



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale

OCCITANIE

**Inspection générale de l'environnement
et du développement durable**

Avis de la mission régionale d'autorité environnementale sur Révision du SCoT du Biterrois (Hérault)

N°Saisine : 2022-011149

N°MRAe : 2023AO9

Avis émis le 07 février 2023

PRÉAMBULE

Pour tous les plans et documents d'urbanisme soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnelle et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document d'urbanisme, 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 projet et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 02 novembre 2022, l'autorité environnementale a été saisie par le syndicat mixte du SCoT du Biterrois pour avis sur le projet de révision du SCoT du Biterrois.

L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de réception 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 du 2° de l'article R. 104-21 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 en collégialité électronique conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Stéphane Pelat, Yves Gouisset et Annie Viu.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 29 septembre 2022, 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 17 novembre 2022.

Le préfet de département a également été consulté en date du 17 novembre 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).

Le présent avis porte sur la deuxième version du projet de révision du SCoT arrêté le 25 octobre 2022 et se situe dans la continuité du premier avis porté sur la première version arrêtée le 15 décembre 2021. Même si certaines évolutions sont notables, la MRAe observe que de nombreuses recommandations n'ont pas été prises en compte dans cette deuxième version.

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. De plus la MRAe recommande de proposer une rédaction plus prescriptive (notamment en direction des documents d'urbanisme) afin de garantir une application coordonnée et équilibrée de ce document de planification. En particulier celui-ci propose une territorialisation de l'accueil démographique, et de la consommation d'espace, à la seule échelle intercommunale sans guider plus précisément les communes. Du point de vue du développement et de l'aménagement des polarités, il propose deux scénarii au libre choix de la gouvernance locale sans proposition d'évaluation des incidences environnementales qui pourrait guider les collectivités en amont des projets.

S'agissant des projections démographiques, le SCoT2 s'appuie dans l'ensemble sur les dernières tendances, mais il ne prend pas en compte les données les plus récentes de l'INSEE. Pour ce qui est du logement, le document élabore les estimations à l'appui d'une certaine prise en compte de la vacance, néanmoins il n'appuie pas ses ambitions par une démarche de résorption programmée.

Le SCoT prévoit une consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers à l'horizon 2040 de 1 478 hectares. La MRAe recommande de jalonner les objectifs dans le temps et de les territorialiser au regard de l'armature territoriale et des projets connus. 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.

Le SCoT prévoit une diminution des consommations d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre par rapport au SCoT en vigueur grâce à une urbanisation plus dense et une plus grande structuration du territoire qui devraient limiter les déplacements. Néanmoins il n'évalue pas assez les effets de son projet global sur le climat, et ne prévoit pas de trajectoire phasée et chiffrée de diminution de la consommation d'énergie et d'émissions de gaz à effet de serre (GES). Malgré un programme ambitieux pour développer les énergies renouvelables, essentiellement par les projets photovoltaïques, il ne propose pas de scénario menant à un mix énergétique visant la décarbonation.

Concernant la sauvegarde de la biodiversité et des continuités écologiques, la MRAe recommande d'accorder plus d'importance aux problématiques de restauration des réservoirs et corridors, de renaturation, et d'anticiper la localisation des zones de compensation écologique, agricole ou forestière. Elle recommande également de privilégier plus strictement l'évitement des zones à enjeux forts y compris pour les projets distants qui présenteraient des incidences indirectes. À ce niveau les incidences des projets d'urbanisation, en particulier sur le littoral, ne sont pas suffisamment évaluées.

S'agissant de la ressource en eau qui « *pourrait devenir un facteur limitant* », la MRAe recommande que le SCoT tienne compte des limites connues de la ressource en eau et détermine 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, au regard des enjeux forts de submersion marine et d'érosion côtière, le document pose la question de la recomposition spatiale du littoral, mais elle n'est pas suivie de précautions suffisantes quant au développement démographique et économique de celui-ci.

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.

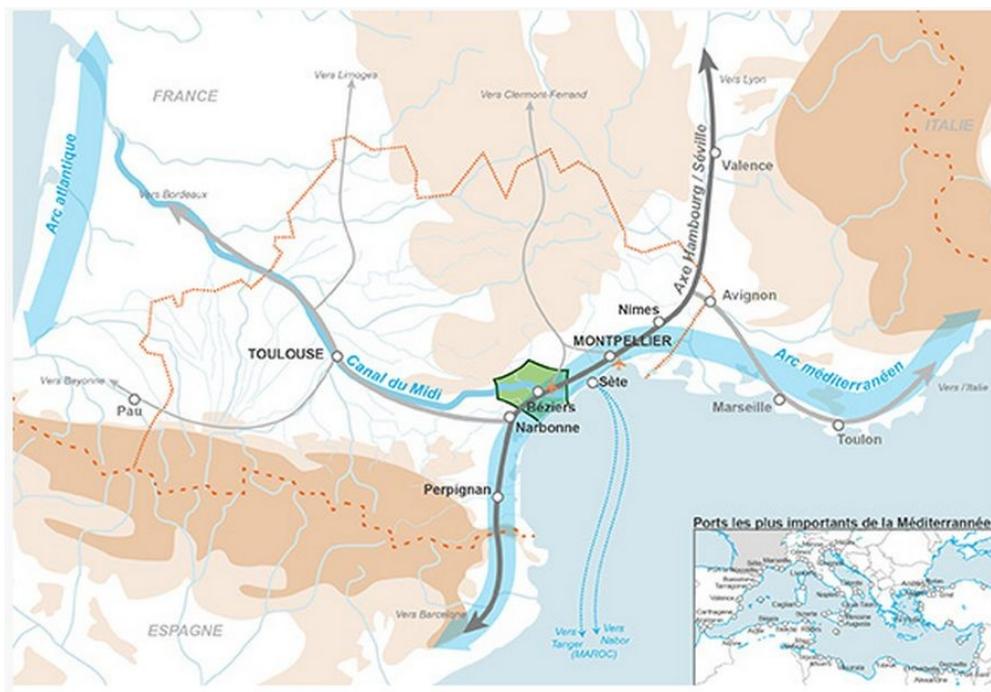


Figure 1: Situation du territoire du SCoT du Biterrois. Source : <http://scot-biterrois.fr/cartes-et-donnees/>

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, le « SCoT2 » première version dont le projet a été arrêté le 15 décembre 2021 et qui a fait l'objet d'un premier avis de la MRAe en date du 12 avril 2022³, et du « SCoT2 » nouvelle version dont le projet a été arrêté le 25 octobre 2022 et qui fait l'objet du présent avis.

