site naturel ;
- CAA Nantes, 1er février 2022, n°20NT03749 : refus de déclassement pour absence d'urbanisation continue ;
- CAA Nantes, 8 mars 2022, n°20NT03564 : imprécision du SCOT non retenue pour classement en ERL ; et proximité de plusieurs habitations idem ;
- CAA Marseille, 7 avril 2022, n°20MA00468 : sur les éléments détachables au sein d'ERL (refus)

d) Jurisprudence des TA

- TA Nice 23 novembre 1996 n°94-3088 association vivre dans la presqu'île de Saint-Tropez ;
- TA de Montpellier du 30 septembre 2021 n°1906946 sur les secteurs dits « La Motte du Couchant » et « les plages du Grand Travers » à la Grande Motte ;
- TA de Montpellier du 13 juillet 2022 n°2004340 sur les secteurs dits du Petit et du Grand Travers à Maugio-Carnon.

Annexe 4. Eléments de bibliographie

- Rapport du CGEDD et de l'IGA « les difficultés d'application du décret relatif aux concessions de plage », janvier 2009 n°005860-01
- Rapport d'enquête publique sur le renouvellement des concessions de plage à Palavas-les-Flots pour la période 2015-2026 du 6 juillet 2014, rapport établi par Jean BERNARD-CHATELOT, commissaire-enquêteur
- Fiche technique (instruction du Gouvernement) du ministère du logement et de l'habitat durable « Littoral et urbanisme »
- Article de doctrine « la réaffirmation du caractère exceptionnel de l'occupation privative des plages », Ch.Maugue , AJDA, 2006, p1496.
- Article de doctrine « La loi «Littoral» et le juge – 20 ans de jurisprudence sur la façade méditerranéenne française », revue géographique de pays méditerranéens 2010, N. Calderaro.
- Article « trente ans après, que retenir de la loi «Littoral», revue Pour, novembre 2015, A. Miossec.
- « Résiliences : société et territoires face à l'incertitude, aux risques et aux catastrophes », Magali Reghezza-Zitt, ISTE Editions, 2015.
- Article de doctrine « La loi «Littoral» entre deux eaux », auteur Sébastien Ferrari, Revue française de droit administratif novembre/décembre 2017 p.1161.
- Article de doctrine « Des aménagements « pas si légers » dans les espaces remarquables du littoral », revue Juristourisme, auteur Frédéric Bouin, novembre 2019, p.224.
- Article « Après la loi ELAN, la loi «Littoral» plus intelligente et plus intelligible » RDI, 2019, P.Soler-Couteaux
- Article de doctrine « Les aménagements légers des espaces remarquables du littoral », auteur Raymond Léost, AJDA 17 février 2020 p.337.
- Article de doctrine « Le juge de cassation exerce son contrôle sur la qualification d'unité paysagère entraînant la protection au titre de l'espace remarquable du littoral », Revue de droit immobilier juin 2021 p.377.

Annexe 5. Analyse au cas par cas des concessions de plage d'Est en Ouest du littoral héraultais

La mission examine ci-dessous les lots de plage susceptibles d'être attribués à des exploitants privés. Son analyse est effectuée au cas par cas.

Elle s'est fondée pour cela sur les textes en vigueur et sur la jurisprudence notamment du Conseil d'Etat et deux jugements du Tribunal administratif de Montpellier dont le dernier intervenu le 22 juillet 2022 quelques semaines avant le rendu du rapport de mission. Ces deux décisions précisent les conditions d'interprétation de la notion d'espaces remarquables, sur les questions de compatibilité des documents d'urbanisme et sur les dispositions de certains PLU qui admettent des implantations commerciales sur les plages dès lors qu'elles sont intégrées à des concessions de plages. La mission en a évidemment tenu compte dans ses propositions.

Préalablement, la mission tient à procéder à plusieurs types de recommandations issues des constats de terrain.

a/ Le besoin d'une étude d'impact

Les plages constituent des milieux sensibles d'interaction entre la mer et la terre. Elles ont été très peu étudiées sur le plan de leur fonctionnalité écologique. Pourtant, celle-ci est réelle et il y a lieu de considérer cet espace comme potentiellement important voire majeur dans le fonctionnement des écosystèmes très riches dans l'Hérault compte tenu des interactions fréquentes terre/mer/étangs. Qu'il s'agisse de lieux de nidification des gravelots à collier et sur les Sternes naines ou de tortues marines ou encore, au sein du cordon dunaire de la présence de nombreux végétaux qui la fixent mais qui en font également un réservoir de grande biodiversité.

Les interactions entre les différents milieux sont d'autant plus importantes que la classification facile de plage et de cordon dunaire ne reflète que très partiellement la complexité des milieux que les études écologiques décrivent. Elles mettent en évidence ce que l'on appelle la végétation de haut de plage.



Végétation de haut de plage à Vendres⁶

Puis, apparaît une dune embryonnaire accueillant des espèces différentes, notamment sur le plan du système racinaire.

⁶ Les photos présentées pour illustrer le système dunaire sont extraites du dossier du CPER 2007-2013, fascicule « Etudes stratégiques et prospectives sur l'évolution des risques littoraux » rendu de la phase 1 « inventaire et évaluation des écosystèmes dunaires et des ouvrages de protection douce ».



Végétation d'une dune embryonnaire à Agde

Suit en général cette dune embryonnaire, une dune vive qui fixe des plantes qui apprécient moins la salinité des milieux...et la faune qui s'y développe.



Végétation d'une dune vive à Sérignan

Puis vient la dune fixée souvent constituée de pelouses qui ancrent l'espace dunaire et favorisent le développement d'une faune spécifique.



Végétation d'une dune fixée à Sète

Lorsque les espaces ne sont pas trop anthropisés, l'arrière-dune vient consolider l'écosystème dunaire et renforcer la richesse de ses milieux.



Végétation d'une arrière-dune ici au Grau-du-Roi (30)

Les écologues rappellent également l'existence de dépressions humides très présentes dans l'Hérault qui apportent également un cortège d'espèces spécifiques.



Végétation d'une dépression humide ici à Leucate (11)⁷

La mission considère que la sensibilité des milieux justifie que toute implantation, même temporaire, fasse l'objet d'une évaluation environnementale au moins dans une appréciation au cas par cas (cas de la clause-filet prévue par le décret du 25 mars 2022). Ces implantations vont exiger en effet la présence d'engins sur la plage, des raccordements d'évacuation des eaux usées ; elles doivent s'inscrire dans une appréciation plus fine des conséquences de cette implantation sur l'écosystème et devraient relever d'une étude d'impact qui pourrait être réalisée à l'échelle de la plage entière. Cela permettrait d'intégrer l'ensemble des lots et ainsi de déterminer les conditions d'implantation des établissements sur les lots définis par les pouvoirs publics. Il convient de rappeler, en outre, que la « loi Littoral » a prévu la réalisation d'une étude d'impact dans le cadre de la réalisation de schéma d'aménagement de plage.

b/ L'évolution du trait de côte

Le littoral héraultais a fait l'objet de travaux d'analyse de l'évolution du trait de côte. Les études menées par le BRGM⁷ et par le Céréma ont permis de mieux comprendre les phénomènes à l'œuvre que le réchauffement climatique va accélérer. Les élus locaux ont souvent évoqué devant la mission le coût des opérations

⁷ Etat de connaissances sur les méthodologies d'évaluation de l'évolution des morphologies côtières en Languedoc-Roussillon, BRGM, juillet 2011, note sur l'érosion événementielle sur la vulnérabilité du littoral d'Occitanie aux phénomènes de submersion marine, BRGM juin 2022.

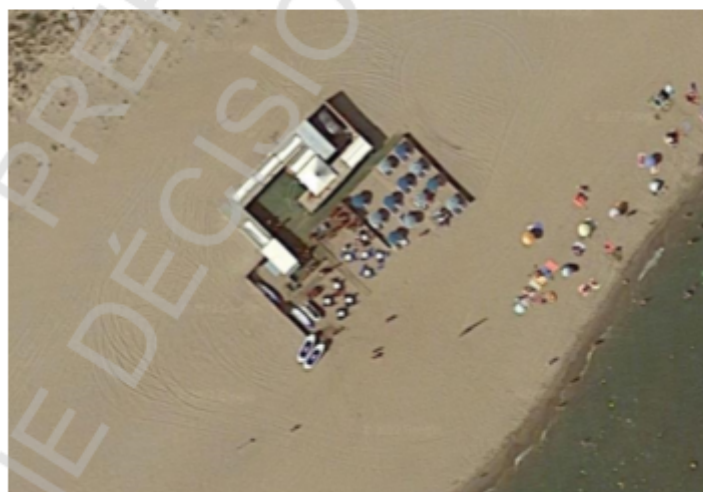
de rechargement des plages en sable. La comparaison de la situation actuelle avec des clichés anciens (années 1980) témoigne de la vitesse des évolutions constatées. Un rapport d'octobre 2020⁸ vient notamment préciser les secteurs d'accélération de ces phénomènes. La conclusion est qu'à travers « l'analyse par cellule hydrosédimentaire, on note que tous les types de littoraux sont concernés par l'érosion : côte à lido, plage de poche, plage avec ou sans ouvrage de défense...Au vu des prévisions futures du climat, l'érosion présente un risque croissant qu'il conviendrait de mieux prendre en compte ». La mission a entendu M. Cédric Allmang qui a développé une expertise sur ces questions appliquées au territoire héraultais. La durée des concessions de plage est un des éléments à prendre en compte lorsque la structure actuelle des plages (largeur notamment) peut évoluer et être susceptible de créer demain des conflits d'usage. Pour la mission, le phénomène d'évolution accéléré du trait de côte doit être pris en compte également dans le cadre des attributions de concession.

c/ Le besoin d'un contrôle plus exigeant des implantations de plage

La mission a pu constater des « libertés » dans l'application de la réglementation. Qu'il s'agisse des surfaces réellement exploitées, des distances à respecter entre un établissement et le rivage, de la présence de véhicules aux abords des lots de plage, la difficulté d'accès du public aux sanitaires des établissements. Ces constats exigent un traitement plus rigoureux des conditions d'installation et de fonctionnement de ces établissements et la dénonciation des concessions en cas de répétition des manquements.



Non-respect des distances (ici à Vias dans un ERC)



Impact de la circulation de véhicules à moteur sur la plage (ici à Vendres dans un ERC)

⁸ Etude de l'évolution du trait de côte et des surfaces de plages du Golfe du Lion (1977-2018) étude d'EID Méditerranée pour le compte du préfet de la région Occitanie.



Présence de véhicules à moteur sur la plage (ici à Sète dans un ERC)



Non-respect des surfaces : établissement autorisé sur 850 m² à Palavas-les-Flots

D'autres manquements ont été signalés à la mission, notamment des destructions partielles du cordon du-naire lors des phases d'installation et de démontage des établissements.

Le collectif d'associations rendu la mission destinataire de clichés attestant certaines pratiques ayant incontestablement un impact sur les milieux. Il en est ainsi des phases de montage et démontage des établissements lors desquelles des engins de chantier interviennent sur les plages et traversent les cordons du-naires sans les ménager.



Montage du restaurant Pampa plage à La Grande Motte (source collectif Grand Travers/ARAGT)

Le prélèvement de sable de plage pour protéger les futurs établissements durant les phases de montage se révèle également dangereux pour espèces vivant dans ces milieux sensibles.



Montage du restaurant La Paillote Bambou en mars 2019 à La Grande Motte (source collectif Grand Travers/ARAGT)



Montage du restaurant Pampa plage à La Grande Motte (source collectif Grand Travers/ARAGT)

Les clichés transmis par le collectif Grand Travers Couchant/ARAGT montre une occupation trop importante de l'espace situé entre les restaurants de plage et la dune, fermant cet espace au public par une forme de « privatisation » de la plage.



Passage entre un restaurant de plage et la dune à La Grande Motte (source collectif Grand Travers/ARAGT)

Selon les associations, les rejets sont parfois effectués dans des conditions qui mènent à des pollutions des plages. Elles ont adressé, par exemple, à la mission ce cliché montrant des canalisations d'évacuation obturées par du sable.



Montage du restaurant Pampa plage à La Grande Motte (source collectif Grand Travers/ARAGT)



Traces laissées par l'établissement Esprit Plage à Vendres

d/ des déplacements possibles dans de nombreux cas.

La mission formule certaines propositions de déplacement des établissements. Si celles-ci ne soulèvent guère l'enthousiasme des professionnels, elles sont possibles dans les communes où il existe des plages urbaines ou des plages ne cumulant pas de multiples protections au titre de la qualité des milieux ou des paysages. L'analyse des clichés aériens des plages héraultaises montre que la distance entre les établissements y est relativement étendue (située entre 200 à 300 mètres en moyenne) au regard des autres départements méditerranéens (Var, Alpes-Maritimes par exemple) où ces distances sont en moyenne inférieures à 100 mètres, et sans que la viabilité économique de ces établissements ait à en souffrir.

Annexe 5.1. La Grande Motte

Situation globale des plages de la commune

Historique à compter de 1986 :

L'examen des photos aériennes du 01/05/1986 disponibles sur le site « Remonter le temps » de l'IGN ne permet pas d'identifier d'établissement implanté sur la plage. Il en est de même sur des clichés postérieurs (21/04/1987 25/05/1987). Un seul établissement balnéaire est constaté sur les clichés du 23/07/1995, aucun sur les clichés des 21/05/1996 et 07/06/1996. Six établissements sont présents sur le cliché du 4/06/2000.





Situation des lots de plage à La Grande Motte à l'été 2022

SRCE : schéma régional de cohérence écologique (20/11/2015)

Au niveau régional (SRCE), les plages urbaines sont délimitées à l'est par le canal de l'étang du Ponant jusqu'au secteur dit de la Rose des sables. La plage de la Motte Couchant y apparaît comme un réservoir de biodiversité au titre de la trame verte, celles d'Echirolles et du Grand Travers sont affectées d'un classement au titre des réservoirs de biodiversité (zones humides, plans d'eau et lagunes) au titre de la trame bleue.



Enjeux environnementaux présentés dans le SRCE sur la partie Ouest de La Grande Motte

SCoT (25/06/2019)

Le SCoT du Pays de l'or précise (p231/659) les contours des agglomérations au sens de la loi « Littoral ». La limite Est est située à la RD 59 et ne comprend pas le Grand Travers. La carte des principales com-

posantes des continuités écologiques de la TVB multifonctionnelle (p.289/659) inclut au titre des réservoirs de biodiversité toute la plage de l'ouest de la commune jusqu'à la RD 59. Dans son volet « *application spatiale de la loi «Littoral» sur le SCoT du Pays de l'Or* » (p.409/659) les espaces remarquables sont représentés sur les plages de l'ouest de la commune jusqu'au parking des Dunes à l'est de la RD 59 d'une part et à l'est de la commune sur une partie Ouest de la Vidourle, correspondant pour l'essentiel à des terrains réservés aux loisirs.

PLU (27/11/2019, désormais abrogé partiellement)

Le PLU de la Grande Motte faisait apparaître sur les plages (notamment du Grand Travers) des constructions permanentes correspondant à des restaurants de plage. Le zonage retenu est 2N (zone naturelle correspondant aux plages et à une bande de 300 mètres en mer). Les occupations admises alors étaient notamment les aménagements, équipements et constructions réalisés dans le cadre des concessions de plage. Même si l'article indiquait « *Sont admis, à condition que leur localisation et leur aspect ne dénaturent pas le caractère des sites, ne compromettent pas leur qualité architecturale et paysagère et ne portent pas atteinte à la préservation des milieux et sous réserve d'être conçus de manière à permettre un retour du site à l'état naturel* », cette classification ne répondait pas à l'exigence de compatibilité du PLU au regard du SCoT et aux enjeux environnementaux des plages situées à l'ouest de la commune. Ceci explique la censure du juge sur ces dispositions.

L'évaluation environnementale du PLU de La Grande Motte (p17 et suivantes du rapport de présentation) n'apporte pas beaucoup d'information sur la qualité des milieux au niveau des plages et du cordon dunaire. Elle indique tout de même (p.22) l'intérêt de deux mares situées dans le petit bois du Ponant dans le secteur du Grand Travers. Un focus est présenté sur les espaces entre lagunes et mer : « *le lido offre également un panel d'espèces remarquables utilisant les nombreuses dunes et les quelques boisements : reptiles (lézard ocellé et Psammodrome d'Edwards), amphibien (Pélobate cultripède), criquet (Criquet de Palavas), coléoptère (Melanimon tibiale), mollusques... Ces milieux sableux abritent un cortège d'espèces végétales, typiques des groupements dunaires, adaptées à un substrat mobile ou fixé comme le Lys de mer (Pancreatium maritimum), l'impératrice cylindrique (Imperata cylindrica), le Génévrier de mer (Juniperus turbinata), la Carotte maritime (Daucus carota subsp. maritimus), la Canne de Ravenne (Erianthus ravennae) et l'Orchis punaise sous-espèce parfumée (Anacamptis coriophora subsp. fragrans). On trouve également un cortège d'espèces héliophiles et peu halophiles, situé en contrebas des dunes en particulier, comme la Scammonée aiguë (Cynanchum acutum) et la Centaurée jaune (Blackstonia imperfoliata)* ». Par ailleurs, le document mentionne (p.30 et suivantes) l'importance de l'unité de paysage « *le littoral et les étangs, du Grau-du-Roi à Frontignan* » affectant aux plages situées à l'ouest du port au titre des enjeux de protection ou de préservation la notion de « *relief marquant* ».

Autres classifications :

De niveau international :

Zone Natura 2000 au titre de la directive habitat de l'Ouest de la commune jusqu'à la RD59 (sauf la plage située devant le Petit Travers)

Zone Natura 2000 au titre de la directive Oiseaux de l'Ouest de la commune jusqu'à la RD59 (sauf la plage située devant le Petit Travers) mais ce secteur représente un isolat dans la mesure où l'espace maritime est intégré dans ce classement.

Les espaces situés sur la rive ouest de la Vidourle sont inclus dans la réserve de biosphère

De niveau national :

ZNIEFF de type 1 de l'Ouest de la commune jusqu'à la RD59 (incluant le Petit Travers)

ZNIEFF de type 2 de l'Ouest de la commune jusqu'à la RD59 (incluant le Petit Travers)

Conservatoire du littoral : les espaces naturels situés de l'ouest de la commune jusqu'à la partie droite de la RD59, inclus entre le cordon dunaire et l'Etang de l'Or sont gérés par le Conservatoire au titre du besoin de préservation des milieux naturels (à l'exception de deux secteurs l'aire des gens du voyage et le village du Grand Travers).

Particularités :

La commune a vu son PLU annulé partiellement par le TA de Montpellier du 30 septembre 2021 en raison de l'absence de compatibilité avec le SCoT et du non-respect de la loi « Littoral » des secteurs « La Motte du Couchant » et « les plages du Grand Travers ».

La Grande Motte comprend un linéaire de plages à contexte urbain sur sa partie ouest (entre le port et le secteur du Grand Travers) de 1,63 km. Deux restaurants et trois buvettes y sont installés (en juillet 2022). Le TA de Montpellier dans son jugement précité a considéré que le secteur de « La Motte du Couchant » (zone 2N au PLU abrogé) devait être considéré comme ERL en raison notamment du lien fonctionnel qu'il établissait avec le secteur 1 N lui-même en lien avec l'étang de Mauguio.

Le respect strict de cette jurisprudence conduirait à déplacer certains établissements dans la seule plage urbaine reconnue aujourd'hui, la plage du centre-ville, elle-même relativement contrainte. Elle ne dispose que d'un linéaire de 1,03 km.



Périmètre de protection de l'ensemble Le Point Zéro au titre des monuments historiques (classement du 29/12/2015)

Conclusions générales de la mission :

Depuis le jugement du Tribunal administratif de Montpellier concernant le PLU de La Grande Motte, le linéaire de plages pouvant recevoir des établissements balnéaires dotés d'une restauration s'est considérablement réduit. La commune n'ayant pas fait appel de cette décision de justice, celle-ci constitue désormais une clé de lecture très structurante du territoire. Le juge a considéré que l'espace balnéaire entre le port et la commune de Carnon devait être classé en ERL même lorsque des constructions anciennes sont localisées au-delà du cordon dunaire et ce dans un tissu urbain dense (secteur de la Motte du Couchant). Compte tenu des dispositions du SRCE et en dépit d'un SCoT qui écarte le classement en ERL, l'inclusion de la plage de la Motte du Couchant dans le périmètre de la zone Natura 2000 au titre de la directive Oiseaux conduit à être relativement prudent sur les capacités de voir restaurer sur ce secteur une zone 2N au PLU.

La mission recommande préalablement à tout déplacement, d'effectuer une étude d'impact complète (4 saisons) sur les espaces dont elle considère qu'ils ne justifient plus d'un classement d'ERL pour disposer d'éléments objectifs d'appréciation des enjeux environnementaux de chacun des segments concernés des plages. Le recul du trait de côte sur certaines plages est un argument de plus pour une telle analyse.

Plages du centre-ville

Lot 1. Coco Baia ; 600m², location de matériels et buvette

L'établissement est situé à la limite de l'embouchure de la Vidourle. Son maintien in situ pourrait faire l'objet d'une contestation mais un déplacement de 10 à 15 mètres est susceptible de régler la principale difficulté. Bien que le secteur d'implantation soit en zone 2N de l'ancien PLU et en connexion avec l'étang du Ponant (1N), la plage fait partie des espaces considérés comme très urbains et les associations environnementales rencontrées par la mission n'ont pas évoqué ce cas. À noter cependant qu'au SRCE existe sur cette plage une indication d'enjeu au titre des continuités de la trame verte.

Proposition de la mission : maintien in situ compte tenu du caractère très urbain du site, après vérification de l'absence d'enjeu écologique ou patrimonial.

Lot 2. Azur plage, 600m², location de matériels et buvette

Bien que le secteur d'implantation soit en zone 2N de l'ancien PLU et en connexion avec l'étang du Ponant (1N), la plage fait partie des espaces considérés comme très urbains et les associations environnementales rencontrées par la mission n'ont pas évoqué ce cas. À noter cependant qu'au SRCE existe sur cette plage une indication d'enjeu au titre des continuités de la trame verte.

Proposition de la mission : maintien in situ compte tenu du caractère très urbain du site, après vérification de l'absence d'enjeu écologique ou patrimonial

Lot 3 Lido jeux (l'île aux jeux, l'îlot jeux), 400 m², location de matériels et buvette

Bien que le secteur d'implantation soit en zone 2N de l'ancien PLU et en connexion avec l'étang du Ponant (1N), la plage fait partie des espaces considérés comme très urbains et les associations environnementales rencontrées par la mission n'ont pas évoqué ce cas. À noter cependant qu'au SRCE existe sur cette plage une indication d'enjeu au titre des continuités de la trame verte.

Proposition de la mission : maintien in situ compte tenu du caractère très urbain du site, après vérification de l'absence d'enjeu écologique ou patrimonial

Lot 4. L'Orangine, 300m², location de matériels et buvette

Bien que le secteur d'implantation soit en zone 2N de l'ancien PLU et en connexion avec l'étang du Ponant (1N), la plage fait partie des espaces considérés comme très urbains et les associations environnementales rencontrées par la mission n'ont pas évoqué ce cas. À noter cependant qu'au SRCE existe sur cette plage une indication d'enjeu au titre des continuités de la trame verte.

Proposition de la mission : maintien in situ compte tenu du caractère très urbain du site, après vérification de l'absence d'enjeu écologique ou patrimonial

Lot 5. Blue beach, 600m², location de matériels et buvette

Bien que le secteur d'implantation soit en zone 2N de l'ancien PLU et en connexion avec l'étang du Ponant (1N), la plage fait partie des espaces considérés comme très urbains et les associations environnementales rencontrées par la mission n'ont pas évoqué ce cas. À noter cependant qu'au SRCE existe sur cette plage une indication d'enjeu au titre des continuités de la trame verte.

Proposition de la mission : **maintien in situ compte tenu du caractère très urbain du site, après vérification de l'absence d'enjeu écologique ou patrimonial**

Plage du couchant au Grand Travers

Lot 7. Plage des bikinis, 1200m², location de matériels et restauration

L'établissement est situé dans une zone classée au titre d'un réservoir de biodiversité terrestre au SRCE mais dans un espace qui n'est pas reconnu comme ERL au SCoT ni dans l'ancien PLU. Le site n'est pas classé au titre des ZNIEFF ou des secteurs retenus au titre des deux directives Natura 2000.

Proposition de la mission : en raison du caractère très urbain du site et du démontage des équipements au moins 6 mois de l'année, **maintien in situ de l'établissement, après réalisation d'une étude d'impact et à condition** que soient garanties les distances de circulation entre le dernier meuble (chaise longue) de l'établissement et la limite de l'estran. La conservation d'une ample circulation entre le cordon dunaire et l'établissement devra être assurée avec limitation stricte de circulation des engins motorisés (et uniquement pour les phases de montage et de démontage) et maintien du cordon dunaire en l'état durant l'ensemble de l'année.

Lot 8. Côté sud :600m² ; location de matériels et buvette

L'établissement est situé dans une zone classée au titre d'un réservoir de biodiversité terrestre au SRCE mais dans un espace qui n'est pas reconnu comme ERL au SCoT ni au PLU. Le site n'est pas classé au titre des ZNIEFF ou des secteurs retenus au titre des deux directives Natura 2000.

