



Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

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

Avis sur le projet de révision du SCoT du Bassin de Thau (Hérault)

N°Saisine : 2024-014137

N°MRAe : 2025AO18

Avis émis le 20 février 2025

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 25 novembre 2024, l'autorité environnementale a été saisie par le syndicat mixte du bassin de Thau pour avis sur le projet de révision du SCoT du bassin de Thau (Hérault).

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 lors de la réunion en date du 20 février 2025 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Jean-Michel Salles, Bertrand Schatz, Christophe Conan, Annie Viu, Florent Tarrisse et Eric Tanays.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 29 septembre 2022, chacun des membres 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 12 décembre 2024.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme, l'avis doit 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

Table des matières

PRÉAMBULE.....	2
SYNTHÈSE.....	4
AVIS DÉTAILLÉ.....	5
1 Contexte juridique du projet de plan au regard de l'évaluation environnementale.....	5
2 Présentation du territoire et des perspectives de développement contenues dans le projet de SCoT.....	5
2.1 Contexte territorial.....	5
2.2 Projet de SCoT.....	6
3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe.....	7
4 Analyse de la qualité du rapport de présentation et de la démarche d'évaluation environnementale.....	7
4.1 Justification des choix effectués et analyse de leurs incidences.....	7
4.2 Articulation avec les plans et programmes de niveau supérieur.....	11
4.3 Dispositif de suivi.....	12
5 Prise en compte de l'environnement.....	12
5.1 Maîtrise de la consommation d'espace et de l'artificialisation des sols.....	12
5.1.1.1 Armature territoriale et localisation des secteurs de développement.....	12
5.1.2 Consommation d'espace globale.....	14
5.1.3 Consommation d'espace à vocation résidentielle.....	16
5.1.4 Consommation d'espace à vocation d'activité économique.....	16
5.2 Préservation des milieux naturels et des paysages.....	16
5.2.1 Préservation de la biodiversité et des continuités écologiques.....	16
5.2.2 Préservation de la ressource en eau.....	18
5.3 Préservation des paysages bâtis et naturels.....	20
5.4 Prise en compte des risques naturels et technologiques.....	20
5.4.1 Les risques inondation, submersion marine et recul du trait de côte, dans un contexte de changement climatique.....	20
5.4.2 Le risque feux de forêt.....	22
5.4.3 Le risque technologique.....	22
5.5 Prise en compte de la santé humaine.....	22
5.6 Prise en compte des enjeux liés à la transition énergétique et au climat.....	23
5.6.1 Contribution du territoire à la réduction des émissions de gaz à effet de serre et des consommations énergétiques.....	24
5.6.2 Développement des énergies renouvelables.....	24

SYNTHÈSE

Le projet de révision du SCoT du Bassin de Thau, porté par le syndicat mixte du bassin de Thau, couvre les quatorze communes de Sète Agglopôle Méditerranée, au sud du département de l'Hérault, sur l'arc méditerranéen. Le territoire du SCoT présente, sur cette portion attractive du littoral sur laquelle se superposent de nombreux usages, des enjeux environnementaux et patrimoniaux exceptionnels. Il est aussi caractérisé par une forte vulnérabilité au changement climatique liée au contexte méditerranéen et à sa situation littorale. Le projet entend renforcer la résilience du territoire face aux défis du changement climatique et de la préservation du patrimoine naturel exceptionnel. Il prévoit pour cela un développement plus apaisé que par le passé, néanmoins priorisé sur le triangle urbain qui est aussi celui soumis à des risques majeurs.

L'évaluation environnementale stratégique s'inscrit dans un ensemble hiérarchisé de planifications et de projets d'urbanisme devant, chacun à son niveau, prendre en compte les questions environnementales à la bonne échelle. En raison du rôle pivot du SCoT dans la hiérarchie des documents de planification, les attendus sont importants pour garantir la prise en compte proportionnée des enjeux environnementaux sur le territoire en tenant compte du niveau de précision de la localisation des projets du SCoT.

En termes de consommation d'espace, le projet de SCoT du Bassin de Thau repose sur une analyse peu fiable de la consommation passée, et ne présente pas la totalité de la consommation prévue. En l'état, il ne démontre pas qu'il inscrit dans la trajectoire de réduction annoncée.

Faute d'état initial proportionné et territorialisé, fondé sur une analyse minimale des enjeux environnementaux qui sont ici très forts, le projet de SCoT ne permet pas de considérer que les enjeux concernés seront bien pris en considération au niveau des futurs documents et projets.

En l'état, le rapport de présentation ne démontre pas que le projet de révision prend en compte les incidences sur l'environnement au regard notamment de la biodiversité, de la ressource en eau, des risques naturels et technologiques et des émissions de gaz à effet de serre et ne présente pas les alternatives possibles. Au contraire, des zones de développement et des aménagements sont prévus dans des secteurs très sensibles, tels que des zones Natura 2000, sans analyse des incidences, y compris cumulées. Sur de nombreux sujets cruciaux, le document ne démontre pas que les nouveaux besoins de développement générés par la mise en œuvre du SCoT ont pris en compte l'environnement. Des pans entiers du projet de développement, susceptibles d'engendrer de très fortes incidences sur les milieux, ne sont pas analysés, et pour certains renvoyés aux documents ultérieurs.

Ces omissions constituent une grave lacune de l'évaluation environnementale stratégique du SCoT qui ne peut se contenter de renvoyer à de futures études : il doit organiser la prise en compte à son niveau, des enjeux environnementaux, de manière proportionnée, dès à présent.

En l'état, la MRAe estime nécessaire de reprendre substantiellement le dossier. Elle estime notamment indispensable de reprendre l'analyse des incidences sur les sites Natura 2000 et d'engager les procédures nécessaires en cas d'impacts significatifs.

Les éléments présentés ci-après ne visent pas l'exhaustivité : ils apportent un éclairage sur différents sujets à prendre en considération dans un rapport de présentation amendé.

AVIS DÉTAILLÉ

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

Le projet de révision du schéma de cohérence territorial (SCoT) du bassin de Thau a fait l'objet d'une évaluation environnementale. Le dossier transmis fait par conséquent l'objet d'un avis de la MRAe de la région Occitanie. Le présent avis doit être joint au dossier d'enquête publique et publié sur le site internet de la MRAe².

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 les informations suivantes :

- le plan approuvé ;
- une déclaration résumant la manière dont les considérations environnementales sont intégrées dans le plan et dont le rapport sur les incidences environnementales, les avis exprimés et les résultats des consultations effectuées sont pris en considération, ainsi que les raisons du choix du plan, compte tenu des autres solutions raisonnables envisagées ;
- les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

2 Présentation du territoire et des perspectives de développement contenues dans le projet de SCoT

2.1 Contexte territorial

Le SCoT du bassin de Thau, approuvé le 04 février 2014, couvre les quatorze communes de Sète Agglopolé Méditerranée. Il est porté par le syndicat mixte du bassin de Thau (SMBT), qui a un périmètre d'intervention plus large correspondant aux 25 communes des bassins versants de Thau et d'Ingril³. Situé au sud du département de l'Hérault, sur l'arc méditerranéen, entre les agglomérations de Béziers et de Montpellier, le territoire compte 128 868 habitants en 2021 sur une superficie de 310 km². La forte densité (415 habitants au km²) s'accompagne d'une superposition de nombreux usages sur ce territoire littoral attractif.

Des infrastructures de transports majeures sont présentes, avec un réseau autoroutier de niveau international (autoroute A9 qui relie Barcelone à Avignon, Marseille, et Lyon via l'A7), national avec l'autoroute A75 reliant Clermont-Ferrand et Paris, un réseau ferroviaire fret et passagers, le port de Sète Sud de France, le port de pêche, de transport de personnes et de marchandises doté de connexions multimodales, un réseau fluvial historique (canal du Rhône à Sète, canal du Midi) et une offre aéroportuaire de proximité (à 30 min de Montpellier, 20 min d'Agde et 40 min de Béziers). Le territoire est par ailleurs concerné par le tracé de la future ligne LGV « *Montpellier - Perpignan* ».

La façade littorale et la présence de lagunes, séparées de la mer par des lidos étroits de quelques centaines de mètres de large (Sète - Marseillan et Frontignan), confèrent une forte singularité au territoire, dont l'économie repose en grande partie sur des activités liées à la lagune de Thau et au littoral méditerranéen (tourisme balnéaire, pêche et cultures marines, activités portuaires, ...).

La diversité et la richesse des paysages naturels et agricoles, avec montagnes, garrigues et plaines viticoles, paysages aquatiques, lagunes, marais et espaces maritimes, ainsi que les nombreux sites classés, soulignent la qualité exceptionnelle des sites et paysages. Identifié comme l'un des 36 « *points chauds* » (hotspot) ou « *zones critiques* » de biodiversité au niveau mondial, le patrimoine naturel est d'une richesse exceptionnelle, notamment attestée par la présence de onze sites Natura 2000, d'une réserve naturelle nationale liée à l'étang du Bagnas,

2 www.mrae.developpement-durable.gouv.fr

3 Le périmètre du SMBT peut être consulté ici : <https://www.smbt.fr/le-smbt/le-smbt-en-bref/>

d'une trentaine de zones naturelles d'intérêt écologique floristique et faunistique (ZNIEFF), d'un milieu humide protégé par la convention internationale Ramsar⁴ (le complexe lagunaire des étangs palavasiens), de quatre zones d'importance communautaire pour les oiseaux (ZICO) liées aux étangs et cordons lagunaires, d'une zone de protection de biotope du site « *Creux de Miège* », des nombreux plans nationaux d'action en faveur d'espèces menacées, ... Les milieux naturels sont de véritables réserves biologiques, autour desquelles sont bâties les activités traditionnelles de la conchyliculture et de la pêche, qui contribuent aussi à l'attractivité résidentielle et touristique. Ces milieux sont aujourd'hui soumis à de nombreuses pressions face auxquelles ils sont vulnérables.

Le territoire du SCoT est exposé à de nombreux risques naturels dont les inondations, la submersion marine et le déferlement sur les espaces littoraux, le risque incendie de forêt sur les massifs de garrigue et les mouvements de terrain, particulièrement dans la partie ouest. Toutes les communes possèdent un plan de prévention du risque inondation (PPRI). Le risque technologique est aussi présent autour du port de Sète-Frontignan. Le changement climatique amplifie les risques naturels, augmente les tensions sur la ressource en eau, dont l'alimentation provient essentiellement d'apports extérieurs, aggrave la fragilité des milieux naturels, notamment aquatiques, et des équipements, et engendre des incidences sur la santé humaine, notamment avec la multiplication des vagues de chaleur aggravées par les effets d'îlot de chaleur urbain. Le territoire connaît des problématiques de qualité de l'air liées notamment aux dépassements des valeurs réglementaires pour le dioxyde d'azote (NO₂) à proximité des axes routiers. Deux communes du nord-est du territoire sont couvertes par le plan de protection de l'atmosphère (PPA) de l'aire urbaine de Montpellier, en cours de révision, dans un contexte de contentieux de la commission européenne contre l'État français en raison de la persistance des dépassements et de leurs conséquences sur la santé humaine.