Le territoire présente de nombreuses richesses environnementales comme en témoignent notamment les huit⁴ zones de protection spéciale Natura 2000⁵, les 12⁶ 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 floristique⁷ (ZNIEFF) de type 1 et 13 ZNIEFF de type 2, près de 12 000 ha de zones humides mais aussi de nombreux sites classés⁸, 27 sites inscrits au titre des paysages et 205 monuments historiques.

Le nord du territoire est également concerné par le parc naturel régional du Haut-Languedoc (PNRHL).

S'agissant du risque inondation par débordement de cours d'eau, 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).

La nouvelle version du SCoT révisé a réduit de 19 % les estimations en besoin de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers en particulier grâce à une densification plus importante de l'habitat et par une diminution des logements vacants. Le projet de la nouvelle version (SCoT2) prévoit l'accueil de 53 230 habitants sur la période 2021-2040 (soit une augmentation de 17 % par rapport à 2019) et la réalisation en conséquence de 30 730 logements (dont 46 % dans l'enveloppe urbaine). La densité moyenne de logements par hectare est graduée en deux temps : un premier cycle 2021-2031 puis une augmentation de 25 % sur le second cycle. Selon le dossier, la mise en œuvre du projet engendrera la consommation d'environ 1 480 hectares d'espaces naturels, agricoles et forestiers à l'horizon 2040 dont 709 ha à vocation d'habitat en extension de l'urbanisation, 50 ha pour les infrastructures, 157 ha pour les équipements, 49 ha pour les « usages en transition hors enveloppe urbaine et espaces économiques – chantiers et terrains vagues » et 514 ha pour les espaces

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 https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2022_10136_avis_rev_scot_biterrois_projet_dreal-vmrae.pdf

4 « 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 ».

5 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).

6 « 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 Maïre », « Les causses du Minervoises », « Mare du plateau de Vendres », « Plateau de Roquehaute ».

7 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.

8 « 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 Près », « Promenade du Pré ».

économiques (le projet de filière hydrogène et celui du Parc à thème de Béziers ont été ajoutés à la première version).

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, en continuité de son avis du 12 avril 2022, 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

Comme dans la première version objet de la précédente saisine de la MRAe en 2022, 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 en outre pas présentée.

La MRAe relève de nouveau 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'arrêt⁹ 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 à nouveau 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).

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

La MRAe réitère les recommandations formulées dans l'avis du 12 avril 2022 :

- **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 « aérolaire, le scénario des

9 L'arrêt d'un document consiste en sa validation par délibération ; la version finale est alors communiquée par l'intercommunalité aux services de l'État et aux personnes publiques associées.

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 véritable justification des choix opérés au regard des « solutions de substitution raisonnables »¹⁰ 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 aux choix opérés, 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 ne présente pas suffisamment les éléments de la trame à restaurer.

De manière générale, la MRAe juge que le projet de SCoT2 n'est pas assez prescriptif envers les PLU(i)¹¹. 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 suffisamment renseignés par leur « état 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 territorialiser autant que possible les objectifs et orientations du DOO en proposant une rédaction systématiquement plus prescriptive à décliner dans les PLU(i) ;
- de renseigner plus systématiquement 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 territoriale¹²

L'armature territoriale dont la carte est présentée dans le DOO¹³ et dans l'illustration suivante met en avant des types de polarités (ville-centre, pôle majeur, pôle local...), mais 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, les conditions de mise en oeuvre du projet territorial sont fortement questionnées.

Le projet de SCoT, s'il revendique l'objectif de "*favoriser les formes urbaines compactes et économes en espace*", ne fournit pas de territorialisation des incidences ni des mesures en matière de déplacements et d'émissions de gaz à effet de serre associées. Celles-ci ne sont d'ailleurs pas assez évaluées, même globalement.

La MRAe recommande de définir le rôle de chacune des polarités de l'armature territoriale du projet de

10 Au titre de l'article R. 104-18 du code de l'urbanisme

11 Plan locaux d'urbanisme intercommunaux

12 « Ensemble de ville hiérarchisées et de leur aire d'influence au sein d'un territoire donné » - source : [hp://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/armature-urbaine](http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/armature-urbaine)

13 Page 8 du DOO

SCoT2 et de mieux évaluer les incidences en matière de déplacements et émissions de gaz à effet de serre associées.

