

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

DEPARTEMENT DE L'HERAULT (Hérault)

Exercices 2018 et suivants

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	5
RECOMMANDATIONS.....	7
INTRODUCTION.....	8
1. LES CARACTERISTIQUES ET ENJEUX DU LITTORAL HERAULTAIS.....	9
1.1. Une zone géographique d'une grande richesse naturelle à préserver	9
1.1.1. Une façade littorale du département 34 couverte par la loi littoral.....	9
1.1.2. Une biodiversité faisant l'objet de protections diversifiées	10
1.2. Une attractivité du littoral héraultais à l'origine d'une forte anthropisation.....	11
1.2.1. Un accroissement démographique globalement marqué.....	12
1.2.2. Un dynamisme touristique et résidentiel notable	12
1.2.3. Des activités maritimes concentrées notamment dans les ports.....	13
1.2.4. Un monde agricole confronté à des défis environnementaux	15
1.2.5. Les effets négatifs induits par l'urbanisation du littoral héraultais	15
1.3. Des communes du littoral héraultais sensibles aux risques naturels	16
1.3.1. Un accroissement des risques inondation et de submersion marine	16
1.3.2. La difficile limitation des phénomènes d'érosion du trait de côte et de salinisation des nappes phréatiques	17
1.3.3. Les autres risques naturels et technologiques	18
2. LA STRATEGIE DEPARTEMENTALE D'AMENAGEMENT DU LITTORAL ET SA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE.....	19
2.1. Un périmètre d'intervention à sécuriser compte tenu des redéfinitions légales de compétences.....	19
2.1.1. Un département historiquement investi	19
2.1.2. Des modifications législatives en 2014 et 2015 favorables aux échelons intercommunaux et régionaux	20
2.2. Des documents stratégiques au pilotage imparfait	20
2.2.1. La stratégie Hérault littoral et ses trois grands piliers complémentaires	20
2.2.2. Des carences en matière de pilotage opérationnel	22
2.3. Une gouvernance transversale mais diluée	22
2.3.1. Un portage interne décloisonné confronté à des enjeux organisationnels ...	22
2.3.2. Une démultiplication des modes de coopération externes source de difficultés de suivi et de coordination.....	23
2.4. Le financement de la politique d'aménagement du littoral.....	23
2.4.1. Une situation financière globalement saine propice à l'investissement	23
2.4.2. Une information financière sur les dépenses consacrées à l'aménagement du littoral à améliorer	25
3. LES ACTIONS DU DEPARTEMENT CONCOURANT A L'AMENAGEMENT DU LITTORAL.....	26
3.1. L'action départementale en matière d'intégration des risques naturels	26
3.1.1. Un rôle consultatif en matière d'urbanisme réglementaire orienté vers un appui technique.....	26

3.1.2.	Une poursuite de certaines actions à clarifier au regard des règles de répartition des compétences	27
3.1.3.	Une gestion des ouvrages hydrauliques résiduelle.....	30
3.1.4.	Des partenariats aux contraintes opérationnelles multiples	31
3.1.5.	Des actions de sensibilisation aux effets non évalués	31
3.2.	Une conciliation de l'attractivité du territoire et des enjeux environnementaux à poursuivre	32
3.2.1.	La promotion d'un tourisme durable et responsable.....	32
3.2.2.	Les actions de sensibilisation du public aux spécificités du littoral, ses fragilités et ses richesses.....	34
3.2.3.	Les dispositifs fonciers en faveur des espaces à préserver	37
3.2.4.	Des aides économiques liées à l'aménagement du littoral peu identifiées ..	39
3.2.5.	Une gestion des ports départementaux aux résultats inégaux	40
ANNEXES.....		43
GLOSSAIRE.....		50
Réponses aux observations définitives.....		51

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Occitanie a procédé à l'examen des comptes et de la gestion du département de l'Hérault (34) au titre de l'exercice 2018 jusqu'à la période la plus récente. Ce contrôle s'inscrit dans le cadre d'une enquête inter-régionale portant sur l'aménagement du littoral méditerranéen au regard des enjeux environnementaux et des risques que celui-ci supporte.

Une frange littorale aux nombreux enjeux matériels et humains confrontée à des risques naturels et défis environnementaux croissants

Comptant 1 159 220 habitants au 1^{er} janvier 2020, le département de l'Hérault a connu dès les années 1960, sous l'impulsion de la mission Racine, une attractivité touristique et résidentielle notable. Bénéficiant d'un patrimoine naturel d'une grande richesse faisant l'objet de protections réglementaires variées, il se caractérise par une concentration importante de sa population sur sa frange littorale, renforcée en période estivale. De nombreuses activités économiques, notamment maritimes, s'y exercent.

La prise en compte des risques naturels et des défis environnementaux auxquels le département de l'Hérault fait face prend dans ce contexte une acuité particulière. Ces risques naturels, qui sont essentiellement constitués des risques inondation et de submersion marine, vont s'aggraver au cours des années à venir sous l'effet du changement climatique et de l'élévation du niveau de la mer. L'érosion du littoral, qui affecte plusieurs communes héraultaises, donne lieu à des actions d'aménagement volontaristes des acteurs publics pour tenter de la contenir. Toutefois, celles-ci sont limitées dans leurs résultats et souvent contrariées par l'existence d'une forme de déni des populations, pourtant régulièrement informées de l'existence des risques encourus.

Une intervention du département de l'Hérault au pilotage opérationnel perfectible

Malgré une réduction de ses possibilités légales d'intervention résultant des lois MAPTAM et NOTRe, à laquelle il doit veiller, le département de l'Hérault a formalisé à partir de 2018 sa stratégie globale d'aménagement du littoral dans un document, dénommé Hérault littoral, synthétisant l'ensemble des politiques publiques à mener à l'horizon 2030. Le pilotage opérationnel de cette stratégie souffre de nombreuses lacunes. Outre l'absence de définition d'indicateurs de résultats pour l'ensemble de ses plans, le département de l'Hérault ne procède pas à un bilan systématique des actions menées, ce qui ne permet pas d'en évaluer l'efficacité.

Si la situation financière du département au cours de la période sous revue apparaît globalement favorable, la fiabilité de l'information financière portant sur les dépenses, notamment d'investissement, engagées pour le littoral doit être améliorée, ce qui lui permettra de mieux évaluer l'efficacité des politiques menées.

Des actions départementales tournées vers l'aménagement du littoral ancrées dans la durée et aux effets contrastés

La stratégie Hérault littoral et ses piliers complémentaires ont conduit à la mise en œuvre d'actions tendant à la promotion d'un tourisme durable et responsable et à la sensibilisation du

public aux fragilités et spécificités du littoral. Les lacunes affectant le pilotage opérationnel des stratégies dans lesquelles ces actions s'inscrivent ne permettent pas d'en mesurer pleinement l'efficacité. En outre, le calendrier de certains grands projets, comme la construction de la Maison du littoral, a été substantiellement allongé.

Si la politique de protection et de mise en valeur des espaces agricoles, naturels et forestiers périurbains (PAEN) reste limitée, la lutte contre la cabanisation a été renforcée dans le cadre du droit de préemption spécial en faveur des espaces naturels sensibles (ENS).

RECOMMANDATIONS

(classées dans l'ordre de citation dans le rapport)

1. Elaborer des indicateurs de suivi permettant d'assurer le pilotage opérationnel des actions engagées dans l'ensemble des schémas stratégiques. *Mise en œuvre partielle.*
2. Systématiser la réalisation de bilans de ses schémas à leur terme. *Non mise en œuvre.*

Les recommandations et rappels au respect des lois et règlements formulés ci-dessus ne sont fondés que sur une partie des observations émises par la chambre. Les destinataires du présent rapport sont donc invités à tenir compte des recommandations, mais aussi de l'ensemble des observations détaillées par ailleurs dans le corps du rapport et dans sa synthèse.

Au stade du rapport d'observations définitives, le degré de mise en œuvre de chaque recommandation est coté en application du guide de la Cour des comptes :

- Mise en œuvre complète : pour les recommandations pour lesquelles la mise en œuvre en cours a abouti à une mise en œuvre complète ; lorsque la mise en œuvre incomplète a abouti à une mise en œuvre totale.
- Mise en œuvre partielle : pour les processus de réflexion ou les mises en œuvre engagées.
- Non mise en œuvre : pour les recommandations n'ayant donné lieu à aucune mise en œuvre ; pour les recommandations ayant donné lieu à une mise en œuvre très incomplète après plusieurs suivis ; quand l'administration concernée s'en tient à prendre acte de la recommandation formulée.
- Refus de mise en œuvre : pour les recommandations pour lesquelles un refus délibéré de mise en œuvre est exprimé.
- Devenue sans objet : pour les recommandations devenues obsolètes ou pour lesquelles le suivi s'avère inopérant.

INTRODUCTION

Aux termes de l'article L. 211-3 du code des juridictions financières, « par ses contrôles, la chambre régionale des comptes contrôle les comptes et procède à un examen de la gestion. Elle vérifie sur pièces et sur place la régularité des recettes et dépenses décrites dans les comptabilités des organismes relevant de sa compétence. Elle s'assure de l'emploi régulier des crédits, fonds et valeurs. L'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations ».

Le contrôle des comptes et de la gestion du département de l'Hérault, à compter de l'exercice 2018 jusqu'à la période la plus récente, a été ouvert le 11 janvier 2023 par lettre de la présidente de la chambre à M. Kléber MESQUIDA, président du département et ordonnateur unique sur la période sous revue.

Ce contrôle s'inscrit dans le cadre d'une enquête des juridictions financières relative à la prise en compte des aléas et risques naturels dans l'aménagement du littoral Méditerranéen.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 4 septembre 2023.

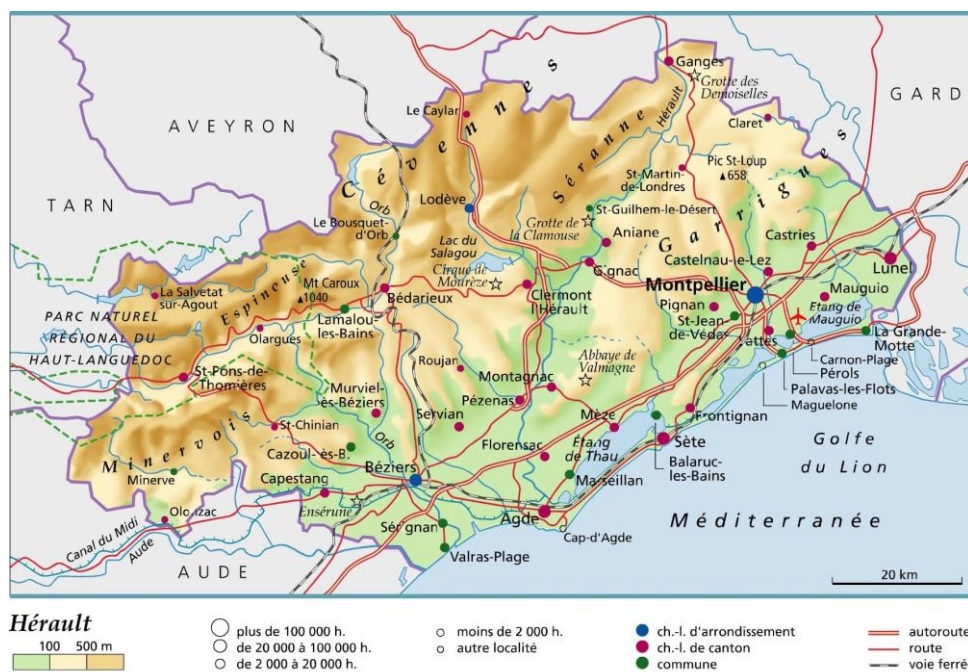
Lors de sa séance du 26 septembre 2023, la chambre a arrêté des observations provisoires qui ont été transmises à M. Kléber MESQUIDA.

Après avoir examiné la réponse reçue, la chambre, dans sa séance du 17 janvier 2024, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

1. LES CARACTERISTIQUES ET ENJEUX DU LITTORAL HERAULTAIS

Le département de l'Hérault, d'une superficie de 6 101 km² le classant au rang des départements de taille moyenne, est situé au sud-est de la Région Occitanie au cœur du grand amphithéâtre méditerranéen. Bénéficiant d'une côte principalement sableuse s'étendant sur 87 km¹ de littoral, son relief est marqué à l'ouest et au nord-ouest par le rebord méridional du Massif central. S'étagent ensuite jusqu'à la mer des zones de garrigue, des plaines agricoles et des étangs. Les lidos, cordons de sable souvent fragiles séparant les lagunes de la mer, figurent au nombre des paysages emblématiques du littoral héraultais².

carte 1 : situation géographique du département 34



Source : encyclopédie Larousse

1.1. Une zone géographique d'une grande richesse naturelle à préserver

1.1.1. Une façade littorale du département 34 couverte par la loi littoral

Dans son acception courante, le littoral se définit comme une zone sinueuse où s'établit le contact entre la mer ou un lac et la terre. Ce terme revêt ainsi un sens plus large que celui de rivage et de côte, qui désignent respectivement les domaines du littoral soumis directement ou indirectement à l'action de la mer.

L'article 1^{er} de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral disposait³ que « Le littoral est une entité géographique qui appelle une politique spécifique d'aménagement, de protection et de mise en valeur. ». Cette politique d'intérêt général tend à la lutte contre l'érosion, la préservation des sites et paysages et du patrimoine ainsi

¹ Chiffre INSEE.

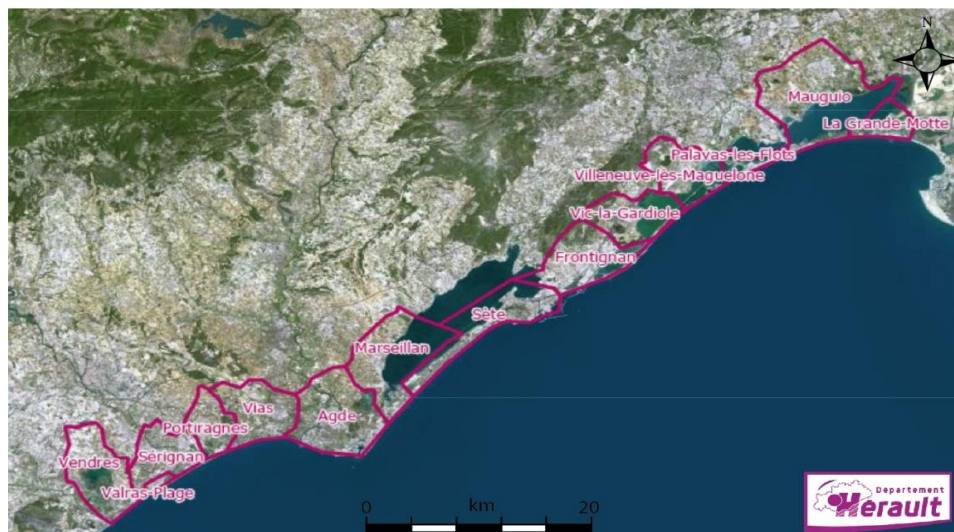
² Le lido de Villeneuve-lès-Maguelone, qui abrite la cathédrale de Maguelone classée au titre des monuments historiques depuis 1840, constitue l'un des sites les plus sauvegardés et sauvagés du littoral méditerranéen.

³ Avant son abrogation par l'ordonnance n° 2000-914 du 18 septembre 2000 relative à la partie législative du code de l'environnement.

que la préservation et le développement des activités économiques liées à la proximité de l'eau. L'article L. 121-23 du code de l'urbanisme impose aux documents réglementaires et autorisations d'urbanisme de préserver les espaces terrestres et marins, les sites et paysages remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral ainsi que les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques. Les plages et lidos, les forêts et zones boisées côtières et les zones humides et milieux temporairement immergés font partie de ces espaces et milieux à préserver⁴. A cet égard, la loi littoral prévoit l'interdiction de toute construction et installation nouvelle à moins de 100 mètres du rivage, la préservation des espaces remarquables, la préservation des coupures d'urbanisation, l'extension limitée de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage, et, en dehors de ces zones, l'obligation de réaliser les extensions de l'urbanisation en continuité avec les agglomérations et villages existants dans les secteurs déjà urbanisés.

Eu égard à leurs caractéristiques géographiques, 26 communes du département de l'Hérault ont été classées au titre de la loi littoral⁵. La première moitié d'entre elles bénéficie d'une façade maritime sur le Mer Méditerranée. Le classement de l'autre moitié a été justifié par leur localisation en bordure d'étangs, notamment des étangs de Thau et de l'Or.

carte 2 : communes de l'Hérault bénéficiant d'une façade maritime



Source : Département de l'Hérault - Observatoire départemental climatologie, eau, environnement, littoral

De superficies très variables⁶, ces 26 communes relevant de la loi littoral couvrent un total de 594,93 km², soit 9,75 % de la superficie totale du département de l'Hérault⁷.