Sète Agglopolè méditerranée s'est par ailleurs dotée le 21 octobre 2021 d'un plan climat air-énergie territorial (PCAET), par lequel les élus ont fixé des trajectoires de baisse d'émissions de gaz à effet de serre et de consommations énergétiques, et de développement d'énergies renouvelables, avec l'appui d'un plan d'actions.

2.2 Projet de SCoT

La stratégie territoriale telle qu'exposée dans le projet d'aménagement stratégique (PAS) repose sur un positionnement en « *éco-territoire* », et une implication citoyenne transversale à tous les objectifs, qui s'appuie sur la mise en œuvre de quatre grands principes de fond nommés ; ECO1, transition écologique ; ECO2, transition énergétique ; ECO3, transition économique ; et ECO4, implication éco-citoyenne transversale.

Le dossier indique ne pas remettre en cause les choix fondamentaux issus du SCoT initial, notamment issus du chapitre individualisé valant schéma de mise en valeur de la mer (SMVM). L'évolution de ce dernier document est présentée comme limitée à des modifications techniques, dont la révision du SCoT maintient les choix fondamentaux : « *affirmer la vocation prioritaire du Bassin de Thau pour les pêches et cultures marines, préserver les milieux et ressources, et accompagner le développement du Port de Sète-Frontignan, infrastructures et équipements économiques d'intérêt régional* ».

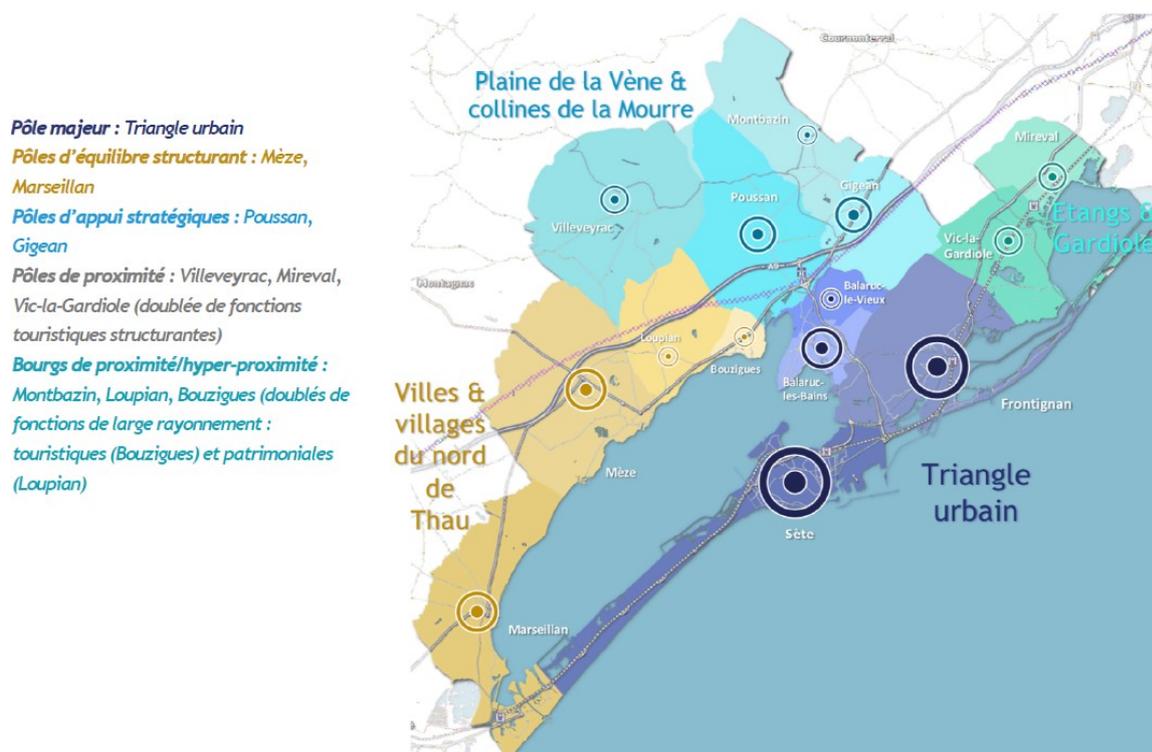
La révision du SCoT est présentée avec un objectif de renforcement de la résilience du territoire face aux défis du changement climatique et de la préservation du patrimoine naturel exceptionnel. Néanmoins, tout en actant l'exposition au phénomène de recul du trait de côte, elle exclut le déplacement de quartiers urbains des communes littorales vers les communes retro-littorales pour ne pas déséquilibrer l'armature territoriale et valoriser l'accessibilité aux services tout en limitant les nouvelles pressions sur les ressources naturelles.

La collectivité entend ralentir l'évolution démographique constatée par le passé (croissance annuelle moyenne de 0,72 % entre 2016 et 2022 - INSEE), pour mieux tenir compte des capacités du territoire. Sur la base d'un objectif de croissance annuelle de 0,6 %, 16 400 nouveaux habitants sont attendus. Cela implique la construction de 16 500 logements, dont 59 % sur le triangle urbain (Sète, Frontignan, Balaruc). Trois niveaux de polarités économiques sont prévus sur les pôles existants à conforter, les projets en renouvellement urbain et remobilisant des friches urbaines, et les pôles à développer en extension. Le SCoT entend aussi promouvoir un tourisme durable et de manière plus générale, « *une économie productive génératrice d'emplois* » dans l'aquacul-

4 La Convention sur les zones humides est un traité intergouvernemental qui sert de cadre à l'action nationale et à la coopération internationale pour la conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides et de leurs ressources.

ture, l'agriculture, les activités nautiques et portuaires, les filières innovantes notamment à travers le développement du port de Sète-Frontignan.

La consommation d'espace maximale totale est fixée à 245 ha, et d'environ 40 ha sur le port.



Carte de l'armature territoriale – PAS

3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux pour ce projet de révision du SCoT concernent :

- la maîtrise de la consommation de l'espace ;
- la préservation des milieux naturels et des paysages ;
- la préservation de la ressource en eau ;
- la prise en compte des risques naturels et technologiques ;
- la prise en compte des enjeux liés à la transition énergétique et climatique ainsi que l'adaptation du territoire au changement climatique.

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

4.1 Justification des choix effectués et analyse de leurs incidences

L'évaluation environnementale d'un SCoT doit être réalisée par une démarche itérative visant à interroger le contenu du projet au regard de ses incidences sur l'environnement, retranscrit dans un rapport de présentation établi conformément aux dispositions des articles L.104-4, L.141-3 et R. 141-2 et 141-3 du code de l'urbanisme (CU). Elle doit s'inscrire dans un ensemble hiérarchisé de planifications et de projets d'urbanisme devant, chacun à son niveau, prendre en compte les questions environnementales à la bonne échelle. Si le SCoT ne traite pas de manière assez claire les questions qui relèvent de son niveau, les évaluations environnementales des documents d'urbanisme et de certains projets ne permettent plus de prendre en compte les considérations envi-

ronnementales les plus importantes. Il devient alors, par exemple, impossible de justifier du choix d'un site au regard d'autres solutions envisageables pour une commune qui souhaite développer sa zone d'activités.

L'absence d'incidences notables sur les sites Natura 2000, réseau d'intérêt européen, doit aussi être démontrée faute de quoi le document ne peut être approuvé qu'après avoir démontré qu'aucune solution alternative n'est possible, avec une motivation d'intérêt public majeur et après transmission à la commission européenne.

Dans ce territoire du bassin de Thau, les enjeux environnementaux, liés notamment à la biodiversité et aux risques, sont exceptionnels. Or l'évaluation environnementale ne répond pas aux attendus, proportionnés à ces enjeux, pour les raisons suivantes :

- insuffisance, voire inexistence, de l'état initial sur les caractéristiques environnementales des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du SCoT, ce qui nuit à l'analyse ultérieure des incidences, et prive d'éléments de suivi dans la construction des indicateurs environnementaux. Le dossier ne fournit pas d'analyse minimale et territorialisée, sur les secteurs de développement prévus : cela concerne les polarités économiques à développer et autres secteurs d'extension, sur lesquels le SCoT énonce des règles (développement en extension, en continuité de l'existant sur le site des Mines - Usclades à Villeveyrac ; développement économique en extension du bourg à Loupian, à proximité du pôle commercial existant à Balaruc-le-Vieux ; extensions urbaines économique et résidentielle à Frontignan ;...). Cela concerne aussi des projets plus sommairement évoqués et liés aux milieux lagunaire et marin, envisagés sous réserve d'études ultérieures sans autre précisions : travaux d'extension du port régional ; transformation de la gare de Sète en pôle d'échange multimodal et son extension pour y développer des navettes fluvio-maritimes (côté lagune) ; travaux sur le canal ; travaux d'assainissement ; création de quais et appontements ; création d'une halte pour la navigation fluviale au débouché du canal du Rhône à Sète ; « *des compléments nécessaires* » aux aménagements déjà réalisés pour la protection et l'entretien du littoral, sur les lidos de Sète à Marseillan et de Frontignan. L'état initial ne permet pas d'identifier les enjeux environnementaux pertinents de ces projets pourtant situés ou proches de secteurs très sensibles notamment au titre des zones Natura 2000.



Localisation des projets d'équipements liés à la mer - DOO

- Les autres enjeux environnementaux ne sont pas davantage renseignés, et, globalement, les enjeux pertinents sur les secteurs de développement sont difficiles à appréhender. L'état initial sur la ressource en eau, par exemple, se fonde sur des analyses anciennes (cf. infra), alors que son évolution est cruciale pour le territoire, ce qui empêche également de prévoir son suivi. Le rapport environnemental (doc.

3.2 p.76) représente la situation des principaux secteurs de développement au regard des risques naturels et industriels, sans que l'échelle du document n'en permette une vision exhaustive ni une analyse alors qu'un grand nombre intersecte des zones à risques ;

- absence d'analyse de variantes tenant compte des effets sur l'environnement, qu'il s'agisse de la poursuite de la consommation d'espace en extension, de la poursuite du développement touristique, ou encore du choix de privilégier le développement sur le triangle urbain, soumis à un cumul de risques et d'enjeux environnementaux exceptionnels ;
- sous-évaluation du niveau d'incidences sur l'environnement, liée aux insuffisances de l'état initial. S'agissant des incidences sur la biodiversité par exemple, les « *incidences négatives* » (p.93 du rapport environnemental) sont évaluées de façon théorique, pour l'ensemble du SCoT, par exemple : « *l'urbanisation accrue, y compris dans les zones en périphérie urbaine, peut entraîner la fragmentation des habitats naturels, compromettant ainsi la continuité écologique des corridors* ». Les incidences, y compris cumulées, de l'urbanisation de nombreux secteurs en zone d'aléa inondable ou de débordement et ruissellement ne sont notamment pas analysées (cf infra).

L'absence de présentation et donc d'analyse des incidences des projets d'aménagements liés aux milieux lagunaire et marin, au regard de la consommation d'espace, des risques naturels et industriels, de la biodiversité et des continuités écologiques, des émissions de gaz à effet de serre ou encore d'autres enjeux éventuellement à identifier, l'absence d'analyse des effets cumulés, ainsi que l'absence de recherche de solutions alternatives, constituent une lacune majeure de l'évaluation environnementale stratégique du SCoT, qui ne peut se contenter de renvoyer à de futures études mais doit organiser la prise en compte de l'environnement à son niveau.

