

cndp Commission nationale
du **débat public**

RAPPORT D'ETAPE DES GARANTS

Projet d'un palais des sports
intercommunal – SETE
AGGLOPÔLE MEDITERRANEE

Concertation préalable

Kate WALERY – Philippe QUEVREMONT
Désignés par la Commission nationale
du débat public

Le 13 janvier 2021

Rapport d'étape

Palais des sports intercommunal Sète Agglopôle Méditerranée

13 janvier 2021

SOMMAIRE

1. LA DECISION D'ENGAGER UNE CONCERTATION PREALABLE ET LA DESIGNATION DES GARANTS	3
2. LE PROJET.....	4
3. LA PRISE DE CONNAISSANCE DU CONTEXTE DU PROJET PAR LES GARANTS.....	8
4. LES RECOMMANDATIONS DES GARANTS.....	9
5. L'AVANCEMENT DU PROJET DE CONCERTATION A LA FIN DE L'ANNEE 2020.....	11
ANNEXE.....	12

1. LA DECISION D'ENGAGER UNE CONCERTATION PREALABLE ET LA DESIGNATION DES GARANTS

Depuis 2015, la communauté d'agglomération Thau Agglo¹, puis la communauté d'agglomération Sète Agglopôle Méditerranée qui lui a succédé se proposent de construire un Palais des sports intercommunal sur le territoire de Frontignan, commune incluse dans cette communauté. Ce projet nécessite la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de Frontignan.

Le **16 mai 2019**, Sète Agglopôle Méditerranée procède à une déclaration d'intention, permettant l'exercice d'un droit d'initiative. Ce droit ouvre la possibilité de demander une concertation préalable à la procédure de déclaration d'utilité publique (DUP) qui induirait la mise en compatibilité du PLU.

Le **9 juillet 2019**, la commune de Frontignan utilise ce droit d'initiative pour solliciter² le préfet de l'Hérault en vue d'une concertation préalable. Deux interrogations principales sont avancées :

- la pertinence du choix de l'emplacement, au bord de l'Etang de Thau,
- le programme, qui pourrait être plus ambitieux et moins élitiste.

Le **12 septembre 2019**, le préfet de l'Hérault donne une suite favorable à la demande de Frontignan et prescrit à Sète Agglopôle d'organiser une concertation préalable avec garant d'une durée d'un mois, dont le périmètre s'étendrait aux 14 communes de l'agglomération.

Le **21 octobre 2019**, Sète Agglopôle sollicite la Commission nationale du débat public (CNDP) en vue de la désignation d'un garant. Mme Kate WALERY et M. Philippe QUEVREMONTE sont désignés à cet effet le 6 novembre 2019.

Les garants débutent leur mission le **2 décembre 2019** en rencontrant M. Philippe NUCHO, sous-préfet en charge du bassin de Thau, puis le 3 décembre 2019 MM. François COMMEINHES et Jean-Jacques TAILLADE, respectivement président et directeur général des services (par intérim) de la communauté d'agglomération.

¹ Le conseil communautaire de Thau Agglo avait déclaré d'intérêt communautaire la création d'un « équipement sportif, « palais des sports intercommunal » par délibération n° 2015-91 du 29 juin 2015

² Par délibération n°2019-298 du 9/07/2019

2. LE PROJET

• LE MAÎTRE D'OUVRAGE

Sète Agglopôle Méditerranée résulte de la fusion le 1er janvier 2017 entre Thau Agglo et la communauté de communes du Nord bassin de Thau. Deuxième intercommunalité de l'Hérault après la métropole de Montpellier, elle regroupe 14 communes et près de 125 000 habitants. Le président M. François COMMEINHES est le maire de Sète, la ville-centre.

La communauté d'agglomération est couverte par un schéma de cohérence territoriale (SCoT) approuvé en 2014 et modifié en 2017. Elle a aussi réalisé son plan de déplacements urbains (PDU) 2020-2030, approuvé le 14 novembre 2019.

