



Mission régionale d'autorité environnementale

LANGUEDOC-ROUSSILLON-MIDI-PYRÉNÉES

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale
de la région Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées
sur le PLU arrêté de Vias (34)**

n°MRAe 2016AO29

Pièce jointe : Note sur la « Prise en compte du SRCE Languedoc-Roussillon dans les documents d'urbanisme » ; DREAL LR ; Août 2015

Préambule

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son 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 l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et 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 1^{er} août 2016 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et de logement (DREAL) Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) a été saisie pour avis sur le dossier de révision de deux PLU de Vias (34).

Conformément aux articles R104-23 et R104-24 du Code de l'urbanisme, l'avis est préparé par la DREAL avant d'être proposé à la MRAe. Pour ce faire, la DREAL a consulté l'agence régionale de santé Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées qui a émis un avis le 19 septembre 2016.

Le présent avis contient les observations que la mission régionale d'autorité environnementale Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées formule sur le dossier en sa qualité d'autorité environnementale.

Cet avis est émis collégalement par l'ensemble des membres présents : Marc Challeat, Bernard Abrial, et Jean-Michel Soubeyroux, qui déclarent ne pas être en conflit d'intérêts avec le document de planification concerné par l'avis.

Synthèse de l'avis

La MRAe constate qu'il n'est pas possible d'avoir une vision claire des effets cumulés du projet de PLU sur l'environnement, notamment concernant la partie sud du territoire entre le Canal du Midi et la mer.

Le volet naturaliste de l'évaluation environnementale identifie correctement les enjeux, mais malgré les recommandations d'évitement, de recherche de solutions alternatives ou d'approfondissement formulées dans le rapport de présentation, les projets sont maintenus en l'état dans les pièces opposables du PLU. La MRAe recommande que soient envisagées des implantations alternatives (évitement) lorsque les enjeux écologiques sont jugés majeurs, ainsi que des compléments d'études en cas de doute afin de mener à son terme la démarche d'évaluation environnementale.

Le schéma régional de cohérence écologique Languedoc-Roussillon est insuffisamment pris en compte dans le projet de PLU. Des projets sont envisagés au sein de réservoirs de biodiversité. De plus, les infrastructures agro-écologiques (canaux, rives boisées) constitutives de corridors écologiques ne sont pas identifiées dans le zonage du PLU.

Les spécificités patrimoniales et paysagères du Canal du Midi (site classé et projet de classement des abords) sont insuffisamment prises en compte dans le projet de PLU. Il est recommandé d'approfondir les orientations d'aménagement et de programmation en définissant une zone de sensibilité aux abords du canal ainsi que des préconisations sur les aménagements à éviter et sur ceux qui sont admissibles.

Concernant la ressource en eau potable, des procédures d'autorisation des forages sont en cours d'instruction et le raccordement de la commune au Syndicat du Bas Languedoc ne sera pas réalisé avant la fin 2018. C'est pourquoi il convient de phaser les ouvertures à l'urbanisation (zones I-AU) avec le calendrier de travaux prévus dans le schéma directeur d'alimentation en eau potable afin d'assurer l'alimentation correcte des futurs habitants de la commune.

Le projet de PLU n'est pas toujours en cohérence avec ce qu'autorise ou interdit le plan de prévention des risques inondation (PPRi). La MRAe recommande de mettre en cohérence les zonage et règlement du PLU avec le PPRi.

Enfin, la MRAe rappelle que l'évaluation environnementale du PLU est insuffisante pour valoir étude d'impact des projets présentés au sens de l'annexe à l'article R 122-2 du code de l'environnement.

La MRAe fait d'autres recommandations plus détaillées précisées dans l'avis ci-dessous.

La MRAe détaille ces recommandations et en formule d'autres dans les pages suivantes.

Avis détaillé

I. Contexte juridique du projet de plan au regard de l'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme résulte de l'application de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « plans et programmes », transposée par l'ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004 et le décret n° 2012-995 du 23 août 2012, dont les dispositions ont été codifiées aux articles L. 104 et R. 104 et suivants du Code de l'urbanisme (CU).