Proposition de la mission : en raison du caractère très urbain du site et du démontage des équipements au moins 6 mois de l'année, **maintien in situ de l'établissement après réalisation d'une étude d'impact et à condition** que soient garanties les distances de circulation entre le dernier meuble (chaise longue) de l'établissement et la limite de l'estran. La conservation d'une ample circulation entre le cordon dunaire et l'établissement devra être assurée avec limitation stricte de circulation des engins motorisés (et uniquement pour les phases de montage et de démontage) et maintien du cordon dunaire en l'état durant l'ensemble de l'année.

Lot 9. La plage des alizés, 600m², location de matériels et buvette

L'établissement est situé dans une zone classée au titre d'un réservoir de biodiversité terrestre au SRCE mais dans un espace qui n'est pas reconnu comme ERL au SCoT et au PLU. Le site n'est pas classé au titre des ZNIEFF ou des secteurs retenus au titre des deux directives Natura 2000.

Proposition de la mission : en raison du caractère très urbain du site et du démontage des équipements au moins 6 mois de l'année, **maintien in situ de l'établissement après réalisation d'une étude d'impact et à condition** que soient garanties les distances de circulation entre le dernier meuble (chaise longue) de l'établissement et la limite de l'estran. La conservation d'une ample circulation entre le cordon dunaire et l'établissement devra être assurée avec limitation stricte de circulation des engins motorisés (et uniquement pour les phases de montage et de démontage) et maintien du cordon dunaire en l'état durant l'ensemble de l'année.

Lot 10. La rose des vents, 600 m², location de matériels et buvette

Situation en limite de zone urbanisée. L'établissement est situé dans une zone classée au titre d'un réservoir de biodiversité terrestre au SRCE mais dans un espace qui n'est pas reconnu comme ERL au SCoT ni au PLU. Le site n'est pas classé au titre des ZNIEFF ou des secteurs retenus au titre des deux directives Natura 2000.

Proposition de la mission : en raison du caractère très urbain du site et du démontage des équipements au moins 6 mois de l'année, **maintien de l'établissement après réalisation d'une étude d'impact et à condition** que soient garanties les distances de circulation entre le dernier meuble (chaise longue) de l'établissement et la limite de l'estran. La conservation d'une ample circulation entre le cordon dunaire et l'établissement devra être assurée avec limitation stricte de circulation des engins motorisés (et uniquement pour les phases de montage et de démontage) et maintien du cordon dunaire en l'état durant l'ensemble de l'année.

Lot 11. La boca : 600m², location de matériels et buvette

Situation en limite de zone urbanisée. L'établissement est situé dans une zone classée au titre d'un réservoir de biodiversité terrestre au SRCE mais dans un espace qui n'est pas reconnu comme ERL au PLU. Le SCOT classe le site de localisation comme en limite de réservoir de biodiversité.

Proposition de la mission : en raison du caractère très urbain du site et du démontage des équipements au moins 6 mois de l'année, **déplacement de 100 m à l'est de l'établissement après réalisation d'une étude d'impact et à condition** que soient garanties les distances de circulation entre le dernier meuble (chaise longue) de l'établissement et la limite de l'estran. La conservation d'une ample circulation entre le cordon dunaire et l'établissement devra être assurée avec limitation stricte de circulation des engins motorisés (et uniquement pour les phases de montage et de démontage) et maintien du cordon dunaire en l'état durant l'ensemble de l'année.

Lot 12. Effet mer : 1500m², location de matériels et restauration,

L'établissement se situe dans un espace remarquable du littoral selon le SCoT (PLU abrogé). Il n'était pas présent en 1986. Il est inclus dans deux ZNIEFF T1 et T2, dans une zone couverte par les directives Habitat et Oiseaux (Natura 2000). Le maintien sur place n'est pas conforme à la loi.

Proposition de la mission : en raison du caractère très naturel du site, **déplacement de l'établissement vers les plages urbaines de la commune après étude d'impact à condition** que soient garanties les distances de circulation entre le dernier meuble (chaise longue) de l'établissement et la limite de l'estran. La conservation d'une ample circulation entre le cordon dunaire et l'établissement devra être assurée avec limitation stricte de circulation des engins motorisés (et uniquement pour les phases de montage et de démontage) et maintien du cordon dunaire en l'état durant l'ensemble de l'année.

Lot 13. La paillote bambou : 1500m², location de matériels et restauration,

L'établissement se situe dans un espace remarquable du littoral selon le SCoT. (PLU abrogé) Il n'était pas présent en 1986. Il est inclus dans deux ZNIEFF T1 et T2, dans une zone couverte par les directives Habitat et Oiseaux (Natura 2000). Le maintien sur place n'est pas conforme à la loi.

Proposition de la mission : en raison du caractère très naturel du site, **déplacement de l'établissement vers les plages urbaines de la commune après étude d'impact à condition** que soient garanties les distances de circulation entre le dernier meuble (chaise longue) de l'établissement et la limite de l'estran. La conservation d'une ample circulation entre le cordon dunaire et l'établissement devra être assurée avec limitation stricte de circulation des engins motorisés (et uniquement pour les phases de montage et de démontage) et maintien du cordon dunaire en l'état durant l'ensemble de l'année.

Lot14 ex White beach (lot non attribué à ce jour)

Proposition de la mission : **suppression** de ce lot.

Lot 15. La voile bleue : 1500m², location de matériels et restauration,

L'établissement se situe dans un espace remarquable du littoral selon le SCoT (PLU abrogé). Il n'était pas présent en 1986. Il est inclus dans deux ZNIEFF de type 1 et 2, dans une zone couverte par les directives Habitat et Oiseaux (Natura 2000). Le maintien sur place n'est pas conforme à la loi.

Proposition de la mission : en raison du caractère très naturel du site, **déplacement de l'établissement vers les plages urbaines de la commune après étude d'impact à condition** que soient garanties les distances de circulation entre le dernier meuble (chaise longue) de l'établissement et la limite de l'estran. La conservation d'une ample circulation entre le cordon dunaire et l'établissement devra être assurée avec limitation stricte de circulation des engins motorisés (et uniquement pour les phases de montage et de démontage) et maintien du cordon dunaire en l'état durant l'ensemble de l'année.

PRÉPARATOIRE A
UNE DÉCISION ADMINISTRATIVE

Annexe 5.2. Mauguio-Carnon

Situation globale des plages de la commune

Historique à compter de 1986 :

L'examen des photos aériennes du 01/05/1986 disponibles sur le site « Remonter le temps » de l'IGN ne permet pas d'identifier d'établissements implantés sur la plage. Il en est de même sur des clichés postérieurs (21/04/1987 25/05/1987). Si de petites installations de plage apparaissent pour la première fois sur un cliché le 17 juin 1989, il n'est pas possible de les associer à des restaurants de plage dans la mesure où elles n'accueillent pas de chaises longues ou d'installations balnéaires visibles. Trois établissements apparaissent sur un cliché du 21/05/1996, sept sont visibles sur une photo aérienne du 07/06/1996. Le 07/07/1997 deux établissements apparaissent sur les plages du petit Travers. Le 05/06/2001 quatre établissements sont actifs sur les plages les plus naturelles, deux sont présentés à proximité d'habitations.



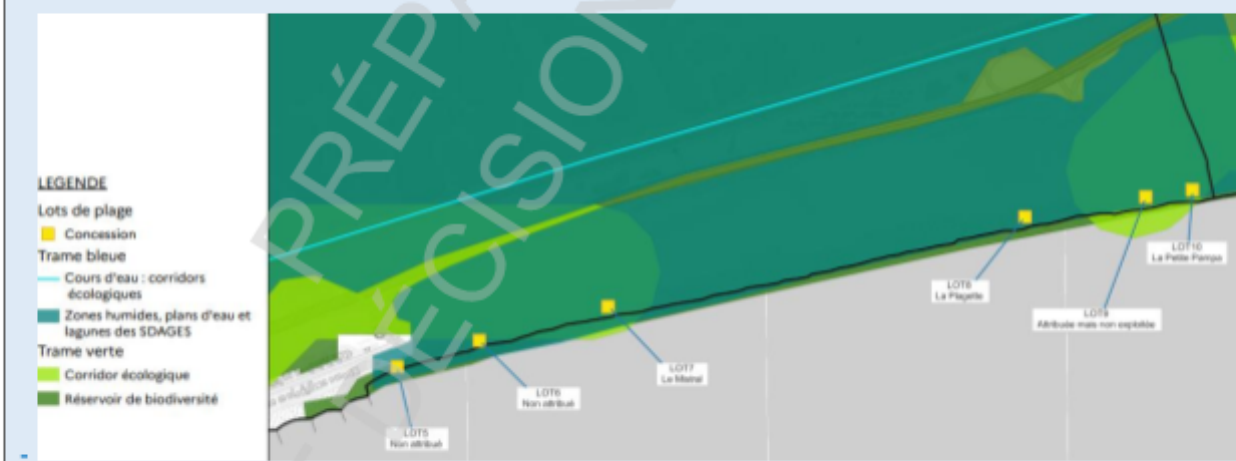
Situation actuelle des lots à Mauguio-Carnon plage (secteur Petit Travers)



Situation actuelle des lots à Mauguio-Carnon plage (secteur urbain)

SRCE : schéma régional de cohérence écologique (20/11/2015)

Au niveau régional (SRCE), deux types de plages sont distingués : des plages urbaines de part et d'autre du port jusqu'à la limite avec la commune de Palavas-les-Flots d'un côté, jusqu'au Petit Travers de l'autre. Les autres plages, naturelles (du Petit Travers au Grand Travers), sont incluses dans de vastes réservoirs de biodiversité au titre des zones humides, plans d'eau et lagunes (Trame bleue) tandis que les plages urbaines sont cartographiées comme réservoirs de biodiversité au titre de la Trame verte. L'ensemble du linéaire de Carnon plage fait l'objet d'une inscription au titre d'une des deux trames sauf un linéaire de près de 50 m de chaque côté du chenal du port et une bande de 780 mètres située le long du secteur Solignac et quasiment jusqu'au lieu-dit du Petit Travers.





SCOT (25/06/2019)

Le SCOT du Pays de l'or précise (p231/659) les contours des agglomérations au sens de la loi « Littoral ». La carte des espaces littoraux (p.409/659) ne comprend pas d'espace remarquable du littoral pour Mauguio plage et sa partie urbaine. L'ERL est délimité à partir du secteur Solignac en retrait des constructions, existantes, puis sur l'ensemble du linéaire du Petit Travers jusqu'à l'est de la commune (en limite avec le Grand Travers sur La Grande Motte).

PLU (17/07/2006, partiellement abrogé)

Le PLU de Mauguio a été approuvé en 2006 et modifié huit fois depuis. Les plages y reçoivent un classement NM correspondant « aux plages et au front de mer ». Le PLU précise « *La zone NM est inconstructible. Seules peuvent être admises les constructions légères et temporaires (uniquement dans le cadre des concessions d'utilisation et autorisations temporaires d'occupation – AOT – délivrées sur le Domaine Public Maritime) ainsi que les constructions et installations nécessaires à des services publics liés à l'entretien ou à l'exploitation des sites* ». L'article NM2 du règlement précise : « *Les occupations et utilisations du sol nécessaires aux activités commerciales liées à la fréquentation saisonnière des plages et à leur mise en valeur notamment économique sont autorisées à condition qu'elles correspondent à des aménagements légers et temporaires, dans le cadre de concessions d'utilisation du DPM* ».

Par un jugement du tribunal administratif de Montpellier (n°2004340), du 13 juillet 2022, le PLU de la commune a été partiellement abrogé. Le zonage NM retenu pour les plages a été requalifié par le juge d'espace remarquable compte tenu des « richesses écologiques » du lieu. Par ailleurs, le jugement statue également sur les dispositions des PLU accordant une possibilité d'implantation d'établissements de plage dès lors que ceux-ci font l'objet « *d'une concession d'utilisation du domaine public maritime* ». Le tribunal a considéré que des dispositions « *ne limitant ni l'emprise au sol des constructions réalisées dans le cadre des concessions de plage ni même leur hauteur, permettent la réalisation de constructions qui ne sont pas des aménagements légers au sens de l'article L121-24 et R 121-5 du code de l'urbanisme et qui seraient au surplus de nature à porter atteinte au caractère remarquable du site ... sont entachées d'illégalité* ».

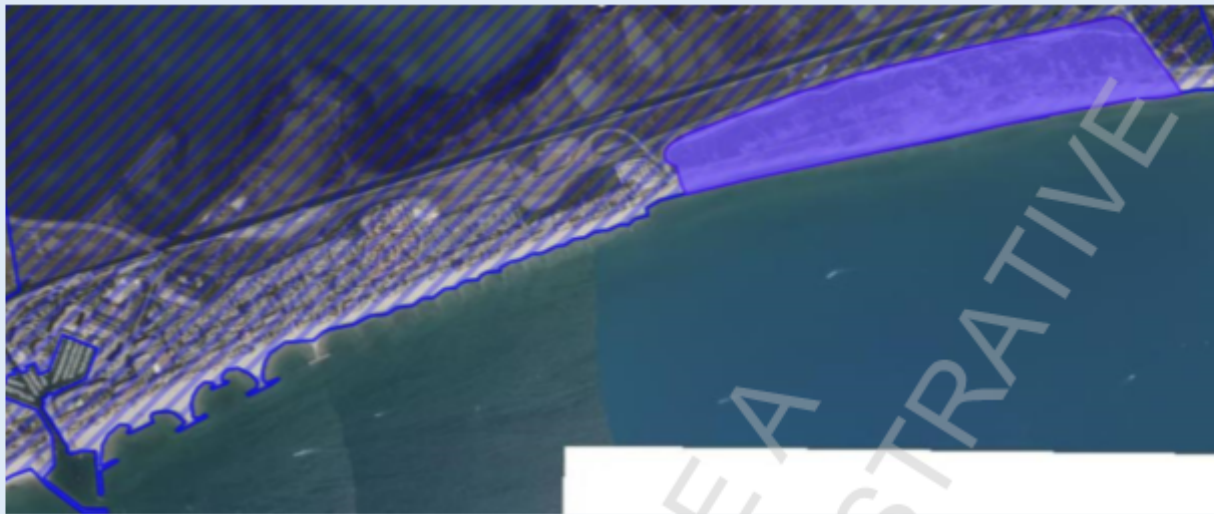
Le PLU ne comprend pas d'évaluation environnementale.

Autres classifications :

De niveau international :

Zone Natura 2000 au titre de la directive habitat. Elle comprend toute la partie des étangs, la plage du Petit Travers à la limite Est de la commune, l'espace maritime (hors une bande de 100 mètres à compter

Conservatoire du littoral : les espaces naturels situés du Petit Travers à la limite Ouest de la commune ont été confiés en gestion au conservatoire du littoral. Ceux-ci ont été ainsi sanctuarisés au titre d'une mesure de compensation pour la préservation de la biodiversité (secteur en violet sur la photo infra).



Compensations pour la préservation de la biodiversité à Mauguio-Carnon

Conclusions générales de la mission :

Les jugements du 22 juillet 2022 et du 30 septembre 2021 concernant La Grande Motte et Mauguio-Carnon sont venus rappeler ses conditions de détermination des ERL. Les critères de classement en ERL utilisés par le juge viennent réduire sensiblement les possibilités d'implanter des établissements sur les plages de ces deux communes lorsque celles-ci sont reconnues pour contribuer à l'écosystème. A Mauguio, la convergence des dispositions du SRCE et du SCoT placent une partie importante des lots actuels (lot 5 à 10) en situation de fragilité juridique manifeste. Les lots 1 à 4, bien qu'en limite de zones Natura 2000 pourraient éventuellement accueillir des lots de plage si la démonstration était faite de leur absence d'impact sur les milieux. C'est en ce sens et pour objectiver cette question que la mission préconise la réalisation d'une étude d'impact. Le recul du trait de côte sur certaines plages est un argument de plus pour une telle analyse.

Lot 1 Plage Palace (1200 m², location + restauration), établissement lié à l'hôtel Costes



Lot n°1 plage Palace en août 2021 (source IGN géoportail)

L'établissement autorisé est en fait une seule unité économique. Il est constitué de deux entités identiques placées de part et d'autre de la limite communale. La distance à la mer est de 17 mètres.

Le lot est situé dans un réservoir de biodiversité du SRCE. Il est situé hors ERL pour le SCoT. La limite des zones Natura 2000 (directives Habitat et oiseaux) atteint l'emprise du lot. La ZNIEFF de type 2 « plateau rocheux de Palavas-Carnon » a pour limite la plage accueillant le lot.

Proposition de la mission : fragilité juridique de l'implantation au regard de la jurisprudence du TA de Montpellier ; **maintien in situ dans l'attente d'une étude d'impact** à réaliser rapidement afin d'évaluer les enjeux de biodiversité et les incidences de l'implantation d'établissements sur ce lot.

Lot 2 Le club (1000 m², location + jeux d'enfants)

Le lot est situé dans un réservoir de biodiversité du SRCE. Il est situé hors ERL pour le SCoT. Le jugement du TA de Montpellier conduit à classer en ERL le Petit Travers, le Travers et le Grand Travers. Ce lot est donc en ERL. La limite des zones Natura 2000 (directives Habitat et oiseaux) atteint l'emprise du lot. La ZNIEFF de type 2 « plateau rocheux de Palavas-Carnon » a pour limite la plage accueillant le lot). Le jugement du TA de Montpellier conduit au classement de cet espace en ERC.

Proposition de la mission : **maintien** in situ puisque la nature de ses activités n'est pas en contradiction avec la réglementation.

Lot 3 non attribué (400 m² location de matériel)

Le lot est situé en limite d'un réservoir de biodiversité du SRCE. Il est situé hors ERL pour le SCoT. Le jugement du TA de Montpellier conduit à classer en ERL le Petit Travers, le Travers et le Grand Travers. Ce lot est donc en ERL. La limite des zones Natura 2000 (directives Habitat et oiseaux) atteint l'emprise du lot. La ZNIEFF de type 2 « plateau rocheux de Palavas-Carnon » a pour limite la plage accueillant le lot). Le jugement du TA de Montpellier conduit au classement de cet espace en ERC.

Proposition de la mission : **maintien** in situ (avec attribution possible) puisque la nature de ses activités n'est pas en contradiction avec la réglementation.

Lot 4 non attribué (400 m² location de matériel)

Le lot est situé en limite d'un réservoir de biodiversité du SRCE. Il est situé hors ERC pour le SCoT. Le jugement du TA de Montpellier conduit à classer en ERC le Petit Travers, le Travers et le Grand Travers. Ce lot est donc en ERL. La limite des zones Natura 2000 (directives Habitat et oiseaux) atteint l'emprise du lot. La ZNIEFF de type 2 « plateau rocheux de Palavas-Carnon » a pour limite la plage accueillant le lot). Le jugement du TA de Montpellier conduit au classement de cet espace en ERL.

Proposition de la mission : **maintien** in situ (avec attribution possible) puisque la nature de ses activités n'est pas en contradiction avec la réglementation.

Lot 5 non attribué (600 m² location de matériel)

Le lot est situé dans un corridor écologique et dans un réservoir de biodiversité du SRCE. Il est situé dans un ERL du SCoT. La limite des zones Natura 2000 (directives Habitat et oiseaux) atteint l'emprise du lot. Le lot est inclus dans deux ZNIEFF (type 1 et 2) et à proximité d'un périmètre d'intervention du conservatoire du littoral). Le jugement du TA de Montpellier conduit au classement de cet espace en ERL.

Proposition de la mission : **maintien** (avec attribution possible) puisque la nature de ses activités n'est pas en contradiction avec la réglementation.

Lot 6 non attribué (600 m² location de matériel + buvette)

Le lot est situé dans un corridor écologique et dans un réservoir de biodiversité du SRCE. Il est situé dans un ERL du SCoT. La limite des zones Natura 2000 (directives Habitat et oiseaux) atteint l'emprise

du lot. Le lot est inclus dans deux ZNIEFF (type 1 et 2), à proximité d'un périmètre d'intervention du Conservatoire du littoral dans une zone dédiée à des mesures de compensation au titre des atteintes à la biodiversité). Le jugement du TA de Montpellier conduit au classement de cet espace en ERL.

Proposition de la mission : **suppression du lot** puisque la nature des activités de restauration est en contradiction avec la réglementation.

Lot 7 Le Mistral (restauration, nouveaux lots 2022 avec 18 m² de bâti clos)

L'activité se développait jusqu'en 2021 sur 570 m² dont 240 m² d'emprise au sol par un bâtiment. Le jugement du tribunal administratif de Montpellier a conduit à revoir ce lot qui occupe désormais une emprise au sol de 18 m² pour de la restauration et de la location de sièges de plage.

Le lot est situé dans un corridor écologique et dans un réservoir de biodiversité du SRCE. Il est situé dans un ERL du SCoT. La limite des zones Natura 2000 (directives Habitat et oiseaux) atteint l'emprise du lot. Le lot est inclus dans deux ZNIEFF (type 1 et 2) à proximité d'un périmètre d'intervention du Conservatoire du littoral et dans une zone dédiée à des mesures de compensation au titre des atteintes à la biodiversité). Le jugement du TA de Montpellier conduit au classement de cet espace en ERL.

Proposition de la mission : **suppression du lot** puisque la nature des activités de restauration est en contradiction avec les dispositions du décret 2019-482.



Lot 8 La plagette (buvette, nouveaux lots 2022 avec 18 m² de bâti clos)

La plagette était en 2021 un établissement de 600 m² dont 200 d'emprise au sol pour le bâti. A la suite du jugement du tribunal administratif, le nouveau lot comporte une emprise au sol de 18 m².

Le lot est situé dans un corridor écologique et dans un réservoir de biodiversité du SRCE. Il est situé dans un ERL du SCoT. La limite des zones Natura 2000 (directives Habitat et oiseaux) atteint l'emprise du lot. Le lot est inclus dans deux ZNIEFF (type 1 et 2) à proximité d'un périmètre d'intervention du Conservatoire du littoral et dans une zone dédiée à des mesures de compensation au titre des atteintes à la biodiversité.). Le jugement du TA de Montpellier conduit au classement de cet espace en ERL.

Proposition de la mission : **suppression du lot** puisque la nature des activités de restauration est en contradiction avec les dispositions du décret 2019-482.

Lot 9 attribué mais non exploité

Le lot est situé dans un corridor écologique et dans un réservoir de biodiversité du SRCE. Il est situé dans un ERL du SCoT. La limite des zones Natura 2000 (directives Habitat et oiseaux) atteint l'emprise du lot. Le lot est inclus dans deux ZNIEFF (type 1 et 2) à proximité d'un périmètre d'intervention du

Conservatoire du littoral et dans une zone dédiée à des mesures de compensation au titre des atteintes à la biodiversité). Le jugement du TA de Montpellier conduit au classement de cet espace en ERL.

Proposition de la mission : suppression du lot puisque la nature des activités est en contradiction avec les dispositions du décret 2019-482.

Lot 10 La Pampa (bâtiment 845 m² d'emprise sur 1790 m² d'emprise du lot)

Le lot est situé dans un corridor écologique et dans un réservoir de biodiversité du SRCE. Il est situé dans un ERL du SCoT. La limite des zones Natura 2000 (directives Habitat et oiseaux) atteint l'emprise du lot. Le lot est inclus dans deux ZNIEFF (type 1 et 2) et à proximité d'un périmètre d'intervention du conservatoire du littoral. Le lot est inclus dans un périmètre de protection patrimoniale au titre des monuments historiques (redoute du Grand-Travers). Le jugement du TA de Montpellier conduit au classement de cet espace en ERL.

Proposition de la mission : suppression du lot puisque la nature des activités est en contradiction avec les dispositions du décret 2019-482.

Les établissements concernés par les lots 7 à 10 pourraient faire l'objet d'un déplacement éventuel sur les plages urbaines de la commune.

PRÉPARATOIRE A
UNE DÉCISION ADMINISTRATIVE

Annexe 5.3. Palavas-les Flots

Historique depuis 1986 :

L'examen des photos aériennes du 26/06/1986 disponibles sur le site « Remonter le temps » de l'IGN permet d'identifier trois bâtiments implantés sur la plage secteur de la Rente au droit de l'actuel Institut Saint-Pierre. Ces établissements n'existent plus de nos jours. Ils constituent les seuls bâtiments visibles sur les clichés suivants (01/05/1986, 21/04/1987, 16 et 17/06/1989). Un peu plus tard, un seul établissement est présent, à l'est du port (clichés des 15/07/1992 et 06/06/1994). Cinq établissements sont repérés en 1995 (cliché du 23/07/1995) un restaurant à l'ouest du Grau du Prévost, un autre entre celui-ci et le port, trois autres à l'est de celui-ci. En 1996 (cliché du 06/06/1996) deux restaurants sont constatés l'un à l'ouest, l'autre à l'est du Port. Un autre du 24/05/1996 montre la présence de l'établissement situé en limite de Villeneuve-lès-Maguelone. Puis, le 05/06/2001 trois établissements (de type restaurants de plage) sont recensés.





SRCE : schéma régional de cohérence écologique (20/11/2015)

Au niveau régional (SRCE), depuis l'est de la commune jusqu'au camping Saint-Maurice, une continuité au titre des réservoirs de biodiversité de la Trame verte est marquée sur la plage. Puis de ce camping, les plages ne sont pas identifiées comme ayant un intérêt écologique et ce jusqu'au port. A l'Est de celui-ci une discontinuité au titre des réservoirs de biodiversité de la Trame verte est mentionnée jusqu'au Grau du Prévost. A l'Ouest du port, la continuité est totale jusqu'aux limites communales. La continuité située à l'est du secteur Saint-Maurice est associée à un corridor écologique.





