



## ÉCOLOGIE DU CARCASSONNAIS, DES CORBIÈRES ET DU LITTORAL AUDOIS

Association loi 1901 pour la vigilance environnementale créée en 1988, agréée et représentative au titre des articles L. 121-8 et L. 160-1 du Code de l'urbanisme et au titre de l'article 40 de la loi du 16 juillet 1976 relative à la protection de la nature, pour le département de l'Aude

### CONSULTATION POUR LA RÉVISION DU PLU DE NARBONNE

TEL QU'ARRÊTÉ LE 26/11/2024

-----

### AVIS DE L'ASSOCIATION ECCLA

#### **A- Remarques et avis formulés par les autorités administratives et consulaires**

##### **1) Remarques formulées par la MRAE (Avis du 25/01/2025)**

La MRAE indique que la commune de Narbonne a mené une démarche d'évaluation environnementale qui peut être « sensiblement » améliorée. Cette formulation polie traduit des inquiétudes réelles concernant, par exemple, la mise à jour des données du diagnostic, la complétude de l'état initial de l'environnement, les lacunes dans la séquence « éviter, réduire », l'articulation du projet de révision du PLU avec les documents de rang supérieur...

La MRAE développe par ailleurs des critiques plus précises concernant le recul du trait de côte et les ressources en eau :

Par ailleurs, la présentation du niveau de risque de recul du trait de côte à l'échelle communale nécessite d'être assortie, en tant que de besoin, des mesures de recomposition spatiale ou de gestion des constructions existantes ou futures. Le rapport de présentation doit également apporter les compléments pour les installations de production d'énergie photovoltaïque exemptées de prise en compte dans le calcul de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers.

En outre, il convient de présenter les éléments permettant de garantir l'adéquation entre les capacités de la ressource en eau et les besoins actuels et futurs, notamment en période d'étiage et en prenant en compte les évolutions climatiques. Une distinction est également attendue au sein des indicateurs de suivi du PLU entre la période estivale et le reste de l'année.

Enfin, la MRAE pointe des insuffisances d'analyse concernant certains quartiers :

D'autre part, la MRAe engage la commune à mesurer les niveaux de pollution sonore et atmosphérique du secteur de projet « *Saint-Germain – Saint-Victor* » dédié à l'habitat, de définir les indicateurs de suivi qui en découlent avec un état de référence correspondant à ces mesures, et au terme de l'analyse des incidences à mener, de proposer les mesures d'évitement et de réduction qui s'imposent.

Enfin, s'agissant de la création d'un secteur de projet « *Crabit – les Amarats* » à proximité immédiate du site Malvési, la MRAe recommande de compléter l'analyse des incidences afin de garantir qu'elle n'ait pas pour effet d'exposer ses futurs habitants à des pollutions de l'air, de l'eau ou du sol, et de proposer en conséquence les mesures d'évitement et de réduction indispensables.

### **ECCLA approuve les observations de la MRAE.**

## **2) Avis de la DDTM**

La DDTM a rendu à la fin de l'année 2024 un avis extrêmement détaillé comprenant un nombre élevé de recommandations et quelques mises en garde, telles que :

Le PLU devra être complété par des dispositions réglementaires relatives au logement locatif social et à la typologie des nouveaux logements dans les nouvelles opérations de développement de l'habitat. Une mise en compatibilité du PLU avec les nouvelles dispositions du PLH sera éventuellement nécessaire dès la validation de ce dernier document par la communauté d'agglomération du Grand Narbonne.

Le PLU est compatible avec les orientations du SCOT en réduisant de moitié la consommation des espaces naturels agricoles et forestiers (ENAF) entre 2011 et 2022 pour les dix prochaines années 2024-2034, et en prévoyant de réaliser 50 % de la production de logements dans l'enveloppe urbaine. Toutes les zones de développement sont situées en continuité de l'agglomération.

Toutefois la zone Npv relative au développement des projets photovoltaïques au sol, située sur le site de l'aérodrome, route d'Armissan devra être supprimée au regard de sa situation en discontinuité de l'agglomération de Narbonne en conformité avec la loi Littoral et de son absence d'inscription dans le décret friches.

Il est par ailleurs fortement recommandé d'inscrire dans le règlement que seules les installations répondant aux critères définis dans le décret du 29/12/2023 et son arrêté d'application peuvent être implantées dans les zones dédiées au photovoltaïque.