1.1.2. Une biodiversité faisant l'objet de protections diversifiées

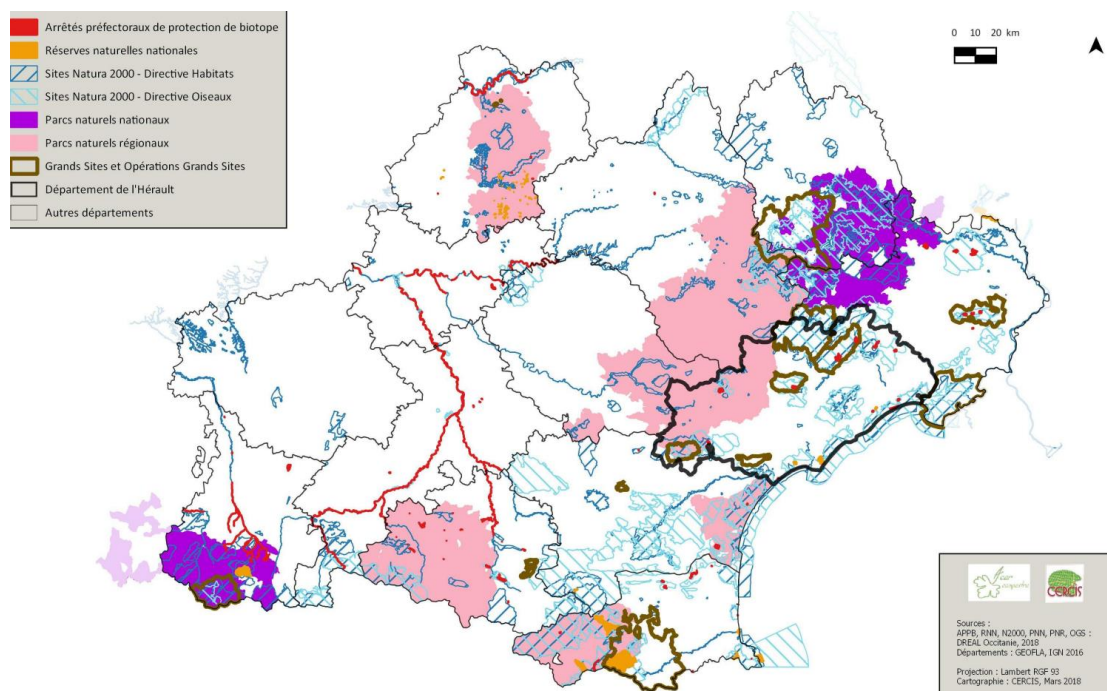
Le département de l'Hérault se caractérise, de manière générale, par la richesse de sa biodiversité.

⁴ Article R. 121-4 du code de l'urbanisme.

⁵ Selon l'article L. 321-2 du code de l'environnement, sont considérées comme communes littorales les communes riveraines : 1°) des mers et océans, des étangs salés et des plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1 000 hectares ; 2°) des estuaires et des deltas lorsqu'elles sont situées en aval de la limite de salure des eaux et participent aux équilibres économiques et écologiques littoraux.

⁶ Allant de 3,5 km² pour la commune de Bouzigues à 51,71 km² pour la commune de Marseillan.

⁷ Voir annexe 1.

carte 3 : périmètres de protection du patrimoine naturel héraultais

Source : Schéma départemental des espaces naturels sensibles (SDENS) 34

En ce qui concerne plus particulièrement la zone littorale, les étangs palavasiens bénéficient du label Ramsar sur les zones humides d'importance internationale, pour une surface totale de 5 797 ha incluant les lagunes et les zones humides périphériques. Figurent au nombre des sites d'intérêt communautaire (directive Habitat) du réseau Natura 2000 divers étangs⁸, la mare du Plateau de Vendres (17,6 ha), la corniche de Sète (13,16 ha) ou encore les côtes sableuses de l'infralittoral languedocien (8 678 ha). Si aucune commune littorale n'appartient à un Parc national de France ou marin, cinq d'entre elles sont incluses dans des réserves naturelles nationales, en particulier de Bagnas (Agde, Marseillan), de l'Estagnol (Villeneuve-lès-Maguelone) et de Roque-Hautes (Portiragnes, Vias), pour un total de 794,30 ha. Quatre ZNIEFF⁹ marines de type 2 peuvent également être recensées¹⁰.

Le conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres¹¹ assure un rôle majeur de protection des espaces naturels, sur un périmètre d'intervention de 14 000 ha.

1.2. Une attractivité du littoral héraultais à l'origine d'une forte anthropisation

Depuis les années 1960, le littoral est devenu la principale localisation des activités humaines dans le département de l'Hérault, auparavant tournées vers l'arrière-pays. Les aménagements qui y ont été réalisés (stations balnéaires, urbanisation rétro-littorale, infrastructures de transport et portuaires, ouvrages de protection...) ont profondément bouleversé la géographie et l'occupation de cet espace.

⁸ Palavasiens, de Mauguio, de Thau et de Bagnas.

⁹ Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique.

¹⁰ Les Aresquiers, Le Coulombray, le Plateau rocheux de Palavas-Carnon et la Zone marine agathoise.

¹¹ Etablissement public administratif national français créé en 1975.

1.2.1. Un accroissement démographique globalement marqué

Sur la période 2013-2018, l'Hérault a compté chaque année 13 400 habitants supplémentaires, soit une évolution annuelle moyenne de + 1,2 % (contre 0,4 % en France métropolitaine). Avec 1 188 973 habitants en 2020, le département de l'Hérault se situait en 18^{ème} position sur le plan national.

Si les données disponibles au 1^{er} janvier 2023 confirment globalement cette tendance, la démographie des communes littorales connaît parfois des évolutions disparates. Ainsi, certaines communes ont vu leur nombre d'habitants augmenter sur la période de 2018 à 2022, à l'instar de Sète¹², quand d'autres villes comme Agde ont connu une diminution de celui-ci¹³.

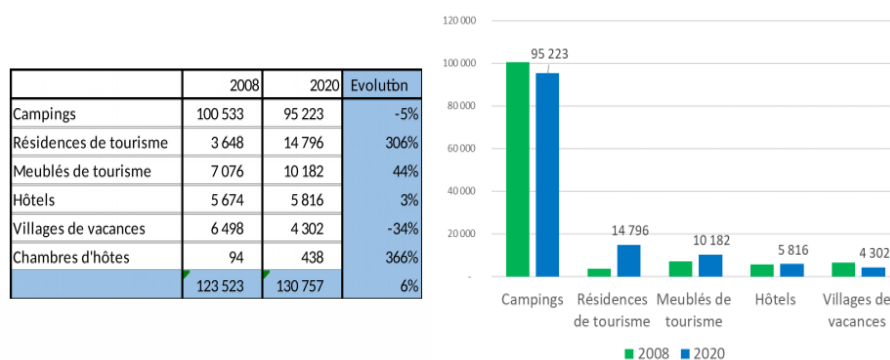
1.2.2. Un dynamisme touristique et résidentiel notable

Dans un contexte où des pays limitrophes comme l'Espagne polarisaient une part importante des touristes, la Mission Racine¹⁴ a constitué un levier majeur pour le développement touristique du territoire héraultais, appelant la généralisation d'un tourisme de masse matérialisé par une forte concentration spatiale (littoral) et temporelle (juillet-août) puis le développement des campings, des résidences secondaires et des infrastructures de plaisance. Son caractère naturel a constitué par ailleurs un élément d'attractivité majeur de ce territoire.

Ainsi, en 2018, le département de l'Hérault constituait la première destination touristique de la région Occitanie et la quatrième au niveau national. Il se positionnait également au premier rang des départements en termes de fréquentation des campings. L'offre d'établissements d'hébergements marchands sur le littoral héraultais, qui concentre environ 80 % de la fréquentation touristique, illustre cette prépondérance touristique des campings, qui représentaient 72,82 % des 130 757 lits recensés cette année-là.

tableau 1

Evolution de l'offre en hébergements marchands 2008/2020



Source : Hérault tourisme

Le département de l'Hérault comptait également 132 500 résidences secondaires cette même année 2020, dont 89 000 sur le littoral, ce qui représente une capacité de 662 600 lits

¹² Dont la population est passée de 43 686 à 45 175 habitants.

¹³ De 29 090 à 25 589 habitants.

¹⁴ Créée en 1963 par le Général De Gaulle en vue de développer des infrastructures touristiques dans les départements de la région (Gard, Hérault, Aude et Pyrénées-Orientales), cette mission a été à l'origine de la création de grands pôles touristiques et de stations balnéaires telles que la Grande-Motte, Gruissan, le Cap d'Agde ou encore Saint-Cyprien.

touristiques, dont 446 000 sur le littoral. Ces résidences secondaires représentaient alors 18,1 % du parc total de logements¹⁵, alors que la moyenne de la France métropolitaine se situe aux alentours de 10 %.

Quoique le parc de logement soit très fourni sur la frange littorale, la croissance de l'offre de logements ne suffit pas à satisfaire la demande, en particulier pour les résidences principales compte tenu de la concurrence des usages dans ces zones touristiques, notamment avec les résidences secondaires et les meublés de tourisme.

En 2019, le nombre total de nuitées sur le littoral héraultais était estimé à 80 millions environ, réparti à hauteur de 47 millions de nuitées pour les résidents (58,4 %), 6,5 millions pour les habituellement présents (8,1 %) et 27 millions pour les touristes (33,6 %).

Cette économie touristique génère chaque année un nombre important d'emplois directs ou indirects (33 700 en 2021), représentant en moyenne 7 % de l'emploi du département de l'Hérault et pouvant s'élever jusqu'à 10 % en haute-saison¹⁶. La prégnance de ce secteur d'activité se manifeste également tant dans la structure de l'emploi, marquée par une forte saisonnalité, que sur un plan fiscal, 12,1 millions d'euros de taxe de séjour¹⁷ ayant été collectés en 2021.

1.2.3. Des activités maritimes concentrées notamment dans les ports

Selon le Schéma de développement des ports départementaux et des filières maritimes 2018-2021, les trois filières maritimes, à savoir la conchyliculture (450 entreprises et 2 000 emplois), la pêche (500 unités de pêche, 800 marins et deux criées à Sète et Agde) et le nautisme (19 ports de plaisance et 250 entreprises) représentaient un chiffre d'affaires total de 236 M€ en 2017. La lagune de Thau, où s'exercent par ailleurs des activités nautiques et balnéaires, produit aujourd'hui 80 % des coquillages méditerranéens et 10 % de la production nationale.

Cette économie maritime repose sur de nombreuses infrastructures portuaires, dont certaines relèvent de la compétence de la Région Occitanie¹⁸. Ainsi qu'il sera détaillé infra, le département de l'Hérault a, dans le cadre de l'entrée en vigueur de la loi NOTRe¹⁹, fait le choix de conserver la compétence relative à la création, à l'aménagement et à la gestion des ports dits départementaux, c'est-à-dire ceux qui ont des enjeux de proximité et une gestion unifiée. Il a ainsi la charge de la gestion de huit ports départementaux, qui se répartissent en trois catégories (ports de pêche, ports de pêche ou conchyliculture et ports mixtes). Six d'entre eux se trouvent localisés autour de la lagune de Thau.

¹⁵ La commune d'Agde représentait à elle seule plus de 30 000 résidences secondaires.

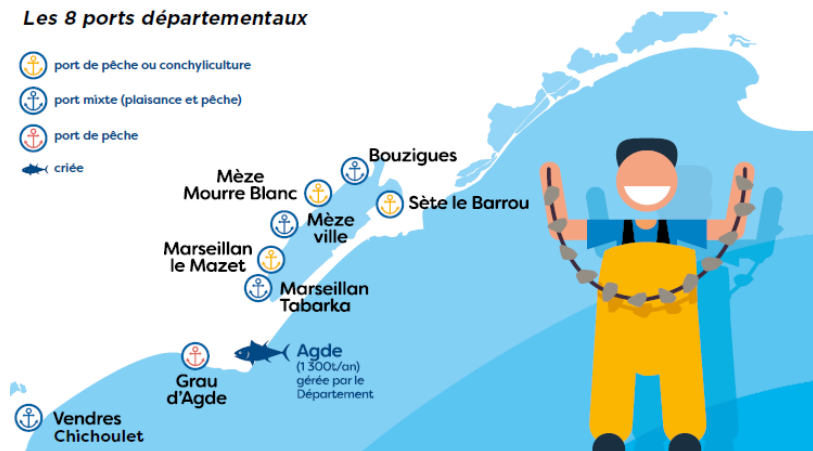
¹⁶ Il s'agit d'un des volumes d'emplois touristiques les plus élevés de métropole, hors Île-de-France, derrière les départements des Alpes-Maritimes, des Bouches-du-Rhône et du Var.

¹⁷ Dans les communes touristiques (notamment du littoral), le conseil municipal peut instituer, pour chaque nature d'hébergement à titre onéreux, une taxe de séjour (articles L. 2333-26 à L. 2333-34 du code général des collectivités territoriales).

¹⁸ Le « Port de Sète – Sud de France » constitue le premier port de pêche français en Méditerranée depuis le milieu des années 2000 et le quinzième port de pêche français en volume. Il fait également partie des 42 installations de plaisance maritimes et fluviales de la région Occitanie.

¹⁹ Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

carte 4 : le maillage portuaire départemental



Source : Hérault littoral

L'ensemble des services portuaires qui y sont disponibles²⁰ apparaissent indispensables aux professionnels de l'ostréiculture et de la conchyliculture pour l'exercice de leurs activités économiques. A ce titre, le département de l'Hérault est amené à réaliser parfois des investissements conséquents pour assurer la modernisation des infrastructures portuaires, ainsi qu'il l'a fait pour le port du Grau d'Agde et sa criée de 2011 à 2022.

Les ports de plaisance offrent généralement plusieurs centaines de places de taille variable pour des bateaux de plaisance (à voile et à moteur) d'une longueur allant d'environ cinq mètres à une vingtaine de mètres. A cet égard, le littoral héraultais comportait 10 974 places dans les ports de plaisance en 2020, s'ajoutant aux 1 170 places dans les ports à sec. Toutefois, à l'instar des ports de plaisance qui souffrent d'une fréquente saturation²¹, les quatre ports mixtes du département de l'Hérault connaissaient tous, au 1^{er} janvier 2021, un taux d'occupation de 100 %. Ainsi, de nombreuses demandes d'emplacements se trouvaient alors non satisfaites et placées sur liste d'attente²².

L'exploitation des ports (industriels, de pêche et de plaisance), de même que leur construction, est de nature à revêtir de nombreux impacts environnementaux. Ces impacts peuvent être directs : pollutions chroniques générées par les hydrocarbures provenant de l'activité maritime et portuaire courante, pollutions accidentelles ou liées aux dégâts des tempêtes ou encore rejets involontaires de carburants et d'huiles de vidange²³. Ces impacts peuvent aussi être indirects : artificialisation supplémentaire du site ou pollution lumineuse affectant les oiseaux sur leurs trajets de migration. Comme le relève la Banque mondiale²⁴, les océans et mers sont particulièrement menacés par la pollution plastique. Chaque année, environ huit millions de tonnes de plastique provenant de sources terrestres y sont déversées, ce qui porte atteinte aux économies, aux écosystèmes et à la sécurité alimentaire. Deux actions mises en œuvre par le département de l'Hérault²⁵ sont directement liées à cette problématique.

²⁰ Services de lamanage et de pilotage, dockers, manutentionnaires, pêcheurs, gardiens...

²¹ D'après une étude menée en mai 2011 par la Fédération française des ports de plaisance (FFPP), le nombre de places manquantes en France peut être évalué à environ 50 000.

²² Ce chiffre était de 137 pour le port de Bouzigues, 107 pour le port de Mèze, 17 pour le port de Marseillan-Tabarka et 133 pour le port de Vendres – le Chichoulet.

²³ La pollution de type urbain provenant de l'habitat à bord des bateaux dans le bassin portuaire peut être significative (rejets de lessives, shampoings, savons...).

²⁴ <https://www.banquemondiale.org/fr/topic/oceans-fisheries-and-coastal-economies>

²⁵ Expérimentation de l'affichage environnemental des campings et installation de poissons gloutons sur certaines communes littorales (voir infra).

Le littoral héraultais se trouve ainsi confronté à la nécessité croissante de promouvoir une Economie bleue²⁶. La signature, le 18 octobre 2022, d'une charte territoriale d'engagement des acteurs de l'économie bleue 2022-2025 sur le territoire de Sète Agglopôle Méditerranée s'inscrit pleinement dans cette démarche²⁷.

1.2.4. Un monde agricole confronté à des défis environnementaux

La viticulture forme, avec la production de céréales et l'oléiculture, le triptyque agricole traditionnel méditerranéen. Au sein de la région Occitanie, qui constitue le premier bassin de production vinicole français, l'Hérault représente le tiers de la production totale via un réseau dense de 59 caves coopératives qui assurent 2/3 des volumes produits. Bien qu'implantée de manière moins prépondérante sur le littoral que dans l'arrière-pays, la viticulture y est néanmoins présente, avec plusieurs appellations de renom (muscats de Frontignan et de Lunel ou Picpoul de Pinet). Sur le cordon littoral, notamment celui proche de la Camargue, l'élevage de taureaux et de chevaux domine, en lien avec les activités touristiques.

Comme leurs homologues du monde maritime, les professionnels du monde agricole héraultais font face à plusieurs défis environnementaux consistant notamment à gérer la ressource en eau et réduire les impacts de leur activité sur la biodiversité et la santé.

1.2.5. Les effets négatifs induits par l'urbanisation du littoral héraultais

La constitution d'une armature urbaine autour d'un réseau de villes dense tout le long du littoral héraultais est source de plusieurs effets négatifs.

L'artificialisation²⁸ des sols constitue le premier d'entre eux. Bien que le phénomène se soit ralenti par rapport à la période 2000-2006, les sols artificialisés représentaient 10,4 % du territoire héraultais en 2018, soit au-dessus de la moyenne de 9 % recensée en France métropolitaine.

