



Mission régionale d'autorité environnementale

**Avis de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale de la région Occitanie
sur la révision du schéma de cohérence territoriale
(SCoT)
du Pays de l'Or Agglomération (34)**

**n° saisine 2018-6632
n° MRAe 2018AO100**

Préambule

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document, mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le projet. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du plan ou du document et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 7 août 2018 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et de logement (DREAL) Occitanie, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable a été saisie pour avis sur le projet arrêté du SCoT arrêté du Pays de l'Or Agglomération, situé dans le département de l'Hérault.

Le présent avis contient les observations que la MRAe Occitanie, réunie le 7 novembre 2018, formule sur le dossier en sa qualité d'autorité environnementale.

Cet avis est émis collégalement par l'ensemble des membres présents : Bernard Abrial et Maya Leroy. En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner.

Conformément aux articles R. 104-23 et R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'avis a été préparé par la DREAL avant d'être proposé à la MRAe. Pour ce faire, la DREAL a consulté l'agence régionale de santé Occitanie le 9 août 2018.

Conformément aux dispositions de l'article R104-25 du Code de l'urbanisme, l'avis devra être joint au dossier d'enquête publique. Il est par ailleurs publié sur le site internet de la MRAe¹ ainsi que sur celui de la DREAL Occitanie.

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

Synthèse de l'avis

Le projet de révision du SCoT du Pays de l'Or Agglomération a été prescrit le 30 octobre 2014. Il prévoit, en faisant le choix d'une croissance démographique annuelle de 0,57 %, un besoin de 2900 logements à l'horizon 2033 dont 60 % sont envisagés en réinvestissement urbain. Cet objectif de modération de la croissance démographique et de modération de la consommation d'espace permet de limiter pour partie les impacts potentiels sur l'environnement.

Néanmoins le besoin d'une démarche globale en cohérence avec les territoires voisins s'avère nécessaire en particulier sur les impacts cumulés au regard de la dynamique de développement des zones d'activité économique, d'infrastructures de transports, d'assainissement, de continuités écologiques, de santé (nuisances sonore et qualité de l'air) ou encore portant sur la partie littorale.

Par ailleurs, la MRAe recommande d'évaluer avec précision la population estivale moyenne et en pointe, d'évaluer l'impact des pressions ainsi générées sur les réseaux, les équipements et sur l'environnement notamment sur les zones à forts enjeux naturalistes (zones humides, littorales) et leur capacité à les supporter et de conditionner le développement de l'urbanisation aux possibilités effectives du territoire.

S'agissant de la biodiversité et des continuités écologiques, la MRAe recommande :

- de démontrer la fonctionnalité écologique des corridors de la trame verte et bleue, notamment entre les sites Natura 2000, et d'en traduire les éléments dans le DOO ;
- de limiter les corridors écologiques discontinus « en pas japonais » sur les secteurs pour lesquels la fonction de corridor écologique fonctionnel est démontrée ou identifiée comme à restaurer ;
- de compléter la trame verte et bleue par un rappel des réservoirs de biodiversité et des continuités écologiques des territoires voisins en représentant les corridors à cheval sur les territoires des SCoT voisins ;
- de représenter précisément sur les cartes les obstacles présents dans les réservoirs et les corridors ou fragilisant leur fonctionnalité (notamment ceux constitués par les infrastructures).

Par ailleurs, la MRAe recommande de maintenir le classement du triangle de l'Avranche en espace remarquable, compte tenu de l'importance de cette liaison écologique entre les étangs de l'Or et du Méjean.

Concernant de protection de la santé humaine vis-à-vis des pollutions atmosphériques, la MRAe recommande de préciser les mesures, notamment sur les secteurs les plus proches des infrastructures (A709 et A9) et compte tenu de la présence de l'aéroport, afin de respecter les valeurs limites définies par les directives relatives à la qualité de l'air.

L'ensemble des recommandations de la MRAe est détaillé dans les pages suivantes.

Avis détaillé

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

Conformément aux dispositions de l'article R.104-7 du Code de l'urbanisme, la révision du SCoT du Pays de l'Or Agglomération est soumise à évaluation environnementale systématique. En conséquence, elle fait l'objet d'un avis de la MRAe Occitanie. L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Elle est diligentée au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, et vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des orientations et des règles du document d'urbanisme sur l'environnement, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux et permettre de rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement.

Par dépôt de dossier auprès de la DREAL le 7 août 2018, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Occitanie, autorité environnementale compétente en application de l'article R.104-21, a été saisie d'une demande d'avis sur la révision du projet de schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de l'Or Agglomération.

Le présent avis sera publié sur le site internet de la MRAe (www.mrae.developpement-durable.gouv.fr) ainsi que sur celui de la DREAL Occitanie.

En outre, il est rappelé qu'en application de l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « plans et programmes », l'autorité compétente pour approuver un plan doit mettre à la disposition de l'autorité environnementale, du public et des autorités des autres États membres de l'Union européenne éventuellement consultés, les informations suivantes : le plan approuvé, une déclaration résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan et dont le rapport sur les incidences environnementales, les avis exprimés et les résultats des consultations effectuées ont été pris en considération, ainsi que les raisons du choix du plan, compte tenu des autres solutions raisonnables qui avaient été envisagées, et enfin, les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

En application de l'article R 104-25 du code de l'urbanisme, l'avis de l'autorité environnementale est joint au dossier d'enquête publique.

II. Présentation du territoire et du projet de SCoT

Le SCoT du Pays de l'Or Agglomération couvre 8 communes (11 480 ha) du sud-est du département de l'Hérault réunies au sein de la communauté de communes du Pays de l'Or Agglomération et concerne 44 658 habitants (INSEE, 2015).

Le territoire est fortement marqué par la présence de l'étang de l'Or, de ses zones humides associées et par sa côte littorale sableuse typique du Languedoc, profondément modifiée par la mission interministérielle d'aménagement touristique du Languedoc-Roussillon dite « Racine »² dans les années soixante et qui attire la majeure partie de la population touristique. Ce territoire est sous influence de la métropole de Montpellier et en lien à l'Est avec le Pays de Lunel et le département du Gard avec lesquels elle partage de nombreux enjeux.

² Concernant la commune de la Grande-Motte.