Le PLU devra être mis en conformité avec la loi Littoral en prenant en compte l'ensemble des remarques relatives aux différents espaces littoraux. Le PLU ne définissant aucun zonage sur les parties en eau, qui font partie du territoire communal et le PLU ne pouvant être partiel, le règlement (graphique et écrit) devra définir des prescriptions pour ces espaces.

En ce qui concerne la biodiversité et la trame noire la DDTM regrette la faible portée des mesures proposées :

Les mesures en faveur de la biodiversité décrites dans le PADD sont toutefois très peu nombreuses et ne ciblent quasiment que le complexe lagunaire. S'il est effectivement un enjeu majeur sur le territoire communal, il est un peu dommage de ne pas afficher plus ouvertement d'autres mesures en faveur de la biodiversité.

En revanche, une OAP Trame verte, bleue et noire est présente et prévoit des mesures intéressantes pour permettre de préserver les différents corridors écologiques. Le renforcement de la trame verte en zone urbanisée est à encourager. Les mesures de la trame noire sont intéressantes, toutefois **il serait intéressant d'étendre l'arrêt des éclairages nocturnes en dehors de seules zones agricoles.**

En ce qui concerne les concessions de plage naturelle, la DDTM rappelle que la concession actuelle liant l'Etat, propriétaire du DPM, et la ville de Narbonne, doit être renouvelée en 2026. Elle précise à cet égard :

Pour rappel, seules les activités en rapport direct avec l'exploitation de la plage et permettant de répondre aux besoins du service public balnéaire sont autorisables (article R 2124-13 du CGPPP). Une attention particulière est à apporter aux activités de restauration qui ne peuvent être autorisables qu'à la condition qu'elle reste l'accessoire d'activités principales directement liées à la plage (matelas, bains de soleil, parasols, location de pédalos, activités nautiques...). Ce caractère accessoire est assuré par une superficie totale dédiée à cette activité qui ne saurait dépasser 40 % maximum de la superficie totale du lot. Les activités « accessoires » sont exclues sur les plages situées en Espaces Remarquables et Caractéristiques du Littoral.

- Les Espaces Remarquables et Caractéristiques du Littoral, définis au sens de la loi littoral, sont à préserver en raison de leur caractère sensible et ne peut y être autorisée que l'implantation d'équipements démontables liés à hygiène et à la sécurité (sanitaires, postes de secours) lorsque leur localisation est rendue indispensable par l'importance de la fréquentation du public. Afin de se conformer aux dispositions de la loi, seules pourront être autorisées sur les plages et à titre exceptionnel, des activités strictement balnéaires.

**ECCLA approuve les recommandations et les mises en garde de la DDTM.**

### **3) Avis de la Chambre d'Agriculture**

La Chambre a émis le 10/02/2025 un avis comportant des critiques très précises.

Si le Massif de la Clape peut être regardé comme un ensemble paysager homogène et devant à ce titre être préservé par un classement en espace remarquable, les abords de la Robine ne répondent ni à l'un ou l'autre de ces cas de figure ; Situé à plus de 13 km du littoral, avec la ville de Narbonne entre, composés de vignes, de jardins familiaux, construit par endroit, ce site ne peut être considéré comme un paysage remarquable.

Nous demandons donc que soit retiré le secteur autour de la Robine des espaces remarquables afin de pouvoir favoriser les projets de transmission et d'installation sur ce secteur. Nous demandons par ailleurs que les domaines de la Clape puissent obtenir le même type de zonage que le Domaine de l'Hospitalet afin de leur permettre des évolutions mineures de leur bâti.

**ECCLA approuve la première critique relative au canal de la Robine mais n'approuve pas la seconde, étant opposé à une extension généralisée du bâti, y compris en appui à une activité agricole, dans le massif de la Clape.** Pour autant, permettre à un nombre très restreint de domaines (3 max) de consolider leur activité en faisant évoluer leur bâti est envisageable, en fonction du projet proposé. Cela restera moins impactant pour la biodiversité que de le permettre à tous.

### **4) Avis de la CDPENAF**

La CEPENAF a rendu le 19/12/2024 un avis défavorable motivé par les facilités qui seraient accordées au seul domaine de l'Hospitalet dans la Clape et aux inégalités que cela créerait vis-à-vis des autres domaines du même massif.