L'étalement urbain s'accompagne également d'une très grande concentration spatiale de la population sur la frange littorale. Ainsi, 80 % de la population du département de l'Hérault se retrouve localisée sur un tiers de son territoire, et notamment sur les périmètres couverts par les quatre communautés d'agglomération et la communauté de communes qui constituent sa frange littorale. Or cette concentration spatiale augmente les besoins en infrastructures et logements qui accentuent eux-mêmes l'artificialisation des sols et, partant, la réduction des espaces naturels et agricoles de la plaine littorale²⁹. En outre, elle multiplie le nombre de personnes potentiellement exposées aux risques naturels, notamment de submersion marine et d'inondation.

Traduction économique de ce phénomène, les prix élevés du foncier poussent les ménages les plus modestes à s'éloigner des zones urbaines pour se loger et certains agriculteurs à vendre leurs terres. En septembre 2022, le prix moyen au mètre carré des terrains constructibles était de

²⁶ Modèle économique inventé par l'entrepreneur belge Gunter Pauli et s'inspirant de la nature et de ses écosystèmes parvenant à fournir de l'énergie et des aliments pour maintenir et développer la vie de l'ensemble des êtres vivants.

²⁷ Le « Pacte de Croissance bleue » est un cadre d'action, sans engagement juridique, dans lequel les acteurs se reconnaissent comme partenaires et s'engagent à interagir en faveur de la filière.

²⁸ Selon l'INSEE, l'artificialisation consiste « en la transformation d'un sol à caractère agricole, naturel ou forestier par des actions d'aménagement, pouvant entraîner son imperméabilisation totale ou partielle ». Il s'agit de l'une des causes premières de la réduction de la biodiversité et du changement climatique puisque les sols artificialisés n'absorbent plus le dioxyde de carbone (CO2).

²⁹ De grands chantiers d'infrastructures nationales et départementales, ayant eu de forts impacts sur les espaces naturels et agricoles de la plaine littorale, ont été engagés (déplacement de l'A9, contournement routier de Béziers...).

228 € dans l'Hérault, contre 173 € en France métropolitaine³⁰. En juillet 2023, celui-ci a enregistré une forte hausse au niveau du département héraultais pour atteindre 356 €, alors qu'au niveau national une légère baisse a été constatée (168 €). L'examen de l'évolution du prix moyen au m² de l'immobilier sur un échantillon de sept communes du littoral héraultais confirme cette tendance haussière. En effet, celui-ci a augmenté sans discontinuer sur la période 2014-2021, pour atteindre un maximum de 4 959 euros le m² en 2021 à Palavas-les-Flots. Les communes d'Agde et de Sète ont enregistré le nombre le plus élevé de mutations au cours de ces sept années.

1.3. Des communes du littoral héraultais sensibles aux risques naturels

Pourtant, le littoral héraultais est, au même titre que l'ensemble de la façade méditerranéenne, soumis à plusieurs types de risques naturels majeurs.

1.3.1. Un accroissement des risques inondation et de submersion marine

Premier risque naturel en France par le nombre de personnes exposées et l'importance des dommages qu'il provoque, les inondations concernent tous les territoires de métropole et d'outre-mer. Multi causal, ce risque peut avoir pour origine un débordement des cours d'eau (lié à une crue ou montée du niveau de l'eau), un ruissellement (lié à des précipitations très intenses, notamment en milieu urbain), une remontée de nappe (précipitations de longue durée augmentant le niveau de la nappe phréatique) ou une montée des eaux des étangs et des canaux.

S'agissant de la Région Occitanie, 97 % de ses communes ont été déclarées au moins une fois en état de catastrophe naturelle depuis 1982, du fait notamment du régime hydrologique méditerranéen spécifique qui se caractérise par une alternance de crues subites³¹ et de périodes de sécheresse³². Ainsi, toutes les communes, sous l'effet de l'intensité des épisodes cévenols et de l'urbanisation, sont soumises au risque de ruissellement. De par sa façade littorale, le département de l'Hérault est particulièrement exposé au risque inondation, également présent au niveau des étangs et des cours d'eau qu'il abrite. Ainsi, près de 129 000 personnes résident en zone inondable, soit près de 10 % de la population du département. La commune de Frontignan a fait l'objet de 14 déclarations d'état de catastrophe naturelle sur la période de 1999 à 2019 du fait des phénomènes d'inondation et de coulées de boues. Les communes de Mèze et de Sète l'ont été pour leur part à dix reprises sur cette même période.

La submersion marine est une inondation temporaire des zones côtières par la mer dans des conditions météorologiques et océaniques défavorables. Ce phénomène est étroitement lié au changement climatique, qui génère une augmentation du niveau moyen de la mer et constitue ainsi un facteur majorant des risques littoraux. Le 5^{ème} rapport du GIEC³³ a confirmé l'accélération de ce phénomène en raison du changement climatique. Alors qu'il augmentait de 1,7 mm par an au 20^{ème} siècle, le rythme est désormais évalué à 3,2 mm par an. Ainsi, à l'horizon 2100, les études anticipent une augmentation supplémentaire de 50 cm à 1 m.

Au total, au niveau départemental, 674 millions d'euros d'indemnisation ont été accordées de 1982 à 2016 au titre des dégâts provoqués par les inondations, soit une moyenne de 31 millions d'euros par an³⁴.

³⁰ Source : terrain-construction.com / Data.gouv.fr.

³¹ Les « crues cévenoles », montée des eaux pouvant atteindre un mètre par heure.

³² Source : préfecture de l'Hérault - Dossier départemental sur les risques majeurs, 2021.

³³ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat.

³⁴ Source : préfecture de l'Hérault. Regard sur l'Hérault, 1^{er} décembre 2021.

1.3.2. La difficile limitation des phénomènes d'érosion du trait de côte et de salinisation des nappes phréatiques

Caractérisée par son action lente et prévisible³⁵, l'érosion du trait de côte résulte d'un déséquilibre entre les bilans sédimentaires entrants et sortants. Ce phénomène d'érosion du littoral affecte le littoral héraultais, quoique de manière inégale. En effet, si l'ensemble du golfe d'Aigues-Mortes qui s'étend du delta du Rhône jusqu'à Carnon présente un solde sédimentaire positif³⁶, tel n'est pas le cas de la zone localisée à l'ouest des communes d'Agde, Vias, Vendres, Sérignan, Valras et Portiragnes. Sans avoir atteint le niveau critique de certaines communes de la côte aquitaine, ces six communes doivent faire face à une érosion du littoral marquée que les travaux mis en œuvre peinent à contenir³⁷.

La restauration du cordon dunaire sur le lido de Sète à Marseillan, lancée sur la période de 2003 à 2015, a constitué la plus grande opération de ce type en Méditerranée. Cofinancée par l'Union européenne, les collectivités territoriales, et EPCI concernés et l'Etat, elle a consisté à déplacer la route littorale qui formait à l'arrière de la plage un point dur de rocher et de bitume aggravant l'érosion. Le cordon dunaire a été reconstitué à l'aide de ganivelles pièges à sable³⁸. L'engraissement en sable de la plage et des petits fonds a nécessité 300 000 m³ de sable issus de la flèche sous-marine de l'Espiguette³⁹.

figure 1 : l'opération de reconstitution du cordon dunaire à Sète



Source : Sète agglomération Méditerranéenne

Les communes du littoral héraultais sont également confrontées au phénomène de salinisation des nappes phréatiques, à savoir la raréfaction avérée et progressive de leur ressource en eau potable. Le mécanisme naturel d'intrusion du biseau salé dans les nappes d'eau douce a pour effet de rendre inexploitable cette ressource, aussi bien aux fins de consommation (eau

³⁵ Les risques liés à l'érosion du littoral ne sont pas qualifiés de « risques naturels » pour la mise en œuvre du fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM) dit Fonds Barnier.

³⁶ Dans cette zone, les terres gagnent sur la mer, l'enjeu pour les collectivités étant alors de gérer l'excédent de sédiment et de sable apportés par le Rhône.

³⁷ A Vias, une première tranche de travaux a été lancée en 2015 sur 900 mètres de linéaires avec le déplacement de certains campings.

³⁸ Celles-ci évitent la dispersion du sable et permettent la fixation des végétaux.

³⁹ Chiffres Sète agglomération Méditerranéenne.

potable) que pour la production agricole (irrigation). Pour tenter de le contenir, les viticulteurs de Sérignan installés sur les terres alluvionnaires doivent inonder chaque hiver leurs vignes. Ces opérations, effectuées deux à trois fois par an, représentent un coût non négligeable pour les exploitants, seul un tiers de l'eau utilisée étant pompée directement dans le fleuve Orb voisin, le reste étant acheté au réseau du Bas-Rhône.

1.3.3. Les autres risques naturels et technologiques

Plusieurs communes littorales s'avèrent confrontées, lors des sécheresses, au risque naturel de retrait-gonflement des argiles⁴⁰, à l'instar de Balaruc-les-Bains et Mèze qui ont respectivement bénéficié à ce titre de déclarations d'état de catastrophe naturelle en 2007, 2008 ainsi qu'en 2019 et 2020.

S'agissant enfin des risques technologiques, le BRGM a recensé plusieurs communes littorales abritant des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). Tel est le cas de Balaruc-les-Bains (une usine non Seveso), de Frontignan (deux usines Seveso seuil haut et une usine non Seveso) et de Sète (cinq usines non Seveso et une usine Seveso seuil bas).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Situé au cœur du grand amphithéâtre méditerranéen, le département de l'Hérault bénéficie, de par la localisation de 26 communes sur sa façade littorale ou à proximité d'étangs, d'une protection réglementaire étendue au titre de la loi littoral. La richesse de sa biodiversité et de ses paysages, qui contribue notablement à son attractivité, impose des contraintes d'aménagement fortes de son territoire en général et de sa frange littorale en particulier qui découlent des nombreuses protections environnementales dont il fait l'objet.

Cette attractivité du littoral héraultais, que la Mission Racine a eu pour objet d'impulser dès les années 1960, a généré une forte anthropisation de cet espace. Lieu d'exercice de nombreuses activités économiques, notamment touristiques et maritimes, il se caractérise par une forte concentration de la population qu'a renforcé son dynamisme démographique. L'urbanisation du littoral héraultais, qui s'illustre notamment par la présence d'infrastructures portuaires et de nombreux établissements d'hébergements marchands et de résidences principales et secondaires, accroît l'artificialisation des sols, les pressions immobilières et les atteintes potentielles à l'environnement.

Dans un contexte de réchauffement climatique provoquant une augmentation du niveau moyen de la mer, la frange littorale du département de l'Hérault se trouve particulièrement exposée aux risques naturels de submersion marine et d'inondation. L'érosion du trait de côte et la salinisation des nappes phréatiques, qui se caractérisent par leur action lente, apparaissent difficiles à contenir en dépit de nombreuses actions mises en œuvre. L'existence de ces risques naturels n'a toutefois pas eu d'impact sur le dynamisme du marché immobilier, dont les prix n'ont cessé d'augmenter au cours de la période sous revue.

⁴⁰ Le matériau argileux présente la particularité de voir sa consistance se modifier en fonction de sa teneur en eau. Ces modifications de consistance peuvent s'accompagner, en fonction de la structure particulière de certains minéraux argileux, de variations de volume plus ou moins conséquentes : fortes augmentations de volume (phénomène de gonflement) lorsque la teneur en eau augmente, et inversement, rétractation (phénomène de retrait) en période de déficit pluviométrique marqué.

2. LA STRATEGIE DEPARTEMENTALE D'AMENAGEMENT DU LITTORAL ET SA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE

Affichant un caractère ambitieux et se prévalant d'une antériorité historique, la stratégie départementale d'aménagement du littoral héraultais se trouve confrontée en pratique à plusieurs enjeux de mise en œuvre.

2.1. Un périmètre d'intervention à sécuriser compte tenu des redéfinitions légales de compétences

2.1.1. Un département historiquement investi

La participation historique du Département de l'Hérault en matière d'aménagement et de préservation du littoral a pris plusieurs formes.

Engagé dès la Mission Racine dans des actions de gestion de l'érosion du trait de côte et de mise en valeur des plages, son intervention s'est prolongée dans le cadre de la Mission Littoral des années 2000 puis de la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte (SNGITC) adoptée par l'Etat en 2012 et déclinée en 2018 à l'échelle régionale dans la Stratégie régionale de gestion intégrée du trait de côte (SRGITC) Occitanie. Le Département de l'Hérault a, dans un premier temps (années 1980-1990), soutenu des collectivités pour la construction d'ouvrages maritimes en dur (épis et brise-lame) pour lutter contre l'érosion, notamment sur le territoire des communes d'Agde, Valras et Vias. Puis il a privilégié, lorsque celles-ci étaient techniquement possibles, des solutions de recomposition spatiale⁴¹ en arrière de front de mer et la restauration des plages et des cordons dunaires⁴². Il a ainsi conduit en maîtrise d'ouvrage directe des opérations sur ses propres infrastructures (suppression de la RD 59 sur la zone de Mauguio - Carnon- lido du Petit Travers, recul de la RD 612 sur le lido de Sète à Marseillan). Il a également conduit des opérations en co-maîtrise d'ouvrage ou en délégation de maîtrise d'ouvrage lors des opérations de renaturation du lido de Villeneuve-lès-Maguelone, de désensablement du port du Chichoulet à Vendres et de renaturation du cordon dunaire de Fleury d'Aude.

Luttant contre les nuisances affectant les étangs et les marais notamment en période estivale, le Département de l'Hérault a contribué dès 1958 à la mise en œuvre d'une politique de démoustication déléguée au Centre départemental de démoustification puis à l'Entente interdépartementale pour la démoustication (EID) du littoral méditerranéen, à qui il confie depuis 1997 des missions de suivi du littoral héraultais.

En termes de préservation des milieux naturels, le Département de l'Hérault a, dès les années 1980, classé l'intégralité de ses zones naturelles et agricoles en Espaces naturels sensibles (ENS) et impulsé la création de la plupart des établissements publics territoriaux de bassin (EPTB) départementaux chargés de l'animation et de la politique locale de l'eau. A cet égard, la politique foncière du département lui a permis d'acquérir près de 9 000 ha d'espaces naturels au cours des quarante dernières années.

Le Département de l'Hérault est également l'une des premières collectivités territoriales à avoir fait procéder dès l'année 2011 à un diagnostic, élaboré par deux cabinets d'étude, portant sur la vulnérabilité du département au changement climatique.

⁴¹ Déplacement des enjeux (habitations, campings, routes...).

⁴² Techniques dites « douces ».

2.1.2. Des modifications législatives en 2014 et 2015 favorables aux échelons intercommunaux et régionaux

L'échelon départemental, intercalé d'un point de vue administratif entre l'échelon régional et l'échelon communal ou intercommunal, a été confronté à une redéfinition législative des compétences en deux temps.

La loi « MAPTAM »⁴³ du 27 janvier 2014 a d'abord conduit au transfert de la compétence obligatoire de « gestion des milieux aquatiques et prévention contre les inondations » (GEMAPI) au profit des communes et des EPCI à fiscalité propre. Depuis le 1^{er} janvier 2018, la mise en œuvre des actions correspondantes est en principe exclusivement confiée aux communes et à leurs EPCI à fiscalité propre. Ainsi, et sauf à ce qu'il ait conclu une convention dérogatoire lui permettant de poursuivre son action antérieure au-delà du 1^{er} janvier 2020, le département n'est plus compétent pour intervenir en matière de GEMAPI et engager des dépenses à ce titre. Il peut néanmoins, de manière résiduelle, participer aux opérations dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par les communes ou leurs groupements (article L. 1111-10 du CGCT) et mobiliser ses compétences d'appui au développement des territoires ruraux (article L. 3232-1 du même code).

La loi « NOTRe » du 7 août 2015, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016, a supprimé pour sa part la clause générale de compétence dont les départements et les régions bénéficiaient jusqu'alors. Hormis ces compétences propres, qui portent notamment sur la gestion des espaces naturels sensibles (ENS) et les ports professionnels et mixtes, le département ne peut plus intervenir depuis lors que dans le cadre de compétences partagées⁴⁴ ou résiduelles, cette dernière hypothèse concernant en particulier les interventions économiques⁴⁵.

Si la loi NOTRe a réaffirmé la vocation de l'échelon départemental à assurer la promotion des solidarités et de la cohésion territoriale, cette compétence ne saurait avoir ni pour objet ni pour effet de fonder un périmètre d'intervention indéfiniment extensif. Ainsi, l'action du département de l'Hérault en matière d'aménagement du littoral ne peut s'exercer que dans le strict respect des principes de répartition des compétences.

2.2. Des documents stratégiques au pilotage imparfait

2.2.1. La stratégie Hérault littoral et ses trois grands piliers complémentaires

Issue d'une réflexion engagée en mars 2018, la stratégie Hérault Littoral a été adoptée par délibération du conseil départemental des 11-13 février 2019. Indiquant vouloir concilier et mettre en cohérence l'ensemble des politiques départementales pour permettre notamment une adaptation du littoral héraultais au changement climatique et aux risques littoraux, le rapport de présentation d'Hérault Littoral comporte un état des lieux – diagnostic ainsi que l'exposé de six engagements et d'une « action phare ». Il comporte également un plan d'actions opérationnel déclinant, pour chaque engagement, les 36 actions envisagées sur la période 2019-2030.

⁴³ Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

⁴⁴ Et notamment les compétences en matière de tourisme, d'aménagement rural, de planification et d'aménagement du territoire.