Ainsi sans l'avoir démontré, le rapport environnemental conclut que « *le SCOT du Bassin de Thau aura une incidence globale évaluée comme positive et directe sur la biodiversité et les fonctionnalités écologiques* ».

L'analyse des incidences sur les sites Natura 2000 reste à mener. Le dossier présente le choix d'éviter le redéploiement résidentiel dans l'arrière-pays comme un moyen d'éviter les secteurs couverts par le réseau Natura 2000 du nord de Thau. Pour autant, les incidences du projet final, choix de privilégier l'urbanisation du triangle urbain, localisation des secteurs et projets d'aménagements dans ou à proximité des sites, ne sont pas présentées dans la partie dédiée (p.102 et suivantes du rapport environnemental). Les projets liés aux milieux lagunaire et marin, non analysés, présentent des risques d'incidences notables très forts, sur les habitats et espèces ayant justifié le classement des nombreux sites environnants ;

- mauvaise déclinaison de la démarche « éviter, réduire, compenser » (ERC).

Étant la seule phase de la séquence ERC qui garantisse l'absence d'impact sur l'environnement, l'évitement doit être privilégié en cas de risques importants d'incidences, dès le stade du SCoT. Or ici, faute d'identification suffisante des enjeux, potentiellement très forts, les risques d'incidences, y compris cumulées, sur la biodiversité, la ressource en eau, les risques... restent méconnus ; ce qui ne permet pas de décliner correctement la séquence ERC. Pour les enjeux identifiés, par exemple les projets d'extension de zones d'activités dans des zones à risque (cf infra paragraphe 5), aucune recherche d'évitement n'est présentée.

Sète Agglopolé Méditerranée s'inscrit actuellement dans une démarche de projet partenarial d'aménagement (PPA) « *recomposition spatiale* »⁵. Face au « *caractère temporaire des protections contre la mer et du caractère inéluctable du recul du trait de côte et de l'élévation du niveau de la mer* », le PPA privilégie l'approche d'adaptation. Il permet de cartographier le risque et, une fois les vulnérabilités identifiées, recomposer spatialement ce « *territoire menacé d'inondation permanente d'ici 100 ans* ». Cette démarche questionne la localisation de l'ensemble de l'urbanisation : habitat, notamment le quartier de la plage de Frontignan, activités économiques, station d'épuration et autres équipements tels que la voie ferrée, autant d'éléments à intégrer dans les plans locaux d'urbanisme (PLU) des communes.

5 Des éléments liés à cette démarche, en cours, peuvent être consultés sur le site internet de Sète Agglopolé Méditerranée : <https://www.agglopol.fr/storage/2024/06/Dossier-de-Presse-du-Projet-Partenarial-dAmenagement.pdf>.

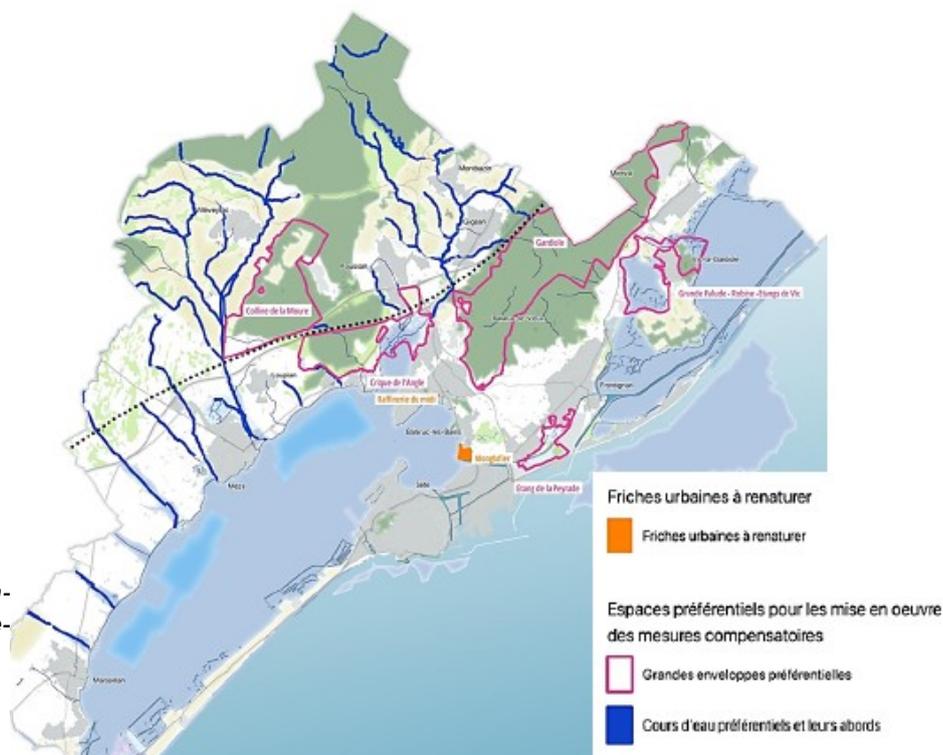
Le dossier de SCoT n'évoque pas ces réflexions qui impactent considérablement les choix d'aménagement : même s'il prévoit un scénario démographique plus faible que la tendance récente, il propose un projet de développement qui étend l'urbanisation sur des secteurs sensibles et exposés aux risques liés à la mer et à la mobilité du trait de côte.

L'ordre de la séquence ERC n'est pas non plus respecté, en ce qu'il suppose une recherche prioritaire d'évitement, en lien avec la recherche de solutions alternatives. La recherche d'évitement des secteurs à forts enjeux ne peut se limiter à exclure la relocalisation de l'urbanisation dans l'arrière-pays, comme l'explique le rapport de présentation. Par exemple, les choix d'étendre des zones d'activités et commerciales sur plusieurs dizaines d'hectares dans des secteurs fortement inondables, d'urbaniser une zone humide ou plus globalement, le choix de prioriser l'accueil de nouveaux logements dans le triangle urbain « *fortement concerné par les risques naturels et industriels* », doit être justifié à l'aune de solutions alternatives, y compris de moindre développement. Ces choix doivent aussi être illustrés, sur la base de cartographies croisant secteurs de développement et zones à risques, et requestionnés pour démontrer une prise en compte satisfaisante de l'enjeu lié aux risques.

Le SCoT définit aussi des mesures de compensation, qui n'en sont pas.

S'agissant des enjeux naturalistes, le DOO identifie des zones de compensation (1.1.9.), correspondant à des secteurs susceptibles de satisfaire aux besoins de compensations des milieux naturels impactés par de futurs projets. Ces enveloppes, cartographiées dans le rapport de présentation, portent sur quelques sites dégradés (en orange dans la carte ci-dessous) mais sont en majeure partie « *localisées au sein de la trame écologique majeure du SCoT [...] et ses abords* » dans des sites naturels qu'il s'agit de « *restaurer et de préserver durablement* ». Pourtant ces secteurs ne correspondent quasiment pas aux secteurs identifiés comme « *à restaurer* » dans la carte de la trame verte et bleue (TVB) (DOO p.25). Ces espaces correspondent globalement aux « *espaces remarquables* » du littoral (carte p.92 du SCoT).

Carte des sites de renaturation et enveloppes de compensation environnementale – rapport environnemental



Le choix de ces secteurs, naturels pour la plupart, identifiés comme composantes essentielles de la TVB et comme « *espaces remarquables du littoral* », ne peuvent en aucun cas relever de la compensation au sens du code de l'environnement⁶. Il sera en particulier difficile de démontrer l'équivalence écologique pour compenser des atteintes à la hauteur de la qualité des milieux impactés, s'agissant de milieux déjà naturels.

6 Art. L. 163-1 du Code de l'environnement

Le DOO renvoie aux futurs documents de niveau infra (PLU) le soin de décliner la démarche ERC. Mais sans privilégier à son niveau l'évitement des choix les plus défavorables, il n'en prend pas sa part comme il le doit.

En l'état, la MRAe considère que l'évaluation environnementale ne remplit pas l'objectif qui lui est assigné par le code de l'urbanisme et les textes européens. Les insuffisances constatées rendent impossible, à ce stade, une évaluation environnementale satisfaisante des enjeux environnementaux impactés. En l'état le SCoT demeure susceptible d'impacts significatifs sur l'environnement, ce qui implique que le dossier soit substantiellement repris.

La MRAe recommande de reprendre l'ensemble de la procédure d'évaluation environnementale du projet de SCoT, sur la base d'un état initial complété sur les enjeux pertinents et localisés à proportion de la précision des choix opérés. Elle recommande d'analyser les solutions alternatives de moindre impact, en cohérence avec les démarches en cours sur le territoire. Elle recommande de décliner sur la base d'une analyse révisée des incidences une nouvelle séquence ERC.

4.2 Articulation avec les plans et programmes de niveau supérieur

Au titre de l'évaluation environnementale stratégique, le SCoT doit montrer la manière dont il est articulé avec les objectifs fixés par d'autres politiques publiques applicables et démarches en cours sur le territoire, notamment :

- les trajectoires régionales et nationales de réduction de la consommation d'espace et de l'artificialisation (cf. paragraphe 5.1.2). La MRAe observe qu'après avoir approuvé le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Occitanie le 14 septembre 2022, la région envisage de le modifier pour renforcer l'objectif de réduction de la consommation foncière entre 2021 et 2030, en prescrivant notamment au bassin de Thau de réduire sa consommation d'espace de 56,4 % par rapport à la décennie précédente ;
- les objectifs de la région Occitanie fixés dans son SRADDET dans les domaines air-énergie-climat :
 - devenir une « *région à énergie positive* » d'ici 2050, ce qui signifie que les consommations d'énergie auront baissé à un niveau tel qu'elles seront couvertes par la production locale d'énergie, plus développée ;
 - réduire par conséquent les émissions de polluants en respectant les objectifs nationaux fixés dans le plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (PREPA) ;
 - atteindre la « *neutralité carbone* » en 2050, ce qui suppose une réduction drastique des émissions de gaz à effet de serre principalement issues des transports et du secteur résidentiel, à un niveau tel qu'elles soient compensées par les capacités de stockage, principalement dans les sols ;
- l'objectif 2.7 fixé par le SRADDET de « *préserver et restaurer la biodiversité et les fonctions écologiques pour atteindre la non perte nette de biodiversité* », et la cohérence du projet de développement avec les documents plus locaux visant à assurer la préservation d'espèces de faune et de flore sauvages menacées, notamment les plans nationaux d'actions (PNA) et zonages attestant du fort intérêt écologique y compris au niveau européen (réseau Natura 2000 notamment) ;
- les objectifs du SDAGE Rhône-Méditerranée, notamment la disposition prévoyant une compensation de l'ouverture de zones à l'urbanisation par une désimpermeabilisation de surfaces déjà aménagées à hauteur de 150 % (disposition 5A-04), et la déclinaison des dispositions relatives à la préservation des zones humides et des champs d'expansion des crues, en lien avec le plan de gestion du risque inondation (PGRi) et la stratégie locale de gestion du risque inondation (SLGRI) ;
- justifier les choix de développement priorisant les secteurs littoraux parfois à risque, au regard des démarches locales et nationales de prise en compte du changement climatique :
 - le projet de plan national d'adaptation au changement climatique, en cours d'élaboration, recommande d'intégrer la trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique (TRACC)⁷ qui doit conduire à une révision progressive de tous les plans de prévention des risques littoraux sur la base d'une étude de mise à jour du niveau d'élévation de la mer prévisible ;

7 Dans le scénario retenu, le réchauffement mondial se poursuit et atteint + 3 °C en 2100 par rapport à l'ère pré-industrielle, soit environ + 4 °C en moyenne sur la France hexagonale.