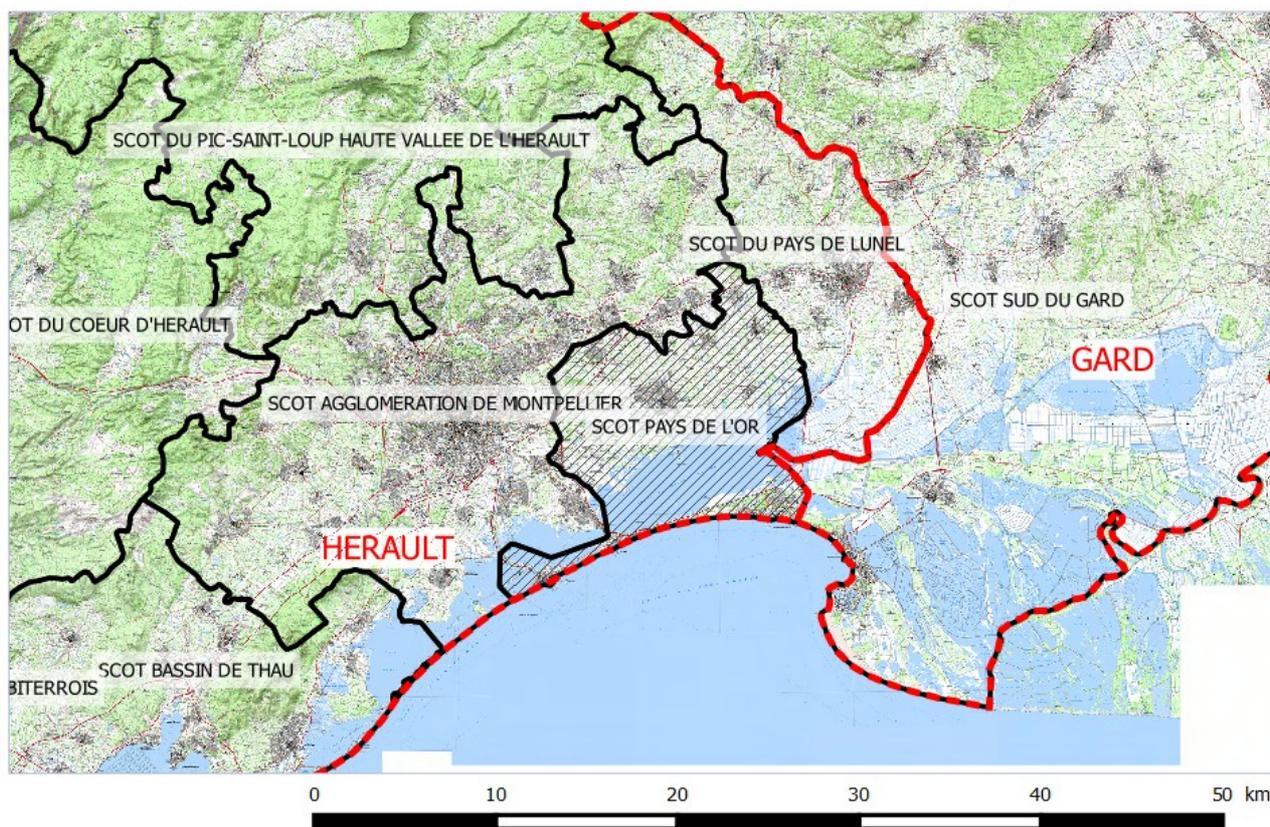


Illustration 1: Carte de situation du SCoT du Pays de l'Or Agglomération (Source DREAL)

Le territoire est traversé par les autoroutes A9 et A709 et bénéficie de l'implantation de l'aéroport international Montpellier-Méditerranée, équipement de premier rang. L'attractivité de ce territoire repose également sur les relations qu'il entretient avec celui de Montpellier Méditerranée Métropole notamment en matière de desserte par les infrastructures de transports et de son dynamisme économique.

Il présente une très grande richesse écologique attestée par la présence de trois sites d'intérêt communautaire³ (SIC) et de trois zones de protection spéciale⁴ (ZPS) au titre des sites Natura 2000⁵, quinze zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique⁶ de type 1 (ZNIEFF), une ZNIEFF de type 2, une zone humide d'importance internationale RAMSAR⁷ « Petite

³ « Étang de Mauguio » qui abrite la quasi-totalité des effectifs nationaux de la Sterne Hansel; « Étangs palavasiens » ; « Posidonies de la côte palavasiennne ».

⁴ « Étangs palavasiens et étang de l'Estagnol » ; « Étang de Mauguio » ; « Côte languedocienne ».

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 Lancé en 1982 à l'initiative du ministère chargé de l'environnement, l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue deux types de ZNIEFF : les ZNIEFF de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique ; les ZNIEFF de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

⁷ La convention de RAMSAR a pour mission : « La conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides par des actions locales, régionales et nationales et par la coopération internationale, en tant que

Camargue gardoise », deux arrêtés préfectoraux de protection du biotope⁸ et un grand nombre de plans nationaux d'action notamment pour le Butor Etoilé. Il présente également une richesse paysagère par la présence de quatre sites classés⁹ et deux sites inscrits¹⁰.

Le territoire est marqué par une forte vulnérabilité aux changements climatiques notamment en ce qui concerne le risque inondation, de submersion marine et d'érosion du littoral.

Le projet de révision du SCoT a été prescrit par délibération du 30 octobre 2014. Il prévoit d'accueillir 4 600 nouveaux habitants entre 2019 et 2033 en faisant le choix d'une croissance démographique annuelle de 0,57 %. Cet objectif correspond à un besoin de 2 900 logements dont plus de 60 % sont envisagés en réinvestissement urbain¹¹, en particulier en potentiel de mutation sur le territoire de la Grande-Motte (voir ci-dessous).

Le projet prévoit l'extension de l'urbanisation existante pour un maximum de 110,5 hectares. Le dossier mentionne¹² par ailleurs le projet de ville-port sur la commune de la Grande-Motte qui consiste en une extension portuaire, considérée comme intégrée au potentiel de mutation¹³ du territoire. Par ailleurs, le dossier précise que seront définies ultérieurement « *les conditions de forme devant être remplies pour que le projet soit considéré comme extension limitée de l'urbanisation et ce afin de pouvoir légalement être autorisé au sein des espaces proches du rivage* ».

Les orientations du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) visent à remettre en adéquation la dynamique démographique et la capacité d'accueil, à développer une stratégie économique selon l'armature territoriale, organiser les mobilités en réseau et valoriser les spécificités géographiques du territoire.

Certaines de ces orientations sont traduites graphiquement dans les cartes reproduites ci-après.

	contribution à la réalisation du développement durable dans le monde entier ».
⁸	« Le marais de la Castellone » et « L'Étang du Grec ».
⁹	« Bosquet de Carnon » ; « Étang de Mauguio » ; « Étangs de l'Arnel et du Prévost ».
¹⁰	« Étangs de Pierre Blanche, Prévost, Arnel et Moures » ; « Ensemble de la station de la Grande-Motte ».
¹¹	Phénomène d'évolution de la ville qui prévoit l'utilisation des parcelles libres, la division parcellaire, la démolition/reconstruction, le changement de destination, la réutilisation du patrimoine,...
¹²	Page 11 du PADD.
¹³	Phénomène d'évolution de la ville qui prévoit l'optimisation de l'utilisation des zones urbaines constituées.

