



Mission régionale d'autorité environnementale

Occitanie

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la région Occitanie
sur la révision du schéma de cohérence territoriale (SCoT)
Littoral Sud (66)**

n° saisine 2019-7561
n° MRAe 2019AO110

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit rendre un avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

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

Par courrier reçu le 11 juin 2019 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Occitanie, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) a été saisie pour avis sur le projet de schéma de cohérence territoriale (SCoT) Littoral Sud, situé dans le département des Pyrénées Orientales. L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de réception de la saisine en DREAL.

Le présent avis contient les observations que la MRAe Occitanie, réunie le 29 août 2019 à Montpellier, formule sur le dossier en tant qu'autorité environnementale.

Cet avis est émis collégalement par l'ensemble des membres présents : Philippe Guillard, président, Maya Leroy, Georges Desclaux, Christian Dubost, Jean-Michel Soubeyroux. La DREAL était représentée.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner.

Conformément aux articles R104-23 et R104-24 du Code de l'urbanisme, l'avis a été préparé par la DREAL avant d'être proposé à la MRAe. Pour ce faire, la DREAL a consulté l'agence régionale de santé Occitanie le 13 juin 2019.

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

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

Synthèse

Le territoire de 500 km² du SCoT Littoral Sud (Pyrénées-Orientales) regroupe 25 communes dont les principales sont Argelès-sur-Mer, Le Boulou, Céret et Elne et 80 000 habitants. Il présente une richesse écologique particulière, près de 70 % du territoire étant concerné par des zones d'inventaire ou de protection de la biodiversité, notamment localisées dans la vallée du Tech (nord), sur le massif des Albères (sud) et le long du littoral qui fait partie du parc naturel marin du Golfe du Lion. Sur ce territoire attractif, les touristes estivaux multiplient jusqu'à huit la population des stations littorales en été. Le SCoT comporte un volet spécifique valant schéma de mise en valeur de la mer (SMVM) portant sur les espaces proches du rivage et une bande en mer d'un mile nautique à partir du trait de côte pour les six communes concernées.

La collectivité ambitionne, autour d'une armature territoriale multipolarisée, d'accueillir d'ici 2028 entre 8 500 et 10 600 nouveaux habitants et 4 000 résidents supplémentaires en période estivale, et de produire 5 200 à 6 300 logements. La MRAe constate que la comptabilisation de la consommation d'espace engendrée par les différents projets des communes diffère d'un document à l'autre, ne permettant pas d'appréhender les objectifs de modération de la consommation d'espaces que le SCoT entend porter. A ce titre, le nombre de logements à produire pour l'accueil de nouveaux habitants semble surévalué, les calculs ne prenant visiblement pas en compte la réhabilitation des logements vacants pourtant prônée par le PADD.

Bien que la collectivité met en avant la qualité de son environnement naturel et sa volonté de le préserver, la MRAe constate que le SCoT envisage des projets de développement dans des secteurs sensibles, notamment des sites Natura 2000 et des corridors écologiques définis par le schéma régional de cohérence écologique de l'ex-région Languedoc-Roussillon. L'évaluation environnementale n'évalue pas avec suffisamment de précision les impacts de tels projets. La MRAe recommande en conséquence de désigner l'intégralité des sites Natura 2000 en tant que réservoirs de biodiversité dans la trame verte et bleue du SCoT, de renforcer l'évitement des projets d'urbanisation dans les zones sensibles ainsi que les mesures de réduction des impacts sur la biodiversité, à traduire dans les documents d'urbanisme après un diagnostic naturaliste. La MRAe recommande que le SCoT Littoral Sud, en collaboration avec les autres partenaires et le SCoT Plaine du Roussillon, s'engage dès à présent sur la réflexion pour la mise en œuvre d'une trame bleue marine, et sur la définition des conditions d'utilisation de l'espace marin et littoral, en édictant des règles et préconisations favorisant la coexistence des différents usages et leur compatibilité avec les équilibres écologiques.

Le territoire est contraint par un manque de disponibilité de la ressource en eau. La MRAe recommande d'étudier plus en détail les besoins en eau au regard de la perspective d'accueil de nouvelles activités et des perspectives de croissance de la population, y compris touristique, et de justifier la soutenabilité du développement urbain envisagé au regard de cette dimension. Elle recommande de confirmer la suffisance des capacités d'assainissement au regard des perspectives de développement.