SCOT (25/06/2019)

Le SCOT du Pays de l'or précise p231/659 les contours des agglomérations au sens de la loi «Littoral». La carte des espaces littoraux (p.409/659) ne comprend pas d'espace remarquable au niveau des plages du littoral de l'ouest de la commune (en limite de Mauguio plage) jusqu'à sa limite Est. Une présence d'ERL est matérialisée d'un bout à l'autre de la commune ceinturant les espaces construits jusqu'au Grau du Prévost à l'ouest

PLU (20/06/2018)

Le PLU de Palavas-les-Flots classe les plages situées à l'est du port et à l'ouest jusqu'au Grau du Prévost en zone Np « zone naturelle réservée aux concessions de plage ». La partie située à l'ouest du Grau est classée en N « zone naturelle » stricte.

La zone Np est définie dans le règlement du PLU comme « correspondant aux plages situées hors des espaces remarquables de la loi «Littoral». Par ailleurs, le règlement de la zone dispose : *« Uniquement, dans le secteur Np, sont autorisées sous réserve d'une parfaite intégration dans le site, les constructions et installations suivantes : les travaux et aménagements légers liés aux activités de découverte de la nature ; les constructions ou installations autorisées dans le cadre des concessions de plage dûment approuvées »* ;

Dans la mesure où certains segments de plage sont situés dans des espaces repérés au SRCE au titre de continuité ou de réservoirs de biodiversité, qu'ils sont situés en limite d'une zone Natura 2000 et à proximité d'une ZNIEFF, ce classement peut être sujet à litige et susceptible de donner lieu à des contentieux compte tenu des jugements récents du Tribunal administratif de Montpellier.

L'évaluation environnementale du PLU (p.14 et suivantes du rapport de présentation) dresse un état initial de l'environnement. Ce document insiste sur la grande richesse de l'avifaune notamment autour des lagunes et rappelle : *« 138 espèces d'oiseaux ont été répertoriées sur le territoire communal, dont 53 espèces remarquables qui possèdent un niveau d'enjeu modéré à très fort »*. L'évaluation ajoute : *« Une avifaune maritime spécifique est présente sur tout le littoral méditerranéen, avec des différences de densité et de diversité en fonction des milieux connexes. De nombreux échanges existent entre le milieu marin et les lagunes ; de nombreuses espèces effectuent des allers retours en fonction de la phénologie des espèces. Le lido et les dunes grises jouent également un rôle d'interface important entre ces deux milieux aquatiques ; de petits passereaux les fréquentent comme les Fauvettes pitchou, mélanocéphale, grisette et passerinette »*.

Autres classifications :

De niveau international :

Zone Natura 2000 au titre de la directive habitat d'Est en Ouest de la commune. Elle comprend l'espace maritime et l'espace lacustre mais exclut le tissu urbain constitué et les plages.

Zone Natura 2000 au titre de la directive Oiseaux d'Est en Ouest de la commune. Elle comprend l'espace maritime et l'espace lacustre mais exclut le tissu urbain constitué et chevauche les bords de plages.

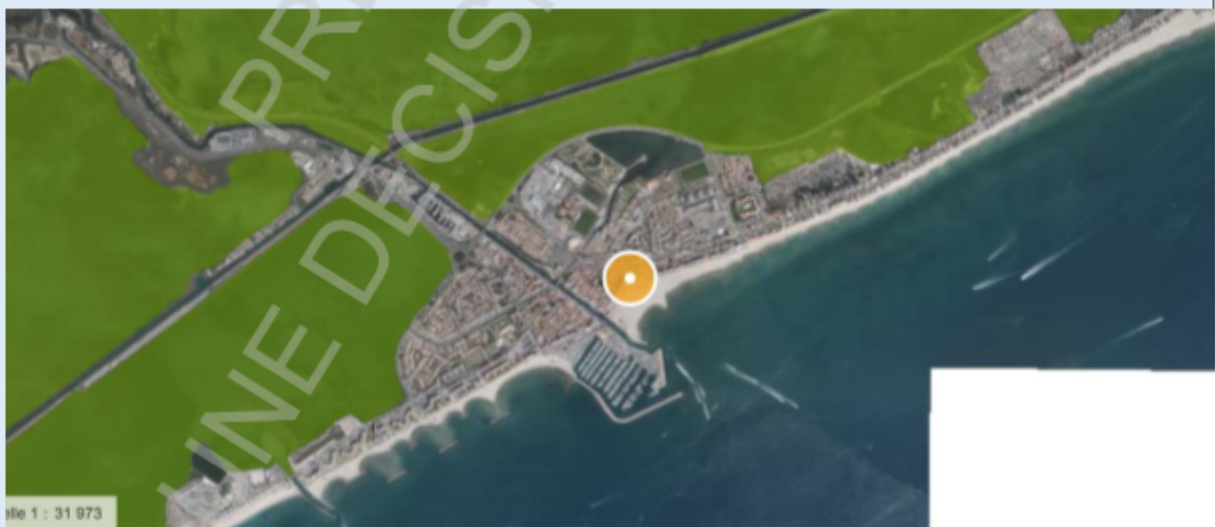


Zonage Natura 2000 au titre de la directive Oiseaux sur Palavas-les-Flots

Les espaces lacustres ont été repérés au titre d'une ZICO (zone internationale de conservation des oiseaux) et de la convention de Ramsar FR7200028 « étangs Palavasiens ».

De niveau national :

ZNIEFF de type 1 de l'Ouest à l'Est de la commune, jusqu'aux limites des tissus urbains constitués et qui ne comprend pas les plages.

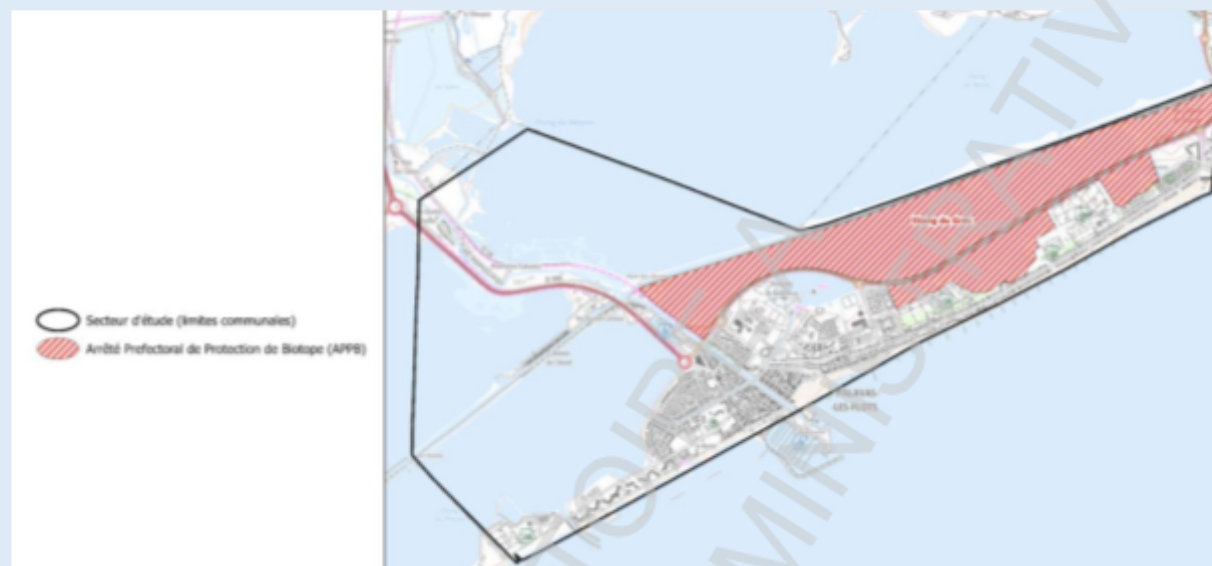


(zonage ZNIEFF de type 1 à Palavas-les-Flots)

ZNIEFF de type 2 de l'Ouest à l'Est de la commune, jusqu'aux limites des tissus urbains constitués et qui ne comprend pas les plages.

ZNIEFF marine venant jusqu'aux plages sauf pour la partie située entre le Grau du Prévost et la limite ouest de la commune.

Une partie des étangs a été classée au titre d'un biotope par arrêté préfectoral.



Périmètre de l'arrêté préfectoral de protection de biotope.

Particularités :

La commune est considérée comme n'accueillant pas de site en espaces remarquables du littoral par la DDTM 34. Les SCoT et PLU ne classent pas les plages de la commune en ERL. La richesse des milieux, l'analyse du SRCE et la jurisprudence du tribunal administratif de Montpellier rendent cependant les choix faits par les élus municipaux et intercommunaux fragiles. Il n'a pas été signalé à la mission de contestation par les associations de l'équilibre actuel. La mission recommande la réalisation d'une étude d'impact pour chacune des plages concernées afin d'objectiver les constats et d'apporter des éléments en cas de contentieux.

Conclusions générales de la mission :

La partie littorale de la commune comprend deux parties très distinctes. A l'Est, un aménagement en bande le long du lido avec des interactions fortes entre les milieux marins, la plage et son cordon du-naire et les milieux d'eau douce (étangs). A l'Ouest, on retrouve cette sensibilité élevée des milieux naturels se retrouve à l'ouest de la commune. Dans ces secteurs le maintien d'établissement de restauration n'est pas souhaitable compte tenu du contexte de vulnérabilité des espèces et des espaces comme en atteste l'intervention du Conservatoire du littoral. L'espace central autour du port est plus urbain et moins susceptibles d'être fragilisés par une forte présence touristique. L'implantation d'établissements devrait être précédée d'études d'impact pour s'assurer du caractère non significatif des activités nécessitant des emprises importantes (plusieurs centaines de m²). Le recul du trait de côte sur certaines plages est un argument de plus pour une telle analyse.

Lot 1 Le Bonaventure, 850 m² (1480 m² mesurés par la mission sur la base d'un cliché du 09-08-2021)

Etablissement n'était pas présent en 1986. Il n'est inclus dans aucun périmètre de protection ou de recensement au titre de la biodiversité. Le secteur est tout de même inscrit dans le SRCE au titre de réservoir de biodiversité au titre de la Trame verte (terrestre).

Proposition de la mission : en raison du caractère naturel du site et de sa situation en limite du périmètre du site inscrit au titre des abords de la Cathédrale de Villeneuve-lès-Maguelone (arrêté du 25 juillet 1974) **déplacement** suggéré de l'établissement au sein des plages urbaines de la commune après étude d'impact (par exemple de l'autre côté du Grau du Prévost) et de garantir les distances de circulation entre le dernier meuble (chaise longue) de l'établissement et la limite de l'estran. Par ailleurs, il conviendra de faire respecter les surfaces de concession (ici 850 m² mais 1480 m² mesurés) et les distances de circulation du public.



- L'établissement La Bonaventure situé en limite Ouest de la commune de Palavas-les-Flots

Lot 2, (non attribué)

Ce lot est inscrit dans un réservoir de biodiversité au SRCE, en limite des zones Natura 2000 directive oiseaux comme directive habitat. Il se situe entre deux zones Natura 2000 et dans un espace qui assure le lien (150 mètres) entre les deux. La situation est identique au regard de la ZNIEFF de type 2. Il est également à 150 mètres d'une zone de vigilance du Conservatoire du littoral et d'une zone RAMSAR.

Une forte présomption de reclassement en ERL par le juge, en cas de contentieux, existe sur cette plage.

Conclusion de la mission : la **suppression** du lot doit être envisagée

Lot 3 La plage des lézards restauration 400 m²,

Ce lot est inscrit dans un réservoir de biodiversité au SRCE, en limite des zones Natura 2000 directive oiseaux comme directive habitat. Il se situe entre deux zones Natura 2000 et dans un espace qui assure le lien (150 mètres) entre les deux. La situation est identique au regard de la ZNIEFF de type 2. Il est également à 150 mètres d'une zone de vigilance du Conservatoire du littoral et d'une zone RAMSAR.

Une forte présomption de reclassement en ERL par le juge, en cas de contentieux, existe sur cette plage.

Conclusion de la mission : le **déplacement** doit être envisagé car l'activité de restauration ne répond pas aux conditions posées par le décret 2019-482.

Lot 4 Zénith Plage 750 m² restauration (1040 m² mesurés par la mission sur la base d'un cliché du 09-08-2021)



- Etablissement Zénith Plage à Palavas-les-Flots

Proposition de la mission : le **déplacement** doit être envisagé car l'activité de restauration ne répond pas aux conditions posées par le décret 2019-482. Il conviendra dans tous les cas de faire respecter les surfaces des lots attribués ici 750 m² (1040 m² constatés) et la distance minimale à la mer pour le passage public des personnes.

Lot 5 Les pieds dans l'O, 700 m², restauration (1060 m² mesurés par la mission sur la base d'un cliché du 09-08-2021)

Ce lot est inscrit en limite d'un réservoir de biodiversité au SRCE, en limite des zonages des deux directives Natura 2000, de la ZNIEFF de type 2. Sa proximité avec le port et sa localisation très urbaine pourraient plaider pour un classement en zone urbaine.

Proposition de la mission : **maintien** in situ après réalisation d'une étude d'impact.

Sur la plage urbaine :

Lot 6 Bain de soleil, 600m² restauration + location

Situé sur une plage urbaine ce lot n'est pas concerné par un classement au titre du SRCE. Il est à proximité immédiate de la zone Natura 2000 directive habitat + directive oiseaux et d'une ZNIEFF de type 2

Proposition de la mission : **maintien** in situ après réalisation d'une étude d'impact.

Lot 7 Trampo park

Situé sur une plage urbaine ce lot n'est pas concerné par un classement au titre du SRCE. Il est à proximité immédiate de la zone Natura 2000 directive habitat + directive oiseaux et d'une ZNIEFF de type 2

Proposition de la mission : **maintien** in situ après réalisation d'une étude d'impact.

Pas de lot 8

Lot 9 non attribué location de matériel avec restauration

Cet établissement est caractérisé par sa proximité de deux zones Natura 2000 au titre des deux directives (habitat et oiseaux), par l'étroitesse du cordon lagunaire et en limite d'une ZNIEFF de type 2.

Proposition de la mission : **maintien in situ** après réalisation d'une étude d'impact.

Lot 10 non attribué location de matériel

La proximité entre deux zones Natura 2000 au titre des deux directives (habitat et oiseaux) et l'étroitesse du cordon lagunaire, d'une ZNIEFF de type 2 ajoutée à l'inscription dans le SRCE d'un classement au titre de corridor écologique et à la proximité d'un périmètre de vigilance du Conservatoire du littoral

conduisent en l'absence d'un classement à ce titre dans le SCOT à présumer d'un statut d'ERL de cette plage en cas de contentieux.

Proposition de la mission : **maintien** possible eu égard à ses activités

Lot 11 non attribué location de matériel

La proximité entre deux zones Natura 2000 au titre des deux directives (habitat et oiseaux) et l'étroitesse du cordon lagunaire, d'une ZNIEFF de type 2 ajoutée à l'inscription dans le SRCE d'un classement au titre de corridor écologique et à la proximité d'un périmètre de vigilance du Conservatoire du littoral conduisent en l'absence d'un classement à ce titre dans le SCOT à présumer d'un statut d'ERL de cette plage en cas de contentieux.

Proposition de la mission : **maintien** possible eu égard à ses activités

Lot 12 non attribué location de matériel

La proximité entre deux zones Natura 2000 au titre des deux directives (habitat et oiseaux) et l'étroitesse du cordon lagunaire, d'une ZNIEFF de type 2 ajoutée à l'inscription dans le SRCE d'un classement au titre de corridor écologique et à la proximité d'un périmètre de vigilance du Conservatoire du littoral conduisent en l'absence d'un classement à ce titre dans le SCOT à présumer d'un statut d'ERL de cette plage en cas de contentieux.

Proposition de la mission : **maintien** possible eu égard à ses activités

Lot 13 Plage Palace 1200m² restauration

L'établissement autorisé est en fait une seule unité économique. Il est constitué de deux entités identiques placées de part et d'autre de la limite communale. La distance à la mer est de 17 mètres.

Le lot est situé dans un réservoir de biodiversité et un corridor écologique du SRCE. Il est situé hors ERL pour le SCOT. La limite des zones Natura 2000 (directives Habitat et oiseaux) atteint l'emprise du lot. La ZNIEFF de type 2 « plateau rocheux de Palavas-Carnon » a pour limite la plage accueillant le lot.

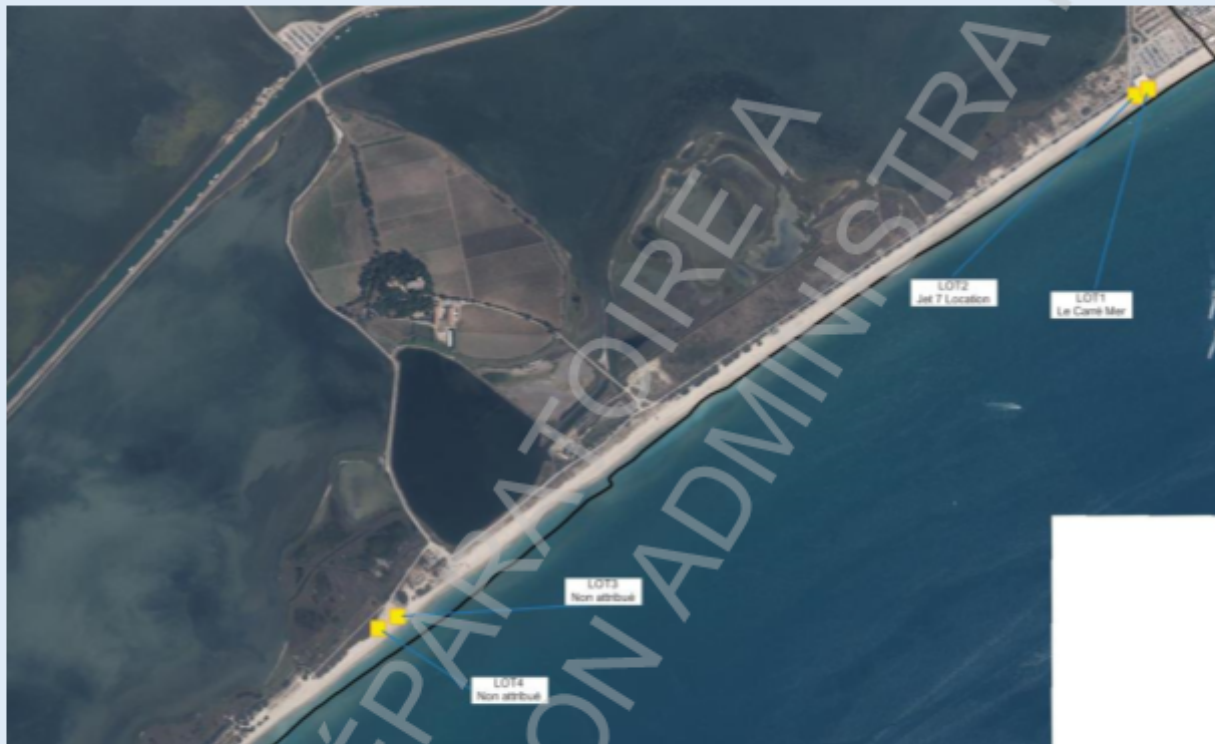
Proposition de la mission : fragilité juridique de l'implantation au regard de la jurisprudence du TA de Montpellier ; **maintien in situ dans l'attente d'une étude d'impact** à réaliser rapidement afin d'évaluer les enjeux de biodiversité et les incidences de l'implantation d'un établissement sur ce lot.

Annexe 5.4. Villeneuve-lès-Maguelone

Historique à compter de 1986 :

L'examen des photos aériennes du 01/05/1986 disponibles sur le site « Remonter le temps » de l'IGN montre l'absence d'établissement à cette date sur les plages de la commune.

Le cliché du 17/06/1989 ne montre, lui aussi, aucune implantation de restaurant de plage sur la commune. Il en est de même sur un cliché issu de la bibliothèque de photographies aériennes du 15/07/1992, et encore sur un autre cliché du 06/06/1994. En revanche, le cliché suivant réalisé le 24/05/1996 montre la présence d'un établissement de restaurant sur la plage ce que confirme une autre photographie du 07/06/1996.



Situation en août 2022 quatre lots sur les plages de Villeneuve-lès-Maguelone

SRCE : schéma régional de cohérence écologique (20/11/2015)

Au niveau régional (SRCE), l'analyse des milieux montre que l'ensemble des plages de Villeneuve-lès-Maguelone est classé au titre de la trame verte (terrestre) comme réservoir de biodiversité. Le stationnement situé au nord-est de la commune échappe à cette classification ; pas la plage qui le borde et qui accueille cependant un restaurant de plage.



SRCE au niveau des quatre lots de plages à Villeneuve-lès-Maguelone

SCoT (18/11/2019)

Le SCoT de Montpellier Méditerranée Métropole classe les quatre espaces accueillant des lots de plage en ERL.

PLU (29/03/2013)

Le PLU de Villeneuve-lès-Maguelone date de 2013, il intégrera prochainement un PLUi à l'échelle de la Métropole de Montpellier. Les espaces d'accueil d'établissements de plage sont affectés d'un zonage Ner correspondant aux espaces remarquables. Le règlement du PLU précise : « Les secteurs Ner et Nter sont compris dans les Espaces Remarquables au sens de la loi « Littoral », dans lesquels les aménagements sont soumis à condition ».

L'évaluation environnementale du PLU ne comporte pas d'analyse des milieux dunaires ou des plages.

Autres classifications :

De niveau international :

Zone Natura 2000 au titre de la directive habitat : les lots 3 et 4 sont inclus dans la zone Natura 2000 « Etangs palavasiens », les lots 1 et 2 sont sur sa limite.

Zone Natura 2000 au titre de la directive Oiseaux : les lots 3 et 4 sont inclus dans la zone Natura 2000 « Etangs palavasiens », les lots 1 et 2 sont sur sa limite.

Les quatre lots sont dans la zone d'importance pour la conservation des oiseaux « Etangs montpellierains ».

De niveau national :

ZNIEFF de type 1 : les lots 3 et 4 sont inclus dans la zone « Lido et étang de Pierre Blanche », les lots 1 et 2 sont sur sa limite.

ZNIEFF de type 2 : les lots 3 et 4 sont inclus dans la zone « Complexe paludo laguno dunaire des étangs montpellierains », les lots 1 et 2 sont sur sa limite.

Les quatre lots sont inclus dans le périmètre de milieux humides au titre de la convention Ramsar

Particularités :

La commune dispose de plages ayant fait l'objet de classement dans des zones de protection au titre de la biodiversité mais aussi de la loi de protection des paysages et des monuments historiques (ancien ensemble épiscopal et cathédrale Saint-Pierre de Maguelone).

Conclusions générales de la mission :

La superposition des classements au titre de la protection des sites, des monuments historiques, des enjeux de biodiversité conduit la mission à confirmer l'appréciation du classement en ERL de l'ensemble du littoral. Les deux établissements de plage se situent sur un site qui fait l'objet du même classement dans le SRCE, le SCoT et le PLU. Ils sont en limite de zonages de protection environnementale. Par ailleurs, le recul du trait de côte est sensible sur la commune.

Plage du Prévost :

Lot 1 Le Carré Mer, 1000 m² (1710 m² mesurés par la mission sur la base d'un cliché du 09-08-2021)

L'établissement est situé dans un réservoir de biodiversité du SRCE, dans un ERL au titre du SCoT, en limite d'une ZNIEFF de type 1, d'une ZNIEFF de type 2, de zonages Natura 2000 au titre tant de la directive Habitat que de la directive Oiseaux. Il est par ailleurs inclus dans le zonage au titre de la convention Ramsar sur les milieux humides et dans la zone importante pour la conservation des oiseaux ZICO. L'établissement est en partie localisé sur un parking du domaine public communal pour l'essentiel de sa restauration, en partie sur le sable pour la location de matériel de plage. Cette dissociation a pour conséquence de lui permettre de relever de deux régimes juridiques différents bien qu'il constitue une seule et même unité économique. La mission rappelle qu'il est situé dans le périmètre de protection des abords de la Cathédrale de Villeneuve-lès-Maguelone (arrêté du 25 juillet 1974) mais en dehors de la zone de protection (décret du 13 février 1964).

Proposition de la mission : fragilité juridique de l'implantation au regard de la jurisprudence du TA de Montpellier ; **maintien in situ dans l'attente des résultats d'une étude d'impact** à réaliser rapidement afin d'évaluer les enjeux de biodiversité et les incidences de l'implantation d'un établissement sur ce lot.





Etablissement Carré Mer à Villeneuve-les-Maguelone

Lot 2 Jet7 (location matériel et engins nautique)

Etablissement de petite taille qui, de prime abord, paraît respecter les termes de la loi «Littoral».

Proposition de la mission : **maintien** in situ eu égard aux activités exercées.

Plage du Pilou :

Lot 3 non attribué (restauration + location de matériel):

Ce lot se situe dans un réservoir de biodiversité du SRCE. Il est inclus dans un ERL du SCoT, dans les zonages Natura 2000 pour les deux directives, dans une ZICO, à l'intérieur des deux ZNIEFF (type 1 et 2), dans un secteur de zone humide relevant de la convention de Ramsar.

Proposition de la mission : **A supprimer** ou à ne réserver qu'à des activités nautiques ou ludiques non impactantes après étude d'impact.