## **B- Remarques formulées par ECCLA**

Eccla approuve les observations de la MRAE, ainsi que les recommandations et mises en garde de la DDTM et l'avis de la Chambre d'Agriculture concernant les abords de la Robine.

Plus spécifiquement, les remarques propres d'Eccla, comme dans la plupart de nos avis concernant les PLU, sont concentrées sur 3 points :

- Une projection démographique fantaisiste et dangereuse pour la biodiversité.
- Le dénombrement incomplet des logements vacants et son corollaire : un taux de résorption de la vacance insuffisant.
- La consommation excessive d'espace NAF causée par les 2 premiers points et par des choix dans le type de bâti à prévoir qui accorde trop de place aux constructions individuelles.

En outre, nous aborderons des points propres à la commune de Narbonne :

- Le respect intégral de la loi Littoral.
- La part insuffisante du logement social dans le bâti à construire.
- La trame noire insuffisamment étoffée et la pollution lumineuse issue du tissu urbain ignorée.
- La lutte contre les îlots de chaleur urbains, la protection forte des arbres et le déploiement de la revégétalisation.

### **1) La projection démographique fantaisiste utilisée pour la révision du PLU de Narbonne**

Le TCAM retenu (environ 1% de croissance par an) est une valeur fétiche que l'on retrouve sur toute la façade méditerranéenne et dont le caractère pifométrique saute aux yeux. Ce TCAM ignore les projections du seul organisme habilité à en produire, l'INSEE, et en particulier, sa base Omphale, qui produit des estimations beaucoup moins arbitraires. Ce taux de 1% est issu du SCoT de la Narbonnaise (où la ville de Narbonne a un poids dominant). Il ne traduit que les rêves des élus, les ambitions du BTP et les souhaits des promoteurs.

Un TCAM de 1% n'est pas soutenable dans le contexte de la raréfaction de la ressource en eau (même celle du Rhône...) et de la compétition féroce qui s'amorce pour sa répartition.

Il est en outre inutile d'exposer davantage de population et de quartiers aux risques côtiers, au risque d'inondation, aux risques d'incendie<sup>(1)</sup>, aux risques technologiques (usine Orano-Malvesi) et aux risques sanitaires. Sur ce dernier point Eccla rappelle que l'agglomération de Narbonne est le territoire où le taux de mortalité par cancer est le plus élevé de l'Aude, très probablement en raison de la conjonction de trois facteurs : l'utilisation massive des pesticides dans le vignoble, la présence d'autoroutes et de routes très fréquentées, et la présence d'une installation nucléaire de base.

Un TCAM de 1%, même si le bâti collectif était privilégié dans les extensions urbaines, aboutirait à la consommation excessive de zones naturelles, agricoles et forestières, des zones qu'il importe au contraire de préserver au mieux de l'artificialisation pour le bien être des générations futures.

Un TCAM de 1% laisse dubitatif vis-à-vis du recul stratégique, rendu obligatoire par le réchauffement climatique et la montée du niveau de la mer, lequel recul imposera de bâtir en « 2<sup>ième</sup> ligne ». Ce PLU n'y prépare pas. A cet égard il serait dangereux d'accumuler de nouveaux enjeux dans la bande littorale.

---

<sup>1</sup> Très étrangement la commune de Narbonne ne dispose pas encore de PPRIF (plan de prévention des risques d'incendie de forêt).

## **2) Le dénombrement incomplet des logements vacants et son corollaire : un taux de résorption de la vacance insuffisant.**

Le nombre de logement vacants estimé par l'INSEE est de 3113 sur la commune de Narbonne en 2021. Se donner comme objectif de réhabiliter 400 logements en 10 ans, comme le PADD le propose, indique clairement que la résorption de la vacance du parc privé n'est pas véritablement à l'ordre du jour, ce qui permet de justifier davantage de constructions nouvelles.

Très souvent les bureaux d'études en charge des révisions de PLU fournissent leur propre estimation du nombre de logements vacants, arguant que les données de l'INSEE sont « théoriques », ce qui leur permet de minorer le nombre réel de logements vacants et de réduire d'autant l'effort à consentir pour les rénover.

Rappelons que la THLV (taxe d'habitation sur les logements vacants) est un outil puissant dont disposent les communes et les EPCI pour gérer la vacance, de même que la taxe sur les résidences secondaires dont le relèvement pourrait inciter certains propriétaires à convertir leur résidence secondaire en logement.