Si la collectivité a intégré les questions de risque naturel d'inondation, elle ne traite pas assez de ceux liés à l'érosion côtière et à la submersion marine, alors que le secteur du Racou, au sud d'Argelès-sur-Mer, est particulièrement concerné.

La MRAe recommande de traiter de manière plus approfondie les enjeux relatifs à la lutte contre le changement climatique et l'amélioration de la qualité de l'air en se référant notamment aux PCAET en cours d'approbation par les communautés de communes du Vallespir, des Albères et de la Côte Vermeille. Elle recommande notamment que soient identifiés les gisements potentiels pour l'accueil de sites de production d'énergies renouvelables, notamment les centrales photovoltaïques au sol, en privilégiant les sites anthropisés ou dégradés.

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

Avis détaillé

Cet avis est élaboré sur la base du dossier de révision du SCoT arrêté le 27 mai 2019.

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

Conformément aux dispositions de l'article R.104-9 du Code de l'urbanisme, le projet de révision du SCoT Littoral Sud fait l'objet d'une évaluation environnementale systématique. En conséquence, il fait l'objet d'un avis de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de la région Occitanie.

Il est rappelé qu'en application de l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « plans et programmes », la collectivité compétente pour approuver le document doit, lors de son adoption, mettre à la disposition de l'autorité environnementale et du public les informations suivantes :

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

II. Présentation du dossier

II.1. Contexte et objectifs

Le SCoT Littoral Sud a été approuvé en mai 2014. L'intégration de trois nouvelles communes, Elne, Bages et Ortaffa, au sein de l'EPCI² Albères-Côte Vermeille-Illibéris a induit une extension du périmètre du SCoT. Cette dernière conduit à la mise en révision du SCoT et de son chapitre individualisé valant schéma de mise en valeur de la mer, prescrite le 22 mai 2015, et qui prévoit des prescriptions complémentaires spécifiques sur les enjeux liés au littoral.

Le territoire du SCoT Littoral Sud couvre 25 communes au sud du département des Pyrénées-Orientales, pour une superficie d'environ 500 km². Le territoire est organisé en 2 communautés de communes, avec à l'ouest la communauté de communes du Vallespir et à l'est la communauté de communes Albères, Côte vermeille et Illibéris. Territoire situé entre la mer Méditerranée et le massif des Pyrénées, il est bordé au sud par la frontière espagnole.

Il regroupe près de 80 000 habitants, soit un peu moins de 20 % de la population départementale. Le territoire s'organise autour de 4 pôles structurants : Céret et Le Boulou à l'ouest, Argelès-sur-Mer à l'est et Elne au nord dans la plaine du Tech.

En position stratégique pour le transit entre l'Espagne et la France, le territoire est maillé par des grands axes de déplacement : l'autoroute A9 relie l'Espagne à Perpignan selon un axe sud – nord, longée par la RD 900 entre le Boulou et le Perthus ; la RD 914 suit la côte rocheuse et rejoint Perpignan par Argelès-sur-Mer ; la LGV Sud Europe Méditerranée passe par le Boulou, doublant la ligne ferroviaire Collioure/Perpignan. Le terminal portuaire de Port-Vendres, spécialisé dans le commerce de fruits et légumes en provenance du bassin méditerranéen et de la côte d'Afrique occidentale, contribue au positionnement international du territoire.