• LE PROGRAMME

Il s'agit de réaliser un palais des sports d'envergure intercommunale pouvant accueillir 3500 spectateurs avec 1000 places de stationnement, pour une ouverture envisagée à l'horizon 2025. Cet équipement sportif, consacré principalement aux sports d'équipe en salle (hand ball, volley ball, etc.):

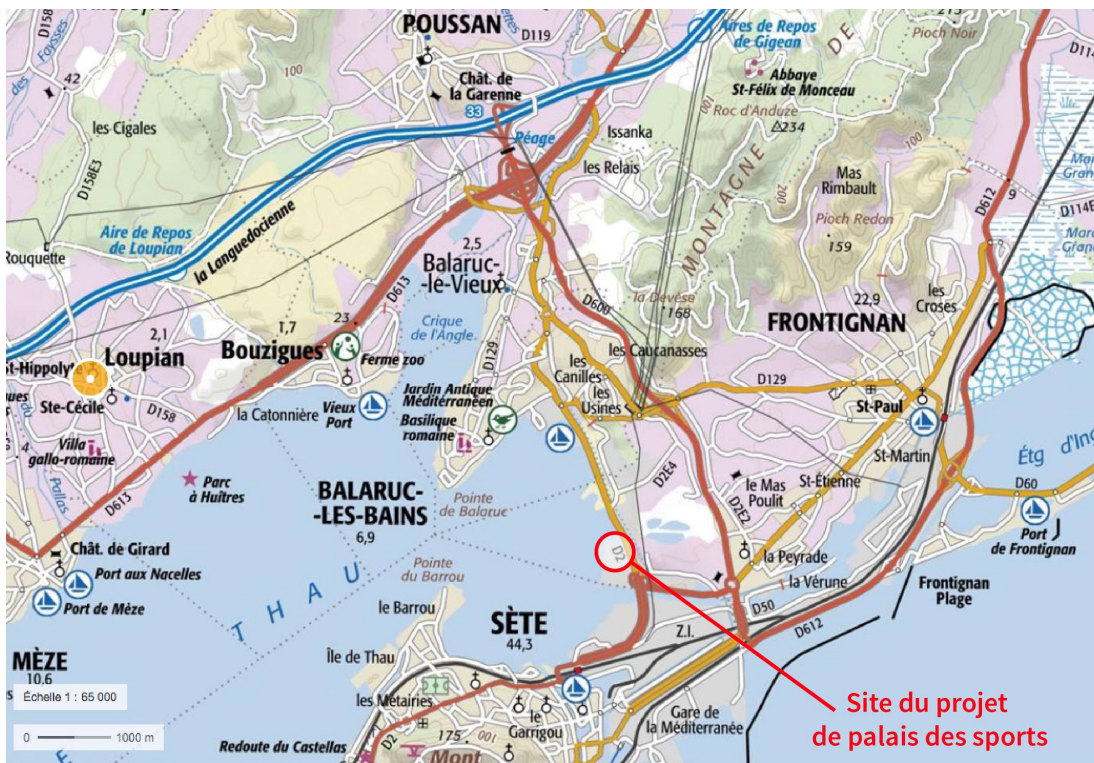
- drainerait différentes catégories de publics puisqu'il permettrait d'organiser des événements fédérateurs pour les clubs et écoles du territoire, mais également des clubs de plus haut niveau ;
- s'inscrirait dans une offre sportive communautaire par les collaborations qui seraient établies avec les initiatives portées par les clubs et les associations à l'échelle de l'agglomération.

• LE SITE DU PROJET

Le site d'implantation du projet de palais des sports est localisé sur la commune de Frontignan. Il se situe à l'ouest de la RD2, à proximité des rives de l'étang de Thau et s'inscrit au sein du « cœur d'agglomération » défini par le SCoT du Bassin de Thau.

Le site du projet couvre une surface d'environ 5,2 ha et concerne 8 parcelles avec 3 propriétaires différents ; le principal (recouvrant les 2/3 du projet) étant le cimentier LAFARGE HOLCIM. Certains équipements de l'ancienne cimenterie (silos, dalle, etc.) sont encore présents sur le site.