## **3) Trop de place est accordée aux logements individuels**

La balance entre habitat individuel et habitat collectif est déséquilibrée au profit du premier, à rebours du besoin de préserver les espaces NAF. Le PADD ne met pas assez en exergue le besoin d'un habitat en petit collectif bioclimatique, arboré, végétalisé et desservi par des transports doux.

## **4) Le respect intégral de la loi Littoral**

Comme souligné par les recommandations et mises en garde de la DDTM, la loi Littoral devra être scrupuleusement respectée. Les problématiques suivantes susciteront toute l'attention d'Eccla lors des CDPENAF et CDNPS consacrées à l'implémentation de nouveaux bâtiments ou activités :

- L'extension de l'urbanisation en continuité stricte des agglomérations et villages existants ;
- L'extension de l'urbanisation limitée, justifiée et motivée dans les espaces proches du rivage et la délimitation appropriée de ceux-ci ;
- Les espaces remarquables et caractéristiques du littoral (ECRL) ;
- Les coupures d'urbanisation ;
- Les concessions de plage en ERCL.

## **5) La trame noire insuffisamment étoffée et la pollution lumineuse ignorée**

La source des remarques qui suivent est issue du dossier d'évaluation environnementale et du dossier OAP thématique « trame verte, bleue et noire ».

Dans ces deux dossiers où il est de rigueur de traiter d'environnement, de pollution et de consommation d'énergie, la thématique « pollution lumineuse » est superbement ignorée. Ainsi les 12 000 lampadaires publics de Narbonne continuent d'éclairer la nuit et consomment chacun 250 W. En plus d'être un gouffre à énergie, ce parc qui est totalement vétuste est en grande partie hors norme. Il est, en

particulier depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2025, carrément “hors la loi” car il contient des luminaires boules toujours en service malgré leur interdiction définitive à cette date.

Le projet de remplacement du parc de luminaires datant des années 70-80 devrait intervenir après 2026 et se programmer par secteurs d'habitation sur plusieurs années. L'investissement pour ces aménagements étant de plusieurs millions d'euros, l'équipement devra rester en place des décennies pour être amorti. Il importe alors de ne pas faire n'importe quoi n'importe comment afin de ne pas le regretter longtemps si les nouvelles installations ne s'avéraient pas optimales. Alors, comment concevoir qu'une telle programmation municipale qui s'applique à modifier l'environnement urbain des zones résidentielles, industrielles, commerciales du coucher du soleil à son lever, puisse demeurer absente du PLU de Narbonne ?

Le dossier d'évaluation environnementale contient un chapitre « Nuisances et bruits » mais il n'est question que de nuisances acoustiques. Or la pollution lumineuse est reconnue dans le SRADDET et le SCoT comme une nuisance environnementale pour la biodiversité (et pour l'homme).

Le projet de PLU modifié intègre une OAP thématique « trame verte et bleue » qui aborde timidement une trame noire en page 34 de l'orientation 4 action1. On nous propose de développer la trame noire à l'échelle communale. Cependant il est surtout question des grands ensembles naturels, du littoral et des différents corridors écologiques. Quelques tentatives sont esquissées pour intégrer à la trame noire les franges urbaines. Rien n'est prévu pour les espaces urbanisés.

Une OAP thématique « trame noire » aurait pu nous instruire des possibilités d'extinction nocturne qui sont de plus en plus pratiquées dans les communes du département de l'Aude (Cf Carcassonne). Elle aurait pu inscrire en règlement des normes de puissance, température de couleur et densité surfacique à respecter en fonction des différentes zones éclairées, et bien entendu hors des seules zones NAF qui sont concernées dans l'OAP TVB-N. Cependant là où ce serait nécessaire c'est à dire dans les zones urbaines qui sont le plus impactées par la pollution lumineuse, il n'en est nullement question.