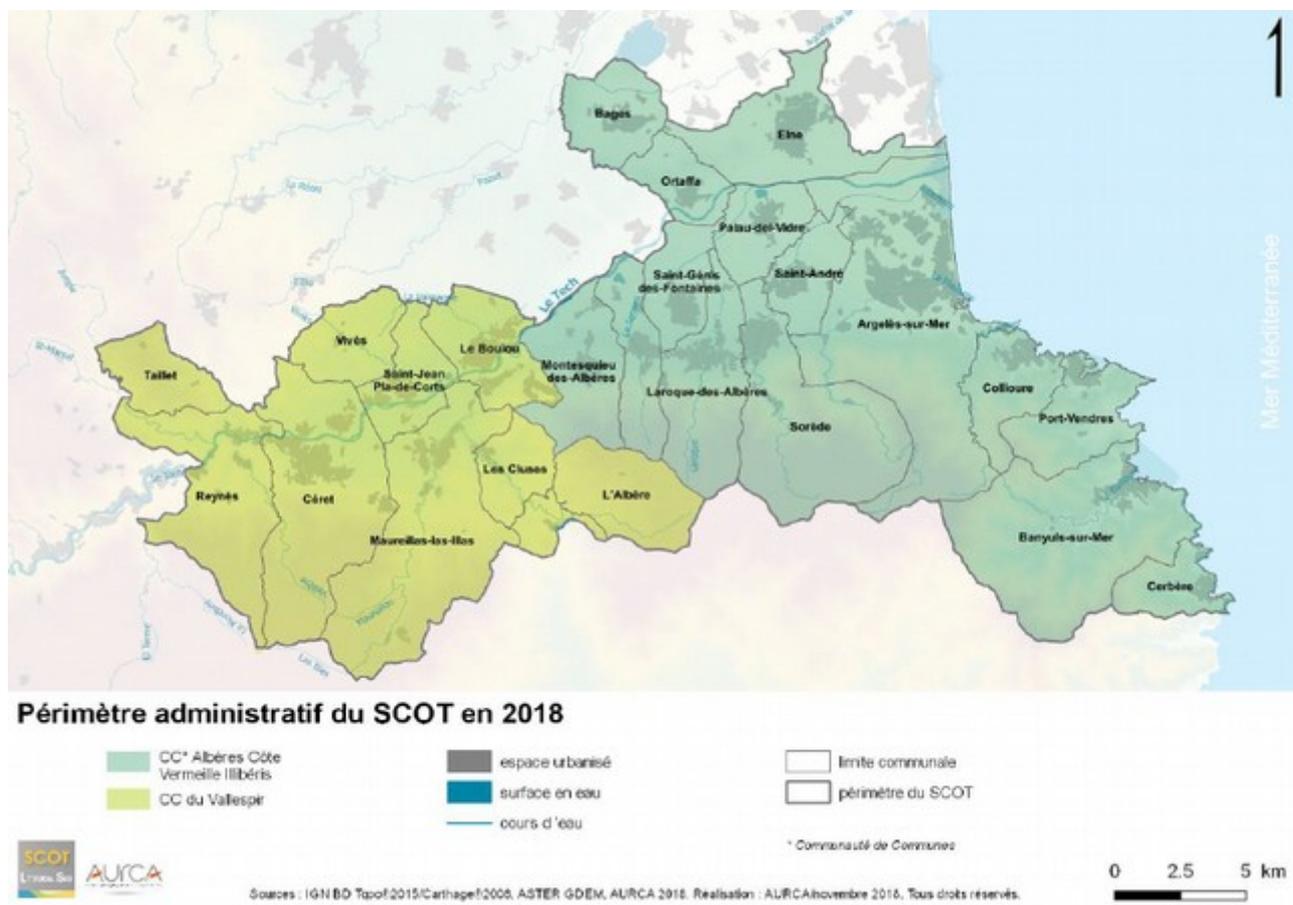
Les entités paysagères sont très variées. Au nord, on rencontre d'abord la plaine agricole d'Illibéris traversée par la vallée du Tech, qui accueille la grande majorité des zones urbaines et des équipements, ainsi que les infrastructures structurantes. L'activité agricole se concentre dans cette

² EPCI : établissement public de coopération intercommunale

plaine, constituée de zones propices au maraîchage, aux fruitiers et à la viticulture. Cependant, la déprise agricole depuis les années 1990 et la rétention foncière dans les zones périurbaines ont engendré l'apparition de nombreuses friches. La moitié sud du territoire est occupée par les versants abrupts des Albères, dernier contrefort des Pyrénées, dans lequel sont présentes des activités d'élevage extensif.

