



Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

Conseil général de l'Environnement
et du Développement durable

**Avis de la mission régionale d'autorité environnementale
sur la révision du Schéma de cohérence territoriale
(SCoT) du Biterrois (Hérault)**

N°Saisine : 2022-010136

N°MRAe : 2022AO34

Avis émis le 12 avril 2022

PRÉAMBULE

Pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit rendre un avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document, mais sur la qualité de la démarche d'évaluation environnementale mise en œuvre par le maître d'ouvrage, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet.

Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du plan ou du document et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 7 janvier 2022, l'autorité environnementale a été saisie pour avis par le Syndicat mixte du SCoT du Biterrois sur le projet de schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Biterrois, situé dans le département de l'Hérault.

L'avis est rendu dans un délai de trois mois à compter de la date de réception de la saisine à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région (DREAL) Occitanie

En application de l'article R. 122-17 du code de l'environnement et de l'article R. 104-21 2° du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale compétente, le présent avis est adopté par la mission régionale d'autorité environnementale de la région Occitanie (MRAe).

Cet avis a été adopté collégalement, lors de la réunion de la MRAe du 12 avril 2022, par les membres suivants : Annie Viu, Stéphane Pelat, Georges Desclaux, Jean-Michel Salles, Yves Gouisset et Jean-Michel Soubeyrou conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération du 7 janvier 2022).

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 3 novembre 2020, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

L'avis a été préparé par les agents de la DREAL Occitanie apportant leur appui technique à la MRAe et placés sous l'autorité fonctionnelle de sa présidente.

Conformément à l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) a été consultée en date du 10 janvier 2022.

La direction départementale des territoires et de la mer de l'Hérault a été consultée le 10 janvier 2022.

La direction aménagement de la DREAL Occitanie a également été consultée le 10 janvier 2022.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme, l'avis devra être joint au dossier d'enquête publique. Il est également publié sur le site internet de la MRAe¹.

¹ www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html

Synthèse

Doté de sites naturels et touristiques remarquables, le territoire du SCoT du Biterrois présente une sensibilité environnementale importante, et des enjeux environnementaux et patrimoniaux exceptionnels (8 ZPS et 12 ZSC Natura 2000, ainsi que des sites Natura 2000 en mer, 49 ZNIEFF de type 1 et 13 ZNIEFF de type 2, 12 000 ha de zones humides, de nombreux sites classés, 27 sites inscrits au titre des paysages et 205 monuments historiques liés en particulier à la présence du Canal du Midi).

S'agissant des recommandations générales, la MRAe observe que le projet de SCoT2 objet du présent avis ne présente pas de bilan du SCoT1 actuellement en vigueur et approuvé en juin 2013, et ne précise donc pas les mesures correctives qui auraient pu émerger de ce travail, après bientôt dix ans de mise en œuvre.

Le SCoT prévoit une consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers à l'horizon 2040 de 2 200 ha

La MRAe recommande de systématiquement chiffrer les objectifs et orientations du DOO et de les territorialiser au regard de l'armature territoriale, et de proposer une rédaction plus prescriptive des PLU(i) afin de garantir une application précise de ce document de planification.

S'agissant des projections démographiques, la MRAE recommande de questionner le modèle choisi en tenant compte de tendances plus récentes et d'évaluer à nouveau les besoins en logements (en tenant compte du phénomène de vacance des logements) et l'enveloppe de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers qui est la source majeure d'incidences potentielles sur l'environnement. À ce titre, elle recommande que le réinvestissement urbain soit explicitement rendu prioritaire sur le développement de l'urbanisation en extension, que les PLU(i) pourront traduire réglementairement de manière homogénéisée. De plus, elle recommande de justifier les données de référence de la consommation d'espace sur la période choisie 2011-2021 au regard des données indiquées par le portail national de l'artificialisation des sols et d'en tenir compte pour les projections 2031 et 2040 en s'inscrivant dans l'esprit de la loi Climat et Résilience.

Concernant la biodiversité et les continuités écologiques, elle recommande d'apporter plus de justification sur le modèle retenu pour définir la trame verte et bleue, de s'assurer que les réservoirs de biodiversité réglementaires sont intégrés à la trame verte et bleue du projet de SCoT2, et de démontrer par une étude complémentaire des incidences Natura 2000 et une démarche ERC aboutie que les sites Natura 2000 ne seront pas impactés de manière significative par la mise en œuvre du SCoT2, notamment en privilégiant l'évitement des enjeux forts y compris pour les projets distants qui présenteraient des incidences indirectes.

S'agissant de la ressource en eau qui « *pourrait devenir un facteur limitant* », la MRAe recommande au SCoT de se projeter en tenant compte des limites connues de la ressource en eau et de déterminer en conséquence les limites d'accueil du territoire dans un contexte de changement climatique.

En matière de patrimoine et de paysage, la MRAe recommande de compléter les enjeux relatifs au Canal du Midi notamment en tenant compte de la zone tampon du Bien Unesco et de ses périmètres d'inventaire paysagers : la zone sensible et la zone d'influence.

Enfin, la MRAe recommande de déterminer pour la zone littorale une stratégie de repli stratégique ou de recomposition spatiale dans un contexte de changement climatique et au regard des enjeux forts de submersion marine et d'érosion côtière.

L'ensemble des recommandations figure dans l'avis détaillé ci-après.

Avis détaillé

1 Contexte juridique du projet d'élaboration du SCoT au regard de l'évaluation environnementale

En application de l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « *plans et programmes* », la collectivité compétente pour approuver le document doit, lors de son adoption, mettre à la disposition de l'autorité environnementale et du public le plan arrêté, en l'occurrence le SCoT une déclaration résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le SCoT ainsi que le rapport sur les incidences environnementales.

2 Présentation du territoire communal et des perspectives de développement

Le territoire du SCoT du Biterrois, élaboré par le Syndicat mixte éponyme, couvre la partie sud-ouest du département de l'Hérault entre les piémonts du Haut-Languedoc au nord, l'Aude à l'ouest et la côte littorale méditerranéenne au sud.

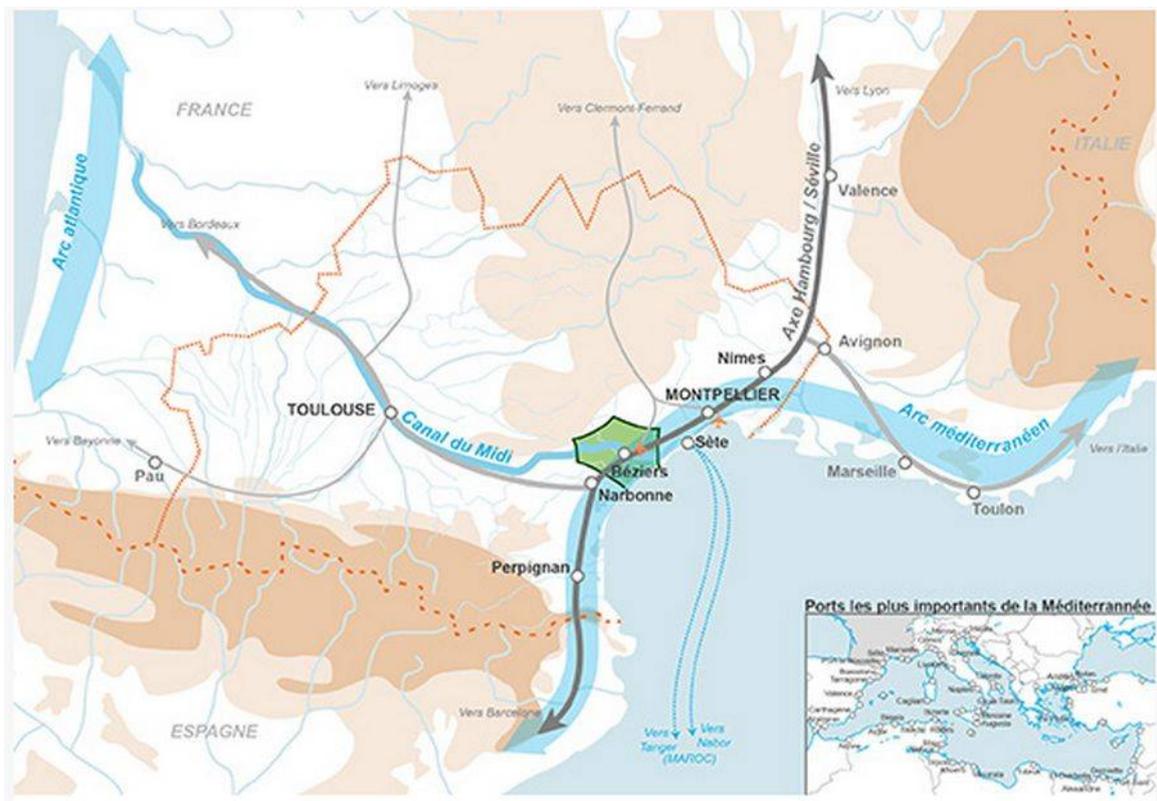


FIGURE 1: SITUATION DU TERRITOIRE DU SCoT DU BITERROIS. SOURCE : [HTTP://SCOT-BITERROIS.FR/CARTES-ET-DONNEES/](http://scot-biterrois.fr/cartes-et-donnees/)

Il est traversé par les fleuves côtiers Hérault, Orb et Aude, par de grandes infrastructures comme l'autoroute A9 et la future ligne à grande vitesse qui devrait relier Montpellier à Perpignan, ainsi que l'emblématique canal du Midi,

inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO. Il s'agit d'un territoire fortement marqué par les effets de saisonnalité avec un pic pouvant dépasser les 450 000 habitants² (près du double de la population résidente) au mois d'août.