⁴⁵ La Région est désormais seule compétente pour définir et octroyer des aides en faveur de la création ou d'extension d'activités économiques. Ce n'est que par dérogation que le département peut compléter, sous la forme de subventions et par convention avec la région, les aides accordées par celle-ci aux organisations de producteurs et entreprises exerçant une activité de production, de commercialisation et de transformation de produits agricoles, de la forêt et de la pêche, dans le cadre d'un programme de développement rural et régional ou dans un régime d'aide existant au sens du droit communautaire.

L'engagement n° 1, intitulé « Concilier la préservation de l'environnement, la gestion des risques littoraux et l'attractivité du territoire dans l'aménagement du littoral », comporte huit actions :

- sensibiliser les élus dans les processus d'élaboration des documents d'urbanisme ;
- poursuivre les actions de gestion du trait de côte et de valorisation des plages ;
- protéger et reconquérir les espaces naturels et milieux humides ;
- conforter les Schémas d'intervention foncière existants et en déployer de nouveaux ;
- renforcer les actions du Département en faveur des mobilités durables ;
- préserver la qualité des paysages, capital attractif menacé du Département ;
- engager une réflexion prospective stratégique sur l'aménagement de l'espace littoral ;
- définir l'habitat de demain.

Les cinq autres engagements visent à gérer les enjeux propres au littoral héraultais sous différents angles thématiques.

Pierre angulaire du dispositif, Hérault littoral est complété par trois piliers spécifiques aux ports et filières maritimes, aux espaces naturels sensibles (ENS) et au tourisme.

Adopté par délibération du conseil départemental du 25 juin 2018, le Schéma de développement des ports départementaux et des filières maritimes 2018 – 2021 visait à adapter les huit ports départementaux aux enjeux de protection de l'environnement, d'aménagement de l'espace et de valorisation du territoire et à accompagner les professionnels des trois filières de la pêche, de la conchyliculture et du nautisme dans leurs mutations. Arrivé à son terme depuis près de deux ans, ce schéma n'a pas été renouvelé à l'heure actuelle.

Lui aussi doté d'une vision prospective jusqu'en 2030, le schéma départemental des espaces naturels sensibles (SDENS) 2019-2021 a été adopté par l'assemblée délibérante en février 2019. Procédant de la volonté du département de l'Hérault d'affirmer la compétence qu'il tient de l'article L. 113-8 du code de l'urbanisme⁴⁶, il se décline autour de trois orientations principales, elles-mêmes déployées en cinq axes et 16 actions. Un nouveau SDENS a été adopté pour la période 2023-2028 par délibération du 15 mai 2023. Entendant poursuivre et renforcer les actions antérieures pour préserver les paysages, la biodiversité et la ressource en eau, il intègre le « Plan abeilles et pollinisateurs 34 ».

Adopté le 22 décembre 2017, le Schéma départemental de développement du tourisme et des loisirs (2018 – 2021) s'inscrit dans le cadre de la compétence tourisme que le Département de l'Hérault partage avec les autres acteurs territoriaux. Ce Schéma était articulé autour de trois grandes orientations visant notamment à conforter l'attractivité touristique de l'Hérault pour obtenir plus de retombées économiques par le biais d'une hausse de la fréquentation, tout en favorisant l'équilibre entre les zones du littoral et l'espace rural. Quoique non dépourvu d'axes en faveur du développement durable, il restait imprégné par la logique quantitative issue de la Mission Racine consistant à attirer le maximum de visiteurs, notamment sur le littoral. Le schéma départemental pour un tourisme durable et responsable 2022-2028 qui lui succède⁴⁷ procède de la volonté affichée du Département de l'Hérault de prendre davantage en compte les enjeux environnementaux dans la mise en œuvre de sa politique touristique, en faisant du « paradigme environnemental » son cadre de référence.

⁴⁶ Qui dispose que : « Le département est compétent pour élaborer et mettre en œuvre une politique de protection, de gestion et d'ouverture au public des espaces naturels sensibles, boisés ou non, destinée à préserver la qualité des sites, des paysages, des milieux naturels et des champs naturels d'expansion des crues et assurer la sauvegarde des habitats naturels (...). ».

⁴⁷ Voté par délibération de l'assemblée délibérante du 14 novembre 2022.

2.2.2. Des carences en matière de pilotage opérationnel

La prévision budgétaire exposée dans la stratégie Hérault littoral souffre d'imprécisions. Si le montant total des actions prévues pour les six engagements a pu être évalué à 85,05 M€, le département de l'Hérault n'est pas en mesure d'explicitier la nature des 15 M€ restants sur les 100 millions d'euros prévus sur la période 2019-2021. Aucune information précise et détaillée sur l'exécution des dépenses correspondantes n'a été produite.

Les engagements d'Hérault Littoral et de ses piliers complémentaires sont dépourvus d'effets prescriptifs⁴⁸ et revêtent un caractère programmatique. Leur suivi et de leur évaluation s'avère dès lors essentielle. A cet égard, le Département de l'Hérault ne dispose pas d'étude ou d'audit spécifique sur sa capacité à concilier l'attractivité du littoral et la préservation des enjeux environnementaux.

S'il s'est d'ores et déjà engagé dans l'élaboration d'indicateurs de résultats (tant quantitatifs que qualitatifs), notamment dans le cadre de sa politique de protection des espaces naturels sensibles (ENS) et des six engagements de la stratégie Hérault littoral, cet outil n'est pas encore généralisé à l'ensemble de ses schémas stratégiques, notamment celui relatif au tourisme durable et responsable.

Faute de bilan du Schéma de développement des ports départementaux à son terme échu en 2021, que ne saurait suffire à justifier l'expiration de quatre des huit délégations de service public à la fin 2024, la collectivité départementale n'a pas été en mesure de s'assurer de l'atteinte des objectifs fixés et de l'efficacité des actions engagées. Pourtant, le département de l'Hérault a choisi⁴⁹, lors de l'entrée en vigueur de la loi NOTRe, de conserver sa compétence pour la création, l'aménagement et la gestion de ses huit ports départementaux, qui sont confrontés à des risques naturels significatifs.

En conséquence, la chambre formule auprès du Département de l'Hérault les deux recommandations suivantes :

1. Elaborer des indicateurs de suivi permettant d'assurer le pilotage opérationnel des actions engagées dans l'ensemble des schémas stratégiques. *Mise en œuvre partielle.*
2. Systématiser la réalisation de bilans de ses schémas à leur terme. *Non mise en œuvre.*

2.3. Une gouvernance transversale mais diluée

2.3.1. Un portage interne décloisonné confronté à des enjeux organisationnels

Doté d'un effectif global de 5 450 agents répartis sur le territoire héraultais, le département a recensé 54 agents concourant à l'aménagement du littoral. Ils se trouvent majoritairement rattachés à la DGA chargée du Développement de l'économie territoriale insertion environnement (DETIE) et, dans une moindre mesure, à la DGA Aménagement du territoire, toutes deux rattachées à la direction générale des services. Ces ressources humaines représentent 16 équivalents temps plein (ETPT) pour une masse salariale annuelle évaluée à 1 024 905 euros⁵⁰.

⁴⁸ Notamment à l'égard des tiers, à l'instar des documents d'urbanisme réglementaires.

⁴⁹ Par délibération de son assemblée délibérante du 18 décembre 2015.

⁵⁰ La comptabilisation d'agents affectés au laboratoire vétérinaire départemental s'explique par le fait que, depuis le 1er janvier 2018, l'Etat a confié à cette entité la mise en œuvre de la surveillance sanitaire des coquillages dans les zones de production Occitanie pour l'ensemble des départements de la Région, jusqu'alors exercée par l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER).

Portée par une vice-présidente en charge du littoral⁵¹, l'action départementale en matière d'aménagement du littoral a été originellement segmentée entre les différentes directions générales adjointes concernées. La mise en place d'un mode projet spécifiquement dédié à Hérault littoral au cours de l'année 2018 était destinée à faciliter la transversalité des actions. Respectivement réunis trois et six fois sur la période sous revue, le comité de pilotage (COPIL) et les comités techniques (COTECH) assurent la coordination de la stratégie. D'autres réunions organisées à des intervalles plus réguliers ont également concouru à la mise en œuvre d'Hérault littoral, notamment autour de groupes thématiques. Ce portage interne est complété par une expertise extérieure pourvoyeuse d'études et travaux ainsi que des analyses prospectives.

Cette recherche de transversalité a rencontré plusieurs écueils organisationnels. La mobilisation d'un périmètre élargi de contributeurs en interne requerrait de réactualiser leur périmètre d'intervention. En outre, ce mode projet s'est heurté en pratique à un manque de disponibilité des pilotes. Enfin, une certaine difficulté des agents à faire le lien entre les multiples actions engagées et la stratégie globale d'aménagement du littoral poursuivie a été exprimée. Ainsi, la plus-value résultant de la mise en place de ce mode projet, quoique non dépourvue de résultats concrets, n'apparaît pas encore probante.

2.3.2. Une démultiplication des modes de coopération externes source de difficultés de suivi et de coordination

La stratégie Hérault littoral a vocation à mobiliser l'ensemble des acteurs du réseau de la gouvernance du littoral avec lesquels le Département de l'Hérault est en lien.

Ce réseau est composé notamment d'organismes d'Etat, des collectivités territoriales, des EPCI et syndicats littoraux et de bassins versants concernés, des organismes associés du Département, de l'EID Méditerranée, des organisations socio-professionnelles ou encore du milieu associatif. En particulier, la stratégie départementale d'aménagement du littoral s'inscrit dans le cadre des documents de pilotage régionaux⁵² et du Plan Littoral 21 Occitanie adopté en juillet 2016 par l'Etat et la Région en association avec la Caisse des dépôts et consignations.

Cette gouvernance du littoral aux périmètres étendus⁵³, qui repose souvent sur le recours au procédé contractuel avec les partenaires du Département ou la création de structures *ad hoc*, induit des liens juridico-financiers multiples. Si elle favorise une prise en charge commune des actions menées, cette démultiplication des structures pose des difficultés de lisibilité, de coordination et de suivi que le comité départemental du littoral et de la mer, envisagé un temps au cours de l'année 2018, avait vocation à lever. La création de cette instance n'a toutefois pas été considérée comme étant de nature à améliorer la gouvernance globale du littoral et a donc été suspendue.

2.4. Le financement de la politique d'aménagement du littoral

2.4.1. Une situation financière globalement saine propice à l'investissement

Le budget assistance technique eau et assainissement ayant été clôturé par délibération au 31 décembre 2020, l'organisation budgétaire du département de l'Hérault se structure désormais

⁵¹ Ainsi qu'une élue spécifiquement déléguée à la Maison du littoral.

⁵² En particulier du Schéma régional de développement économique, d'internationalisation et d'innovation (SRDEII) et du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET).

⁵³ Voir annexe 2.

en quatre budgets dont le montant total consolidé des dépenses de fonctionnement et d'investissement s'établit à plus de 1,5 milliards d'euros.

2.4.1.1. L'année 2021, une année de consolidation de la capacité d'autofinancement du département

L'année 2021 a d'abord constitué la première année de mise en œuvre de la réforme de la fiscalité locale actée par la loi de finances 2020 qui prévoyait notamment la perception, par les départements, d'une fraction de la TVA afin de compenser la perte de la part de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) désormais affectée aux communes à la suite de la suppression progressive de la taxe d'habitation sur les résidences principales. Si cette réforme a privé les départements de tout levier fiscal, elle les a dotés d'une recette relativement dynamique en période de croissance.

L'année 2021 a été marquée ensuite par une reprise de l'activité économique mondiale après la période de pandémie de covid-19. Cette reprise économique a permis de dynamiser les produits de gestion du département de l'Hérault grâce à une augmentation soutenue des ressources fiscales propres. Evoluant sur la période de 2018 à 2020 entre 910 M€ et 954 M€, celles-ci ont augmenté à 1,047 Md€ en 2021 pour atteindre 1,101 Md€ en 2022, soit une variation annuelle moyenne de 4,9 %. En particulier, la reprise du marché immobilier en 2021 conjuguée à des conditions d'emprunt alors favorables ont entraîné une forte hausse des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) qui ont généré des recettes ayant atteint 360,7 M€ en 2021, soit une hausse de 77,2 M€ par rapport à l'année précédente (283,5 M€).

Conjugué à une hausse moindre de ses charges de gestion sur la période sous revue⁵⁴, ce dynamisme des produits de gestion du budget principal a permis au département de l'Hérault de dégager un excédent brut de fonctionnement (EBF) en hausse de 57,88 % de 2018 (153,9 M€) à 2022 (243 M€). Compte tenu notamment des résultats financiers et exceptionnels et déduction faite des annuités en capital de la dette⁵⁵, la capacité d'autofinancement (CAF) nette ou disponible du Département⁵⁶ s'est élevée à 149,8 M€ en 2022, soit un montant cumulé de 639,5 M€ sur cette période.

Cette situation financière du département au cours de la période sous revue, favorable au financement de ses investissements en général et de ses actions conduites pour l'aménagement du littoral en particulier, lui a permis de mettre en réserve 26 M€ provenant des produits des droits de mutation à titre onéreux (DMTO), conformément à l'article R. 3321-4 du CGCT⁵⁷.

2.4.1.2. Une gestion de la dette maîtrisée et sécurisée

Si l'encours de dettes a augmenté sur la période du 1^{er} janvier 2018 (508,4 M€) au 31 décembre 2022 (567,7 M€), l'augmentation corrélative de la CAF brute du département lui a globalement permis d'améliorer sa capacité de désendettement. En effet, hormis un allongement ponctuel à cinq ans au cours de l'année 2020, celle-ci a diminué au cours de la période sous revue, passant de 3,4 ans en 2018 à 2,4 ans en 2022, soit largement en deçà de la durée de dix ans qui

⁵⁴ Qui ont augmenté de 1,109 Md€ en 2018 à 1,244 Md€ en 2022.

⁵⁵ En hausse de 37,5 M€ en 2018 à 88,4 M€ en 2022.

⁵⁶ Voir annexe 3.

⁵⁷ « I.- (...) le département peut procéder à l'affectation en réserves d'une fraction des produits des droits de mutation à titre onéreux qu'il constate au titre d'un exercice en application des articles 1594 A et 1595 du code général des impôts. / (...) Le montant cumulé des produits affectés en réserves ne peut pas être supérieur à cinquante pour cent du montant moyen des produits de droits de mutation à titre onéreux perçus au cours des trois exercices précédents. (...) ».

avait été préconisée aux départements par la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques 2018-2022.

En outre, au 31 décembre 2021, la part fixe de l'encours de sa dette s'élevait à 71,3 %. Le département ne recourt pas aux emprunts structurés dits « toxiques » pour financer sa dette. Ainsi, au 31 décembre 2021, l'ensemble de ses emprunts relevaient de la catégorie 1A de la charte Gissler.

2.4.2. Une information financière sur les dépenses consacrées à l'aménagement du littoral à améliorer

Le département de l'Hérault ne dispose pas de budget spécifique regroupant l'ensemble des dépenses de fonctionnement et d'investissement engagées chaque année en matière d'aménagement du littoral. Ainsi, les crédits nécessaires au déploiement de la stratégie Hérault Littoral sont ventilés dans les budgets dédiés aux politiques publiques concernées.

La collectivité départementale a tenté d'estimer le coût total des dépenses engagées pour l'aménagement du littoral. Son bilan financier d'Hérault littoral pour la période de 2018-2022 mentionne un total de 140,6 M€ de dépenses nettes⁵⁸. Certaines d'entre elles, à l'instar du projet de la Maison du littoral⁵⁹, peuvent être directement rattachées à cette thématique et identifiées comme telles. Les autres, telles que les dépenses de maîtrise d'ouvrage des routes départementales et pistes cyclables (39,9 M€) ou les dépenses engagées en matière de gestion des risques naturels et de protection de l'environnement (8,6 M€), procèdent d'une proratisation de dépenses engagées pour les 49 communes situées au sud de l'A9 que le département estime relever de sa frange littorale.

Ce chiffrage ne constitue toutefois qu'une évaluation. Faute d'une comptabilité analytique suffisamment performante, le département n'est pas en mesure de déterminer avec exactitude les dépenses spécifiquement engagées pour l'aménagement du littoral. Si le déploiement d'une telle comptabilité analytique soulève des difficultés techniques, le département doit se doter d'outils pour mieux évaluer l'efficacité et l'efficience des politiques mises en œuvre pour le littoral. Il peut à cet égard utilement s'inspirer de la méthodologie, déployée au niveau de l'Etat, dans le cadre de l'élaboration du rapport sur le budget vert⁶⁰.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Historiquement investi dans la mise en œuvre des politiques d'aménagement du littoral, le département de l'Hérault a vu son champ d'intervention limité par les lois MAPTAM et NOTRe. S'il conserve la compétence en matière de promotion des solidarités et de la cohésion territoriale, celle-ci ne saurait avoir ni pour objet ni pour effet de fonder un périmètre d'intervention indéfiniment extensif.

La stratégie Hérault littoral souffre d'un pilotage opérationnel imparfait lié notamment à une absence de définition préalable d'indicateurs de performance et de bilans systématiques pour l'ensemble des plans. La multiplicité des actions engagées pose des enjeux de suivi constants. L'instauration d'un mode projet spécifiquement dédiée à Hérault littoral au cours de l'année 2018,

⁵⁸ En fonctionnement et en investissement.

⁵⁹ Opération individualisée gérée en AP/CP.