La révision du Plan d'Occupation des Sols (POS) de Vias valant élaboration de plan local d'urbanisme (PLU) est soumise à la procédure d'évaluation environnementale en application de l'article R.104-9 du CU car la commune est concernée car il s'agit d'une commune littorale concernée également par plusieurs sites Natura 2000.

Par dépôt de dossier le 1^{er} août 2016, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées, autorité environnementale pour les PLU, a été saisie d'une demande d'avis sur le projet de PLU arrêté. L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de saisine.

Il devra être joint au dossier d'enquête publique ou, le cas échéant, mis à disposition du public, et sera publié sur le site internet de la MRAe ainsi que sur celui de la DREAL Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées.

En outre, il est rappelé qu'en application de l'article L122-9 du Code de l'environnement, l'adoption du plan/document doit être accompagné d'une déclaration indiquant notamment comment il a été tenu compte de l'avis de l'autorité environnementale.

II. Présentation du contexte communal et des perspectives de développement

Vias s'étend sur une superficie de 32,42 km² et, compte en 2012 plus de 5 366 habitants permanents. La commune se situe dans le département de l'Hérault. Elle est bordée au Sud par la Mer Méditerranée et dispose de 6 km de littoral. La commune est située entre les communes de Portiragnes à l'Ouest et Agde à l'Est.

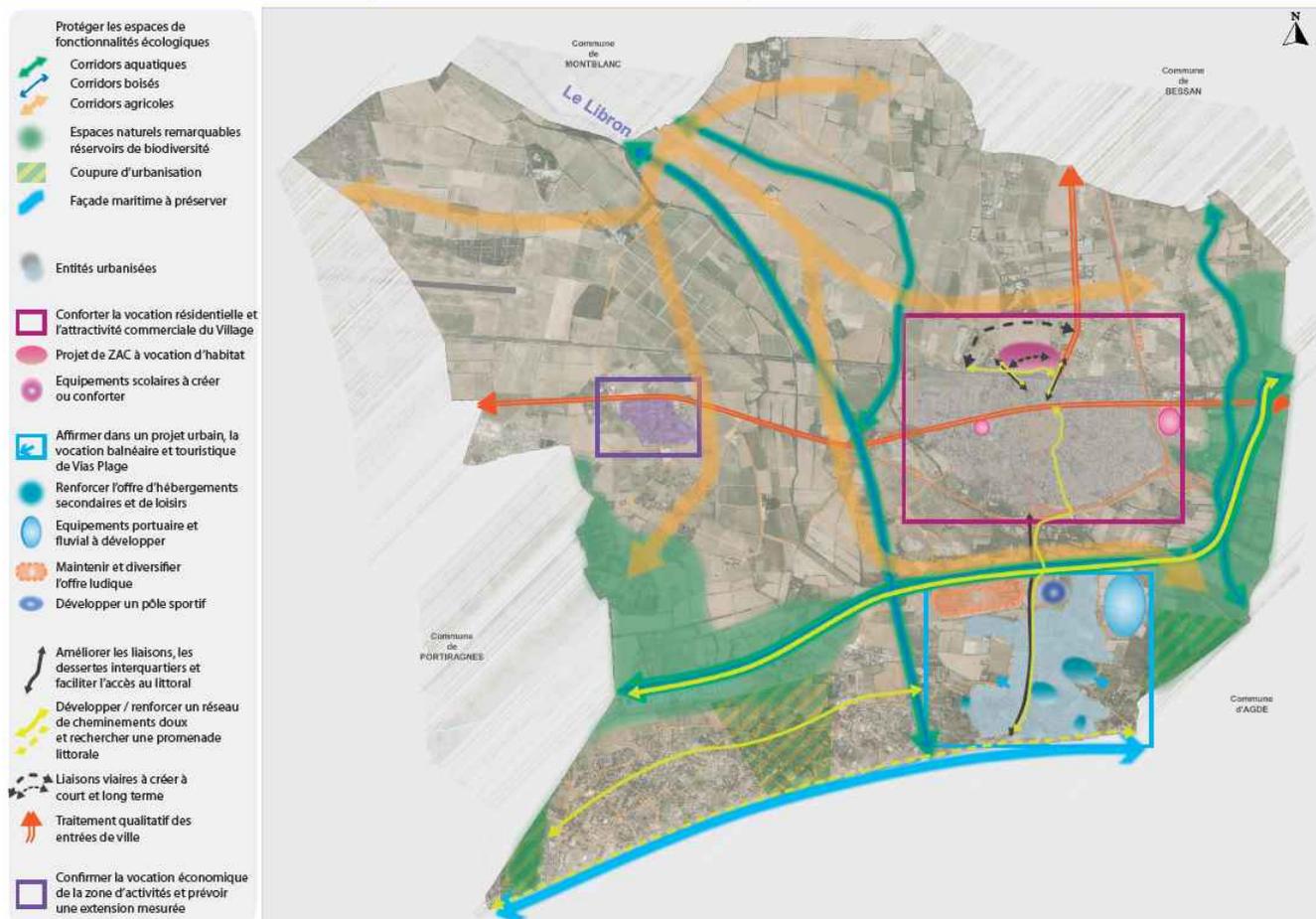
Le territoire communal est fortement contraint par les risques inondation et submersion marine, la disponibilité des ressources nécessaires au développement (notamment eau potable) et les dispositions de la Loi littoral. Il recèle une grande richesse écologique (milieux naturels favorables à de nombreuses espèces de faune et de flore patrimoniales) et paysagère (présence notamment du Canal du Midi).