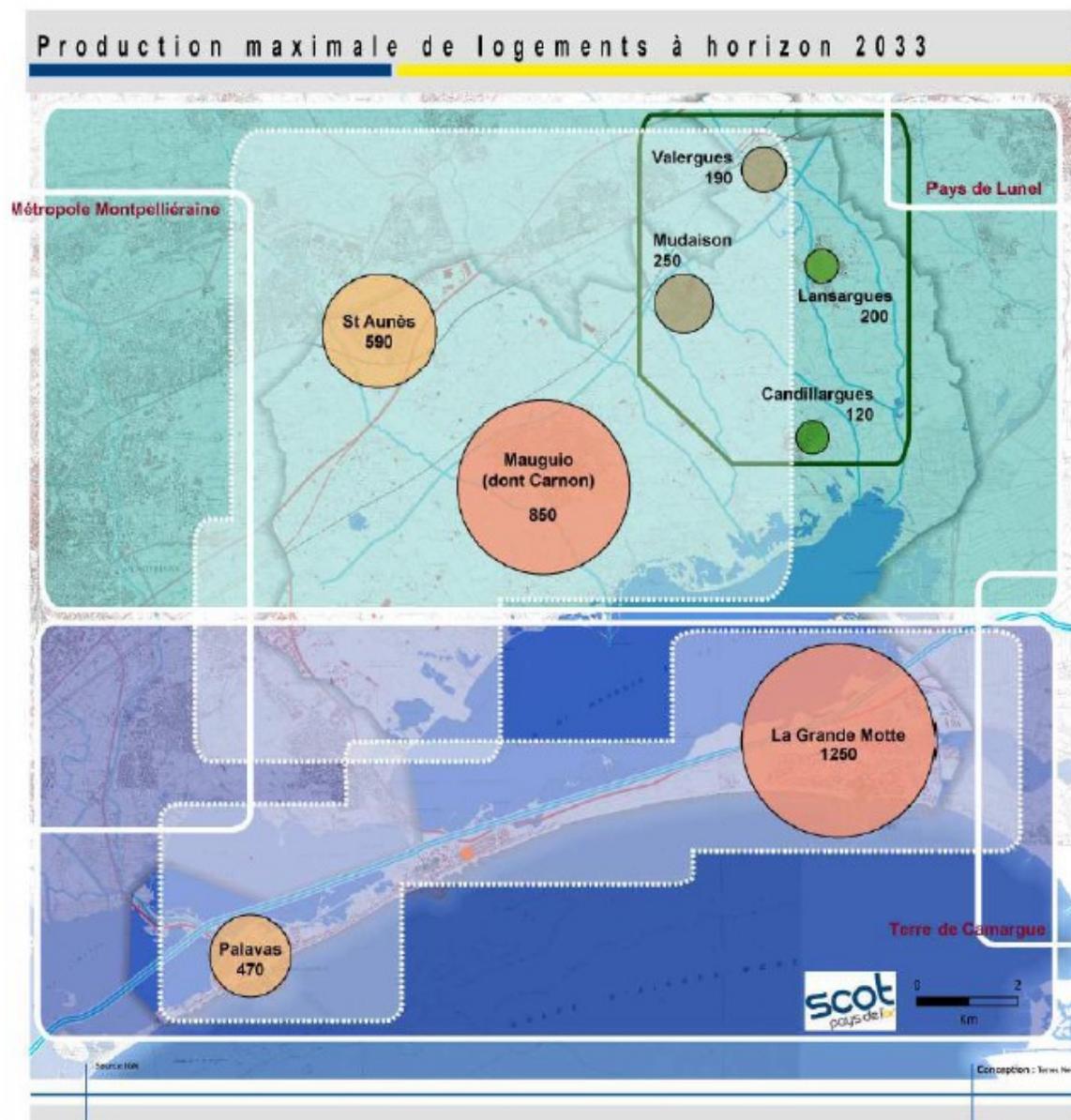
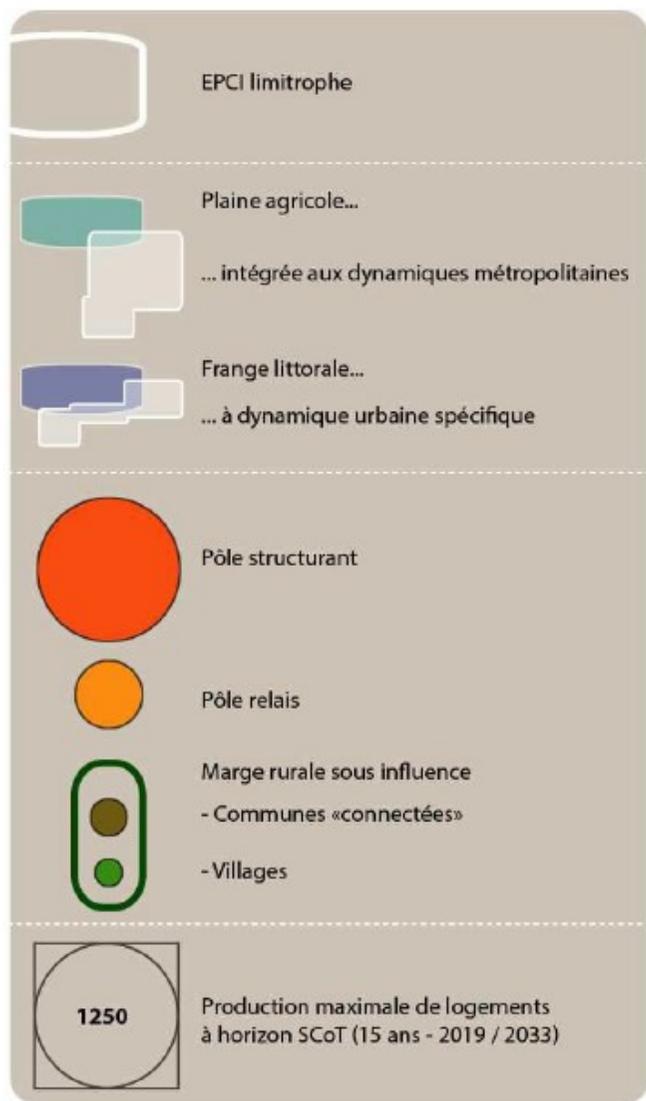


Illustration 2: Production maximale de logements à l'horizon 2033 (source: projet arrêté du SCOT du Pays de l'Or Agglomération)