⁶⁰ Prévu par l'article 179 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020, le budget vert constitue une nouvelle classification des dépenses budgétaires et fiscales selon leur impact sur l'environnement et une identification des ressources publiques à caractère environnemental.

a été confrontée à un manque de disponibilité des pilotes et à une dilution de la visibilité de la stratégie globale. Les partenariats noués par le Département de l'Hérault avec les autres acteurs du littoral sont sources de synergies mais posent des difficultés de coordination.

Le financement de la politique d'aménagement du littoral, et notamment de ses investissements, apparaît favorisé par la situation financière globalement saine dans laquelle le Département de l'Hérault se trouve sur la période 2018-2022. En revanche, la fiabilité de l'information financière sur les dépenses consacrées à l'aménagement du littoral peut être améliorée, en dépit des enjeux techniques de mises en œuvre que pose leur évaluation.

3. LES ACTIONS DU DEPARTEMENT CONCOURANT A L'AMENAGEMENT DU LITTORAL

3.1. L'action départementale en matière d'intégration des risques naturels

Le département de l'Hérault est historiquement engagé dans des actions de gestion de l'érosion du trait de côte et de recomposition spatiale qui sont étroitement liés, de par leurs interactions respectives, à la lutte contre les risques inondation et de submersion marine.

3.1.1. Un rôle consultatif en matière d'urbanisme réglementaire orienté vers un appui technique

La prise en compte des risques naturels dans les politiques d'aménagement du littoral repose sur de nombreux outils réglementaires de prévention des inondations. Or la répartition légale des compétences s'avère peu favorable aux départements en la matière. En effet, il incombe aux communes ou aux EPCI le cas échéant de réduire les vulnérabilités des enjeux sur leurs territoires et d'assurer la sécurité des personnes et des biens par le biais des plans de prévention des risques d'inondation (PPRI), des schémas de cohérence territoriale (SCoT)⁶¹ ou encore des plans locaux d'urbanisme (PLU), qui définissent notamment les règles de zonage applicables aux territoires qu'ils régissent⁶². Par ailleurs, les dispositifs de gestion de crise en cas de survenance de sinistres relèvent principalement des services préfectoraux⁶³ ou des maires des communes concernées⁶⁴, de même que l'information des citoyens sur les risques naturels majeurs, principalement confiée au préfet de département chargé d'élaborer le dossier départemental des risques majeurs (DDRM).

Toutefois, en vertu de l'article L. 132-7 du code de l'urbanisme, le département de l'Hérault figure au nombre des acteurs obligatoirement associés à l'élaboration des documents d'urbanisme réglementaires adoptés par les communes et EPCI sur son territoire. En tant que personne publique saisie pour avis, il peut ainsi apporter son expertise technique sur les enjeux d'aménagement du littoral, en particulier la prise en compte du risque inondation. Tel a été le cas, par exemple, lors la révision du PLU de la commune de Valras Plage qui lui a été transmis le 13 février 2023. En outre, par l'intermédiaire du service prospective et urbanisme (SPU), le département de l'Hérault développe des notes d'enjeux, qui permettent d'exposer aux communes les problématiques spécifiques de leur territoire en amont de l'engagement de ces procédures

⁶¹ Document d'urbanisme créé par la loi du 13 décembre 2000 dite SRU et destiné à concevoir, mettre en œuvre et assurer le suivi d'une planification intercommunale plus cohérente, durable et solidaire.

⁶² Article L. 151-9 du code de l'urbanisme.

⁶³ Plan ORSEC départemental.

⁶⁴ Plan communal de sauvegarde.

d'urbanisme. Il mobilise également un réseau de correspondants internes sur ces thèmes pour chaque procédure de planification à laquelle il est associé.

Cet appui technique revêt une importance particulière depuis l'entrée en vigueur de la loi climat et résilience du 24 août 2021 qui fixe, pour l'ensemble des collectivités territoriales, un objectif d'une division par deux, d'ici 2030, du rythme d'artificialisation ainsi qu'un objectif de zéro artificialisation nette (ZAN) d'ici 2050. Le département a engagé dans ce cadre diverses actions allant de la formation des agents du pôle des solidarités territoriales à la mise en place de partenariats avec les territoires littoraux, notamment avec Sète Agglopôle Méditerranée. Cette mission d'appui du département devra toutefois s'exercer au regard de la loi du 20 juillet 2023⁶⁵ qui a notamment prévu la mise en place d'une nouvelle instance régionale de gouvernance⁶⁶ destinée à réunir les élus locaux compétents en matière d'urbanisme et de planification et des représentants de l'État.

3.1.2. Une poursuite de certaines actions à clarifier au regard des règles de répartition des compétences

3.1.2.1. Le suivi du littoral héraultais confié à l'EID Méditerranée

Structure dont le département de l'Hérault est membre fondateur, l'Entente interdépartementale pour la démoustication (EID) Méditerranée est un syndicat mixte ouvert⁶⁷ qui a pour mission centrale le contrôle de la nuisance causée par les espèces de moustiques issues des zones humides littorales et rétro-littorales. Le département a entrepris à partir de 1997 de confier à cet établissement public la mise en œuvre d'actions de suivi du littoral.

Cette coopération s'est traduite par la conclusion de conventions d'objectifs annuels tout au long de la période sous revue de 2018-2022. Dans ce cadre, le département de l'Hérault s'est engagé à verser à l'EID une subvention annuelle d'un montant de 40 000 euros.

Sur la base de différents outils, l'EID Méditerranée a effectué, chaque année, un suivi de l'évolution morphologique et sédimentaire des plages de l'ensemble des communes du littoral héraultais, notamment d'Agde, de Frontignan et de la Grande-Motte. Il a également effectué des suivis de la végétation et de la morphologie des cordons dunaires, notamment sur le territoire de la commune de Villeneuve-lès-Maguelone en janvier 2019. Ces données alimentent l'observatoire départemental climatologie eau environnement et littoral⁶⁸ qui en assure la diffusion auprès du grand public via son site internet. En outre, elles sont intégrées dans des rapports annuels destinés à améliorer l'état des connaissances techniques sur les aléas littoraux et permettent de mieux appréhender le risque inondation à l'échelle du département de l'Hérault, notamment dans les périmètres des trois territoires à risque important d'inondation (TRI) de Béziers, Sète et Montpellier.

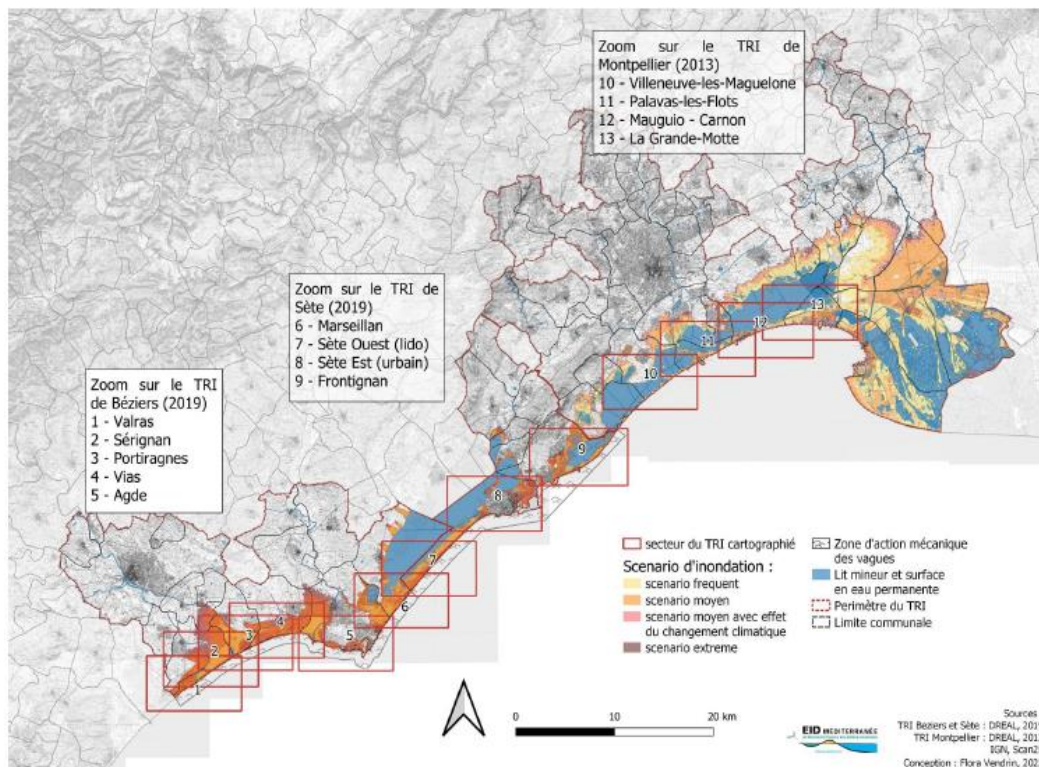
⁶⁵ Loi n° 2023-630 du 20 juillet 2023 visant à faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols et à renforcer l'accompagnement des élus locaux.

⁶⁶ Dénommée conférence ZAN.

⁶⁷ Avec l'adhésion de la région Occitanie.

⁶⁸ Également dénommé Observatoire du littoral.

carte 5 : zoom sur les trois TRI du département héraultais



Source : EID / Analyse des cartographies des TRI du département de l'Hérault

Compte tenu de l'absence d'unité du suivi de l'observation du littoral héraultais, le département de l'Hérault s'est engagé avec les communautés d'agglomération Béziers Méditerranée et Hérault Méditerranée⁶⁹ dans une démarche de mutualisation. Ils ont conclu le 7 mars 2020, une convention de groupement de commandes publiques afin de faire réaliser un suivi du littoral ouest-héraultais et disposer de préconisations de gestion à l'échelle des cellules sédimentaires concernées⁷⁰. L'étude a été confiée à l'EID Méditerranée sur la période 2020-2023. Si le département de l'Hérault a précisé que des échanges sont actuellement en cours avec les EPCI du centre et de l'Est du département afin d'étendre à l'échelle départementale cette expérimentation d'ici 2024, le suivi du littoral héraultais reste encore morcelé à l'heure actuelle entre les différentes personnes publiques concernées.

En définitive, le département a chiffré à 243 897 € le montant total des dépenses nettes engagées pour l'Observatoire du littoral sur la période 2018-2022, comprenant les subventions versées à l'EID Méditerranée en application des conventions d'objectifs annuels qui les lient (220 000 €) et les dépenses exposées dans le cadre du suivi mutualisé du littoral Ouest-Héraultais (23 897,22 €).

Ces prestations de suivi confiées à l'EID Méditerranée s'inscrivent dans le cadre des compétences dévolues statutairement à ce syndicat mixte⁷¹. Pourtant, la collectivité territoriale continue de faire réaliser des études de cette nature à d'autres organismes. Le département devra veiller à l'avenir à une meilleure délimitation de son champ de compétence résultant de son appartenance à l'EID.

⁶⁹ Qui effectuaient alors des suivis spécifiques à leurs territoires, dans le cadre de suivis réglementaires consécutifs à des travaux ou en vue de la mise en place de plans de gestion sur des secteurs à forts enjeux et potentiel.

⁷⁰ Estimé à un montant de 100 000 € TTC sur trois ans, le marché prévoyait des prestations communes (réunions de travail annuelles...) et spécifiques à chaque EPCI.

⁷¹ Et notamment « la protection et la gestion des espaces naturels ».

3.1.2.2. La participation financière étendue aux structures d'EPTB

La coopération du département de l'Hérault avec d'autres personnes publiques concernées dans la gestion du grand cycle de l'eau procède du constat partagé de la nécessité de disposer d'une approche globale de la gestion du risque inondation.

La stratégie nationale de gestion des risques d'inondation (SNGRI), arrêtée en octobre 2014, est déclinée au niveau local autour de différents outils. Il s'agit notamment des plans de gestion des risques d'inondation (PGRI) et des programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI). Les établissements publics territoriaux de bassin (EPTB) ont pour objet de faciliter la prévention des inondations et la défense contre la mer, la gestion équilibrée de la ressource en eau ainsi que la préservation et la gestion des zones humides.

Le département de l'Hérault a promu dès les années 1990 la création de la majorité des EPTB de l'Hérault. Il contribue encore à l'administration des structures⁷² dont il est membre et assure parfois la présidence ainsi qu'à leur financement via ses participations statutaires.

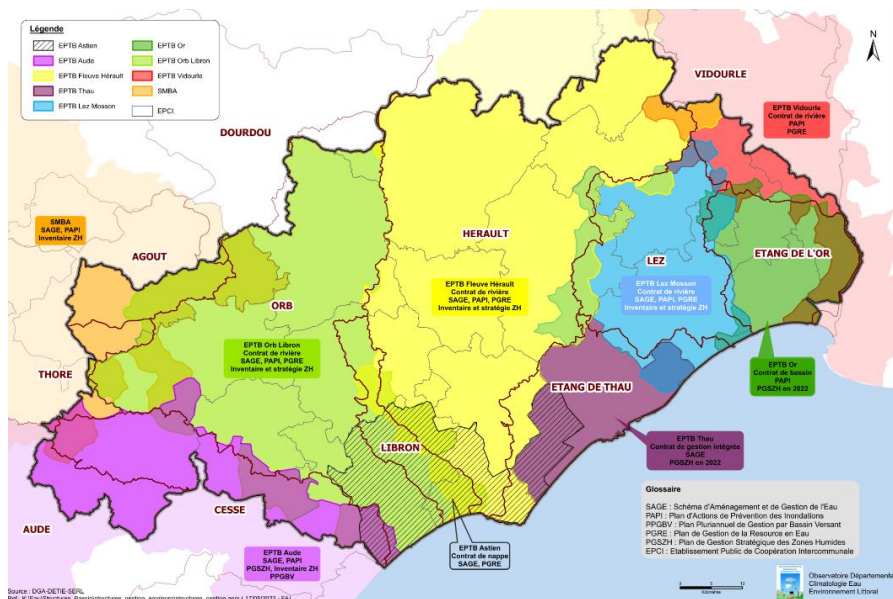
Toutefois, le département de l'Hérault ne s'est pas inscrit, à la suite du transfert de la compétence GEMAPI aux EPCI à fiscalité propre et aux communes⁷³, dans le dispositif dérogatoire prévu à l'article 1^{er} de la loi du 30 décembre 2017 relative à l'exercice des compétences GEMAPI en signant avec les communes et EPCI concernés une convention régissant les modalités de prolongation des missions relevant de cette compétence⁷⁴. L'article L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales permet aux départements de participer financièrement à des opérations dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par les communes ou leurs groupements dans le cadre de la compétence GEMAPI. Ce financement est néanmoins subordonné à l'existence d'une demande des collectivités et établissements publics concernés, condition qui n'apparaît pas remplie en l'espèce.

⁷² Les élus départementaux étant membres des comités syndicaux.

⁷³ Qui avait été fixé au plus tard au 1^{er} janvier 2020 par l'article 59 de la loi MAPTAM du 27 janvier 2014.

⁷⁴ Le 2^o du I de l'article 1 prévoyait que « (...) les départements et les régions qui assurent l'une de ces missions à la date du 1^{er} janvier 2018 peuvent, s'ils le souhaitent, en poursuivre l'exercice au-delà du 1^{er} janvier 2020, sous réserve de conclure une convention avec chaque commune mentionnée au V du même article L. 5210-1-1 ou chaque établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre concerné. Cette convention, conclue pour une durée de cinq ans, détermine notamment les missions exercées, respectivement, par le département ou la région, d'une part, par la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, ainsi que la coordination de leurs actions et les modalités de financement de ces missions. ».

carte 6 : les huit EPTB du département de l'Hérault en 2022



Source : département de l'Hérault

Au 30 avril 2023, le département était ainsi membre de cinq des huit EPTB hors volet GEMAPI⁷⁵. Cette participation, dont le coût a pu être évalué à 2 239 817 € sur la période de 2018-2022, comprend des dépenses concourant à des études et actions portées par des EPTB dont il n'est pas membre.

Le département doit donc veiller au respect des règles de compétence en matière de GEMAPI issues de la loi MAPTAM.

3.1.3. Une gestion des ouvrages hydrauliques résiduelle

Dès les années 1980, la collectivité départementale a créé, dans le cadre de la politique de gestion concertée du grand cycle de l'eau, des ouvrages hydrauliques de régulation de la salinité de l'étang de l'Or, en particulier le barrage anti-sel de Carnon et la station de pompage de Tamariguières. Elle a également porté un programme d'aménagement hydraulique de la basse vallée de l'Hérault. Toutes personnes publiques confondues, il a été recensé dans le département héraultais, à la date de mise en œuvre de la stratégie Hérault littoral, 215 ouvrages de protection contre les inondations⁷⁶, 13 km d'épis, 6 km de brise-lame, 2 km d'enrochements de haut de plage et 1,6 km de butées de pied.

Le département de l'Hérault ne dispose d'aucun ouvrage hydraulique permettant de lutter contre les risques inondation et de submersion marine sur la frange littorale constituée des 26 communes classées au titre de la loi littoral. Il est encore propriétaire de la station de pompage dite de Péries, située à Nissan-lez-Ensérune en aval de l'étang de Capestang, qui devrait être transférée au syndicat mixte de l'Aude dès lors que celui-ci constitue l'EPCI compétent en matière de GEMAPI.

⁷⁵ Dates de leur création respective, à savoir les EPTB des bassins versants de la Nappe astienne (1990), de l'Orb Libron (1997), de l'Hérault (2009), du Lez (2007) et de l'Or (2009)

⁷⁶ Avec une moyenne de 17 ouvrages par commune.