Le SCoT du Biterrois représente 281 199 habitants (INSEE 2019) répartis sur 87 communes et se compose de 5 EPCI (Établissements public de coopération intercommunale) : la communauté de communes de la Domitienne (28 610 habitants), la communauté de communes Sud-Hérault (17 905 habitants), la communauté de communes Les Avant Monts (27 377 habitants), la communauté d'agglomération Hérault-Méditerranée (80 259 habitants) et la communauté d'agglomération Béziers-Méditerranée (126 968 habitants).

Le « SCoT1 » actuellement en vigueur avait été approuvé le 26 juin 2013. Il a été mis en révision en 2014. Il sera donc fait distinction dans le corps de l'avis entre le « SCoT1 » en vigueur et le « SCoT2 » dont le projet a été arrêté le 15 décembre 2021 et objet du présent avis.

Le territoire présente de nombreuses richesses environnementales comme en témoignent les huit ³ zones de protection spéciale Natura 2000⁴, les 12⁵ zones spéciales de conservations ainsi que les sites Natura 2000 en mer des « Côtes sableuses de l'infralittoral languedocien » et les « Posidonies du Cap d'Agde ». On dénombre également 49 zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique⁶ (ZNIEFF) de type 1 et 13 ZNIEFF de type 2, près de 12 000 ha de zones humides mais aussi de nombreux sites classés⁷, 27 sites inscrits au titre des paysages et 205 monuments historiques.

S'agissant du risque inondation par débordement, il est estimé que 72 % des communes sont concernées. Le risque de submersion marine est présent sur les 6 communes littorales (Agde, Vias, Portiragnes, Sérignan, Valras-Plage et Vendres).

Le parc naturel régional du Haut-Languedoc concerne le nord du territoire.

Le projet de SCoT2 prévoit l'accueil de 59 500 habitants sur la période 2020-2040 (soit une augmentation de 17 % par rapport à 2019) et la réalisation en conséquence de 36 630 logements (dont 13 000 dans l'enveloppe urbaine). La densité moyenne de logements par hectare présente une augmentation d'environ 25 %. Selon le dossier, la mise en œuvre du projet engendrera la consommation d'environ 1 910 ha d'espaces naturels, agricoles et forestiers à l'horizon 2040 dont 1 120 ha pour la vocation de l'habitat en extension de l'urbanisation (qui représente 64 % des besoins en logement hors enveloppe urbaine), 330 ha pour les activités, 229 ha pour les infrastructures et 154 ha pour les équipements. Cette enveloppe ne prend pas en compte le projet dit Gigafactory pour le « développement de la production d'hydrogène » de 200 ha ou le projet de « Studios Occitanie » du domaine de Bayssan de 78 ha à Béziers, ce qui porterait donc la consommation d'espace au minimum à près de 2 200 ha. Enfin les besoins théoriques en matière de développement de la filière photovoltaïque pour répondre aux objectifs du projet de SRADDET imposerait au territoire de mobiliser 1 400 ha d'espaces naturels ou agricoles.

2 Sources : INSEE (2014, 2015 et 2017), Observatoire du tourisme de l'Hérault (2017) ATOUT France et Observatoire national de la mer et du littoral (indicateur : population présente tout au long de l'année dans les départements littoraux métropolitains).

3 « Basse Plaine de l'Aude », « Côte languedocienne », « Est et Sud de Béziers », « Étang de Capestang », « Étang du Bagnas », « Minervoises », « Plaine de Villeveyrac-Montagnac » et « Salagou ».

4 Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

5 « Aqueduc de Pézenas », « Basse Plaine de l'Aude », « Carrières de Notre-Dame de l'Agenouillade », « Collines du Narbonnais », « Cours inférieur de l'Aude », « Cours inférieur de l'Hérault », « Étang du Bagnas », « La Grande Maire », « Les causses du Minervoises », « Mare du plateau de Vendres », « Plateau de Roquehaute ».

6 L'inventaire des ZNIEFF vise la connaissance aussi exhaustive que possible des espaces naturels régionaux les plus remarquables, c'est à dire dont l'intérêt repose tant sur l'équilibre et la richesse des écosystèmes que sur la présence d'espèces de plantes ou d'animaux rares et menacées. Deux types de zones sont définis : les zones de type I sont des secteurs de superficie en général limitée, caractérisés par leur intérêt biologique remarquable et les zones de type II correspondent à des ensembles naturels riches et peu modifiés, ou qui offrent des potentialités biologiques importantes, souvent de plus grande superficie.

7 « Canal du Midi », « Ensemble formé par l'Abbaye de Fontcaude et ses abords », « Immeuble SIS 3, rue de Montmorency », « L'ancien Étang de Montady et ses abords », « Parc de la Grange des Prés », « Promenade du Pré ».

Les orientations du Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO) s'attachent à traduire les objectifs stratégiques formulés au sein du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) en quatre « choix majeurs » :

- un territoire vecteur d'images attractives ;
- un territoire attentif à ses ressources pour un moteur d'innovation ;
- un territoire multimodal aux déplacements facilités ;
- un territoire qui « fait société ».

3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, dans un contexte de nécessité de réduction des émissions de gaz à effet de serre et prise en compte du changement climatique, les principaux enjeux environnementaux du projet de SCoT sont :

- la maîtrise de la consommation d'espaces ;
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité ;
- la préservation des paysages bâtis et naturels ;
- la prise en compte des risques naturels.

4 Analyse de la qualité du rapport de présentation

Le résumé non technique (RNT) trouve sa place dans la pièce n°4 du rapport de présentation. Pièce essentielle, introductive et à forte vocation pédagogique, elle nécessite d'être clairement identifiée et mise en avant pour le grand public. Il comporte un certain nombre de cartes qui sont peu lisibles dans les petits formats choisis et en particulier la carte de « secteurs susceptibles d'être impactés » (SSEI). L'armature territoriale n'est pas présentée.

La MRAe relève qu'un bilan du SCoT1 (2013) en vigueur n'a pas été réalisé. Ce bilan aurait dû être construit sur la base des indicateurs existants et de leur état zéro à l'arrêt du SCoT1 afin de déterminer les axes de travail prioritaires et les mesures correctives à mettre en place. Cet exercice liminaire paraît nécessaire à toute définition d'une stratégie territoriale pour le projet de SCoT2.

Le rapport présente des enjeux environnementaux hiérarchisés et pondérés par une note entre 1 ou 2 ce qui paraît assez peu discriminant. De plus, la carte de synthèse des enjeux présente la localisation des enjeux environnementaux thématiques mais n'en donne pas une lecture quantifiée territorialement (de faible à fort par exemple ou de 1 à 10).

Ce document présente l'articulation du SCoT2 avec les plans et programmes de portée supérieure, mais il en offre une liste non hiérarchisée et ne présente pas des enjeux sous-jacents pour chaque document, ce qui devrait éclairer le public.

Enfin, le dossier évoque des mesures, y compris de compensation en renvoyant à la lecture du DOO alors que les mesures ERC (Eviter-réduire-compenser) principales et structurante dans la démarche d'évaluation environnementale (EE) doivent y être présentées en priorité.

La MRAe recommande :

- **de mettre en avant le résumé non technique en l'identifiant clairement ;**
- **de compléter le rapport de présentation avec un bilan du SCoT1 actuellement en vigueur et d'en restituer une synthèse dans le résumé non technique.;**
- **de proposer une hiérarchisation des enjeux plus discriminée.**
- **et de présenter les mesures ERC les plus structurantes de la démarche d'évaluation environnementale.**

Le rapport de présentation, dans son volet « justification des choix pour établir le PADD et le DOO », présente deux scénarii intitulés « archipel et parc habité, le scénario de l'interdépendance » et « aérotaire, le scénario des hiérarchies et dépendances » pour conclure que le choix du projet se porte sur un scénario hybride « en fonction de l'engagement des élus et de la capacité à faire émerger les projets et les dynamiques d'action ». Le projet ne présente donc pas de véritables solutions de substitution raisonnable, volontairement contrastées. Une pré-

évaluation environnementale de chaque scénario accompagnée d'une analyse comparative entre ces derniers permettrait de comprendre vers quel choix, environnementalement le plus soutenable, le territoire s'oriente.

La MRAe recommande de présenter des solutions de substitution raisonnable, de les évaluer, de les comparer et de justifier d'un point de vue environnemental les raisons qui ont présidé au choix du scénario retenu, voire d'adapter ce scénario.

S'agissant de la présentation des documents, la trame verte et bleue du DOO est représentée à travers un atlas cartographique. Cependant, ce dernier est difficilement lisible car l'absence de toponymes ne permet pas de pouvoir se repérer. La localisation des éléments structurants de la trame verte et bleue à travers ses réservoirs et ses continuités écologiques est essentielle pour la mise en œuvre du SCoT2.

De manière générale, la MRAe juge que le projet de SCoT2 n'est pas assez prescriptif envers les PLU(i). Les objectifs et orientations du DOO sont rarement chiffrés et territorialisés et mis en perspective avec, d'un côté le bilan du SCoT1 pour indiquer en quoi le projet de SCoT2 se veut correctif et d'un autre côté avec les indicateurs du projet de SCoT2. D'ailleurs, s'agissant des indicateurs, ces derniers ne sont pas renseignés par leur état dit « zéro » à l'arrêt de ce projet de SCoT2, ni par les objectifs chiffrés à l'horizon 2040. Étant donné qu'il s'agit d'une révision de SCoT, les indicateurs devraient également être complétés par l'état des indicateurs tels qu'ils avaient été mesurés à l'arrêt du SCoT1 et devraient être complétés par les écarts constatés avec ce qui avait été prévu à l'époque. Ce travail et cette présentation permettraient ainsi de cibler les thématiques qui nécessitent des mesures correctives adaptées.