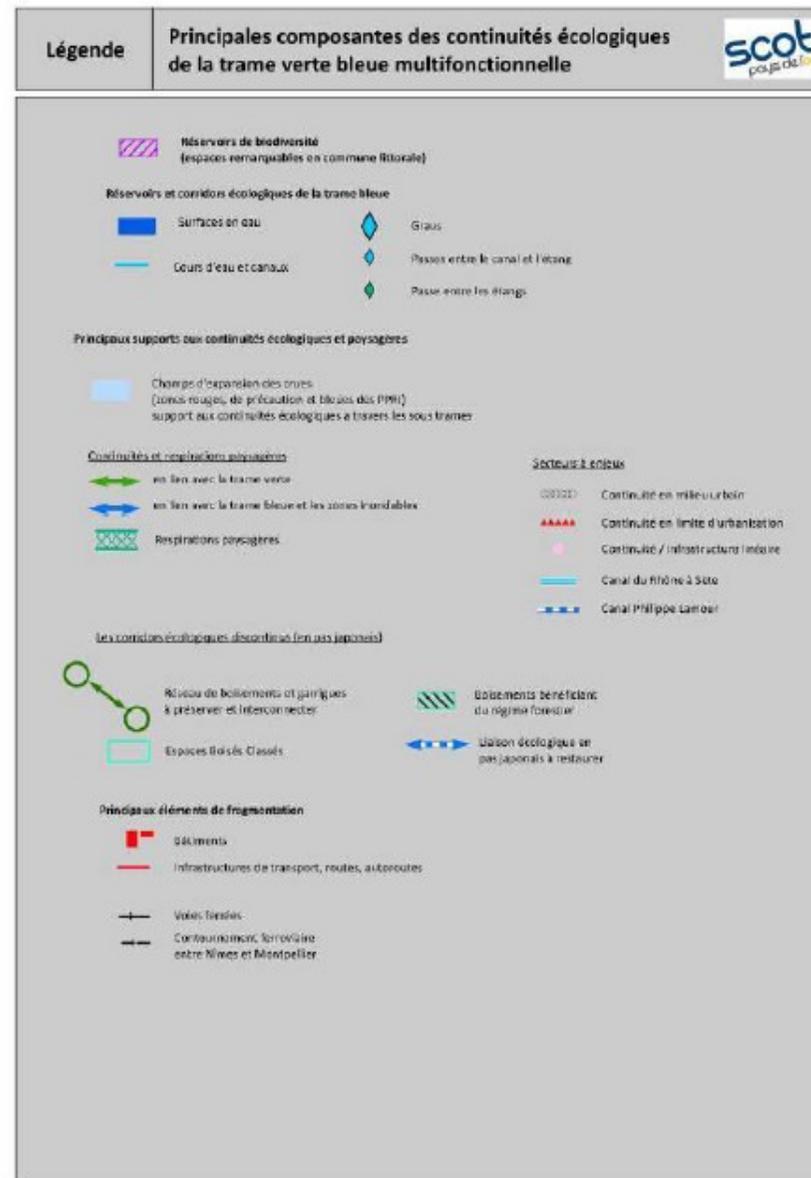
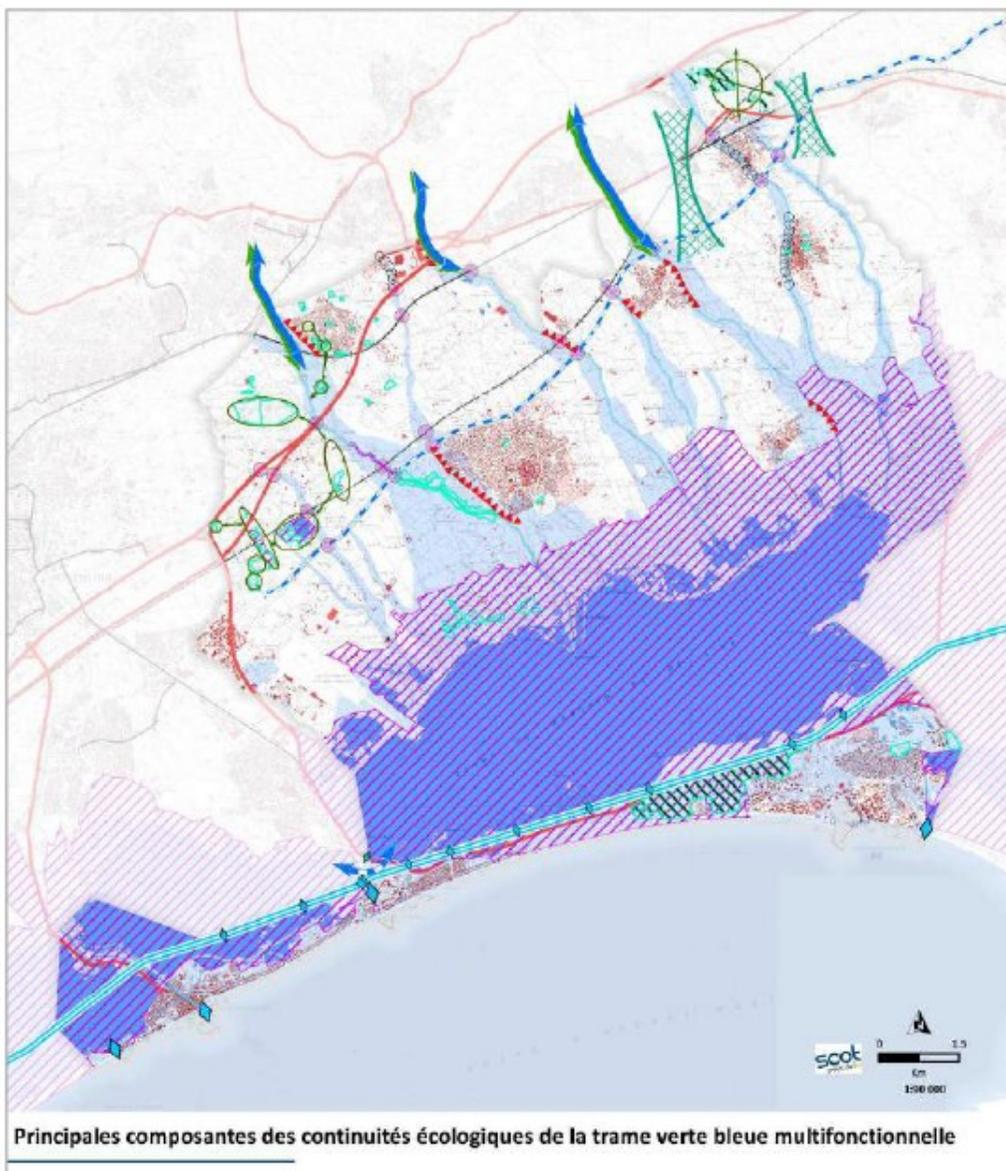


Illustration 3: Principales composantes des continuités écologiques de la trame verte et bleue

III. Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

La MRAe identifie et hiérarchise les enjeux environnementaux notamment en fonction des tendances d'évolution et de l'importance des pressions qui s'exercent sur les différentes composantes environnementales du territoire. Cette appréciation est aussi fonction des leviers potentiels et des marges de manœuvre que le document d'urbanisme offre pour influencer sur ces enjeux.

Les principaux enjeux environnementaux à prendre en compte dans le projet du SCoT du Pays de l'Or Agglomération, sont :

- la réduction de la consommation de l'espace et de l'artificialisation des sols ;
- la préservation de la biodiversité et les continuités écologiques ;
- les risques naturels et notamment les risques inondations et de submersion marine sur le littoral ;
- l'adéquation des ressources en eau au regard des besoins ;
- la réduction des nuisances liées aux déplacements routiers et aériens (pollution de l'air, diminution des émissions de gaz à effets de serre, bruits);

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

IV.1. Caractère complet du rapport de présentation

Formellement, le dossier répond aux attentes de l'article R151-3 du code de l'urbanisme qui précise le contenu d'un SCoT soumis à évaluation environnementale. Le document présentant le projet arrêté du SCoT Pays de l'Or Agglomération est agréable à lire et bien illustré ce qui permet de bien comprendre les enjeux et le projet proposé sur ce territoire.

Bien que le document arrêté soit volumineux, sa structure organisée par des renvois entre les différentes pièces permet de facilement trouver les informations recherchées, notamment depuis l'évaluation environnementale vers le document d'orientation et d'objectifs (DOO).

Le projet arrêté a la particularité de présenter deux résumés non technique. Un premier, général et un deuxième, propre à l'évaluation environnementale. Le premier est présenté principalement sous forme de tableau indiquant « ce que le SCoT approuvé en 2011 prévoit », « ce que l'évaluation/évolution réglementaire révèle » et « ce que le SCoT révisé prévoit ». Cette structuration de l'information est intéressante, mais le format, trop détaillé, est illisible pour un résumé non technique et demande à être synthétisé. Ce document essentiel pour la bonne compréhension du projet de PLU par un public non spécialiste manque donc d'illustrations et d'une rédaction simple et lisible.