3.1.4. Des partenariats aux contraintes opérationnelles multiples

Divers partenariats du département de l'Hérault ont porté, sur la période de 1986-2022, sur des opérations de travaux destinées à réduire la vulnérabilité de neuf communes de la frange littorale⁷⁷. Les mesures de relocalisation hors des zones de risques se sont heurtées fréquemment à des difficultés de mise en œuvre dues à la complexité de l'élaboration des projets⁷⁸ et à une très faible acceptabilité sociale. En outre, les actions de rechargement des plages et cordons dunaires voient leurs effets limités à long terme par les dynamiques propres à la côte héraultaise et l'élévation du niveau de la mer. Enfin, la construction d'ouvrages en dur destinés à lutter contre les risques inondation et de submersion marine accroissent l'artificialisation du littoral.

Les partenariats du département concernent également la gestion concertée des zones humides⁷⁹, qui revêt une importance particulière sur le territoire héraultais où près de 24 000 ha d'étangs et de lagunes sont recensés⁸⁰. Le département s'est notamment vu confier à ce titre par l'Agence de l'eau Rhône Méditerranée, à compter de l'année 2017, une mission d'animation territoriale et foncière pour la préservation des zones humides. Les travaux réguliers de préservation des zones humides réalisés dans ce cadre font également face à des contraintes opérationnelles multiples. A cet égard, l'efficacité du plan de gestion stratégique des zones humides (PGSZH) du Bassin de l'Or⁸¹ est apparue parfois limitée par la localisation et la nature des terrains en cause, dont une part non négligeable relève de propriétés privées ou de propriétés publiques où aucun plan de gestion n'a été mis en œuvre. Les législations existantes destinées à protéger les zones humides peuvent être de nature à allonger les travaux de restauration planifiés, à l'instar de ceux prévus sur le marais de Tartuguière, lancés en 2021 en coopération avec la communauté d'Agglomération du Pays de l'Or.

3.1.5. Des actions de sensibilisation aux effets non évalués

Le département de l'Hérault a mis en œuvre plusieurs actions de sensibilisation aux thématiques de l'érosion du trait de côte et de vulnérabilité du littoral aux risques naturels, qui passent notamment par :

- la diffusion de l'information : outre la mise à disposition, sur son site internet, des données collectées notamment par l'EID Méditerranée, l'observatoire du littoral notifie régulièrement des actualités à un groupe de 600 utilisateurs composé de nombreux partenaires institutionnels ;
- l'organisation d'expositions, à l'instar de l'exposition itinérante, consacrée au thème des risques côtiers et de la gestion du trait de côte, présentées par l'intermédiaire de panneaux réalisés par l'EID pour le Département ;
- la participation du département de l'Hérault à des colloques et conférences ainsi que des visites de site organisées en partenariat avec Pays de l'Or Agglomération et le Conservatoire du littoral sur le site du Petit Travers à Carnon afin de présenter les aménagements qui y ont été réalisés ;
- la formation des élus : tel a été le cas de la formation mise en place à Villeneuve-lès-Maguelone le 14 octobre 2021 en partenariat avec le centre de formation des maires et des élus locaux de

⁷⁷ En dernier lieu sur le territoire de la commune de Frontignan.

⁷⁸ Notamment du fait de contraintes réglementaires, foncières et financières.

⁷⁹ L'article L. 211-1 du code de l'environnement précise qu'« on entend par zone humide les terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire, ou dont la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année ».

⁸⁰ Dont la lagune de Thau.

⁸¹ Auquel le département concourt encore en sa qualité de membre fondateur du syndicat mixte de gestion de l'étang de l'Or (SMGEO) en 1991.

l'Hérault, traitant de la nécessité d'assurer la préservation des milieux naturels et des cordons dunaires.

Toutefois, après avoir précisé que ces actions, portées par les élus et les agents du Département, relèvent essentiellement de dépenses de fonctionnement (salaires), le département a admis qu'aucune évaluation précise de leurs effets n'avait été effectuée pour l'heure.

3.2. Une conciliation de l'attractivité du territoire et des enjeux environnementaux à poursuivre

3.2.1. La promotion d'un tourisme durable et responsable

Relevant d'une compétence partagée coordonnée par le département de l'Hérault avec l'Etat, les régions et les communes, il s'agit d'un enjeu stratégique pour le littoral héraultais qui concentre environ 80 % de la fréquentation touristique du département.

3.2.1.1. L'expérimentation de l'étiquetage environnemental des campings

Dans le cadre d'une expérimentation lancée en France dès l'année 2011 sur l'affichage environnemental des hôtels⁸², le département de l'Hérault a souhaité doter les professionnels de l'hôtellerie de plein air d'outils opérationnels permettant d'évaluer et de faire évoluer la durabilité des hébergements touristiques. La priorité a été mise sur les campings, qui représentent 50 % des nuitées dans l'Hérault et voient leur exploitation directement remise en question par les conséquences du changement climatique.

Comme le prévoyait le Schéma départemental de développement du tourisme et des loisirs 2018–2021, le département a lancé à cet effet une expérimentation de l'étiquetage environnemental des campings, en partenariat avec Hérault Tourisme et la Fédération de l'Hôtellerie de Plein Air du Languedoc-Roussillon et avec le soutien financier de l'Agence de la transition écologique (ADEME) et de programmes européens, notamment Co-evolve. Il s'est également adjoint l'appui technique d'un cabinet d'audit.

Achevée en septembre 2022 pour un cofinancement total de 161 246 euros, l'expérimentation n'a pas abouti à un référentiel compte tenu des réflexions menées actuellement au niveau national sur l'harmonisation des méthodes d'affichage environnemental⁸³.

Cette expérimentation a toutefois permis d'identifier et de diffuser des bonnes pratiques au sein de la profession des établissements de plein air et de les conduire à une réflexion globale sur les modalités d'exploitation de leurs établissements.

⁸² Le dispositif d'affichage environnemental des produits et des services est un dispositif introduit par l'article 54 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009, dite « Grenelle I de l'environnement », visant à mettre à la disposition des consommateurs une information environnementale sincère, objective et complète portant sur leurs caractéristiques globales.

⁸³ L'article 2 de la loi climat et résilience du 24 août 2021 prévoit une généralisation progressive, envisagée par le gouvernement dès 2026, des dispositifs d'affichage de l'impact environnemental, ou environnemental et social, pour certaines catégories de biens et de services.

3.2.1.2. Le développement des mobilités douces et d'un tourisme territorialement équilibré avec l'arrière-pays

Au titre de sa compétence en matière de voirie, le département de l'Hérault est chargé, depuis le 1^{er} janvier 2017, de la gestion et de l'entretien des routes départementales hors agglomération de la Métropole de Montpellier.

carte 7 : les mobilités sur infrastructures cyclables sur le littoral



Source : Département de l'Hérault.

Afin de limiter la pression des mobilités routières sur le littoral héraultais, particulièrement prononcée en période de vacances estivales, le département a déployé une stratégie de développement des mobilités alternatives à la voiture. L'itinérance douce fait ainsi partie de l'un des trois enjeux forts du Schéma départemental de développement du tourisme et des loisirs (2018-2021). Ses actions comprennent notamment l'accompagnement financier de projets de pôles d'échanges multimodaux et la construction en maîtrise d'ouvrage d'aires de co-voiturage. Complétant le Plan routes et biodiversités et prolongeant le précédent schéma cyclable 2013-2018, le Plan Hérault Vélo 2019-2024 s'inscrit en complément de ses stratégies d'écomobilité. Budgétisé à hauteur de six millions d'euros par an, il a intégré la mise en place de mesures telles que les aides à l'achat de vélos à assistance électrique, sous la forme de « Chèques Hérault Vélo » ou « Chèques Hérault Mobilités ».

Corolaires des mobilités douces, les actions de promotion du tourisme dans l'arrière-pays concourent également à atténuer l'effet de saturation du littoral naissant de l'afflux massif et concomitant de visiteurs.

Si ces dispositifs généraux s'inscrivent dans le cadre de la stratégie Hérault littoral et de ses piliers complémentaires, le département de l'Hérault n'apparaît pas en mesure de préciser leur impact effectif sur les modalités de fréquentation touristique sur la frange littorale faute d'évaluation et de bilans réalisés. L'élaboration d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs lui permettra d'y parvenir utilement.

3.2.2. Les actions de sensibilisation du public aux spécificités du littoral, ses fragilités et ses richesses

La stratégie Hérault littoral prévoyait, dans deux de ses six engagements, plusieurs actions destinées à poursuivre les actions de sensibilisation auprès des publics et valoriser le patrimoine et la culture et approfondir la connaissance de l'histoire du littoral. Quatre actions emblématiques ont été mises en œuvre dans ce cadre, pour certaines non finalisées, avec des résultats variables.

3.2.2.1. Le concours d'idées « Habiter le littoral, demain ! »

Après avoir mobilisé, au cours du premier semestre 2021, des étudiants de l'Ecole nationale supérieure d'architecture de Montpellier (ENSAM) pour concevoir un module d'habitat collectif adapté aux effets du changement climatique à l'horizon 2050-2100⁸⁴, le département de l'Hérault a lancé, en février 2022, un concours d'idées inédit mené notamment en partenariat avec la ville de Frontignan et le Conseil d'architecture d'urbanisme et d'environnement (CAUE) de l'Hérault.

Dénommé « Habiter le littoral, demain ! », il a consisté à solliciter auprès des architectes, urbanistes et paysagistes une réflexion sur des projets d'aménagement (résidentiel ou mixte) du quartier des Hierles, sur le territoire de la commune de Frontignan. Ce choix de localisation s'explique par sa situation en retrait du rivage actuel et de la nécessité de ne plus aménager sur les zones affectées par l'érosion du littoral. A l'issue du classement des lauréats par le jury, la remise des prix⁸⁵ a été effectuée le 6 février 2023 en présence des lauréats et de médias.

Le projet « Oyat », classé 1^{er} prix du concours et mention spéciale du jury « innovation et résilience », a été valorisé pour la qualité de ses réponses techniques à la contrainte des submersions, des ouragans et des vents, et notamment :

- l'élaboration de passerelles multifonctionnelles servant tant d'accès au littoral qu'aux logements et évacuations ;
- l'adaptation de l'habitat existant conçu en libérant les rez-de-chaussée, en surélevant les maisons individuelles et en créant des espaces refuges en toiture aisément accessibles par les résidents et les secours ;
- la pose de grilles antidéchets ou garde-corps sur les façades afin de les protéger des débris projetés par les vents violents.

Au-delà de la sensibilisation du public, ce concours d'idées a alimenté les études et réflexions menées par ailleurs en matière de lutte contre les risques inondation et de submersion marine. En outre, et ainsi que l'a précisé le département, les productions des lauréats ont été présentées en juin 2023 par l'ordre régional des architectes Occitanie à l'ensemble de ses membres lors d'une journée de travail à Sète et sont valorisées dans le cadre de formations de cadres organisées par le Centre national de la fonction publique territoriale.

3.2.2.2. L'expérience mitigée du poisson glouton

Afin de sensibiliser le public aux dégâts causés par la pollution plastique dans la Mer Méditerranée, le Département a invité, au cours de l'été 2020, les communes du littoral héraultais à accueillir un « poisson glouton », destiné à être implanté sur la plage avec la mer en arrière-plan et à assurer la collecte des bouteilles en plastique.

⁸⁴ Partenariat qui a donné lieu à une participation financière de 14 000 euros.

⁸⁵ Dotés d'un budget total de 30 000 euros, les prix comportaient cinq premiers prix (de 5 000 euros chacun) et cinq prix spéciaux (de 1 000 euros chacun).

Mesurant 2,20 m de hauteur et 3,50 m de longueur pour un poids total de 150 kg, chaque poisson collecteur est constitué d'une structure métallique comportant différentes ouvertures conçues afin de ne glisser que des bouteilles en plastique. Au fur et à mesure de son remplissage par les déchets, le poisson doit devenir une sculpture visuelle symbolisant les menaces pesant sur la biodiversité que le public présent est invité à relayer sur les réseaux sociaux en prenant des photographies.

Propriété du département de l'Hérault, ces ouvrages publics ont fait l'objet d'une mise à disposition gratuite auprès des communes concernées par le biais de conventions tri-annuelles de partenariat, à charge pour elles de gérer leur vidange, leur stockage et leur remise en place en début de saison estivale.

Si certains partenaires se sont retirés de cette opération privilégiant un remisage des déchets des visiteurs à leur domicile, 18 communes accueillant un poisson glouton avaient été recensées en juillet 2022, dont 13 sur la frange littorale et cinq dans l'arrière des terres du département. La majorité des conventions étant arrivées à leur terme en 2022, le département envisage désormais de proposer aux communes volontaires de devenir propriétaires des poissons⁸⁶. Même si l'extension du dispositif aux établissements scolaires n'a pas été retenue, deux nouvelles demandes ont été formulées par le Bousquet d'Orb dans l'arrière-pays et la commune de Marseillan pour accueillir un 3^{ème} poisson.

photo 1 : exemple de poisson glouton situé sur le littoral



Source : Midi libre

A ce jour, l'expérience des poissons gloutons apparaît mitigée. Si le département de l'Hérault a enregistré plusieurs manifestations d'intérêt pour le dispositif, celui-ci pâtit lui aussi d'une absence d'indicateurs permettant d'en évaluer précisément les effets, notamment en termes de sensibilisation du public. En revanche, cette expérience démontre la persistance de comportements individuels des usagers des plages contraires à la finalité environnementale de l'opération. En effet, les retours d'expérience des communes participantes ont fait état d'un non-respect fréquent des règles de collecte exclusive de déchets plastiques, engendrant des difficultés de collecte voire un amoncellement de déchets divers autour des poissons collecteurs.

⁸⁶ Pour toute estimation du coût de l'opération, le département a seulement précisé qu'un budget annuel de 10 000 € a été mis en place en année courante pour gérer ces nouvelles demandes ou les restitutions / stockages.

3.2.2.3. La Maison du littoral et la fresque interactive avec l'INA, opérations d'Hérault littoral inégalement achevées

Présentée comme une « action phare » de la stratégie Hérault littoral, la création d'une maison du littoral sur le site des Aresquiers, à Vic-la-Gardiole, a pour objet de sensibiliser un large public aux spécificités du littoral, ses fragilités et ses richesses. Prévue pour être ouverte toute l'année, elle se veut le pendant de la Maison départementale de l'environnement, située sur le domaine de Restinclières à Prades-le-Lez, en matière environnementale. Plus globalement, elle s'inscrit dans une démarche de préservation et de valorisation du site des Aresquiers. Illustration de la gouvernance partagée du littoral, la création de la Maison du littoral associe l'ensemble des acteurs concernés⁸⁷ réunis au sein d'une instance de pilotage animée par le Département et dénommée « Comité des Partenaires ».

photo 2 : le lido des Aresquiers à Vic-la-Gardiole



Source : site Internet du Département de l'Hérault

Le calendrier initial du département de l'Hérault prévoyait une acquisition foncière du vieux Mas des Aresquiers pour mi-2019 (à restaurer), suivie d'études et travaux au cours des années 2020 et 2021, pour un coût prévisionnel de 2 M€. Toutefois, si l'immeuble a bien été acquis en novembre 2019, la réalisation du projet a été rallongée par plusieurs facteurs. Outre les perturbations inhérentes à la pandémie de covid-19 survenue en 2020, le département a souhaité, compte tenu de la sensibilité du site des Aresquiers, conduire une étude de faisabilité et de programmation en 2020-2021 puis des études environnementales, qui ont duré jusqu'à l'été 2022. Une phase de concertation non obligatoire a été organisée ensuite du 16 mars au 16 juin 2023 afin d'associer le public aux réflexions engagées pour l'aménagement du site.

Selon ses prévisions les plus récentes, le département de l'Hérault envisage désormais un démarrage des travaux, d'une durée estimative de 17 mois, au début de l'année 2025 après mise en œuvre des phases d'études complémentaires et consultation des entreprises. Dans un tel scénario, le projet de Maison du littoral, pour lequel un total de 6,22 M€ de dépenses

⁸⁷ A savoir les communes de Vic-la-Gardiole (dont dépend le site), Frontignan et Mireval (communes voisines), deux EPCI (Sète Agglopôle Méditerranée et Montpellier Métropole Méditerranée), un EPCL (Syndicat mixte du Bassin de Thau) ainsi que les autorités de l'Etat (Conservatoire du Littoral, DDTM 34, DREAL Occitanie...).

d'investissement⁸⁸ ont déjà été engagées à la date de mai 2023, ne se concrétiserait pas avant l'été 2026.

La stratégie Hérault littoral prévoyait également l'utilisation d'outils pédagogiques innovants, permettant la diffusion des connaissances, afin de sensibiliser le public aux spécificités du littoral dans le cadre de la Maison du littoral à venir. Au nombre de ceux-ci figure le projet de fresque multimédia réalisé par le département de l'Hérault en partenariat avec l'Institut National de l'Audiovisuel (INA). Comme prévu contractuellement, la fresque multimédia prend la forme d'un site web de ressources donnant accès à de nombreuses archives de l'INA, dénommé « Site » ou « Fresque Hérault littoral », proposant des fonctionnalités avancées et des parcours thématiques. Le coût de la première version du Site a été fixé à 169 030 euros TTC, cofinancé par un apport égal de l'INA et du département. Officiellement lancée le 21 septembre 2023, cette fresque a d'ores et déjà été relayée sur le site internet du département et les réseaux sociaux.