La MRAe recommande :

- de compléter l'atlas cartographique de la trame verte et bleue du DOO par des toponymes permettant de repérer les enjeux concernés ;
- de territorialiser autant que possible les objectifs et orientations du DOO en proposant une rédaction systématiquement plus prescriptive à l'encontre des PLU(i) ;
- de renseigner l'état « zéro » des indicateurs tels qu'ils avaient été mesurés à l'arrêt du SCoT1, tels qu'ils sont mesurés à l'arrêt du projet de SCoT2, de présenter les écarts obtenus et enfin de renseigner les objectifs à atteindre à l'horizon 2040.

5 Analyse de la prise en compte de l'environnement

5.1 Maîtrise de la consommation d'espace et de l'artificialisation des sols

5.1.1 Armature territoriale⁸

L'armature territoriale dont la carte est présentée dans le DOO⁹ et dans l'illustration suivante met en avant des types de polarités (ville-centre, pôle majeur, pôle local), ne définit pas le rôle exact de chacune de ces polarités.

Ce point est essentiel afin que les règles du SCoT2 puissent être déclinées dans les PLU(i). A défaut, l'homogénéisation de la mise en œuvre du projet territorial est fortement questionnée.

Le projet de SCoT ne fournit pas à ce titre les incidences et mesures en conséquences en matière de déplacements et d'émissions de gaz à effet de serre associées.

La MRAe recommande de définir le rôle de chacune des polarités de l'armature territoriale du projet de SCoT2 et des incidences et mesures associées en matière de déplacements et d'émissions de gaz à effet de serre associées.

⁸ « Ensemble de ville hiérarchisées et de leur aire d'influence au sein d'un territoire donné » - source : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/armature-urbaine>

⁹ Page 7 du DOO.

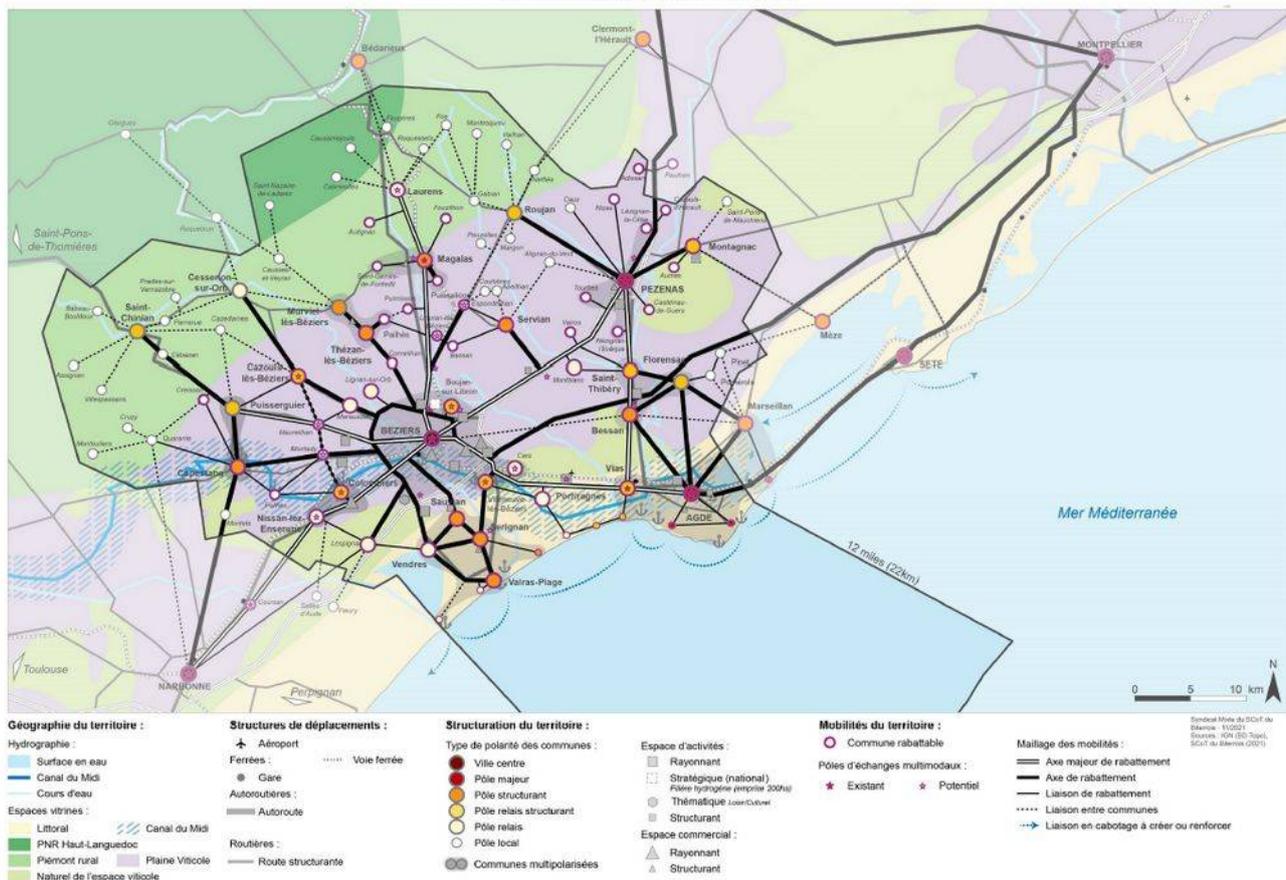


FIGURE 2: ARMATURE TERRITORIALE PROJÉTÉE DU TERRITOIRE À 2040 (SOURCE : PROJET DE SCOT DU BITERROIS)

5.1.2 Démographie

Le projet de SCOT2 envisage l'accueil de 59 500 habitants entre 2019 et l'horizon 2040. L'accueil démographique est évalué à partir de la méthode dite « *des composantes* »¹⁰ pour laquelle l'année de base choisie est 2013¹¹ (correspondant au recensement de 2013 publié en 2016) et pour laquelle la période de référence pour le choix des tendances est 2008-2013. Sans remettre en question le modèle choisi, cette période de référence paraît fortement éloignée des années-cibles de projection (2030 puis 2040) où le modèle couvre alors 32 ans. Tenant compte du caractère difficilement prévisible des tendances démographiques à venir et sur une période aussi longue, il aurait été intéressant de comparer la méthode des composantes à une autre méthode pouvant tenir compte des tendances récentes observées par l'INSEE (2013-2019) croisées avec les enseignements du bilan du SCOT1, qui est opposable depuis 2013. D'ailleurs la période 2008-2013 ayant été démographiquement plus dynamique que la période 2013-2019 (respectivement 2,2% contre 0,98% pour la CC La Domitienne ou 2,4% contre 1,1% pour la CC Avant-Monts par exemple), ce choix de méthode pourrait introduire un biais important pour les extrapolations à 2030 et 2040.

Le SCOT prévoit une croissance démographique annuelle moyenne globale (1 % pour la période 2020-2030 et 0,8 % pour la période 2030-2040) et interne, par EPCI, pour lesquelles les valeurs sont hétérogènes, en particulier entre les territoires littoraux et plaine/piémonts. Le territoire accueillerait donc 62 500 habitants, soit une augmentation de 25 % par rapport à la population de 2019.

Par exemple on observe¹² que sur la CAMH les valeurs pour les périodes 2020-2030 et 2030-2040 sont respectivement 0,8 % et 0,6 % et qu'elles sont de 1,8 % et 1,5 % pour la CC Avant-Monts. Au global, le SCOT

10 Cette méthode consiste à suivre une population à partir de trois composantes : la natalité, la mortalité et le solde des entrées et sorties.

11 Page 6 du RP.1-2

12 Page 113 du RP2 – Justification des choix

acte un ralentissement de la croissance démographique puisque pour les tendances passées l'INSEE indique 1,4 % sur la période 2008-2013 et 1,07 % sur la période 2013-2019. Cependant, si ce ralentissement se traduit dans le projet démographique pour la CABM et la CAHM, ce n'est pas le cas pour les CC Sud-Hérault, les Avant-Monts et la Domitienne où l'on observe des tendances à la hausse par rapport aux dernières tendances observées¹³.

Par ailleurs, le choix a été fait de ventiler l'accueil démographique par CC et non à un niveau infra qu'il soit communal et/ou lié à l'armature territoriale du projet de SCoT2. Le DOO ne propose pas de règles particulières de ventilation. Ce choix questionne la maîtrise de l'accueil démographique sur le territoire d'autant qu'aucun indicateur de suivi sur cette thématique n'a été défini.

Enfin, les choix en matière de démographie ne sont pas évalués dans la partie « analyse des incidences » alors que ces derniers sont fortement dimensionnants pour le projet de territoire et par conséquent pour les impacts éventuels de la mise en oeuvre de ce projet.