Le projet de PLU (illustré par la carte ci-dessous) prévoit un développement démographique à l'horizon 2025 portant la population à environ 6800 habitants et la présence de plus de 50 000 touristes en pointe. Pour cela le document affiche :

- des secteurs de développement urbain au Nord et à l'Est de Vias-Village
- des projets d'aménagement au Sud du Canal du Midi pour augmenter la capacité d'accueil touristique (Vias-Plage), implanter et développer des équipements sportifs et ludiques.

La MRAE a relevé sur le territoire communal des enjeux de préservation des milieux naturels et des continuités écologiques, des paysages et du patrimoine, de la ressource en eau potable et de prise en compte des risques d'inondation et de submersion marine.

ILLUSTRATION GRAPHIQUE DU PADD À L'ÉCHELLE COMMUNALE



III. Analyse de la qualité du rapport de présentation et de la démarche d'évaluation environnementale

III.1. Caractère complet du rapport de présentation

Le rapport de présentation d'un PLU soumis à évaluation environnementale doit être établi conformément aux dispositions de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme.

Formellement le rapport de présentation présente certains manques :

- **l'analyse des incidences** sur l'environnement du projet est incomplète car ne sont pas pris en compte :
 - les projets d'élargissement de la voirie sur la côte ouest matérialisés par des emplacements réservés sur les plans de zonage,
 - le "projet innovant" de l'appel à projet national "Relocalisation des activités et des biens" de la côte ouest portant sur les secteurs NT, NTC, NTCanc (cf. paragraphe .IV.1.)
- la plupart des **indicateurs de suivi** proposés (pp 325 à 328) ne permettent pas un suivi chiffré de l'évolution du territoire et de l'environnement et ne font mention d'aucune valeur de l'état initial.
- sur la zone sud de la commune entre le canal du midi et la mer, secteur le plus sensible et dégradé sur lequel le projet de PLU témoigne de la volonté de renforcer l'accueil de population et d'équipements, l'évaluation environnementale est manifestement insuffisante.

La MRAe recommande de compléter le dossier afin de fournir les éléments permettant d'avoir une vision claire des effets cumulés du projet de PLU sur l'environnement.