3.2.3. Les dispositifs fonciers en faveur des espaces à préserver

En vertu des articles L. 113-8 et L. 113-15 du code de l'urbanisme, le département de l'Hérault est compétent pour mener des politiques de protection, de gestion et d'ouverture au public des espaces naturels sensibles (ENS) ainsi que de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN).

La mise en œuvre de ces dispositifs à la portée juridique contraignante, qui constitue une faculté et non une obligation, vise à assurer un maillage des propriétés publiques afin de soustraire définitivement à l'urbanisation et à la pression immobilière les sites à protéger. Elle constitue également un levier essentiel pour lutter contre le phénomène de la cabanisation, à savoir l'implantation, sans autorisation, de constructions ou d'installations diverses telles que baraques, caravanes et autres structures de loisirs. Très prégnante sur la frange littorale, la cabanisation comporte des enjeux multiples :

- sécuritaires : protection des populations, avec l'exposition fréquente des occupants aux risques naturels, notamment d'inondation ;
- sanitaires : absence de raccordement aux réseaux (eau potable et assainissement) ;
- stratégiques : changement d'usage de l'espace agricole et morcellement du foncier ;
- environnementaux : dégradation des espaces naturels, pollution des sites par déversement des eaux usées dans la nature et atteinte aux paysages ;
- financiers : non perception des taxes et coût induit par la collecte des ordures ménagères.

3.2.3.1. Une politique de protection des ENS renforcée

Menée en partenariat avec la société d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER), cette politique de préservation des ENS repose d'abord sur un outil foncier. Il s'agit du droit de préemption, qui permet aux personnes publiques de bénéficier d'un droit d'achat prioritaire des terrains jugés essentiels pour la préservation des sites. L'identification des terrains retenus se fait lors de la transmission des déclarations d'intention d'aliéner (DIA), dont le nombre s'élève à environ 7 000 par an dans le département héraultais.

Afin de financer la politique des ENS, le Département dispose ensuite de la part départementale de la taxe d'aménagement des espaces naturels sensibles (TAENS). Elle lui permet notamment de verser des subventions aux gestionnaires des propriétés du Conservatoire du littoral

⁸⁸ Comprenant 2,25M € au titre de l'acquisition foncière et 3,95 M€ au titre des études et conventions de mandats, dont 3,4M€ pour une convention de mandat de maîtrise d'ouvrage.

et aux communes littorales dans le cadre de leurs actions foncières, d'aménagement et de gestion des milieux. Exception faite de l'année 2020, qui s'était traduite par une légère diminution de son montant dans un contexte économique et financier défavorable, la TAENS a été globalement stable sur la période sous revue.

tableau 2 : taxe d'aménagement ENS perçue par le Département 34 sur 2018-2022

en €	2018	2019	2020	2021	2022
part TA ENS	12 957 383,02	11 602 150,26	10 754 379,40	14 074 128,50	13 534 244,31

Source : département de l'Hérault

Sur la frange littorale héraultaise, trois SIF couvrant 13 communes sont actuellement en vigueur, à savoir le SIF Canal du Midi de part et d'autre du canal du Midi (Portiragnes, Vias et Agde), le SIF Etangs littoraux autour des étangs palavasiens (Frontignan, Vic-la-Gardiole, Mireval, Villeneuve-lès-Maguelone, Palavas-les-Flots, Lattes et Pérols) et le SIF Etang de l'Or au nord de celui-ci (Mauguio, Candillargues et Lansargues).

Dans le cadre d'une généralisation des SIF sur l'ensemble des territoires communaux du littoral, un quatrième SIF « Basses Plaines de l'Aude » couvrant les trois communes de Vendres, Lespignan et Nissan-lez-Enserune est en cours d'élaboration en partenariat avec les acteurs concernés du territoire. Ce nouveau SIF viendrait ainsi renforcer les autres schémas existants et étendre les possibilités de préemption du département.

Sur la période 2018-2022, la politique de préservation des ENS a permis au département d'acquérir 125 ha supplémentaires dont 19,27 ha concernent six communes de la frange littorale, s'ajoutant aux 235 ha déjà maîtrisés et valorisés au travers de six plans de gestion environnementaux. Quinze sites cabanisés ont été déconstruits, notamment sur les communes de Vias et de Villeneuve-lès-Maguelone. Des espèces à forts enjeux de conservation ont fait l'objet d'une protection particulière, à l'instar de la tortue Cistude d'Europe présente dans la zone classée ENS sur le site de Tartuguières à Lansargues, sur les rives du Nord de l'étang de l'Or.

3.2.3.2. Des PAEN en nombre limité mais susceptibles d'extension

Désormais codifiés aux articles L. 113-15 et suivants du code de l'urbanisme, les périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles, naturels et forestiers périurbains (PAEN) ont pour objet d'assurer une protection renforcée de ces espaces. Relevant de la compétence du département ou des établissements publics chargés d'élaborer les SCoT⁸⁹, ce dispositif a vocation à s'appliquer aux terrains classés dans les zones agricoles (A) et naturelles (N) des PLU. Après avoir délimité les périmètres d'intervention pour la protection de ces espaces, le département qui porte le PAEN doit élaborer, en accord avec la ou les communes ou EPCI compétents, un programme d'action qui précise les aménagements et les orientations de gestion destinés à favoriser l'exploitation agricole, la gestion forestière, la préservation et la valorisation des espaces naturels et des paysages au sein du périmètre.

Votée par délibération de son assemblée du 10 au 13 décembre 2007, la compétence du département de l'Hérault en matière de PAEN n'a été toutefois que rarement mise en œuvre. En effet, au 17 mai 2023, seuls deux PAEN pouvaient être recensés au niveau départemental. Le premier, adopté le 16 décembre 2013, couvre les espaces agricoles périurbains des « Verdisses », sur les communes d'Agde et de Vias, pour une surface totale de 599 ha. Le second, approuvé le 2 mars 2020 pendant la période sous revue, couvre le Plateau de Vendres, situé sur les communes

⁸⁹ EPCI et syndicats mixtes.

de Sauvian et Vendres, pour une surface totale de 1 413 ha. L'un comme l'autre visent à maintenir l'activité agricole, sous pressions foncières spécifiques. En outre, la gestion de la ressource en eau afin de satisfaire les besoins des milieux et des usages figure au nombre des enjeux des programmes d'action.

Aucune nouvelle demande de création de PAEN sur la zone littorale n'a été formulée à ce jour. La lourdeur de la procédure administrative à suivre, qui requiert notamment l'organisation d'une enquête publique, a pu être invoquée comme étant un facteur explicatif du nombre limité de demandes de mise en œuvre de ce dispositif. Si deux projets de PAEN sont actuellement en cours à l'échelle du département, à savoir le PAEN de la Rouvière et le PAEN « Terroirs de Bassan et de Corneilhan », des divergences d'objectifs entre acteurs de terrain ralentissant la réalisation de ce second projet ont été relevées. Toutefois, l'outil PAEN pourrait retrouver un nouvel élan. En effet, son utilisation est envisagée pour protéger les zones conchylicoles autour de l'Étang de Thau, au regard de la forte pression foncière auxquelles elles sont soumises.

3.2.4. Des aides économiques liées à l'aménagement du littoral peu identifiées

Lors de l'entrée en vigueur de la loi NOTRe, la Région Occitanie et le département de l'Hérault ont organisé à titre transitoire les modalités de leurs interventions respectives en matière d'aides économiques aux secteurs de l'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture, de la forêt et de l'agroalimentaire. A la suite de l'adoption du Schéma régional de développement économique, d'internationalisation et d'innovation (SRDEII) pour 2016-2021, ils ont défini leur concours coordonné au développement économique des secteurs agricoles et halieutiques. Les conventions annuelles ont été reconduites sans discontinuer puis ont intégré la loi du 21 février 2022 dite « loi 3 DS » et le SRDEII pour la période suivante 2022-2028.

De nombreuses subventions ont été accordées dans ce cadre aux secteurs agricoles et halieutiques par délibérations de l'assemblée du conseil départemental.

Elles portent sur :

- le soutien au monde viticole, via notamment le projet européen Oenomed et l'association associé aux acteurs du monde agricole au sein de Coop de France LR⁹⁰ ;
- l'amélioration de l'irrigation, devenue un enjeu notable dans un contexte de raréfaction de la ressource en eau et de conflits d'usages accrus, qui prend la forme de co-financements de travaux d'amélioration du réseau hydraulique⁹¹ ou la mise en œuvre de schémas dédiés, à l'instar du schéma départemental d'irrigation (Hérault Irrigation) adopté en 2018⁹².
- le soutien aux professionnels des filières maritimes, partenaires gestionnaires du littoral ou associations relevant de la loi de 1901, notamment dans le cadre du contrat de filière conchylicole 2021-2023.

Bien que le département de l'Hérault dispose d'un logiciel de suivi des subventions versées dans ce cadre, il n'apparaît pas en mesure d'évaluer précisément les dépenses rattachables à l'aménagement du littoral héraultais. Ainsi qu'il a été dit plus haut, cette situation s'explique en

⁹⁰ Chargée notamment de l'Oenotour de l'Hérault et d'encourager la réduction d'utilisation de pesticides.

⁹¹ Actionnaire de la société d'économie mixte (SEM) BRL, le département de l'Hérault a concouru au programme Aqua Domitia, lancé en 2012 par la Région, qui vise à conjuguer la ressource en eau du Rhône avec les ressources locales afin de garantir durablement la satisfaction des besoins en eau tout en allégeant la pression sur les milieux aquatiques fragiles. A ce titre, il a participé financièrement aux travaux réalisés sur le littoral héraultais entre 2018 et 2021 afin d'assurer l'interconnexion des maillons Nord Gardiole et Biterrois avec les réseaux de Portiragnes.

⁹² Plus de 8 000 nouveaux hectares ont bénéficié d'un accès à l'irrigation depuis la mise en œuvre d'Hérault irrigation, pour un coût total de 54 M€ auquel le département a concouru à hauteur de 11,7 M€ depuis 2018.

partie par l'absence de déploiement d'une comptabilité analytique permettant d'identifier les dépenses correspondantes par politiques publiques sectorielles.

3.2.5. Une gestion des ports départementaux aux résultats inégaux

Le département a décidé en 2015 de conserver la compétence pour la création, l'aménagement et la gestion des huit ports départementaux de l'Hérault qui lui avait été confiée depuis 1983 par les premières lois de décentralisation. Il dispose ainsi de leviers lui permettant d'intervenir au-delà des mesures de soutien aux filières maritimes, en assurant notamment la modernisation⁹³ des ports afin de maintenir leur attractivité et garantir le bon exercice des activités, économiques ou non lucratives, qui y sont présentes.

Si le Département de l'Hérault est devenu propriétaire de trois d'entre eux (Vendres Chichoulet, Sète le Barrou et Grau d'Agde), les cinq autres (Bouzigues, Marseillan Tabarka, Mèze Ville, Mèze Mourre Blanc et Marseillan Les Mazets) demeurent à ce jour la propriété de l'Etat⁹⁴. Le département exerce ainsi, pour ces cinq ports, la compétence portuaire dans le cadre d'un transfert de gestion avec mise à disposition de leur assiette foncière (plans d'eau, terre-plein et ouvrages).

Le département a choisi de confier le service public portuaire à des tiers plutôt que de les prendre en charge en régie directe. Les huit délégations de service public (DSP) correspondantes, aux horizons temporels divers⁹⁵, prennent la forme de la concession ou de l'affermage. Elles font intervenir soit des personnes publiques (quatre communes et un EPCI), soit des personnes privées (deux sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC⁹⁶) et une société anonyme d'économie mixte locale). Pour autant, le périmètre des délégations de service public ne saurait s'étendre au pouvoir de police portuaire. Celui-ci reste ainsi exercé par le département de l'Hérault, chargé à ce titre d'élaborer les règlements de police des ports et les plans de réception et de traitement des déchets des navires et de réaliser des contrôles sur site afin de sanctionner les éventuelles infractions relevées

Si la durée de cinquante ans des concessions des quatre ports de Bouzigues, Marseillan Tabarka, Mèze Ville et Mèze Mourre Blanc respecte la durée maximale prévue par l'article R. 5314-30 du code des transports⁹⁷, une forte hétérogénéité de gestion et de la qualité du service rendu aux usagers peut être constatée d'un port à l'autre.

⁹³ Par des opérations en maîtrise d'ouvrage départementale ou en soutien technique et financier des gestionnaires.

⁹⁴ Pourtant, l'article L. 5314-6 du code des transports prévoit que lorsque le transfert de compétences relatif à un port a été réalisé avant le 17 août 2004, l'Etat procède, à la demande de la collectivité territoriale intéressée, au transfert à titre gratuit des dépendances du domaine public du port.

⁹⁵ Quatre d'entre elles vont expirer à la fin de l'année 2024 alors que les quatre autres ont vocation à courir, selon les cas, jusqu'aux années 2030, 2039 voire 2046.

⁹⁶ Régie par le code de commerce, la SCIC est une entreprise coopérative constituée sous forme de SARL, SAS ou SA à capital variable qui, selon la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 qui les a instituées, a pour objet « la production ou la fourniture de biens et de services d'intérêt collectif qui présentent un caractère d'utilité sociale ».

⁹⁷ Selon lequel : « Les concessions d'établissement ou d'exploitation d'infrastructures ou de superstructures portuaires ne peuvent être consenties pour une durée supérieure à cinquante ans. Les autres concessions, conventions et autorisations d'occupation de toute nature du domaine public ne peuvent être consenties pour une durée supérieure à trente-cinq ans. ».

tableau 3 : panorama de la gestion des services publics et de la domanialité publique au sein des huit ports départementaux (en 2022)

Port	Propriété foncière / autorité gestionnaire	Délégataire	Catégorie de DSP	Contrats en cours		Conventions d'occupation temporaire (COT) accordées sur le domaine public
				Durée	Echéances	
Bouzigues	Propriété de l'Etat / Transfert de gestion au département avec mise à disposition du domaine public (arrêté du préfet du 30/12/1983)	Commune de Bouzigues	Concession de SP (arrêté du CD34 du 04/07/1980)	50 ans	Jusqu'au 31/12/2030	3 COT : - 1 à une société de bateau de promenade en mer ; - 2 à des associations culturelles et sportives organisant des régates sur l'étang de Thau
Marseillan Tabarka	Propriété de l'Etat / Transfert de gestion au département avec mise à disposition du domaine public (arrêté préfectoral du 30/12/1983)	Commune de Marseillan	Concession de SP (arrêté du préfet du 09/11/1979)	50 ans	Du 01/01/1980 au 31/12/2030	3 COT : - 1 à une société de chantier naval ; - 1 à une entreprise de vente et de réparation de bateaux ; - 1 à une association culturelle
Mèze-ville	Propriété de l'Etat / Transfert de gestion au département avec mise à disposition du domaine public (arrêté préfectoral du 30/12/1983)	Commune de Mèze	Concession de SP (arrêté du CD34 du 20/09/1979)	50 ans	Jusqu'au 19 septembre 2039	24 COT : - 16 pour des terrasses de commerce (restaurants...) ; - 3 à des commerces de détail - 2 à des bateaux promenade et école - 2 à des entreprises de vente et de réparation de bateaux - 1 saisonnière pour une entreprise de transport public de passagers
Vendres Chichoulet	Propriété (suite à régularisation) et gestion départementale	Communauté de communes La Domitienne	Affermage	15 ans	Depuis 2009 jusqu'en juillet 2024	6 COT : - 1 à une base de loisirs nautiques ; - 1 à un port à sec avec aire de carénage ; - 3 à des kiosques de dégustation ; - 1 à une association de plaisanciers.
Sète Le Barrou	Propriété (suite à régularisation) et gestion départementale	Société coopérative d'intérêt collectif Les Mazets du Barrou	Concession de SP (renouvelée)	4 ans	Du 01/01/2021 au 31/12/2024	12 COT : - 11 à des entreprises commerciales ; - une au CRPMEM pour occuper le 1 ^{er} étage de la Maison de la Mer
Mèze Mourre Blanc	Propriété de l'Etat / Transfert de gestion au département avec mise à disposition du domaine public	Commune de Mèze	Concession de SP	50 ans	Du 18/11/1996 au 18/11/2046	- 1 COT pour le mas d'expérimentation du CRCM ; - problème d'évaluation des autres COT délivrées pour certaines parcelles
Marseillan Le Mazet	Propriété de l'Etat / Transfert de gestion au département depuis 2006 avec mise à disposition du domaine public	Société coopérative d'intérêt collectif Les Mazets	Affermage	10 ans	Du 01/01/2015 au 31/12/2024	69 COT sur trois zones : - petit port (21) - grand port (24) - Bézarde (24)
Grau d'Agde	Propriété (suite à régularisation) et gestion départementale	SAEML « La Criée aux poissons du Pays d'Agde »	Affermage	10 ans	Du 01/01/2015 au 31/12/2024	3 COT : - 1 à une organisation professionnelle de pêcheurs ; - 1 à un mareyeur ; - 1 à un atelier de transformation

Source : CRC, sur la base des données fournies par le dép 34

Trois des huit ports départementaux (Vendres Chichoulet, Bouzigues et Mèze-Ville) se caractérisent par une intégration élevée des enjeux environnementaux dans leur gestion courante. Disposant de 54 nurseries artificielles à poissons (Biohuts⁹⁸), le port de Vendres Chichoulet a ainsi obtenu plusieurs labels et certifications environnementaux, à l'instar du label Pavillon bleu et de la certification Ports propres (norme AFNOR Ports propres depuis 2014 et Ports propres « Actifs

⁹⁸ Habitat créé par l'homme afin de protéger les poissons contre leurs prédateurs et abriter les jeunes poissons.

en Biodiversité » depuis 2021). A cet égard, le département de l'Hérault pourrait utilement, s'il décide de maintenir sous ce régime juridique les quatre délégations de service public arrivant à terme à la fin de l'année 2024, veiller à intégrer systématiquement des clauses environnementales renforcées dans ses futurs contrats.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Prolongeant un interventionnisme remontant aux années 1980, le département de l'Hérault reste impliqué dans la mise en œuvre d'actions destinées à prendre en compte les risques naturels auxquels sa frange littorale est confrontée. Quoique dépourvu de pouvoir décisionnel en matière d'adoption de documents d'urbanisme réglementaires, il a su développer un rôle d'appui technique aux collectivités territoriales dans le cadre de sa fonction consultative. Il doit néanmoins veiller aux règles de répartition des compétences issues des lois NOTRe et MAPTAM.