La MRAe recommande, pour les projections démographiques :

- **de revoir la méthode employée en ce qu'elle se base sur une période réputée démographiquement plus dynamique**
- **de tenir compte des tendances démographiques récentes observées par l'INSEE ;**
- **d'évaluer à nouveau les taux de croissance démographique annuels moyens pour les périodes 2020-2030 et 2030-2040.**

Elle recommande également de :

- **décliner les choix démographiques au niveau communal en complétant le DOO par des règles de ventilation cohérentes avec l'armature territoriale et de définir un indicateur de suivi approprié pour cet enjeu fort qu'est la maîtrise de l'accueil de la population ;**
- **d'évaluer les incidences des choix démographiques sur l'environnement.**

5.1.3 Logements

Le projet de SCoT2 envisage la réalisation de 36 630 logements dont 12 200 pour les besoins dit « *endogènes* » c'est-à-dire pour répondre en partie aux besoins de la population actuelle et au phénomène de desserrement¹⁴ des ménages. Le rapport de présentation mentionne¹⁵ à ce titre que les tendances se poursuivent jusqu'en 2040 et la stabilisation de la taille des ménages « *devrait se faire autour de 2,2 personnes par ménage* ». Cependant, ni dans le rapport de présentation, ni dans la justification des choix ou toute autre partie du projet de SCoT2 cette donnée n'est démontrée, en particulier au regard des données actuelles. L'omission de cette étape essentielle ne permet pas de comprendre quelles sont les évolutions sous-tendues par ce phénomène et par conséquent de justifier les besoins en logement. Le projet de SCoT2 doit être complété en ce sens.

Le projet prévoit par ailleurs la satisfaction de 36 % des besoins en logement au sein de l'enveloppe urbaine et 64 % en extension des enveloppes urbaines existantes. Malheureusement cette donnée n'est pas mise en perspective avec le potentiel de logements mobilisables à l'approbation du SCoT1 (2013) et celui actuel afin de rendre compte des efforts qui ont été fournis sur cette première période et de définir dans ce nouveau projet de SCoT2 des mesures correctives efficaces. En effet, certains territoires présentent encore des efforts de mobilisation importants à réaliser, comme sur la CABM et la CAHM (respectivement 50 % et 35 %). Par ailleurs, alors que les orientations affichent la volonté de prioriser le réinvestissement urbain sur les extensions urbaines, les règles de priorisation ne sont pas explicites puisque le DOO indique dans son orientation B2 : « *le réinvestissement urbain est priorisé* » et dans son orientation B8 : « *la mobilisation prioritaire des espaces en enveloppe urbaine est essentielle et doit donc être associée à un objectif chiffré à atteindre* », ou encore dans

13 CC Sud Hérault : 1 % sur 2008-2013 (INSEE) ; 0,48 % sur 2013-2019 (INSEE) ; 1 % projeté sur 2020-2030 (SCoT) et 0,9 % projeté sur 2030-2040 (SCoT) ;

CC Avant-Monts : 2,4 % sur 2008-2013 (INSEE) ; 1,1 % sur 2013-2019 (INSEE) ; 1 % projeté sur 2020-2030 (SCoT) et 0,9 % projeté sur 2030-2040 (SCoT) ;

CC la Domitienne : 2,2 % sur 2008-2013 (INSEE) ; 0,98 % sur 2013-2019 (INSEE) ; 1,4 % projeté sur 2020-2030 (SCoT) et 1,2 % projeté sur 2030-2040 (SCoT) ;

14 Le desserrement est la prise en compte de l'évolution de la taille moyenne des ménages. À population constante, une diminution de la taille moyenne des ménages induit une augmentation du nombre de ménages et donc un besoin en nouveaux logements.

15 Page 15 RP1-2

son orientation B8.1 : « *avant tout nouvel aménagement, quelle que soit sa vocation, le principe d'optimisation foncière dans l'espace constituant l'enveloppe urbaine doit être appliqué* ».

Il en est de même en ce qui concerne la ventilation de la production de logements par communes. Le DOO renvoie cette réflexion aux CC dans son orientation D5.2 : « *les intercommunalités doivent répartir la production de logements en s'appuyant sur l'armature territoriale du SCoT nuancée par une réflexion plus fine à l'échelle de chaque commune pour répondre au mieux aux besoins*. ». Cette formulation pose la question de la territorialisation et de l'homogénéisation de l'application de cette orientation alors que le SCoT doit pouvoir la garantir. A ce titre, le DOO mentionne que les besoins en logements découlent de « *l'armature territoriale et du rôle que chacune des communes du SCoT doit assumer* ».

S'agissant de l'enjeu de la mobilisation du logement vacant¹⁶, le SCoT, tel que présenté, est peu loquace sur l'état actuel du gisement avec des données anciennes (2015). De plus, le DOO ne propose aucune règle sur les efforts de mobilisation, ce qui est confirmé par le tableau des indicateurs qui montre que cet enjeu ne sera pas suivi. Le DOO indique néanmoins que la projection pour le logement vacant est estimée à 9,5 % pour 2040¹⁷. Les données INSEE indiquent que le logement vacant est actuellement estimé à 8,6 % du parc. Le SCoT prévoit donc une augmentation de la vacance ce qui est surprenant dans un contexte de demande largement explicité au travers des documents. Par ailleurs, en regardant les données internes au SCoT, on peut observer des disparités très fortes entre CC et entre communes (1,5 % pour Puimisson, 12,1 % pour la CABM, 16,5 % pour la ville-centre Béziers, 22,4 % pour Saint-Chinian voire 36,2 % pour Saint-Nazaire-de-Ladarez,...). Force est de constater que cet enjeu doit être pris en compte dans le projet de SCoT2 et que l'effort de mobilisation pour la résorption de la vacance demande à être territorialisé. Cet enjeu constitue un facteur important d'amplification de la phase de réduction de la démarche ERC en particulier en matière de besoin en logement et de la consommation foncière. Le PADD prévoit à ce titre dans son orientation B.2.1. de « *diminuer et maîtriser la consommation foncière* ». La MRAe recommande de mobiliser en conséquence tous programmes partenariaux de réhabilitation des centres-villes du type « action coeur de ville » ou « petites de villes de demain ».

La MRAe recommande :

- **de démontrer les tendances liées au phénomène de desserrement et de réévaluer les besoins en logement en conséquence ;**
- **de définir des règles que les PLU(i) pourront traduire réglementairement afin de garantir que le réinvestissement urbain sera effectivement prioritaire par rapport aux extensions de l'urbanisation ;**
- **de définir des règles de ventilation de la production de logements cohérente avec l'armature urbaine définie par le SCoT lui-même ;**
- **de s'emparer de la thématique de la mobilisation des logements vacants, de définir et de territorialiser le potentiel mobilisable et d'évaluer à nouveau les besoins en logements ;**
- **de mobiliser tous programmes partenariaux de réhabilitation des centres-villes du type « action coeur de ville » ou « petites de villes de demain ».**

5.1.4 Consommation d'espace et artificialisation des sols

Le projet de SCoT2 estime la consommation sur les dix dernières années à 1 872 ha ainsi qu'une consommation annuelle de 187 ha/an sur la période 2011-2021. Il prévoit ensuite une première période de réduction de cette consommation foncière de 35 % sur la période 2021-2031 puis de 30 % sur la période 2031-2040 pour afficher une réduction moyenne de 46 % sur la période 2021-2040. Pour rappel la loi Climat et Résilience, publiée en 2021, affiche un objectif de division par deux de l'artificialisation des sols sur la période 2021-2031 par rapport à la période de référence 2011-2021 puis un objectif de "zéro artificialisation nette" à l'horizon 2050. Force est de

¹⁶ D'une manière générale, il est admis qu'un taux de vacance « raisonnable » se situe autour de 6 à 7 % , seuil permettant à la fois la fluidité des parcours résidentiels et l'entretien du parc de logements. Supérieur à 7 % , le taux de vacance peut signifier, entre autre, une surabondance de l'offre vis-à-vis de la demande. Source : Agence d'Urbanisme de Caen-Métropole.

¹⁷ Page 81 du DOO – Orientation D5

constater que les objectifs du SCoT en matière de la réduction de la consommation foncière sont éloignés de ceux de la loi Climat et Résilience.

Le portail national de l'artificialisation des sols indique que sur une période proche (2010-2020), le flux a été de 1 121,9 ha (soit environ 112 ha/an). On peut alors constater une différence notable entre ces données qui doit être expliquée. En effet, le calcul de la consommation d'espaces à l'horizon 2040 étant basée sur les données de cette période passée, si le flux de référence est surestimé, l'enveloppe risque quant à elle d'être également surestimée. La MRAe rappelle que la consommation des espaces est la principale source d'incidences environnementales et qu'à ce titre l'essentiel de la planification est de privilégier l'évitement. Un risque de surestimation est donc à écarter.

En ce qui concerne le calcul de la consommation d'espace, le projet de SCoT2 prévoit une enveloppe de 1 905 ha en définissant deux cycles dit « *de réduction* » dont un premier de 35 % sur la période 2021-2031 puis un second sur la période 2031-2040 de 30 % conduisant à un total estimé de 46 %.

Cependant cette enveloppe ne prend pas en compte le projet Gigafactory de 200 ha (développement de l'industrie de production d'hydrogène), l'emprise de la LGV LNMP de 866 ha, le projet du domaine de Bayssan de 78 ha ainsi que les surfaces potentielles qui seront dévolues au développement de la filière photovoltaïque.