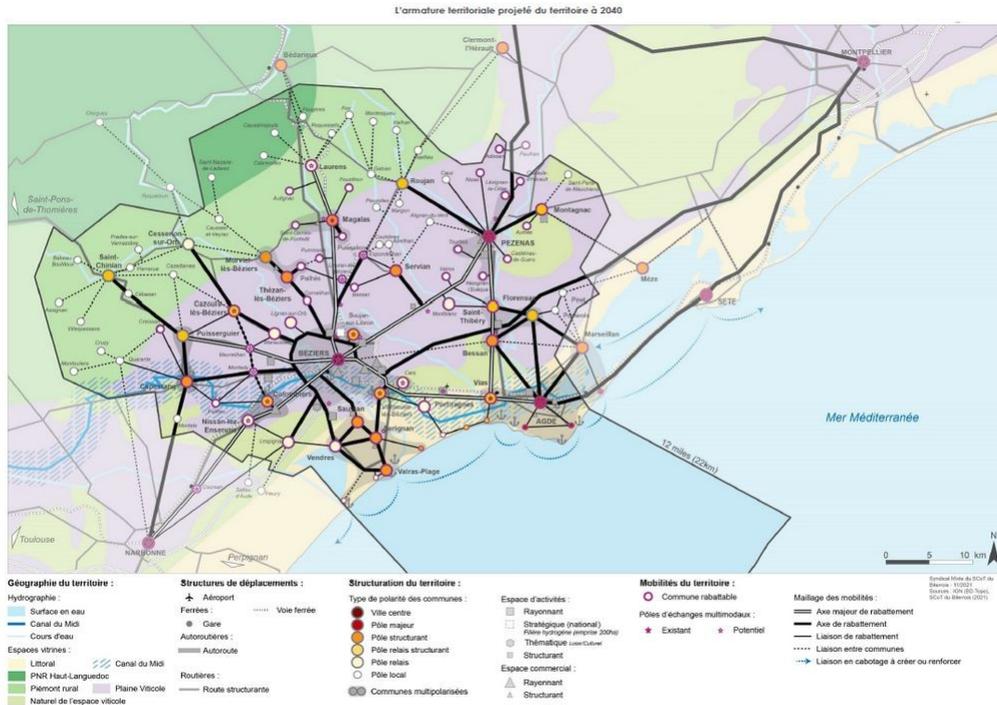


Figure 2: armature territoriale projetée du territoire à 2040 (source : projet de scot du biterrois)

Dans le domaine de l'habitat, le DOO propose une cartographie des densités minimales que chaque commune devra respecter¹⁴. La MRAe suggère cependant qu'il soit proposé un modèle global permettant de distinguer les densités au sein et hors du tissu urbain en fonction du pôle, afin de faciliter la mise en oeuvre de la densification.

La MRAe recommande de préciser les notions de densité en fonction des polarités et de leur tissu urbanisé.

5.1.2 Démographie

Concernant les hypothèses d'évolution de la population, les taux de croissance annuels moyens (TCAM) sont identiques à ceux de la première version du SCoT2 pour l'ensemble du territoire et pour chaque EPCI. Le projet envisage ainsi l'accueil de 53 230 nouveaux habitants entre 2021 et 2040¹⁵ comme évoqué plus haut du fait d'une croissance démographique annuelle moyenne cohérente avec les tendances récentes : 1 % pour la période 2021-2030 puis 0,8 % pour la période 2030-2040.

L'année de référence choisie est encore 2013 et les prévisions d'évolution s'appuient sur les statistiques établies par l'INSEE entre 2008 et 2013. La MRAe réitère le constat du caractère difficilement prévisible des tendances démographiques à venir et sur une période aussi longue (2013-2040). Il aurait été cohérent de tenir compte des tendances les plus récentes observées par l'INSEE (2013-2019) croisées avec les enseignements du bilan du SCoT1 opposable depuis 2013. La période 2008-2013 ayant été démographiquement plus dynamique que 2013-2019, elle peut introduire un biais important pour les extrapolations à 2030 et 2040. Cela est particulièrement vrai pour trois intercommunalités sur cinq, les communautés de communes Sud-Hérault, Avant-Monts et la Domitienne où l'on observe dans le SCoT des prévisions à la hausse par rapport aux dernières tendances observées¹⁶.

14 Page 54 du DOO

15 Rapport de présentation (RP) 2 p.120

16 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) ;

Par ailleurs, comme dans la précédente version, le choix a été fait de ventiler l'accueil démographique par EPCI 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. Comme pour les densités, 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 sur l'environnement et le cadre de vie de la mise en oeuvre de ce projet.

La MRAe réitère ses recommandations formulées dans l'avis du 12 avril 2022, pour les projections démographiques :

- **tenir compte des tendances démographiques récentes observées par l'INSEE ;**
- **re-évaluer en conséquence les taux de croissance démographique annuels moyens pour les périodes 2020-2030 et 2030-2040, en particulier pour les communautés de communes Sud-Hérault, Avant-Monts et la Domitienne**

Elle recommande également de :

- **décliner les choix démographiques en fonction de l'armature urbaine en complétant le DOO par des règles de répartition cohérentes et de définir un indicateur de suivi par territoire, mieux approprié pour l'enjeu fort qu'est la maîtrise de l'accueil de la population ;**
- **d'analyser les incidences des choix démographiques sur l'environnement.**

5.1.3 Logements

La nouvelle version du DOO établit des besoins en logements en diminution par rapport à la précédente. Sur le territoire du SCoT, 30 730 logements supplémentaires sont prévus entre 2021 et 2040 soit une moyenne de 1 617 logements par an¹⁷. L'objectif D5.1 du DOO décline, par EPCI, les projections globales et les parts des résidences secondaires et des logements vacants, également en diminution¹⁸. Des efforts sont donc constatés pour mobiliser un certain potentiel en logements existants.

Cependant ni le diagnostic, ni les justifications, ni le DOO ne fournissent les données sur les logements vacants (« vacance ») ou les orientations pour sa résorption. Comme indiqué dans le précédent avis, en regardant les données internes au SCoT, on peut observer des disparités très fortes du taux de vacance entre communautés de communes, 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,...). Cet enjeu doit être mieux pris en compte dans le projet de SCoT2 et l'effort de mobilisation pour la résorption de la vacance demande à être territorialisé. Il constitue un facteur important d'amplification de la phase « réduction » de la démarche ERC en particulier en matière de besoin en logements et de consommation foncière. Le PADD prévoit à ce titre dans son orientation B.2.1. de « *Diminuer et maîtriser la consommation foncière* ». La MRAe rappelle la nécessité de mobiliser en conséquence tous programmes partenariaux de réhabilitation des centres-villes du type « Action Cœur de Ville », « Petites Villes de Demain » ou "Plan national de lutte contre la vacance".