- un projet d'aménagement partenarial (PPA), associant l'État, la banque des Territoires et les collectivités de niveaux local, départemental et régional, autour de la recomposition spatiale du littoral de Frontignan et de Sète, vise à adapter le territoire au recul du trait de côte. Ce PPA fait suite à l'inscription de Sète et de Frontignan en 2023 dans la liste des communes mise en place par la loi Climat et résilience, pour les accompagner dans la réalisation de la carte locale d'exposition au recul du trait de côte à 30 ans et à 100 ans, et dans des études d'analyse de vulnérabilité et de recomposition spatiale du littoral, en donnant une priorité à l'adaptation.

La MRAe recommande de compléter l'analyse de l'articulation du projet de SCoT avec les dispositions pertinentes des plans et programmes de niveau supérieur, ainsi qu'avec les démarches en cours sur le territoire.

4.3 Dispositif de suivi

Le dispositif de suivi des effets de la mise en œuvre du SCoT sur l'environnement doit permettre « *d'identifier, notamment, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées* » (art. R.104-18 du code de l'urbanisme). Pour être opérationnels, les indicateurs doivent être liés aux résultats attendus de l'application du schéma, accompagnés de valeurs de référence (« *état zéro* »), simples à mettre en œuvre et accompagnés d'une méthodologie de mise en œuvre (source, fréquence, ...), complétés par des valeurs cibles à différentes échéances susceptibles de déclencher des mesures correctrices.

Le rapport de présentation comporte 51 indicateurs, peu liés aux enjeux identifiés dans l'état initial de l'environnement (aucun indicateur, par exemple, relatif aux « *points noirs* » à résorber sur le plan paysager identifiés dans l'état initial, pas de suivi de la disponibilité de la ressource en eau, ni de la capacité nominale des stations d'épuration malgré le lien essentiel avec la qualité des eaux de la lagune).

Certains libellés ne permettent pas de savoir ce qui est mesuré, par exemple la « *superficie d'espace de bon fonctionnement des cours d'eau* » ou la « *délimitation des zones inondables dans les PLU* ». De nombreuses données, la totalité de celles liées aux risques par exemple, sont « *à définir* ». La « *préservation des réservoirs de biodiversité* » repose sur une « *mesure de l'état de conservation des réservoirs [...] et leur protection contre les pressions anthropiques* », difficile à cerner et qui n'est pas mesurée dans l'état initial de l'environnement.

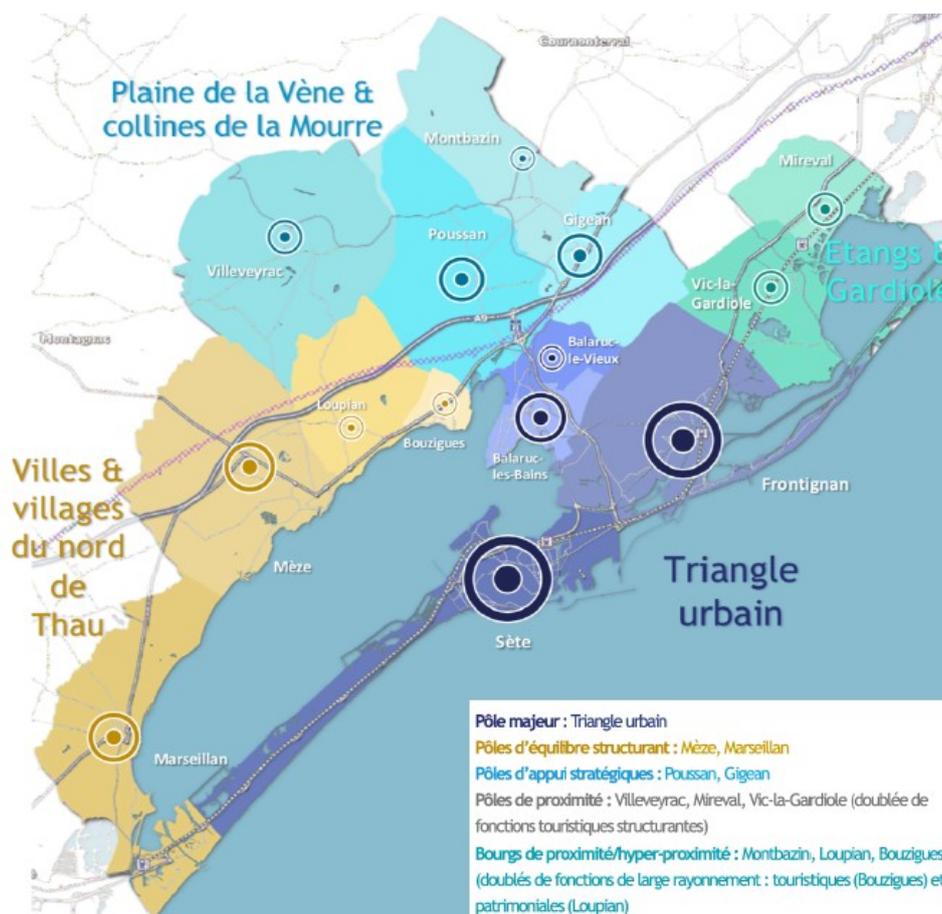
La MRAe recommande à la collectivité d'utiliser l'outil de suivi pour anticiper les effets sur l'environnement de l'ensemble du SCoT. Elle recommande de choisir des indicateurs clairs et opérationnels, dotés, lorsque c'est possible, d'une valeur de référence, initiale, et d'une valeur cible, afin d'assurer le suivi de quelques thématiques environnementales, notamment sur des milieux particulièrement sensibles identifiés à proximité des zones de projets, pour objectiver si les actions sont efficaces et d'en tirer des conséquences.

5 Prise en compte de l'environnement

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

5.1.1.1 Armature territoriale et localisation des secteurs de développement

Le DOO prévoit 59 % de la production totale de nouveaux logements sur le « *triangle urbain* » (Sète, Frontignan, Balaruc-les-Bains et Balaruc-le-Vieux), 19 % dans le secteur des villes et villages du nord de Thau, 16 % dans la plaine de la Vène et des collines de la Mourre, et 5 % dans le secteur des étangs de la Gardiole.



Carte de l'armature urbaine du territoire – DOO, 2.2.1.1 sur le développement résidentiel

La localisation des activités économiques, notamment commerciales et industrielles, est présentée p.58 du DOO. La hiérarchie à trois niveaux⁸ identifie les pôles existants à valoriser et à conforter, les projets en renouvellement urbain et remobilisation des friches, et les pôles à développer en extension (p.63 et ss du DOO). Hors friches à développer, des extensions sont prévues sur le port et les deux autres niveaux à Poussan, Gigean, Marseillan, Balaruc-le-Vieux, Vic-la-Gardiole, Villeveyrac, Loupian et Mèze, représentant 70 ou 79 ha selon les documents, sans compter le port. Des extensions de parcs commerciaux périphériques sont prévues à Marseillan et Balaruc-Les-Bains.

Aucune justification, fondée sur la prise en compte des enjeux environnementaux, de la localisation des secteurs de développement n'est présentée.

La démarche de recomposition spatiale évoquée dans le dossier consiste à éviter les zones d'aléas fort et exceptionnel (prescriptions 1.3.1 et 1.5.1 du DOO). Mais d'une façon plus générale, au-delà des seuls aléas présents, très importants, les risques liés au changement climatique concernent particulièrement le « triangle urbain », fragilisant les activités et équipements publics présents. Aussi, le choix d'accueillir l'essentiel du développement résidentiel sur ce secteur et d'y poursuivre le développement économique mérite d'être analysé et explicité au regard des effets attendus du changement climatique, ainsi que de l'ensemble des effets sur l'environnement.

La MRAe recommande de justifier l'armature territoriale et la localisation préférentielle des secteurs de développement au regard des effets sur l'environnement, en particulier de la vulnérabilité du territoire au changement climatique.

8 Polarité d'intérêt régional sur le site du port de Sète-Frontignan et le site de Brocéliande (friche urbaine), polarité d'intérêt territorial (Sète, Frontignan, Poussan, Gigean, Mèze) et d'intérêt local pour les autres.

5.1.2 Consommation d'espace globale

La MRAe rappelle que la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF), l'artificialisation des sols et l'étalement urbain constituent l'un des principaux facteurs d'érosion de la biodiversité, de consommation d'énergie et d'émission de gaz à effet de serre. La limiter constitue donc la première mesure d'évitement des enjeux environnementaux.

La présentation de la consommation d'ENAF passée n'est pas claire et reste ambiguë :

- la pièce 3.1.7, présentée comme une annexe au diagnostic, estime la consommation d'espace à partir du portail national de l'artificialisation à 189 ha entre 2011 et 2021 (10 ans) et en fournit une analyse détaillée. Le document constate une réduction de quasiment 60 % du rythme de la consommation d'espace sur cette période (19 ha/an) par rapport à celle observée sur 1995-2009 (46 ha/an consommés en extension) dans le diagnostic du SCoT de 2014. « *Malgré les différences méthodologiques* », le rapport constate la forte réduction de la consommation foncière des dernières années, expliquant que le « *territoire met déjà en œuvre l'utilisation prioritaire des capacités au sein du tissu urbain existant* » ;
- la pièce 3.4 présentée comme une autre annexe au dossier⁹, estime également la consommation d'espace, selon une autre méthodologie, présentée comme plus précise que la méthode nationale, basée sur la photo-interprétation, issue d'un suivi spécifique mis en place depuis longtemps sur le territoire. Par cette approche, l'urbanisation a consommé 335 ha d'ENAF entre 2011 et 2021 (33,5 ha/an) qui inclut les surfaces liées au phénomène de « *cabanisation* » (constructions illégales) et le bâti agricole, et exclut les infrastructures. C'est cette méthode qui est retenue pour fixer la consommation passée de référence.

COMPARAISON DES RESULTATS DES DEUX METHODES DE CALCUL DE LA CONSOMMATION D'ESPACES 2011-2021 (EN HA)

	Habitat, Activités, mixte ...	Habitat dispersé et Cabanisation	Bati agricole	Consommation d'ENAF 2011-2021 (cabanisation et bati agr inclus)	Infrastructures majeures et plateformes structurantes
METHODE SMBT	232,24	99,40	3,63	335,27	43,11
METHODE PORTAIL ARTIFICIALISATION	188,30	NC	NC	188,30	NC

Tableau issu du document 3.4 Analyse et justification de la consommation ENAF

Cette présentation éparpillée entre différentes pièces du dossier ne facilite pas la compréhension des calculs. Le résultat interroge en raison du différentiel important, doublant quasiment la consommation d'espace de référence par rapport à celle du portail national de l'artificialisation.