Si le projet de SCoT2 estime que pour atteindre les objectifs du projet de SRADDET en matière de d'énergies renouvelables, il devrait théoriquement s'équiper de 1 400 ha de projets photovoltaïques, il ne précise pas comment cette surface a été obtenue, quel est l'objectif attendu à l'horizon du SCoT2, quel(s) espaces sont susceptibles d'être impactés et enfin, si des secteurs doivent être évités au regard des enjeux en présence. Le SCoT1, en prévoyant de privilégier les zones artificialisées et un dépassement limité des zones de projet de l'ordre de 20 % sur les espaces naturels et agricoles contigus, semble plus prescriptif en la matière.

Enfin, et comme cela a déjà été soulevé pour la thématique du logement, le manque de territorialisation de la consommation d'espace pose la question de la maîtrise de l'application du SCoT sur son espace de gouvernance.

La MRAe recommande de justifier les données de référence de la consommation d'espace sur la période choisie 2011-2021 au regard des données indiquées par le portail national de l'artificialisation des sols, et ainsi recommande au SCoT2 de prendre en compte les objectifs de la loi « Climat et résilience ».

Elle recommande également de prendre en compte les projets en cours dans le calcul de consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers..

Elle recommande en outre de préciser les objectifs, les règles d'implantation et l'identification des secteurs préférentiels d'accueil des parcs photovoltaïques en évitant les secteurs à enjeux forts de biodiversité et de paysage, ainsi que les terres agricoles dont les sols présentent une richesse biologique et agronomique reconnue.

Enfin, la MRAe recommande de territorialiser la consommation d'espace en cohérence avec l'armature urbaine définie par le projet de SCoT2.

Les SSEI retenus pour la mise en œuvre du SCoT sont estimés à 6 000 ha sur le territoire, comme le montre la carte ci-dessous. Environ 75 % des SSEI sont concernés par des zones agricoles, 20 % par des forêts ou des milieux naturels et seulement 3 % sont artificialisés.

Parmi les secteurs à forts enjeux susceptibles d'être impactés, on compte 140 ha de ZNIEFF de type 2, 91 ha du site classé « Les paysages du Canal du Midi », potentiellement des zones concernées par un risque inondation par débordement ou submersion marine,... Des secteurs à enjeux forts sont d'ors et déjà connus au sein de l'enveloppe de 6 000 ha de SSEI. A ce titre, il conviendrait d'y privilégier l'évitement en écartant les enjeux les plus forts. Le choix de rendre possible l'urbanisation sur l'ensemble du pourtour des tâches urbaines existantes (difficile à estimer compte tenu de la précision de la carte ci-dessus) ne témoigne pas d'une démarche d'évitement et de réduction aboutie.

La MRAe recommande l'évitement des secteurs susceptibles d'être impactés dont le niveau d'enjeu fort est notoirement connu.

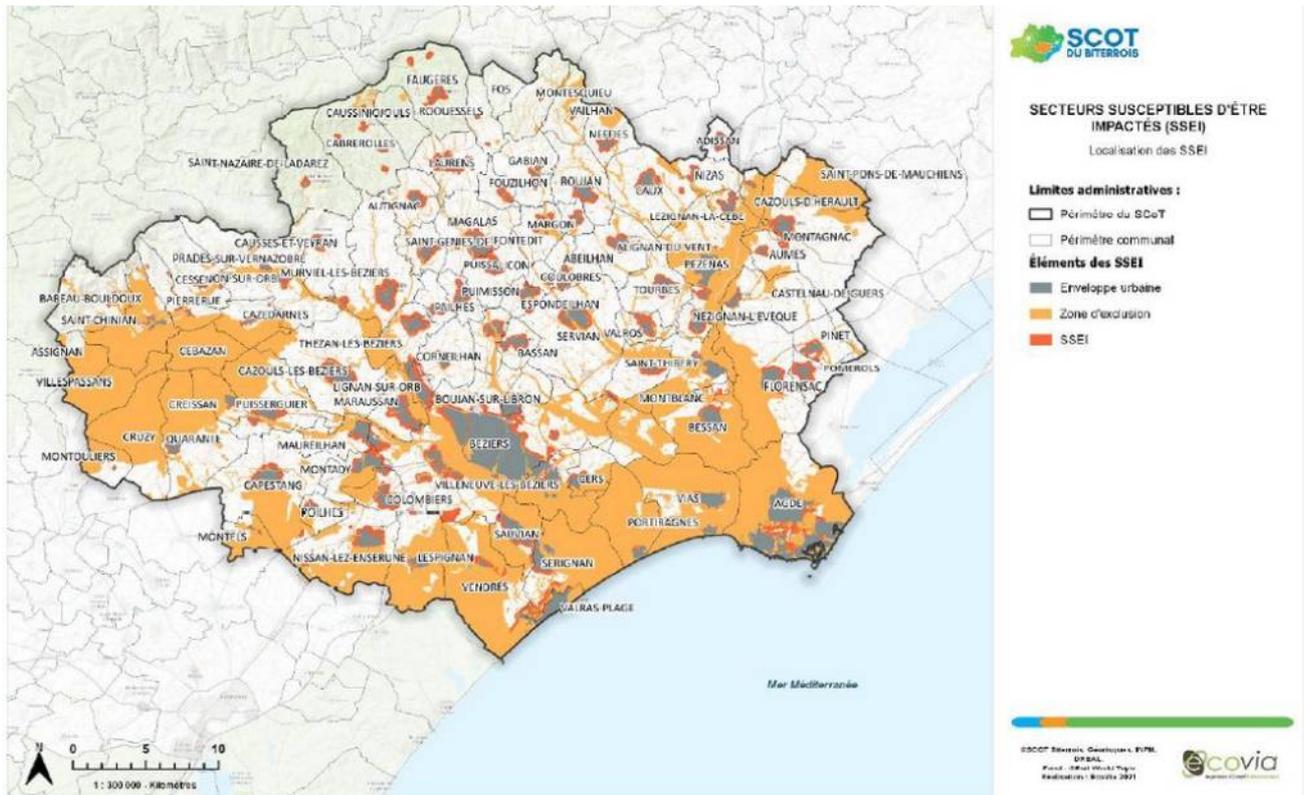


FIGURE 3: SECTEURS SUSCEPTIBLES D'ÊTRE IMPACTÉS (SSEI). SOURCE : PROJET DE SCOT2 DU BITERROIS.

5.1.5 Développement des projets

Le DOO dans son objectif B2.3 prévoit d'« anticiper et réguler les projets « impactants » ». Cette formulation peu claire mériterait d'être expliquée ainsi que la notion d'impact dans ce cas de figure.

Pour les projets déjà connus, comme le projet du « *SDU Batipaume* », il conviendrait de superposer les cartes d'enjeux avec ces secteurs afin de vérifier si le choix de la localisation est susceptible d'impacts notables selon les principes de la séquence ERC en privilégiant la phase d'évitement.

S'agissant des projets d'énergies renouvelables, le DOO prévoit de ne pas porter atteinte au patrimoine paysager et historique. Il est à noter que, bien que ces enjeux soient forts par nature, ils ne sont pas les seuls à prendre en considération et que les projets d'énergies renouvelables ne devront pas porter atteinte aux enjeux sous-tendus par les autres thématiques environnementales sous peine de ne pas atteindre, a priori, l'objectif d'impact résiduel nul et d'une recherche des sites les plus favorables d'un point de vue environnemental.

Ces objectifs du DOO sont à corrélés avec les orientations et les objectifs A : « un territoire vecteur d'images attractives » qui concernent en particulier la préservation des espaces naturels et agricoles, les enjeux écologiques, la qualité paysagère,...

La MRAe recommande d'être plus précis sur les projets dits « impactants » et d'identifier leurs incidences potentielles et d'ajuster en conséquence la mise en œuvre de la séquence ERC.

Elle recommande également, dans le cadre du développement des projets d'énergies renouvelables, de ne pas porter atteinte aux enjeux du territoire sur l'ensemble des thématiques environnementales et pas seulement sur celle concernant le patrimoine paysager et historique.

5.2 Ressource en eau

5.2.1 Adéquation besoins – ressource en eau

Le projet de SCoT2 identifie à juste titre les enjeux forts, concernant la ressource en eau potable. En effet, le rapport de présentation indique qu'avec l'évolution de population « *l'eau potable pourrait devenir un facteur limitant* » et qu'actuellement 90 % des prélèvements sont opérés sur trois masses d'eau¹⁸, toutes en « déséquilibre quantitatif » à l'horizon 2030. De plus, le territoire est concerné par trois zones de répartition des eaux¹⁹ (ZRE) ce qui confirme la tension déjà existante sur la ressource en eau potable. Cependant les documents ne présentent pas, à l'échelle de la commune ou à l'échelle des groupes de communes partageant la même ressource (au titre des effets cumulés) l'adéquation entre les besoins estimés (projection de l'accueil de population) et cette ressource en eau potable à l'horizon du SCoT2 ou des PLU. Au regard de cet enjeu, principalement cité au travers des différents documents comme un des plus forts : « *garantir l'approvisionnement en eau potable en protégeant la ressource et en anticipant les besoins* », ce travail de mise en perspective et d'anticipation aurait trouvé une place pertinente à cette échelle de planification. Il paraît donc tout à fait regrettable que ni la justification des choix, ni l'évaluation des incidences, ni les mesures n'abordent ce sujet sous l'angle prospectif.

Par ailleurs les formulations « *conditionner les nouveaux projets d'aménagement à la disponibilité des ressources en eau* » et demande de « *justifier de la disponibilité des ressources en eau potable nécessaires pour toute demande d'urbanisation* » ne suffisent pas à conditionner clairement le développement de toute urbanisation à la disponibilité effective de la ressource en eau tant d'un point de vue qualitatif que quantitatif. Enfin, le caractère fortement saisonnier de ce territoire n'est pas pris en compte sur cette thématique dans le DOO alors qu'il constitue un paramètre dimensionnant indispensable à prendre en compte.