## **6) Part insuffisante du logement social dans le bâti à construire.**

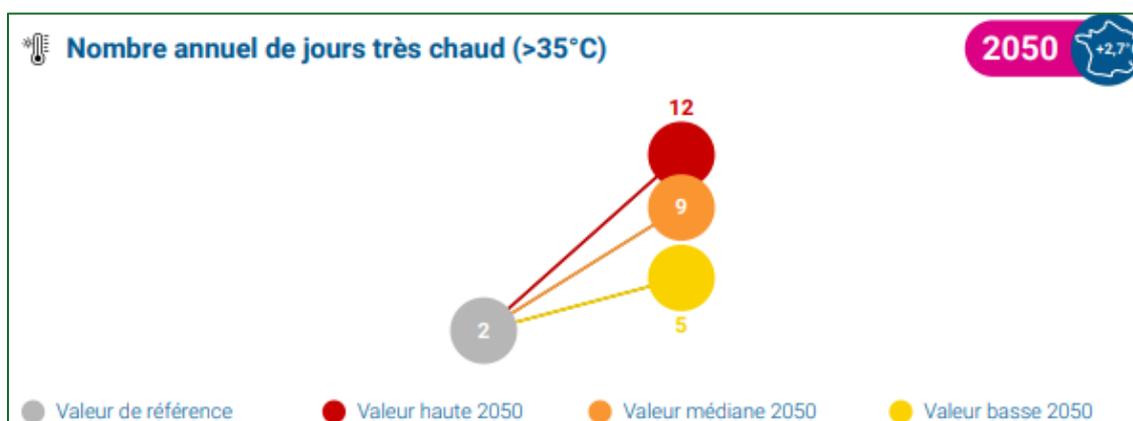
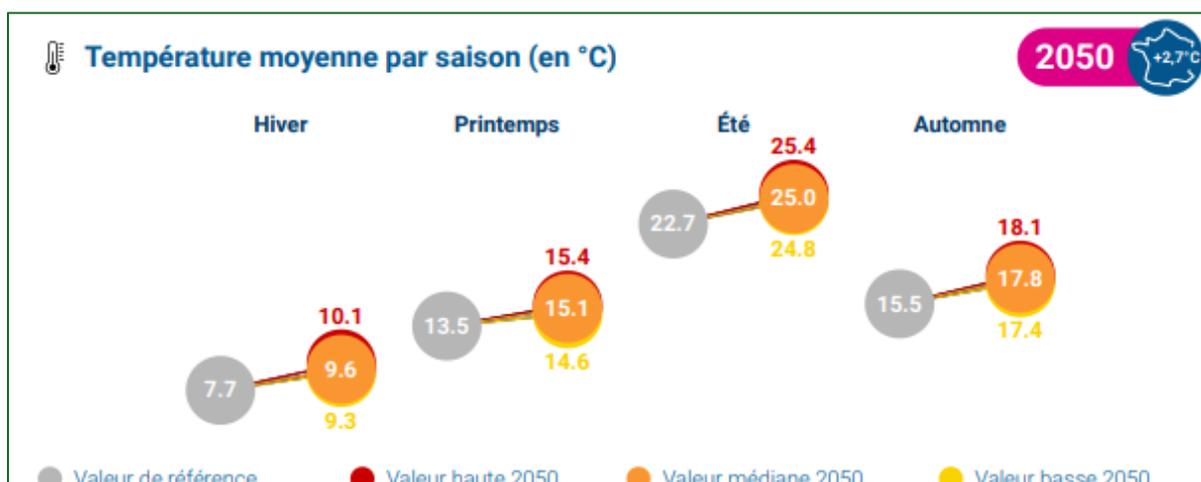
Le PLU confirme que l'objectif à Narbonne est de 25% de logements sociaux au sens de la loi SRU. Or aujourd'hui Narbonne compte environ 8000 logements sociaux pour près de 40000 logements, soit 20%. A l'issue du PLU il faudrait donc que Narbonne compte 10950 logements sociaux pour rattraper son retard. Rapporté aux 3800 nouveaux logements à produire, cela laisse penser que le retard ne sera pas rattrapé et que la commune s'exposera aux pénalités prévues par la loi.