III.2. Qualité des informations présentées et justification des choix d'aménagement

Le volet naturaliste de l'évaluation environnementale est de bonne qualité et identifie correctement les enjeux.

En revanche, la MRAe constate des contradictions et un manque de cohérence entre les enjeux identifiés dans le rapport de présentation et la traduction effective dans les pièces opposables du PLU.

En effet, sur le fond, les incidences de l'évaluation environnementale et les incidences sur Natura 2000 sont rédhibitoires pour trois secteurs de développement envisagés au PLU (cf. paragraphe IV.1.) à propos desquels l'évaluation environnementale préconise la recherche d'autres sites d'implantation; le SRCE est insuffisamment pris en compte tout comme la préservation des abords du Canal du Midi ; le zonage et le règlement laissent penser que certains aménagements sont réalisables en contradiction avec le Plan de Prévention des Risques inondation (PPRi) approuvé. L'adéquation entre les besoins en eau potable et la disponibilité de la ressource reste à démontrer.

Enfin la MRAe note que les orientations du projet communal ont pour conséquence l'accroissement de la pression anthropique sur la partie sud de la commune (entre le canal du Midi et la mer) en contradiction avec les différents enjeux présents et en décalage avec l'engagement de la commune au titre de l'appel à projet national d' « *Expérimentation de la relocalisation des activités et des biens : recomposition spatiale des territoires menacés par les risques littoraux* »¹.

Le cadre naturel et patrimonial de la commune de Vias et particulièrement la frange littorale est moteur de l'attractivité de la commune. Il est dit dans le PADD qu'il s'agit du « pôle le plus attractif hors saison ». Ce secteur est également fortement impacté par les risques inondation et submersion marine et par l'érosion de la côte.

Il s'agit donc d'une zone à forts enjeux dont l'aménagement demande une réflexion approfondie.

L'engagement de la commune au titre de l'appel à projet national d' « *Expérimentation de la relocalisation des activités et des biens : recomposition spatiale des territoires menacés par les risques littoraux* » (support de financements européen, national, régional, départemental et de la communauté d'agglomération Hérault méditerranée) démontre une volonté de gérer ces espaces de façon adaptée et innovante, en rupture avec l'artificialisation au coup par coup et non maîtrisée des dernières années.

Cette réflexion doit déboucher sur la rédaction d'un schéma directeur appelé « plan-guide » pouvant porter, de façon cohérente, les relocalisations nécessaires, les projets locaux de développement, les opérations de renaturation... »² et structurer la réflexion d'aménagement de cet espace littoral.

Le PLU doit constituer un projet cohérent qui tienne compte des richesses environnementales du secteur, de son potentiel en terme d'attractivité et de l'appui que peut constituer un projet de

¹ La démarche s'inscrit dans une perspective de reconquête de l'ensemble de la plaine côtière située entre les stations de Portiragnes et Vias Plage. Cette plaine, occupée de façon spontanée depuis plusieurs décennies, est soumise à de forts risques d'érosion et d'inondations. Le projet vise ainsi, d'une part, dans une perspective de préservation de la plage, à réaligner le trait de côte en reconstituant le cordon dunaire, et d'autre part, à restructurer l'ensemble de la plaine "cabanisée" suivant des principes esquissés dans le SCoT du Biterrois de continuité paysagère et territoriale afin d'amorcer une réappropriation naturelle de ce site aujourd'hui dégradé.

² [Vers la relocalisation des activités et des biens 5 territoires en expérimentation](http://webissimo.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/AAPR_ActesS_R_mininaire20150630_V20160205_cle01dc58.pdf), Actes du séminaire national de restitution du 30 juin 2015, p41. Le rapport est consultable à l'adresse suivante:
http://webissimo.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/AAPR_ActesS_R_mininaire20150630_V20160205_cle01dc58.pdf

restauration des continuités écologiques pour la gestion des risques et la pérennisation d'une activité économique durable.

En l'espèce, le projet de PLU acte de nombreux secteurs de développement au sud du Canal du Midi sur la frange littorale sans que l'on perçoive de cohérence d'ensemble, ni d'équilibre entre la préservation de l'environnement et l'aménagement.