L'estimation de la consommation d'espace de référence de 33,5 ha par an (pièce 3.4) n'est pas corrélée aux précédentes estimations présentées pour le territoire. Par exemple, les 32,8 ha consommés par an entre 2005 et 2009 contredisent le « *premier bilan dressé par le SMBT* » (syndicat mixte du bassin de Thau, maître d'ouvrage du présent dossier), adressé officiellement à la cour des comptes, selon lequel « *la consommation foncière annuelle observée entre 2010 et 2020 s'est établie à 19 ha par an, un niveau très nettement inférieur à celui de la période 1995-2009 (59 ha par an en moyenne dont 46 ha en extension de l'enveloppe urbaine, selon le rapport de présentation du SCoT adopté en 2014)* »¹⁰, ou encore une estimation à 10 ha par an des surfaces « *nouvellement artificialisées* » dans le diagnostic du PCAET.

La consommation d'espace présentée dans le SCoT ne rend pas plus compte de la totalité des espaces perdant leur vocation naturelle, agricole ou forestière au sens de la loi, en excluant les surfaces consommées par les infrastructures¹¹. Les routes, voies ferrées et autres équipements publics engendrent pourtant une consommation

9 Document 3.1.7. « *Annexe – fiche consommation d'espaces* » - document 3.4 : « *Annexe – justification de la consommation d'espaces* ». Méthodologie fondée sur l'étude du CEMAGREF sur la base de photo-interprétation.

10 <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/sete-agglomeration-mediterranee-sam-herault>. Rapport de la chambre régionale des comptes Sète Agglopolie Méditerranée – exercices 2017 et suivants – p.20 et suivantes : bilan de la consommation foncière du SCoT.

11 Voir par exemple, pour une interprétation de la loi sur la notion de consommation d'espace, éditée par le ministère de la transition écologique, le guide « *zéro artificialisation nette* », fascicule 1 : « *définir et observer la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et l'artificialisation des sols* », p.12 : « *Les infrastructures routières, ferroviaires et plus généralement les équipements publics ont pour effet, lorsqu'ils ont été implantés sur un ENAF, de le transformer en espace urbanisé, et de le soustraire à son usage naturel, agricole ou forestier.* »

effective d'ENAF et doivent être pris en compte selon leur localisation et date de réalisation, pour la période passée comme pour la prévision future. L'ensemble de ces aménagements doit être analysé à l'aune de l'effort national de réduction.

L'estimation de la consommation passée du SCoT prend paradoxalement en compte les surfaces liées au bâti agricole (dont la vocation reste pourtant agricole) et les constructions illégales, qui approchent une centaine d'hectares sur le territoire. S'il est intéressant, pour la collectivité, de quantifier les surfaces impactées par ce phénomène de « *cabanisation* », il paraît inopportun de compter les surfaces de terrains occupés illégalement, souvent dans des zones inconstructibles et/ou à risques, qui n'ont pas vocation à y demeurer, pour augmenter la consommation d'ENAF de référence.

La MRAe recommande d'établir une quantification de la consommation d'espace passée, en incluant l'ensemble des modes d'urbanisation et d'aménagement du territoire grévant les espaces ENAF. Elle recommande d'exclure de la superficie de référence, sur la période 2010-2021, les constructions édifiées illégalement dans des espaces inconstructibles et qui n'ont pas vocation à y demeurer. Elle recommande de justifier l'approche pour ces estimations quantitatives par une articulation explicite avec les évaluations passées conduites pour le territoire et avec les données du portail national de l'artificialisation.

Le projet de consommation d'espace du document d'orientations et d'objectifs (DOO) se décline ainsi :

- pour atteindre le « *zéro artificialisation nette* » en 2050 prévu au niveau national par la loi « *Climat et résilience* », il « *s'engage dans la limitation de la consommation foncière des espaces naturels, agricoles et forestiers de 50 % par rapport aux dix années fixées par la loi* » (2011 à fin 2020), soit de 167 ha entre 2021 et 2031 (16,7 ha par an), et 132 ha entre 2023 et 2031 ;
- pour la période 2023-2043, le SCoT étant établi sur une période de 20 ans, le DOO prévoit une poursuite de la baisse du rythme de consommation d'espace avec 242,9 ha en extension : 139,4 ha pour le développement résidentiel ; 24,2 ha pour les équipements ; 79,3 ha pour le développement des parcs d'activités.

Outre le fait que les périodes de référence et les chiffres annoncés sont difficilement comparables au regard de l'objectif de baisse de consommation d'espace, aucune étude de priorisation n'est effectuée ni traduite dans le DOO pour justifier cette déclinaison.

La consommation d'espace planifiée est néanmoins sous-évaluée au regard de la totalité des aménagements prévus dans le SCoT qui vont grever les ENAF. Il manque en particulier :

- les routes et aménagements prévus d'ici 2043 sur des ENAF, à l'exclusion de ceux décomptés à part en raison de leur intérêt national ou européen (ligne LGV), qui pourraient néanmoins être indiqués pour l'information du public ;
- la part d'aménagements portuaires qui empiète sur des ENAF n'est pas connue, le document évoquant 47 ha d'aménagements portuaires sans les détailler ni même les présenter. Le document évoque aussi de futurs aménagements liés à la mer (cf. supra). Or il est indispensable de rendre compte de la totalité de la consommation d'espace prévue, en distinguant les surfaces déjà urbanisées de celles qui vont grever de nouveaux ENAF.

L'estimation du besoin foncier est fixée dans le DOO « *sous réserve de toute évolution méthodologique ou réglementaire* » ; ce qui est insuffisant pour un document ayant vocation à encadrer les besoins de consommation foncière à partir d'une analyse territorialisée et justifiée par les besoins.

Le SCoT identifie deux espaces stratégiques de friches urbaines à renaturer, ayant accueilli par le passé des activités industrielles, sur une surface totale de 27,8 hectares : le site « *Montgolfier* » à Frontignan, et le site « *la Raffinerie du Midi* » à Balaruc-les-Bains. Une fois leur renaturation effectuée, ces sites pourront être déduits des surfaces consommées à l'occasion du bilan du SCoT pour respecter les 243 ha prévus à l'horizon 2043 (DOO, 1.1.9). Cette formulation laisse entendre que la surface planifiée par le SCoT est supérieure aux 243 ha annoncés : ce point est à clarifier.

En l'état, le projet de SCoT ne démontre pas qu'il s'inscrit dans la trajectoire de réduction annoncée.

La MRAe recommande de rendre compte de la totalité de la consommation d'espace en y incluant l'ensemble des espaces qui vont impacter les ENAF, y compris la part des aménagements routiers et por-

tuaires qui vont consommer de nouveaux espaces. Elle recommande de prévoir un projet de développement cohérent avec les ambitions annoncées, et de fixer dans le DOO la manière dont il est échelonné dans le temps et dans l'espace, en fonction des besoins avérés.

5.1.3 Consommation d'espace à vocation résidentielle

Le SCoT envisage d'accueillir 16 400 habitants supplémentaires entre 2023 et 2043, selon un taux de 0,6 % présenté comme plus conforme que le SCoT initial aux tendances récentes d'évolution, et aux capacités du territoire. Cette volonté de maîtrise de l'accueil se traduit par une perspective démographique inférieure à l'augmentation moyenne annuelle de 0,72 % constatée par l'INSEE entre 2016 et 2022.

16 500 logements sont prévus en 20 ans (825 logements par an), dont la moitié pour le besoin de logements lié au maintien de la population actuelle, ce qui est justifié dans le dossier par l'importante diminution de la taille des ménages observée dans le cadre du bilan tiré du SCoT précédent.

Pour prioriser l'enveloppe urbaine existante, le DOO demande aux futurs documents d'urbanisme de « *mobiliser prioritairement les capacités d'accueil disponibles au sein de l'enveloppe urbaine (dents creuses, friches, renouvellement urbain, mobilisation de la vacance, transformation de résidences secondaires)* ». Au vu des très forts enjeux environnementaux du territoire, le DOO peut aller plus loin en guidant l'étude des potentialités de densification et la sélection des terrains.

Le DOO ne porte pas d'ambitions sur la réutilisation du bâti existant, qu'il soit identifié comme logement vacant ou issu d'une autre destination. Les surfaces nécessaires au besoin résidentiel sont calculées sur la base d'un besoin exclusif de logements neufs. Le faible taux de logements vacants sur le territoire résulte de la pression foncière et offre peu de potentiel ; ce que confirment les chiffres les plus récents issus des données de l'INSEE : une moyenne de 4,5 % de logements vacants est observée en 2021 sur l'ensemble du territoire, avec des taux de vacance particulièrement bas à Marseillan (0,7 %), Balaruc-les-Bains et Balaruc-le-Vieux (1,2 %), ou encore Frontignan (3,5 %). Néanmoins, certaines communes connaissent des taux de vacance plus élevés, de 7 à 10 % sur les communes de Poussan, Villeveyrac et Loupian, avec des logements vacants dans les centres anciens selon le diagnostic. Une part de ces logements a vocation à venir en déduction du besoin de logements neufs. Les bâtiments non identifiés comme des logements peuvent aussi, sur la base de diagnostics ciblés à demander aux documents d'urbanisme, venir réduire le besoin foncier.

La MRAe recommande de guider les analyses de densification dans les futurs documents d'urbanisme pour obtenir des potentiels détaillés et réalistes. Elle recommande de réduire le besoin de logements neufs et donc, de foncier, en fixant des objectifs de résorption de la vacance et de réutilisation du bâti existant.

5.1.4 Consommation d'espace à vocation d'activité économique

Au-delà de la volonté affirmée de développer l'emploi, aucune zone de développement identifiée n'est justifiée par une analyse préalable des disponibilités foncières et possibilités de densification, mutualisation de certains équipements ou du stationnement. Le besoin comme les superficies prévues ne font l'objet d'aucune analyse ni justification.

La MRAe recommande de justifier la consommation prévisionnelle d'espace à vocation économique, les superficies nécessaires ainsi que la localisation, par une analyse complète des besoins.

5.2 Préservation des milieux naturels et des paysages

5.2.1 Préservation de la biodiversité et des continuités écologiques

Les objectifs de préservation de la biodiversité du SCoT s'appuient sur la trame verte et bleue (TVB) qu'il identifie. Les écarts avec la TVB régionale identifiée au niveau du SRADDET nécessitent d'être analysés et justifiés. Par exemple, pour le projet de 6,3 ha en extension de la zone d'activités existante sur la commune de Villevey-

rac, au niveau de la mine des Usclades, l'ensemble du secteur autour de la zone d'activités existante, entouré de sites Natura 2000, est identifié au niveau régional comme réservoir de biodiversité, relié par un corridor. La cartographie de la TVB du SCoT (p.13 du DOO) réduit le réservoir de biodiversité notamment autour de cette zone de projet et supprime le corridor de la trame verte, sans explication.



A gauche : extrait de la trame verte régionale centrée sur le secteur de la mine des Usclades (point bleu) : réservoirs de biodiversité (vert foncé) et corridors écologiques (vert clair) – à droite : extrait de la TVB du SCoT centrée sur le même secteur

De même, pour les extensions des deux zones d'activités des communes de Gigean et Poussan, des réservoirs et corridors écologiques apparaissent au niveau de ces secteurs et entre ces secteurs dans la TVB régionale. Ces éléments n'apparaissent pas dans la TVB du SCoT, qui a simplement maintenu la rupture de continuité liée à l'autoroute A9 : la situation de ces terrains proches de sites Natura 2000, susceptibles de relier des espaces écologiques alentour, notamment identifiés par des ZNIEFF, nécessite d'être analysée. De nombreux corridors de la trame verte régionale ne figurent plus dans la TVB du SCoT en partie sud du territoire de, au niveau de Marseillan par exemple.