La MRAe recommande de réaliser un résumé non technique unique, synthétisant les données du dossier, compréhensible pour un public non averti, et de l'enrichir d'illustrations.

IV.2. Qualité et pertinence des informations présentées

Le projet de SCoT propose une armature territoriale claire et une déclinaison de la production maximale en logement par communes, présenté dans l'illustration 2 (cf ci-avant). Cette carte représente de manière pertinente le projet de SCoT.

Cependant, elle pourrait être améliorée en identifiant explicitement la part de la production de logements sur le secteur de Carnon au sein de la commune de Mauguio. En effet ce secteur joue

un rôle tout à fait particulier sur la façade littorale et la pondération des choix en faveur de Carnon par rapport à Mauguio n'est pas sans conséquence et incidences potentielles.

La MRAe recommande de clairement identifier les éléments de projets relatifs au nombre de logements sur le secteur de Carnon, qui fait partie de la commune de Mauguio.

S'agissant des plans nationaux d'action¹⁴ (PNA), le dossier omet de mentionner ceux relatifs aux Odonates¹⁵ et à la Loutre. De plus la cartographie du PNA concernant le Butor étoilé n'est pas totalement reprise et est donc incomplète.

Par ailleurs le diagnostic révèle des pratiques agricoles laissant souvent peu de place au système bocager¹⁶ qui permet une meilleure prise en compte de la conservation de ces espèces vis-à-vis de l'agriculture.

La MRAe recommande de compléter l'information sur les territoires couverts par les PNA, d'évaluer les pressions sur les espèces les plus menacées par les pratiques agricoles et de proposer des mesures appropriées qui prennent en compte les exigences écologiques des milieux naturels et agricoles.

Le SCoT identifie des incidences négatives sur l'environnement notamment du fait de la consommation de l'espace avec notamment pour conséquence la fragmentation des milieux ou encore le dérangement de la faune¹⁷. Cependant les documents fournis dans le dossier ne permettent pas de restituer et de localiser l'ensemble des zones de friction entre les projets prévus dans le SCoT (infrastructures, équipements, urbanisation,...) et les enjeux environnementaux.

La MRAe recommande de produire une carte permettant :

- **de localiser précisément les zones d'impacts potentiels ;**
- **de qualifier ces impacts ;**
- **et proposer les mesures pour éviter, réduire voire compenser ces impacts.**

S'agissant des logiques inter-SCoT, le SCoT du Pays de l'Or tient compte d'un certain nombre de facteurs d'influence métropolitaine¹⁸. Par exemple, le PADD¹⁹ positionne les communes de Palavas et Saint-Aunès comme des pôles relais en interface avec la métropole de Montpellier ou encore Valergues et Mudaison comme villages connectés²⁰.

La MRAe relève qu'un nombre important de problématiques environnementales sont partagées avec les territoires des SCoT voisins, en particulier sur la dynamique de développement des zones d'activité économique, d'infrastructures de transports communes, d'assainissement²¹, de continuités écologiques, de santé (nuisances sonore et qualité de l'air) ou encore portant sur la partie littorale.

¹⁴ Les plans nationaux d'actions sont des documents d'orientation non opposables visant à définir les actions nécessaires à la conservation et à la restauration des espèces les plus menacées afin de s'assurer de leur bon état de conservation. Ils répondent ainsi aux exigences des directives européennes dites « Oiseaux » (79/409/CEE du 2 avril 1979) et « Habitat, Faune, Flore » (92/43/CE du 21 mai 1992) qui engagent au maintien et/ou à la restauration des espèces d'intérêt communautaire dans un bon état de conservation.

¹⁵ Insectes emblématiques de la fonctionnalité des zones humides.

¹⁶ Page 16 de l'évaluation environnementale.

¹⁷ Page 41, 42 et 43 de l'évaluation environnementale.

¹⁸ Territoire du SCoT de Montpellier Méditerranée Métropole.

¹⁹ Page 8 du PADD.

²⁰ Gare et pôle d'échange multi-modal.

²¹ La station d'épuration MAERA sur le territoire de la métropole de Montpellier collecte les eaux usées des communes de : Mauguio secteur Carnon (Carnon, et la zone de l'aéroport), Palavas-les-Flots et Saint-Aunès.

A ce sujet, la masse d'eau littorale²² sur ce secteur²³ qui s'étend de Frontignan à la pointe de l'Espiguette, présente une continuité maritime s'affranchissant des limites administratives, et des enjeux transversaux qui concernent la qualité des eaux de baignade pour la mer et les ports ou encore les risques littoraux majeurs et leur gestion (incluant les prélèvements de sable).

Par ailleurs, les orientations du SCoT ne pourront être pleinement efficaces que si elles sont partagées et mises en cohérence avec celles des SCoT voisins dont l'élaboration est concomitante.

La MRAe recommande de mettre en perspective l'ensemble des choix et orientations retenus par le SCoT Pays de l'Or avec ceux des territoires voisins, au regard des thématiques environnementales évoquées ci-dessous, et de démontrer la cohérence des projets territoriaux.

IV.3. Articulation du plan avec d'autres plans et documents d'ordre supérieur

Le projet de SCoT fait référence au schéma régional climat air énergie du Languedoc-Roussillon (SRCAE-LR)²⁴, adopté en août 2012, et qui a été annulé par la cour administrative d'appel de Marseille en date du 10 novembre 2017. Il convient donc de ne plus faire référence à ce schéma.

Selon le code de l'environnement, l'évaluation environnementale comprend une analyse de l'articulation avec d'autres plans, schémas, programmes ou documents de planification, et l'analyse de leurs effets cumulés avec le SCoT.. Le code de l'urbanisme précise par ailleurs les plans avec lesquels le SCoT doit être compatible²⁵ ou qu'il doit prendre en compte²⁶.

La MRAe recommande de présenter les orientations des SCoT voisins approuvés ou des orientations connues des projets de SCoT en cours de révision, et d'analyser leur cohérence et leurs impacts cumulés, tout particulièrement en matière de continuités écologiques, de gestion du littoral, ainsi que vis-à-vis des sites Natura 2000 communs.

IV.4. Démarche de suivi et d'évaluation environnementale

Les effets attendus de la révision du SCoT par rapport au scénario « fil de l'eau » qui consisterait à poursuivre les objectifs du SCoT en cours sont clairement expliqués et permettent de comprendre les bénéfices de la démarche engagée en prévoyant notamment un ralentissement de la consommation foncière sur le territoire de l'ordre de 73 %²⁷.

Néanmoins, la démarche d'évaluation environnementale suppose²⁸ de présenter plusieurs scénarios de développement devant proposer plusieurs alternatives, afin de retenir le scénario le plus favorable au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement du territoire.

Or, il n'est pas fait mention dans le rapport de présentation qu'un tel exercice a été mené. Ceci constitue un manque de l'évaluation environnementale. Cette analyse pourrait à minima être conduite sur des choix structurants portant sur la localisation des secteurs destinés au développement de l'urbanisation et sur les dispositions principales du document d'orientations et d'objectifs, en comparant les effets environnementaux de différentes options.

²² Mentionnée page 63 du rapport de présentation.

²³ Masse d'eau FRDDC02

²⁴ Notamment page 57 de l'évaluation environnementale et page 160 de l'état initial de l'environnement.

