



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

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

**Avis sur la révision du Schéma de cohérence territoriale
Plaine du Roussillon
(Pyrénées-Orientales)**

N°Saisine : 2023-012413

N°MRAe : 2024AO8

Avis émis le 11 janvier 2024

PRÉAMBULE

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

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document d'urbanisme, mais sur la qualité de la démarche d'évaluation environnementale mise en œuvre par le maître d'ouvrage, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet.

Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du projet et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 06 octobre 2023, l'autorité environnementale a été saisie par le syndicat mixte du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) Plaine du Roussillon pour avis sur le projet de révision de son SCoT.

L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de réception à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région (DREAL) Occitanie.

En application de l'article R. 122-17 du code de l'environnement (CE) et du 2° de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme (CU) relatif à l'autorité environnementale compétente, le présent avis est adopté par la mission régionale d'autorité environnementale de la région Occitanie (MRAe).

Cet avis a été adopté lors de la réunion du 11 janvier 2023 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Stéphane Pelat, Annie Viu, Christophe Conan, Jean-Michel Salles, Yves Gouisset, Florent Tarrisse, Bertrand Schatz, Philippe Chamaret et Philippe Junquet.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 29 septembre 2022, chacun des membres cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

L'avis a été préparé par les agents de la DREAL Occitanie apportant leur appui technique à la MRAe et placés sous l'autorité fonctionnelle de sa présidente.

Conformément à l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) a été consultée en date du 12 octobre 2023.

Le préfet de département a également été consulté en date du 12 octobre 2023.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme, l'avis devra être joint au dossier d'enquête publique.

Il est également publié sur le site internet de la MRAe¹.

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

SYNTHÈSE

La MRAe relève un traitement qualitatif inégal des différents thèmes abordés par le SCoT dont la majorité reste perfectible. La rédaction gagnerait à être simplifiée et clarifiée pour être comprise par le grand public. Il importe également de différencier plus nettement ce qui relève de prescriptions devant être mis en œuvre par les plans programmes de rang inférieur, avec une rédaction ne laissant pas la part aux interprétations, et ce qui est de l'ordre de la simple recommandation.

Le territoire présente des enjeux environnementaux exceptionnels. La MRAe considère que le rapport de présentation du projet de SCoT doit être complété par des inventaires naturalistes. Il doit être plus précis en tenant compte du bilan chiffré du précédent SCoT et plus ambitieux en termes de préservation et de restauration des continuités écologiques, nécessitant une meilleure définition de la TVB² accompagnée d'une cartographie à une échelle fine garantissant son opérationnalité et permettant d'identifier les zones de restauration des continuités écologiques, tout en faisant le lien notamment avec les SCoT voisins. Elle recommande à ce sujet d'évaluer les enjeux, menaces et perspectives d'évolution de la TVB en prenant soin d'identifier les grands projets de développement pouvant impacter les continuités écologiques et présenter les solutions alternatives possibles privilégiant l'évitement. Le projet doit par ailleurs être complété par la présentation des choix de substitutions raisonnables présentant leurs avantages et inconvénients au regard des enjeux environnementaux et d'une hiérarchisation des enjeux environnementaux territorialisés, ainsi que par une analyse plus poussée des incidences du projet. Une analyse du traitement des sédiments issus des dragages à l'échelle du SCoT s'avère indispensable dans le cadre des projets de confortement des ports.

Compte tenu de la situation extrêmement tendue du territoire vis-à-vis de la ressource en eau et dans un contexte de changement climatique, la MRAe engage la collectivité à requestionner son projet, notamment en matière de création de résidences secondaires, et en conditionnant tout développement de l'urbanisation à l'atteinte des objectifs de rendement optimal des réseaux d'adduction d'eau et de la disponibilité de la ressource. La création de dispositifs de stockage pour l'irrigation doit faire l'objet d'une analyse des impacts cumulés et de la mise en œuvre de la séquence ERC dans le cadre d'un projet de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE). Par ailleurs, l'identification des stations d'épuration insuffisamment performantes est un critère à retenir pour proportionner et localiser les projets.

S'agissant du scénario démographique souhaité, la MRAe recommande de mieux justifier le projet au regard des projections de l'INSEE et d'en analyser les incidences. Il en est de même s'agissant du choix de l'armature territoriale et de ses conséquences en termes de déplacements et d'émissions de gaz à effet de serre.

En matière de consommation d'espace, la MRAe considère nécessaire que la collectivité justifie comment le projet compte s'inscrire dans la trajectoire de zéro artificialisation nette pour répondre aux objectifs du SRADDET d'Occitanie (2040) et ceux de la loi « Climat et Résilience ». Dans cet objectif, elle recommande d'identifier à l'échelle du SCoT les zones recensées pour des opérations de renaturation notamment en secteur littoral, ainsi que les secteurs de la bande rétrolittorale à consacrer à des opérations de recomposition spatiale. Elle invite la collectivité à évaluer les surfaces prévues pour les projets qualifiés d'envergure régionale ou nationale et de les intégrer dans la consommation d'ENAF dans l'attente de leur éventuelle prise en compte au niveau régional ou national. Pour en garantir l'applicabilité, la MRAe recommande de décliner la consommation d'ENAF au niveau communal en complétant le DOO par des règles de ventilation cohérentes avec l'armature territoriale et définir un indicateur de suivi approprié.

Elle recommande de renforcer les règles visant à privilégier le renouvellement urbain et de localiser les grands projets (SPS, SPIC, développement des ports) sur une cartographie à une échelle permettant d'identifier les enjeux environnementaux, d'analyser les incidences et dérouler la séquence ERC en conséquence.

Une cartographie des secteurs à risque d'incendie et les mesures garantissant leur défendabilité doivent également compléter le dossier. De plus, il convient d'exclure tout projet de développement de l'urbanisation des secteurs non encore urbanisés exposés au risque inondation, et de favoriser la diminution de la vulnérabilité.

En matière de développement des énergies renouvelables, il y a lieu de confronter les potentialités et les contraintes du territoire au développement des modes de production et de cartographier des secteurs préférentiels en prévoyant un zonage spécifique dans les documents d'urbanisme de rang inférieur en tenant compte des dispositions prévues dans les trois PCAET.

Enfin, elle recommande d'identifier les secteurs les plus exposés aux pollutions de l'air et sonore, et de procéder sur cette base à l'analyse des incidences du projet de SCoT et d'en déduire des objectifs chiffrés et territorialisés de réduction de l'exposition des populations à ces pollutions.

AVIS DÉTAILLÉ

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

Conformément aux dispositions de l'article R.104-7 alinéa 2 du CU, la révision du SCoT Plaine du Roussillon soumise à évaluation environnementale systématique fait l'objet d'un avis de la MRAe de la région Occitanie.

Il est rappelé que conformément à l'article L. 122-9 du CE, lorsque le plan a été adopté, l'autorité qui l'a arrêté en informe le public, l'autorité environnementale et, le cas échéant, les autorités des autres États membres de l'Union européenne consultés. Elle met à leur disposition les informations suivantes : le plan ou le programme, et une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte du rapport établi en application de l'article L. 122-6 du CE et des consultations auxquelles il a été procédé, les motifs qui ont fondé les choix opérés par le plan ou le document, compte tenu des diverses solutions envisagées, et les mesures destinées à évaluer les incidences sur l'environnement de la mise en œuvre du plan ou du programme.

2 Contexte et présentation du projet

2.1 Contexte

Le SCoT Plaine du Roussillon approuvé en 2013 concernait 84 communes. Sa révision prescrite en novembre 2017, est justifiée par les modifications de son périmètre (avec le départ des communes de Elne, Bages et Ortaffa, vers l'EPCI³ « Albères-Côte Vermeille-Illibéris » ainsi que celui de la communauté de communes « Salanque Méditerranée » après fusion avec celle des « Corbières » devenue « Corbières Salanque Méditerranée », et par les évolutions législatives ainsi que les documents de rang supérieur élaborés ou révisés depuis fin 2013.

Le périmètre du SCoT dénombre à présent 77 communes réunies dans quatre EPCI : la communauté urbaine « Perpignan Méditerranée Métropole » (PPM) (36 communes) et les communautés de communes « des Aspres » (19 communes), du « Roussillon-Conflent » (16 communes), du « Sud Roussillon » (6 communes). Il compte 335 820 habitants représentant environ 70 % de la population départementale et s'étend sur 1 122 km² (INSEE 2020). Ces chiffres n'intègrent pas la population saisonnière qui peut représenter plus du double de la population résidente, particulièrement dans les communes littorales.

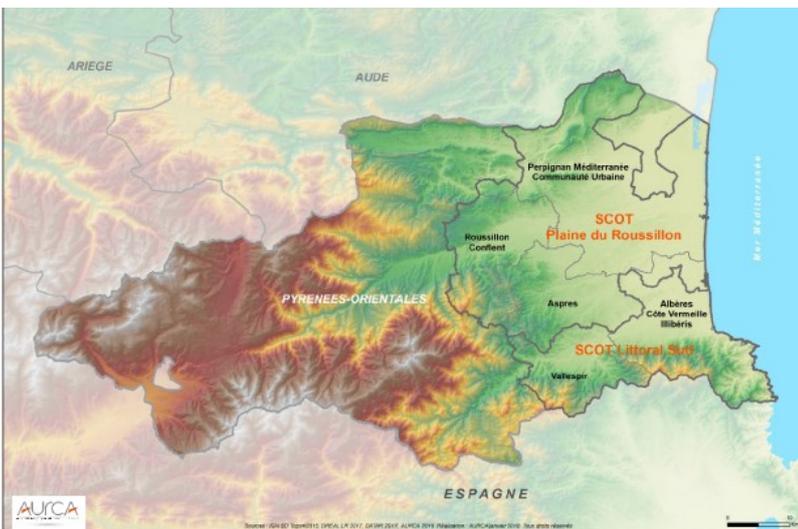


Figure 1: Le territoire du SCoT Plaine du Roussillon et son environnement (Cf Rapport de Présentation (RP) – Diagnostic-cadre général page 13)

Le territoire est maillé par de grands axes de déplacement reliant la France et l'Espagne : l'autoroute A9, longée par la route départementale (RD) 900, relie l'Espagne à Perpignan selon un axe sud – nord. La RD 914 relie Perpignan à Cerbère, tandis que la route nationale (RN) 116 et son prolongement par la RD 617, connectent le littoral à la montagne. Les liaisons inter-urbaines sont assurées par l'aéroport Perpignan-Rivesaltes, la ligne à

3 EPCI : établissement public de coopération intercommunale

grande vitesse entre Perpignan et Barcelone et les deux échangeurs autoroutiers (Rivesaltes et Perpignan). Sur le territoire, près de 100 000 déplacements domicile/travail sont effectués en voiture particulière. De plus, un important flux de personnes et de marchandises transitent par « l'Eurocorridor⁴ » empruntant la plaine du Roussillon. Dans un contexte de trafic dense et d'insuffisance du réseau de transports en commun, le secteur subit d'importantes nuisances sonores. Enfin, les émissions de gaz à effet de serre (GES)⁵ sur le territoire approchaient 984 KteqCO₂⁶ pour l'année 2017 soit 69 % des émissions départementales.

Le territoire se distingue par une diversité géographique avec de grands ensembles paysagers d'abord constitués par le littoral méditerranéen et sa côte sableuse à l'est sur 30 km, très attractif sur le plan touristique en été. Ses communes littorales font partie du Parc naturel marin du Golfe du Lion⁷. Huit communes⁸ sont concernées par l'application de la « loi Littoral »⁹. Trois d'entre elles¹⁰ jouxtent l'étang de Salses-Leucate et deux¹¹ l'étang de Canet-Saint Nazaire. La majeure partie du territoire est occupée par la plaine agricole du Roussillon, constituée d'une mosaïque de terroirs : terrasses viticoles, plaines alluviales maraîchères ou arboricoles.

Le territoire est aussi délimité par le massif de l'Aspre (jusqu'à 1 347 m) à l'ouest, couvert de forêts méditerranéennes et par la chaîne des Corbières au nord. Une partie du sud est longée par le fleuve le Tech. Une portion nord-ouest du territoire du SCoT fait partie du Parc naturel régional « Corbières-Fenouillèdes »¹² créé en 2021 et une autre au sud-ouest se situe dans le périmètre du « massif du Canigó » labellisé Grand site de France¹³. Huit communes¹⁴ sont assujetties aux dispositions de la « loi Montagne »¹⁵.