Cette thématique à très fort enjeu dont l'analyse est renvoyée sur les documents d'urbanisme « *inférieur* » dans la hiérarchie des normes – « *les collectivités devront justifier de la capacité d'alimentation en eau potable au sein des documents d'urbanisme* » – paraît donc très insuffisamment traitée en ce qu'elle renvoie à une question fondamentale qui est la capacité d'accueil du territoire (au regard notamment des déficits actuellement constatés), ses limites et la capacité du SCoT à la maîtriser sur son périmètre.

Le projet de SCoT2 demande le respect, par les collectivités, de la réglementation en matière de rendement des réseaux d'eau potable en le fixant respectivement 75 % et 85 % pour les réseaux ruraux et urbains. Cette formulation mériterait d'être plus prescriptive au regard des enjeux sous-jacents en conditionnant le développement de l'urbanisation aux atteintes préalables de ces objectifs chiffrés.

De plus, le rapport de présentation indique que « *l'évolution de l'activité industrielle aura des incidences en termes d'évolution des besoins en eau* ». Ces besoins sont à prendre en compte dans les projections.

En outre, les changements climatiques risquent d'augmenter les besoins en eau (notamment pour l'activité agricole) et risquent de raréfier la ressource. Le projet de SCoT2 doit prendre en compte ce contexte climatique potentiellement aggravant vis à vis de la situation actuelle déjà très tendue en termes d'adéquation ressources/besoins et quantifier son impact afin de prendre toutes les mesures appropriées pour anticiper les adaptations nécessaires.

En définitive, la MRAe recommande au SCoT de se projeter en tenant compte des limites connues de la ressource en eau et de déterminer en conséquence les limites d'accueil du territoire sans renvoyer cette analyse au niveau des documents inférieurs de planification (PLU(i), ...).

18 Alluvions de l'Hérault (masse d'eau : FRDG311) : 23,7 Mm³ ; Alluvions de l'Orb aval (FRDG316) 11,4 Mm³ / Orb (FRDR152) : 7,1 Mm³, sur un total prélevé de 48 Mm³/an.

19 « Une zone de répartition des eaux est caractérisée par une insuffisance quantitative chronique des ressources en eau par rapport aux besoins. L'inscription d'une ressource (bassin hydrographique ou système aquifère) en ZRE constitue le moyen pour l'État d'assurer une gestion plus fine des demandes de prélèvements dans cette ressource, grâce à un abaissement des seuils de déclaration et d'autorisation de prélèvements. » Source : projet de SCoT2 du Biterrois.

La MRAe recommande :

- de déterminer l'adéquation de la ressource en eau avec les besoins actuels et à l'horizon du SCoT2 y compris de manière cumulée pour les communes partageant la même ressource, et ce en période de pointe estivale ;
- de prendre en compte les besoins industriels dans l'évaluation des incidences sur la ressource en eau ;
- de conditionner explicitement le développement de l'urbanisation à la ressource en eau potable.
- de prendre en compte le contexte climatique et quantifier son impact afin de prendre toutes les mesures appropriées pour anticiper les adaptations nécessaires.

En définitive, la MRAe recommande au SCoT de se projeter en tenant compte des limites connues de la ressource en eau dans le contexte du changement climatique et de déterminer en conséquence les limites d'accueil du territoire.

5.2.2 Assainissement

Concernant le sujet de la capacité des stations d'épuration à pouvoir traiter les effluents générés, le DOO indique que « l'ouverture à l'urbanisation des sites de développement urbain sera envisagée sous réserve des capacités suffisantes de traitement des eaux usées. Une bonne adéquation sera assurée entre l'ouverture à l'urbanisation d'un nouveau quartier résidentiel ou d'activités et la capacité de la station d'épuration à traiter les effluents supplémentaires correspondants ». Cependant cette formulation ne tient pas compte des effets de saisonnalité qui existent sur le territoire du SCoT ainsi que des effets cumulés sur les stations d'épuration quand plusieurs communes partagent le même équipement. Le projet de SCoT2 ne précise pas à ce titre quelle est la stratégie pour concilier les pressions actuelles et futures sur les équipements avec l'accueil de population.

La MRAe recommande :

- de compléter l'état initial par un bilan des situations des stations d'épuration ;
- de conditionner le développement de l'urbanisation aux capacités de traitement des effluents par les stations d'épuration en tenant compte des effets cumulés et des effets de saisonnalité.

5.3 Préservation des milieux naturels et des continuités écologiques

5.3.1 Espèces

Le territoire du SCoT est concerné par plusieurs plans nationaux d'action (PNA) en faveur d'un panel large d'espèces animales. Le projet ne traite pas de ces enjeux forts, très forts ou exceptionnels. La mise en œuvre du projet de SCoT2 est susceptible d'impacts sur l'ensemble des espèces concernées par un PNA. Le SCoT doit définir toute mesure permettant d'éviter ou de réduire les incidences estimées et en particulier la manière dont les PLU(i) devront les traduire dans leur partie réglementaire.

La MRAe recommande d'analyser les incidences potentielles de la mise en œuvre du SCoT2 sur les espèces animales concernées par un PNA et de définir toute mesure permettant d'éviter ou de réduire ces impacts sur la faune en particulier la manière dont les documents d'urbanisme devront traduire ces mesures dans leur partie réglementaire.

Le projet de SCoT ne présente pas de cartes recensant et localisant les mesures compensatoires au titre de la séquence ERC et nécessaires en compensation de projets autorisés ayant nécessité une dérogation à l'atteinte aux espèces protégées²⁰ et de règles dans le DOO permettant de les préserver de tout projet de construction, de travaux ou d'aménagement qui serait contraire à l'esprit et à la vocation de ces zones particulières d'un point de vue écologique. De plus, une stratégie de structuration de ces espaces est attendue en ce qu'elle permettrait de renforcer les continuités écologiques au lieu de les affaiblir.

²⁰ Au titre des articles L. 411-2 et R. 411-6 à 14 du code de l'environnement

La MRAe recommande de réaliser une carte des mesures compensatoires rendues nécessaires au titre de la séquence ERC, déjà mises en œuvre sur le territoire du SCoT et de traduire dans le DOO les règles de préservation de ces surfaces de toute urbanisation ou atteinte potentielle.

Elle recommande également de définir une stratégie de préservation des continuités écologiques entre ces derniers ainsi que de structuration des espaces de compensation rendus nécessaires après application des séquences d'évitement et de réduction.

5.3.2 Écologie urbaine

Afin de favoriser l'intégration de l'écologie urbaine dans les documents d'urbanisme, la MRAe renvoie utilement vers les fiches-actions des PNA (pollinisateurs,...) qui proposent des actions concrètes en faveur de la biodiversité en milieu urbain. A ce titre, le DOO pourrait être force de proposition et prescriptif à l'encontre des documents d'urbanisme.

S'agissant de la représentation graphique de la trame verte et bleue, le choix d'un aplat rose²¹ au niveau des centres urbains représente de grandes tâches artificialisées et sont légendés « *éléments fragmentant* ». Cela suggérerait que ces espaces sont non fonctionnels du point de vue des continuités écologiques alors qu'ils en sont potentiellement supports ou, à défaut, nécessitent d'être restaurés. Ce choix exclut de fait toutes les trames urbaines existantes ou potentielles. Le dossier doit donc identifier et représenter l'ensemble des éléments structurants pour la biodiversité y compris en milieu urbain accompagné d'un volet de restaurations si nécessaire.

La prise en compte de l'écologie urbaine mérite d'être mieux appréhendée (trame brune²², mise en place de gîtes artificiels, choix des essences...). Il est à souligner qu'une mission de la commission du développement durable de l'Assemblée nationale sur la nature en ville insiste sur la nécessité « *que les enjeux liés à la biodiversité soient davantage intégrés dans les actions quotidiennes des collectivités, mais aussi dans les PLU, les PLUi et les SCOT* ».

La MRAe recommande d'identifier et d'intégrer dans la trame verte et bleue urbaine, les éléments structurants existants ou à restaurer.

Elle recommande que le DOO soit prescriptif en matière de développement de l'écologie urbaine dans les documents d'urbanisme.

5.3.3 Dérangement des espèces

Le PADD envisage dans son objectif A.2.3 de « *préserver et valoriser les biens communs que sont les marqueurs écologiques* », notamment par « *les activités récréatives, pédagogiques et sportives autour de ces [derniers]* ». La terminologie « *marqueur écologique* » doit être définie afin de déterminer ce qu'elle recouvre. L'aménagement de la réserve nationale du Bagnas, identifié au DOO²³ en est un exemple, tout comme l'accueil d'activités sportives ou de loisirs dans les zones d'interfaces ville/nature (objectif A3.3 du DOO) selon leur nature qui pourrait générer un dérangement excessif de la faune.

Cette intention soulève par conséquent la question du dérangement des espèces dans des lieux potentiellement à forte valeur environnementale voire la destruction d'espèces protégées ou de leurs habitats. Ces lieux, à définir, méritent une attention particulière notamment au regard de la pression anthropique potentielle.

La MRAe rappelle à ce titre la nécessité de présenter une demande de dérogation aux mesures de protection des espèces protégées lorsqu'il existe des incidences résiduelles sur les spécimens d'espèces protégées ou leur habitat de reproduction et de repos²⁴.