## **7) La lutte contre les îlots de chaleur urbains, la protection forte des arbres et le déploiement de la revégétalisation.**

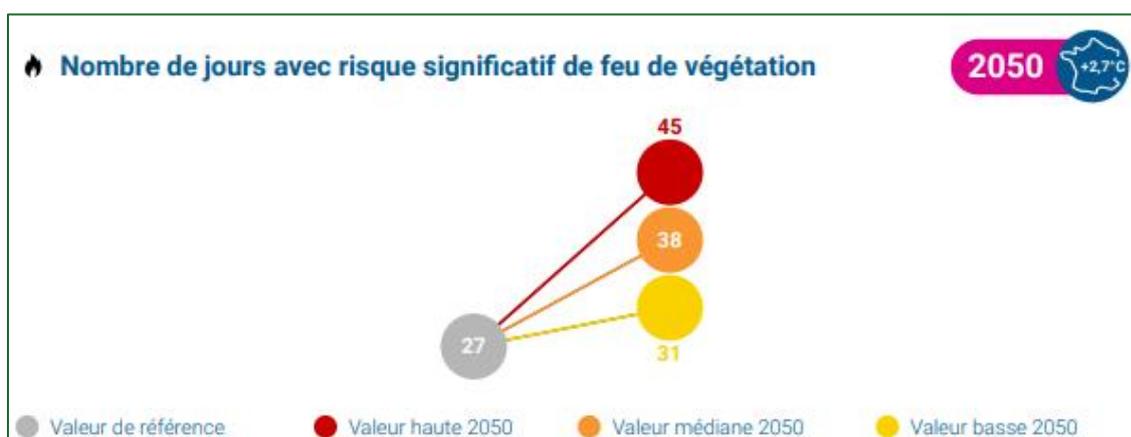
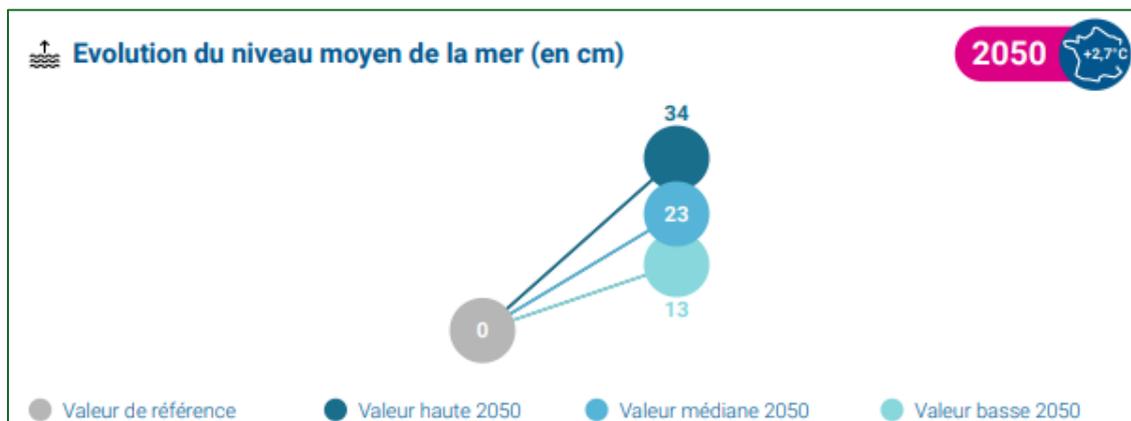
Les mesures prévues par les documents de révision du PLU nous semblent vraiment trop timides pour lutter véritablement contre les îlots de chaleur urbain, préserver efficacement les arbres et accélérer le déploiement de la revégétalisation urbaine. Ces mesures ignorent totalement la TRACC (trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au réchauffement climatique) élaborée pour 2050 et 2100 par Météo-France et adoptée par le Ministère de la transition écologique. La TRACC est basée sur un accroissement des températures de 2,7°C en 2050 (par rapport à l'ère pré-industrielle) et de 4°C en 2100.

Pour Narbonne, les évolutions attendues sur les suivantes (Cf. Climadiag commune, site de Météo-France) :

## Températures



Risques :



### C- Avis d'ECCLA

Eccla reconnaît que le projet de PLU révisé est de qualité très nettement supérieure au PLU en vigueur.

Malheureusement les questions relatives à la préservation de la biodiversité, à la protection de l'environnement et à l'adaptation au changement climatique nous semblent insuffisamment analysées. En conséquence les mesures proposées ont une portée insuffisante ou nécessiteraient des précisions.

Le document n'est pas en phase avec le TRACC, il ne prend pas en compte correctement les conséquences du réchauffement climatique sur la santé, le bien-être et les risques.

Pour cette raison, et pour faire suite aux remarques formulées au paragraphe B par notre association, Eccla a le regret d'émettre un avis négatif sur cette version du projet de PLU révisé.

Signé : Christian CREPEAU, président

Narbonne, le 03/04/2025