Le territoire est bordé par le littoral méditerranéen sur 40 km, très attractif sur le plan touristique en été, d'abord sableux au nord au niveau d'Argelès-Plage, puis constitué de falaises et de criques au sud sur la côte vermeille. Cette dernière, jalonnée de vignobles patrimoniaux (notamment les appellations d'origine contrôlée « Banyuls » et « Collioure »), constitue un paysage « vitrine » qu'il convient de préserver. Le territoire comporte d'ailleurs des sites inscrits et classés au titre de la protection du paysage, comme le cirque de Collioure, les rochers du Racou ou encore les caps Oullestrel, Béar ou de l'Abeille.

Le développement résidentiel et touristique engendre une pression forte sur les milieux naturels, notamment sur les zones humides situées en arrière du littoral du Roussillon. Le SCOT comporte un volet spécifique valant schéma de mise en valeur de la mer (SMVM) portant sur les espaces proches du rivage et une bande en mer d'un mile nautique (1 852 m) à partir du trait de côte pour les six communes concernées. Le SMVM est un outil qui vise à une meilleure valorisation du littoral à travers le développement des activités liées à la mer (activités halieutiques, tourisme...) tout en assurant la gestion des espaces naturels et remarquables. Les forêts du Vallespir, des Albères et des Aspres couvrent 40 % du territoire, et sont notamment spécialisées dans la production de liège, le territoire se situant en effet sur l'aire de répartition naturelle du chêne-liège qui constitue un habitat d'intérêt communautaire.



Cartographie issue du diagnostic page 14

Le territoire occupe une position stratégique pour les oiseaux migrateurs. Sa richesse écologique est attestée par la présence de nombreux zonages réglementaires et d'inventaire de la biodiversité, recouvrant près de 70 % du territoire et localisés dans la vallée du Tech, sur le massif des Albères et le long du littoral. Ce dernier fait partie du parc naturel marin du Golfe du Lion. Sont

notamment recensés de nombreux sites Natura 2000, deux réserves naturelles nationales, des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF)...

L'alimentation en eau potable provient à 80 % des nappes plio-quaternaires de la plaine du Roussillon. Des captages dans les nappes d'accompagnement des cours d'eau voire directement dans les cours d'eau alimentent également certaines communes, notamment de la côte rocheuse. Les besoins de l'agriculture sont pourvus à la fois par irrigation gravitaire à travers un réseau de canaux alimentés par le Tech, et par forages dans les nappes souterraines. Les prélèvements destinés à l'alimentation en eau potable et à l'irrigation présentent un pic d'intensité pendant la période estivale dû à l'accueil saisonnier des touristes et aux besoins des cultures. Actuellement qualifiée de médiocre, l'atteinte du bon état quantitatif de la masse d'eau souterraine est fixée à 2021 par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Rhône Méditerranée. Le bassin versant du Tech à l'aval d'Amélie-les-Bains et les nappes plio-quaternaires de la plaine du Roussillon sont classées en zone de répartition des eaux (ZRE), zone où est constatée une insuffisance chronique par rapport aux besoins. Un plan de gestion de la ressource en eau (PGRE) visant à assurer une bonne répartition des prélèvements entre les différents usages a été adopté en mai 2018. Outre le SDAGE Rhône Méditerranée, le territoire est concerné par le SAGE Tech-Albères eaux superficielles et le SAGE des nappes plioquaternaires du Roussillon eaux souterraines (en cours d'élaboration).

Compte tenu des caractéristiques du relief et du climat (forts épisodes pluvieux en automne et au printemps), le territoire est concerné par le risque inondation par débordement des cours d'eau ou par ruissellement pluvial. 18 communes possèdent un plan de prévention des risques inondation (PPRI). La vallée du Tech, incluse dans le territoire à risques importants d'inondation (TRI) de Perpignan / Saint-Cyprien, est particulièrement exposée. Les six communes littorales sont également concernées par un risque de submersion marine.

En matière de risques, il faut également mentionner le risque de feux de forêts dans la partie sud du territoire, où sont concentrées les forêts de feuillus particulièrement vulnérables pendant la période de sécheresse estivale, le vent fort étant un facteur aggravant. La présence marquée des friches agricoles, qui se ferment progressivement, accentue ce risque ; le piémont des Albères est notamment concerné. Un arrêté préfectoral du 18 mars 2004 a défini la zone d'application de la réglementation défense de la forêt contre les incendies (DFCI), dans laquelle la majorité du territoire du SCoT s'inscrit (seules 5 communes au nord ne sont pas concernées). La fréquence des incendies enregistrée lors des vingt dernières années confirme la forte sensibilité du territoire face à cet aléa.