Localisation du projet de palais des sports au sein du « cœur d'agglomération »



Zoom sur le site de projet



Site du projet et équipements d'origine de l'ancienne cimenterie Lafarge³



● LES OBJECTIFS

Les objectifs visés par le projet sont précisés dans la délibération du conseil communautaire en date du 8 mars 2018, portant demande d'ouverture d'une enquête publique unique préalable à la DUP, emportant mise en compatibilité du PLU de Frontignan. Ils sont notamment les suivants :

- ▶ La création d'une offre d'équipement sportif adaptée aux besoins des clubs et des habitants du territoire :
 - Proposer une offre de loisirs plus complète sur l'intercommunalité,
 - Permettre aux clubs existants et futurs d'avoir accès à un équipement sportif adapté à leur niveau,
 - Permettre l'accueil de grandes compétitions nationales voire à rayonnement plus large ;

- ▶ La reconversion d'une friche industrielle en espace à vocation récréative ;

- ▶ L'amélioration de la qualité paysagère et environnementale d'un site identitaire et sensible en bordure de l'étang de Thau.

³ Seuls les silos les plus proches de l'Etang de Thau sont présents encore aujourd'hui sur le site et restent à démolir

● LES CARACTÉRISTIQUES DU PROJET

Le palais des sports comprendrait un bâtiment entouré d'un parvis et de zones de stationnement permettant d'accueillir 1000 véhicules, ainsi qu'un aménagement paysager de la zone. Le projet nécessiterait les 3 phases suivantes :

- La démolition des ouvrages existants par la société LAFARGE et le démantèlement des installations CEMEX (bétons prêts à l'emploi), objet de la demande de DUP,
- La dépollution du site par la société LAFARGE,
- La construction du palais des sports par Sète Agglopôle.

● LE COÛT DU PROJET

Les estimations sommaires des dépenses ne comprennent pas les dépenses de démolition et dépollution qui incombent à LAFARGE dans le cadre de sa cessation d'activités. Les estimations qui suivent datent de 2019 :

- Acquisitions foncières à réaliser (estimations France Domaines) : 5 107 500 €
- Travaux d'aménagement et de construction (hors carrefour d'accès) : 28 155 307 €
- Mesures environnementales : 642 500 €

Soit un total (HT) : 33 905 307 €

● L'ÉTAT D'AVANCEMENT DU PROJET

Le projet de palais des sports intercommunal a été initié en 2015 (délibération du Conseil communautaire du 29 juin 2015). Ont été déjà réalisées les études ou étapes suivantes :

- **2015-2016** : études urbaines et de définition du projet,
- **2017** : modification n°1 du SCoT,
- **2018** : approbation de la révision du PLU de Frontignan. L'objet principal est la mise en conformité du PLU avec le Grenelle de l'environnement. Il est en outre précisé dans le PADD⁴ d'une part de « *permettre l'implantation d'équipements à rayonnement intercommunal, notamment un équipement public sportif intercommunal en bordure de l'étang de Thau* », d'autre part de « *requalifier la façade urbaine de l'étang de Thau (site des usines Lafarge) pour en faire une véritable vitrine du territoire* ». En conséquence, le zonage choisi pour le site Lafarge est UPb et ce secteur fait l'objet d'une servitude d'attente de projet⁵.
- **2018** : réalisation d'une étude d'impact et lancement d'une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) de programmiste
- **2019** : réalisation d'un dossier de DUP emportant mise en compatibilité du PLU de Frontignan. Son dépôt est conditionné à la réalisation de la concertation préalable.

⁴ Projet d'aménagement et de développement durable

⁵ En application de l'article L151-41-5° du code de l'urbanisme

3. LA PRISE DE CONNAISSANCE DU CONTEXTE DU PROJET PAR LES GARANTS

En complément des entretiens de début de mission (voir plus haut, partie 1) et conformément aux bonnes pratiques recommandées par la CNDP, les garants ont proposé des rencontres aux principaux acteurs susceptibles d'être concernés par le projet.

Les acteurs ainsi rencontrés comprennent (voir la liste en annexe) :

- Le maire de Frontignan ;
- La vice-présidente de la communauté d'agglomération en charge des sports ;
- Des élus du territoire. Les garants ont proposé une rencontre à chacun des maires des communes composant la communauté d'agglomération. Les rencontres ont eu lieu avec le maire ou l'adjoint chargé des sports ;
- Le président du conseil de développement de la communauté d'agglomération ;
- D'autres collectivités territoriales, établissements publics ou services rattachés : région Occitanie, syndicat mixte du bassin de Thau (en charge du SCoT et du SAGE⁶), EPF (Etablissement public foncier) d'Occitanie, CAUE (Conseil d'architecture, d'urbanisme et d'environnement) ;
- Les administrations d'Etat concernées par le projet : DREAL, DDTM, DDSC ;
- Les organisations professionnelles maritimes (Comité des pêches, Prud'homie, Comité de la conchyliculture) et l'association de protection de l'aire d'appellation d'origine contrôlée du muscat de Frontignan (APAM) ;
- Des associations de protection de l'environnement ou de promotion des mobilités douces (vélo) ;
- Des clubs ou acteurs sportifs.