De même il est dommage que le DOO délègue aux collectivités le soin de réaliser un diagnostic qui permettra de connaître l'état des besoins pour proposer une offre adaptée au « parcours résidentiel »¹⁹ et que le diagnostic du rapport de présentation n'affine pas les études, suite au constat de sous-occupation d'une partie du parc par des ménages composés en moyenne de 2,2 personnes, sur l'adéquation entre la taille des ménages et la taille

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) ;

17 Dans la version 1, 1 744 logements par an étaient projetés entre 2020 et 2040.

18 Entre les deux versions on passe pour les résidences secondaires d'un taux de 28,4 % à 26,8 % (28,5 % estimés en 2021) ; pour les logements vacants, ils sont estimés à 9,3 % en 2021 ; la première version du DOO projetait un taux à 2040 de 9,5 %, la version 2 projette une diminution à 8 %.

19 p.88. Le parcours résidentiel désigne les besoins successifs en logement d'une personne au cours des évolutions de la vie.

des logements²⁰. En effet une réflexion sur une meilleure répartition des grands logements permettrait d'orienter plus finement la production neuve, partant de mieux calibrer les opportunités de localisation des nouveaux logements et d'optimiser le foncier dédié.

Enfin on pourrait attendre une étude plus exhaustive des besoins réels en résidences secondaires dont il est déjà constaté une certaine diminution, au regard des choix d'offre d'hébergement touristique et des incidences environnementales possibles sur le littoral. En particulier, la production d'une majorité de résidences secondaires sur les communes d'Agde, Vias et Portiragnes²¹, aurait pu faire l'objet de justifications plus poussées.

La MRAe recommande que le SCoT apporte les outils et prescriptions visant à encourager les communes et les intercommunalités à mobiliser le parc existant, en s'appuyant notamment sur les programmes de lutte contre la vacance et de redynamisation des centres-villes et en anticipant le devenir des logements actuellement sous-occupés.

Elle recommande également de justifier le choix d'une production de logements majoritairement orientée vers les résidences secondaires dans les communes littorales de la CA Hérault Méditerranée, et d'en évaluer les incidences.

5.1.4 Consommation d'espace et artificialisation des sols

Le projet de SCoT2 estime la consommation d'espaces naturels, agricoles ou forestiers (ENAF) sur les onze dernières années à 1 872 hectares (ha) soit une consommation annuelle de 175 ha/an sur la période 2011-2021. Il estime que les nouveaux besoins s'élèvent à 1 478 ha d'ici 2040, soit 78 ha annuels (15 m² par an par habitant supplémentaire). Cela représente une réduction de 55 % en vingt ans par rapport à la décennie passée. Pour rappel la loi dite "Climat et Résilience", publiée en 2021²², affiche pour les SRADDET²³ un objectif global de division par deux de la consommation d'espaces sur la période 2021-2031 par rapport à la période de référence 2011-2021 puis à nouveau une diminution de 50 % de la consommation d'espaces entre 2031 et 2040, et un objectif de "zéro artificialisation nette (ZAN)" à l'horizon 2050. Le nouveau projet de SCoT a diminué de 19 % les 1 905 ha initialement estimés d'ici 2040, et se rapproche des objectifs de la loi.

Néanmoins d'une part, le document ne propose pas d'objectif à mi-parcours alors que la règle 11 du SRADDET de l'Occitanie adopté par la Région le 30 juin 2022 et approuvé par l'Etat le 14 septembre 2022, demande aux territoires de fixer une trajectoire phasée de réduction de la consommation d'ENAF avec des objectifs intermédiaires en 2030, 2035 et 2040. La MRAe recommande de jalonner les objectifs dans le but de ralentir la consommation d'espace, et le cas échéant de prendre des mesures complémentaires pour respecter les trajectoires retenues.

D'autre part le *Portail national de l'artificialisation des sols*²⁴ indique que sur la période 2011-2021, le flux d'espace artificialisé a été de 1 117 ha (soit environ 101 ha/an). On peut donc constater une différence entre ces données et celles du DOO, qui doit être expliquée : en effet le calcul de la consommation d'espace à l'horizon 2040 étant basé sur une comparaison avec les données de cette période passée, si le flux de référence est surestimé, les nouvelles estimations de consommation risquent quant à elle d'être également surestimées. La MRAe rappelle que la consommation d'espace est la principale source d'incidences environnementales et qu'à ce titre l'essentiel de la planification est de privilégier l'évitement.

20 RP1-2 p.26 "Le territoire du SCoT a une part de logements de 4 pièces (3 pièces dans une moindre mesure) plus importante [qu'aux échelles départementales, régionales et nationales]. Cette observation montre que le SCoT a un parc de logements plus adapté aux familles de 3 à 5 personnes ou que la capacité foncière du territoire permet un développement avec une contrainte moindre par rapport à une ville importante."

21 1 780 logements sur 3 350 sont destinés aux seules résidences secondaires sur les 3 communes littorales de la communauté d'Agglomération Hérault Méditerranée entre 2021 et 2040.

22 La loi portant lutte contre le dérèglement climatique promulguée le 22 août 2021.

23 Le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires est un document stratégique en matière d'aménagement, prescriptif en ce qu'il doit être pris en compte par le SCoT, et intégrateur puisqu'il prend en compte des documents supérieurs (dont le Schéma Régional du Climat, de l'Air et de l'Énergie).