Lot 4 non attribué (location de matériel):

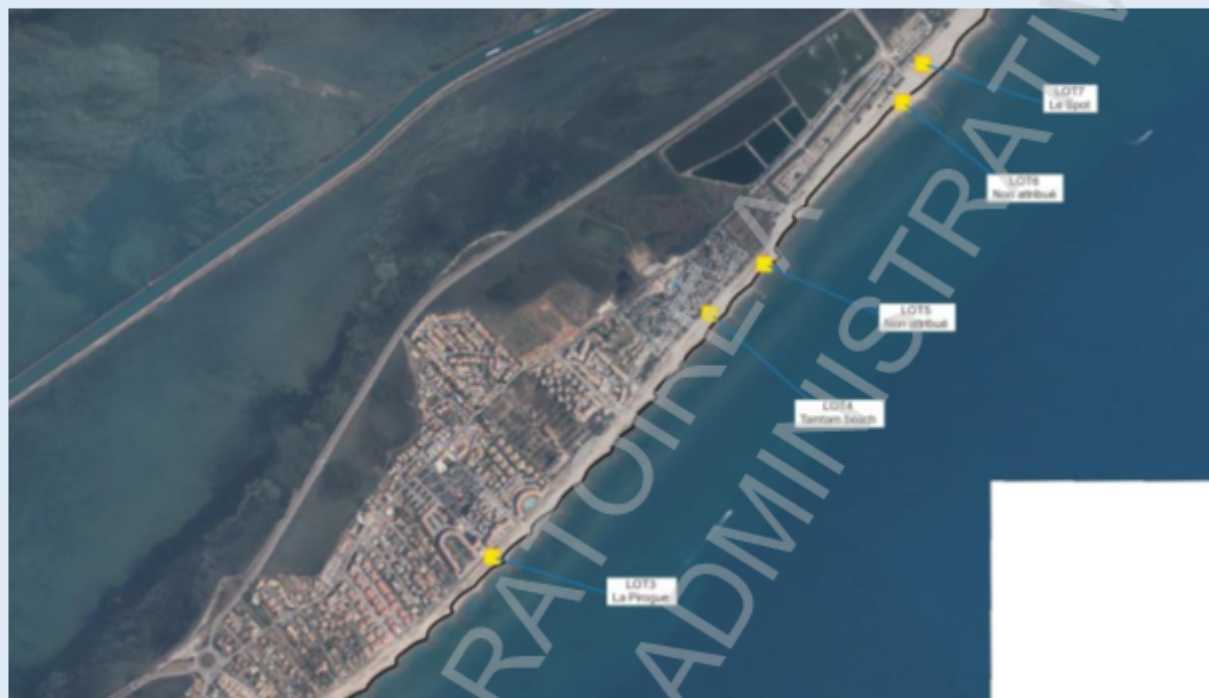
Ce lot se situe dans un réservoir de biodiversité du SRCE. Il est inclus dans un ERL du SCoT, dans les zonages Natura 2000 pour les deux directives, dans une ZICO, à l'intérieur des deux ZNIEFF (type 1 et 2), dans un secteur de zone humide relevant de la convention de Ramsar.

Proposition de la mission : **A supprimer** ou à ne réserver qu'à des activités nautiques ou ludiques non impactantes après étude d'impact.

Annexe 5.5. Frontignan

Historique à compter de 1986 :

Les photos aériennes de 1985 (26/06) et de 1986 (01/05) disponibles sur le site « Remonter le temps » de l'IGN permettent de vérifier qu'à cette date aucun restaurant de plage n'était implanté sur l'ensemble du littoral de la commune. La situation est identique en juin 1989, en juillet 1992, en juin 1994, juin 1996 et juin 2001. Les implantations d'établissements paraissent donc récentes au regard de la loi « Littoral ».



Frontignan : plages situées au nord de la commune



Frontignan : plages situées au sud de la commune

SRCE : schéma régional de cohérence écologique (20/11/2015)

Le schéma régional identifie des réservoirs de biodiversité correspondant à de petits segments de plage. Compte tenu de l'échelle retenue pour le schéma régional, l'analyse du positionnement de chacun des sept lots de la commune ne permet pas de précision absolue. Si l'un des lots est clairement dans un tel réservoir de biodiversité (lot 7), les autres lots en paraissent détachés et le débat est permis pour le lot n°2.

SCOT (25/06/2019)

Le SCoT du Bassin de Thau classe l'ensemble des lots hors ERL.



PLU (07/07/2011)

Le PLU de Frontignan classe en zone Ner les plages et les espaces côtiers. Ce zonage est défini dans le règlement de la façon suivante : « englobe notamment la totalité des espaces remarquables également couverts par des espaces boisés classés de la bande littorale dite des 100 mètres ainsi que le domaine public maritime pouvant aussi partiellement correspondre à des coupures d'urbanisation ainsi que tous les espaces en eau et leurs abords mer et étang à l'exception des plans d'eau aménagés des ports conchylicoles et de plaisance déjà inscrits dans des espaces urbanisés ». De fait, la totalité des lots de plage de la commune se trouvent en ERL.

L'évaluation environnementale du PLU de la commune apporte des informations sur la biodiversité (rapport de présentation, septembre 2018 p.170 à 235).

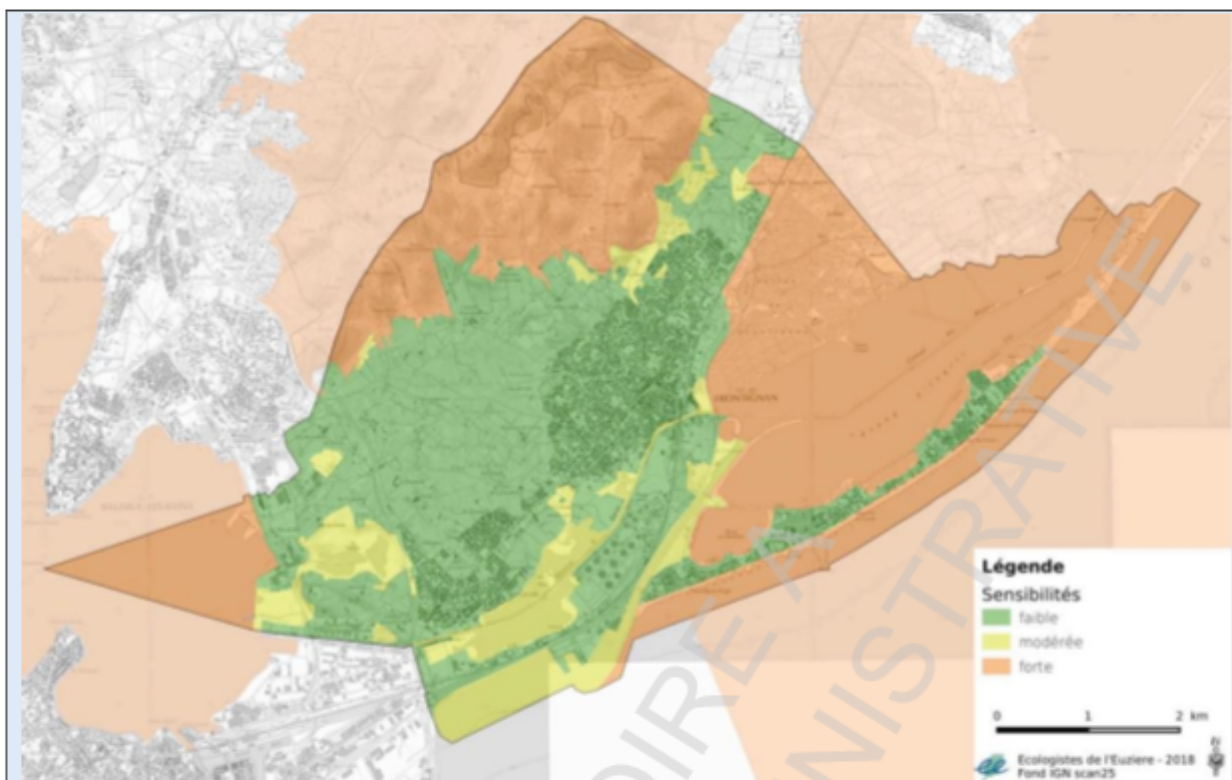


Carte issue du rapport de présentation du PLU (fascicule 03, p 182) établie par le SIEI

Elle localise la présence d'espèces protégées et signale comme moyen le niveau de conservation des habitats des flamants roses et aigrettes garzettes présentes sur l'étang d'Ingril.

Par ailleurs, le document affiche (p.206) le recensement de la flore patrimoniale identifiée sur la commune.

Toutefois, le secteur (plage et cordon dunaire) n'a pas été prospecté lors des travaux préparatoires au PLU, à l'exception d'un terrain accueillant une activité de camping. Les naturalistes ont tout de même produit, notamment sur la base des relevés bibliographiques une carte des sensibilités écologiques.



Carte « synthèse des sensibilités naturalistes » établie en 2018 par l'association Ecologistes de l'Euzière extraite du rapport de présentation de son PLU.

Classifications :

De niveau international :

Zone Natura 2000 au titre de la directive habitat : celle-ci entoure la partie urbanisée de Frontignan et s'arrête au niveau des plages. Le lot 7 est inclus dans le zonage Natura 2000, les autres lots affleurent avec le bord de son périmètre.

Zone Natura 2000 au titre de la directive Oiseaux : la situation est strictement identique à celle appliquée à la directive Habitat. La zone d'importance pour la conservation des Oiseaux ne recouvre aucun lot de plage.

Zone Natura 2000 marine « Les Aresquiers » : elle concerne l'ensemble du littoral à l'est du port.

Zonage issu de la convention de Ramsar : la présence de milieux humides est constaté par un zonage « étangs palavasiens » qui affleure avec le lot 7 mais n'atteint pas les autres lots.

De niveau national :

ZNIEFF de type 1 : plusieurs ZNIEFF sont présentes dans le secteur de la plage. Le lot n°7 est inclus dans la ZNIEFF « Lido et étang de Pierre-Blanche ». Les autres lots sont exclus d'un tel zonage (la zone la plus étendue à proximité est intitulée « Etang d'Ingril-sud »).

ZNIEFF de type 2 : les lots de plage sont positionnés de la même façon au regard des deux ZNIEFF de type 2. Toutefois, la zone « Les Aresquiers » qui couvre en partie l'espace maritime a pour limite la plage.

Conservatoire du littoral : les espaces naturels gérés et protégés par le Conservatoire du littoral ne concernent pas les lots de plage. Ils se situent au niveau de l'étang des mouettes au Sud et à l'étang de Vic au Nord.

Conclusions générales de la mission : Le contexte très urbain des plages de Frontignan plaide pour leur classement hors ERL. Cependant, le SRCE mentionne le long des plages des espaces considérés comme réservoirs de biodiversité. Le SCoT classe ces espaces comme hors ERL, à l'opposé du PLU (zone Ner). Les zonages internationaux et nationaux (Natura 2000 et ZNIEFF) affectent très peu les espaces concernés par les lots. Cela ne signifie pas qu'ils ne puissent pas jouer un rôle important comme lieu de transition entre la mer, la terre et les étangs. Le maintien ou la réactivation de lots non attribués devraient, pour la mission, faire l'objet d'une étude d'impact. Seul le lot 7 paraît définitivement compromis.

Plage de l'entrée :

Lot 1 Odyssée plage (locations)

L'établissement n'est inclus dans aucun zonage de protection des milieux. Il est situé dans un espace très urbain avec cordon dunaire ténu. Le PLU le classe en ERL.

Proposition de la mission : le **maintien** est possible en raison de l'activité et de sa faible emprise au sol

Lot 2 Le poisson rouge, 300m², buvette

L'établissement est situé dans un espace très urbain avec cordon dunaire ténu. Il est situé sur un segment de plage reconnu comme réservoir de biodiversité au SRCE, le PLU le classe en ERL. Toutefois la plage apparaît comme très urbaine. Dans la mesure où l'espace maritime, les étangs d'Ingril-sud et l'étang des mouettes peuvent constituer des milieux connectés notamment pour l'avifaune, la réalisation d'une étude d'impact permettrait d'objectiver la richesse des milieux et d'apprécier l'incidence de cette implantation.

Proposition de la mission : le **maintien** conditionnel in situ pourrait être envisagé compte tenu de sa faible emprise au sol après une étude d'impact qui viendrait constater l'absence d'incidences sur les milieux.

Plage de la bergerie :

lot 3 La pirogue, 300m², buvette

L'établissement est en zonage Ner du Plu correspondant à un ERL. Il est situé sur un segment de plage reconnu comme réservoir de biodiversité au SRCE. Le PLU désigne cet espace comme ERL. Dans la mesure où l'espace maritime et les étangs d'Ingril-sud peuvent constituer des milieux connectés notamment pour l'avifaune, la réalisation d'une étude d'impact permettrait d'objectiver la richesse des milieux et d'apprécier l'incidence de cette implantation.

Proposition de la mission : le **maintien** conditionnel in situ pourrait être envisagé compte tenu de sa faible emprise au sol après une étude d'impact qui viendrait constater l'absence d'incidences sur les milieux.

Plage des Aresquiers :

Lot 4 Tamtam beach (location de matériel, 600 m²)

L'établissement est en zonage Ner du PLU correspondant à un ERL. Le PLU désigne cet espace comme ERL. Dans la mesure où l'espace maritime et les étangs d'Ingril-sud peuvent constituer des milieux

connectés notamment pour l'avifaune, la réalisation d'une étude d'impact permettrait d'objectiver la richesse des milieux et d'apprécier l'incidence de cette implantation.

Proposition de la mission : le **maintien** in situ est possible compte tenu de l'activité.

Lot 5 non attribué (location d'engins nautiques)

Le lot est en zonage Ner du PLU correspondant à un ERL. Le PLU désigne cet espace comme ERL. Dans la mesure où l'espace maritime et les étangs d'Ingril-sud peuvent constituer des milieux connectés notamment pour l'avifaune, la réalisation d'une étude d'impact permettrait d'objectiver la richesse des milieux et d'apprécier l'incidence de cette implantation.

Proposition de la mission : le **maintien** in situ est possible compte tenu de l'activité

Lot 6 non attribué (location de matériel et jeux d'enfants)

L'établissement est en zonage Ner du PLU correspondant à un ERL. Il est situé sur un segment de plage reconnu comme réservoir de biodiversité au SRCE. Dans la mesure où l'espace maritime et les étangs d'Ingril-sud peuvent constituer des milieux connectés notamment pour l'avifaune, la réalisation d'une étude d'impact permettrait d'objectiver la richesse des milieux et d'apprécier l'incidence de cette implantation.

Proposition de la mission : le **maintien** in situ est possible compte tenu de l'activité

Lot 7 Le Spot, 980m², restauration,

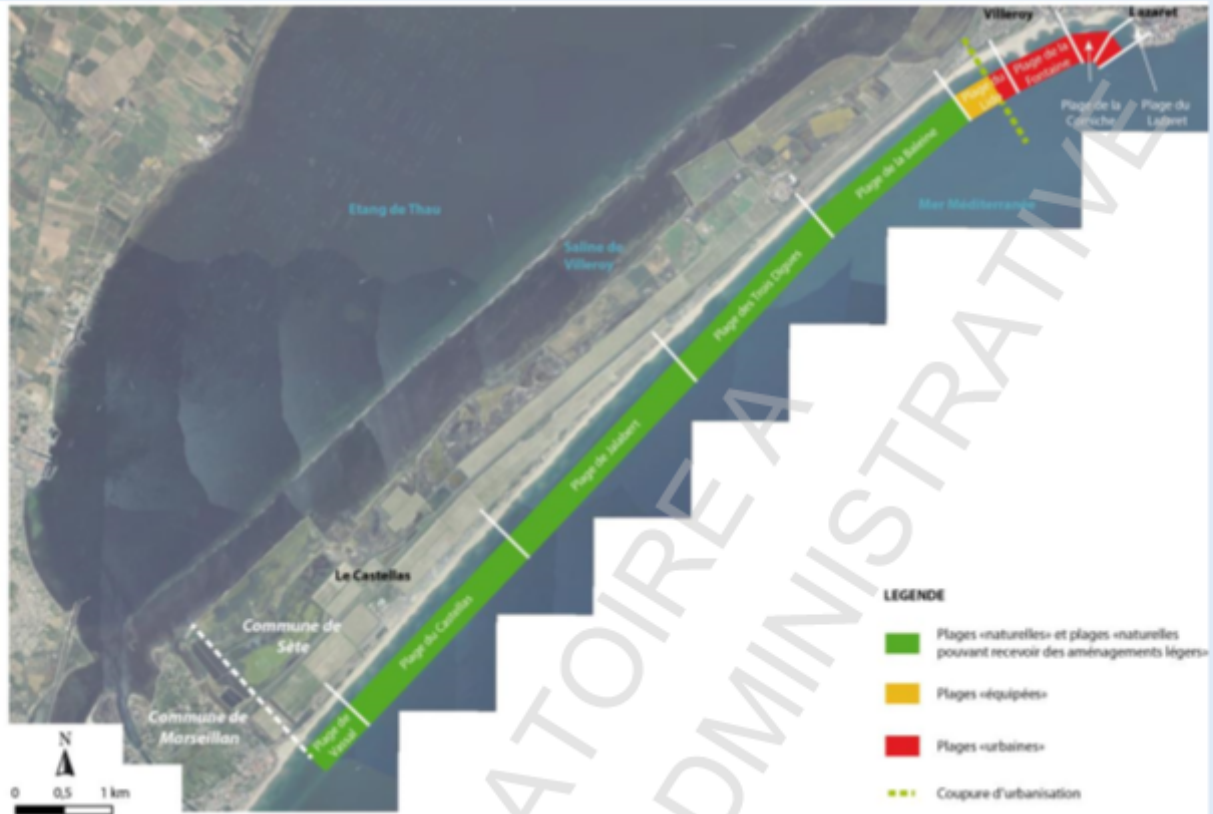
Le lot est inclus dans un réservoir de biodiversité du SRCE. Le PLU désigne cet espace comme ERL. Dans un zonage Ner du PLU correspondant aux ERL, dans les deux zones Natura 2000 au titre des directives Habitat et Oiseaux, dans les deux types de ZNIEFF et en limite du périmètre Ramsar.

Proposition de la mission : **déplacement possible**, par exemple sur les plages de la partie ouest de la commune, si une étude d'impact venait constater l'absence d'incidences sur les milieux.

PRÉPARATION DES CHOIX DES MAIRIS PRATIQUES
UNE DÉCISION

Annexe 5.6. Sète

Précisions sur la dénomination des plages



Dénomination des différentes plages (extrait de l'évaluation environnementale du PLU), la qualification donnée par la commune à chaque plage n'est pas reprise par la mission.

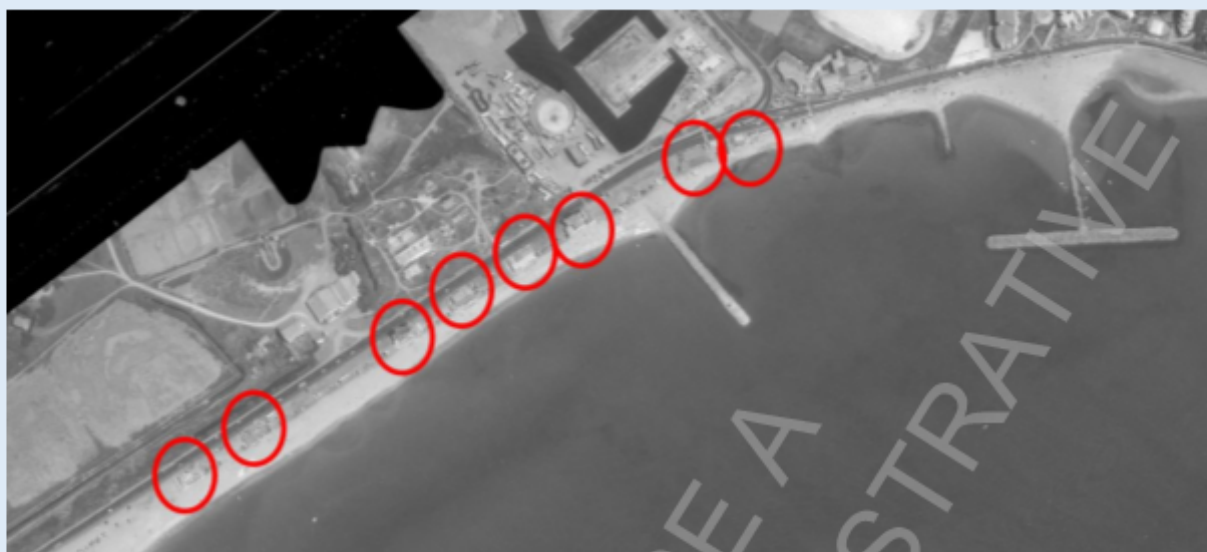
Historique à compter de 1986 :

Sète a connu une implantation ancienne de restaurants de plage. Dès les années 1960, certaines plages accueillent des établissements accessibles depuis la route (devenue promenade du Lido depuis).



Cliché du 26/05/1960 des plages de la Fontaine et du Lido à Sète (source Géoportail IGN C2844-0091_1960_FR218_0077)

L'accroissement du nombre d'établissements est constaté bien avant le vote de la loi «Littoral» en 1986.



Cliché du 22/07/1982 des plages de la Fontaine et du Lido à Sète (source Géoportail IGN mission CIPLI-0201_1982_IPLI20_0046)

Les clichés du 01/05/1986 disponibles sur le site « Remonter le temps » de l'IGN montrent que les autres plages de la commune ne disposaient d'aucun établissement installé. En 1986, les constructions identifiées sur les plages situées au sud du port des Quilles sur une distance d'environ 1,5 km (plage de la Fontaine, plage du Lido) paraissent bien dévolues à des restaurants comme en atteste la présence de stationnements à proximité de ces bâtiments. Notons que ces établissements ne sont pas démontés durant l'automne et l'hiver.



Cliché du 01/05/1986 de la plage du Lido au sud du port des Quilles à Sète

L'un des clichés suivants daté du 17/06/1989 permet d'identifier sur les plages de la Fontaine et du Lido les six constructions repérées plus tôt et de constater une forte fréquentation automobile autour des constructions semblant confirmer la qualité de restaurants de ces établissements (un cliché du 01/06/1988, moins net montre une fréquentation identique). Il est par ailleurs identifié à cette date un restaurant sur la plage de la Corniche.



Cliché du 17/06/1989 des plages de la Fontaine à Sète



Cliché du 01/05/1986 de la plage de la Corniche à Sète



Cliché du 17/06/1989 de la plage de la Corniche à Sète confirmant la vocation de restaurant de plage du site (indépendamment de la règle d'urbanisme alors applicable).

A Sète, le cliché du 02/06/2001 montre qu'aucun établissement de restaurant n'est alors implanté sur la plage du Lido. La situation est inchangée par rapport à qu'elle était précédemment. Le 20 mai 2005, la photographie aérienne révèle la disparition de l'établissement installé plage de la Corniche ainsi que des six établissements précédemment implantés plages de la Fontaine et du Lido et parallèlement l'engagement d'une importante opération d'aménagement de ce secteur.



- Cliché du 20/05/2005 de la plage de la Fontaine à Sète

En 2009, les plages de Sète montrent une autre configuration. La plage de la Corniche accueille trois implantations.



Cliché du 06/05/2009 de la plage de la Corniche à Sète

Les plages de la Fontaine et du Lido ont retrouvé des établissements de plage (deux de moins que dans la dernière configuration accessible avant les travaux d'aménagement) avec un nouveau positionnement des bâtiments désormais centrés sur la plage et non plus à proximité du cordon dunaire.



Cliché du 06/05/2009 des plages de la Fontaine et du Lido à Sète

A cette époque, le Lido, la plage des Baleine et les autres plages situées plus au Sud n'accueillent aucun établissement.



Photo aérienne du 20/08/2022 sur la plage des trois digues (source Cerema pour la mission)

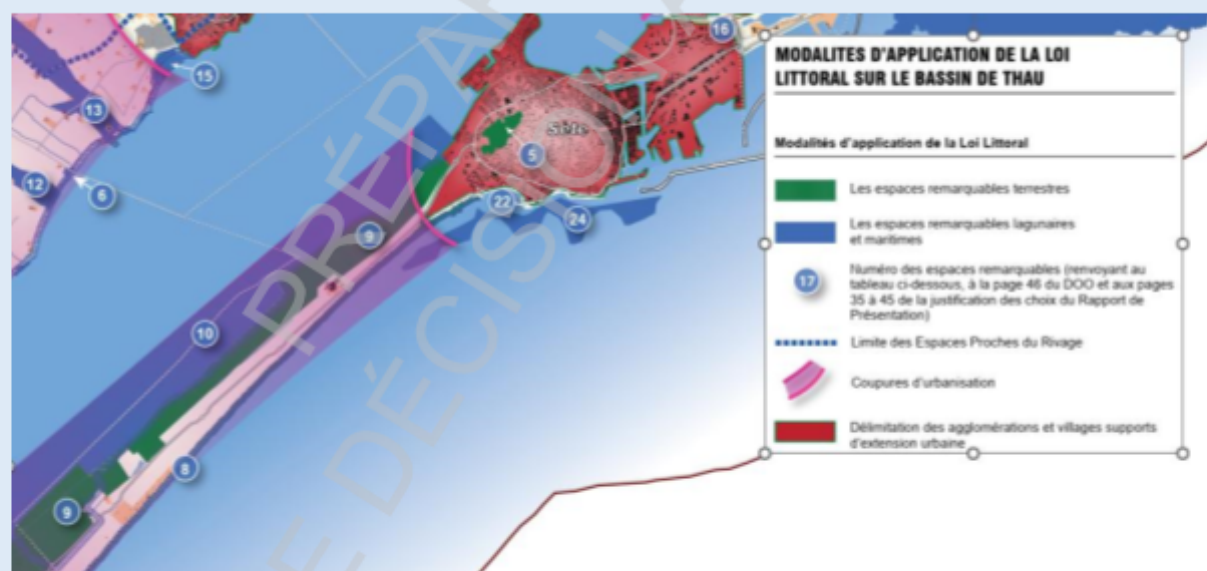
SRCE : schéma régional de cohérence écologique (20/11/2015)

Au niveau du schéma régional de cohérence écologique (SRCE), un réservoir de biodiversité est identifié sur les plages de la Corniche, de la Fontaine, du Lido, ce réservoir s'éloigne des plages pour basculer progressivement vers le bassin de Thau au bord duquel il se superpose avec un réservoir de biodiversité au titre de la trame bleue. Par ailleurs, le SRCE indique un liseré vert (réservoir de biodiversité le long des plages du Lido jusqu'à Marseillan).