D'une manière générale, la perspective d'une consultation du public par cette concertation préalable, ce qui était une nouveauté pour le territoire et pour le projet, a été accueillie favorablement. Les clubs sportifs se sont montrés intéressés à donner un avis sur le programme détaillé du projet, pendant que les professions maritimes et les associations locales entendaient se montrer vigilantes en matière d'environnement.

⁶ Schéma d'aménagement et de gestion des eaux

4. LES RECOMMANDATIONS DES GARANTS

A l'issue de ces rencontres, les garants ont présenté oralement et par écrit⁷ leurs recommandations au maître d'ouvrage en vue de l'organisation de la concertation préalable. Elles identifiaient les thèmes pour lesquels le public devait être informé et sur lesquels son avis était attendu, et proposaient des modalités de rencontre avec celui-ci. La publication avant la concertation d'un dossier du maître d'ouvrage et une exposition dans chaque mairie étaient également proposées, ainsi qu'une visite du site ouverte au public. Un site internet devait compléter ce dispositif, en vue d'accueillir les questions et avis du public.

Les garants ont également recommandé au maître d'ouvrage d'adhérer à la charte de participation du public promue depuis 2017 par le ministère en charge de l'environnement.

Les thèmes à proposer à la concertation étaient :

- L'opportunité générale du projet ;
- Les caractéristiques principales du projet ;
- La localisation du projet et les alternatives étudiées par le maître d'ouvrage ;
- L'insertion paysagère et le projet architectural ;
- Les atouts et contraintes du lieu : urbanisme et loi littoral, accès et mobilité, impacts environnementaux (risques naturels et technologiques, pollution de l'air, des sols et de l'eau), impacts sur les autres activités (pêche, conchyliculture⁸) ;
- Les projets alternatifs ou complémentaires sur le site (après appel à contributions éventuelles du public).
- Si le maître d'ouvrage en confirmait la demande, les caractéristiques principales d'un futur projet d'aménagement (en vue d'activités de plein air) de l'ancienne carrière LAFARGE proche du site du projet.

La durée de la concertation, fixée à un mois par la décision préfectorale, conduisait toutefois à recommander un nombre restreint de rencontres avec le public : outre deux réunions publiques, une d'ouverture et une de clôture, deux ou trois réunions plus spécialisées (ateliers) étaient proposées. Un travail participatif en petits groupes était recommandé pour l'atelier à consacrer au programme sportif du projet, susceptible d'intéresser le plus grand nombre de personnes.

Les garants ont également proposé un calendrier prévisionnel pour la concertation, incluant sa préparation, son déroulement et la remise du bilan par les garants. Le début de la concertation était proposé pour le 12 mai ou le 2 juin, postérieurement à la date alors prévue pour l'élection du conseil communautaire.

Le 10 mars 2020, les garants ont à nouveau rencontré les services de Sète Agglopôle accompagnés d'un assistant à maîtrise d'ouvrage (AMO) pressenti⁹, en vue de la préparation de la concertation à tenir en juin 2020. Les éléments suivants avaient alors été retenus :

⁷ Document de travail envoyé le 13 février 2020 à la suite de la réunion du 3 février 2020

⁸ Aucun impact sur les terres agricoles (vignes du Muscat de Frontignan) n'était prévu

⁹ Un compte rendu de la réunion du 10 mars a été établi par cet AMO

- Période de concertation : du 2 juin au 1^{er} juillet 2020,
- Deux réunions publiques (ouverture et clôture),
- Quatre ateliers se déroulant entre 18 h et 20 h 30 :
 - Programmation sportive
 - Insertion paysagère et architecture,
 - Préservation de l'environnement,
 - Projets alternatifs (dans le cas où des membres du public auraient souhaité en présenter).