Territoire attractif³, le SCoT Littoral Sud ambitionne :

- d'affirmer les fondements de son identité et l'attachement à son territoire en préservant les ressources naturelles, en consolidant les pratiques de proximité et en maîtrisant les logiques de marché.
- de renforcer l'attractivité de son territoire en s'appuyant sur les richesses naturelles, en repensant les logiques d'accueil et en construisant une stratégie de développement économique.

Tout comme le précédent, le SCoT prévoit le maintien d'une croissance démographique d'environ 1 % par an à l'échelle de l'ensemble du périmètre⁴. Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) permet de majorer cet objectif en fonction des projets et des opportunités de développement économique, en le portant localement à 1,2 %⁵. Ceci représente un gain de population de l'ordre de 8 500 à 10 600 habitants d'ici 2028, portant la population totale entre 88 000 et 90 000 habitants. En période estivale, le scénario retenu prévoit l'accueil de près de 4 000 résidents supplémentaires nécessitant la construction de 960 résidences secondaires et meublés. Par ailleurs, l'accueil de touristes en été est considérable : on estime qu'aujourd'hui la population est multipliée par trois en été sur la côte Vermeille, et la station d'Argelès-sur-Mer

³ Le territoire du SCoT a connu un taux de variation annuel de la population de 0,9 % entre 2005 et 2015

⁴ Page 43 du PADD

⁵ Page 23 du document de justification des choix retenus

enregistre des pics de fréquentation faisant passer sa population à 100 000 résidents. Cette situation concentre sur la côte l'essentiel des activités humaines et économiques, avec une forte densité d'équipements touristiques (campings notamment). L'offre étant jugée suffisante, aucun nouveau camping n'est prévu d'être créé sur l'ensemble des communes littorales (orientation 8.2 du document d'orientations et d'objectifs). En revanche, l'offre d'hébergement doit prioritairement être développée dans le Vallespir, par le changement de destination des constructions isolées et des bâtiments agricoles afin de développer une offre hôtelière de type chambre d'hôte ou gîte, et par la réhabilitation des meublés existants. Le développement d'hébergements sous la forme de nouvelles constructions est également envisagé pour diversifier l'offre touristique.

Le document d'orientations et d'objectifs (DOO) présente plusieurs cartes par thématique. Une carte de synthèse est également proposée, permettant d'appréhender globalement le projet d'aménagement du territoire.

Enfin, la MRAe a formulé des avis sur les projets de plans locaux d'urbanisme de Saint-Jean-Pla-de-Corts et Argelès-sur-Mer⁶, ainsi que sur le plan climat air énergie territorial (PCAET) de la communauté de communes Albères Côte Vermeille Illibéris⁷ qui comportent certaines recommandations pouvant utilement être reprises à l'échelle du SCoT Littoral Sud.

II.2. Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux du projet de révision du SCoT Littoral Sud sont :

- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité terrestre et marine ;
- la maîtrise de la consommation d'espaces ;
- la préservation de la ressource en eau ;
- la prise en compte des risques naturels, notamment les risques d'inondation, les risques littoraux et le risque d'incendie ;
- la prise en compte des enjeux de la transition énergétique, du climat et de l'amélioration de la qualité de l'air, au travers notamment des actions menées sur les transports et la mobilité.

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

III.1. Complétude du rapport de présentation

Le rapport de présentation 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. Il permet d'appréhender la structuration du territoire et ses principaux enjeux ainsi que le projet proposé.

Dans son contenu le rapport de présentation appelle néanmoins les observations ci-après.

III.2. Qualité des informations présentées et de la démarche d'évaluation environnementale

L'état des lieux, constitué d'un diagnostic socio-économique du territoire et d'un état initial de l'environnement, s'appuie sur des données diversifiées et récentes, reprenant les différents sujets attendus et permettant de bien appréhender les enjeux du territoire. Un troisième document, spécifique aux six communes littorales, tient lieu de schéma de mise en valeur de la mer. Les thématiques développées aboutissent à une hiérarchisation des enjeux identifiés. Ainsi, la

⁶ Avis de la MRAe Occitanie n°2019AO86 du 11 juillet 2019 et n°2019AO100 du 8 août 2019

⁷ Avis de la MRAe Occitanie n°2019AO102 du 7 août 2019

limitation de la consommation d'espaces notamment agricoles, la préservation des continuités écologiques ainsi que l'intégration des risques naturels dans les projets d'urbanisation sont identifiés comme des enjeux forts. Viennent ensuite la gestion de la ressource en eau et la préservation des différentes identités paysagères.