SCOT (du Bassin de Thau du 04/02/2014)

Le SCOT du Bassin de Thau est en cours de révision. La version en vigueur est dès lors celle de 2014 modifiée. Celle-ci présente une carte intitulée « modalités d'application de la loi «Littoral» sur le Bassin de Thau ». Elle classe le cordon dunaire dans la partie urbaine comme ERL terrestre. A compter de la plage de la Fontaine et jusqu'à la limite Sud de la commune, le SCOT identifie avec un numéro (8) le lido comme « façade maritime » comme ERL « avec une fonction écologique et maritime ». Le seul autre espace côtier concerné par les travaux de la mission est localisé sur la carte via le numéro 22 qui correspond aux falaises de la Corniche.



PLU (10/02/2014)

Le PLU de Sète classe le Lido en NL II définit ainsi les secteurs NL « le secteur NL, partiellement couvert par le SPR, qui correspond aux espaces remarquables terrestres ou maritimes au titre de l'article L.121-23 du Code de l'Urbanisme ainsi qu'aux plages naturelles et plages naturelles

pouvant recevoir des aménagements légers, sur le lido de Sète à Marseillan (plages de la Baleine, des Trois digues, du Jalabert, du Castellans et de Vassal) ». Par ailleurs, le document classe en NLc, les plages situées plus au nord avec la définition suivante de ce zonage : « le secteur NLc qui correspond aux plages urbaines du Lazaret, de la Corniche, de la Fontaine et à la plage équipée du Lido, au sein duquel les lots des concessions de plage sont spécifiquement autorisés ». Malgré cette formulation la désignation de manière générique de la zone NL comme ERC ne paraît pas permettre une interprétation autre pour ce secteur.

Les conclusions du jugement du TA de Montpellier sur la prise en compte dans un PLU du régime juridique des concessions de plage pourraient conduire à une contestation de cette rédaction du PLU.

L'évaluation environnementale du PLU analyse les effets du SRCE sur le territoire communal et rappelle notamment que le canal des quilles et ses abords sont considérés comme « *Grau identifié comme important* » dans ce schéma. Le document établit aussi une classification des types de dunes présentes sur le littoral sétois (rapport de présentation p.40), démontrant ainsi leur grande richesse. Seule la partie nord (plage des fontaines, plage du lido) a fait l'objet d'inventaires. Ceux-ci conduisent à constater qu'une seule plante à enjeu a été recensée et que deux curiosités botaniques ont été observées). Il est rappelé que ce travail n'a pas été conduit dans le cadre d'une étude d'impact. La conclusion portée sur ces deux plages est qu'elles sont peu propices « *à l'accueil d'une faune diversifiée et à enjeu élevé. Néanmoins, elle peut constituer un territoire d'alimentation pour certaines espèces d'oiseaux et de chiroptères provenant des zones naturelles voisines* ».

Autres classifications :

De niveau international :

Zone Natura 2000 au titre de la directive habitat depuis la limite sud de la plage de la Fontaine jusqu'au sud de la commune.

Zone Natura 2000 au titre de la directive Oiseaux depuis la plage du Lazaret jusqu'au sud de la commune.



Zonage Natura 2000 au titre de la directive Oiseaux sur le littoral de Sète

De niveau national :

ZNIEFF de type 1 sur une grande partie du littoral depuis la limite sud de la plage de la Fontaine jusqu'au sud de la commune.

ZNIEFF de type 2 depuis la limite sud de la plage de la Fontaine jusqu'au sud de la commune.

Conservatoire du littoral : Une partie des espaces du Lido entre le cordon dunaire et l'étang de Thau sont gérés par le Conservatoire du littoral; certains de ces espaces ont été recensés au titre de compensations écologiques.

Particularités :

La commune a missionné un bureau d'étude pour une analyse de la biodiversité présente sur le Lido en cherchant à comparer les effets respectifs d'une restauration in situ (sur la plage) avec une restauration dans des véhicules à localiser sur les parkings. L'expertise est cependant partielle ; elle ne porte que sur les végétaux et non sur la faune et ne s'étend pas sur les quatre saisons. Si elle apporte quelques éléments montrant le maintien d'une végétation diverse, elle n'étudie pas non plus les interactions et les éventuelles fonctions de nourrissage de la plage pour l'avifaune ou d'autres éléments de la faune.

Enfin, les lots de plage ne relèvent pas du régime de la concession mais d'autorisation d'occupation temporaire du domaine public (en application des articles L1311-5 et suivants du code général des collectivités territoriales). Cette spécificité ne permet cependant pas de dérogation aux conditions d'implantation dans un ERL.

Conclusions générales de la mission : Des implantations de restaurants de plage ont été attestées par des photographies aériennes de 1986. Dès lors, bien que situées dans un ERL du SCoT, dans un zonage Natura 2000 et sur un réservoir de biodiversité au titre du SRCE, il serait possible de sécuriser leur existence par la réalisation d'un schéma d'aménagement de plage.

La mission recommande d'effectuer une étude d'impact (quatre saisons) sur les espaces dont elle considère qu'ils ne justifient plus d'un classement d'ERL pour disposer d'éléments objectifs d'appréciation des enjeux environnementaux de chacun des segments concernés des plages (partie nord du Lido notamment). Le recul du trait de côte sur certaines plages est un argument de plus pour une telle analyse.

Concernant les autres plages (Corniche, Lazaret), la mission estime que leur caractère urbain est manifeste et que celle de la Corniche est suffisamment large pour permettre de justifier de l'impact limité des équipements implantés.

Le déplacement des établissements issues du Lido (partie Sud, plage de la Baleine et des 3 digues) sur la plage de la Fontaine telle que proposée par la DDTM 34 en accord avec la ville de Sète paraît du point de vue environnemental une solution à pérenniser ; mais la mission rappelle le besoin de réaliser des études d'impact sur chacune des plages pour en apprécier les enjeux de manière objectivée dans la perspective d'un futur schéma d'aménagement.

Plage du Lazaret et de la corniche

Lot 1 : non attribué, 1000 m², (location de matériel avec restauration): hors ERL au SCoT, en limite de la zone Natura 2000 Cote Languedocienne au titre de la directive Oiseaux.

Proposition de la mission : **maintien** in situ

Lot 2 : la Praïa, 1200 m², restauration, déplacé du Lido en 2022 : hors ERL au SCoT, en limite de la zone Natura 2000 Cote Languedocienne au titre de la directive Oiseaux.

Proposition de la mission : **maintien** in situ

Lot 3 Fantasy Park : hors ERL au SCoT, en limite de la zone Natura 2000 Cote Languedocienne au titre de la directive Oiseaux.

Proposition de la mission : **maintien** in situ

Plage de la Fontaine

Lot 4 non attribué (location de matériel avec restauration): ERL au SCoT, présomption de classement en ERL au PLU, inclus dans un réservoir de biodiversité au SRCE. L'existence d'installations de restauration dès 1960 sur la plage de la Fontaine paraît la qualifier pour l'élaboration d'un schéma d'aménagement de plage.

Proposition de la mission : C'est dans ce cadre d'aménagement que ce lot pourrait être pourvu.

Lot 5 La Voile rouge 1200 m², restauration, déplacée du Lido en 2022 : ERL au SCoT, présomption de classement en ERL au PLU, inclus dans un réservoir de biodiversité au SRCE. L'existence d'installations de restauration dès 1960 sur la plage de la Fontaine paraît la qualifier pour l'élaboration d'un schéma d'aménagement de plage.

Proposition de la mission : C'est dans ce cadre d'aménagement que ce lot pourrait être maintenu.

Lot 6 La Ola 1200 m², restauration, ERL au SCoT, présomption de classement en ERL au PLU, inclus dans un réservoir de biodiversité au SRCE.

Proposition de la mission : l'existence d'installations de restauration dès 1960 sur la plage de la Fontaine paraît la qualifier pour l'élaboration d'un schéma d'aménagement de plage. C'est dans ce cadre d'aménagement que ce lot pourrait être pourvu.

Lot 7 La Canopée (location de matériel avec restauration) 1200 m² : ERL au SCoT, présomption de classement en ERL au PLU, inclus dans un réservoir de biodiversité au SRCE.

Proposition de la mission : l'existence d'installations de restauration dès 1960 sur la plage de la Fontaine paraît la qualifier pour l'élaboration d'un schéma d'aménagement de plage. C'est dans ce cadre que le lot pourrait être maintenu.

Lot 8 La Parenthèse (location de matériel avec restauration) 1000 m² : ERL au SCoT, présomption de classement en ERL au PLU, inclus dans un réservoir de biodiversité au SRCE.

Proposition de la mission : l'existence d'installations de restauration dès 1960 sur la plage de la Fontaine paraît la qualifier pour l'élaboration d'un schéma d'aménagement de plage. C'est dans ce cadre que le lot pourrait être maintenu.

Lot 9 Le cabanon de la plage (location de matériel avec restauration) 800 m² : ERL au SCoT, présomption de classement en ERL au PLU, inclus dans un réservoir de biodiversité au SRCE.

Proposition de la mission : l'existence d'installations de restauration dès 1960 sur la plage de la Fontaine paraît la qualifier pour l'élaboration d'un schéma d'aménagement de plage. C'est dans ce cadre que le lot pourrait être maintenu.

Annexe 5.7. Marseillan

Historique à compter de 1986 :

Les clichés du 01/05/1986 disponibles sur le site « Remonter le temps » de l'IGN montrent qu'à cette date les plages de la commune ne disposaient d'aucun établissement de restauration. Le cliché du 16/06/1989 des 14/07/1992 et 26/11/1992, du 22/05/1996 07/06/1996 du 05/06/2001, 07/12/2003, 19/05/2005, 28/05/2009 montrent une situation semblable. Les implantations constatées aujourd'hui sont donc récentes.



SRCE : schéma régional de cohérence écologique (20/11/2015)

Le SRCE identifie sur l'ensemble du linéaire de plages du Port au Sud de la commune des réservoirs de biodiversité au titre de la Trame verte (milieux terrestres). Il en est de même pour la partie située au Nord du Port à l'exception d'un linéaire d'environ 300 mètres depuis la digue du port.



SCoT (du Bassin de Thau du 04/02/2014)

Le SCoT du Bassin de Thau, comme le faisait le SRCE postérieur classe l'ensemble du linéaire de plages au titre des espaces remarquables terrestres (cartes TVB). Il établit également un périmètre de coupure d'urbanisation entourant le tissu urbain constitué.



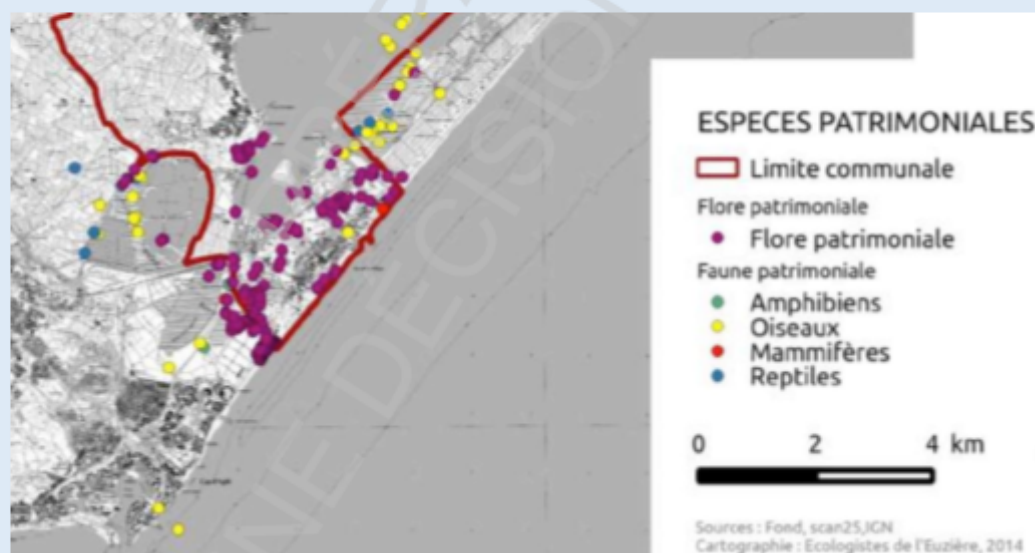
- SCoT de l'étang de Thau au niveau de Marseillan

PLU (04/07/2017)

Le PLU de Marseillan a fait l'objet de plusieurs modifications. Sa dernière version date du 09/11/2021. Celui-ci identifie les plages de la commune par un zonage Nezh « zone naturelle constituée des espaces définis comme remarquables au titre de la loi «Littoral» ». Les deux restaurants de plage constatés par la mission sont localisés dans ces espaces. Le PLU comporte une ambiguïté dans son règlement puisqu'il dispose à son article 2 « les occupations et aménagements temporaires du domaine public maritime sont autorisés sous réserve de la conformité à tout le moins de la compatibilité avec les règles d'utilisation de ce domaine et à la condition express de disposer d'un titre d'occupation domaniale délivrée par le service gestionnaire compétent ». Toutefois, dès lors qu'est reconnu le caractère d'ERL de ces espaces, le droit commun relatif à ces espaces interdit en principe des implantations ayant pour objet la restauration.

L'évaluation environnementale du PLU de Marseillan indique pour l'espace « plage/dune sur toute la façade littorale depuis les Dunes jusqu'au camping des Sirènes » : « Ce groupement végétal abrite une flore adaptée à l'ensablement et aux embruns tels l'Oyat qui retient le sable ou le Rumex de Tanger dont les feuilles charnues accumulent l'eau douce. Au niveau de la faune, et en dehors du Psammodrome d'Edwards qui abonde à Marseillan, seuls quelques insectes sont spécifiques à ce milieu. On citera par exemple la Pimélie à deux points, petit scarabée des dunes. Les végétations dunaires constituent des habitats d'intérêt communautaire au titre de la directive Habitat. Elles sont présentes sur une large majorité des côtes sédimentaires sableuses du littoral méditerranéen. Sur la commune, les dunes ne forment pas un véritable cordon dunaire, et elles sont régulièrement entamées de chemins d'accès privés piétons qui fragilisent leur fonctionnement et empêchent à une végétation typique de véritablement se stabiliser. On notera que les stades plus mûres de la succession dunaire tels que les dunes grises (16.22) ne sont pas véritablement représentés. Quelques stations d'Euphorbia peplis, espèce végétale protégée à forte valeur patrimoniale sont néanmoins présentes ».

L'évaluation environnementale du PLU fait aussi apparaître la localisation de certaines espèces selon un recensement effectué par Ecologistes de l'Euzière en 2014 (association située dans l'Hérault créée par des botanistes, existant depuis 1974)



Le PLU reprend également les informations sur les continuités écologiques identifiées.



Enfin, l'évaluation environnementale du PLU classe la plage et les dunes de Marseillan plage comme relevant d'un niveau d'enjeux fort pour les milieux naturels et la biodiversité (PLU, rapport de présentation page 240).

Autres classifications :

De niveau international :

Zone Natura 2000 au titre de la directive habitat : formellement aucun des établissements n'est inclus dans son périmètre. Le restaurant Cap Horn est situé en limite de la zone.

Zone Natura 2000 au titre de la directive Oiseaux. Elle concerne une part significative de la commune. Elle affleure les plages. Formellement aucun des établissements n'est inclus dans son périmètre. Le restaurant Cap Horn est situé en limite de la zone.

De niveau national :

ZNIEFF de type 1 et de type 2 : elles concernent notamment l'espace rétro-littoral et la partie de la plage située au Nord-est de la commune. L'établissement Cap Horn est inclus dans ce zonage.

Conservatoire du littoral: les espaces naturels situés au-delà de la RD 612 (en rétro littoral) sont pour partie gérés par le Conservatoire du littoral. D'autres résultent de compensation écologique au titre du maintien de la biodiversité, ce qui souligne leur intérêt environnemental.

Conclusions générales de la mission :

Le linéaire littoral de la commune, à l'exception du secteur portuaire, est reconnu pour son intérêt écologique tant par le SRCE que par le SCoT ou par la présence côté mer et en rétro-littoral de zonages au titre de la directive oiseaux. La partie urbaine de Marseillan plage est large. Elle permet a priori d'y envisager une moindre sensibilité pour la faune et la flore. La capacité d'accueil des plages urbaines est réelle. La distance entre les deux établissements implantés sur la commune est très longue : 1,6 km.

Plage de la belle étoile

Lot 1, Mosquito Beach, 1000m², buvette (emprise du bâtiment 200 m²)

L'établissement est hors ZNIEFF, hors zone Natura 2000 (bien qu'en limite d'une zone au titre de la directive Oiseaux), il est inséré dans un environnement très urbain. Il figure tout de même dans un

réservoir de biodiversité du SRCE et en ERL dans le SCoT du bassin de Thau. Dans la pratique, il respecte selon les photographies aériennes les 1000 m² autorisés et les distances à la mer.

Proposition de la mission : Le **maintien** de l'établissement est envisageable mais il reste conseillé la réalisation d'une étude d'impact permettant de s'assurer d'une part qu'il n'existe pas de milieux très sensibles et d'autre part d'apprécier les conditions d'implantation, de livraison et de fonctionnement de l'établissement.



- Implantation du restaurant Mosquito Beach cliché du 09-08-2021

Plage Robinson

Lot 2, Cap Horn 1000m², restauration

Cet établissement est situé dans un réservoir de biodiversité identifié au SRCE et dans un ERL du SCoT. Il est par ailleurs en limite d'un zonage Natura 2000 (Directive Oiseaux). Il est inclus dans deux zonages de ZNIEFF de type 1 et de type 2. Il est situé à proximité d'un espace géré par le Conservatoire du littoral et d'un espace sanctuarisé au titre de compensations prescrites pour atteindre à la biodiversité.

Proposition de la mission : Le **déplacement** de l'établissement est nécessaire. Compte tenu de la largeur de la plage (de l'ordre de 33 m en moyenne), il semble difficile de le situer au nord du Port. Une localisation au Sud du Port paraît envisageable après vérification des conditions d'implantation par une étude d'impact.



Implantation du restaurant Cap Horn cliché du 09-08-2021



Implantation du restaurant Cap Horn au sein du zonage ZNIEFF de type 1 (ici représenté) et de type 2

Annexe 5.8. Agde

Historique à compter de 1986 :

L'examen des photos aériennes du 01/05/1986 disponibles sur le site « Remonter le temps » de l'IGN atteste au point actuel de localisation des lots 3, 4, 5 et 7 de la présence avérée d'un établissement de plage au moment du vote de la loi « Littoral ». La mission ne dispose pas de clichés de l'été 1986 lui permettant de savoir quelle était au moment de la fréquentation touristique maximale, la situation. Toutefois, des clichés de juin 1989 témoignent d'une présence de sept établissements sur la plage Richelieu.



Sept établissements sont présents le 16/06/1989 sur la plage Richelieu attestant que les établissements actuels sont très anciens, il n'existe pas de clichés des étés 1986, 1987, 1988 (Source mission via géoportail).



Un cliché pris le 22/07/1982 de la plage Richelieu montre la présence sporadique d'établissements sur les emplacements des lots actuels (Source mission via géoportail)



- Certains établissements semblent être installés toute l'année comme le montre un cliché du 26/11/1992

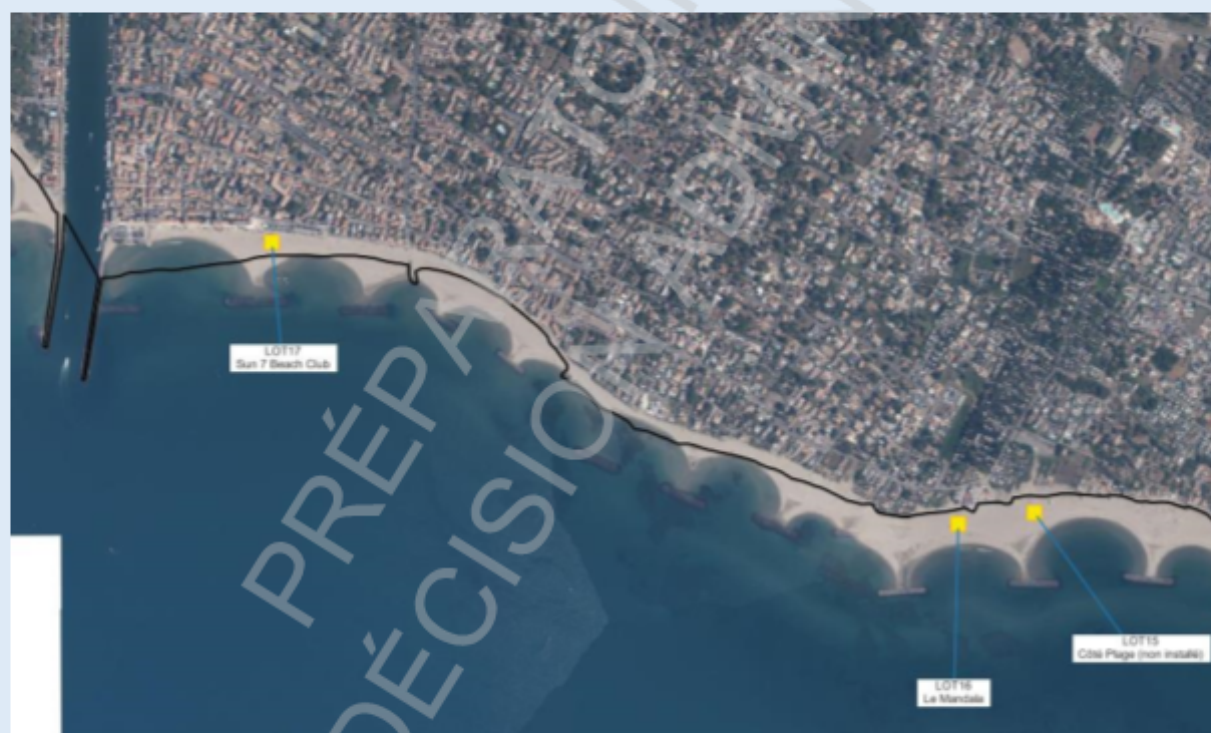
Les établissements correspondant aux lots 15 à 17 apparaissent plus tard, après 2001 (ils sont absents du cliché du 02/06/2001) mais présents en 2005.



- Etat des établissements de plage et leur localisation en août 2022 à Agde (nord)

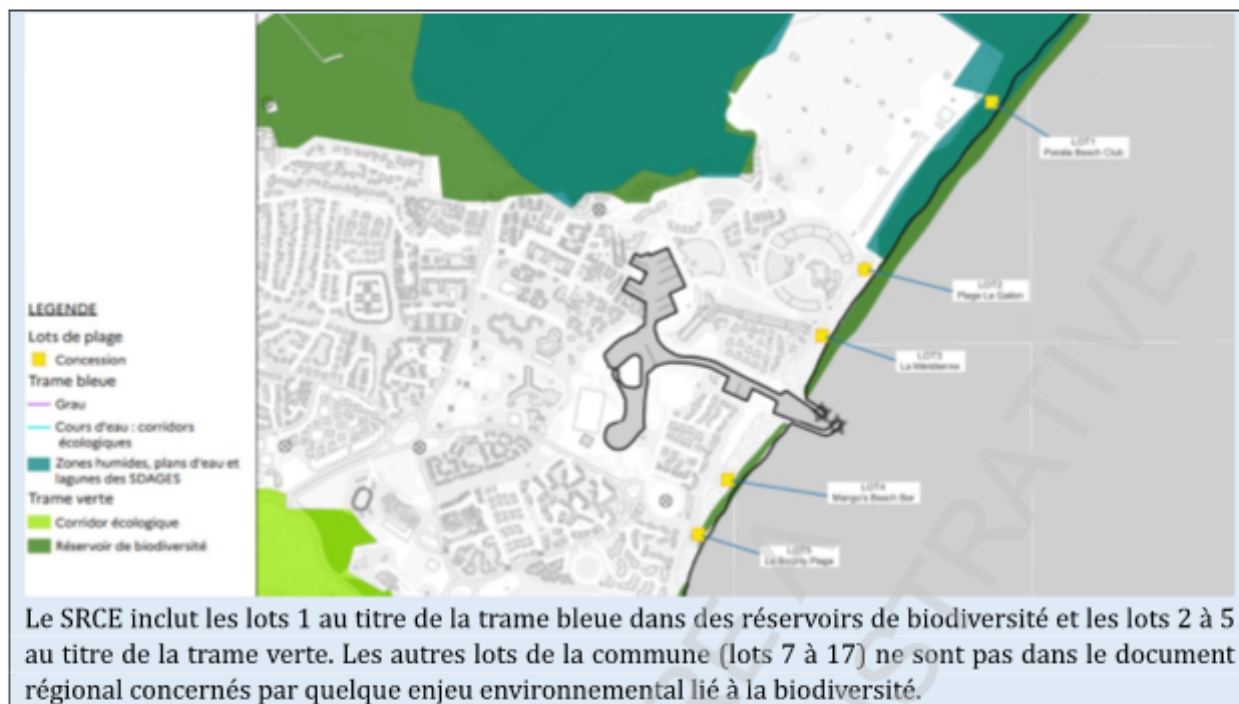


Etat des établissements de plage et leur localisation en août 2022 à Agde (partie centrale-port)



Etat des établissements de plage et leur localisation en août 2022 à Agde (partie ouest)

SRCE : schéma régional de cohérence écologique (20/11/2015)



SCoT (25/06/2019)

Le SCoT du Biterrois intègre le lot 1 en ERL. Pour la mission, il en est également ainsi pour le lot 4 qui figure sur un segment de plage dont a minima le cordon dunaire est classé comme réservoir de biodiversité au SRCE. Les lots 7 à 14 sont également concernés. Les lots 15 à 17 ne sont pas concernés.