Cette préparation a ensuite été interrompue par le confinement commencé le 18 mars 2020 puis le report du second tour des élections municipales et de l'élection du conseil communautaire.

5. L'AVANCEMENT DU PROJET DE CONCERTATION A LA FIN DE L'ANNEE 2020

Les garants ont souhaité relancer la préparation de cette concertation, en contactant les services de la communauté d'agglomération à partir du 13 juillet 2020, après l'élection du conseil communautaire. Un nouveau contact est intervenu en septembre.

Au cours de l'entretien téléphonique des garants le 10 décembre 2020 avec M. Jérôme LENOIR, nommé directeur général des services (DGS) de la communauté d'agglomération depuis septembre 2020, et M. Jean-Jacques TAILLADE, son prédécesseur par intérim, a été évoqué un éventuel renoncement à son droit d'initiative de la part de la municipalité de Frontignan, voire un éventuel abandon du projet par la Communauté. Les conséquences juridiques de telles intentions, si elles étaient confirmées, resteraient à évaluer, en particulier sur la décision préfectorale ordonnant une concertation préalable.

ANNEXE

Liste des acteurs rencontrés

PALAIS DES SPORTS - SETE AGGLOPOLE - ACTEURS RENCONTRES - Janvier/février 2020

INTITULE	NOM des ACTEURS
ACTEURS INSTITUTIONNELS	
Préfecture du Département	Philippe NUCHO, sous préfet
DREAL	Hervé LABELLE, chef de l'UD34
Direction Départementale du Territoire et de la Mer	Cédric INDJIRDIAN, directeur adjoint
Direction Départementale de la Cohésion Sociale	Didier CARPONCIN, directeur
Région Occitanie	Marie TCHAKERIAN
Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et d'Environnement (CAUE)	Renaud BARRES, directeur
Et ablisement Public Foncier d'Occitanie	Sophie LAFENETRE, directrice générale
ACTEURS COLLECTIVITES TERRITORIALES	
Sète Agglopole	François COMMEINHES, Président
Conseil de Développement	Jean Guy MAJOUREL, Président
Mairie de Frontignan	Pierre BOULDOIRE, maire
Mairie de Sète	Gérard CASTAN, maire adjoint au sport
Mairie de Balaruc les bains	Gérard CANOVAS, maire
Mairie de Balaruc le vieux	Norbert CHAPLIN, maire et VP Mobilité
Mairie de Gigean	Laurent BUORD, maire adjoint au sport
Mairie de Marseillan	Yves MICHEL, maire et président du SMBT
Mairie de Mèze	Henri FRICOU, maire
Mairie de Poussan	Jacques ADGE, maire
Mairie de Vic la Gardiole	Magali FERRIER, maire et VP sport
ACTEURS PROFESSIONNELS	
Comité régional des pêches Languedoc Roussillon	Bernard PEREZ, Président
Comité régional de conchyliculture de Méditerranée	Patrice LAFONT, Président
Prud'homme de l'étang de Thau	Fabrice JEAN
APAM Frontignan	Denise ARNAL-MADAULE, Présidente
ACTEURS ENVIRONNEMENT	
Syndicat mixte du bassin de Thau	Luc HARDY, directeur général
France Nature Environnement Languedoc Roussillon	Claude TABACCHI, Président
Association Les Mouettes	Suzanne ANGLADE, Présidente
Centre Permanent d'Initiatives pour l'Environnement (CPIE)	Emilie VARRAUD, directrice
ACTEURS SPORTIFS	
ARAGO de Sète	René GAME, Président
Frontignan Thau Hand Ball (FTHB)	Jean GARAIT et Sylvain PELLEGRIN, Co Présidents
Frontignan La Peyrade Basket	Jérôme EGINGER, Président
Comité départemental de la fédération française de gym.	Jean PRAT, Président
Union Nationale des Sports Scolaires (UNSS)	Julien DESCHAMPS
Club piedmain	Pierre LOREAU,
ACTEUR MOBILITE	
La Roue Libre de Thau	Frédéric PASSICOT, vice Président



Commission nationale
du **débat public**

244 boulevard Saint-Germain
75007 Paris - France
T. +33 (0)1 44 49 85 50
contact@debatpublic.fr
www.debatpublic.fr