24 <https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/>

De plus comme cela a déjà été soulevé pour la thématique de la démographie, le manque de territorialisation de la consommation d'espace en fonction de l'armature territoriale (et non seulement fonction des EPCI) pose la question de la maîtrise de l'application du SCoT sur son espace de gouvernance.

Enfin le document ne traite pas de la trajectoire visant l'absence d'artificialisation nette portée par la loi "Climat et résilience" et par le SRADDET. En particulier il ne prévoit pas de zones de compensation de l'artificialisation, qu'il s'agisse de compensation écologique, agricole ou forestière. Or l'estimation et la localisation des zones de compensation ou de renaturation est essentielle à plus d'un titre, et qui plus est à l'échelle des SCoT : elle concerne le rééquilibrage de l'artificialisation, mais a aussi pour objectif la restauration des réservoirs et des continuités écologiques fragmentés par l'urbanisation.

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 recommande au SCoT2 de mieux prendre en compte les objectifs de la loi « Climat et résilience » en ce fondant sur ces données.

Elle recommande de territorialiser plus finement les prévisions de consommation et de déterminer des objectifs intermédiaires pour réduire la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, et d'anticiper la trajectoire du Zéro artificialisation nette en réduisant les estimations des besoins et en déterminant des zones de compensation ou de renaturation.

Les secteurs susceptibles d'être impactés (SSEI)²⁵ 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 » et potentiellement des zones concernées par un risque inondation par débordement ou submersion marine. Des secteurs à enjeux forts écologiques ou à risques sont d'ores 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-dessous) ne témoigne pas d'une démarche d'évitement et de réduction aboutie. De plus la formulation « Préserver les espaces agricoles compétitifs », dans le cadre de l'objectif « Diminuer et maîtriser la consommation d'espaces » du PADD²⁶, pose question quant aux choix du SCoT2 et des PLU de préserver certaines zones agricoles plutôt que d'autres.

La MRAe recommande une prise en compte davantage qualitative des secteurs susceptibles d'être impactés (SSEI) et elle réitère ses recommandations quant à l'évitement des SSEI dont le niveau d'enjeu fort est notoirement connu.

25 Les SSEI représentent les espaces de consommation foncière croisés avec les périmètres des enjeux environnementaux. Il est dommage qu'une cartographie ne soit pas fournie.

26 Objectif B.2.1 p.14

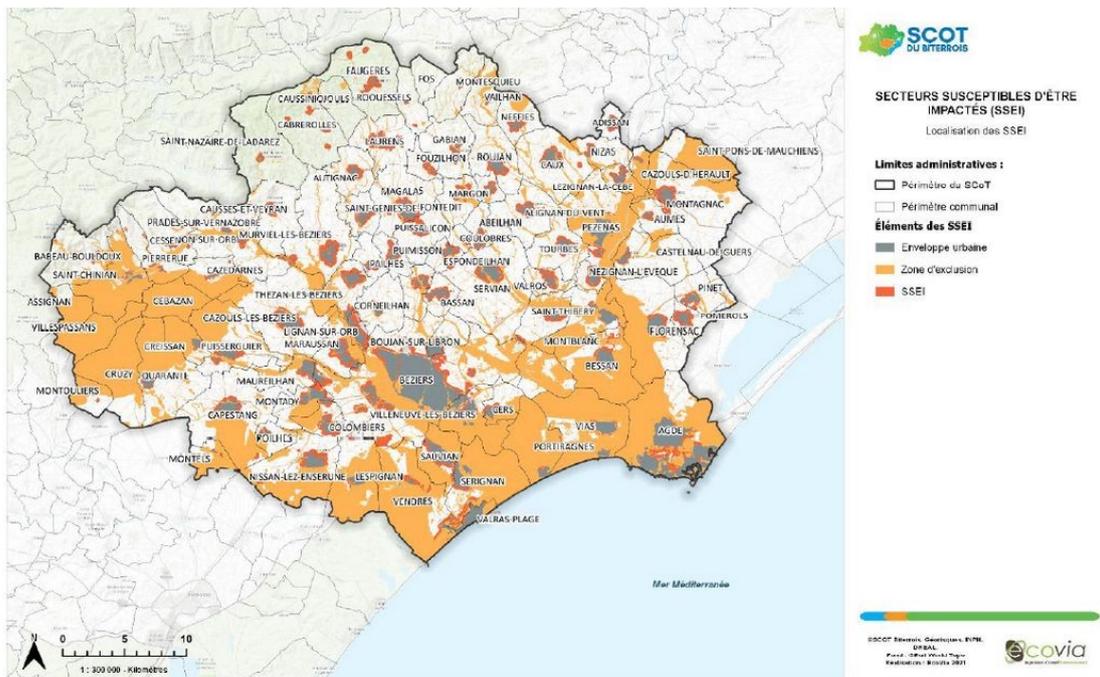


Figure 3 : Secteurs susceptibles d'être impactés (SSEI). Source : projet de SCOT2 du Biterrois.

5.1.5 Développement des projets, énergie et émissions de gaz à effet de serre

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. Les nouveaux éléments fournis dans le rapport de présentation²⁷ indiquent « de nombreuses parcelles [présentant] une fonctionnalité limitée », mais sur certaines parcelles, la « destruction potentielle d'habitats agronaturels et la destruction de la biodiversité associée ».

S'agissant des projets d'énergies renouvelables (EnR), la version actualisée du DOO prévoit de ne pas porter atteinte au patrimoine paysager et historique et d'autoriser une installation de production d'énergie photovoltaïque en zone naturelle ou agricole « dès lors que les modalités de cette installation permettent qu'elle n'affecte pas durablement les fonctions écologiques du sol, en particulier ses fonctions biologiques, hydriques et climatiques ainsi que son potentiel agronomique et, le cas échéant, que l'installation n'est pas incompatible avec l'exercice d'une activité agricole ou pastorale sur le terrain sur lequel elle est implantée »²⁸. Pour adapter ces éléments issus de la législation, des études pourraient rendre compte des zones à éviter et des recommandations plus strictes pourraient inciter les EPCI à planifier la production des EnR en fonction non seulement des besoins, mais aussi des opportunités en espaces anthropisés ou dégradés en définissant les espaces à éviter au sein de chaque établissement public.