PLU (16/02/2016, dernière modification le 16/07/2019)

Le PLU d'Agde classe tous les lots de plage dans un zonage Ner. Le PLU (page 150 du règlement) précise l'objet de ce zonage « *La zone Ner correspond aux espaces remarquables naturels et forestiers, nécessaires au maintien des équilibres biologiques ou présentant un intérêt écologique* ». Toutefois, l'article 2 renvoie pour les occupations ou utilisations du sol soumises à des conditions particulières à autoriser « *Les constructions et aménagements temporaires d'activité commerciale dans le cadre des concessions de plage* ». Dès lors que le PLU a reconnu la qualification d'ERL de ces espaces, les lots de plage ne devraient être accordés que selon les termes autorisés par la loi « Littoral ».

Dans le cadre de l'évaluation environnementale du PLU, la commune précise (fascicule 4 page 9) la définition des zones Ner : « *Ces zonages assurent une protection quasi complète des milieux concernés, et donc des réservoirs de biodiversité. Les seuls aménagements légers possibles concernent : - La gestion de la fréquentation des sites naturels par le public et son information/sensibilisation : cheminement, aire de stationnement, objets de mobiliers informatifs, postes d'observation de la faune, équipements liés à la sécurité du public. Ces aménagements ne doivent toutefois pas dénaturer le caractère des sites, compromettre la qualité architecturale et paysagère, porter atteinte à la préservation des milieux...Ils sont par ailleurs reconnus comme espaces remarquables au titre de la loi « Littoral », leur assurant une protection supplémentaire* ».

Autres classifications :

De niveau international :

Zone Natura 2000 au titre de la directive habitat : le lot n°1 affleure avec la zone Natura 2000 Etangs du Bagnas. C'est le cas également pour les lots 4 à 17 (zone marine Posidonies du Cap d'Agde)

Zone Natura 2000 au titre de la directive Oiseaux : tous les lots de la commune à l'exception du lot n°17 sont en limite de la zone « Côte Languedocienne »

De niveau national :

ZNIEFF de type 1 le lot 1 est concerné par ce zonage

ZNIEFF de type 2 tous les lots, à l'exception des lots 2 à 5 et 17.

Conservatoire du littoral: le lot 1 se trouve à quelques mètres d'un espace acquis et géré par le Conservatoire du littoral « Le Bagnas »



Protections patrimoniales autour du port et du Fort de Brescou : en bleu, le site patrimonial remarquable, en vert foncé le site classé, en vert foncé le site inscrit, en rouge le périmètre de protection du Fort de Brescou (source Atlas des patrimoines, ministère de la Culture).

Particularités :

Il est possible d'établir la présence d'établissements de plage avant le vote de la loi «Littoral».

Conclusions générales de la mission :

La présence d'établissements sur la plage Richelieu dès avant le vote de la loi «Littoral» est attestée par le cliché du 22/07/1982 et confirmée par les clichés ultérieurs. Ce constat conduit à considérer que la procédure de réalisation d'un schéma d'aménagement de plage pourrait être engagée et permettre une régularisation des établissements faisant l'objet de lots (n°7 à 14) de plage en 2022.

Concernant les autres plages à caractère urbain, la mission ne peut que recommander la réalisation d'une étude d'impact. Le recul du trait de côte sur certaines plages est un argument de plus pour une telle analyse.

Plage d'Ambonne

Lot 1. Paralia Beach club :900m², buvette,

Le lot est classé en ERL par le SCoT. Il figure au titre de deux réservoirs de biodiversité au SRCE (TVB). Le PLU l'intègre en zone Ner correspondant aux ERL. Par ailleurs, le lieu d'implantation est en limite de la zone Natura 2000 (directive habitat) d'une part et de la directive oiseaux d'autre part qui concernent l'espace maritime jusqu'à la plage. Le lot est par ailleurs concerné par des zonages au titre d'une ZNIEFF de type1 et 2. Il est également en limite de la zone d'intervention du conservatoire du littoral.

Proposition de la mission : La mission est consciente de la spécificité de cette paillote, mais ne peut que préconiser la **suppression** de ce lot compte tenu des enjeux écologiques du site. Du point de vue économique, il pourrait être suggéré un rapprochement entre les gestionnaires et ceux du camping en vue d'une intégration éventuelle sur leur site.

Lot 2. Le galion : 1500 m². Restauration.

Le site est implanté sur une plage considérée comme réservoir de biodiversité au titre du SRCE. Par ailleurs, le lieu d'implantation est en limite de la zone Natura 2000 (directive oiseaux) qui concerne l'espace maritime jusqu'à la plage.

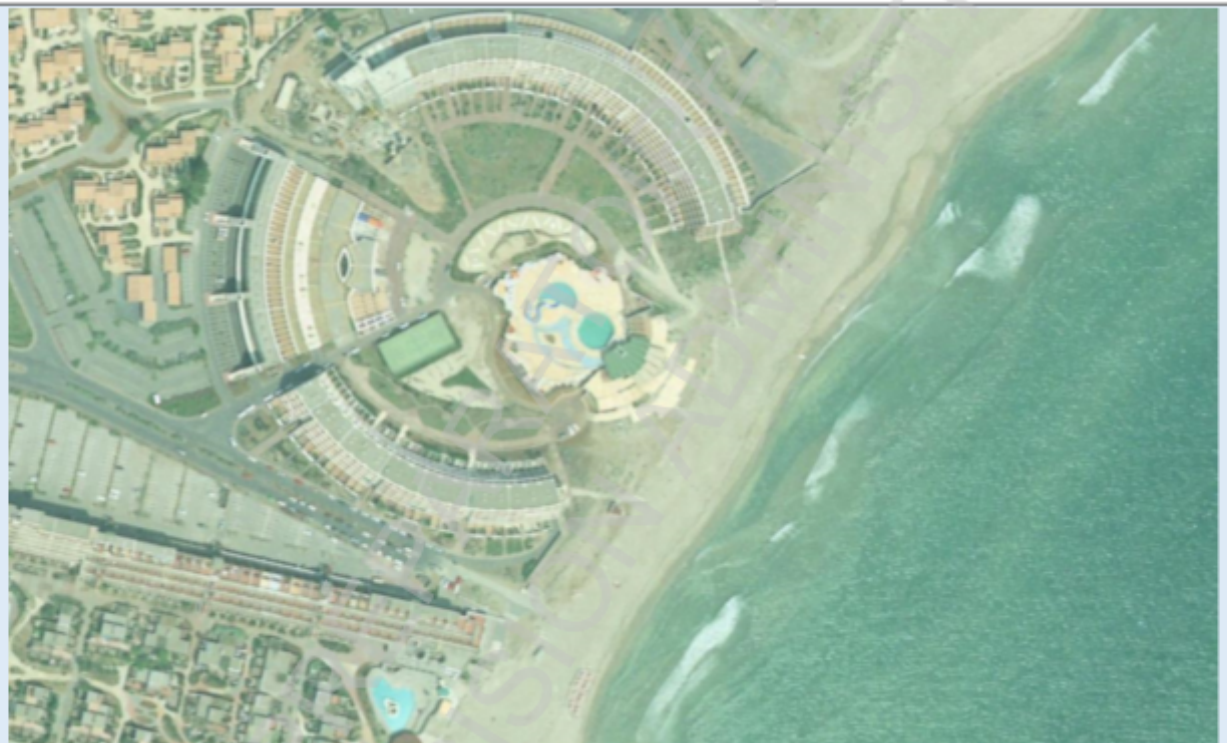
Le PLU l'intègre en zone Ner correspondant aux ERL.

Proposition de la mission : **suppression** de ce lot compte tenu des enjeux écologiques du site.

Lot 3. La méridienne : 1500m². Restauration ; idem

Le site est implanté sur une plage considérée comme réservoir de biodiversité au titre du SRCE. Le PLU l'intègre en zone Ner correspondant aux ERL. Par ailleurs, le lieu d'implantation est en limite de la zone Natura 2000 (directive oiseaux) qui concerne l'espace maritime jusqu'à la plage. Toutefois, un cliché de 1986 montre que l'établissement connaît une antériorité sur le site.

Proposition de la mission : **maintien** in situ à condition d'être intégré dans un schéma d'aménagement de plage



Lot de plage identifié sur un cliché antérieur au vote de la loi «Littoral» à l'emplacement de l'actuel lot 3 (daté du 01/05/1986)

Plage de la Roquille

Lot 4. Mango's Beach bar : 900 m² ; buvette, petite restauration, en ERL

Le site est implanté sur une plage considérée comme réservoir de biodiversité au titre du SRCE. Le SCoT retient également un enjeu écologique au moins sur le cordon dunaire au titre des espaces remarquables. Le PLU l'intègre en zone Ner correspondant aux ERL. Par ailleurs, le lieu d'implantation est en limite de la zone Natura 2000 (directive habitat) qui concerne l'espace maritime jusqu'à la plage. Toutefois, un cliché de 1986 atteste de l'antériorité à la loi littoral d'un établissement sur le site.

Proposition de la mission : **maintien** in situ à condition d'être intégré dans un **schéma d'aménagement de plage**.

Lot 5. Le Bounty Plage : 900 m² ; buvette, idem

Le site est implanté sur une plage considérée comme réservoir de biodiversité au titre du SRCE. Le PLU l'intègre en zone Ner correspondant aux ERL. Le PLU l'intègre en zone Ner correspondant aux ERL. Par ailleurs, le lieu d'implantation est en limite de la zone Natura 2000 (directive habitat) d'une part et de la directive oiseaux d'autre part qui concernent l'espace maritime jusqu'à la plage. Toutefois, un cliché de 1986 atteste de l'antériorité à la loi littoral d'un établissement sur le site.

Proposition de la mission : **maintien** in situ à condition d'être intégré dans un **schéma d'aménagement de plage**.



Lots de plage identifiés sur un cliché de 1986 à l'emplacement des actuels lots 4 et 5

Plage de Richelieu

La plage ayant accueilli des établissements de restauration avant le vote de la loi «Littoral», elle devrait pouvoir faire l'objet de la procédure dérogatoire du schéma d'aménagement de plage qui lui permettrait également de prendre en compte les aspects patrimoniaux liés à la proximité du Fort Brescou.

Lot 6. Manovi, restauration et boissons, ouvert à l'année, établissement situé sur le domaine public portuaire.

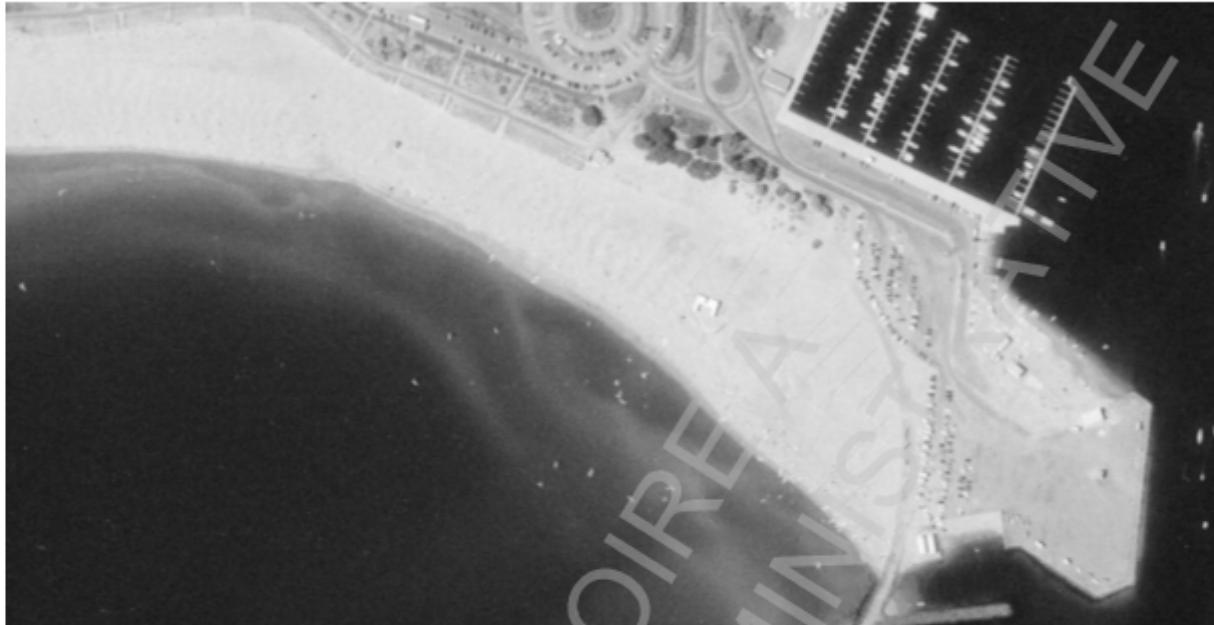
Observation de la mission : hors périmètre de la mission.

Lot 7. Millesim plage (restauration) : 1500 m² ;

Le lot est situé sur une plage où un enjeu écologique est relevé au titre du SRCE. Le SCoT retient également un enjeu écologique au moins sur le cordon dunaire au titre des espaces remarquables. Le PLU l'intègre en zone Ner correspondant aux ERL. Par ailleurs, le lieu d'implantation est en limite de la zone Natura 2000 (directive habitat) d'une part et de la directive oiseaux d'autre part, qui concernent l'espace maritime jusqu'à la plage. Le lot est également en limite d'une ZNIEFF de type 2.

Proposition de la mission : **maintien** in situ à condition d'être intégré dans le cadre d'un **schéma d'aménagement de plage**.

La photo aérienne du 10/05/1986 atteste de l'implantation de cet établissement lors du début de la saison touristique de l'année d'adoption de la loi «Littoral».



Lot de plage identifié sur un cliché à l'époque du vote de la loi «Littoral» à l'emplacement de l'actuel lot 7

Lot 8. Plage du golf : (restauration) 1500 m² ;

Le lot est situé sur une plage où un enjeu écologique est relevé au titre du SRCE. Le SCoT retient également un enjeu écologique, au moins sur le cordon dunaire, au titre des espaces remarquables. Le PLU l'intègre en zone Ner correspondant aux ERL. Par ailleurs, le lieu d'implantation est en limite de la zone Natura 2000 (directive habitat) d'une part et de la directive oiseaux d'autre part, qui concernent l'espace maritime jusqu'à la plage. Le lot est également en limite d'une ZNIEFF de type 2.

Proposition de la mission : **maintien** in situ à condition d'être intégré dans le cadre d'un **schéma d'aménagement de plage**.

Lot 9. Jungle Beach : (restauration) 1500 m² :

Le lot n'est pas inclus dans une zone de sensibilité écologique au titre du SRCE Le SCoT retient également un enjeu écologique, au moins sur le cordon dunaire, au titre des espaces remarquables. Le PLU l'intègre en zone Ner correspondant aux ERL. Par ailleurs, le lieu d'implantation est en limite de la zone Natura 2000 (directive habitat) d'une part et de la directive oiseaux d'autre part, qui concernent l'espace maritime jusqu'à la plage. Le lot est également en limite d'une ZNIEFF de type 2.

Proposition de la mission : **maintien** in situ à condition d'être intégré dans le cadre d'un **schéma d'aménagement de plage**.

Lot 10. Bianca beach : (restauration) 1500m²,

Le lot n'est pas inclus dans une zone de sensibilité écologique au titre du SRCE Le SCoT retient également un enjeu écologique, au moins sur le cordon dunaire, au titre des espaces remarquables. Le PLU l'intègre en zone Ner correspondant aux ERL. Par ailleurs, le lieu d'implantation est en limite de la zone

Natura 2000 (directive habitat) d'une part et de la directive oiseaux d'autre part, qui concernent l'espace maritime jusqu'à la plage. Le lot est également en limite d'une ZNIEFF de type 2.

Proposition de la mission : **maintien** in situ à condition d'être intégré dans le cadre d'un **schéma d'aménagement de plage**.

Lot 11. Nudisme interdit (restauration anciennement Capao Beach de l'hôtel Capao sur front de mer) : 1500 m² ;

Le lot n'est pas inclus dans une zone de sensibilité écologique au titre du SRCE Le SCoT retient également un enjeu écologique, au moins sur le cordon dunaire, au titre des espaces remarquables. Le PLU l'intègre en zone Ner correspondant aux ERL. Par ailleurs, le lieu d'implantation est en limite de la zone Natura 2000 (directive habitat) d'une part et de la directive oiseaux d'autre part, qui concernent l'espace maritime jusqu'à la plage. Le lot est également en limite d'une ZNIEFF de type 2.

Proposition de la mission : **maintien** in situ à condition d'être intégré dans le cadre d'un **schéma d'aménagement de plage**.

Lot 12. Côté mer : 750 m², location de matériel. Le lot n'est pas inclus dans une zone de sensibilité écologique au titre du SRCE Le SCoT retient également un enjeu écologique, au moins sur le cordon dunaire, au titre des espaces remarquables. Le PLU l'intègre en zone Ner correspondant aux ERL. Par ailleurs, le lieu d'implantation est en limite de la zone Natura 2000 (directive habitat) d'une part et de la directive oiseaux d'autre part, qui concernent l'espace maritime jusqu'à la plage. Le lot est également en limite d'une ZNIEFF de type 2.

Proposition de la mission : **maintien** in situ eu égard à la nature des activités (nautiques)

Lot 13. Club Mickey

Le lot n'est pas inclus dans une zone de sensibilité écologique au titre du SRCE Le SCoT retient également un enjeu écologique, au moins sur le cordon dunaire, au titre des espaces remarquables. Le PLU l'intègre en zone Ner correspondant aux ERL. Par ailleurs, le lieu d'implantation est en limite de la zone Natura 2000 (directive habitat) d'une part et de la directive oiseaux d'autre part, qui concernent l'espace maritime jusqu'à la plage. Le lot est également en limite d'une ZNIEFF de type 2.

- Proposition de la mission : **maintien** in situ eu égard à la nature des activités (ludiques)

Plage de Rochelongue :

Lot 14. L'infini : (restauration) 1500m².

Le lot est situé sur une plage où un enjeu écologique est relevé au titre du SRCE. Le SCoT retient également un enjeu écologique au moins sur le cordon dunaire au titre des espaces remarquables. Le PLU l'intègre en zone Ner correspondant aux ERL. Par ailleurs, le lieu d'implantation est en limite de la zone Natura 2000 (directive habitat) d'une part et de la directive oiseaux d'autre part, qui concernent l'espace maritime jusqu'à la plage. Le lot est également en limite d'une ZNIEFF de type 2.

Proposition de la mission : **décision à prendre en fonction des résultats** d'une étude d'impact analysant les incidences d'une telle implantation sur la plage

Plage des Battuts :

Lot 15 (non attribué, restauration)

Le lot est situé sur une plage où un enjeu écologique est relevé au titre du SRCE. Le PLU l'intègre en zone Ner correspondant aux ERL. Par ailleurs, le lieu d'implantation est en limite de la zone Natura

2000 (directive habitat) d'une part et de la directive oiseaux d'autre part qui concernent l'espace maritime jusqu'à la plage. Le lot est également en limite d'une ZNIEFF de type 2.

Proposition de la mission : décision à prendre en fonction des résultats d'une étude d'impact analysant les incidences d'une telle implantation sur la plage

Lot 16. Le Mandala: 900 m², buvette. Le PLU l'intègre en zone Ner correspondant aux ERL. Par ailleurs, le lieu d'implantation est en limite de la zone Natura 2000 (directive habitat) d'une part et de la directive oiseaux d'autre part, qui concernent l'espace maritime jusqu'à la plage. Le lot est également en limite d'une ZNIEFF de type 2.

Proposition de la mission : décision à prendre en fonction des résultats d'une étude d'impact analysant les incidences d'une telle implantation sur la plage

Plage du Grau d'Agde.

Lot 17. Sun 7 beach : 900 m², buvette. Le PLU l'intègre en zone Ner correspondant aux ERL. Le SCoT affecte à l'espace dans lequel se trouve ce lot la notion d'agglomération et de villages. Par ailleurs, le lieu d'implantation est en limite de la zone Natura 2000 (directive habitat).

Proposition de la mission : maintien in situ après réalisation d'une étude d'impact analysant les incidences d'une telle implantation sur la plage. Le recul du trait de côté sur certaines plages est un argument de plus pour une telle analyse.

PRÉPARATOIRE ADMINISTRATIF
UNE DÉCISION ADMINISTRATIVE

Annexe 5.9. Vias

Historique à compter de 1986 :

L'examen des photos aériennes du 01/05/1986 disponibles sur le site « Remonter le temps » de l'IGN ne permet pas d'identifier d'établissements implantés sur la plage. La même situation est constatée sur des clichés de juin 1989. Les premières petites implantations sur la plage sont repérées sur un cliché du 14/07/1992. En juin 2001, seules des implantations sont confirmées correspondant au lot 1 et à un autre lot déplacé depuis.



Localisation actuelle des lots de plage à Vias (partie nord, plage de la Farinette)



Localisation actuelle des lots de plage à Vias (partie sud)

SRCE : schéma régional de cohérence écologique (20/11/2015)

Le SRCE n'affecte pas de zonage au titre des trames vertes et bleues aux emplacements des lots 1 à 6. Il considère le cordon dunaire comme réservoir de biodiversité. Les lots suivants 7, 8 et 9 sont situés à proximité ou dans un espace classé au SRCE réservoir de biodiversité au titre de la trame verte.

SCOT (25/06/2019)

Le SCoT du Biterrois détermine une succession de séquences retenant souvent un liséré pour marquer la continuité écologique souvent sur le cordon dunaire et/ou la plage. Ainsi, les lots 1,2,4,5 et 6 apparaissent bien situés le long d'un repérage de l'enjeu écologique au titre des ERL. Le lot 3 fait exception. Les lots 7, 8 et 9 sont dans la même configuration que les premiers lots. Le lot 7 est situé dans un espace plus large que les autres. La DDTM considère que l'ensemble des lots de la partie sud est situé en ERL contrairement aux lots 1 à 6 plus au nord (plage de la Farinette) qui relèvent selon elle d'un classement hors ERL.



PLU (24/07/2017)

Le PLU de Vias a fait l'objet de plusieurs procédures évolutives. La dernière est du 24/05/2022. Les plages sont classées NR pour la partie ouest de la commune et NER pour la partie la plus urbaine (plages du Libran et de la Farinette notamment). Le classement NER correspond à des espaces remarquables à protéger et à sauvegarder. La définition de ce zonage dans le règlement est : « *correspond à des espaces remarquables à protéger et à sauvegarder, situés dans des secteurs à dominance naturelle. Il s'agit des milieux écologiquement sensibles, des sites et des paysages remarquables ou caractéristiques du littoral et des secteurs où doivent être maintenus les équilibres biologiques. Cette zone couvre également des secteurs à vocation naturelle protégé strictement au titre des coupures d'urbanisation* ». La zone NR est définie comme « *correspond au secteur de la bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage, prévue à l'article L. 121-16 du Code de l'Urbanisme, qui est par principe inconstructible, exception faite des dérogations prévues par ce même code, à savoir les constructions ou installations nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau.* ». Il peut être déduit de cette classification que les lots de 1 à 6 sont implantés en zone NER, c'est-à-dire en ERC. Les lots 7 à 8 seraient hors ERL au PLU.



Zonage de l'espace littoral dans le PLU de Vias

L'évaluation environnementale du PLU précise notamment concernant les espaces littoraux : « Les dynamiques naturelles sont fortement perturbées par l'urbanisation importante. Quelques parties ont été peu impactées et gardent leur potentiel écologique notamment par la présence de formations végétales de type dunes mobiles embryonnaires dunes mobiles du cordon littoral à *Ammophila arenaria* (dunes blanches) (Code EUR : 2120) ou encore les dunes fixées du littoral du *Crucianellion maritima* (Code EUR : 2210). Cependant, au regard des pressions anthropiques sur ces formations et de la rupture de continuités écologiques liée à l'urbanisation, ces formations sont considérées en mauvais état de conservation. Les restaurations envisagées sur certaines parcelles du cordon dunaire permettront de revaloriser l'état de conservation de ces habitats à la hausse. Dans cette entité, très riche du point de vue des cortèges floristiques, le Cumin couché est notamment présent ».