Le réseau hydrographique se décline en six bassins versants principaux : ceux des quatre fleuves côtiers, avec du nord au sud, l'Agly, le Bourdigou, la Têt et le Tech, ainsi que les bassins versants des étangs de « Salses – Leucate » et de « Canet – Saint-Nazaire ». L'intensité et la concentration des précipitations sont à l'origine de risques importants d'inondation que ce soit par débordement des cours d'eau ou par ruissellement.

L'alimentation en eau potable provient principalement des nappes plio-quadernaires de la plaine du Roussillon en déficit quantitatif chronique¹⁶, en crise prolongée depuis 2022. En période estivale, les prélèvements destinés à l'alimentation en eau potable et à l'irrigation présentent un pic d'intensité dû à l'afflux de touristes et aux besoins des cultures. Outre le Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Rhône-Méditerranée approuvé en 2022, le territoire est concerné par trois Schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE)¹⁷.

Le territoire est très vulnérable aux changements climatiques notamment en ce qui concerne le risque inondation, de submersion marine, d'érosion du littoral mais aussi au regard de la disponibilité de la ressource en eau potable et de l'accroissement du risque incendie¹⁸.

Le périmètre du SCoT est également concerné par un Plan de prévision des risques technologiques (PPRT) lié à la présence du site « Titanobel » (dépôt superficiel permanent d'explosifs)¹⁹ sur la commune d'Opoul Périllos.

Par ailleurs, le niveau d'insolation et de vent offre de fortes potentialités pour la production d'énergie renouvelable (EnR).

La ville-centre de Perpignan, 118 032 habitants (INSEE 2020), ainsi que les communes de première couronne, représentent 58 % de la population du territoire. Des pôles historiques et fonctionnels garantissent la proximité des équipements, emplois et services au sein de petits bassins de vie. Il s'agit de Rivesaltes (sur le Rivesaltais

4 Corridor de déplacement reliant la péninsule ibérique au reste du continent européen

5 Cf RP – état initial de l'environnement (EIE) page 109

6 exprimé en tonne d'équivalent dioxyde de carbone

7 Il comprend 12 communes littorales (de Leucate à Cerbère) sur plus de 100 kilomètres de côte.

8 Saint-Hippolyte, Saint-Laurent-de-la-Salanque, Le Barcarès, Torreilles, Sainte-Marie-la-Mer, Canet-en-Roussillon, Saint-Nazaire, et Saint-Cyprien

9 loi relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral dite « loi Littoral » du 5 janvier 1986

10 Saint-Hippolyte, Saint-Laurent-de-la-Salanque, Le Barcarès

11 Canet-en-Roussillon et Saint-Nazaire

12 sept communes concernées : Opoul-Périllos, Vingrau, Tautavel, Estagel, Montner, Bélesta et Cassagnes

13 Le label Grand Site de France est un label décerné depuis 2003 par le [ministère en charge de l'écologie](#) à des organismes publics chargés de la bonne conservation et de la mise en valeur des [sites naturels déjà classés](#) bénéficiant d'une grande notoriété et subissant une très forte fréquentation.

14 Glorianes, Boule-d'Amont, Casefabre, Prunet-et-Belpuig, Caixas, Calmeilles, Oms et Llauro

15 loi relative au développement et à la protection de la montagne dite « loi Montagne » du 9 janvier 1985

16 L'aquifère pliocène et les nappes quadernaires sont classés en Zone de Répartition des Eaux (ZRE) par arrêtés préfectoraux datant respectivement de 2003 et 2010. Ce classement concerne des zones qui présentent une insuffisance chronique des ressources en eau par rapport aux besoins

17 SAGE « Salses-Leucate », « Tech-Albères » et « nappes plio-quadernaires de la plaine du Roussillon »

18 toute la frange nord-ouest, ouest et sud-ouest est exposée à un risque feux de forêt d'aléa fort à très fort

19 Classement Sévizo seuil haut – Aléa suppression : [PPRT TITANOBL – Opoul-Périllos](#)

et la vallée de l'Agly), Thuir (pour les Aspres), Ille-sur-Têt et Millas (pour la vallée de la Têt). Outre les stations littorales, plusieurs sites naturels d'intérêt (lac de Villeneuve-de-la-Raho, Orgues d'Ille-sur-Têt, étangs de Canet ou de Salses-Leucate) contribuent fortement à l'attractivité touristique du territoire. Enfin, si celui-ci abrite sept sites classés et 15 sites inscrits au titre du code de l'environnement, il est également fortement marqué par la péri-urbanisation qui altère et banalise l'espace.

En termes d'enjeux naturalistes, le territoire occupe une position stratégique pour les oiseaux migrateurs. Sa grande richesse écologique est attestée par la présence de neuf sites Natura 2000²⁰ terrestres auxquels s'ajoutent deux sites en mer, 47 zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type I et 11 ZNIEFF de type II, trois arrêtés préfectoraux de protection du biotope (APPB), et de nombreuses zones humides inventoriées au sein desquelles l'étang de Salses-Leucate et ses zones humides périphériques sont reconnus « site Ramsar »²¹. Le territoire est aussi concerné par 43 espaces naturels sensibles (ENS) et il est intersecté par 22 périmètres de plans nationaux d'action (PNA)²². Trois zones d'importance pour la conservation des oiseaux (ZICO) sont en partie recouvertes par les sites Natura 2000. Les milieux sont impactés par l'urbanisation menaçant les continuités écologiques²³ (nombreux éléments fragmentant dont les infrastructures de transport).

L'évolution démographique du territoire bien que positive est en diminution constante avec une variation annuelle moyenne de la population passée de +1,01 % entre 2009 et 2014 à +0,6 % entre 2014 et 2020 (INSEE), similaire à celle du département (0,58 %). Il est à noter que la ville de Perpignan a connu un ralentissement de la progression démographique à partir de 2009 pour arriver à une diminution de sa population entre 2014 et 2020 (-0,4 %), tandis que la majorité des communes de la première couronne ainsi que les communes littorales ont vu leur population s'accroître notablement (jusqu'à +3,55 % pour Canohès ou +3,78 % pour Le Barcarès).

2.2 Présentation du projet de SCoT

Il est à préciser que la collectivité n'a pas opté pour un SCoT dit « modernisé »²⁴.

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du SCoT est introduit par « *une ambition transversale* : « *Préserver et promouvoir la qualité de vie et l'identité catalane et méditerranéenne* », et un impératif global : « *S'adapter au changement climatique pour développer la résilience et réduire la vulnérabilité* ».

Il est décliné en trois chapitres désignés sous le vocable « *ambitions* » visant à « *accueillir et valoriser pour assurer un développement cohérent et maîtrisé* », « *s'ouvrir et rayonner pour conforter les synergies et amplifier l'efficacité économique* » et « *préserver et s'adapter pour intégrer et anticiper les nouveaux enjeux environnementaux* ». Chaque « *ambition* » se décompose ensuite en cinq parties.

Il promeut une armature territoriale capable de maîtriser les phénomènes de périurbanisation tout en valorisant la qualité de vie au service des habitants.

En premier lieu, il vise le renforcement du cœur d'agglomération et des pôles d'équilibre de la plaine, et le réinvestissement plus marqué des cœurs de villes et de villages.

En deuxième lieu, il entend conforter le statut de troisième pôle urbain de Perpignan, au niveau régional et trans-frontalier en s'appuyant sur un réseau d'infrastructures et d'équipements structurants dans tous les domaines de son économie tant au sein des centralités urbaines que des cœurs de villes et de villages.

En dernier lieu, il présente l'environnement dans toutes ses composantes comme ayant guidé les choix d'aménagement du territoire notamment dans les zones concernant le littoral et la montagne.

Le projet de SCoT s'appuie sur l'armature urbaine suivante :

- le cœur d'agglomération composé de la ville-centre de Perpignan et sa conurbation²⁵ ;

20 Au titre des directives « oiseaux » et « habitats »

21 Cette reconnaissance témoigne de l'importance internationale du site au titre de la convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau de 1971 dite « Convention de Ramsar ».

22 aigle royal (domaines vitaux), aigle de Bonelli (domaines vitaux), Butor étoilé, chiroptères, cistude d'Europe, desman des Pyrénées (effort de passage et zone de présence), Emyde lépreuse, faucon Crécerelle (domaines vitaux et dortoirs), grand tétras (répartition potentielle d'ici 2055), Gypaète, lézard ocellé, loutre, odonates, outarde (domaine vital restreint, domaine vital élargi et hivernage), pie grièche méridionale, pie grièche à poitrine rose, pie grièche à tête rousse, vautour percnoptère

23 Continuités écologiques : réservoirs et corridors

24 Par conséquent, ce sont les dispositions des articles L.141-1 et suivants du CU en vigueur avant l'ordonnance du 17/06/2020 qui s'appliquent

25 Baho, Bompas, Cabestany, Canohès, Le Soler, Peyrestortes, Pollestres, Saint-Estève, Saleilles, Toulouges, Villelongue de la Salanque, Villeneuve de la Raho

- les « pôles d'équilibre » représentés par Rivesaltes, Thuir et Ille-sur-Têt mais aussi Canet-en-Roussillon et le Barcarès en tant que villes littorales. Ils se caractérisent par leurs capacités de dessertes (gares, pôles de rabattement en transports en commun) et d'équipements et ont vocation à assumer les fonctions de proximité sur leur bassin de vie, en relai de la ville-centre et du cœur d'agglomération ;
- les « pôles d'appui » concernant Estagel, Millas, Pézilla-la-Rivière en plaine et Saint-Laurent-de-la-Salanque ainsi que Saint-Nazaire en secteur « rétro-littoral ». Considérées comme déjà « équipées », elles confortent les fonctions de proximité en termes d'équipements et de services ;
- le reste des communes composé des villes ou villages de plaines ou du littoral d'une part et les villages des massifs d'autre part. Selon le SCoT, leur développement doit rester maîtrisé.

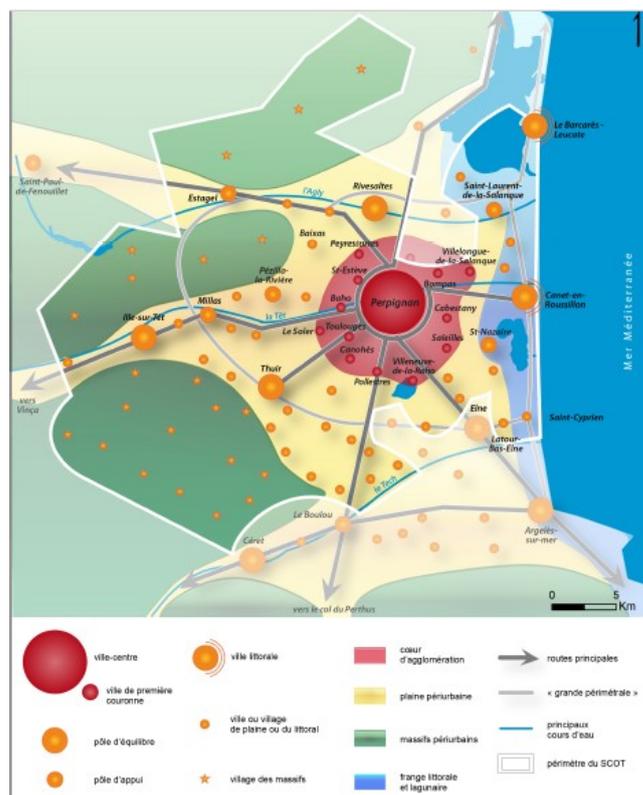


Figure 2: armature territoriale du SCoT Plaine du Roussillon (cf PADD page 15)

Le projet de SCoT cherche à renforcer sa croissance démographique afin de passer de 0,6 % à 0,7 % par an, soit environ 35 500 habitants supplémentaires d'ici 2037 pour atteindre 374 000 habitants, « comptant sur une attractivité accrue du territoire en lien avec la crise sanitaire traversée »²⁶.

Pour répondre à cette croissance souhaitée ainsi qu'au phénomène de desserrement des ménages, au besoin de renouvellement du parc de logements, à celui des résidences secondaires et à la fluidité des parcours résidentiels, l'objectif de production de logements atteint 34 500 logements d'ici 2037²⁷ dont 30 % en renouvellement urbain.

Les besoins de consommation foncière générés sont estimés à 818 ha sur 15 ans sur la période 2022-2037, répartis en deux périodes : 584 ha de 2022 à 2032 et 234 ha les 5 années suivantes. Ces projections incluent l'habitat, l'économie et les équipements mais exclut les infrastructures situées en dehors des espaces urbanisés²⁸ (routes, déviations, voies ferrées) ainsi que les projets considérés d'« envergure régionale ou nationale »²⁹.