Les grands principes qui ont prévalu à la définition du SCoT précédent sont réaffirmés, comme l'objectif de préservation et de valorisation des espaces agricoles en limitant le phénomène de périurbanisation généralisée, ou la poursuite de la stratégie de développement de l'offre économique. Cependant, bien que les différents documents, notamment celui sur la justification des choix, mettent en avant certaines évolutions par rapport au SCoT précédent, comme l'identification de pôles structurants engendrant la mise en œuvre d'objectifs de densité différents selon les secteurs, il aurait été intéressant d'avoir des éléments plus exhaustifs sur le précédent SCoT à des fins de comparaison et de précisions quant aux choix opérés.

La MRAe recommande de compléter le dossier par une analyse des résultats de l'application du SCoT en vigueur, approuvé en 2014, notamment en ce qui concerne ses évolutions et sa déclinaison dans les documents d'urbanisme, afin d'en tirer tout enseignement utile dans la démarche de révision du SCoT.

La justification des choix retenus repose directement sur la démarche itérative de l'évaluation environnementale. Celle-ci s'est traduite au niveau du SCoT par la priorisation de l'urbanisation dans les pôles structurants et via l'identification de 10 sites de projet urbain stratégique dans les secteurs bien desservis par les transports collectifs. Priorité est également donnée aux politiques de densification et de renouvellement urbain, traduisant une certaine sobriété dans l'utilisation du foncier. Plusieurs scénarios, dont le scénario tendanciel, ont été établis puis écartés, ce qui a permis d'isoler celui qui constitue l'alternative jugée la meilleure sur le plan notamment environnemental. Il faut néanmoins souligner le manque de recherche d'alternatives pour certains secteurs ponctuels pouvant générer des impacts sur l'environnement. Le rapport souffre aussi d'un manque d'illustrations, de cartographies... qui viendraient utilement enrichir l'explication des choix retenus par une localisation géographique accompagnant la description textuelle. Les cartes thématiques du DOO pourraient à ce titre être réemployées.

La MRAe recommande d'établir des cartes de synthèse superposant les principaux enjeux environnementaux et les zones de développement potentiel de l'urbanisation.

L'analyse des incidences propose une évaluation de chaque orientation établie dans le document d'orientations et d'objectifs (DOO) sur la base des différents enjeux environnementaux identifiés⁸, ainsi qu'un chapitre spécifique sur la consommation d'espaces à l'échelle du territoire. Chaque enjeu environnemental est également passé en revue à l'aune des objectifs du DOO. Des tableaux et graphiques de synthèse sont proposés à la fin de chaque chapitre, le code couleur étant clair et facilement compréhensible. Cette analyse prend comme postulat de départ la prévision haute de croissance démographique inscrite dans le DOO (+1,2 % par an) afin de majorer les incidences, ce que la MRAe juge positivement. Le chapitre individualisé valant schéma de mise en valeur de la mer explique la méthodologie retenue pour déterminer la capacité d'accueil et de développement sur les six communes du littoral, empruntée à la DREAL Pays de la Loire⁹. Cette explication, didactique, éclaire bien le lecteur sur les différentes étapes qui ont amené les élus à identifier les enjeux et définir leur projet de territoire sur le littoral. Une méthodologie visiblement identique a été établie à l'échelle du SCoT, cependant le rapport de présentation ne reprend pas ces éléments explicatifs.

La MRAe recommande :

– de préciser la méthodologie employée dans le cadre de la démarche d'évaluation environnementale sur l'ensemble du territoire du SCoT, en s'inspirant de ce qui a été rédigé pour le chapitre valant schéma de mise en valeur de la mer ;

⁸ Page 15 – évaluation environnementale

⁹ Pages 199 et suivantes du chapitre valant SMVM

– d'établir un focus plus précis sur les zones susceptibles d'être touchées de manière notable, conformément aux attendus de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme.