La MRAe réitère ses recommandations quant à l'apport de précisions complémentaires sur les projets d'urbanisation dits « impactants » et sur l'identification de leurs incidences potentielles en ajustant en

27 RP.4. Analyse des incidences, p.33-34

28 La page 38 du DOO cite l'article L. 161-3 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets – Chapitre III Lutter contre l'artificialisation des sols en adaptant les règles d'urbanisme. Il s'agit de déterminer les conditions grâce auxquelles les projets ne seront pas comptabilisés dans la consommation d'ENAF.

conséquence la mise en œuvre de la séquence ERC.

Elle recommande également, dans le cadre du développement des projets d'énergies renouvelables, d'aider les EPCI à planifier une territorialisation en privilégiant les espaces anthropisés, et en évitant plus strictement les secteurs à enjeux environnementaux et agricoles.

S'agissant des Zones d'Activités Économiques (ZAE), le SCoT demande aux EPCI de « s'appuyer sur des stratégies de développement économique formalisées et mises en place au niveau des intercommunalités »²⁹ et l'article 220 de la loi « Climat et Résilience » instaure l'obligation d'un inventaire des zones d'activités économiques (IZAE) qui doit être établi dans les domaines de la création, de l'aménagement et de la gestion de certaines zones d'activité économique (activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire). Celui-ci doit permettre de disposer notamment, pour chaque zone, de l'identification de ses occupants, des données surfaciques des parcelles occupées et du taux de vacance de la ZAE. Menées en amont ces démarches auraient permis une réflexion sur les projets et sur leur territorialisation en toute connaissance de l'enveloppe foncière allouée aux ZAE pour les EPCI, et de leurs besoins en développement. En outre la MRAe souligne la nécessité d'optimiser le foncier dans les zones d'activités économiques via leur réhabilitation notamment³⁰.

La MRAe recommande la prise en compte de l'article 220 de la loi Climat et Résilience qui demande d'inventorier les activités économiques existantes, dans le but d'une meilleure planification de ces activités. Elle recommande également l'optimisation du foncier déjà dédié aux activités économiques.

Concernant les émissions de gaz à effet de serre, le document d'analyse des incidences du rapport de présentation fournit un tableau de "comparaison des scénarios entre le SCoT et une évolution tendancielle (qui aurait été celle du SCoT en vigueur)". L'application GES URBA a permis d'établir des diminutions de consommation énergétique et d'émissions de GES dans les secteurs de la construction des bâtis résidentiels et des mobilités, et une baisse des émissions de GES grâce à la diminution de l'occupation des sols par rapport au SCoT actuel. La MRAe observe d'une part que ces données ne sont pas expliquées et qu'elles n'aboutissent pas à l'analyse commentée des incidences des émissions de GES et donc des effets du SCoT sur sa contribution au changement climatique. D'autre part, les données sur les mobilités sont relatives : elles expriment uniquement des diminutions et il est regrettable qu'aucune valeur ne soit fournie quant aux prévisions de consommation d'énergie ou d'émissions de GES. Il serait par exemple particulièrement pertinent de les évaluer dans le cadre de la valorisation des pôles de logistique à haute valeur ajoutée pour lesquels « les nœuds autoroutiers et ferrés d'importance présentent un atout certain [et pour lesquels] l'ambition à 2040 est de dégager des activités à valeur ajoutée : (...) conditionnement des produits, e-logistique... »³¹. Conformément au SRADDET, la MRAe recommande d'établir un échéancier des consommations d'énergie, des émissions de GES par secteurs, en se basant sur leur état initial fourni dans les indicateurs. Si l'état initial de l'environnement présente de nombreuses données et analyses au sujet des émissions de GES, on peut regretter que l'analyse des incidences ne traite pas les volets liés aux industries, à l'agriculture, aux déchets ni à l'aéroport.

La SRADDET demande également (règle 19) l'explicitation d'une trajectoire d'évolution du mix énergétique. Dans ce cadre notamment, la MRAe recommande la prise en compte des quatre plans climat-air-énergie (PCAET) concernant le territoire tant pour leurs analyses diagnostiques que pour leurs plans d'actions, e.

Enfin les orientations concernant les transports permettent à juste titre de valoriser le maillage existant du territoire, créent des pôles d'échanges multimodaux à différentes échelles et encouragent les modes de déplacements dits "doux". Il serait néanmoins utile de créer un nouvel indicateur visant à mesurer la progression de l'utilisation des transports collectifs, du covoiturage et des déplacements doux.

La MRAe recommande une analyse plus poussée des effets du SCoT sur sa contribution au changement climatique en :

- **donnant des estimations phasées de la consommation énergétique et des émissions de GES, secteur par secteur ;**
- **produisant un scénario de mix énergétique ;**

29 DOO p.73

30 Le décret n°2022-1639 du 22 décembre 2022 précise les modalités de mise en demeure de travaux de réhabilitation de locaux, terrains ou équipements dans les zones d'activité économique.

31 PADD p.15

- **prenant en compte explicitement les PCAET.**
- **mettant en place un indicateur permettant de mesurer les évolutions des différents usages des transports afin de mesurer les effets réels des politiques en la matière.**

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 la population « *l'eau potable pourrait devenir un facteur limitant* » et qu'actuellement 90 % des prélèvements sont opérés sur trois masses d'eau³², toutes en « *déséquilibre quantitatif* » et dont le bon état quantitatif ne sera pas atteint à l'issue du troisième SDAGE à l'échéance de 2030. Le territoire est concerné par deux zones de répartition des eaux³³ (ZRE) superficielles et une ZRE souterraine³⁴, 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.