26 Cf PADD page 14

27 Cf PADD page 22

28 Cf cahier justifications page 69

29 Cf cahier justifications page 75

3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Au regard des sensibilités du territoire et des effets potentiels du schéma sur l'environnement, les principaux enjeux environnementaux du projet de SCoT portent sur la préservation de la ressource en eau, la maîtrise de la consommation d'espace et de l'artificialisation des sols, la préservation des milieux naturels, la prise en compte des risques naturels dans le contexte du changement climatique, le développement des énergies renouvelables (EnR) et la prise en considération de la santé humaine.

4 Analyse de la qualité du rapport de présentation

Le rapport de présentation (RP) aborde l'ensemble des éléments attendus au titre des articles L. 104-4, L. 141-3 et R. 141-2 et R. 141-3 du code de l'urbanisme, relatifs au contenu de l'évaluation environnementale d'un SCoT. Dans son contenu, le RP appelle néanmoins les observations développées ci-après.

La MRAe relève que si le précédent SCoT a bien fait l'objet d'un bilan³⁰ en 2019, sa restitution est sommaire. Il est précisé que les fondamentaux du premier SCoT n'ont pas été questionnés. Or, il s'avère que le bilan ne présente ni données chiffrées, ni analyse de la mise en œuvre du SCoT par les documents d'urbanisme (DU). Ces éléments ont pourtant vocation à alimenter le diagnostic, à évaluer les dispositions initialement prévues, les freins et obstacles à sa mise en œuvre, les effets positifs obtenus voire les écarts à corriger notamment sur les prévisions de croissance démographique et sur l'urbanisation liée à l'habitat et aux activités économiques et servir de socle au nouveau document. Cette insuffisance constatée ne permet pas d'apprécier la pertinence de la stratégie territoriale pour le projet de révision du SCoT et ce, d'autant plus que l'armature retenue est sensiblement la même que celle du premier SCoT.

La MRAe recommande de compléter le dossier par une présentation de l'analyse des résultats de l'application du SCoT en vigueur, précisément en ce qui concerne sa déclinaison par les documents d'urbanisme, afin d'éclairer les choix stratégiques opérés.

De manière générale, sur le fond, la MRAe relève à la fois un déséquilibre et un manque de clarté dans le projet de SCoT. Certaines parties sont sur-développées, c'est le cas du volet paysager. Cette surabondance ne masque pas les insuffisances constatées par ailleurs dans le dossier. En effet, la rédaction du document d'orientations et d'objectifs (DOO) ne permet pas par exemple de comprendre ce qui relève des prescriptions ou des recommandations. Si certaines prescriptions bénéficient d'un encadré rouge³¹ permettant de les identifier en tant que telles, elles font figure d'exception. La plupart du temps, le lecteur doit rechercher voire interpréter ce qui s'assimile à une règle ou pas. Cette confusion va complexifier la mise en application du SCoT par les plans et programmes de rang inférieur avec des risques importants d'inefficacité voire d'inapplication. De nombreuses règles assimilables à des prescriptions sont par ailleurs suivies de l'énoncé de toutes les dérogations possibles à la règle³². Enfin, la rédaction de certaines règles reste absconse³³.

La MRAe recommande de :

- restructurer le rapport de présentation en accordant à l'ensemble des sujets un traitement proportionné à leurs enjeux respectifs ;**
- distinguer nettement ce qui relève de prescriptions et de recommandations par le choix d'un vocabulaire sans ambiguïté et une forme facilitant le repérage des unes et des autres ;**
- clarifier la rédaction des règles difficiles à appréhender et donc à appliquer.**

Le RP est découpé en plusieurs fascicules. Le premier comporte le diagnostic du territoire dans toutes ses composantes (8 livrets) avec notamment un livret dédié au littoral et à la montagne. Il inclut également l'état initial de l'environnement (EIE). Le deuxième est consacré aux justifications des choix retenus par le SCoT. Le troisième document présente l'évaluation environnementale ainsi que le résumé non technique (RNT). Ce dernier contient deux annexes portant sur la nature en ville et sur le patrimoine bâti rural avec pour chacune une identification précise des éléments caractéristiques et les dispositions pour les préserver.

30 Cf cahier justifications pages 6 à 14

31 Cf DOO page 38

32 Cf DOO page 47, page 108

33 Cf pour exemple DOO page 77

Le RP est documenté. Il est assorti d'illustrations destinées à spatialiser certaines données. Cependant, certaines cartes demeurent trop schématiques en raison d'une échelle inadaptée, ce qui ne leur permet pas de jouer pleinement leur rôle à l'échelle des DU. La MRAe relève qu'une déclinaison cartographiée plus fine comme cela a été fait pour certains sujets (par exemple pour les zones d'aménagement commercial dans le document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC)) ou celle portant sur la nature en ville, faciliterait son application, d'autant que le SCoT s'impose, dans un rapport de compatibilité, à certaines autorisations et certaines opérations foncières et opérations d'aménagement. Cette déclinaison est attendue notamment sur la définition de la trame verte et bleue (TVB), et sur les questions liées aux risques naturels et aux zones de développement de l'urbanisation (habitat, équipements et économie).

L'EIE dresse, pour chaque thématique environnementale, un état des lieux du territoire basé sur les éléments de connaissance bibliographique. En revanche, aucun inventaire naturaliste n'est évoqué. Pourtant, la MRAe rappelle que l'élaboration de l'EIE nécessite impérativement une analyse de terrain proportionnée pour s'approprier le territoire, en comprendre le fonctionnement et interpréter les données disponibles. Des investigations approfondies ont en outre vocation à être menées sur les zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du SCoT (notamment les secteurs de projet). Or, si elles ont été menées, elles ne sont pas restituées. Ces informations sont pourtant fondamentales pour renseigner les indicateurs pour le suivi et l'évaluation du document (« état zéro ») et définir les mesures ERC.

Le SCoT décline la TVB du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de l'ex-région Languedoc-Roussillon (LR)³⁴ sur son territoire, en s'appuyant sur les périmètres de zonages environnementaux (Natura 2000, ZNIEFF, APPB...) complétés par les études conduites par PPM portant sur la détermination des continuités écologiques.

S'il est bien fait état de l'existence d'obstacles aux continuités écologiques dans l'EIE (notamment sur les cours d'eau³⁵), leur identification précise n'est pas établie, et ce sont des recommandations (et non des prescriptions) du DOO³⁶ qui accompagnent l'objectif de restauration desdites continuités. De fait, le caractère élusif utilisé pour traiter ce sujet le rend non efficient.

S'agissant de l'ambition du SCoT visant la prise en compte du prolongement des continuités écologiques sur les territoires voisins, il apparaît que sa traduction graphique dans le DOO³⁷ se caractérise par trois doubles flèches vertes à l'ouest et une au nord sans explication sur les réflexions entreprises entre territoires ayant permis d'aboutir à ce résultat ou de l'affiner localement par rapport à la TVB du SRCE. De plus, elle apparaît largement insuffisante notamment en omettant les liens entretenus avec le SCoT du Littoral Sud au sud du territoire et au nord avec le SCoT de la Narbonnaise alors que le territoire est sous influence des territoires limitrophes et que la cohérence de la TVB, ou celle des grands équipements mérite d'être analysée et traduite dans le projet de SCoT.

La MRAe recommande de :

- compléter les illustrations cartographiques de l'EIE en les déclinant à un niveau infra-territorial pour en faciliter son appropriation par les plans et programmes de rang inférieur au SCoT ;**
- réaliser des inventaires naturalistes proportionnés notamment sur les secteurs de projet et sur les zones à enjeux écologiques et les restituer dans le RP de manière à justifier les choix opérés ;**
- compléter l'EIE par l'identification des obstacles aux continuités écologiques et la mise en œuvre de prescriptions claires pour les restaurer ;**
- compléter l'identification des continuités écologiques dépassant les frontières du SCoT, en cohérence avec les SCoT limitrophes.**

L'EIE identifie³⁸ par ailleurs, les embouchures et les gaux comme établissant le lien entre la trame bleu marine et la trame verte et bleue. En revanche cette reconnaissance n'est pas suivie par l'engagement d'une réflexion sur l'élaboration d'une trame bleu marine en partenariat avec le Parc naturel marin du Golfe du Lion et les SCoT voisins au nord et au sud avec lesquels il convient d'organiser cette réflexion et de proposer une telle trame.

34 Repris par le schémas régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) approuvé le 14 septembre 2022

35 Cf RP EIE page 61

36 Cf DOO pages 161 et 162

37 DOO page 155

38 Cf EIE page 34

La MRAe rappelle sa recommandation faite sur le projet de SCoT littoral Sud³⁹ :

elle engage le SCoT Plaine du Roussillon, en collaboration avec les SCoT littoraux limitrophes et les autres partenaires, à initier dès à présent la réflexion sur la mise en œuvre de la trame bleu marine.

L'EIE⁴⁰ reconnaît également la pollution lumineuse sur son territoire et ses conséquences sur les continuités écologiques nécessaires aux espèces inféodées à la vie nocturne. A contrario, aucune représentation graphique ne vient différencier les secteurs dont les continuités sont fonctionnelles de celles qui ne le sont pas à l'échelle du SCoT. Aucune étude non plus n'a été conduite visant à recenser les sites de reproduction à préserver. Le DOO⁴¹ se borne à renvoyer aux documents de rang inférieur l'obligation de définition de leur trame noire.

Les thématiques développées dans l'EIE restent cloisonnées et mériteraient d'être appréhendées avec des cartes croisant les enjeux environnementaux et l'urbanisation existante. En outre, l'EIE ne s'achève pas par une hiérarchisation de l'ensemble des enjeux relevés mais uniquement d'une synthèse à la fin de chaque thématique abordée. Or, il a vocation à se conclure en termes d'enjeux permettant de dégager une vision stratégique et transversale de la situation environnementale du territoire (forces, faiblesses, éléments de valeur, contraintes et pressions).

La MRAe recommande de :

- compléter l'EIE par la cartographie des continuités et des discontinuités constitutives de la trame noire à l'échelle du SCoT ;**
- présenter une hiérarchisation des enjeux environnementaux du territoire accessible pour le grand public ;**

La justification des choix présentée repose sur l'armature multipolaire actée par le premier SCoT et ajustée à la marge après avoir écarté les différents scénarios envisagés au moment de son élaboration en 2013 sans les présenter ni préciser quel était leur intérêt ou leurs défauts au regard des enjeux environnementaux. Des scénarios alternatifs sont évoqués mais non présentés, également écartés pour des raisons de consommation d'espace accrue et d'augmentation des déplacements. Seule la comparaison avec le scénario tendanciel⁴² – sans révision du SCoT – est utilisée pour conclure que le choix opéré est de nature à diminuer les incidences environnementales négatives. De fait, ce chapitre ne répond pas à ce qui est attendu en application du 3° du II de l'article R. 122-20 du code de l'environnement, qui vise une analyse des « *solutions de substitution raisonnables permettant de répondre à l'objet* » du SCoT, assortie pour chaque hypothèse de l'examen « *des avantages et inconvénients qu'elle présente* » au regard des enjeux environnementaux.

La MRAe recommande de présenter les solutions de substitution raisonnables examinées concernant les choix retenus dans le cadre du projet de révision du SCoT et permettant de justifier ces derniers au regard des enjeux environnementaux et des objectifs poursuivis.

En ce qui concerne l'évaluation des incidences du projet de SCoT et la mise en œuvre de la séquence éviter-réduire-compenser (ERC), les ambitions d'accueil de population permanente et touristique du territoire auraient justifié une analyse approfondie de ses effets tout d'abord au regard de la ressource en eau, mais également en matière de consommation d'espace, d'exposition aux risques, et d'incidences sur la biodiversité, en particulier sur les milieux littoraux. La MRAe relève plus particulièrement la prévision de trois secteurs de projet stratégique (SPS) à vocation dominante d'habitat en zone d'aléa inondation fort à très fort⁴³. Par ailleurs, les incidences des projets de nouvelles infrastructures de transport ou de pôles d'échanges multimodaux (PEM) sur les espaces agricoles et naturels et sur les ressources sont considérées globalement négatives tout en reportant leur analyse circonstanciée sur les études d'impact de ces projets. La MRAe relève en outre que le respect de la TVB est limité dès lors qu'il est prévu que les enjeux spécifiques de certains projets peuvent justifier leur implantation en son sein. C'est le cas notamment des infrastructures routières pouvant impacter les corridors écologiques⁴⁴ « *lorsque les enjeux le justifient et qu'ils ne peuvent se déployer ailleurs* ». C'est aussi le cas des zones humides

39 [Avis du 29 août 2019 de la MRAe Occitanie sur le projet de SCoT Littoral Sud](#)

40 Cf EIE pages 34 et 35

41 Cf DOO page 154

42 Cf Evaluation environnementale (EE) page 91

43 Cf RP EE page 170

44 Cf RP EE page 181

pour des SPS à vocation d'habitat⁴⁵ ou de projet pouvant relever de l'intérêt général. Dans ces cas, le dossier renvoie aux PLU(i) la responsabilité des investigations de terrains et le déploiement de la séquence ERC.