Il reste à démontrer la compatibilité entre, d'une part :

- Les règlements permissifs des zones N (zones indicées(NP, NT, NL)) ;
- la volonté d'extension de la zone I-AUT1 en zone inondable incluant même des secteurs en zone rouge de déferlement au PPRi ;
- le projet de port fluvio-maritime (zone NP en zone humide identifié à l'inventaire du Conseil départemental 34) ;
- le projet d'extension du complexe sportif (zone I-AU2ep) ;
- le projet d'extension de la zone de loisir (NL) ;
- les projets d'élargissement de la voirie au sein de la côte ouest matérialisés par des emplacements réservés et les nombreux projets d'extension de campings ;

et, d'autre part :

- la préservation des espaces à enjeu non encore urbanisés
- la restauration des continuités écologiques
- la préservation du patrimoine historique et paysager lié au Canal du Midi

La MRAE recommande que le projet de PLU prenne en compte la démarche d' « Expérimentation de la relocalisation des activités et des biens » précitée et le futur plan-guide ayant vocation à structurer la réflexion sur cet espace littoral.

Ceci peut conduire à reconsidérer les choix de zonages et d'aménagement sur cet espace déjà sous pression. La MRAE recommande d'approfondir les incidences cumulées de l'ensemble de ces projets sur cette portion de territoire et d'en tirer les conséquences (mesures d'évitement et de réduction).

IV. Analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet de PLU

IV.1. Préservation des milieux naturels et de la biodiversité

À l'issue de l'analyse des incidences sur les milieux naturels et sur Natura 2000 du projet communal (p.296-298 + carte localisation p.303) il apparaît que les niveaux d'enjeux écologiques sont majeurs pour :

- le secteur du "Collège" (zone 0-AU1ep) envisagé sur une zone humide avec un réseau de canaux, de haies et de ripisylves favorables au Pélobate cultripède, à la Grenouille de Graf et de Pérez;
- le secteur du "Port fluvio-maritime » (zone NP au nord-est de Vias-plage, en zone humide avec des enjeux modérés à très forts pour la flore, les amphibiens, les reptiles, les chiroptères, les invertébrés et les oiseaux) ;
- le secteur de "La Source", à l'ouest pour une extension de la zone d'activité économique existante (flore protégée, habitats d'Outarde canepetière et Oedicnème criard identifiés dans la zone de protection spéciale (ZPS) est et sud de Béziers).

Pour ces trois secteurs, l'évaluation environnementale préconise la recherche d'autres sites d'implantation, en rappelant, pour le projet de port fluvio-maritime, que les zones humides non-évitables nécessitent des mesures compensatoires.

Sur les secteurs du Collège, du Port fluvio-maritime et de la Source, la MRAe recommande de poursuivre la démarche d'évaluation environnementale afin d'éviter de porter atteinte à ces milieux en recherchant l'évitement des enjeux et la recherche de solutions alternatives d'implantation.

Par ailleurs les pré-inventaires naturalistes identifient également des secteurs sur lesquels on ne peut juger de la compatibilité des projets avec les enjeux écologiques présents en raison de « manque de données permettant de conclure ». Il s'agit des secteurs suivants :

- zone I-AUT1 "Extension de Vias-plage / Farinette"
- zone NL permettant "l'extension et la diversification" d'Europark

La MRAe recommande d'approfondir cette analyse afin d'adapter le projet pour éviter au maximum les incidences, les réduire et en dernier recours prévoir des mesures de compensation.

IV.2. Prise en compte du SRCE et des continuités écologiques

Le SRCE Languedoc-Roussillon approuvé par arrêté préfectoral du 20 novembre 2015 est insuffisamment pris en compte dans le projet de PLU. La trame verte et bleue identifiée à l'échelle régionale (réservoirs et corridors de biodiversité) est à décliner localement par le croisement avec d'autres données et une connaissance fine du territoire.