²⁵ L.131-1 du code de l'urbanisme.

²⁶ L.131-2 du code de l'urbanisme.

²⁷ Page 29 de la justification des choix.

²⁸ Article R141-2 du code de l'urbanisme mentionne « 3° le rapport de présentation explique les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du schéma au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national ; »

La MRAe recommande de présenter les solutions de substitution raisonnables pour les principaux choix structurants du SCoT, d'analyser les écarts entre scénarios et d'apprécier si le scénario retenu est le plus favorable vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement.

Le rapport de présentation²⁹ présente un tableau qui, pour chaque secteur destiné à être urbanisé, indique les enjeux principaux, les mesures prises à la suite de l'évaluation environnementale et les incidences résiduelles après mise en place de ces mesures.

La MRAe relève que ce dernier point n'est pas correctement renseigné et le tableau présenté apparaît donc incomplet.

De plus, cette analyse ne prend pas en compte les enjeux de santé humaine relatifs à la qualité de l'air. Or le rapport³⁰ indique que « *l'accueil d'une part de la nouvelle population sur des secteurs aujourd'hui concernés par des concentrations de polluants abords de certaines voiries, risque d'accroître le nombre de personnes exposées et d'aggraver certaines situations sanitaires auprès des personnes les plus fragiles. Là aussi, le SCoT développe une approche prescriptive et des recommandations dont l'objectif est d'éviter sinon de réduire ces risques d'exposition.* ».

Le bilan de l'évaluation environnementale n'apporte pas la démonstration que les impacts identifiés sur la santé ont été évités ou réduits notamment sur les secteurs les plus proches des infrastructures. De plus, le projet de SCoT prévoit le développement d'activité économique au droit de l'aéroport et le développement de l'urbanisation et des activités économiques à Saint-Aunès au plus près de l'A709. Le dossier n'indique pas quels sont les impacts potentiels pour les populations exposées et la manière dont l'enjeu de qualité de l'air a été pris en compte dans l'évaluation environnementale notamment au regard du choix de la localisation de ces secteurs.

La MRAe recommande :

- **de compléter l'analyse des incidences environnementales après application des mesures ;**
- **de prendre en compte l'exposition des populations à la pollution atmosphérique dans la démarche d'évaluation environnementale, en particulier dans le choix des secteurs retenus pour le développement de l'urbanisation ou des activités économiques ;**
- **de traduire les mesures dans le DOO par des prescriptions appropriées.**

V. Analyse et prise en compte de l'environnement

V.1. Démographie et consommation d'espace

Le projet de SCoT révisé prévoit un taux de croissance démographique annuel moyen (TCAM) de 0,57 %³¹ contre 1,7 % dans le SCoT en cours ainsi qu'une modération notable de la consommation des espaces. Le ralentissement démographique acté a été par ailleurs observé par l'INSEE puisque les TCAM étaient, respectivement, pour les périodes 1999-2010 et 2010-2015, de 1,2 % et 1,0 %. L'évaluation environnementale note³² à juste titre que le recalibrage des ambitions est « particulièrement bénéfique au regard de la capacité d'accueil » notamment concernant les besoins en alimentation en eau potable et la capacité des stations d'épuration.

²⁹ Page 152 de l'évaluation environnementale.

³⁰ Page 119 de l'évaluation environnementale.

³¹ Page 37 de la justification des choix.

³² Page 80 de l'évaluation environnementale.

Concernant les outils de réinvestissement urbain le DOO prescrit aux communes réalisant leur PLU d'identifier les « dents creuses » d'un minimum de 200 m² afin d'optimiser l'usage du tissu urbain. Au regard des formes urbaines constatées dans les tissus urbains anciens et denses, cette analyse pourrait utilement s'élargir à des superficies inférieures.

La MRAe relève que l'objectif de modération de la croissance démographique, associé à un objectif de modération de la consommation d'espace et de production de 60 % des logements en réinvestissement urbain, permet effectivement de limiter les impacts potentiels sur l'environnement.

Elle recommande néanmoins d'examiner la pertinence du seuil d'identification des dents creuses fixé à 200 m² compte tenu de la configuration des parcelles des tissus urbains anciens et denses.

S'agissant de la prise en compte du caractère saisonnier de l'accueil de la population et de la pression qu'il génère sur les réseaux, les équipements et l'environnement, notamment en période estivale, le dossier indique que les trois communes littorales³³ accueilleraient 157 000 estivants. Cette donnée est une « estimation empirique basée sur le calcul du différentiel de la consommation d'eau, fournit par l'office de tourisme de la Grande-Motte, le Comité Départemental du Tourisme et les élus ». Ce phénomène, lié à l'activité touristique génère des impacts potentiellement notables sur l'environnement.

A titre d'exemple, la commune de la Grande-Motte avec une population résidente de 8 200 habitants a une capacité d'accueil de 85 000 personnes. Or, au regard des éléments fournis et malgré un objectif affiché dans le PADD de « remettre en adéquation la dynamique démographique et la capacité d'accueil », il n'est pas possible d'apprécier avec précision ce que représente concrètement cette fréquentation et les pressions qu'elle génère.

La MRAe recommande :

- **d'évaluer avec plus de précision la population estivale moyenne et en pointe ;**
- **d'évaluer l'impact des pressions ainsi générées sur les réseaux, les équipements et sur l'environnement notamment sur les zones à forts enjeux naturalistes (zones humides, littorales) et leur capacité à les supporter ;**
- **et de conditionner donc en conséquence le développement de l'urbanisation aux possibilités effectives du territoire.**

V.2. Biodiversité et continuités écologiques

Pour réduire la vulnérabilité des milieux naturels, l'état initial de l'environnement³⁴ mentionne plusieurs mesures du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Rhône-Méditerranée 2016-2021 (SDAGE) à intégrer dans le SCoT. Elles visent entre autres à définir une stratégie foncière pour la préservation des zones humides en particulier sur le littoral ou pour restaurer les zones tampons littorales. La MRAe s'interroge sur les modalités pratiques de la mise en œuvre de ces mesures qui ne sont pas décrites dans le rapport de présentation et ne trouvent pas de traduction dans le DOO.

La MRAe recommande de préciser les modalités pratiques de mise en œuvre des mesures du SDAGE en particulier vis-à-vis de la préservation des zones humides, et de les traduire dans le DOO.

S'agissant des corridors écologiques, ils ne devraient pas, par nature, se limiter aux continuités à l'intérieur du périmètre du SCoT Pays de l'Or. Or, les cartes annexées au DOO ne présentent pas

³³ La Grande-Motte, Secteur de Carnon (commune de Mauguio), Palavas-les-Flots

³⁴ Page 55 de l'état initial de l'environnement.

de manière suffisamment claire les continuités avec les territoires voisins alors que certaines sont majeures, notamment en cohérence avec les réservoirs de biodiversité constitués des ZNIEFF et des sites Natura 2000 notamment.

Par ailleurs, les cartes ne permettent d'appréhender totalement les obstacles existants au bon fonctionnement de certains corridors. C'est notamment le cas pour plusieurs infrastructures sans que l'on puisse considérer que les corridors en « pas japonais »³⁵ suffisent à assurer les conditions favorables à la reproduction, l'alimentation et au déplacement des espèces.