Pour d'autres types de projets, comme les extensions portuaires ou le développement de bases logistiques, des incidences négatives sont identifiées. Cependant cette conclusion ne résulte pas d'une étude assez précise pour caractériser les effets de la mise en œuvre du projet de SCoT (quantification, localisation, durée, etc.). Quand elles sont qualifiées de positives ou neutres, l'analyse des incidences est regardée le plus souvent en comparaison du scénario au fil de l'eau, ce qui ne suffit pas à étayer la démonstration. De plus, la MRAe considère que les « cœurs de nature » autres que les espaces remarquables du littoral, constitutifs de la trame verte du SCoT ne bénéficient pas de mesure de protection suffisante, car ils peuvent être concernés par des aménagements et notamment une extension de l'urbanisation à la simple condition que soit réalisée une évaluation environnementale⁴⁶. Enfin, certains SPS à vocation économique⁴⁷ sont situés à proximité de site Natura 2000. Le SCoT appelle à une vigilance lors de la mise en œuvre de ces projets, ce qui est insuffisant pour permettre le déroulement de la séquence ERC.

La MRAe recommande :

- d'approfondir l'analyse des incidences liées à l'accueil de population permanente et touristique sur les principaux enjeux environnementaux et en particulier sur la ressource en eau ;**
- de ne pas reporter sur les plans et programmes de rang inférieur ou sur les projets la mise en œuvre de la séquence ERC et de privilégier l'évitement dès le SCoT ;**
- pour chaque site Natura 2000 étudié, de présenter les mesures idoines d'évitement et de réduction des incidences des projets prévus à proximité, afin de supprimer les effets significatifs dommageables, ou à défaut de reconsidérer ces projets ;**
- d'analyser les incidences non pas seulement au travers du prisme d'un scénario tendanciel qui prévoit une aggravation de la situation, mais également au regard de l'état initial de l'environnement des secteurs où doivent se réaliser les différents projets de manière à pouvoir conclure valablement sur leur caractère négatif ou positif et ne déployer la séquence ERC qu'une fois cette analyse effectuée ;**
- de rendre cohérente l'ambition de protection de la TVB avec les mesures visant à la préserver ou à la restaurer.**

En ce qui concerne la déclinaison de la loi Littoral, la MRAe relève plusieurs manquements.

Ils concernent notamment la préservation des espaces remarquables caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral pour lesquels certains sites d'intérêt écologique sont cités mais pas d'autres pourtant répertoriés dans l'EIE⁴⁸, et ce, sans justification. La carte de synthèse du DOO ne permet pas non plus de distinguer les coupures vertes composant la TVB, des coupures d'urbanisation telles que prévues par la Loi Littoral. Le caractère limité des extensions dans les espaces proches du rivage reste également à démontrer. Quant à la définition de la « capacité d'accueil » du territoire⁴⁹, elle prend appui sur dix critères assortis de 28 indicateurs aux termes desquels il est attribué une note de 1 à 4 qualifiant la « capacité d'accueil ». L'absence de précision sur la pondération de chaque indicateur ne permet pas de comprendre la note attribuée à chaque critère. Enfin manque à cette évaluation, un volet prospectif prenant notamment en compte le changement climatique.

L'analyse de l'articulation avec le Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Rhône Méditerranée (RM) approuvé en 2022 est incomplète. Elle doit porter notamment sur la démonstration du maintien de l'équilibre quantitatif de la ressource en eau (orientation fondamentale du SDAGE (OF) n° 7) qui concerne également les trois SAGE du territoire. La capacité et les performances des systèmes d'assainissement des eaux usées et pluviales (OF n°4) nécessitent également d'être justifiées au regard de l'objectif de développement de l'urbanisation et de limitation des pollutions.

En ce qui concerne le Plan de gestion des risques inondation (PGRI) du bassin RM pour la période 2022-2027, la MRAe considère que par ses choix opérés en matière de développement, le SCoT ne démontre pas qu'il respecte le « grand objectif » consistant à « *mieux prendre en compte le risque dans l'aménagement et maîtriser le coût des dommages liés à l'inondation* ».

Le SRADDET prévoit notamment dans sa règle n°11 relative à la sobriété foncière d'« *engager pour chaque territoire une trajectoire phasée de réduction du rythme de consommation des espaces naturels, agricoles et fores-*

45 Cf RP EE page 169

46 Cf RP EE page 184

47 Cf RP EE page 193

48 Cf RP Diag8 Littoral-Montagne page 44

49 Cf RP Diag8 Littoral-Montagne pages 6 à 34

tiers, aux horizons 2030, 2035 et 2040 », permettant de parvenir à l'objectif de « réussir le zéro artificialisation nette à l'échelle régionale à horizon 2040 » (ZAN). Le rapport de présentation ne démontre pas que le projet s'inscrit dans cette trajectoire ZAN à horizon 2040 (cf infra), alors que l'échéance du projet de SCoT est 2037.

La règle n°16 du SRADDET demande aux DU de prendre des mesures locales de préservation, de maintien et de restauration des continuités écologiques qui contribuent à l'atteinte des objectifs par sous-trame énoncés par la Région dans le rapport d'objectifs, dont celui de « non perte nette de biodiversité à horizon 2040 ». Le rapport de présentation ne démontre pas, en dépit de certaines mesures prises pour préserver et restaurer les continuités, être en capacité d'atteindre ce niveau attendu de préservation, notamment du fait de trop nombreuses exceptions ou dérogations rendues possibles par le SCoT.

Le Schéma Régional des Carrières (SRC) d'Occitanie est en cours d'élaboration et a fait l'objet d'un avis par la formation Autorité environnementale de l'IGEDD⁵⁰. Les cartes de territorialisation des enjeux définissent quatre niveaux de sensibilité relatifs à la biodiversité, aux paysages et à la ressource en eau, du niveau 1 interdisant l'exploitation des carrières au niveau 4 présentant le moins d'enjeux a priori.

Le RP indique⁵¹ qu'aucun projet de création de carrière n'est acté dans le cadre du SCoT. Néanmoins, le DOO ne prescrit pas l'interdiction de nouvelle carrière mais conseille simplement de privilégier les renouvellements et extensions à la création de nouvelles carrières⁵². Dans ces conditions, le report cartographique des zones d'enjeux du SRC (niveau 1, 2 et 3) auxquelles sont attachées des interdictions ou des contraintes spécifiques applicables aux carrières est nécessaire afin de démontrer la bonne prise en compte des enjeux liés à la biodiversité mais aussi à la ressource en eau et aux paysages.

Enfin, selon le code de l'environnement⁵³, l'évaluation environnementale comprend une analyse de l'articulation avec d'autres plans, schémas, programmes ou documents de planification, et l'analyse de leurs effets cumulés avec le SCoT.

La MRAe recommande de :

- mieux justifier l'articulation du projet de SCoT avec la loi Littoral, avec les dispositions du SDAGE, des SAGE, du PGRI, du SRADDET notamment sur la consommation d'espace et les objectifs pour 2040 de « zéro artificialisation nette », de « zéro perte de biodiversité », ainsi que celles du projet de SRC ;
- présenter les orientations des SCoT voisins approuvés ou des orientations connues des projets de SCoT en cours de révision, et d'analyser leur cohérence et leurs impacts cumulés, tout particulièrement en matière de continuités écologiques, de gestion du littoral, ainsi que vis-à-vis des sites Natura 2000 communs.

Les indicateurs retenus pour l'analyse des résultats de l'application du schéma sont définis. Cependant, La MRAe indique qu'il manque pour chacun un « état zéro » (valeur de référence), la définition d'une périodicité d'observation et d'un objectif à atteindre, ce qui affaiblit le dispositif proposé. La manière même de présenter les indicateurs sous forme de questions⁵⁴ (par exemple : « Les milieux d'intérêt écologique sont-ils protégés ? Les espaces naturels et agricoles composant l'armature verte et bleue du SCoT sont-ils préservés ? » ou « Les grands équilibres entre les différents espaces sont-ils respectés ? les objectifs de consommation économe de l'espace fixés par le SCoT sont-ils atteints ? ») reflète le caractère insuffisamment prescriptif du SCoT. Le suivi de la biodiversité et des continuités écologiques est par ailleurs décliné en partie sur des critères qui leur sont peu favorables : « Évolution de la consommation d'espaces dans les cœurs de nature et les autres milieux d'intérêt écologique » ou « Évolution de l'urbanisation au niveau des secteurs d'étalement urbain diffus ». Sur ce point, la MRAe signale à la collectivité les travaux du comité français de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN)⁵⁵ dans lesquels il lui sera loisible de puiser les indicateurs de suivi de la biodiversité adaptés au contexte territorial. En effet, ces données sont fondamentales pour assurer un suivi de l'efficacité environnementale du document, suivre les effets du projet de SCoT sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures correctives appropriées.

50 Avis délibéré de l'Autorité environnementale sur le schéma régional des carrières de la région Occitanie

51 Cf RP EE page 51

52 Cf DOO page 104

53 Cf R122-20 du CE

54 Cf RP EE pages 212 et suivantes

55 Les indicateurs de biodiversité : travaux de l'UICN

La MRAe recommande de compléter le dispositif de suivi par la définition d'un « état zéro », d'une périodicité et d'une valeur cible à atteindre pour chaque indicateur de suivi et de compléter et préciser les indicateurs de suivi portant sur les enjeux environnementaux .

Par son positionnement entre les pages 5 à 23 du livret 3 du RP, le RNT ne permet pas une appréhension aisée par le public. Son contenu est un résumé du dossier d'évaluation environnementale, qui n'a pas été réécrit pour être facilement compris d'un large public. En outre il souffre des mêmes insuffisances que le RP.

La MRAe recommande de présenter le RNT dans un document distinct du RP, et de le réécrire sous une forme accessible au plus grand nombre permettant une meilleure compréhension par les tiers du projet porté par le SCoT et son évaluation environnementale.

5 Analyse de la prise en compte de l'environnement et de la santé

5.1 Préservation de la ressource en eau et assainissement

Dans un contexte de très forte tension sur la ressource en eau, accentuée par le changement climatique, la préservation et une gestion économe de la ressource en eau constituent des enjeux prioritaires pour le territoire. Les dernières années – et notamment l'année 2023 – ont été marquées par des niveaux de sécheresse extrêmes à l'origine des niveaux très bas des nappes générant des restrictions des usages encadrées par des arrêtés préfectoraux et de fortes tensions entre usagers. Il est à noter qu'un nouvel arrêté préfectoral de prolongation de ces mesures (jusqu'au 1^{er} février 2024) a été pris le 30 novembre 2023⁵⁶ faisant en particulier état sur le département de la rupture d'alimentation en eau potable (AEP) sur cinq communes et de quatre autres présentant un risque imminent de rupture malgré la mise en place de solutions de sécurisation et de secours.

Le RP du SCoT⁵⁷ précise que l'essentiel des prélèvements est destiné à l'AEP et à l'irrigation.

À ce titre le projet de SCoT assoit son projet de développement sur trois piliers que sont la disponibilité des ressources locales, les économies d'eau, et la sécurisation de l'approvisionnement, via notamment des ressources de substitution.

Le projet⁵⁸ identifie trois secteurs présentant des particularités. Il s'agit en premier lieu du secteur « Aspres-Réart » du fait de la fragilité des nappes profondes du Pliocène. En deuxième lieu, le secteur du littoral présente un risque d'intrusion du biseau salé⁵⁹, notamment sur le secteur « Bordure côtière nord » particulièrement en période d'étiage⁶⁰. En troisième lieu, aucun nouveau prélèvement n'est possible sur le Tech, ses affluents et leurs nappes d'accompagnement.