En l'espèce, le travail sur la trame verte et bleue communale ne tient pas suffisamment compte du réseau de canaux de drainage et de ruisseaux ainsi que des rives boisées parcourant l'ensemble du territoire communal et ne propose pas de zonage spécifique afin d'identifier les infrastructures agro-écologiques à préserver ou à conforter.

La MRAe recommande d'identifier les infrastructures agro-écologiques dans le zonage du PLU au moyen notamment de l'article L151-19 du code de l'urbanisme.

De plus, le projet de port fluvio-maritime se situe en zone classée par le SRCE en réservoir de biodiversité, tout comme des extensions de camping.

La MRAe recommande que soient envisagées des implantations alternatives (évitement) et des mesures de réduction³.

IV.3. Préservation des paysages et du patrimoine

L'état initial de l'environnement (p 134 à 137) est succinct concernant le « grand paysage » et le patrimoine notamment le Canal du midi.

³ En tenant compte des indications de la note d'août 2015 de la DREAL LR intitulée « Prise en compte du SRCE Languedoc-Roussillon dans les documents d'urbanisme » qui présente notamment des leviers du code de l'urbanisme susceptibles de réduire les incidences sur les continuités écologiques.

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Biterrois prescrit aux PLU (orientation 1.2.1 du document d'orientation générales (DOG)) de prévoir des aménagements paysagers particuliers le long du Canal du Midi. Le PLU de Vias n'en prévoit aucun. De plus, l'orientation 1.2.4 du DOG prescrit que « l'urbanisation des villes et villages aux abords du Canal ne franchira pas l'autre rive si celle-ci n'est pas urbanisée ». La création de la zone à urbaniser I-AU2ep est en contradiction avec cette prescription.

Une zone NL « activités touristiques et ludiques » est définie au sud du Canal du midi et dans les abords du Barrage-écluse du Canal (inscrit au titre des monuments historiques) et à l'est de la zone I-AU2ep. Le règlement prévoit des possibilités d'extensions des installations déjà existantes et du complexe sportif de la zone I-AU2ep. Or les implantations et activités aux abords du Canal du Midi doivent être compatibles et avec la vocation patrimoniale et paysagère du site classé. Il n'est pas démontré dans le rapport de présentation que la zone NL respecte ces vocations.

Les projets de port fluvio-maritime (NP) et d'extension du complexe sportif (zone I-AU2ep) sont dans l'emprise du projet de site classé des abords du Canal du Midi.

Les schémas proposés (cf ci-dessous) dans les orientations d'aménagement et de programmation ne matérialisent pas de zone de sensibilité aux abords du Canal du Midi, de préconisations sur les aménagements à éviter et ceux qui sont admissibles alors même que certains secteurs sont dans l'emprise du site classé.

La MRAe rappelle que les aménagements projetés aux abords du Canal du Midi doivent prendre en compte les spécificités patrimoniales et paysagères du site afin de préserver l'écrin du canal, ce qui ne ressort pas suffisamment dans le projet de PLU.

SCHÉMA D'AMÉNAGEMENT PRÉCISANT L'ORGANISATION SPATIALE DU PROJET URBAIN À VOCATION BALNÉAIRE ET TOURISTIQUE, DE VIAS-PLAGE



IV.4. Préservation de la ressource en eau et alimentation en eau potable

La Commune de Vias dispose d'un schéma directeur d'alimentation en eau potable finalisé en 2016. Dans ce cadre sont prévus :

- la régularisation des déclarations d'utilité publique de l'ensemble des forages de la commune
- le raccordement de Vias au Syndicat du Bas Languedoc (SBL).

A l'horizon du PLU, il est prévu :

- pour Vias Village : une population permanente de 5600 personnes majorée en été de 1000 personnes environ soit une population maximale raccordée de 6600 personnes pour une consommation totale annuelle de 328 000 m³.
- pour Vias-Plage : une population permanente raccordée de 900 personnes et une population maximale raccordée de 7 000 personnes pour une consommation totale annuelle de 134 000 m³.