La MRAe recommande de définir les « *marqueurs écologiques* », d'identifier ceux qui seront potentiellement fortement fréquentés et de définir toutes mesures visant à éviter ou réduire le dérangement des espèces, la destruction des espèces protégées et de leur habitat.

21 Couleur communément représentative des espaces artificialisés dans le langage graphique de l'urbanisme.

22 La « trame brune » est une expression inventée sur le modèle de la Trame Verte et Bleue, appliquée à la continuité des sols.

23 Page 37 du DOO.

24 Articles L. 411-2 et R. 411-6 à 14 du code de l'environnement.

5.3.4 Trame verte et bleue (TVB)

Le rapport de présentation précise la méthode d'obtention de la TVB à l'échelle du SCoT centrée sur un système de « *dilatation-érosion* »²⁵. Le document précise que « *les éléments retenus l'ont été sur la base de scénarii contrastés permettant d'initier l'identification des composantes* ». Les « *éléments* », « *scénarii* » doivent être présentés et justifiés ainsi que les critères retenus pour réaliser les tampons obtenus. Il est également attendu la démonstration que la distance entre les « *différents éléments de l'occupation des sols sélectionnés* » est suffisante pour considérer qu'il ne peut pas exister de corridor potentiel. En effet, cette méthode par dilatation-érosion des réservoirs, qui ressemble beaucoup aux méthodes pour évaluer les taches urbaines, n'est pas pertinente pour la définition de corridors longs ou de patch (« pas japonais ») pouvant servir de relais dans les continuités écologiques. Elle élimine *de facto* les petits réservoirs et limite potentiellement des corridors en général longs donc plusieurs entités structurantes du Schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de l'ex-région Languedoc-Roussillon.

La notion de « *milieu attractif* » se superpose à celle de « *sous-trame* » sans qu'il ne soit expliqué comment la priorisation s'est opérée. Il paraît nécessaire de mieux justifier, sous-trame par sous-trame, la pertinence de ces corridors « manuels » et la connectivité des réservoirs. La TVB d'un SCoT a pour vocation de préserver des passages d'un réservoir à l'autre. Le coût de déplacement est variable d'une espèce à l'autre et n'est pertinent que dans le cas où les espèces sont identifiées (l'« *espèce-modèle* » est ici non précisée). Le choix des espèces servant à alimenter le modèle n'est pas indiquée en particulier s'il s'agit ou non d'espèces chassables (représentation graphique d'un chevreuil).

Par conséquent la modélisation, telle que présentée, élimine potentiellement des corridors longs ainsi que des petits réservoirs et par là-même la structuration et la fonctionnalité de la TVB. La méthode mériterait donc d'être précisée.

S'agissant de la déclinaison de la TVB dans les documents d'urbanisme, le DOO indique que ces derniers « *imposeront à tout nouveau projet d'infrastructures de transport ou de bâtiments concernant un corridor écologique d'intégrer des mesures d'intégration éco-paysagère afin de maintenir les fonctions de déplacement du corridor écologique concerné. Tout projet d'urbanisation doit assurer le maintien des corridors écologiques et leur fonction de circulation des espèces* ». Il est important de rappeler que les principes de la démarche ERC sont à mettre en œuvre en particulier dans ces situations y compris pour les réservoirs de biodiversité où tout impact notable doit être, en priorité, évité.

Enfin, une partie notable du périmètre de l'arrêté de protection de biotope (APB) de la zone humide du Clos marin à Sérignan a été omis alors que le DOO (objectif A3) prévoit que les réservoirs réglementaires soient intégrés à la TVB. Au-delà de cet exemple, il conviendrait de s'assurer que l'ensemble des réservoirs réglementaires sont intégrés à la TVB du projet de SCoT2.

La MRAe recommande :

- **de justifier les paramètres du modèle retenu pour définir la TVB (espèce-modèle, paramètres, distance « *dilatation-érosion* »,...)** ;
- **de présenter les différents scénarii contrastés mentionnés dans le dossier en expliquant pourquoi ils n'ont pas été retenus** ;
- **de vérifier que le résultat obtenu n'écarte pas des enjeux structurants du SRCE et le cas échéant, de réintégrer les enjeux du SRCE dans la TVB du projet de SCoT2.**
- **de rappeler que les principes de la démarche ERC sont à mettre en œuvre dans les situations où les projets seraient susceptibles d'impact sur la TVB et que l'évitement doit être privilégié.**
- **de s'assurer que tous les réservoirs de biodiversité réglementaires sont intégrés à la TVB.**

25 Page 54 du rapport de présentation RP2 : « *Par la suite, un système de dilatation érosion a été réalisé (+ 25 – 15 m) a été réalisé autour des différents éléments de l'occupation du sol sélectionnés. En effet, une occupation du sol très précise permet un traitement fin mais limite l'identification des grandes masses cohérentes en termes d'occupation du sol.* »

5.3.5 Natura 2000

Le projet de SCoT2 prévoit de proscrire l'urbanisation dans les sites Natura 2000. Cependant, il prévoit dans le même temps des exceptions en particulier pour les aménagements démontrant l'absence d'incidences significatives et les aménagements à proximité dont les incidences potentielles pourront être évitées, réduites ou compensées. Ainsi, 6 ha de projet sont prévus dans la Zone spéciale de conservation (ZSC) « Collines du Narbonnais »²⁶ alors qu'un pré-diagnostic réalisé en 2017 par le cabinet Biotope met en évidence des incidences notables sur des enjeux écologiques (espèces protégées, zone humide,...) y compris des enjeux inventoriés au sein de la Directive Habitats (en particulier pour les chauves-souris). Une marge de recul de 20 m est préconisée pour les projets se situant au sein des sites Natura 2000 (et également pour les « autres milieux naturels »). La MRAe note que 106 ha de SSEI se trouvent à moins de 250 m d'un site Natura 2000. En particulier, le projet d'extension de l'aéroport de Béziers concerné par le site Natura 2000 « Est et sud de Béziers » est susceptible d'incidences notables et doit faire l'objet d'une démarche ERC pleinement déployée.

L'ensemble de ces dispositions amène à conclure que les incidences sur les enjeux Natura 2000 ne sont pas écartées à ce stade et qu'elles restent potentiellement notables en contradiction avec les objectifs de préservation du PADD et du DOO, voire de la réglementation nationale et européenne. L'évaluation des incidences Natura 2000 est donc incomplète et des études ciblées, dans l'esprit de la démarche ERC, doivent donc être conduites afin d'écartier tout risque d'incidences notables sur l'environnement. De plus, la distance minimale des SSEI aux enjeux Natura 2000 mérite d'être précisée selon les situations et non de manière uniforme et a priori.

La MRAe recommande de démontrer par une étude complémentaire des incidences Natura 2000 et une démarche ERC aboutie que les sites Natura 2000 ne seront pas impactés de manière significative par la mise en œuvre du SCoT2, notamment en privilégiant l'évitement des enjeux forts y compris pour les projets distants qui présenteraient des incidences indirectes.

5.4 Prise en compte de la loi littoral

S'agissant de la délimitation des espaces proches du rivage (EPR), que les PLU doivent délimiter finement à leur échelle, le projet de SCoT2 reprend les délimitations des PLU déjà approuvés sur les communes de Vendres, Vias et Agde sans réinterroger leur pertinence ou leur continuité d'un PLU à l'autre alors que des covisibilités avec la mer sont identifiables sur certains secteurs²⁷. La révision du SCoT qui renvoie cette analyse aux PLU(i) aurait pu être une occasion de proposer des règles d'interprétation communes afin d'aboutir à une application homogène de la loi littoral.

L'identification et la justification²⁸ du choix des espaces remarquables et caractéristiques du littoral (ERCL) s'appuie notamment sur la présence de certaines activités humaines pour ne pas classer des secteurs en ERCL en particulier du fait de l'altération estimée et de la limitation de la fonctionnalité écologique des plages concernées. Ces choix a priori, sans analyse complémentaire et qui ne vont pas dans le sens d'un évitement ou d'une réduction des activités préjudiciables à l'environnement, doivent être reconsidérés à l'aune des dispositions du code de l'urbanisme²⁹ et des évolutions prévisibles du littoral en faveur d'une protection accrue du littoral. C'est en particulier le cas³⁰ au niveau de la côte ouest de Vias qui fait l'objet d'une restructuration de son cordon dunaire, le site classé des paysages du Canal du Midi ou les continuités et réservoirs écologiques à préserver (cordon dunaire de Sérignan entre la zone Natura 2000 de la grande Maïre, de la ZNIEFF des Orpellières et des enjeux identifiés au SRCE, périmètre de l'APB du Clos marin,...).

Le SCoT2 délimite la bande littorale dite des « 100 mètres ». Elle peut être portée à 300 m pour des motifs liés à la sensibilité des milieux rétro-littoraux et la prise en compte de l'érosion et du recul du trait de côte. La MRAe

²⁶ Projet de parc de loisirs de 80 ha.

²⁷ Batipaume, Mont Saint-Martin, Mont Saint-Loup sur Agde et colline de Jonquières à Portiragnes.

²⁸ Pages 93, 95 et 96 du rapport de présentation.

²⁹ Article 123-21 du code de l'urbanisme.

³⁰ Peuvent être également concernés : les parties naturelles des sites inscrits du château de Preignes-le-Vieux à Vias, le boisement de la Tamarissière et de Notre-Dame du Grau à Agde.

observe que le projet de SCoT2 n'a pas investi cette possibilité. Elle recommande d'évaluer si des secteurs de la bande littorale doivent être portés au-delà du minimum légal de 100 m.