Le SCoT impose aux collectivités de s'assurer pour tout usage et par secteur géographique, de l'adéquation entre les besoins en eau, actuels et futurs, et les volumes prélevables définis par les SAGE, les études « volumes prélevables » ou les plans de gestion de la ressource en eau (PGRE). Toutefois, la MRAe rappelle que le SAGE des nappes du Roussillon fixe comme objectif d'inverser la logique qui avait prévalu jusqu'ici, afin que la disponibilité en eau soit considérée comme un facteur limitant lors des réflexions préalables à toute urbanisation ou projet de développement. Il n'apparaît pas dans le dossier présenté que cette logique ait irrigué les réflexions. Elle note également que les projections du SAGE des « nappes plio-quatennaires de la plaine du Roussillon » se limitent à l'horizon 2030 quand celui du SCoT est 2037. Elle relève également que le « [plan d'action national pour une gestion résiliente et concertée de l'eau](#) » organise la sobriété des usages de l'eau avec notamment un objectif d'économie d'eau pour tous les acteurs, s'établissant à -10 % d'eau prélevée d'ici 2030 par rapport à 2019. Les SAGE devront être révisés pour tenir compte de cet impératif.

Par ailleurs, le projet prévoit l'accueil de 35 500 nouveaux habitants mais ne quantifie pas l'impact en termes de population touristique supplémentaire lié à la construction de 3 000 logements au titre des résidences secondaires⁶¹.

56 [Arrêté préfectoral n° DDTM/SER/334-0001 du 30 novembre 2023](#)

57 Cf RP EIE page 70

58 Cf DOO page 147

59 Un biseau salé est une partie d'un aquifère côtier envahi par de l'eau salée (marine) comprise entre la base de l'aquifère et une interface eau douce/eau salée, le coin d'eau salée entrant étant sous l'eau douce. L'apparition d'un biseau salé est généralement consécutive à la surexploitation de l'aquifère.

60 En cohérence avec le SAGE : cf PAGD page 64

61 Cf DIAG2_Demo-habitat.pdf page 43 et RP justifications page 49

Au regard de l'évolution défavorable continue qu'a connu le territoire au cours des dernières années, la MRAe juge indispensable de requestionner le projet de SCoT en visant une cohérence globale à l'échelle des bassins versants tenant compte de ces éléments, de la raréfaction de la ressource en eau liée au changement climatique, du projet démographique, des autres usages liés aux secteurs agricoles, économiques et touristiques que le SCoT entend développer et des besoins des collectivités situées hors du périmètre du SCoT et puisant dans la ressource.

Par ailleurs, le SCoT vise la réalisation d'économies d'eau en fixant aux collectivités des objectifs de rendements des réseaux fondés sur les objectifs définis en application du décret n°2012-97 du 27 janvier 2012, et ceux fixés par le SAGE des nappes du Roussillon (plus ambitieux que les valeurs seuils du décret⁶²). Cette formulation mérite d'être plus prescriptive au regard des enjeux sous-jacents en conditionnant le développement de l'urbanisation aux atteintes préalables de ces objectifs chiffrés.

Enfin pour pallier le déficit chronique, le SCoT encourage la mise en place de dispositifs de stockage (réservoir, retenue collinaire...) pour l'irrigation⁶³. La MRAe indique que ces projets doivent s'inscrire dans un projet de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE) dont les incidences doivent être évaluées afin de décliner ensuite la séquence ERC, qui doit impérativement être précédée et accompagnée d'un programme d'économie d'eau et de garanties visant la préservation des milieux naturels (continuités aquatiques et étiage des cours d'eau secondaires). Le SCoT projette également la mobilisation de ressources alternatives sur ou en dehors de son territoire, en coordination avec les territoires voisins. La MRAe relève le caractère très hypothétique de cette solution qui aujourd'hui encore montre ses limites et ne permet pas d'étayer le projet de développement souhaité par le SCoT.

En parallèle, le projet de SCoT précise que les cours d'eau constituent le milieu récepteur des effluents de stations d'épuration (STEU). Ainsi, au regard des étiages sévères des cours d'eau, des niveaux élevés de performance des systèmes épuratoires sont requis. Or, la MRAe signale que seule une information sur la capacité globale épuratoire sur le territoire du SCoT est présentée (760 000 Equivalent-Habitants (EH)⁶⁴), soit une capacité largement supérieure à la population actuelle et projetée. La MRAe indique que dans les faits⁶⁵ cette capacité globale masque des disparités importantes selon les stations d'épuration dont un certain nombre⁶⁶ présente des insuffisances en capacité et/ou en performance, sans que le dossier n'en fasse état. Néanmoins la MRAe souligne que le DOO⁶⁷ du SCoT conditionne le développement urbain à la capacité des systèmes d'épuration à accepter les futurs volumes et charges de pollution ainsi qu'à la capacité des milieux récepteurs à en supporter les rejets.

La MRAe recommande :

- de requestionner l'ensemble du projet au regard de la disponibilité de la ressource en eau sur la base de données étayées et actualisées tenant compte de la mise en œuvre du « Plan eau national », du réchauffement climatique et des prélèvements de l'ensemble des collectivités puisant dans la ressource et assurant un équilibre global de la ressource à l'échelle des sous-bassins versants ;**
- de conditionner le développement urbain à l'atteinte des objectifs de rendement optimal, fixés par le Schéma d'aménagement et de gestion des eaux, concernant les réseaux d'adduction en eau potable ;**
- d'évaluer à l'échelle du SCoT les incidences sur l'environnement et en particulier sur l'eau et les milieux aquatiques de la création de dispositifs de stockage envisagés pour l'irrigation, et notamment leurs impacts cumulés puis décliner la séquence ERC, dans le cadre d'un projet de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE);**
- de compléter le rapport de présentation par l'identification des stations d'épuration présentant des insuffisances et équipement et/ou en performance et de tenir compte de cette capacité épuratoire dans le dimensionnement et la localisation des projets sur les collectivités concernées.**

62 PAGD du SAGE page 177

63 Cf DOO page 148

64 Cf RP EIE page 62

65 Cf assainissement.gouv.fr

66 Par exemple : Villemolaque, Pezilla-la-rivière, Baho,, Peyrestortes, ...

67 Cf DOO page 152

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

5.2.1 Scénario démographique

Le SCoT fait le choix d'atteindre 374 000 habitants soit d'accueillir 35 500 habitants supplémentaires entre 2022 et 2037 en se fondant sur un nombre d'habitants de 338 200 habitants en 2021⁶⁸ (source AURCA⁶⁹). Le taux de croissance annuel moyen (TCAM) a été fixé à 0,7 % sur 15 ans. Or, il s'avère que le modèle démographique Omphale de l'INSEE⁷⁰ projette une progression de la population comprise entre moins de 5 000 habitants supplémentaires (scénario bas) à 25 000 habitants (scénario haut) d'ici 2037. Bien que le projet de SCoT précise que ses projections sont fondées sur le scénario central du modèle Omphale⁷¹, dans les faits, le différentiel est important. Au regard de l'éloignement entre le projet du SCoT et les données du modèle de l'INSEE, la MRAe considère que les arguments reposant sur la poursuite du scénario tendanciel⁷² ne sont pas de nature à justifier le dimensionnement proposé du projet.

Le SCoT présente son armature et plus globalement son projet comme garant de la diminution des gaz à effet de serre (GES). Or, le projet ne fournit pas à ce titre les incidences et mesures nécessaires en termes de déplacements et d'émissions de GES associées.

Enfin, les choix en matière de démographie ne sont pas non plus évalués dans la partie « Analyse des incidences » alors que ces derniers sont fortement dimensionnants pour le projet de territoire et par conséquent pour les impacts éventuels de la mise en œuvre de ce projet.

La MRAe recommande :

- de tenir compte des projections démographiques définies par l'INSEE pour calibrer le projet démographique du SCoT ;
- de présenter l'analyse des incidences de l'armature et du projet dans son ensemble ainsi que les mesures qui en découlent portant sur les déplacements et les émissions de GES ;
- d'évaluer les incidences des choix démographiques sur l'environnement.

5.2.2 Consommation d'espace

Le bilan de la consommation foncière est basé sur l'exploitation des fichiers fonciers « MAJIC » de la DGFiP⁷³. Le RP⁷⁴ indique que 1 169 ha ont été consommés entre 2011 et 2021, dont 809 ha destinés à l'habitat et aux équipements publics (69 %) et 360 ha aux activités économiques (31 %). Il précise que PPM qui représente 55 % de la surface du territoire du SCoT est responsable des trois quarts de la consommation de l'espace et plus spécifiquement de 85 % de celle à vocation économique observée sur le territoire du SCoT.

Le projet de SCoT⁷⁵ indique que la consommation foncière maximum d'espaces naturels agricoles et forestiers (ENAF) s'établit à 818 ha d'ici 2037, phasée en deux temps : une première période de 10 ans avec 584 ha et le solde soit 234 ha sur 5 ans suivants. La MRAe constate que cette trajectoire reflète une inscription du projet dans la division par deux de la consommation d'ENAF seulement sur la première décennie, avec un fort ralentissement sur la seconde période puisqu'extrapolés sur 10 ans, cette consommation correspond à 468 ha.

Le projet ajoute que les grands projets d'envergure régionale ou nationale « pourront voir leurs emprises comptabilisées en tout ou partie aux échelles nationales et régionales ». Cela concerne certains grands projets d'équipements et certains parcs d'activité économique⁷⁶. De ce fait, les emprises de ces projets ne sont pas quantifiées alors que leur prise en compte au niveau régional ou national reste de l'ordre de l'hypothèse. À défaut d'inscription des projets dans la liste des projets d'envergure régionale ou nationale, il conviendra de les intégrer dans la consommation d'espace projetée du SCoT. En tout état de cause une répercussion sur les territoires est à prévoir avec la mise en œuvre de péréquations.

68 Cf RP justifications page 48

69 AURCA : Agence d'Urbanisme Catalane ayant conduit les études pour le compte du SCoT

70 Le modèle Omphale de l'INSEE permet de réaliser des projections démographiques à moyen/long terme (horizon 2070) sur tout territoire de plus de 50 000 habitants.

71 Cf RP justifications page 48

72 Cf RP justifications page 19

73 Fichiers « Mise À Jour des Informations Cadastrales » (MAJIC) de la Direction Générale des Finances Publiques (DGFiP) : les fichiers fonciers contiennent les données d'occupation des sols de toutes les parcelles françaises

74 Cf RP EIE page 47

75 Cf DOO page 24

76 Cf DOO pages 101, 120, 129

La MRAe rappelle que pour lutter contre l'artificialisation des sols, la loi du 22 août 2021, dite « Climat et Résilience », fixe un objectif de ZAN à atteindre en 2050. Par ailleurs le SRADDET a fixé un objectif plus ambitieux encore avec l'atteinte du ZAN d'ici 2040. La MRAe note que ces objectifs dessinent une trajectoire de réduction de l'artificialisation progressive et continue non démontrée par le projet de SCoT.

Pour atteindre le ZAN, l'article L. 141-10⁷⁷ du CU prévoit que le DOO du SCoT « peut identifier des zones préférentielles pour la renaturation, par la transformation de sols artificialisés en sols non artificialisés ». Le DOO demande aux DU de rang inférieur de délimiter et quantifier le gisement de foncier potentiellement « renaturable », c'est-à-dire les espaces aujourd'hui artificialisés. Néanmoins, la MRAe estime que l'échelle du SCoT est la plus pertinente pour identifier et assurer la protection des espaces nécessaires au maintien de la biodiversité et à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques et de la ressource en eau.

Par ailleurs, le choix a été fait de ventiler la consommation d'ENAF par EPCI et non à un niveau infra qu'il soit communal ou lié à l'armature territoriale du projet de SCoT. La MRAe note que les modalités de calcul ayant permis cette ventilation ne sont pas présentées. Le DOO signale que l'objectif fixé par EPCI s'impose à travers un rapport de compatibilité au projet intercommunal traduit dans le PLU(i) ou dans le cadre d'une charte ou d'un accord intercommunal permettant de déterminer la répartition par commune. Seule PPM est engagée dans une démarche de PLUi qui n'est pas aboutie à ce jour. Pour les autres collectivités, la MRAe soulève le caractère non contraignant d'une simple charte pouvant conduire à ce que le développement excessif de l'urbanisation et la consommation d'ENAF des premières communes entravent les possibilités de développement des autres communes d'un EPCI. Ces choix questionnent en outre la maîtrise de l'accueil démographique sur le territoire d'autant qu'aucun indicateur de suivi sur cette thématique n'a été défini.

Enfin, la question de l'artificialisation du littoral n'est pas traitée en tant que telle. Dans un contexte marqué par le recul du trait de côte et au regard des projets (habitat, économie, équipements) prévus sur les communes concernées, la MRAe incite la collectivité à s'emparer de cette question en identifiant les secteurs de la bande rétro littorale à consacrer à des opérations de recomposition spatiale.