Le concept de « pas japonais » est largement déployé dans le SCoT y compris dans les espaces agricoles et naturels. Or les espaces agricoles et naturels présentent généralement des continuités territoriales, fonctionnelles, garantissant le déplacement des espèces pour relier les réservoirs, ce qui apparaît contradictoire avec le caractère discontinu des « pas japonais ». **La MRAe rappelle que par nature les corridors discontinus ne devraient apparaître que dans des secteurs déjà urbanisés et dans les secteurs pour lesquels cette fonctionnalité écologique est avérée ou à restaurer.** Le rapport de présentation ne précise pas les éléments qui ont conduit à interpréter les corridors de cette manière. Par conséquent, le SCoT présente un ensemble de liaisons potentiellement non fonctionnelles qui ne garantissent pas la connectivité entre les réservoirs et par la même remet en cause le principe de retranscription de la trame verte.

La MRAe rappelle qu'à ce stade, le SCoT doit déterminer à travers des prescriptions claires dans le DOO un cadre pour que les PLU puissent, à l'appui d'outils définis dans le code de l'urbanisme, traduire ces enjeux de préservation et de restauration des corridors écologiques dans leur règlement graphique et écrit.

La MRAe recommande :

- **de démontrer la fonctionnalité écologique des corridors de la trame verte et bleue, notamment entre les sites Natura 2000, et d'en traduire les éléments dans le DOO ;**
- **de limiter les corridors écologiques discontinus « en pas japonais » sur les secteurs pour lesquels la fonction de corridor écologique fonctionnel est démontrée ou identifiée comme à restaurer ;**
- **de compléter la trame verte et bleue par un rappel des réservoirs de biodiversité et des continuités écologiques des territoires voisins en représentant les corridors à cheval sur les territoires des SCoT voisins ;**
- **de représenter précisément sur les cartes les obstacles présents dans les réservoirs et les corridors ou fragilisant leur fonctionnalité (notamment ceux constitués par les infrastructures).**

En ce qui concerne le triangle de l'Avranché, le SCoT l'identifie comme un secteur stratégique à enjeux touristiques et en matière de transport de marchandises. Le SCoT de 2011 avait classé cette portion du territoire comme espace remarquable du littoral.

Or, malgré une analyse qui démontre ses qualités paysagères et écologiques, il est prévu son déclassement. Cela apparaît peu compréhensible, voire peu cohérent avec le projet de SCoT, qui, à travers sa représentation cartographique³⁶ le définit à la fois comme une coupure d'urbanisation et intégrant en partie la bande des 100 mètres³⁷ au titre de la loi littoral. Le SCoT précise par ailleurs que « *le triangle de l'Avranché est maintenu en coupure d'urbanisation car il s'agit d'un*

³⁵ Désigne une succession de secteurs naturels ou semi-naturels, de surfaces généralement réduites, distants les uns des autres mais s'intercalant entre deux réservoirs de biodiversité, permettant ainsi à certaines espèces de passer de l'un à l'autre. On parle également de corridor discontinu.

³⁶ Carte « application spatiale de la loi littoral sur le SCoT du Pays de l'Or ».

³⁷ 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 cent mètres à compter de la limite haute du rivage ou des plus hautes eaux pour les plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1 000 hectares. L'objectif 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.

secteur stratégique à valoriser permettant de préserver la continuité d'un système géographique littoral (continuité hydraulique, sédimentaire et biologique de la trame bleue), de restaurer une liaison écologique en pas japonais de la trame verte (prairies salées). Il s'agit également de l'unique respiration paysagère existant encore entre les deux étangs. ».

Ce secteur constitue, en lien avec le SCoT de Montpellier, à la fois un corridor continu à préserver entre les étangs de l'Or et du Méjean au cœur des espaces naturels et une liaison écologique en « pas japonais », par définition discontinue. De plus, l'évaluation environnementale indique³⁸ que « le fait de ne pas retenir le triangle de l'Avranche comme espace remarquable littoral peut être considéré comme une incidence négative ».

La MRAe recommande de maintenir le classement du triangle de l'Avranche en espace remarquable, compte tenu de l'importance de cette liaison écologique entre les étangs de l'Or et du Méjean.

V.3. Les risques naturels

Le littoral du SCoT, ainsi que celui des territoires voisins, subissent désormais une érosion régulière, notamment à l'occasion de tempêtes répétées. L'État a été validé en juin 2018 une stratégie régionale de gestion intégrée du trait de côte³⁹ (SRGITC) : le littoral du SCoT appartient au secteur de « Capelude au Grau-du-Roi (Gard, 30) » qui concerne également les SCoT des deux territoires littoraux voisins (Montpellier Méditerranée Métropole et Sud Gard).

Le SCoT prévoit que la bande littorale soit portée à 100 mètres. Or, compte tenu des enjeux liés à l'érosion des côtes la SRGITC recommande de porter la bande littorale à 300 mètres dans les espaces naturels.

La MRAe recommande de porter la bande littorale à 300 mètres compte tenu du risque d'érosion du littoral.

V.4. Adéquation entre les besoins et la ressource en eau

Le DOO prescrit⁴⁰ un développement urbain et démographique pour chaque commune conditionné à la bonne adéquation avec la ressource en eau (en qualité et en quantité).

Par ailleurs, le DOO recommande que des objectifs d'économie d'eau soient poursuivis notamment en ce qui concerne l'arrosage et le nettoyage des espaces publics⁴¹. Cependant les indicateurs choisis ne permettent pas de suivre ces évolutions.

La MRAe recommande :

- **de conditionner tout nouveau développement au raccordement sur une ressource autorisée de caractéristiques suffisantes tant en quantité qu'en qualité ;**
- **d'assurer la bonne compatibilité des calendriers de réalisation des infrastructures en matière d'eau potable avec celui du développement de l'urbanisation et des activités ;**

³⁸ Page 59 de l'évaluation environnementale.

³⁹ Résultat d'un chantier mené par la DREAL Occitanie, la stratégie régionale de gestion intégrée du trait de côte Occitanie a été validée en comité d'action régionale le 29 juin 2018.
<http://www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/la-strategie-regionale-de-gestion-integree-du-a24162.html>

⁴⁰ Page 77 du DOO.

⁴¹ Page 78 du DOO : « En 2030, la réutilisation des eaux usées et pluviales devra représenter 30% des besoins en arrosage et nettoyage des espaces publics dans le respect de la réglementation sanitaire en vigueur. Et d'ici 2020, le volume global que représente l'arrosage et le nettoyage des espaces publics devra être divisé en deux (gestion différenciée, plantes adaptées au climat...) (objectifs issus du Plan de bassin d'adaptation au changement climatique dans le domaine de l'eau). »

- **de mener en priorité les demandes d'autorisation des captages afin de sécuriser l'alimentation en eau potable notamment par l'instauration de périmètres de protection ;**
- **de définir un indicateur qui permette de quantifier les économies d'eau.**

L'évaluation environnementale précise que l'emprise du projet de zones d'activités économiques (ZAE) des portes de l'aéroport à Mauguio-Carnon a été revue à la baisse (passage de 14 à 7 ha) afin de tenir compte du périmètre de protection rapproché « estimée » du captage des Vauguières F1 et F2. La MRAe rappelle que la déclaration d'utilité publique (DUP) a été signée par arrêté préfectoral n°109818 du 16 août 2018, et qu'il convient de tenir compte des périmètres ainsi connus et de respecter les prescriptions afférentes.