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. Enfin le caractère fortement saisonnier du 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.

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.

Les changements climatiques vont diminuer significativement la ressource en eau et risquent d'augmenter les besoins en eau (notamment pour l'activité agricole). Le projet de SCoT2 doit impérativement prendre en compte les effets du changement climatique qui aggravera la situation actuelle déjà très tendue en termes d'adéquation ressources/besoins et scénariser son impact afin de prendre toutes les mesures appropriées pour anticiper les adaptations nécessaires. Si le DOO recommande aux acteurs agricoles d'adapter au changement climatique leurs productions et leur pratiques, 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 également à prendre en compte dans les pôles les plus consommateurs et dans les projections.

32 Alluvions de l'Hérault (masse d'eau : FRDG311) : ressource de 23,7 Mm³ /Alluvions de l'Orb aval (FRDG316) : ressource de 11,4 Mm³ / Orb (FRDR152) : ressource de 7,1 Mm³, soit 42 Mm³ pour un total prélevé de 48 Mm³/an.

33 « 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.

34 Sables Astiens de Valras-Agde

La MRAe réitère ses recommandations visant à :

- **déterminer l'adéquation de la ressource en eau avec les besoins actuels et à l'horizon du SCoT révisé y compris de manière cumulée pour les communes partageant la même ressource, en particulier en période de pointe estivale ;**
- **prendre en compte les besoins industriels dans l'évaluation des incidences sur la ressource en eau ;**
- **conditionner explicitement le développement de l'urbanisation à la disponibilité de la ressource en eau potable.**

En définitive, la MRAe recommande au SCoT de se projeter en tenant compte des limites connues et des diminutions prévisibles et documentées 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 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 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. Hormis une nouvelle mention pour les projets d'EnR, 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 réitère ses recommandations quant à l'analyse des incidences potentielles de la mise en œuvre du SCoT révisé 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.

Elle recommande la formulation de prescriptions aux collectivités pour la réalisation de prospections suffisantes et proportionnées, à des périodes adaptées, pour mettre en œuvre la séquence ERC dans leurs documents d'urbanisme.

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 protégées³⁵, ni 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

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

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.

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 ainsi que de structuration des espaces de compensation rendus nécessaires après application des séquences d'évitement et de réduction.

De plus l'objectif A3.3 du DOO autorise l'accueil d'activités sportives ou de loisirs dans les zones d'interfaces ville/nature qui selon leur nature, soulèvent 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 méritent une attention particulière notamment au regard de la pression anthropique potentielle, en lien avec la préservation de la Trame Verte et Bleue.

La MRAe recommande de définir toutes mesures visant à éviter ou réduire le dérangement des espèces, la destruction des espèces protégées et de leur habitat.

5.3.2 Écologie urbaine

Le nouveau DOO prend en considération les questions du renforcement de la TVB en milieu urbain et des trames noire et brune. Néanmoins il conviendrait de mettre davantage l'accent sur la restauration de la TVB au sein des tissus urbains existants et d'améliorer les diagnostics en ce sens. En pratique, en plus du choix des essences, la désimperméabilisation des sols par exemple, ou la végétalisation du bâti, est à encourager tant pour favoriser les corridors écologiques que pour lutter contre les îlots de chaleur.

La MRAe recommande une plus grande prise en compte de la nécessité de restaurer la TVB et de s'adapter au changement climatique, dans le cadre de l'aménagement des villes et du renouvellement urbain.

5.3.3 Trame verte et bleue (TVB)

Comme dans la version antérieure le rapport de présentation précise la méthode d'obtention de la TVB à l'échelle du SCoT centrée sur un système de « dilatation-érosion »³⁶. 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 patches (ou « 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 intégré au SRADDET.

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).

³⁶ 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. »

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 préciser ces « *mesures d'intégration éco-paysagères* » et 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. Là aussi, le SCoT doit définir les mesures que les PLU(i) devront traduire dans leur partie réglementaire.

Enfin, si les questions relatives à la restauration de la TVB sont évoquées, elles ne font malheureusement pas l'objet d'une cartographie ni de mesures particulières.

La MRAe réitère les recommandations :

- **de justifier les paramètres du modèle retenu pour définir la TVB (espèce-modèle, paramètres, distance « dilation-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 documents d'urbanisme dans les situations où les projets seraient susceptibles d'impact sur la TVB et que l'évitement doit être privilégié.**

Elle recommande également de traiter les questions relatives à la restauration de la TVB en encourageant des mesures au niveau des documents d'urbanisme.

5.3.4 Natura 2000

Le projet de SCoT2 prévoit de proscrire l'urbanisation dans les sites classés au titre de Natura 2000. Cependant, il prévoit encore 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 »³⁷ 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 et l'absence d'effet notable reste à démontrer.

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

³⁷ Projet de parc de loisirs de 80 ha.

5.4 Prise en compte de la loi littoral

Le cordon littoral du SCoT du Biterrois est particulièrement érosif. Plusieurs dispositifs d'aménagement sont susceptibles de permettre ou au contraire de limiter voire d'interdire l'urbanisation, y compris dans les secteurs déjà urbanisés. Sont en particulier en jeu les questions liées aux milieux aquatiques et espaces littoraux (règle 18 du SRADDET) et de recomposition spatiale littorale (règle 25 du SRADDET).

Dans l'objectif de mieux « limiter le mitage du littoral »³⁸, le document reprecise les critères de définition des agglomérations et de villages, seuls supports d'extension urbaine, et les cartographies en annexe. Néanmoins plusieurs secteurs posent question au regard de leur richesse patrimoniale et environnementale : le secteur de « La Planèze » à Agde, déjà inclus dans une Aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP) approuvée en 2016 et Site patrimonial remarquable (SPR) ; le secteur de « La Farinette » à Agde, notamment la partie située dans la bande des 100 m³⁹ et dont la faible densité devrait conduire à l'absence d'urbanisation nouvelle.