La MRAe recommande :

- de mieux justifier comment le projet compte s'inscrire dans la trajectoire du ZAN pour répondre aux objectifs fixés par le SRADDET d'Occitanie (2040) et ceux de la loi « Climat et Résilience » du 22 août 2021 et de la loi du 20 juillet 2023 visant à faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols ;**
- d'évaluer les surfaces prévues pour les projets qualifiés d'envergure régionale ou nationale et de les prendre en compte dans la consommation d'ENAF ;**
- d'identifier à l'échelle du SCoT les zones recensées pour des opérations de renaturation ;**
- de décliner la consommation d'ENAF au niveau communal en complétant le DOO par des règles de ventilation cohérentes avec l'armature territoriale et définir un indicateur de suivi approprié pour cet enjeu fort qu'est la maîtrise de l'accueil de la population ;**
- d'identifier les secteurs de la bande rétro littorale à consacrer à des opérations de recomposition spatiale compte tenu du recul du trait de côte.**

5.2.3 Consommation d'espace à vocation d'habitat

Le besoin en logements est estimé à 34 500 sur 15 ans, (2 300 /an), dont 17 750 liés à l'effet démographique et 16 750 pour répondre aux besoins de la population actuelle (desserrement des ménages, renouvellement du parc immobilier et fluidité des parcours) et à ceux en résidences secondaires. Ces objectifs tiennent compte de l'évolution de la taille des ménages passant de 2,1 en 2021 à 2 en 2037. Le besoin de logements lié à la croissance démographique a été calibré à partir des prévisions de croissance présentées précédemment.

Les résidences secondaires (RS) occupent actuellement 19,8 % du parc total de logements (soit 44 380 logements). Le projet entend maintenir la proportion de RS produites sur la précédente décennie qui représente 7,88 RS par an et pour 10 000 habitants pour l'appliquer à la population totale souhaitée sur le territoire du SCoT d'ici 2037 soit 374 000 habitants. Ainsi 3 000 RS sont programmées sur la période. La MRAe considère que la poursuite d'une tendance observée ne constitue pas la démonstration d'un besoin avéré et engage la collectivité à réexaminer ses projections sur des besoins évalués et démontrés et tenant compte des pressions exercées par le tourisme sur l'artificialisation, sur les réseaux d'assainissement et sur l'eau potable.

Le projet de SCoT⁷⁸ prévoit que 30 à 40 % des besoins en logement soient réalisés au sein de l'enveloppe urbaine existante (dents creuses et divisions parcellaires) et en remobilisant une part des logements vacants. La

77 https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000043977778

78 Cf DOO page 25

MRAe considère ce pourcentage comme peu ambitieux et incite la collectivité à revoir ses prévisions à la hausse. Elle relève que le DOO est également assez peu prescriptif sur le renouvellement urbain en disposant que les collectivités devront « veiller » à analyser leur capacité de densification et « justifier de l'atteinte ou non de l'objectif » ouvrant la possibilité de ne pas le respecter. La MRAe engage la collectivité à prévoir une prescription plus explicite visant à conditionner l'extension de l'urbanisation à la densification préalable du tissu urbain existant pour garantir que la consommation de nouveaux espaces soit limitée au strict nécessaire.

Le parc de logements du territoire (224 160 logements, INSEE 2020) compte 9,1 % de logements vacants, représentant environ 20 400 logements. Le projet de SCoT présente⁷⁹ une analyse infra territoriale de la vacance et différencie la part de vacance conjoncturelle de celle structurelle. Il en déduit la nécessité de remise sur le marché d'environ 5 000 logements. Cette ambition est traduite dans le DOO⁸⁰ par une simple recommandation visant la mobilisation de 25 % de ce parc pour la ville-centre et environ 15 % sur les autres communes. La MRAe constate qu'au regard des données disponibles de l'INSEE sur le parc de logements vacants, cette recommandation conduirait à ne mobiliser que 4 240 logements sur 5 000. La MRAe signale à ce sujet l'existence du dispositif national mis à disposition des collectivités pour atteindre l'objectif de « Zéro Logement Vacant⁸¹ ».

Le DOO affiche des densités brutes minimales à respecter pour les nouveaux quartiers, allant de 20 logements/ha pour les communes des massifs jusqu'à 35 logements/ha dans les différents pôles et 35 logements/ha pour la ville-centre. La MRAe souligne avec intérêt que le projet définit⁸² sept secteurs urbains stratégiques aux abords des gares et haltes ferroviaires susceptibles de « *générer des projets urbains capables d'articuler urbanisme et transports de façon optimale* » pour lesquels il précise le périmètre et les règles d'urbanisation qui devront s'appliquer. Cependant aucune analyse des incidences n'est proposée considérant qu'ils sont intégrés dans le tissu déjà urbanisé. L'absence d'incidences reste à démontrer notamment en matière d'exposition de la population aux nuisances sonores.

Il définit comme secteurs de projet stratégique (SPS) à vocation dominante d'habitat, 21 secteurs de développement urbain sur les communes de Perpignan, Cabestany, Saleilles, Villeneuve-de-la-Raho, Pollestres, Canohès, Toulouges, Le Soler, Saint-Estève, Peyrestortes, Canet-en-Roussillon, le Barcarès, Rivesaltes, Thuir et Ille-sur-Têt. La MRAe relève que la cartographie imprécise du DOO⁸³ ne permet ni de localiser clairement le lieu de leur implantation ni en conséquence de dérouler la séquence ERC tenant compte des enjeux environnementaux. Pour ces SPS, le DOO impose que les zones correspondantes des DU de ces collectivités soient directement ouvertes à l'urbanisation. La MRAe estime qu'en l'absence de localisation et de justification, cette règle contrevient à l'objectif de modération de la consommation d'espace qui devrait guider le projet.

Une densité de 45 logements/ha est fixée pour Perpignan et de 40 pour les autres. Cette règle est aussitôt suivie de dispositions permettant d'y déroger notamment pour tenir compte de contraintes locales, ce qui la rend peu efficiente. Enfin, s'agissant des SPS des villes littorales, le DOO précise que du fait de leur localisation, une attention particulière doit être apportée « *en matière de maîtrise des impacts environnementaux, notamment en raison de la proximité de ces secteurs avec les complexes lagunaires, composantes essentielles des cœurs de nature du territoire* ». Il reporte sur les DU de rang inférieur l'obligation de l'étude des incidences prévisibles⁸⁴ tout en précisant que le développement de l'urbanisation de ces secteurs engendrera l'exposition de nouvelles populations aux inondations⁸⁵.

La MRAe recommande de :

- calibrer le nombre de résidences secondaires au regard d'un besoin évalué sur des bases autres que la croissance démographique attendue et au regard des pressions exercées par le tourisme sur les réseaux d'assainissement et sur l'eau potable notamment en période estivale ;**
- prévoir une règle explicite destinée à favoriser le renouvellement urbain en conditionnant l'extension de l'urbanisation à la densification préalable du tissu urbain existant y compris pour les secteurs de projet stratégique (SPS) ;**
- convertir en prescription la recommandation visant la mobilisation des logements vacants et la calibrer de manière à atteindre l'objectif d'au moins 5 000 logements sur 15 ans ;**

79 Cf RP DIAG2_Demo-habitat.pdf pages 32 et 33

80 Cf DOO page 25

81 « Zéro Logement Vacant » est un dispositif mis à disposition par le ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des territoires qui aide les collectivités à mobiliser les propriétaires de logements vacants et à mieux les accompagner dans la remise sur le marché de leur logement.

82 Cf DOO page 38

83 Cf DOO page 45

84 Cf DOO page 21

85 Cf RP EE page 97

- présenter l'analyse des incidences sur la santé humaine des SPS aux abords des gares et haltes ferroviaires ;
- positionner les SPS sur une ou des cartes à une échelle permettant de les identifier clairement et en tant que de besoin, dérouler la séquence ERC pouvant conduire à supprimer ou déplacer certains de ces secteurs de projet tenant compte des enjeux environnementaux en présence ;
- encadrer les dérogations aux règles de densité dans les SPS pour en garantir l'application.

5.2.4 Consommation d'espace à vocation d'activités et d'équipements

Le projet de SCoT prévoit l'extension de l'urbanisation sur 140 ha pour le développement économique mais n'évalue pas la superficie nécessaire pour les six sites stratégiques majeurs qui selon le SCoT ont vocation à intégrer l'enveloppe régionale ou nationale (voir supra). Le SCoT prévoit des conditions destinées à encadrer le développement des zones d'activités économiques (ZAE). La MRAe indique que nombre de règles sont suivies par des dérogations amoindrissant leur portée. C'est notamment le cas de la première qui consiste à privilégier le réinvestissement urbain. Elle est aussitôt suivie d'une dérogation autorisant les parcs d'activités économiques dit « *de proximité* » à s'étendre si le besoin est avéré. Il prévoit également que les extensions doivent être « *planifiées autant que possible dans le cadre des stratégies de développement économique communautaires* ». La MRAe souligne la nécessité de garantir la mise en œuvre de cette stratégie a minima à une échelle intercommunale et supprimer les termes « *autant que possible* » pour éviter la multiplication des extensions de ZAE. C'est encore le cas de la règle disposant que « *l'urbanisation de nouveaux projets de parcs d'activités de proximité doit s'opérer autant que possible en continuité de l'urbanisation* » qui est suivie de sa dérogation permettant de s'en affranchir notamment en cas d'« *impossibilité à mobiliser le foncier* ».

24 SPS à vocation économique, 25 grands équipements et 16 secteurs périphériques d'implantation commerciale (SPIC) sont également prévus par le projet de SCoT. La MRAe réitère sa remarque formulée sur les SPS à vocation d'habitat en indiquant que la cartographie⁸⁶ imprécise du DOO ne permet ni de localiser clairement le lieu de leur implantation ni en conséquence de dérouler la séquence ERC tenant compte des enjeux environnementaux en présence.

Plus spécifiquement, en matière de ZAE, le RP⁸⁷ établit un état des lieux mais ne se conclut pas par un état des besoins et ne précise pas la manière dont ont été dimensionnées les surfaces en extension et si cela répond à un inventaire réalisé des projets en cours ou futurs. La MRAe rappelle que l'article 220⁸⁸ de la loi « Climat et Résilience » impose un inventaire des ZAE. Cet inventaire doit être établi par l'autorité compétente en matière de création, d'aménagement et de gestion de certaines ZAE (zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire). Il doit permettre de disposer, pour chaque zone d'un état parcellaire des unités foncières composant la zone d'activité économique, comportant la surface de chaque unité foncière et l'identification du propriétaire, de l'identification des occupants de la ZAE, et du taux de vacance de la ZAE.

S'agissant des commerces, la stratégie du SCoT consiste à orienter prioritairement l'implantation des équipements commerciaux dans les centralités urbaines des communes. Le RP relève que « *la surface consommée par l'activité commerciale augmente plus vite que les emplois qu'elle ne crée, sans garantie en outre sur leur caractère pérenne* ». De plus il est fait état d'une vacance commerciale importante et d'un gisement foncier de 90 ha⁸⁹. Dans ces conditions, la MRAe considère nécessaire d'engager une réflexion sur les besoins réels avant de commencer à encadrer le développement de l'offre commerciale.

Le SCoT définit dans le DAAC les conditions d'implantation des équipements commerciaux en identifiant des secteurs de localisation préférentielle au sein des centralités urbaines et des SPIC. La MRAe relève que le projet encadre mais ne proscrie pas la création de nouveaux SPIC et l'extension de ceux existants. Le RP précise que l'évaluation des incidences des SPIC n'est pas produite, car ils correspondraient à des zones déjà urbanisées⁹⁰. Il en résulte l'absence d'évaluation des incidences des créations ou extensions de SPIC.

S'agissant des grands équipements, la MRAe note que le projet prévoit de renforcer le maillage routier⁹¹ et renvoie au stade de l'étude de chaque projet l'analyse des incidences. Par ailleurs il promeut le développement

86 Cf carte de synthèse du DOO

87 Cf RP Diag 3 économie

88 [Article 220 de la loi Climat et Résilience](#)

89 Cf RP diag 3 économie page 48

90 Cf RP EE page 180

91 Cf DOO page 53

des transports en commun notamment en prenant appui sur les pôles d'échanges multimodaux⁹² (PEM). Ceux-ci sont identifiés à titre indicatif sur une carte (DOO page 56).