Or, à ce jour, les procédures d'autorisation des forages sont en cours d'instruction et le raccordement de la commune à SBL ne sera pas réalisé avant la fin 2018.

La MRAe recommande de phaser les ouvertures à l'urbanisation (zones I-AU) avec le calendrier de travaux prévus dans le schéma, afin d'assurer l'alimentation correcte des futurs habitants de la commune.

IV.5. Prise en compte des risques inondation et submersion marine

La commune de Vias est dotée d'un Plan de Prévention des Risques inondation (PPRi) approuvé le 3 avril 2014 et valant servitude d'utilité publique. De ce fait, y compris dans l'hypothèse où le PLU prévoit des règles moins strictes que le PPRi, c'est ce dernier qui s'applique pour la délivrance d'autorisation d'occuper le sol (permis de construire, permis d'aménager...).

Le PLU n'est pas toujours en cohérence avec le PPRi ce qui conduit à donner une information erronée au public ; c'est pourquoi la MRAe demande de mettre en cohérence les zonage et règlement du PLU avec le PPRi.

Le projet de PLU révèle des contradictions entre l'objectif affiché dans le PADD p 7 à savoir « ne pas exposer de nouvelles populations (...) aux risques inondation et littoraux » et la carte de synthèse (du PADD) p 17 qui prévoit notamment de « renforcer l'offre d'hébergements secondaires et de loisirs » sur le secteur de la Farinette majoritairement identifié dans le PPRi en zone de danger, c'est-à-dire exposée à un aléa fort (zone rouge naturelle (Rn) et zone rouge de déferlement (Rd)).

Dans ces zones de danger, le règlement du PPRi impose de « ne pas accroître la population, le bâti et les risques, en permettant seulement une évolution minimale du bâti en zone urbaine pour favoriser la continuité de vie et le renouvellement urbain ». C'est pourquoi dans ces secteurs par principe, sont interdits : toute construction nouvelle, l'installation de nouveaux campings et parcs résidentiels de loisirs (PRL), ou l'augmentation de la capacité d'accueil de campings ou PRL existants.

La traduction de l'objectif de « renforcement de l'offre d'hébergement et de loisirs » dans les pièces opposables du PLU (c'est-à-dire pièces avec lesquelles devront être compatibles les autorisations d'occuper le sol délivrées après approbation du PLU) conduit à la délimitation d'une zone 1AUT1 pour partie en zone « rouge naturelle » et pour partie en zone « rouge de déferlement » du PPRi dont le règlement n'autorise pas ce type de destinations.

Pour une bonne information du public, et compte tenu de l'obligation de ne pas exposer de

populations nouvelles aux risques inondation et submersion marine, il convient d'ajuster le périmètre de la zone 1AUT1 en excluant les zones de danger au sein desquelles les constructions sont interdites en application du PPRI.

L'objectif de développement d'un « pôle sportif » dans la même zone de la Farinette, en bordure du Canal du Midi est traduit dans le zonage du PLU par une zone I AU2ep avec un règlement associé trop imprécis pour s'assurer de la bonne prise en compte du risque inondation.

Le type et les conditions d'aménagement admis sur ce secteur doivent être précisés pour être compatibles avec les prescriptions du PPRI.

Les règles édictées pour la zone UDanc, permettant des constructions notamment à vocation d'habitat, également en zone de danger, sont incompatibles avec le PPRI.

Enfin, le règlement des zones agricoles (A) et naturelles et forestières (N) autorise des aménagements et constructions qui ne peuvent être admis au vu du PPRI. En particulier pour les zone

- NP (port fluvio-maritime)
- NT (secteurs cabanisés)
- et NR (bande littorale)

V. Évaluation environnementale et étude d'impact des projets

L'évaluation environnementale du PLU est insuffisante au sens de l'annexe à l'article R 122-2 du code de l'environnement pour valoir étude d'impact des projets ultérieurs.