Autres classifications :

De niveau international :

Zone Natura 2000 au titre de la directive habitat : celle-ci ne porte que sur l'espace maritime et partiellement sur les plages de la commune. Les lots sont tous en limite de ce zonage.

Zone Natura 2000 au titre de la directive Oiseaux : la commune n'est pas concernée.

De niveau national :

ZNIEFF de type 1 : elle n'inclut qu'un seul lot (N°7)

ZNIEFF de type 2 : elle n'inclut qu'un seul lot (N°1)

Conservatoire du littoral : les lots 7, 8 et 9 sont concernés par une zone de vigilance du CELRL traduisant ainsi la vulnérabilité des milieux.

Conclusions générales de la mission :

La partie Ouest de la plage de Vias est repérée au SRCE pour sa fonction de réservoir de biodiversité, incluse dans un zonage Natura 2000 (directive Habitat). Le SCoT classe en ERL ce secteur en grande partie en zone de vigilance du conservatoire du littoral. La partie Est de la commune a un profil beaucoup plus urbain. Elle n'a pas fait l'objet de classement au titre de protections environnementales. Seul, le secteur de la plage de Clot en limite avec l'étang du Clos du Vias fait l'objet dans ce secteur d'une attention particulière. Le recul du trait de côte sur les plages de Vias est considéré par le spécialiste que la mission a rencontré comme extrême.

Plage de la Farinette (entre la commune et le chenal du Libron) :

Lot 1 La plage du Delta : restauration ; 1000 m²

L'établissement est inclus dans une ZNIEFF de type 2. Il est hors ERL dans le SCoT, mais pas dans le PLU et en limite d'une zone Natura 2000 au titre de la directive Habitat.

Proposition de la mission : **maintien in situ** après réalisation d'une étude d'impact ou **déplacement** possible sur le parking situé à 50 mètres.

Lot 2 : Playa Watersports (400 m² location matériel)

Il est hors ERL dans le SCoT, mais pas dans le PLU et en limite d'une zone Natura 2000 au titre de la directive Habitat.

Proposition de la mission : **maintien du lot** in situ eu égard aux activités nautiques.

Lot 3 non attribué (200 m² locations)

Il est hors ERL dans le SCoT, mais pas dans le PLU. Il se situe en limite d'une zone Natura 2000 au titre de la directive Habitat.

Proposition de la mission : **Possibilité d'attribuer le lot** pour des activités nautiques.

Lot 4 Chiringuito : 800m², restauration (distance à la mer 5 mètres) ;

Le lot est situé en ERL au titre du PLU, mais pas du SCOT Il est en limite d'une zone Natura 2000 au titre de la directive Habitat. Il est également situé en limite d'une zone retenue au titre d'une compensation pour atteinte à la biodiversité.

Proposition de la mission : suppression du lot pour de la restauration ou une buvette car contraire à la réglementation. Possibilité d'y maintenir des aménagements légers liés aux activités nautiques. Mais **un déplacement** paraît possible sur le parking situé à 40 mètres.

Lot 5 Bahia beach : 1000m², restauration ; (autre nom possible La Paillote)

Il est hors ERL dans le SCoT mais en limite d'une zone Natura 2000 au titre de la directive Habitat. Il est également situé en limite d'une zone retenue au titre d'une compensation pour atteinte à la biodiversité. Le PLU le classe en ERL.

Proposition de la mission : suppression du lot pour de la restauration ou une buvette car contraire à la loi «Littoral». Possibilité d'y maintenir des aménagements légers liés aux activités nautiques. Mais **un déplacement** paraît possible sur le parking situé à 30 mètres.

Lot 6 Aloha Beach_buvette, activité nautique, 200m²

Le lot est en limite d'un réservoir de biodiversité identifié dans le SRCE. Il est hors ERL dans le SCoT mais en limite d'une zone Natura 2000 au titre de la directive Habitat. Il est également situé en limite d'une zone retenue au titre d'une compensation pour atteinte à la biodiversité.

Proposition de la mission : **suppression du lot** pour de la restauration ou une buvette car contraire à la réglementation. Possibilité d'y maintenir des aménagements légers liés aux activités nautiques.

Lot 7 non attribué

Le lot est inclus dans une ZNIEFF de type 1, en limite d'un réservoir de biodiversité identifié dans le SRCE et d'une zone Natura 2000 au titre de la directive Habitat. Il est en ERL dans le SCoT et dans une zone de vigilance pour le conservatoire du littoral.

Proposition de la mission : **suppression** du lot

Lot 8 non attribué

Le lot est en limite d'un réservoir de biodiversité identifié dans le SRCE et d'une zone Natura 2000 au titre de la directive Habitat. Il est en ERL dans le SCoT et dans une zone de vigilance pour le conservatoire du littoral.

Proposition de la mission : **suppression** du lot

Lot 9 non attribué

Le lot est en limite d'un réservoir de biodiversité identifié dans le SRCE et d'une zone Natura 2000 au titre de la directive Habitat. Il est en ERL dans le SCoT et dans une zone de vigilance pour le conservatoire du littoral. Il est également situé en limite d'une zone retenue au titre d'une compensation pour atteinte à la biodiversité.

Proposition de la mission : **suppression** du lot

PRÉPARATOIRE ADMINISTRATIF
UNE DÉCISION

Annexe 5.10. Portiragnes

Historique à compter de 1986 :

L'examen des photos aériennes du 01/05/1986 disponibles sur le site « Remonter le temps » de l'IGN ne permet pas d'identifier d'établissements implantés sur la plage. Une première installation sur la plage apparaît sur un cliché du 16/06/1989 au niveau de la localisation actuelle du lot n°2. Cette implantation est confirmée sur une photographie aérienne du 14/07/1992 qui semble montrer également la présence à cette date des lots 3 et 4. Le cliché du 22/05/1996 ne montre aucune implantation sur les plages témoignant du démontage des installations en période hivernale. Le 07/06/2001, deux établissements sont constatés correspondant aux lots 3 et 4. Le lot n°5 apparaît pour la première fois sur un cliché le 19/05/2005.



Implantation actuelle des lots de plage à Portiragnes

SRCE : schéma régional de cohérence écologique (20/11/2015)

Le SRCE affecte un classement au titre des réservoirs de biodiversité au titre de la trame verte au cordon dunaire à l'exception d'un linéaire limité où est installé le lot n°2. Le tissu urbain constitué à proximité de la plage est entouré par un classement au titre de la trame bleue (zone humide, plan d'eau et lagunes...).

SCoT (25/06/2019)

Le SCoT du Biterrois affecte à une partie de la plage (limite haute du rivage) et au cordon dunaire le statut d'ERL. Les quatre lots de la commune se trouvent soit partiellement concernés, soit sur la limite de ce zonage.



Portiragnes, délimitation de la zone naturelle d'intérêt faunistique et floristique de type 1

ZNIEFF de type 2. Il concerne le marais et ancien Grau du Libron principalement sur la commune de Vias. Le lot n°2 en est distant de 220 m.

Conservatoire du littoral : Il gère une part non négligeable des espaces situés entre l'ouest de la partie urbanisée de Portiragnes plage et la limite de commune de Sérignan. Cette intervention de l'établissement vient caractériser la fragilité des milieux et leur besoin de protection.



Portiragnes, zones gérées ou sous surveillance du conservatoire du littoral

Particularités :

Une grande partie du cordon dunaire de Portiragnes plage a fait l'objet d'une réservation au titre de la compensation écologique. Cette emprise signifie qu'elle a été sanctuarisée en compensation d'opérations d'aménagement impactantes pour les milieux réalisées ailleurs. Ceci souligne particulièrement la richesse écologique du site.



Portiragnes, délimitation des secteurs ayant fait l'objet de compensation écologique en raison d'une atteinte à la protection des espèces (source mission via Géoportail)

Conclusions générales de la mission : Les plages de Portiragnes apparaissent riches du point de vue des enjeux écologiques. Le fait que le Conseil national de protection de la nature, instance nationale d'expertise des milieux ait examiné le cordon dunaire et reconnu son utilité comme compensation écologique atteste de cette qualité. La proximité ou l'inclusion des lots dans une ZNIEFF de type 1, la matérialisation au sein du SRCE et du SCoT des fonctionnalités écologiques de la plage et de son cordon dunaire renforcent la forte présomption d'un besoin de classement de la plage en ERL même dans sa partie urbaine. Compte tenu, enfin, de la faible largeur de la plage, la mission suggère un déplacement des établissements existants.

Le recul du trait de côte sur les plages de Portiragnes est considéré par le spécialiste que la mission a rencontré comme extrême.

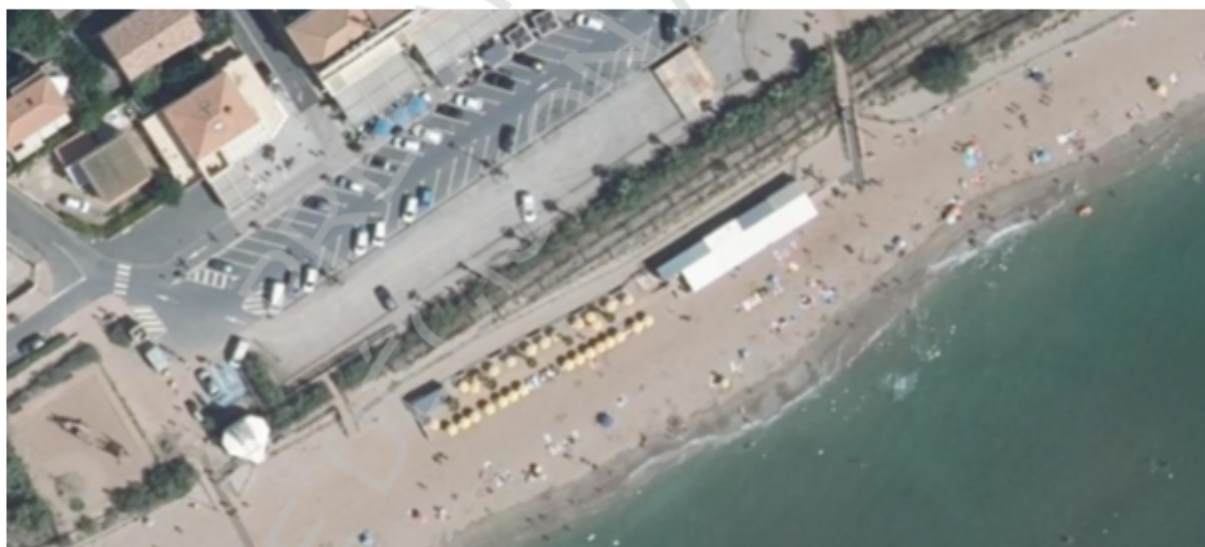


Plage de la redoute :

Lot 2, le surfing, 500m², buvette (emprise au sol du bâtiment 170 m²) + location

Le maintien sur place du bâtiment paraît contradictoire avec la qualité des milieux recensés.

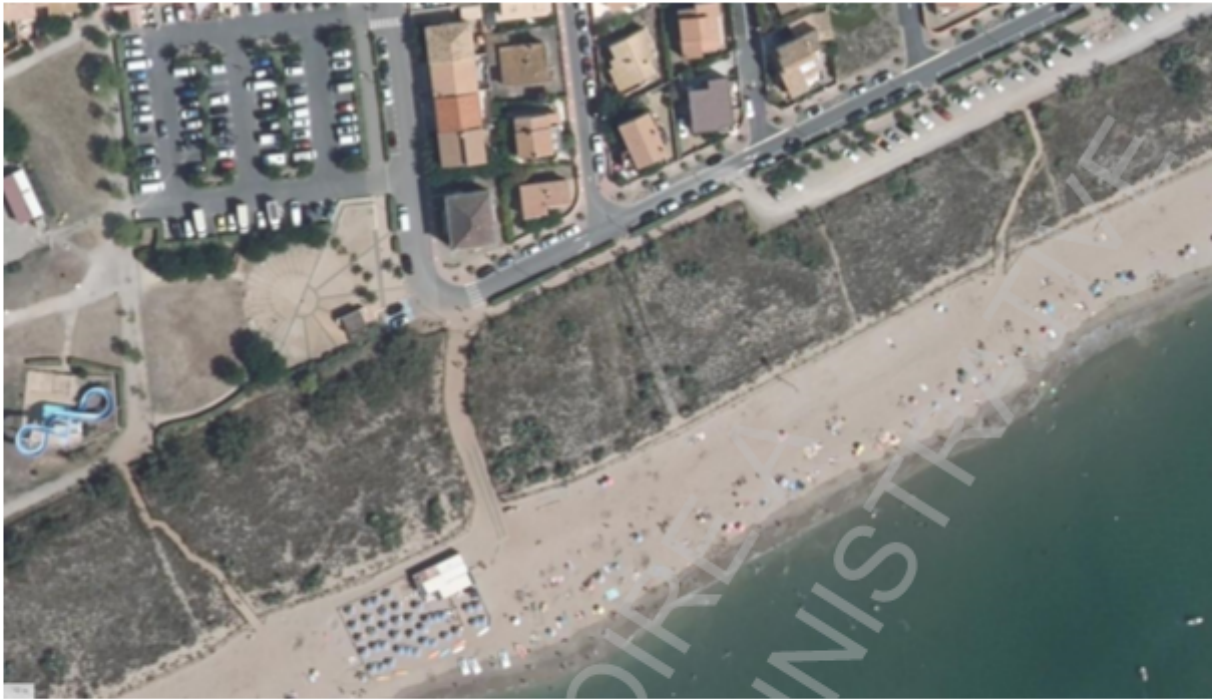
Proposition de la mission : Plusieurs solutions de **déplacement** sont à examiner. L'une d'entre elles, la son déplacement au-delà du cordon dunaire sur le parking pourrait en outre permettre un meilleur traitement urbain des livraisons et effluents.



Lot 3 Maui plage (surface constatée 575 m², location de matériel et buvette, emprise au sol du bâtiment 95 m²)

Le SRCE place cet établissement dans un réservoir de biodiversité. Les autres zonages précités ne permettent pas d'envisager son maintien in situ.

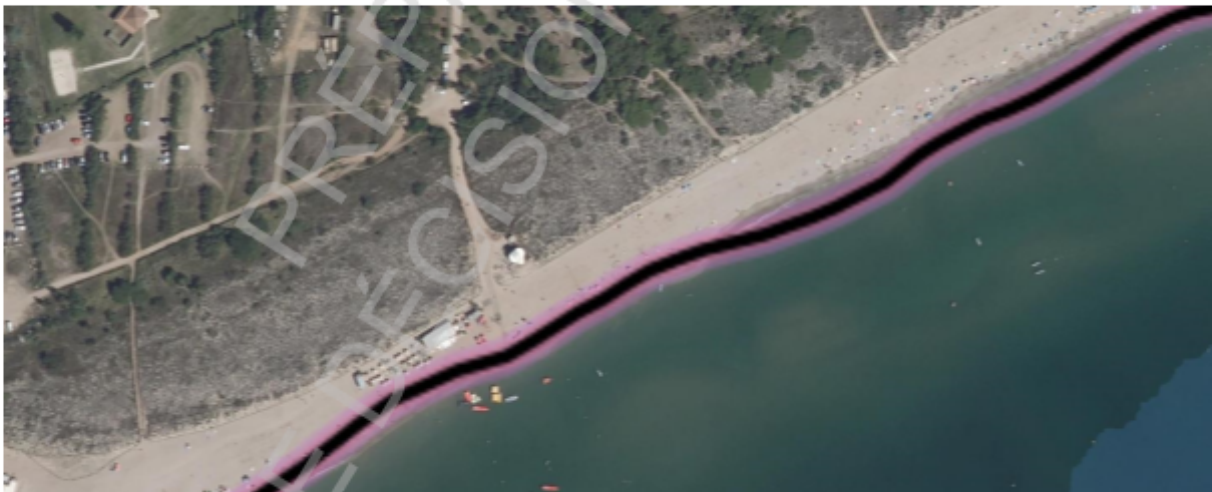
Proposition de la mission : étudier un déplacement du bâtiment après la dune dans un espace plus urbain ou sur l'un des parkings situés à proximité.



Plage du bosquet :

Lot 4 : la plage du bosquet, buvette **500 m²** (surface constatée 625m², distance à la mer 12 mètres, emprise du bâtiment 125 m²). Le positionnement de ce lot dans un environnement dunaire peu anthropisé, les protections environnementales retenues pour la plage et son cordon ne permettent pas d'envisager le maintien de ce lot à un endroit qui est susceptible d'être requalifié en ERL.

Proposition de la mission : Son **déplacement** est en tout point préférable.



Lot 5 : Les voiles, 1200m², restauration (1340 m² selon les clichés de la mission, surface au sol du bâtiment 540 m²)

La localisation de l'établissement à proximité d'un réservoir de biodiversité (SRCE), dans un ERL du SCoT, dans une zone Natura 2000 au titre de la directive habitat, en limite d'une zone identifiée au titre

de la directive Oiseaux (Natura 2000), au bord d'une ZNIEFF de type 1, à proximité d'un espace géré par le Conservatoire du littoral fait présumer d'un reclassement possible de la plage en ERL.

Proposition de la mission : Son déplacement est préférable dans un espace plus urbain ou sur un parking en zone urbaine.

PRÉPARATOIRE A
UNE DÉCISION ADMINISTRATIVE

Annexe 5.11. Sérignan

Historique à compter de 1986 :

Les photos aériennes des 01 et 10/05/1986 disponibles sur le site « Remonter le temps » de l'IGN permettent d'attester qu'aucun restaurant de plage n'est implanté sur l'ensemble du littoral de la commune à cette date. Un cliché du 16/06/1989 signale trois structures en limite de secteur urbanisé en direction de Valras. Le cliché suivant du 14/07/1992 montre qu'un de ces établissements correspond à une activité de type restaurant de plage et qu'un autre établissement semble avoir été implanté en limite de Portiragnes. Ces établissements n'apparaissent plus sur le cliché pris le 22/05/1996. Cependant, celui qui est situé le plus à l'est est visible sur un nouveau cliché du 07/06/1996, moins d'un mois plus tard, ce qui pourrait témoigner du caractère temporaire des implantations. Les clichés du 19/05/2005 montrent enfin la présence de deux établissements en limite de Portiragnes ; ils sont les seuls sur la commune.

La situation actuelle est présentée sur la photo suivante :



Lots de plage à Sérignan en septembre 2022 (source DDTM 34 pour la mission)

SRCE : schéma régional de cohérence écologique (20/11/2015)

Le SRCE identifie un corridor écologique le long des plages de Sérignan. Celui-ci couvre les cinq lots existants en 2022.



SCoT (23/06/2013)

Le SCoT du Biterrois identifie l'ensemble de l'espace littoral au titre des ERL. Au niveau de l'espace bâti, il présente le cordon dunaire comme ERL mais ne détermine pas le statut des plages (source carte B9 orientation, traduction de la loi «Littoral»).



Carte du SCoT décliné à l'échelle de la commune de Sérignan (source SCoT du Biterrois planche B9)

PLU (24/09/2012)

Le PLU de Sérignan classe en zone NL les plages du littoral concernées par les lots. La zone NL est présentée comme correspondant à la protection du littoral. Le texte (article 2,) précise les occupations possibles en vertu « de la loi «Littoral» du 3 janvier 1986 » mais mentionne au titre des occupations admises : « les aménagements, équipements et constructions nécessaires dans le cadre de la concession de plage conformément au cahier des charges et au plan déposés en commune ». La formulation place la commune en responsabilité directe en cas de non-respect de la loi «Littoral».

L'évaluation environnementale du PLU de février 2012 évoque à propos des dunes et des plages « Les dunes et plages de Sérignan sont présentes sur tout le trait de côte de la commune mais elles s'étendent un peu plus vers l'intérieur des terres dans la partie sud-ouest, c'est-à-dire la partie la plus éloignée des zones urbanisées. Leur surface est d'environ 40 ha. Elles se présentent sous différentes formes depuis la plage jusqu'à la dune fixée à Crucianelle (*Crucianella maritima*) en passant par la dune mobile à Oyat (*Ammophila arenaria*). Des espèces typiques de ces milieux s'y retrouvent tels le Lis de mer (*Pancremium maritimum*), le Panicaud de mer (*Eryngium maritimum*) ou encore le Panais épineux (*Echinophora spinosa*), mais aussi des espèces rares comme l'Euphorbe de Péplis (*Euphorbia peplis*) ou encore le Cumin couché (*Hypocotyle procumbens*). Ce sont des habitats fragiles très dépendants des conditions météorologiques, de l'érosion marine (liée à ces dernières) et de l'usage que l'Homme en fait. Ils abritent en outre un certain nombre d'espèces protégées ».

Autres classifications :

De niveau international :

Zone Natura 2000 au titre de la directive habitat : le périmètre de la zone inclut partiellement la plage ce qui paraît pleinement justifié pour un secteur retenu au titre de la directive sous l'appellation « *Côtes sableuses de l'infralittoral Languedocien* ». Les établissements de plage sont situés en limite de cette zone.

Zone Natura 2000 au titre de la directive Oiseaux : le périmètre de la zone est maritime et s'arrête à la plage. A signaler, que le lot n°5 est situé à quelques mètres de la zone retenue au titre de cette directive comme zone « *Est et Sud de Béziers* ».

De niveau national :

ZNIEFF de type 1 : elle concerne l'ouest de la partie littoral de la commune (Domaine des Orpellières) notamment les lots 3, 4 et 5 qui sont inclus ou en limite de cette ZNIEFF.

Conservatoire du littoral : les lots 4 et 5 sont situés à environ 50 m d'une zone de vigilance du Conservatoire.

Conclusions générales de la mission :

Les cinq lots sont concernés par l'application de la loi «Littoral». Ils figurent tous dans un corridor écologique inscrit comme tel au SRCE. Le SCoT de son côté indique l'existence d'un ERL sur l'ensemble du linéaire de plage mais le positionne sur le cordon dunaire sans prendre en compte les interactions éventuelles entre ce cordon et la plage. La mission recommande la plus grande prudence au regard de la poursuite de l'exploitation de lots de plage sur cette commune et, pour pallier le risque d'une requalification par le juge en cas de contentieux, préconise une étude d'impact. Trois lots (dont deux se trouvent par ailleurs dans le périmètre d'une ZNIEFF de type 1) sont situés dans un corridor écologique non limité au cordon dunaire. Pour ces trois lots, la mission recommande d'examiner leur déplacement sur des secteurs à moindre enjeu écologique. Et sans omettre de prendre en compte le recul du trait de côte sur certaines plages.

Plage La Séoune

Compte tenu de l'existence en rétro littoral de plusieurs zonages au titre de la protection des espèces, des dispositions du SRCE et du classement du cordon dunaire en ERL dans le SCoT, du positionnement de la zone retenue au titre de Natura 2000 directive habitat, la mission constate une présomption d'enjeux écologiques forts qui en toute logique devrait conduire au classement de la plage en ERL. Avant toute évolution, il semblerait utile d'objectiver la situation des milieux par la réalisation d'une étude d'impact.

Lot 1 Amat et Cie (buvette 800 m²)

La buvette est implantée dans un corridor écologique du SRCE. Elle est située hors d'un espace ERL du SCoT du Biterrois mais en limite de la zone Natura 2000 (directive habitat) portant sur la partie maritime. Elle n'est pas concernée par d'autres zonages de protection des espèces.

Proposition de la mission : **maintien in situ** après étude d'impact

Si cette étude devait révéler des enjeux significatifs, la prudence serait alors de **déplacer** cet établissement qui est situé dans une forme d'échancrure du cordon dunaire et à moins de 200 m de l'espace Le Phare ouest classé ZNIEFF de type 1.

Lot 2 Beau séjour Front de mer (locations, emprise au sol 75 m²)

L'établissement est implanté dans un corridor écologique du SRCE. Il est situé hors d'un espace ERL du SCoT du Biterrois. Toutefois celui-ci accorde au cordon dunaire le statut d'ERL. Il est par ailleurs, en

limite de la zone Natura 2000 (directive habitat) portant sur la partie maritime. Il n'est pas concerné par d'autres zonages de protection des espèces. L'établissement est présenté comme une forme de prolongement du camping Le Beauséjour. Il est localisé dans la partie la plus étroite de la partie urbaine et à 250 mètres de la ZNIEFF de type 1 des Orpellières.

Proposition de la mission : **maintien in situ** compte tenu de l'activité du bénéficiaire. Le lot ne paraît pas poser de difficulté.

Lot n°3 (matériel et buvette, non attribué).

Ce lot est localisé dans un corridor écologique du SRCE. Il serait situé hors d'un espace ERL du SCoT du Bitterois. Toutefois celui-ci accorde au cordon dunaire le statut d'ERL. Il est par ailleurs en limite de la zone Natura 2000 (directive habitat) portant sur la partie maritime. Il est inclus dans le périmètre de la ZNIEFF de type 1.

Proposition de la mission : **suppression du lot**

Plage de la grande Maïre

Lot 4 Le Tongcoco : restauration, activités nautiques 600 m² (bâtiment d'environ 100 m²)

Le restaurant est implanté sur la plage au droit d'un grand parking pour estivants. L'établissement est situé dans un corridor écologique du SRCE, dans un espace ERL du SCoT, dans une ZNIEFF de type 1 en limite de la zone Natura 2000 (directive Habitat). L'établissement respecte la surface autorisée et les distances à la mer.