Plus globalement, les équipements font l'objet de prescriptions dans le DOO portant sur les équipements touristiques dont le développement des ports de plaisance (Saint-Cyprien, Canet-en-Roussillon, Le Barcarès, Sainte-Marie-la-Mer), les infrastructures de transport, la logistique et les grands équipements judiciaires et d'enseignement. Cependant, comme pour les ZAE, le projet souffre d'une insuffisance dans l'évaluation des besoins nécessaires en matière d'ENAF pour assurer leur développement.

S'agissant plus particulièrement du projet portant sur le confortement des ports de plaisance (requalification, diversification voire extension), il est indiqué dans le DOO⁹³ que les travaux portent plus particulièrement sur les ports de Saint-Cyprien, Sainte-Marie et Le Barcarès avec des extensions et la mise en place de ports à sec ainsi que d'équipements portuaires complémentaires (cales de mise à l'eau...). Le RP⁹⁴ indique que ces aménagements ne seront « *par endroits pas sans conséquence pour les milieux littoraux et marins, doivent aussi permettre de rehausser la qualité environnementale de ces infrastructures et services. Ces projets sont soumis à étude d'impact* ». La MRAe estime qu'il appartient au SCoT d'évaluer à son niveau les incidences environnementales sans les reporter au stade de la réalisation des projets.

La MRAe recommande de :

- revoir les règles encadrant les zones d'activité économiques (ZAE) et les secteurs périphériques d'implantation commerciale (SPIC) de manière à contenir leur développement non contrôlé en prévoyant une règle explicite destinée à favoriser le renouvellement urbain en conditionnant l'extension de l'urbanisation à la densification préalable du tissu urbain existant ;
- cartographier les secteurs de projet stratégique à vocation économique, les grands équipements et les SPIC à une échelle permettant de les identifier clairement et en tant que de besoin, dérouler la séquence ERC pouvant conduire à supprimer ou déplacer certains de ces secteurs de projet tenant compte des enjeux environnementaux en présence ;
- procéder à l'inventaire des ZAE et des besoins afférents pour optimiser leur planification ;
- présenter une évaluation du besoin lié au développement de l'offre commerciale sur la base des données du bilan du précédent SCoT ;
- conduire l'évaluation des incidences liée au développement des SPIC ;
- analyser comme des incidences indirectes, induites par le SCoT, celles des grands projets d'équipement et des confortements des ports de plaisance et en déduire des mesures ERC adaptées.

5.3 Préservation des milieux naturels

De nombreux milieux naturels remarquables sont recensés sur le territoire du SCoT (voir supra). La MRAe rappelle que la destruction et l'artificialisation des milieux naturels est l'une des cinq causes de l'effondrement de la biodiversité.

Le dossier indique que la TVB, définie à l'échelle du SCoT, est issue d'un travail réalisé à partir des éléments définis dans le cadre de la détermination de la TVB du SRCE LR et des travaux réalisés par PPM. Il apparaît que la TVB du SCoT repose essentiellement sur les périmètres de zonages environnementaux, et de l'exclusion de trois corridors du SRCE considérés comme « *non fonctionnels* »⁹⁵.

92 les pôles d'échanges multimodaux facilitent l'intermodalité en assurant la connexion entre différents modes transport, par exemple la voiture et les transports collectifs, le train et le vélo

93 Cf DOO page 98

94 Cf RP EE page 103

95 Cf RP EIE page 32 et EE page 70

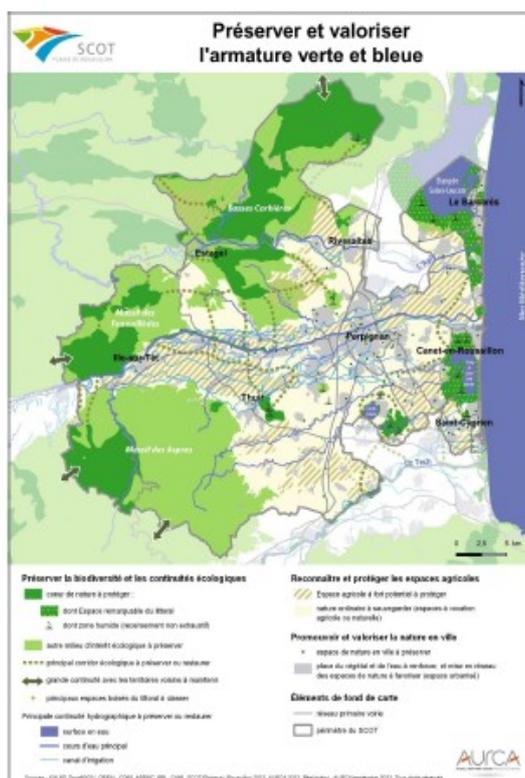


Figure 3: Trame Verte et bleue du SCOT Plaine du Roussillon

La MRAe relève que le diagnostic du SCOT ne procède pas à une évaluation fine des enjeux, des menaces et des perspectives d'évolution des cinq sous-trames identifiées dans l'EIE. Ce dernier se limite à relater des généralités comme l'importance de maintenir des milieux ouverts et la connexion entre eux pour la sous-trame concernée ou rappelle les conséquences de l'étalement de l'urbanisation sur la fragmentation de l'espace et la rupture des continuités. S'agissant de la trame bleue, il s'appuie sur le « Référentiel national des obstacles à l'écoulement » (ROE) mis à disposition par l'Office Français pour la Biodiversité qui recense les obstacles sur les cours d'eau. La MRAe estime nécessaire de compléter cette analyse y compris en identifiant les continuités à restaurer. La définition de la TVB pâtit de cette insuffisance et en ressort affaiblie. Par ailleurs, la cartographie de la TVB n'est pas déclinée à un niveau infra territorial, ce qui ne favorise pas une bonne opérationnalité par les DU de rang inférieur. Néanmoins, la cartographie de la TVB à l'échelle du SCOT est insérée dans le DOO, la rendant opposable. La TVB fait l'objet de prescriptions dans le DOO du SCOT demandant aux DU de rang inférieur de la préciser, et de la préserver.

En ce qui concerne le développement des EnR, une cartographie du DOO⁹⁶ présente les zones de forte sensibilité aux projets éoliens du point de vue paysager. Ce raisonnement est insuffisant dans la mesure où il ne tient pas compte des corridors écologiques et des axes de migrations qui de fait ne sont pas identifiés sur cette carte. La MRAe considère nécessaire de croiser les différents enjeux environnementaux et de redéfinir une cartographie avec une approche multifactorielle. La même question se pose en ce qui concerne les parcs solaires au sol pour lesquels le DOO⁹⁷ présente une cartographie des zones où leur implantation est possible sans croisement avec les enjeux environnementaux. De plus, pour conforter l'ambition du SCOT (et du SRADDET) visant à privilégier les toitures et les espaces anthropisés, la MRAe estime nécessaire que le SCOT procède à leur inventaire.

96 Cf DOO page 138

97 Cf DOO page 140

S'agissant des franges urbaines, le DOO⁹⁸ propose une cartographie à l'échelle du SCoT avec l'imprécision inhérente à ce niveau. Il prescrit aux DU de rang inférieur l'obligation de les préciser et de les compléter. La MRAe considère qu'il appartient au SCoT de clarifier leur localisation et de définir les objectifs attendus tant du point de vue de la protection de la biodiversité que de l'évitement du développement de l'urbanisation sur des zones soumises à un risque inondation (voir infra).

Concernant le littoral, la MRAe constate que le SCoT prévoit des projets de confortement des équipements portuaires (voir supra). Néanmoins, la question du traitement des sédiments issus des dragages n'est pas abordée dans le document. Ce point nécessite une réflexion et un traitement au niveau intercommunal pouvant être portés par le SCoT.

Enfin, une cartographie précise des principaux projets de développements à venir déjà connus (routiers ou autoroutiers, portuaires, économiques, ou d'habitat d'ampleur), en précisant ceux qui sont déjà autorisés pourrait utilement permettre d'identifier les corridors ou réservoirs potentiellement impactés par ceux-ci. Cette approche permettrait de ne pas orienter le développement de projets vers des secteurs très contraints au regard de leur valeur écologique. Une présentation de différentes solutions alternatives dans une démarche d'évitement réalisée par le SCoT lui-même pourrait figurer dans le dossier ainsi que les indicateurs de suivi correspondants aux différentes continuités à restaurer, recréer ou éviter.

La MRAe recommande de :

- évaluer les enjeux, menaces et perspectives d'évolution des cinq sous-trames identifiées dans l'EIE ;
- identifier les continuités à restaurer ;
- décliner la cartographie de la TVB à un niveau infra territorial pour faciliter son application ;
- compléter la cartographie des zones favorables à l'éolien et celles favorables aux parcs solaires au sol en prenant en compte les enjeux environnementaux ;
- présenter une analyse du traitement des sédiments issus des dragages à l'échelle du SCoT ;
- identifier les grands projets de développement pouvant impacter les continuités écologiques et présenter les solutions alternatives possibles privilégiant l'évitement et, pour ceux déjà autorisés, d'en préciser les impacts et les mesures ERC associées.

5.4 Prise en compte des risques naturels dans le contexte du changement climatique

En avant-propos à ce chapitre, la MRAe relève la manière dont le SCoT aborde la question des risques : « Vivre avec les risques ». Le DOO⁹⁹ précise ainsi qu'il entend que les « *documents d'urbanisme locaux orientent durablement le développement urbain hors des zones à risques ou, le cas échéant, dans les secteurs les moins exposés aux risques* ». La MRAe engage la collectivité à revoir la rédaction de cette prescription en supprimant « *ou, le cas échéant, dans les secteurs les moins exposés aux risques* ». Il s'avère notamment que le PGRI prévoit par sa disposition 1.3 : « *Ne pas aggraver la vulnérabilité en orientant le développement hors des zones à risque* ». Le contraire ne constitue pas une option possible autant au regard du risque inondation que des autres risques et notamment du risque incendie de forêts et de végétation.

Risque incendie de forêts et de végétation

Selon le RP¹⁰⁰, le territoire du SCoT est concerné par le risque feux de forêts, essentiellement sur ses franges boisées, mais du fait de l'extension de l'urbanisation de plus en plus par des feux de végétation sur les zones d'interface entre les zones d'habitat et de végétation (friches, forêts). La MRAe indique en effet, que le secteur limitrophe à celui du SCoT a connu en juillet 2023 un « méga feu » dans un secteur périurbain vulnérable. Il résulte de cette situation la nécessité de cartographier à une échelle précise les différents secteurs concernés tenant compte de l'aléa et de la vulnérabilité pour permettre une déclinaison efficace par les DU de rang inférieur. Elle considère également que le SCoT pourrait rappeler utilement les dispositions de la loi du 10 juillet 2023¹⁰¹ portant sur le renforcement et la prévention contre les incendies de forêt et en particulier sur les règles

98 Cf DOO page 45

99 Cf DOO page 143

100 Cf RP EIE pages 80 et suivantes

101 LOI n° 2023-580 du 10 juillet 2023 visant à renforcer la prévention et la lutte contre l'intensification et l'extension du risque incendie

relatives aux obligations légales de débroussaillage (OLD). Une cartographie des zones concernées a vocation à compléter le DOO et à être assortie de prescriptions imposant la mise en place de mesures adaptées notamment les OLD mais aussi en termes d'accès (voies bouclantes) et de points d'eau (hydrants) de nature à garantir la défendabilité des secteurs exposés au risque.

La MRAe recommande de :

- cartographier à une échelle précise les différents secteurs concernés par le risque incendie tenant compte de l'aléa et de la vulnérabilité pour permettre une déclinaison efficiente par les DU de rang inférieur ;
- rappeler les dispositions de la loi du 10 juillet 2023 portant sur le renforcement et la prévention contre les incendies de forêt et en particulier sur les règles relatives aux obligations légales de débroussaillage (OLD) ;
- compléter le dossier avec une cartographie des zones concernées par le risque incendie, assortie de prescriptions imposant la mise en place de mesures adaptées comprenant les OLD, les voies bouclantes et le nombre d'hydrants de nature à garantir la défendabilité des secteurs exposés au risque.