La MRAe recommande de tenir compte des périmètres de captage pour l'alimentation en eau potable connus et ayant fait l'objet de DUP, y compris les plus récentes, notamment pour celle qui concerne le captage des Vauguières F1 et F2 et de respecter les prescriptions afférentes.

Concernant l'assainissement, le SCoT présente le bilan de l'adéquation entre la démographie du territoire et la capacité des stations d'épuration sur l'année 2015. Cependant, le dossier doit démontrer la bonne adéquation entre la charge induite par les activités, l'accueil de population permanente et saisonnière sur les réseaux d'assainissement, la capacité des équipements à pouvoir la traiter et la capacité des milieux naturels à pouvoir accueillir les effluents à l'horizon du SCoT. Ces éléments ne figurent pas dans les documents même si malgré tout le DOO⁴² prescrit que cette adéquation doit être démontrée et effective dans les PLU pour permettre un développement urbain et économique des communes.

Par ailleurs la recommandation⁴³ qui vise à inciter les communes à organiser des enquêtes publiques conjointes de leurs documents d'urbanisme et des zonages d'assainissement permet en effet d'assurer une cohérence entre le développement urbain, économique et des réseaux.

La MRAe recommande :

- **de réaliser un diagnostic chiffré de la capacité des équipements à l'horizon du PLU en matière d'assainissement sur le territoire et de préciser le cas échéant les mesures appropriées pour répondre aux impacts ainsi évalués ;**
- **d'assurer la bonne compatibilité des calendriers de réalisation des infrastructures en matière d'assainissement avec celui du développement de l'urbanisation et des activités ;**

Le territoire présente plusieurs sites de baignade⁴⁴ que le diagnostic identifie comme globalement de bonne qualité⁴⁵. Cependant les risques de dégradation de cette qualité et de contamination lors d'épisodes pluvieux sont forts, et il ne figure pas dans le DOO de prescription ou de recommandation permettant de traduire les enjeux sous-tendus sur ce sujet afin de limiter les risques d'altérer cette qualité des eaux.

La MRAe recommande de préciser dans le DOO l'obligation de viser un objectif de bonne qualité des eaux de baignade et d'amélioration continue.

⁴² Page 81 du DOO : « Les perspectives d'urbanisation et de développement économique prévues dans les documents d'urbanisme doivent être en adéquation avec les capacités de traitement des eaux usées existantes ou projetées »

⁴³ Page 84 du DOO.

⁴⁴ Notamment sur les plages de Palavas-les-Flots, Carnon et de la Grande-Motte.

⁴⁵ Page 52 de l'état initial de l'environnement.

V.5. Qualité de l'air et réduction des nuisances liés aux déplacements routiers et aériens

L'association Atmo Occitanie⁴⁶ œuvre à la surveillance de la qualité de l'air en Occitanie mais ne dispose d'aucune station de mesure en continu sur le territoire du Pays de l'Or. Les données sur ce territoire proviennent des données extrapolées de Montpellier Méditerranée Métropole et calées par des études ponctuelles.

Concernant l'ozone, le rapport pointe une dégradation en 2003, année de très fortes chaleurs à l'origine d'un pic estival d'ozone beaucoup plus marqué que les autres années. De manière générale la qualité de l'air du Pays de l'Or est sous l'influence de la pollution par l'ozone et liée à l'aéroport qui génère une augmentation très forte des émissions de plomb.

Les transports constituent la principale cause de nuisances sonores et de pollution atmosphérique. Par conséquent, les secteurs les plus exposés sont ceux situés à proximité des infrastructures de transport : le secteur de l'aéroport, ainsi que la commune de Saint-Aunès (A9 et A709) qui présente les concentrations en oxyde d'azote les plus élevées du territoire ainsi qu'au niveau du lido de la Grande-Motte et de Carnon.

Le dossier omet de rappeler que plusieurs communes du Pays de l'Or Agglomération sont visées par le contentieux de la commission européenne à l'encontre de l'État français pour non conformité vis-à-vis des directives sur la qualité de l'air⁴⁷ et fait l'objet d'un plan de protection de l'atmosphère élaboré en 2006 et révisé en 2014.

Concernant l'aéroport, la fréquence et le volume de la desserte en transport en commun, couplée à des accès routiers parfois congestionnés, sont insuffisants au regard des besoins générés par le trafic aérien, ce qui induit une augmentation des pollutions de l'air, des émissions de gaz à effet de serre, et des nuisances sonores. En atteste le DOO qui prescrit⁴⁸ la nécessité d'améliorer son accessibilité par une liaison « avec la gare LGV⁴⁹, le PEM⁵⁰ Montpellier-Sud-de-France et au-delà la gare-Saint-Roch, par un mode à définir ».

Par ailleurs, le dossier ne fait pas référence à l'article L. 111-6⁵¹ du code de l'urbanisme relatifs à la « constructibilité interdite le long des grands axes routiers », ni ne précise comment il l'applique aux extensions urbaines potentiellement concernées.

La MRAe recommande de s'assurer du respect des valeurs limites définies par la directive relative à la qualité de l'air pour les oxydes d'azote comme pour les particules fines (cf. la plaquette de la DREAL Occitanie sur la prise en compte de la qualité de l'air dans les documents d'urbanisme⁵²) et de démontrer que des mesures sont prises dans le DOO pour limiter toute extension urbaine qui exposerait ses occupants à de telles concentrations de polluants.

Elle recommande également :

- **de prescrire dans le DOO aux PLU des mesures de réduction de l'impact sur la**

⁴⁶ Agréée par le ministère de l'environnement.

⁴⁷ Ayant fait l'objet le 12 juillet 2017 d'une injonction du Conseil d'État à l'État français

⁴⁸ Page 101 du DOO.

⁴⁹ Ligne Grande Vitesse.

⁵⁰ Pôle d'Échange Multimodal.

⁵¹ En dehors des espaces urbanisés des communes, les constructions ou installations sont interdites dans une bande de cent mètres de part et d'autre de l'axe des autoroutes, des routes express et des déviations au sens du code de la voirie routière et de soixante-quinze mètres de part et d'autre de l'axe des autres routes classées à grande circulation ». Il y aurait en effet une contradiction à considérer que les espaces traversés par l'A9, notamment, sont déjà urbanisés alors que le dossier propose des extensions d'urbanisation de part et d'autre.

⁵² <http://www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/prise-en-compte-de-la-qualite-de-l-air-dans-les-a23931.html>

qualité de l'air et l'exposition au bruit notamment en lien avec les formes urbaines, en privilégiant les espaces végétalisés le long des infrastructures, des dispositifs physiques le long des voies, promouvoir un urbanisme bioclimatique, les zones tampons, traiter le phénomène d'îlot de chaleur urbain, ...

- **de mener une investigation, cohérente avec les orientations du SCoT de Montpellier Méditerranée Métropole, qui permette de définir une desserte appropriée de l'aéroport (mobilités douces et actives, transports en communs,...), de réduire les vitesses de circulation, limitant les nuisances en termes de pollutions atmosphériques, d'émission de gaz à effet de serre et de nuisances sonores, compte-tenu des évolutions actuelles et prévisibles du trafic aérien et des déplacements terrestres qu'il génère.**