Le département de l'Hérault a engagé des actions afin de promouvoir un tourisme durable et responsable et sensibiliser le public aux fragilités et spécificités du littoral. Certaines d'entre elles n'ont toutefois pas encore été mises en œuvre ou, lorsqu'elles l'ont été souffrent d'un déficit d'évaluation de leur efficacité. Reposant sur des dispositifs juridiques contraignants, son action foncière pour la protection des milieux naturels a permis de lutter contre la cabanisation tout en protégeant des espèces à enjeux forts. En revanche, les huit délégations de service public de ses ports départementaux, dont quatre arriveront à terme à la fin 2024, font face à des enjeux de suivi et de gestion renouvelés.

ANNEXES

annexe 1 : superficie des communes du département de l'Hérault soumises à la loi Littoral	44
annexe 2 : la diversité des modes de gouvernance du littoral par le département 34	46
annexe 3 : constitution de la CAF brute	48
annexe 4 : financement des investissements	49

annexe 1 : superficie des communes du département de l'Hérault soumises à la loi Littoral

Communes	Espace littoral par rapport à la superficie du département de l'Hérault (6 101 km ²)	
	Superficie communale (km ²)	% par rapport à la superficie totale
Agde (34003)	50,81	0,83
Balaruc-les-Bains (34023)	8,66	0,14
Balaruc-le-vieux (34024)	5,92	0,10
Bouzigues (34039)	3,05	0,05
Candillargues (34050)	8,23	0,13
Frontignan (34108)	31,72	0,52
Lansargues (34027)	18,39	0,30
Lattes (34129)	27,83	0,46
Loupian (34143)	16,00	0,26
Marseillan (34150)	51,71	0,85
Marsillargues (34151)	42,71	0,70
Mauguio (34154)	49,56	0,81
Mèze (34157)	34,59	0,57
Mireval (34159)	11,05	0,18
La Grande-Motte (34344)	10,58	0,17
Palavas-les-Flots (34192)	2,38	0,04
Pérols (34198)	6,01	0,10
Portiragnes (34209)	20,16	0,33
Poussan (34213)	30,08	0,49
Sérignan (34299)	27,45	0,45
Sète (34301)	24,21	0,40
Valras-Plage (34324)	2,35	0,04

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES (ROD2)

Vendres (34329)	37,80	0,62
Vias (34332)	32,49	0,53
Vic-la-Gardiole (34333)	18,49	0,30
Villeneuve-lès-Maguelone (34337)	22,70	0,37
TOTAL	594,93	9,75

Source : data.gouv.fr / Communes de la loi littoral figurant au Code officiel géographique

annexe 2 : la diversité des modes de gouvernance du littoral par le département 34

	Dispositif concerné	Date de création	Modalités pratiques de gouvernance	Objet de la coopération
1- Appartenance à des structures ad hoc dédiées à la prise en charge de problématiques larges	L'Entente Interdépartementale de Démoustication (EID) Méditerranée	1959	● Créée par les Départements de l'Hérault, du Gard et des Bouches du Rhône pour lutter contre la prolifération des moustiques ● Comprend désormais les Départements de l'Aude et des Pyrénées Orientales et la Région Occitanie	Mise en place d'un suivi morphologique du littoral héraultais confié par le dep 34 depuis 1997 par convention
	Les syndicats mixtes de gestion de l'eau par bassin versant / établissements publics territoriaux de bassin (EPTB)	Dans les années 1990 et 2000	● Créés sous l'impulsion du département de l'Hérault et intégrant les intercommunalités et communes du bassin versant ● dep 34 membre de cinq des huit EPTB recensés dans le dep 34 au 30 avril 2023	Animer et mettre en œuvre une politique concertée de gestion de l'eau et des risques à une échelle pertinente (le bassin versant)
2- Accords-cadres ou conventions régissant des enjeux départementaux	Le Comité départemental de l'Eau (CDE)	2011	● Créé dans le cadre d'une volonté commune du Dep 34 et de l'Etat et incluant depuis 2012 l'Agence de l'Eau ● Co-piloté par le préfet, le président du département et la directrice régionale de l'Agence de l'eau (délégation de Montpellier). ● Réunions régulières des différentes instances au niveau stratégique ou technique, avec association éventuelle des différents acteurs de l'eau (communes, EPCI, EPTB, chambres consulaires...)	Assurer la mise en synergie des interventions pour une gestion durable et solidaire de l'eau et le développement cohérent du territoire héraultais
	L'accord cadre entre le dep 34 et l'Agence de l'Eau		● Accord cadre décliné en conventions de partenariat prises pour des opérations spécifiques ● 11^{ème} programme pour 2019-2024 ayant succédé au 10^{ème} programme pour 2013-2018	Gestion des volets petit et grand cycle de l'eau, adaptation au changement climatique et reconquête de la biodiversité et des milieux marins
	La convention tripartite entre le dep 34, la Région Occitanie et le Conservatoire du littoral		● Convention triennale pour 2018-2020 renouvelée pour 2021-2023 ● Gouvernance organisée autour de comités de gestion sur chaque site bénéficiant des concours et d'un comité technique départemental	Gestion et mise en valeur des espaces naturels sensibles (ENS) mis sous la protection du Conservatoire du littoral dans le département de l'Hérault.
3- Partenariats multi-acteurs déclinant les actions mises en œuvre pour une stratégie spécifique	Les programmes d'actions de prévention des inondations (PAPis)	Depuis les années 2000	● Couvrent à présent entièrement le territoire héraultais ● Signés par les EPTB, l'Etat, la Région, le Dep 34 et, le cas échéant, des départements limitrophes et certains EPCI	Définir les actions à mettre en œuvre pour prévenir les inondations
	Les contrats de milieu (contrats de bassin ou de nappe souterraine)		Pilotés par les EPTB, ils comprennent les mêmes signataires que ceux des PAPis ainsi que l'Agence de l'Eau	Décliner de manière opérationnelle la politique de l'eau sur un bassin versant
	Le contrat de filière conchylicole Occitanie pour la période 2021-2023		● Piloté par le comité régional de la conchyliculture en Méditerranée (CRCM) ● Outil conventionnel associant le CRCM, l'Etat, la Région, le dep 34, Sète Agglopôle Méditerranée, la commune de Leucate, le syndicat mixte du bassin de Thau, le CEPALMAR et le Lycée de la Mer	Déclinaison de la stratégie pour la conchyliculture 2020-2030

	Les Schémas d'intervention foncière (SIF)		● Initiés dès les années 1980 par le dep 34 en partenariat avec le Conservatoire du Littoral et les communes concernées ● Association d'autres acteurs possible (EPCI, SAFER, Agence de l'Eau, EPTB).	Définir des stratégies coordonnées de mise en œuvre de maîtrise foncière pour l'exercice du droit de préemption nécessaire à la préservation des espaces naturels sensibles (ENS)
4- Participation à des instances de concertation instituées par la loi	Les instances auxquelles le Dep 34 participe de plein droit et qui comprennent de nombreux acteurs concernés par les thématiques		● Conseil maritime de façade (échelle façade maritime méditerranée) ; ● Conseil de rivages (échelle façade maritime méditerranéenne hors Corse) ; ● Commissions locales de l'Eau (échelle bassin versant) ; ● Comités de pilotage des stratégies locales de gestion du risque inondation (SLGRI) (échelle territoires à risques inondation) ● Comités de pilotage des sites Natura 2000 (échelle Site Natura 2000)	Objectifs fixés par les dispositions législatives et réglementaires ou statuts applicables aux instances concernées
5- Participation à des instances à dimension régionale	Le Parlement de la Mer	2013	● Outil de concertation et de gouvernance mis en place par l'ancienne Région Languedoc-Roussillon auquel le dep 34 participe ponctuellement ● Dernière assemblée organisée le 27 janvier 2023 à Marseillan afin de valider les 20 actions de son Programme d'actions 2023	Fédérer les acteurs de la mer et du littoral
6- Partenariats ponctuels du dep 34 sur des projets / actions spécifiques			● Partenariat entre le CAUE, la ville de Frontignan et l'Ecole d'Architecture de Montpellier pour le concours d'idées « Habiter le littoral, demain ! » ● Partenariat avec l'Université Montpellier 3 Paul Valéry pour le portage de la thèse CIFRE sur la recomposition spatiale et l'habitat ● Partenariat avec un comité d'auteurs (universitaires, socio-professionnels, collectivités) pour l'élaboration de la fresque audiovisuelle INA à valoriser dans la Maison du littoral ● Partenariat avec la Fédération de l'Hôtellerie de plein air et l'ADEME sur l'expérimentation de l'étiquetage environnemental des campings	Concourir à la mise en œuvre technique et financière d'actions phares de la stratégie Hérault littoral
7- Coopération transnationale	Les programmes Co-Evolve, Cast-Water, Medsandcoast, Coastgap, Coastance, Beachmed		● Mobilisation de financements européens ● Nombreux partenaires (collectivités, organismes d'Etat, institut de recherche de pays de la rive nord et sud de la Méditerranée).	Mener des actions de recherche appliquée sur des thématiques relatives au littoral

Source : CRC Occitanie

annexe 3 : constitution de la CAF brute

en €	2018	2019	2020	2021	2022	Var. annuelle moyenne
Ressources fiscales propres	910 092 633	940 506 621	954 625 034	1 047 089 154	1 101 620 649	4,9%
+ Fiscalité reversée	45 094 274	47 642 196	45 727 765	41 520 370	38 625 274	-3,8%
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	252 186 039	256 108 938	264 911 981	280 365 722	287 669 168	3,3%
+ Ressources d'exploitation	54 665 156	46 917 695	51 383 754	57 035 677	55 039 724	0,2%
+ Production immobilisée, travaux en régie	1 250 123	1 291 423	1 004 068	4 465 870	4 425 452	37,2%
=Produits de gestion (A)	1 263 288 225	1 292 466 873	1 317 652 601	1 430 476 793	1 487 380 267	4,2%
Charges à caractère général	63 346 922	63 100 046	71 806 447	62 999 084	64 442 840	0,4%
+ Charges de personnel	215 436 454	223 075 583	227 294 116	231 862 086	248 197 245	3,6%
+ Aides directes à la personne	451 231 867	464 804 938	492 299 828	495 829 143	502 105 803	2,7%
+ Aides indirectes à la personne	221 907 809	229 381 895	244 699 016	253 967 968	271 344 639	5,2%
+ Subventions de fonctionnement	35 514 144	34 028 405	37 606 540	27 238 139	25 426 967	-8,0%
+ Autres charges de gestion	121 943 149	122 308 323	123 021 596	130 419 276	132 861 737	2,2%
=Charges de gestion (B)	1 109 380 346	1 136 699 190	1 196 727 543	1 202 315 695	1 244 379 232	2,9%
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	153 907 880	155 767 682	120 925 058	228 161 098	243 001 034	12,1%
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>12,2%</i>	<i>12,1%</i>	<i>9,2%</i>	<i>16,0%</i>	<i>16,3%</i>	
+/- Résultat financier	-10 428 816	-10 273 606	-10 408 771	-9 621 633	-9 924 427	-1,2%
+/- Autres produits et charges excep. réels	8 730 553	7 942 742	6 034 358	8 735 735	5 141 824	-12,4%
=CAF brute	152 209 616	153 436 818	116 550 646	227 275 200	238 218 431	11,8%
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>12,0%</i>	<i>11,9%</i>	<i>8,8%</i>	<i>15,9%</i>	<i>16,0%</i>	

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

annexe 4 : financement des investissements

en €	2018	2019	2020	2021	2022	Cumul sur les années
CAF brute	152 209 616	153 436 818	116 550 646	227 275 200	238 218 431	887 690 712
- Annuité en capital de la dette	37 511 073	34 799 822	38 865 800	48 519 245	88 426 784	248 122 724
CAF nette ou disponible (C)	114 698 543	118 636 996	77 684 846	178 755 955	149 791 647	639 567 988
Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	24 943 667	19 298 292	23 459 163	25 645 311	23 980 770	117 327 203
Subventions d'investissement reçues	11 634 612	8 358 673	13 218 726	13 300 671	12 204 490	58 717 172
Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	7 794 663	6 790 859	6 050 677	6 816 631	7 797 519	35 250 348
Produits de cession	2 711 689	3 739 741	1 296 395	2 555 879	1 243 471	11 547 175
Autres recettes	1 442	0	30 000	0	0	31 442
=Recettes d'inv. hors emprunt (D)	47 086 073	38 187 565	44 054 960	48 318 491	45 226 250	222 873 340
= Financement propre disponible (C+D)	161 784 617	156 824 561	121 739 806	227 074 447	195 017 897	862 441 328
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)</i>	<i>125,98%</i>	<i>106,87%</i>	<i>74,13%</i>	<i>122,57%</i>	<i>120,77%</i>	<i>109,7%</i>
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	128 419 735	146 740 540	164 232 534	185 266 490	161 473 860	786 133 158
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	56 639 664	56 434 985	54 656 471	60 091 197	56 044 007	283 866 324
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	2 681 944	4 220 986	-343 278	0	21 000	6 580 652
- Participations et investissements financiers nets	1 338 465	-5 890 402	-565 372	-610 100	-2 236 000	-7 963 409
+/- Variation de stocks de terrains, biens et produits	0	9 447	1 599	-29 937	87 981	69 090
+/- Variation autres dettes et cautionnements	0	0	-9 514 104	9 499 129	0	-14 975
= Besoin (-) capacité (+) de financement propre	-27 295 191	-44 690 995	-86 728 043	-27 142 332	-20 372 951	-206 229 512
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	-643 888	-2 648 280	2 019 574	1 539 313	-206 095	60 625
- Reprise sur excédents capitalisés	0	0	9500479	0	0	9 500 479
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-27 939 079	-47 339 275	-94 208 948	-25 603 019	-20 579 045	-215 669 366
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	40 000 000	10 000 000	127 395 000	80 000 000	50 000 000	307 395 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement	12 060 921	-37 339 275	33 186 052	54 396 981	29 420 955	91 725 634

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

GLOSSAIRE

AE	Autorisation d'engagement
AP/CP	Autorisations de programme / crédits de paiement
CAF	Capacité d'autofinancement
COPIL	Comité de pilotage
COTECH	Comité technique
DGA DETIE	Direction générale adjointe chargée du Développement de l'économie territoriale insertion environnement
DMTO	Droits de mutation à titre onéreux
DSP	Délégation de service public
EID	Entente interdépartementale pour la démoustication du littoral méditerranéen
ENS	Espace naturel sensible
ENSAM	Ecole nationale supérieure d'architecture de Montpellier
EPCI	Etablissement public de coopération intercommunale
EPTB	Etablissement public territorial de bassin
FPRNM	Fonds de prévention des risques naturel majeurs
GEMAPI	Gestion des milieux aquatiques et prévention contre les inondations
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
Loi MAPTAM	Loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles
Loi NOTRe	Loi portant nouvelle organisation territoriale de la République
INA	Institut National de l'Audiovisuel
ODAU	Orientations départementales d'aménagement en urbanisme
PAEN	Périmètre de protection des espaces naturels et agricoles périurbains
PAPI	Programme d'actions de prévention des inondations
PGSZH	Plan de gestion stratégique des zones humides
SCIC	Société coopérative d'intérêt collectif
SDENS	Schéma départemental des espaces naturels sensibles
SDPDFM	Schéma de développement des ports départementaux et des filières maritimes
SDTDR	Schéma départemental pour un tourisme durable et responsable
SIF	Schéma d'intervention foncière
SRDEII	Schéma régional de développement économique, d'internationalisation et d'innovation
SRGITC	Stratégie régionale de gestion intégrée du trait de côte
TAENS	Taxe d'aménagement des espaces naturels sensibles
TRI	Territoire à risque important d'inondation
ZAN	Zéro artificialisation nette
ZNIEFF	Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique

Réponses aux observations définitives en application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières

Une réponse enregistrée :

- Réponse du 12 mars 2024 de Monsieur Kléber MESQUIDA, Président du conseil départemental de l'Hérault

Article L. 243-5 du code des juridictions financières :

« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs ».



Les publications de la chambre régionale des comptes
Occitanie
sont disponibles sur le site :

<https://www.ccomptes.fr/Nos-activites/Chambres-regionales-des-comptes-CRC/Occitanie>

Chambre régionale des comptes Occitanie
500, avenue des États du Languedoc
CS 70755
34064 MONTPELLIER CEDEX 2

occitanie-greffe@crtc.ccomptes.fr
X@crcoccitanie