Risque inondation

La Plaine du Roussillon est concernée par un territoire à risque important d'inondation (TRI) qui englobe 43 communes. Celui-ci a été retenu au titre des risques de submersions marines (tenant compte du débordement des étangs) et des débordements des principaux cours d'eau (le Tech, la Têt, l'Agly, le Réart). Toutes les communes du SCoT sont potentiellement concernées par le risque inondation. Néanmoins, les enjeux diffèrent fortement d'une commune à l'autre. 42 communes sont pourvues d'un plan de prévention du risque inondation (PPRi¹⁰²) (ou d'un document valant PPRi). La MRAe précise que nombre de ces documents sont anciens (très antérieurs au décret PPRi de 2019) rendant nécessaire une bonne articulation du SCoT avec les principes de prévention du risque inondation du décret PPRi et du PGRI, permettant de réduire la vulnérabilité du territoire en attendant la complète révision par l'État de ces documents. L'élaboration ou la révision d'un PPRi est prescrite par l'Etat sur 23 communes. Des ouvrages départementaux (barrages sur la Têt à Vinça et sur l'Agly à Caramany et retenue à Villeneuve de la Raho) permettent de réguler l'écoulement des cours d'eau (l'écêtement des crues et le soutien d'étiage). La vulnérabilité de ces ouvrages expose la population résidant dans les zones protégées par ces ouvrages.

La MRAe relève que la cartographie du DOO¹⁰³ ne permet pas de localiser les franges urbaines avec suffisamment de précision compte tenu de la connaissance du risque inondation. Elle invite la collectivité à décliner cette carte à une échelle permettant de délimiter les franges de manière à exclure des possibilités urbanisables les secteurs exposés en zone de risque en particulier d'aléa fort à très fort. Par ailleurs, elle signale que le décret du 5 juillet 2019¹⁰⁴ » et le PGRI excluent toute extension de l'urbanisation en zone inondable. Il est également à noter que l'absence de cartographie fine des grands projets, SPS à vocation d'habitat ou économique, des grands équipements et des SPIC ne permet pas d'examiner leur exposition au risque inondation. Enfin le RP¹⁰⁵ indique que la superficie de zone à urbaniser localisée en zone inondable pour une crue de probabilité forte est de 195 ha. La MRAe invite la collectivité à prescrire la suppression de ces zones à urbaniser non encore urbanisées.

La MRAe note la volonté de la collectivité d'« encadrer les possibilités de reconquête urbaine au sein des zones urbanisées (dent creuse, division parcellaire, mutation de bâtiment, démolition/reconstruction...), à travers la définition de règles spécifiques visant la réduction de la vulnérabilité et l'amélioration de la résilience sur le terrain de l'opération, en fonction du niveau d'aléa et de la configuration urbaine ».

Il est indiqué dans le dossier¹⁰⁶ qu'en 2020, une quinzaine de communes du territoire disposaient d'un schéma directeur de gestion des eaux pluviales. Compte tenu du risque par ruissellement, la MRAe invite la collectivité à prescrire à toutes les communes concernées, l'élaboration un tel schéma qui permet de mettre au point une stratégie de gestion de ces eaux et de programmer les travaux associés.

102 Liste des PPRi approuvés ou en cours d'élaboration

103 Cf DOO page 45

104 Décret n° 2019-715 du 5 juillet 2019 relatif aux plans de prévention des risques concernant les « aléas débordement de cours d'eau et submersion marine »

105 Cf RP EIE page 91

106 Cf RP EIE page 91

Par ailleurs, le projet de SCoT¹⁰⁷ précise qu'environ 15 000 habitants seraient impactés par une inondation par submersion marine, soit près d'un tiers de la population permanente totale des 8 communes littorales en 2010. Cette estimation est basée sur un événement de probabilité moyenne prenant en compte une élévation du niveau marin lié au réchauffement climatique. Il ajoute que la commune du Barcarès apparaît particulièrement concernée avec 97 % de sa population potentiellement concernée, puis les communes de Saint-Cyprien, Sainte-Marie, Canet-en-Roussillon puis Torreilles. La MRAe estime nécessaire de préciser de quelle manière ce facteur a été pondéré dans la définition des capacités d'accueil des communes littorales et à reconsidérer les projets de développement de l'urbanisation susceptibles d'exposer davantage de population à ce risque.

Érosion marine

S'agissant du phénomène d'érosion marine, le SCoT identifie¹⁰⁸ trois secteurs : une zone au nord du port de Sainte-Marie, le secteur Miramar au Barcarès et le secteur « nord du port-camping Brasilia » à Canet-en-Roussillon. Il souligne que le maintien ou le retour à l'état naturel ou peu anthropisé de la bande littorale la plus vulnérable permet de garantir la sécurité des biens et des personnes face aux risques littoraux. Aussi la MRAe, engage la collectivité à encourager ce maintien ou retour à l'état naturel des secteurs concernés.

Risque rupture de barrage ou de digues

Enfin le projet de SCoT¹⁰⁹ distingue des secteurs potentiellement concernés par le risque de rupture de barrage. Il s'agit du barrage sur l'Agly, du barrage de Vinça, et dans une moindre mesure, du barrage des Bouillouses et de la retenue de la Raho. Il précise que les abords de l'Agly (digues présentant des risques de rupture) et de la Têt ainsi que la Salanque sont particulièrement concernés. La MRAe constate l'absence d'analyse des incidences notables de la mise en œuvre du SCoT sur le risque de rupture de barrage. Au-delà du constat dans l'EIE, ce sujet n'est pas traité.

La MRAe recommande de :

- décliner la cartographie des franges urbaines à une échelle permettant de les délimiter et de manière à exclure des possibilités urbanisables les secteurs exposés en zone de risque en particulier d'aléa fort à très fort ;**
- cartographier précisément les grands projets (SPS, grands équipements, SPIC) et exclure ceux exposant davantage de population au risque ;**
- prescrire la suppression des zones à urbaniser exposées à un risque fort d'inondation et non encore urbanisées ;**
- prescrire aux communes concernées par le risque inondation par ruissellement l'élaboration d'un schéma directeur de gestion des eaux pluviales ;**
- préciser de quelle manière le facteur submersion marine a été pondéré dans la définition des capacités d'accueil des communes littorales et reconsidérer les projets de développement de l'urbanisation susceptibles d'exposer davantage de population à ce risque ;**
- recommander le maintien ou le retour à l'état naturel ou peu anthropisé de la bande littorale la plus vulnérable au risque par érosion marine ;**
- compléter l'analyse des incidences du projet de SCoT au regard du risque de rupture de barrage ou de digues et prescrire toute mesure de nature à réduire le risque.**

5.5 Développement des EnR

Comme indiqué dans son SRADDET, la région Occitanie entend devenir « Région à énergie positive en 2050 ». Elle vise une réduction des consommations énergétiques de 40 %, une multiplication par trois de la production d'EnR et une diminution des émissions de GES de 75 % d'ici 2050.

Dans cette optique, le SCoT vise d'ici 2035 une réduction de 25 % des consommations énergétiques et une production d'EnR multipliée par trois (par rapport à la situation actuelle). Ces objectifs s'inscrivent dans des trajectoires énergétiques phasées dans le temps visant une réduction de 18 % des consommations énergétiques et une production d'EnR multipliée par 2,4 à horizon 2030, ainsi qu'une réduction de 29 % des consommations énergétiques et une production d'EnR multipliée par 3,6 à horizon 2040.

107 Cf RP EIE page 92

108 Cf RP EIE pages 96 et 97

109 Cf RP EIE page 99

La règle 20 du SRADDET impose d'« identifier les espaces susceptibles d'accueillir des installations EnR et les inscrire dans les documents de planification. Dans le cas des installations photovoltaïques, prioriser les toitures de bâtiments, les espaces artificialisés (notamment les parkings) et les milieux dégradés (friches industrielles et anciennes décharges par exemple) ».

De plus, la loi du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'EnR encourage les collectivités à planifier le développement des EnR, en les invitant à identifier des zones d'accélération pour l'implantation d'installations terrestres de production d'EnR et les intégrer aux DU.

La MRAe rappelle que si le SCoT cartographie effectivement à son échelle les secteurs favorables à l'éolien ou au photovoltaïque (PV), il le fait essentiellement au regard des enjeux paysagers sans avoir analysé les autres enjeux environnementaux et en particulier ceux liés à la protection de la biodiversité.

C'est notamment le cas pour la carte présentant les secteurs favorables à l'éolien qui ne démontre pas comment il est tenu compte des corridors de déplacement de l'avifaune.

Afin de préserver les espaces agricoles, les installations agrivoltaïques ne sont autorisées que sous réserve que le projet soit lié à une activité agricole avérée. Par ailleurs, les parcs PV au sol ne sont pas autorisés dans les cœurs de nature et les autres milieux d'intérêt écologique (trame verte), dans les espaces agricoles à fort potentiel et dans les espaces agri-paysagers. Dans les autres espaces agricoles ou naturels, l'implantation de parcs solaires au sol peut être autorisée, dans les conditions fixées par la loi du 10 mars 2023 et ses décrets d'application. La MRAe estime que le développement de cette filière nécessite d'être plus encadré afin de limiter les incidences potentielles de telles installations (consommation de terres agricoles, fragmentation de l'espace, incidences sur la biodiversité...). Elle note également que le SCoT ne présente pas d'étude estimant le potentiel PV sur le territoire du SCoT. Une telle étude pourrait identifier les sites dégradés (friche industrielle, ancienne décharge...), artificialisés (ancienne carrière, parkings...), et les bâtiments existants pouvant supporter le poids des panneaux (zones d'activités, commerces...).

Par ailleurs, la MRAe engage la collectivité à prescrire aux DU de rang inférieur d'appliquer un zonage spécifique, de type A ou N indiqué, aux secteurs destinés à accueillir les centrales PV au sol ou les parcs éoliens.

Enfin si le projet évoque bien les plans climat air énergie territorial (PCAET) de la communauté de communes Sud-Roussillon¹¹⁰, de Perpignan Méditerranée Métropole¹¹¹ et de la communauté de communes des Aspres¹¹² dans l'EIE, il ne décrit pas la cohérence devant exister entre le SCoT et le programme d'actions de ces PCAET.

La MRAe recommande :

- d'identifier les potentialités et les contraintes au développement des modes de production d'EnR que le projet entend promouvoir, notamment concernant le PV et l'éolien, sur la base d'une analyse territorialisée des enjeux environnementaux ;
- de déduire de cette analyse une cartographie des secteurs préférentiels pour l'installation d'ouvrages importants de production d'EnR, et prescrire la nécessité d'attribuer à ces secteurs un zonage spécifique dans les DU de rang inférieur ;
- d'analyser la cohérence entre les orientations du projet de SCoT et les programmes d'action prévus dans les trois PCAET.

5.6 Prise en considération de la santé humaine

Pollutions de l'air et sonore

Les données présentées relatives à la qualité de l'air datent de 2015. Il est conclu que cette qualité est globalement bonne. Le RP reconnaît également qu'une partie jugée faible de la population fréquentant la proximité des grands axes routiers, est exposée à des niveaux de concentration supérieurs aux valeurs limites. Il nuance néanmoins en ajoutant qu'« au quotidien et de manière plus ou moins prolongée, le nombre de personnes réellement affectées est nettement supérieur aux seuls habitants résidant sur ces secteurs très passants ». En parallèle, il établit que le territoire est exposé à des pollutions sonores liées à ces mêmes infrastructures auprès desquelles une urbanisation dense s'est développée. La MRAe considère nécessaire d'actualiser les données du diagnostic en focalisant sur les secteurs les plus exposés à ces pollutions et de procéder sur cette base à l'analyse des incidences du projet de SCoT sur ces déterminants.

110 Avis de la MRAe Occitanie sur le PCAET sud Roussillon

111 Avis de la MRAe Occitanie sur le PCAET de PPM

112 Avis de la MRAe Occitanie sur le PCAET de la CC des Aspres

Le DOO prévoit¹¹³ un certain nombre de dispositions dans son chapitre « veiller sur la santé humaine ». Or, il s'agit principalement de principes à portée générale, tels que « contribuer à la réduction des déplacements motorisés » ou « maîtriser l'installation de nouvelles activités potentiellement sources de nuisances » ou « considérer les effets cumulés (nuisances diverses, pollutions...) pouvant entraîner des impacts sur la santé humaine ». Ainsi ces mesures non chiffrées et non territorialisées ne sont pas prescriptives mais seulement incitatives. La MRAe juge indispensable que le projet fixe des objectifs chiffrés de réduction de l'exposition des populations aux pollutions sonores et atmosphériques, notamment en les territorialisant.

La MRAe recommande de :

- **actualiser les données du diagnostic en focalisant sur les secteurs les plus exposés aux pollutions de l'air et sonore, et de procéder sur cette base à l'analyse des incidences du projet de SCOT ;**
- **fixer des objectifs chiffrés et territorialisés de réduction de l'exposition des populations aux pollutions sonores et atmosphériques.**

113 Cf DOO page 165