Pour ce qui est de la « maîtrise de l'urbanisation proche du rivage », le DOO précise les critères d'identification des Espaces proches du rivage (EPR) et les règles applicables dans ces espaces, dont la limitation de l'extension de l'urbanisation⁴⁰. Il propose en annexe une cartographie des EPR potentiels largement délimités par le Canal du Midi et recommande une continuité de vue entre les communes. Néanmoins la colline du Jonquières de Portiragnes, légèrement au nord du Canal, et le secteur de Batipaume ne sont toujours pas inclus dans cette classification malgré leurs covisibilités avec la mer.

Afin de « préserver les espaces les plus remarquables et caractéristiques du littoral (ERCL) » et s'agissant des critères de définition de ces ERCL, la notion d'anthropisation est abandonnée dans le DOO mais réitérée dans le rapport de présentation pour ce qui est des secteurs les plus fréquentés. Au final si la nouvelle cartographie montre que la nouvelle délimitation a augmenté le périmètre des ERCL, les questions de restauration des réservoirs et continuités écologiques identifiées au SRCE, nécessaires à la renaturation du littoral comme à la lutte contre le recul du trait de côte, devraient toucher des secteurs pour l'instant non inclus dans ces périmètres protecteurs. C'est en particulier les cas de la côte ouest de Vias, qui fait l'objet d'une restructuration de son cordon dunaire, du cordon dunaire de Sérignan situé dans son intégralité entre la zone Natura 2000 de la grande Maire et la ZNIEFF des Orpellières, ou du boisement de la Tamarissière, espace boisé classé (EBC) d'Agde.

Par ailleurs, on peut regretter que le document renvoie aux documents inférieurs le soin de mener les études nécessaires au besoin d'élargir la bande inconstructible des 100 m⁴¹ ou au classement des espaces boisés classés EBC.

Enfin, l'objectif C3.4 du DOO, « Faciliter la diffusion touristique du littoral », encourage les voies douces pour relier les stations littorales entre elles ainsi que les villes et villages aux stations. Il est cependant regrettable que les transports collectifs ne soient pas évoqués dans cette section.

Conscient des effets du changement climatique, pour mieux évaluer les enjeux de certains secteurs du littoral et dans le cadre d'une collaboration « aux côtés de la Région Occitanie et du Préfet de région par le Plan littoral 21 », le DOO formule un nouvel objectif visant à « repenser, co-construire et planifier l'aménagement du littoral de demain⁴² : (...) le SCoT définira une stratégie locale de gestion intégrée du trait de côte (...) [qui] pourra, de plus, intégrer le volet littoral du SCoT ». Le SCoT peut cependant d'ores-et-déjà mener des études sur le recul du trait de côte ou sur l'opportunité d'un aménagement du rétro-littoral en recomposition spatiale. La mise en place d'un observatoire du littoral et d'indicateurs plus précis dès leur état initial, permettraient de mieux coordonner les évolutions et les stratégies à mettre en place.

38 Objectif B9.1 p.58 du DOO

39 L'article L. 121-16 du code de l'urbanisme dispose qu'en dehors des espaces urbanisés, les constructions ou installations sont interdites sur une bande littorale de 100 mètres à compter de la limite haute du rivage. L'objectif de cette règle est de préserver de l'urbanisation cette zone particulièrement sensible dans laquelle le principe de protection de l'environnement doit primer sur le principe d'aménagement.

40 p.60-61

41 Article L.121-19 du code de l'urbanisme

42 DOO pp.64-65

La MRAe réitère ses recommandations quant à l'inscription plus stricte du document dans les cadres définis par la Loi Littoral et quant à la réévaluation du niveau d'enjeu de certains secteurs du littoral afin de leur apporter un niveau de protection supérieur. Elle recommande également d'évaluer les incidences de l'urbanisation sur le cordon littoral.

5.5 Préservation des paysages et du patrimoine

Le territoire du SCoT est traversé par le Canal du Midi, « Bien » inscrit au patrimoine mondial de l'Unesco, y compris sa « zone tampon⁴³ » et qui fait également l'objet de deux sites classés⁴⁴ : le « Canal du Midi » et les « Paysages du Canal du Midi ». 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 paysagère 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 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).

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).

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. Les objectifs B6.3 et B10.1 du DOO rappellent les principes devant guider les PLU(i) en matière de prise en compte stricte des PPRI ou, à défaut, 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,...). L'ensemble des prescriptions en matière d'urbanisme doit néanmoins 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 fort⁴⁵.

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.

43 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* ».

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

45 Ces mesures concernent notamment la préservation stricte des zones naturelles d'expansion des crues et le libre écoulement des eaux, l'interdiction de la construction en aléa fort à très fort, le renouvellement urbain des zones déjà urbanisées exposées.

Enfin, malgré les enjeux liés au risque de submersion marine et d'érosion côtière, le projet de SCoT2 et en particulier le DOO n'évoquent pas de stratégie 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 RNT et le rapport de présentation mettent 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 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.

Enfin la MRAe rappelle la nécessité de désimperméabiliser les sols et de restaurer les cours d'eau afin de favoriser les infiltrations et de limiter les phénomènes d'érosion.

La MRAe recommande le rappel des prescriptions en matière d'urbanisme dans les zones concernées par le risque inondation ou submersion. Elle recommande également que le SCoT2 énonce des règles en matière de gestion du ruissellement pluvial afin que cette thématique puisse être intégrée dans les documents d'urbanisme et les projets.

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

Elle recommande la renaturation des sols et des cours d'eau afin de réduire les risques d'inondation et de submersion.

5.6.2 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.