Le DOO comporte une série de dispositions préservant les espaces essentiels de la TVB (1.1.2 à 1.1.9.2). Le rapport environnemental estime que grâce à ces mesures, « le SCoT du Bassin de Thau aura une incidence globale évaluée comme positive et directe sur la biodiversité et les fonctionnalités écologiques, notamment à travers la consolidation de la trame verte et bleue ».

La MRAe estime qu'en raison des très forts enjeux naturalistes présents et des lacunes de l'état initial sur les secteurs de développement (cf. supra paragraphe 4), cette affirmation n'est pas démontrée.

Des éléments remarquables de la TVB sont identifiés comme zones de compensation, comme déjà évoqué (paragraphe 4). Au vu de l'enjeu que présentent ces milieux, la démarche d'évitement suppose que le SCoT en garantisse la stricte préservation, au lieu de les identifier en secteurs de compensation. Le SCoT doit aussi identifier les espaces de la TVB nécessitant des actions de restauration et d'accompagnement, indépendamment de toute démarche de compensation.

De manière plus spécifique, les zones humides représentent un des enjeux cruciaux de cette TVB : réservoirs de biodiversité, les zones humides contribuent aussi à l'alimentation des nappes phréatiques, l'atténuation des inondations et le soutien des étiages, l'auto-épuration des eaux et l'atténuation des effets du changement climatique. Le DOO protège les espaces fondamentaux pour le fonctionnement de la trame bleue du territoire à travers les milieux maritimes, lagunaires et humides identifiés en tant que réservoirs de biodiversité et espaces de nature à préserver. Le caractère exceptionnel de la lagune de Thau et l'intérêt de la préserver sont bien appréhendés. Une marge d'appréciation est laissée aux futurs PLU sur les milieux humides de moindre enjeu (1.1.4.4), en fonction de la qualité et de la fonctionnalité de zone humide. Tout projet susceptible d'être implanté dans ces zones en impactant négativement leur bon fonctionnement « devra justifier l'absence d'alternative à leur implantation à un coût raisonnable, eu égard notamment aux enjeux environnementaux, techniques et économiques ».

Toutefois, la MRAe relève, par exemple, qu'en prévoyant d'urbaniser environ 6 ha d'une zone potentiellement humide sur la commune de Vic-la-Gardiole pour y développer un pôle économique, sans déclinaison préalable de la démarche ERC préconisée dans le DOO, le projet de SCoT ne démontre pas que cet enjeu est suffisamment appréhendé.

La MRAe rappelle la priorité à l'évitement de toutes les zones humides et, à défaut d'alternatives justifiées et en dernier recours, l'obligation de poursuivre la démarche ERC, par la réduction voire la compensation. Le projet de SCoT dans ses choix de développement doivent intégrer cette préconisation, notamment dans son DOO,.

La MRAe recommande de redéfinir la TVB du territoire en expliquant les critères de choix des éléments identifiés, les écarts avec la TVB de niveau régional, ainsi que les points de rupture et éléments nécessitant d'être restaurés. Elle recommande de traduire dans le DOO la manière d'en assurer la pérennité, en garantissant la préservation stricte des éléments majeurs et en précisant les mesures de restauration nécessaires, en cohérence avec les objectifs du projet d'aménagement stratégique. Elle recommande d'encadrer les possibilités de porter atteinte aux éléments les plus emblématiques de la trame, notamment les zones humides, en dernier recours après exclusion justifiée de solutions alternatives, notamment au regard des enjeux environnementaux. Elle recommande de plus que le SCoT réévalue les projets de développement dans ce sens.

5.2.2 Préservation de la ressource en eau

Concernant la ressource en eau, le territoire dépend à 70 voire 80 % de ressources extérieures pour l'alimentation en eau potable et l'irrigation, provenant pour l'essentiel du fleuve Hérault et sa nappe alluviale, et du Rhône via le réseau Aqua Domitia, ainsi que de quelques autres ressources limitrophes. En période estivale, les prélèvements destinés à l'alimentation en eau potable et à l'irrigation présentent un pic d'intensité dû à l'afflux de touristes et aux besoins des cultures, accrus par les sécheresses. D'après l'état des lieux, dont les données les plus récentes datent de 2019 (doc. 3.1.8, p.250), 21,5 Mm³ ont été prélevés dont 19,6 Mm³ depuis la nappe alluviale de l'Hérault et 1,9 Mm³ depuis Aqua Domitia, volume qui augmente régulièrement depuis 2015. Le diagnostic indique « ces ressources peuvent faire l'objet de crises et ont parfois atteint leur limite d'exploitation » : le fleuve Hérault n'est pas suffisant au regard des besoins, la nappe Astienne est surexploitée et plusieurs crises d'inverses (inversion du sens d'écoulement) ont eu lieu sur la nappe karstique du Pli Ouest, avec des intrusions d'eau saline qui ont limité ou stoppé les prélèvements en eau. En l'état actuel, et même sur la base d'un état des lieux ancien ne tenant pas compte de l'aggravation de la situation liée au changement climatique et à l'augmentation des pressions, la ressource en eau est insuffisante pour le territoire.

Le DOO invite les collectivités à protéger les captages stratégiques identifiés (ce qui est déjà exigé par la loi), à garantir la compatibilité des ouvertures à l'urbanisation avec la disponibilité de la ressource en eau, en cas échéant les projets d'urbanisation et à prendre les mesures nécessaires d'économie d'eau : amélioration des rendements des réseaux, lutte contre les captages non déclarés, incitation aux économies d'eau pour l'ensemble des usages, dans les pratiques et équipements touristiques avec par exemple la réutilisation des eaux grises (2.1.7).

Ces mesures vont effectivement dans le sens d'une gestion économe de l'eau, mais le dossier renvoie toutes les actions au niveau communal. Le projet de SCoT ne démontre pas à son niveau l'adéquation de la ressource à son propre projet de développement résidentiel, économique et touristique, alors que cette analyse doit être conduite à cette échelle. Il importe dès la phase stratégique de révision du SCoT de démontrer la cohérence de ce projet à l'échelle des bassins versants, tenant compte de la raréfaction de la ressource en eau liée au changement climatique, du projet démographique, des autres usages liés aux secteurs agricole, économique et touristique que le SCoT entend développer et des besoins des collectivités situées hors du périmètre du SCoT et puisant dans la même ressource. La capacité du territoire à mobiliser la ressource en eau dans le cadre du risque incendie doit aussi être analysée.

En l'état, le document n'apporte pas la démonstration que les nouveaux besoins générés par la mise en œuvre du SCoT sont compatibles avec la disponibilité de la ressource et les effets attendus du changement climatique.

La MRAe recommande de présenter un état initial de la ressource en eau complet et actualisé et de le mettre en perspective avec les besoins prévisionnels. Elle recommande de justifier le caractère soutenable du projet de développement au regard de la disponibilité de la ressource en eau sur l'ensemble des masses d'eau concernées, pour l'ensemble des besoins, en tenant compte des effets attendus du changement climatique.

Concernant l'assainissement collectif, l'amélioration des dispositifs constitue une préoccupation majeure du syndicat mixte du bassin de Thau, notamment liée à la vocation prioritaire affirmée du territoire de poursuivre l'activité conchylicole, particulièrement sensible aux pollutions. Le rapport de présentation indique que de nombreuses actions ont été réalisées pour améliorer les systèmes existants et préserver la qualité de l'eau et de l'environnement.

Pourtant, l'importance accordée à cette thématique ne transparait pas dans le dossier transmis : les données présentées sont anciennes, les plus récentes datant de 2019 dans l'état initial de l'environnement (doc.3.1.8. Fiche eau). Au vu de cet état des lieux obsolète (tableau p. 257 de ce document), de nombreuses stations ne sont pas conformes en équipement ou fonctionnent au-delà de leur capacité. Un état des lieux clair et actualisé est indispensable, à mettre en rapport avec le projet de développement démographique et touristique et les besoins saisonniers accrus.

Le DOO (4.2.4.3 et suivantes) comporte des prescriptions importantes liant urbanisation et assainissement : par exemple, le DOO demande aux documents d'urbanisme locaux de conditionner l'ouverture à l'urbanisation aux capacités d'assainissement, entendues comme « *les capacités avérées de transfert et de traitement des réseaux et stations d'épuration* », au rendement des stations d'épuration, y compris à la qualité des eaux de rejets en milieu naturel. L'adéquation du projet de SCoT aux capacités épuratoires reste néanmoins à démontrer.

La MRAe recommande de démontrer, sur la base d'un état des lieux à mettre à jour, que les capacités épuratoires des systèmes d'assainissement des eaux usées sont en adéquation avec le projet de développement.

Concernant les eaux pluviales et les risques associés à l'artificialisation des sols (augmentation des volumes ruisselés et de leur charge en polluants, accélération des eaux de surface, moindre alimentation des nappes souterraines, perturbation des réseaux d'assainissement, etc), le projet de SCoT s'appuie sur une cartographie des aléas potentiels de ruissellement intégrant hauteur et vitesse, débordement de cours d'eau et cumul avec la submersion marine, sur la base d'une étude datant de 2019 qui nécessite d'être actualisée.

Le DOO indique que les communes du territoire disposent de schémas directeurs de gestion des eaux pluviales, devant être pris en compte et traduits « *de façon appropriée* » dans les futurs règlements des PLU. Des dispositions plus explicites doivent être précisées, incluant l'inconstructibilité des secteurs les plus exposés.

Le DOO guide la prise en considération dans les documents d'urbanisme par des mesures envisageant différents moyens de gestion de l'aléa (1.2.3.2), mais ne reprend pas les mesures préconisées dans le rapport environnemental comme le dimensionnement des ouvrages de compensation avec un ratio minimum de 120 l/m² imperméabilisé. Conditionner l'urbanisation à l'atteinte de performances renforcées en matière de gestion des eaux pluviales dans des secteurs à enjeux identifiés peut aussi être un moyen de renforcer la lutte contre le ruissellement, y compris pour l'urbanisation existante (mesures applicables aux extensions par exemple). Cela impose de mettre à jour la cartographie de 2019 pour identifier les secteurs les plus sensibles.

Le projet de SCoT semble ignorer la disposition 5A-04 du SDAGE selon laquelle « *sous réserve de capacités techniques suffisantes en matière d'infiltration des sols, la surface cumulée des projets de désimpermeabilisation visera à atteindre 150 % de la nouvelle surface imperméabilisée suite aux décisions d'ouverture à l'urbanisation prévues dans le document de planification* », qui vise un évitement maximal de l'impermeabilisation en amont. Au vu de cet objectif, il est attendu que le projet de SCoT démontre, sur la base d'un état des lieux complet, son potentiel de désimpermeabilisation comparé au projet d'artificialisation, et justifie la manière dont l'objectif de 150 % visé par le SDAGE est pris en compte. Pour atteindre cet objectif, les surfaces prévues en développement par le SCoT sont susceptibles d'être remises en cause.