Proposition de la mission : en raison du caractère naturel du site, l'établissement doit être **déplacé**. Il est à noter que son repositionnement sur le parking situé à 50 mètres pourrait apparaître comme un compromis intéressant.

Lot 5 Latino Beach : restauration 800 m²

Le restaurant est implanté sur la plage au droit d'un grand parking pour estivants. L'établissement est situé dans un corridor écologique du SRCE, dans un espace ERL du SCoT, dans une ZNIEFF de type 1. Il est en limite d'une zone Natura 2000 au titre de la directive Oiseaux, il est partiellement inclus dans un zonage Natura 2000 au titre de la directive habitat.

L'établissement respecte la surface autorisée et les distances à la mer.

Proposition de la mission : en raison du caractère naturel du site, l'établissement doit être **déplacé**. Il est à noter que son repositionnement sur le parking situé à 50 mètres pourrait apparaître comme un compromis intéressant.

Annexe 5.12. Valras

Historique à compter de 1986 :

L'examen des photos aériennes du 10/05/1986 disponibles sur le site « Remonter le temps » de l'IGN, ne montre pas d'établissements sur les plages. C'est en juillet 1992, que l'on constate les premières apparitions sur les lots 1 et 3.



Valras-Plage, situation actuelle

SRCE : schéma régional de cohérence écologique (20/11/2015)

Au regard du SRCE, les cinq lots prévus sont soit inclus dans un corridor écologique (cas des lots 3,4 et 5) soit situé dans un réservoir de biodiversité ou à sa limite.



Valras-Plage, carte du SRCE (source DDTM 34)

SCoT (23/06/2013)

Le SCoT du Bitterois mentionne en ERL un linéaire de plage correspondant aux trois premiers épis maritimes situés à l'ouest de la commune. Le lot 1 (actuellement non attribué est situé dans ce secteur). Les autres lots sont hors classement d'ERL par le SCoT.

PLU (abrogé)

La commune relève depuis le 27 mars 2017 du règlement national d'urbanisme. Lors de la présentation du PADD de projet de PLU (réunion du 1er mars 2022), la commune a présenté un axe 4 du document intitulé protéger et mettre en valeur la qualité des milieux littoraux et des ressources du territoire. Le secteur de la plage et de la dune est identifié en strié avec la mention « *veiller à la protection des dunes littorales et des plages* ». La mission n'a pas eu accès à l'évaluation environnementale effectuée dans le cadre de l'élaboration du PLU.

Autres classifications :

De niveau international :

Zone Natura 2000 au titre de la directive habitat. Celle-ci concerne l'espace maritime avec inclusion partielle des plages. Formellement les lots 1, 2 et 5 seraient inclus mais une interprétation de manière aussi précise n'est pas souhaitable.

Zone Natura 2000 au titre de la directive Oiseaux : les plages ne sont pas concernées. La partie située à l'est de l'embouchure de l'Orb relève d'un classement au titre de la directive. Les incidences éventuelles de la présence de lots de plage n'ont pas été évaluées.

De niveau national :

ZNIEFF de type 1 : les plages ne sont pas concernées. Le domaine des Orpellières (à l'est de l'Orb) est inclus dans un zonage.

ZNIEFF de type 2 : les plages ne sont pas concernées. Le domaine des Orpellières (à l'est de l'Orb) est inclus dans un zonage.

Conservatoire du littoral : les plages ne sont pas concernées par une intervention du conservatoire du littoral. Le site des Orpellières déjà mentionné est sous gestion et vigilance de l'établissement public.

Conclusions générales de la mission :

La contradiction est manifeste entre le SRCE qui identifie des enjeux environnementaux importants (parfois double) sur les plages et le SCoT qui ne retient aucune des plages en ERL. Les autres zonages environnementaux concernent peu les lots de plage. La zone Natura 2000 au titre de la directive habitat exigerait un examen rigoureux (étude d'incidence des aménagements de plage réalisés).

Pour objectiver la situation, la mission recommande la réalisation d'une étude d'impact portant sur les lots envisagés sur les deux plages, étude ayant la valeur d'une évaluation d'incidence Natura 2000 exigée par la réglementation. Le recul du trait de côte sur certaines plages est un argument de plus pour une telle analyse.

Plage des mouettes

Lot n°1 non attribué : (600 m² location de matériel avec buvette)

Proposition de la mission : possibilité d'attribution du lot pour des activités nautiques ou ludiques.

Plage du Casino

Lot n°2 La cabane bleue 600 m², (location et buvette)

L'établissement est situé sur une plage très urbaine sans cordon littoral, à quelques mètres d'une zone Natura 2000 (directive Habitat)

Proposition de la mission : Une étude d'impact qui examinerait notamment les conditions de livraison et de traitement des déchets est fortement recommandée par la mission qui estime cependant que le maintien in situ est possible.

Lot 3 Oasis plage (600 m² buvette)

L'établissement est situé sur une plage très urbaine sans cordon littoral. Elle se situe dans un secteur hors des protections environnementales spéciales au titre des ZNIEFF mais se trouve en limite d'une zone Natura 2000.

Proposition de la mission : Une étude d'impact qui examinerait notamment les conditions de livraison et de traitement des déchets est fortement recommandée par la mission qui estime cependant que le maintien in situ est possible.



Etablissement Oasis plage à Valras-plage en août 2021

Plage centrale

Lot 4 La rose des sables 900 m² (location + buvette)

Bien que couvert par un secteur de corridor écologique dans le SRCE, les aménagements intervenus sur le cordon dunaire et le caractère très urbain de la plage ne conduisent pas à la mission à conclure à une présomption d'ERL. Cette qualification n'est pas retenue par le SCoT et la localisation n'est pas concernée par des protections environnementales spéciales au titre des ZNIEFF mais se trouve en limite d'une zone Natura 2000.

Proposition de la mission : Une étude d'impact qui examinerait notamment les conditions de livraison et de traitement des déchets est fortement recommandée par la mission qui estime cependant que le **maintien** in situ est possible.

La voile verte (lot n°5) 600 m² (emprise du bâti 180 m² superficie et distance à la mer respectées)
location + buvette

Bien que couvert par un secteur de corridor écologique dans le SRCE, les aménagements intervenus sur le cordon dunaire et le caractère très urbain de la plage ne conduisent pas à la mission à conclure à une présomption d'ERL. Cette qualification n'est pas retenue par le SCoT et la localisation n'est pas concernée par des protections environnementales spéciales au titre des ZNIEFF mais se trouve en limite d'une zone Natura 2000.

Proposition de la mission : Une étude d'impact qui examinerait notamment les conditions de livraison et de traitement des déchets est fortement recommandée par la mission qui estime cependant que le **maintien** in situ est possible.

PRÉPARATOIRE A
UNE DÉCISION ADMINISTRATIVE

Annexe 5.13. Vendres

Historique à compter de 1986 :

L'examen des photos aériennes du 10/05/1986 disponibles sur le site « Remonter le temps » de l'IGN ne permet pas d'identifier d'établissements implantés sur la plage. Le 16/06/1989, le lot n°2 apparaît cependant. A l'été 1992 (clichés du 14/07 et du 10/08), les lots présents sur la plage sont les n°2, 3 et 7. Au printemps 1996 (clichés des 07/06 et du 14/07) on retrouve la même configuration. Lors des travaux de la mission la municipalité a cependant fait valoir l'existence de délibérations du conseil municipal créant treize lots de plage dont trois ont été attribués (délibérations du 19 novembre 1982 relative à la concession de la plage et du 8 juin 1984 autorisant le maire à signer les sous-traités d'exploitation des concessions de plage, arrêté préfectoral du 17 février 1983 approuvant le projet de concession pour une durée de 10 années à compter du 1^{er} janvier 1983).



Localisation actuelle des lots de plage à Vendres (partie nord)



Localisation actuelle des lots de plage à Vendres (partie sud)

SRCE : schéma régional de cohérence écologique (20/11/2015)

Pour le schéma régional de cohérence écologique, tous les lots actuels d'établissements de plage sont affectés par la présence d'un corridor écologique et d'un réservoir de biodiversité à l'exception des lots 1 et 2 (ce dernier n'étant pas attribué) ; le lot 2 est inclus dans un corridor écologique et le lot n°1 dans aucun de ces zonages.

SCoT (23/06/2013)

Le SCoT du Biterrois situe l'ensemble des lots de plage dans un ERL du littoral. Seule la localisation du lot 1 pourrait donner lieu à interprétation puisque celui-ci figure sur un liseré correspondant au cordon dunaire.



PLU (06/03/2020)

Tous les lots de plage sont reconnus par le PLU comme situés dans des ERL.

Le PLU de Vendres classe les plages dans un zonage NERL qui « correspond aux espaces remarquables au sens de la loi « Littoral » ». Toutefois, le règlement du PLU autorise dans cet espace « Toute installation destinée aux activités de commerce et de services uniquement pour la restauration et les activités de service où s'effectue l'accueil d'une clientèle sous réserve que ces activités aient été autorisées dans le cadre de dossier de concession de plage ». Cette formulation est susceptible d'être interprétée par le juge comme non conforme à la loi « Littoral ».

Le fascicule du PLU portant sur l'évaluation environnementale précise au titre des continuités écologiques « à noter la présence d'un continuum s'étendant sur l'ensemble de l'arc littoral biterrois ».



Cartographie extraite de l'évaluation environnementale du PLU (p.76) montrant la part des espaces remarquables sur le littoral.

Autres classifications :

De niveau international :

Zone Natura 2000 au titre de la directive habitat : elle couvre une grande partie des plages et tous les lots à l'exception des lots 1 et 2. Le zonage est « Basse plaine de l'Aude » et « cours intérieur de l'Aude »

Zone Natura 2000 au titre de la directive Oiseaux : elle couvre une grande partie des plages et tous les lots à l'exception des lots 1 et 2.

Zone d'importance pour la conservation des Oiseaux (ZICO) : elle couvre une grande partie des plages et tous les lots à l'exception des lots 1 et 2.

De niveau national :

ZNIEFF de type 1 : tous les lots sont inclus dans son périmètre au titre du cordon dunaire des Montilles.

ZNIEFF de type 2 : tous les lots sont inclus dans son périmètre.

Conservatoire du littoral : Une grande partie des secteurs de jointure avec la plage et le cordon dunaire sont gérés par le Conservatoire attestant ainsi de la fragilité des milieux concernés.



Intervention du Conservatoire du littoral à Vendres (partie nord)

Conclusions générales de la mission :

Les plages de la commune ont été classées tant dans le SRCE, le SCoT et le PLU comme relevant d'espaces remarquables du littoral.

Deux groupes de lots sont identifiés :

Les lots 1 et 2 d'un côté qui échappent à certains zonages de protection mais restent globalement situés dans des secteurs à enjeux environnementaux marqués

Les lots 3 à 8 de l'autre qui correspondent à des zones d'une grande sensibilité environnementale.

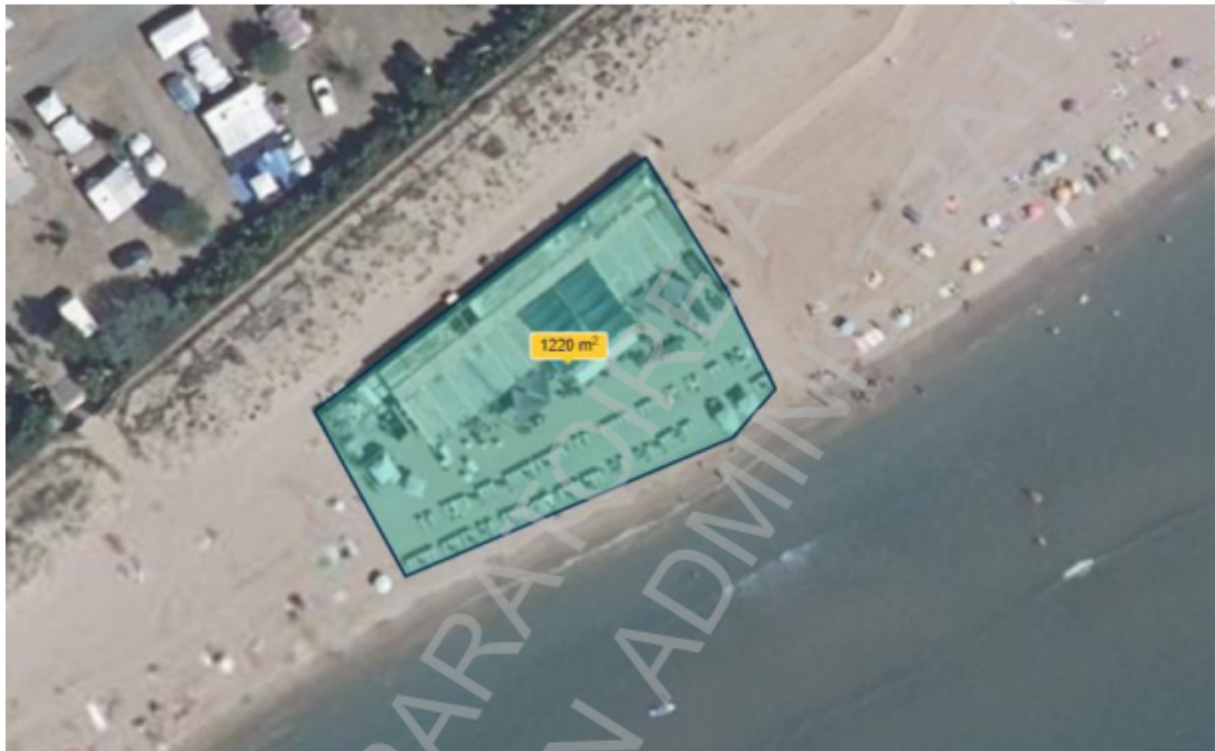
La mission estime que l'engagement d'une procédure d'élaboration d'un schéma d'aménagement de plage pourrait être envisagée à condition d'être corroborée par des documents incontestables attestant de l'antériorité des établissements à la « loi Littoral ».

La Plage

Lot 1 La nomada : 1000 m² (location + restauration)

L'établissement qui apparaît au droit d'un camping très loti est situé en limite d'une zone qualifiée de réservoir de biodiversité au SRCE, en limite de la zone Natura 2000 (directive habitat) mais hors zone Natura 2000 pour la directive Oiseaux. Il est inclus dans la ZNIEFF de type 1, dans un ERL du SCoT.

Proposition de la mission : maintien dans le cadre d'un schéma d'aménagement de plage, à défaut déplacement du lot.



- Localisation actuelle de l'établissement La Nomada à Vendres

Lot n°2 (non attribué à l'été 2022) location de matériel

Le lot est inclus dans un zonage de corridor écologique du SRCE, dans un ERL du SCoT et hors zonage Natura 2000 (habitat et Oiseaux) mais dans le périmètre d'une ZNIEFF de type 1.

Proposition de la mission : possibilité d'attribution pour des activités ludiques ou nautiques.

Plage des montilles

Lot n°3 PGL aventures location de matériel

Le lot est inclus dans deux zonages du SRCE (corridor écologique et de réservoir de biodiversité) et dans les zonages Natura 2000 (directive habitat et Oiseaux), dans un ERL du SCoT, et une ZICO.

Proposition de la mission : **maintien eu égard** à ses activités.

Lot 4 Les canisses : 1000m², (restauration + location)

Le lot est inclus dans deux zonages du SRCE (corridor écologique et de réservoir de biodiversité) et dans les zonages Natura 2000 (directive habitat et Oiseaux) et une ZICO. Il est reconnu ERL dans le SCoT et le PLU.

Proposition de la mission : maintien dans le cadre d'un schéma d'aménagement de plage, à défaut déplacement du lot.

Lot 5 Jet Rando activité de sports de plage, location de matériel

Le lot est inclus dans deux zonages du SRCE (corridor écologique et de réservoir de biodiversité) et dans les zonages Natura 2000 (directive habitat et Oiseaux) et une ZICO, dans un ERL du SCoT.

Proposition de la mission : maintien des activités nautiques et ludiques, sans restauration ou buvette ; intégration possible dans le cadre d'un schéma d'aménagement de plage

Esprit plage (lot 6) (restauration)

Le lot est inclus dans deux zonages du SRCE (corridor écologique et de réservoir de biodiversité) et dans les zonages Natura 2000 (directive habitat et Oiseaux) et une ZICO, dans un ERL du SCoT.

Proposition de la mission : maintien dans le cadre d'un schéma d'aménagement de plage, à défaut déplacement du lot.



- Localisation actuelle des établissements Les Canisses et Jet rando à Vendres

Lot n°7 non attribué à l'été 2022 location de matériel + restauration

Le lot est inclus dans deux zonages du SRCE (corridor écologique et de réservoir de biodiversité) et dans les zonages Natura 2000 (directive habitat et Oiseaux), dans une ZICO et dans un ERL du SCoT.

Proposition de la mission suppression du lot

Lot 8 Chichoulet plage (restauration + location)

Le lot est inclus dans deux zonages du SRCE (corridor écologique et de réservoir de biodiversité) et dans les zonages Natura 2000 (directive habitat et Oiseaux), dans une ZICO, dans des ZNIEFF de type 1 et 2 et dans un ERL du SCoT.

Proposition de la mission : maintien dans le cadre d'un schéma d'aménagement de plage, à défaut déplacement du lot.

Annexe 5.14. Tableau de synthèse des propositions de la mission

Propositions détaillées

PRÉPARATOIRE A
UNE DÉCISION ADMINISTRATIVE

	analyse des lots						propositions de la mission						
	lots restauration	lots buvette	lots non attribués	lots en ERL au SCoT	lots en ERL au PLU	lots inclus dans la Trv du SRCE	maintien du lot	maintien avec condition d'étude d'impact	déplacement du lot	schéma d'aménagement de plage	suppression du lot	décision sur l'étude d'impact	
La Grande Motte													
Cinco Bais			1			0	1	1					
Azur plage			1			0	1	1					
L'île aux jeux			1			0	1	1					
L'orangeine			1			0	1	1					
Blue beach			1			0	1	1					
plage des bikinis	1					0	1		1				
côté sud		1				0	1		1				
plage des aînés		1				0	1		1				
rose des vents		1				0	1		1				
La Boca		1				0	1			1			
effet mer	1				1	0	1			1			
paillote bambou	1				1	0	1			1			
la voile bleue	1				1	0	1			1			
Lot 14 non attribué				1	1	0						1	
Maujuio Carron													
Plage palace	1					0	1		1				
Le mistral	1				1	0	1					1	
La plagelette		1			1	0	1					1	
La pampa	1				1	0	1					1	
Lot 6 non attribué			1	1	1	0						1	
Palavas													
Le Bonaventure	1				0		1			1			
plage des lézards		1			0	1	1						
Zénith plage	1				0		1			1			
les pieds dans l'o	1				0		1		1				
Bain de soleil					0				1				
plage palace	1				0		1		1				
Lot 2 non attribué			1	1	0		1					1	
Lot 9 non attribué				1	0		0		1				
VilleeneuveLM													
Carré mer	1				1	0						1	
Lot 3 non attribué				1	1	1	1					1	
Frontignan													
Le poisson rouge		1					1		1				
La pirogue		1					1		1				
Le spot	1						1			1			
Sète													
Praia		1					1		1				
La voile rouge	1				1		1			1			
La Oia	1				1		1			1			
La Canopée	1				1		1			1			
La parenthèse	1				1		1			1			
Le cabanon	1				1		1			1			
Lot 1 non attribué				1	0		1		1				
Lot 4 non attribué				1	1		1			1			
Marseille													
Mosquito beach		1			1	1	1		1				
Cape Horn	1				1	1	1			1			
Agde													
Parafia		1			1		1					1	
Le Gallon	1				0		1					1	
La méridienne	1				0		1			1			
Mango		1			0		1			1			
Le Bounty		1			0		1			1			
Millesim	1				1		1			1			
plage du golf	1				1		1			1			
Jungle beach	1				1		0			1			
Bianca beach	1				1		0			1			
nudisme interdit	1				1		0			1			
L'infini	1				1		1			1			
Le mandala		1			0		0					1	
Sun 7		1			0		0		1				
Lot 15 non attribué				1	1	1	1					1	
Vias													
plage du delta	1				0	1	0					1	
Chiriquito	1				0	1	0		1				
Bahia beach	1				0	1	0		1				
Aloha beach		1			0	1						1	
Lot 7 non attribué				1	1	0						1	
Lot 8 non attribué				1	1	0						1	
Lot 9 non attribué				1	1	0						1	
Portiragnes													
Le surfing		1			1	0			1				
Mauï plage		1							1				
plage du bosquet		1			1	0			1				
Les voiles	1				1	0			1				
Sérignan													
Amat et Cie		1					1		1				
Tongoco	1				1		1		1				
Le latino Beach	1				1		1		1				
Lot 3 non attribué				1	0		1					1	
Valras													
La Cabane bleue		1			0	1			1				
Oasis plage		1			0	1			1				
La rose des sables		1			0	1			1				
la voile verte		1			0	1			1				
Lot 1 non attribué				1	0	1						1	
Vendres													
La Nomada	1				1	1				1			
Les Canisses	1				1	1				1			
esprit plage	1				1	1				1			
Chichoulet	1				1	1				1			
Lot 7 non attribué				1	1	1						1	
TOTAL		45	36	14	39	16	59	7	18	17	18	16	5

Annexe 6. Personnes rencontrées

- AFENICH Mohamed : directeur général de la CCI de l'Hérault
- ALLMANG Cédric : professeur de géographie
- ANTOINE Laurence : exploitant de « l'Infini » à Cap d'Agde
- ARROUY Michel : maire de Frontignan
- BALLESTER Daniel : maire de Valras
- BOHUN Cédric : directeur du Conservatoire du littoral Hérault
- BONO-LAFUY Nadine : présidente de l'ARAGT (Association des Riverains et Amis du Grand Travers)
- BOURDEL Christophe : DGS d'Agde
- BOURREL Yvon : maire de Mauguio-Carnon
- BOUTERIN Bruno : responsable pôle appui aux territoires (CCI de l'Hérault)
- CABANEL Henri : sénateur de l'Hérault
- CAPON Yves : responsables d'agence Biotope Occitanie Méditerranée
- CASTEGNARO Stéphan : responsable de l'unité plage (Villeneuve-lès-Maguelone)
- CASTOLDI Pierre : sous-préfet de Béziers
- CECOTTI Patrick : vice-président industrie de la CCI de l'Hérault
- CHAUDOIR Gwendoline : maire de Portiragnes
- CLERC Françoise : présidente de l'AGME 34 (Association Grande Motte environnement)
- COMMEINHES François : maire de Sète
- COUBAU Jean-Claude : président d'AGATHE (Association du grand Agde, touristes et habitants ensemble)
- DARMON Emmanuelle : SGA de la Préfecture de l'Hérault
- DARTIER Jordan : maire de Vias
- DEMUMIEUX Bertrand : DGS de La Grande Motte
- D'ETTORE Gilles : maire d'Agde
- EUZET Christophe : ancien député de l'Hérault
- FILIPIAK Alban : responsable planification (Villeneuve-lès-Maguelone)
- GAUREL Pascal : maire adjoint de Sérignan
- GLAIZOL Sylvaine : directrice adjointe CAUE Hérault
- GRAND Jean-Pierre : sénateur de l'Hérault
- GREGORY Matthieu : DDTM de l'Hérault
- HERNANDEZ Francis : maire-adjoint de Sète
- HERSOG Claude : exploitant de « la Ola » à Sète
- HONORAT Edmond : président de la section des travaux publics du Conseil d'Etat
- INDJIRDJIAN Cédric : DDTM adjoint de l'Hérault
- JONCHERAY Yves, DGALN/DHUP chef de bureau
- LACAS Frédéric : maire de Sérignan
- LOPEZ Stéphane : directeur à la mairie de Villeneuve-lès-Maguelone
- MARTIN Patricia : directeur de cabinet du maire de Frontignan
- MELKI Frédéric ; président du cabinet Biotope
- MELKI Anne-Lise : directrice générale du cabinet Biotope
- MENARD Emmanuelle : députée de l'Hérault
- MESTRE Jacques : président de l'UMIH Occitanie
- MICHEL Yves : maire de Marseillan
- MICHELON Céline : secrétaire adjointe de la chambre d'agriculture de l'Hérault
- MIRABEL Jean-Marie : président de l'APPLRT (Association pour la protection de la plage et le respect des lois et réglementations)

- MONTRIEUX Vincent, DGALN/DHUP, sous-directeur
- MOUTOUH Hugues : préfet de l'Hérault
- NEGRET Véronique : maire de Villeneuve-lès-Maguelone
- ORTIZ Joël : exploitant de « La voile bleue » à La Grande Motte
- PEREZ Jean-Pierre : maire de Vendres
- PRIVAT Jean-René : exploitant de la plage « Bonaventure » à Palavas-les-Flots
- POUJOL Christian : Président de la Chambre des Métiers et de l'Artisanat de l'Hérault
- ROSSIGNOL Stephan : maire de La Grande Motte
- ROUZAEU Michel : chef de l'Inspection générale de l'Administration
- SAUCEROTTE Bernard : maire-adjoint de Vias
- SEVESTRE Jean-Marie : vice-président commerce et tourisme de la CCI de l'Hérault
- SIDOBRE Eric : exploitant de « jungle beach » à Cap d'Agde
- VIGNAL Patrick : député de l'Hérault
- WILLEMIN Fabrice : responsable plages (Villeneuve-lès-Maguelone)

PRÉPARATOIRE A
UNE DÉCISION ADMINISTRATIVE