La MRAe recommande d'apporter des justifications complémentaires et d'évaluer à nouveau le niveau d'enjeu de certains secteurs du littoral et le cas échéant de leur apporter un niveau de protection supérieur lorsque ces derniers le nécessitent.

5.5 Préservation des paysages et du patrimoine

Le territoire du SCoT est traversé par le Canal du Midi, en tant que « Bien » inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO, y compris sa « zone tampon³¹ » et qui fait également l'objet de deux sites classés³² : le « Canal du Midi » et les « Paysages du Canal du Midi ». Le Canal est essentiellement identifié comme une infrastructure linéaire. Il conviendrait de compléter les enjeux par la mise en valeur de ce patrimoine d'exception, son utilisation comme support de développement des territoires et son ouverture vers le grand paysage environnant. Bien que les questions de l'opportunité et de la qualité des aménagements futurs soient énoncées, il convient d'insister sur le Canal du Midi comme support de développement du territoire et de la Valeur Unique Exceptionnelle du Bien, la réglementation qui découle du classement au titre des « sites classés » afférents et la préservation des paysages remarquables qui l'entourent (pas uniquement dans les abords proches du Canal). De plus, certains secteurs à enjeux mériteraient de faire l'objet d'une attention particulière, par exemple les espaces remarquables de Vias et Portiragnes car ces deux communes sont concernées à la fois par la Loi littoral et des sites classés et sont soumises à un impact touristique pouvant fragiliser ces espaces remarquables sur les plans écologiques, paysagers, patrimoniaux.

Pour ce patrimoine exceptionnel, des périmètres d'inventaire paysagers ont été définis : une zone sensible et une zone d'influence. Sans portée réglementaire, la qualité architecturale et paysagères y est à rechercher. Absents du diagnostic, la MRAe estime que la zone tampon, la zone sensible et la zone d'influence du Bien Unesco sont insuffisamment identifiées, prises en compte et déclinées dans les documents.

L'objectif A5.2 « *préserver et valoriser les éléments de paysage du quotidien* » invite à la préservation des canaux et structures paysagères typiques et à la mise en valeur du petit patrimoine rural et hydraulique. Les mazets patrimoniaux des paysages agricoles du canal et les cales et abreuvoirs du Canal du Midi sont des exemples à citer au sein de cet objectif. Le projet de SCoT2 n'inclut pas d'orientation visant à protéger et préserver ce petit patrimoine au sein des PLU(i).

De manière générale, afin de mieux prendre en compte ce patrimoine et les enjeux afférents, le DOO pourrait orienter les porteurs de projet vers le *pôle de compétence*³³ « Canal du Midi » et le cahier de gestion du site classé des paysages du Canal et de généraliser les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) thématiques aux grands paysages du Canal du Midi et pas uniquement aux abords³⁴.

L'objectif B3.2 « *faciliter l'intégration des ENR sur le bâti et dans les projets d'aménagement* » encourage l'intégration d'installations photovoltaïques et solaires en toiture et le développement de ces installations dans les zones d'activités et espaces commerciaux. Cette possibilité est offerte dans les zones naturelles et agricoles sous réserve du maintien de l'activité agricole et de la non atteinte aux paysages et à la biodiversité. Compte-tenu de la valeur patrimoniale des sites classés du Canal, l'évitement de l'installation de centrales solaires au sol est à privilégier. S'agissant de l'installation d'éléments photovoltaïques en toiture, la MRAe recommande de proposer toutes mesures ERC visant à leur bonne intégration au sein du bâti en accord avec le plan de gestion relatif au Bien et à ses sites classés.

31 La zone tampon est « l'aire entourant le Bien dont l'usage et l'aménagement sont soumis à des restrictions juridiques afin d'assurer un surcroît de protection à ce Bien ».

32 Au sens des articles L. 341-1 et suivants et R. 341-1 et suivants du code de l'environnement.

33 ddtm-pole-canal-midi@herault.gouv.fr

34 A ce titre, une étude menée par la DREAL sur la période 2020-2022 va aboutir à l'édition d'un guide méthodologique à destination des collectivités et services de l'État pour la production d'« OAP Paysages du canal ».

La MRAe recommande de compléter les enjeux relatifs au Canal du Midi, en tenant compte de son caractère exceptionnel, ouvrage inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO et des enjeux connexes liés aux sites classés le concernant, notamment en tenant compte de la zone tampon du Bien et de ses périmètres d'inventaire paysagers : la zone sensible et la zone d'influence.

Elle recommande que le DOO intègre des orientations visant à protéger et préserver le petit patrimoine lié au Canal au sein des PLU(i).

Elle recommande également d'orienter les porteurs de projet vers le *pôle de compétence* « Canal du Midi », de se référer systématiquement au cahier de gestion du site classé des « Paysages du canal » et de généraliser les OAP thématiques aux grands paysages du Canal du Midi, au-delà des seuls abords.

Enfin, elle recommande l'évitement strict des installations photovoltaïques au sol au sein des zones naturelles et agricoles pouvant impacter la valeur patrimoniale des sites classés du Canal et de proposer toutes mesures ERC visant à la bonne intégration du photovoltaïque au sein du bâti en accord avec les éléments de doctrine relatifs à la gestion du Bien UNESCO et de ses sites classés.

5.6 Prise en compte des risques

5.6.1 Risque inondation par débordement, ruissellement, rupture de digue, submersion et érosion côtière

Près de trois quarts des communes du territoire du SCoT du Biterrois sont concernées par le risque inondation. Cet enjeu est particulièrement fort dans l'arc méditerranéen. A ce titre, en matière de prévention des risques inondation par débordement, le projet de SCoT2 prévoit de « *réduire la constructibilité, l'emprise au sol et l'imperméabilisation en favorisant la hauteur des constructions susceptibles d'être acceptées dans [les zones naturelles d'expansion des crues]* » alors que l'objectif B6-3 prévoit, en contradiction, la préservation (et non une réduction de la constructibilité) de ces espaces. Afin d'assurer une cohérence interne au document et avec les principes de prévention fixés par l'État, il est nécessaire d'éviter de manière explicite ces zones, en particulier les zones inconstructibles au sein des PPRi et, en l'absence de PPRi, l'évitement des enveloppes des lits majeurs des cours d'eau délimités dans l'atlas des zones inondables de la DREAL ou encore des zones soustraites aux crues par des ouvrages de protection (risque de rupture de digue,...). Dans le même ordre, l'orientation B10.1 qui prévoit l'intégration de la « *gestion des risques inondation et submersion en amont du développement* » précise que les documents d'urbanisme « *doivent respecter les prescriptions issues des règlements de plan de prévention des risques* ». L'ensemble des prescriptions en matière d'urbanisme doit être rappelé par le SCoT2 afin qu'elles puissent être traduites dans les PLU(i) de manière homogène et éviter tout risque d'incidence sur cet enjeu très fort.

S'agissant du risque d'inondation par ruissellement, relevant de la compétence des collectivités, la MRAe observe qu'il ne fait pas l'objet d'objectif dans le DOO. Elle recommande à ce titre que le SCoT2 énonce des règles en la matière afin que cette thématique puisse être intégrée dans les documents d'urbanisme et les projets.

Enfin, compte tenu des enjeux liés au risque de submersion marine et d'érosion côtière, le projet de SCoT2 et en particulier le DOO n'évoque pas de stratégie de repli stratégique ou de recomposition spatiale alors que l'horizon 2040 suggère de pouvoir anticiper l'impact de ces phénomènes dans un contexte de changement climatique les aggravant.

Concernant la zone côtière, le rapport de présentation³⁵ met en lumière une forte pression anthropique sur les dunes et, dans de nombreuses situations, le constat du mauvais état de conservation des ganivelles (dégradations, destructions,...). Au regard de l'enjeu fort que constitue la protection du cordon dunaire face au

³⁵ Page 97 du rapport de présentation RP2 – justification des choix

phénomène d'érosion côtière (et concomitamment la protection des habitats dunaires), la MRAe observe que le DOO ne propose aucune mesure ERC visant à les restaurer ou les protéger.

Au delà de la stricte prise en compte des zones inconstructibles des PPRI, la MRAe recommande l'évitement de tout projet d'urbanisation au sein des champs d'expansion des crues, ainsi que des enveloppes des lits majeurs définies dans l'atlas des zones inondables.

La MRAe recommande de déterminer une stratégie de repli stratégique ou de recomposition spatiale dans un contexte de changement climatique et au regard des enjeux forts de submersion marine et d'érosion côtière

5.6.2 Risque feu de forêt

Concernant le risque feu de forêt, le PADD, dans son objectif B2.3, en prévoyant de « *ne pas bâtir certains types de constructions dans les secteurs identifiés comme des zones à risques élevés* », suggère que des constructions, selon leur typologie, pourraient être autorisées si elles étaient concernées par des risques moyens à forts. Le projet de SCoT2 doit définir des orientations stratégiques en matière de prévention des risques et par là-même prioriser l'évitement des zones les plus exposées en particulier celles concernées par un aléa moyen à exceptionnel et enfin, préciser les principes qui devront trouver une traduction réglementaire dans les PLU(i). Les secteurs susceptibles d'être impactés par la mise en œuvre du SCoT2, y compris les secteurs identifiés au DAAC doivent donc tenir compte de ces aléas et y privilégier l'évitement.

La MRAe recommande l'évitement des secteurs susceptibles d'être impactés et concernés par un aléa feu de forêts moyen à exceptionnel.