Le renforcement de la lutte contre le ruissellement peut aussi passer par des objectifs ambitieux en matière de coefficients de biotope et par l'inscription dans les PLU d'une priorité à l'infiltration à la parcelle. Il contribuera également au maintien de la qualité de l'étang de Thau et à soutenir la vocation conchylicole dite « prioritaire ».

La MRAe recommande de renforcer la lutte contre le ruissellement pluvial, en cohérence avec les objectifs du SDAGE, en prévoyant des mesures adaptées au scénario de développement retenu. Elle recommande de renforcer les dispositions de limitation de l'imperméabilisation et de maîtrise du ruissellement pluvial imposées aux futurs PLU.

5.3 Préservation des paysages bâtis et naturels

L'approche paysagère de l'état initial de l'environnement est globalement synthétique et pertinente, montrant comment cette richesse, incluant la biodiversité, est porteuse de qualité de cadre de vie et facteur d'attractivité, relevant aussi un certain nombre de points noirs paysagers ponctuels (publicités anarchiques, cabanisation), ou liés à des extensions urbaines récentes (paysages banalisés de lotissements), des zones d'activités (bardages hétéroclites, zones de stockage, formes urbaines), les zones industrielles et industrialo-portuaires (cuves de stockage, etc.), les zones conchylicoles (souvent peu soignées).

Le DOO porte des points d'attention sur ces enjeux ; ce qui est positif. Mais il mérite d'être renforcé et concrétisé, notamment sur la résorption des points noirs existants qui ont été soulignés dans l'état initial. L'intégration paysagère de la LGV et des points de vue depuis la future ligne n'est pas déclinée. Les projets de développement contenus dans le projet de SCoT ne sont pas analysés au regard des principes indiqués, par exemple sur les réductions des coupures d'urbanisation, y compris proches de sites à enjeux (ouest de Marseillan plage, etc). De manière générale, les secteurs dans lesquels sont réduites les coupures d'urbanisation et autres secteurs préservés dans le cadre de la « *loi Littoral* » méritent d'être analysés du point de vue de l'impact paysager.

De manière spécifique, les différents zonages associés au canal du Midi (sites classés du « *canal du Midi* » mais aussi des « *paysages du canal du Midi* », zone tampon UNESCO, zone sensible et zone d'influence) ne sont pas clairement identifiés, ni déclinés en mesures ERC de nature à guider les futurs documents d'urbanisme sur cet enjeu essentiel. La mesure 1.5.2 « *valoriser les abords du canal du Midi* » se contente de rappeler l'exigence de compatibilité des projets avec la servitude « *canal du Midi* », omettant le site classé « *paysages du canal* », plus vaste, sur lequel une aide à la déclinaison de sa prise en compte dans les futurs PLU est nécessaire. La zone sensible, non cartographiée, fait l'objet de mesures plus précises (1.5.1 et 1.5.2), mais au-delà, le DOO se limite à rappeler de grands principes théoriques, tels qu'« *assurer le maintien de la vocation paysagère et patrimoniale* », sans en guider l'appréciation, ni la déclinaison dans les futurs documents d'urbanisme. S'agissant du périmètre identifié à l'UNESCO, sa préservation dans les documents d'urbanisme est d'autant plus importante qu'elle n'a pas par elle-même de valeur opposable.

La MRAe recommande de préserver et mettre en valeur le paysage de manière opérationnelle, en travaillant sur le développement envisagé comme sur la résorption des points noirs identifiés dans l'état initial, notamment en précisant les dispositions de traitement paysager permettant d'améliorer ces points noirs. Elle recommande d'analyser l'impact paysager des évolutions liées aux sites identifiés au titre de la « *loi Littoral* », telle que les réductions de coupures d'urbanisation. Elle recommande de préserver les zonages associés au canal du Midi.

5.4 Prise en compte des risques naturels et technologiques

5.4.1 Les risques inondation, submersion marine et recul du trait de côte, dans un contexte de changement climatique

La vulnérabilité du territoire aux risques naturels actuels et futurs, en raison du changement climatique, est très importante sur le territoire : risques de submersion marine et recul du trait de côte, d'inondation liée aux étangs et cours d'eau de la Vène, aggravés par l'orientation du développement urbain sur le triangle Sète-Frontignan-Balaruc et la pression touristique saisonnière, jusque tard en saison, au moment des crues de type cévenol. Les

phénomènes vont s'accroître avec le réchauffement climatique, notamment à travers l'élévation du niveau de la mer et la récurrence des événements extrêmes.

Le DOO mobilise plusieurs leviers pour gérer le risque inondation lié aux cours d'eau¹². La vocation des documents d'urbanisme locaux à préserver strictement les champs d'expansion de crues au moyen de zonages spécifiques en dehors des zones urbanisées, ainsi que l'objectif de réduction de vulnérabilité de toute urbanisation en zone de risque, doivent être plus clairement affirmés.

Mais les principes vertueux posés par le SCoT restent théoriques, voire contradictoires avec son propre projet de développement, et ne prennent pas en compte l'aggravation prévisible des risques. Le rapport environnemental relève plusieurs secteurs d'extension de zones commerciales et d'activités dans des zones à risque fort d'inondation, contribuant à accroître fortement le risque en aval, certains secteurs cumulant plusieurs types d'aléas¹³. La localisation des secteurs d'extension de l'urbanisation, impactant les champs d'expansion des crues, est présentée sans être analysée, notamment au regard de solutions alternatives.

Par exemple, l'extension de 41 ha à vocation d'activités sur les communes de Gigean et Poussan, partiellement dans des zones d'aléa du PPRi, dans un secteur potentiellement sujet aux remontées de nappe, identifié « *débordement et ruissellement* » par la SLGRI, est situé « *juste en amont de l'A9 qui fait office de digue de par ses remblais* ». Dans un avis rendu sur une partie de ce projet, portant sur 8 ha sur la commune de Gigean¹⁴, la MRAe estime que la démonstration d'un choix de moindre impact sur l'environnement n'est pas faite pour ces terrains situés en zone bleue et rouge du PPRi, notamment au regard de l'absence d'examen de solutions alternatives. Avec un projet portant désormais non plus sur 8 ha mais sur 41 ha, sans recherche d'évitement, l'évaluation environnementale ne démontre toujours pas que les choix découlent d'une logique de moindre impact.

Si la réhabilitation de friches urbaines est présentée de façon positive dans le rapport de présentation, en tant que moyen de réduire le besoin foncier, ces projets doivent néanmoins être analysés au regard de leurs incidences sur l'environnement, et la démarche ERC déclinée. Ce n'est pas le cas du projet de réhabiliter 18 ha de friches fortement inondables (cumul de risque inondation, avec aléa modéré à fort, et de risque de submersion marine).

De manière générale, le projet de SCoT ne questionne pas le projet de développement dans une logique d'adaptation, prenant en compte l'aggravation des phénomènes naturels.

La sensibilité des équipements publics au regard du risque n'est non plus abordée. S'agissant par exemple de la voie ferrée qui longe la mer entre Marseillan et Frontignan, soumise au risque d'inondation et de submersion marine, sa fragilité interroge alors que le projet de SCoT fait du renforcement de la gare de Sète un élément important de son développement.

La MRAe recommande de prendre en compte le risque inondation au titre des enjeux environnementaux, dans un contexte d'aggravation prévisible lié au changement climatique, et de décliner la démarche ERC. Elle recommande de renforcer les dispositions applicables aux futurs documents d'urbanisme sur

12 Par exemple, l'invitation à créer et restaurer des zones d'expansion des crues, à déterminer des espaces minimum de bon fonctionnement hydraulique et écologique pour les cours d'eau, en utilisant tous les éléments de connaissance (données des PPRi, étude des aléas de ruissellement ou découlant de la mise en œuvre des SAGE...) au-delà des seules servitudes d'utilité publique notamment. Les secteurs de lits majeurs des cours d'eau identifiés par l'atlas des zones inondables et non intégrées dans un PPRi doivent donner lieu à des « *mesures proportionnées d'interdiction de construire ou les conditions spéciales de construction au regard du risque préalablement qualifié* » (1.3.2), guidées par l'objectif de non aggravation du risque en aval.

13 Doc. 3.2. p.134 : extension de 10 ha de la zone commerciale à l'ouest de Marseillan partiellement en zone d'aléa fort du PPRi, en zone d'aléa « *débordement et ruissellement* » de la SGLRI et dans une zone potentiellement soumise à un aléa ruissellement ; extension de 7,8 ha sur les communes de Ballaruc-le-Vieux et de Ballaruc-Bains, imperméabilisant des zones concernées par un aléa « *débordement & ruissellement* » de la SLGRI ; extension de 11 ha sur la commune de Frontignan, dans un secteur concerné par un aléa modéré et un aléa fort du PPRi, et par un aléa « *submersion* » de la SLGRI ; développement d'un pôle économique sur environ 6 ha, sur la commune de Vic-la-Gardiole, dans un secteur concerné par un aléa « *débordement et ruissellement* » de la SLGRI, sur une zone potentiellement humide ; projets routiers de contournement de Marseillan, ainsi qu'entre Mèze et Loupian, concernés par des aléas d'inondation et de ruissellement importants, surtout sur le contournement de Mèze et Loupian, présentant tous des risques d'« *effets de digue* », aggravant le risque en aval.

14 Avis de la MRAe Occitanie du 22/11/2023 sur le projet d'extension et de requalification de la zone d'activités économiques « Embosque » à Gigean (Hérault) : <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2023apo141.pdf>

la prise en compte du risque inondation, en prévoyant de préserver strictement les champs d'expansion de crues en dehors des secteurs urbanisés, et de réduire la vulnérabilité de toute zone urbanisée.

Enfin, le risque de tsunami, qui a pourtant donné lieu à un exercice grandeur nature à Frontignan-plage, n'est pas évoqué, ni analysé pour questionner le besoin de mesures ERC y compris sur l'existant.

La MRAe recommande de compléter l'état initial de l'environnement et la déclinaison de la démarche ERC sur le risque de tsunami.

5.4.2 Le risque feux de forêt

Le département de l'Hérault, est particulièrement sensible au risque d'incendie de forêt. Le rapport de présentation relève que « *les massifs de Gardiole et de la Mourre sont particulièrement vulnérables aux feux de forêt, avec 520 incendies en 50 ans* ». L'extension des zones urbanisées au contact des zones naturelles boisées, combinées au réchauffement climatique, conduisent à une aggravation du risque.

Le DOO entend « *prévenir et organiser la résilience face au risque incendie* » (1.3.3) : les documents d'urbanisme doivent « *rechercher en priorité l'extension de l'urbanisation en dehors des zones d'aléa fort et exceptionnel, sauf si le risque avéré est absent ou neutralisé (bande d'isolement, espace défriché/artificialisé,...)* ». Ces mesures manquent de clarté. Cette disposition ne pose pas le principe de l'évitement des extensions urbaines dans toutes les zones soumises à aléa feu de forêt. Par ailleurs, les effets des obligations légales de débroussaillage et des équipements de prévention en général ne sont pas étudiés.

Le projet de SCoT propose des extensions d'urbanisation dans des secteurs d'aléa « *moyen à fort* » d'incendie sans déclinaison de la démarche ERC, à Villeveyrac par exemple, dans le secteur isolé de la mine des Usclades.

La MRAe recommande à la collectivité de mieux prendre en compte les impératifs de protection des personnes et des biens contre les feux de forêt, en évitant de proposer de nouvelles zones d'urbanisation dans des secteurs soumis à l'aléa feux de forêt. Elle recommande de rappeler ce principe dans le DOO.

5.4.3 Le risque technologique

Certains secteurs du bassin de Thau sont soumis au risque technologique, notamment lié aux installations classées « *SEVESO* » sur le port de Sète et de Frontignan. Avec le changement climatique, des installations industrielles peuvent se retrouver dans des zones inondables, avec des risques de pollutions.

L'augmentation de population est prévue principalement dans le triangle urbain, fortement concerné par le risque technologique. Ce risque d'incidences négatives soulevé dans l'évaluation environnementale ne donne lieu ni à évaluation ni déclinaison de la démarche ERC.

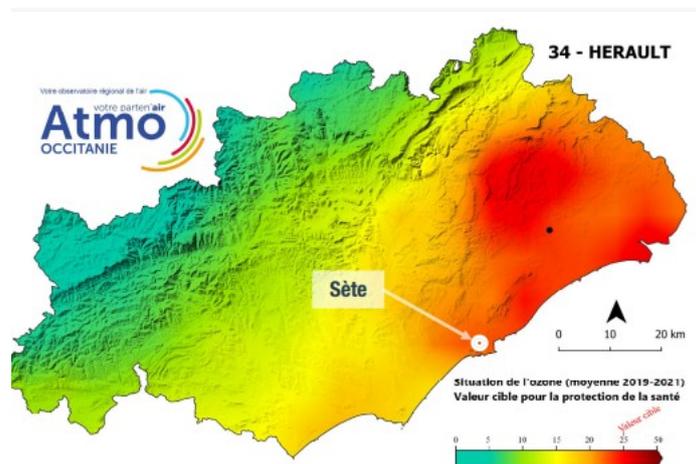
La MRAe recommande d'évaluer le risque d'incidences lié à l'arrivée de population dans un secteur soumis à des risques industriels et de justifier sur cette thématique la déclinaison de la démarche ERC.

5.5 Prise en compte de la santé humaine

La qualité de l'air est peu traitée dans le projet de SCoT. Selon les données consultables sur le site de l'ATMO¹⁵, en 2021 l'ozone¹⁶ était le principal polluant à enjeu, pour lequel la valeur cible comme l'objectif de qualité pour la protection de la santé n'étaient pas respectés sur le bassin de Thau, qui fait partie des zones les plus impactées au niveau du département.

15 <https://www.atmo-occitanie.org/sites/default/files/publications/2022-07/ETU-2022-222%20-%20S%C3%A8te%20Agglo%20-%20M%C3%A9diterran%C3%A9e.pdf>

16 L'ozone résulte de réactions complexes entre des polluants déjà présents dans l'atmosphère (oxydes d'azote et composés organiques volatils notamment) sous l'action des rayonnements ultraviolets du soleil. Les conditions météorologiques du territoire y sont particulièrement propices.



Carte de l'exposition à l'ozone dans l'Hérault – ATMO Occitanie

Les trafics routiers, portuaires et les sites industriels sont les principales sources de polluants atmosphériques selon le diagnostic, contribuant aussi à la formation d'ozone. Mais le manque de données récentes dans l'état initial sur les émissions de polluants atmosphériques ne permet toutefois pas de cibler les mesures nécessaires.

Le SCoT agit peu sur la qualité de l'air, en appelant à la vigilance au regard des installations pouvant générer des risques technologiques ou des nuisances élevées et en demandant de veiller aux conflits d'usage pour maintenir des espaces de vie de qualité (1.3.5). Il est pourtant essentiel que le projet de SCoT appréhende les incidences de son projet de développement, sur son territoire et sur les territoires voisins comme l'agglomération de Montpellier avec laquelle s'effectuent de nombreux échanges. Il appartient aussi au SCoT de définir des objectifs et mesures applicables au PCAET comme aux futurs documents d'urbanisme.

La MRAe recommande d'actualiser le diagnostic territorial des émissions de polluants atmosphériques, permettant d'apprécier la situation, de fixer des objectifs d'amélioration et de justifier les choix du SCoT à l'aune de ces objectifs.

Le réseau de lignes à haute tension aérienne est important sur le territoire, avec neuf lignes qui le traversent. L'urbanisation sous ou à proximité directe de tels ouvrages a des effets sur la santé humaine, ainsi que l'a relevé l'ANSES¹⁷ qui a montré des effets biologiques d'une exposition à des champs magnétiques (activité cérébrale, activité cellulaire, activité d'organes), effets décroissant rapidement avec la distance. Le SCoT peut inciter à prendre en compte ces ouvrages dans les choix d'urbanisation (bande de précaution applicable à l'habitat et à certains établissements accueillant un public sensible ou permanent : maisons de retraite, écoles, établissements de soin ou d'enseignement, etc.).

La MRAe recommande d'intégrer des mesures de précaution applicables au développement de l'urbanisation aux abords des lignes à haute tension dont les effets sont nuisibles à la santé humaine.

5.6 Prise en compte des enjeux liés à la transition énergétique et au climat

L'état initial (doc.3.1.1 Fiche Énergie climat) est particulièrement ancien sur ces thématiques évolutives. Il s'appuie sur des données datant de 2015 et 2017 pour les consommations d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre, de 2019 pour le réchauffement climatique, notamment issues du PCAET. L'analyse des évolutions les plus récentes sur les thématiques air-énergie-climatest utile pour que le SCoT puisse fixer des objectifs au PCAET dont l'échéance arrive en 2026 (plan d'actions 2021-2026). Pour ce faire, il est nécessaire de disposer du bilan à trois ans imposé aux PCAET¹⁸ : un examen des trajectoires mesurées sur le territoire, comparées à celles attendues, permet d'analyser de quelle manière le territoire contribue à la trajectoire annoncée et d'éclairer la manière d'agir.

17 <https://www.anses.fr/fr/content/effets-sanitaires-lies-l'exposition-aux-champs-electromagnetiques-basses-frequences>

18 L'art. R.229-51 du Code de l'environnement impose la réalisation d'un rapport à mi-parcours, soit 3 ans après l'adoption du PCAET, et sa mise à disposition du public.

Le SCoT s'imposant aux PCAET comme aux futurs PLU, il est attendu à la fois une analyse des incidences du projet de développement sur ces thématiques, ainsi que des objectifs permettant d'atteindre ceux fixés par la région Occitanie dans son SRADDET.

La MRAe recommande d'actualiser le diagnostic territorial des consommations et productions d'énergie et des émissions de GES, afin d'analyser les tendances d'évolution, mesurer les incidences du projet de développement du SCoT et fixer des objectifs aux documents à venir, permettant de s'inscrire dans la trajectoire visée à l'horizon 2050 au niveau régional.

5.6.1 Contribution du territoire à la réduction des émissions de gaz à effet de serre et des consommations énergétiques

Au travers de la volonté de développer le territoire prioritairement dans les secteurs les plus denses et les mieux desservis par les transports en commun, le SCoT entend limiter l'empreinte carbone et les consommations d'énergie liées aux déplacements.

Le SCoT cherche à développer le report modal vers les modes actifs et collectifs de transport, ce qui est cohérent pour chercher à réduire les émissions de gaz à effet de serre, dans un territoire où 60 % des émissions de GES et 44 % des consommations d'énergie relèvent du transport routier. Le DOO prévoit le développement des nœuds de mobilités structurants (pôle d'échange multimodal de Sète et de Frontignan, gares de Vic-Mireval et de Marseillan), promotion et maillage de parcours piétons / vélos, encouragements aux transports collectifs avec la création d'axes de bus protégés ou prioritaires (2.4), pouvant effectivement faciliter le report modal. Le DOO prévoit aussi le développement de liaisons maritimes permanentes et saisonnières sur l'étang de Thau (cf. carte p.103), et le renforcement d'axes routiers : l'impact sur les émissions de GES n'est pas évoqué.

Le projet de SCoT est cependant de nature à générer des déplacements supplémentaires par l'accueil démographique et touristique, dont les effets ne sont pas évalués. Parmi les zones de développement économique qu'il localise, certaines sont éloignées des centres, comme la zone autour des mines d'Usclades à Villeveyrac. Il importe d'évaluer les incidences des projets de développement sur les consommations énergétiques et émissions de GES, au niveau de détail connu des projets, de façon globale et en vérifiant que le projet de développement porté par le SCoT ne va pas à l'encontre des objectifs attendus au niveau régional et national.

Sur la base d'un diagnostic à réaliser, ces dispositions doivent être rendues plus opérationnelles et ciblées sur les gains attendus. Une analyse qui intègre davantage le triptyque habitat/emplois/services en explorant les liens entre les services et les emplois, les zones de développement, les secteurs résidentiels, et en analysant les transports liés à la livraison des marchandises, alimente la politique de mobilités limitant les GES. La volonté de mailler les itinéraires cyclables et piétonniers a vocation à être approfondie en définissant un schéma des réseaux cyclables et piétonniers structurants à programmer à l'échelle du bassin de Thau.

La MRAe recommande d'analyser, à partir d'un état des lieux approfondi et d'une évaluation des projets du SCoT, les manières de renforcer concrètement dans l'armature territoriale et les choix d'urbanisation la recherche d'une moindre dépendance aux énergies fossiles et à la voiture individuelle.

5.6.2 Développement des énergies renouvelables

Le PAS affirme clairement la volonté d'inscrire le territoire dans une démarche de transition énergétique avec son axe n°2 : « *ECO2 : transition éco-énergétique* ». Le DOO (2.5) comporte quelques pistes de développement dans le domaine des énergies renouvelables : valoriser les énergies marines et la géothermie (invitation à permettre le développement de la thalasso-thermie et de la géothermie sur nappe peu profonde), privilégier le développement de dispositifs solaires et photovoltaïques sur le bâti, développer le photovoltaïque au sol sur les espaces déjà artificialisés et délaissés d'infrastructures, soutenir l'expérimentation des tables conchylicoles dotées de dispositifs photovoltaïques, soutenir les démarches d'innovation valorisant les énergies décarbonées (hydrogène vert, valorisation des déchets et des énergies de récupération), « *prendre en compte les éventuels besoins du port* » concernant sa stratégie de transition énergétique. Le DOO comporte aussi des secteurs d'évitement : zones de sensibilité du canal du Midi, composantes principales de la trame écologique, zones humides, ... Le

grand éolien terrestre n'a pas vocation à se développer sur le territoire et l'éolien « *fait déjà l'objet d'une planification amenant à un projet au large de la Narbonnaise et à un projet potentiel du centre du Golfe du Lion* ».

Faute de tout bilan ou quantification des potentiels prenant en compte l'environnement et objectifs opérationnels territorialisés, le SCoT ne peut pas démontrer qu'il permet d'atteindre les objectifs qu'il se fixe.

La MRAe recommande, pour guider la localisation des projets d'énergies renouvelables, de cartographier les objectifs énergétiques à l'échelle du territoire en prenant en compte les enjeux environnementaux pour permettre une déclinaison à l'échelle des futurs PLU.