L'analyse de l'articulation avec les documents supérieurs expose de manière assez claire de quelle manière le PADD et le DOO répondent aux objectifs des principaux textes et documents applicables au territoire, notamment du schéma régional d'aménagement et de développement durable (SRADDT) de l'ex-région Languedoc-Roussillon¹⁰, du schéma régional de cohérence écologique (SRCE), et des schémas d'aménagement et de gestion des eaux.

En revanche, il n'est pas fait état de l'articulation avec le SCoT voisin Plaine du Roussillon, notamment en matière de maintien des corridors écologiques, d'objectifs de développement économique et urbain, de déplacements, ainsi que de prise en compte des enjeux littoraux. Une telle analyse permettrait de veiller à la cohérence des orientations retenues pour l'aménagement de ces territoires limitrophes et dont le fonctionnement est très lié. De même, aucune analyse n'est produite en relation avec la Catalogne frontalière, alors que l'une des orientations du PADD est de favoriser la mobilité transfrontalière en s'appuyant sur l'Eurodistrict de l'espace catalan transfrontalier¹¹.

La MRAe recommande de compléter l'analyse de l'articulation du SCoT avec le SCoT Plaine du Roussillon limitrophe, afin de veiller à la cohérence de leurs orientations notamment en matière de continuités écologiques, de développement économique et urbain, de déplacements, et de prise en compte des enjeux littoraux.

Elle recommande également d'analyser le fonctionnement transfrontalier avec la Catalogne et de préciser la manière dont le territoire entend renforcer ces échanges, en analysant les incidences environnementales liées.

Le dispositif de suivi repose sur deux panels d'indicateurs qui recourent un grand nombre de thématiques du SCoT et s'appuient sur les dispositions générales du DOO, accessibles dans le document de justification des choix et dans l'évaluation environnementale. La source des données est indiquée, ce qui procède d'une bonne méthodologie. La MRAe souligne l'intérêt des dispositifs de suivi qui comprennent des indicateurs d'état de l'environnement, de performance environnementale du SCoT et de suivi et d'évaluation utiles au pilotage du SCoT. Il conviendra que le dispositif de suivi-évaluation intègre bien l'ensemble de ces indicateurs. Il manque par ailleurs une valeur initiale, établie sur la base du bilan du SCoT, permettant de suivre leur évolution dans le temps.

La MRAe recommande l'intégration des indicateurs proposés par le rapport d'évaluation environnementale dans un dispositif de suivi-évaluation du SCoT unique.

Elle recommande de préciser les valeurs des indicateurs de suivi à l'état initial, afin de pouvoir disposer de données robustes lors de l'échéance de bilan du SCoT fixée à six ans, vérifier que la trajectoire du SCoT est conforme à ses objectifs et le cas échéant corriger les dispositions du SCoT.

Le résumé non technique rappelle la méthodologie de l'évaluation environnementale conduite, les principaux enjeux hiérarchisés, les incidences notables prévisibles sur l'environnement et notamment celles sur les secteurs Natura 2000, et un zoom sur la consommation d'espaces. Il gagnerait à être enrichi :

- par la présentation du territoire concerné (enjeux territoriaux, démographie, perspectives d'évolution...) ;
- en restituant les éléments forts du projet ;
- en détaillant les incidences du SCoT notamment les secteurs susceptibles d'être impactés, par thématique environnementale et par secteur géographique, et les mesures retenues.

¹⁰ Les règles et objectifs stratégiques connus du futur schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) ont également été pris en compte dans le cadre de la révision du SCoT

¹¹ Page 64 du PADD

La MRAe recommande d'enrichir le résumé non technique en présentant plus clairement le territoire et ses enjeux, en résumant les éléments forts du projet et ses incidences environnementales et en ajoutant des illustrations et cartographies adaptées.

Il conviendrait par ailleurs qu'il soit présenté dans une pièce séparée du rapport de présentation ou à défaut au début du rapport environnemental, pour favoriser son accessibilité et sa lisibilité quant aux secteurs susceptibles d'être impactés, par thématique environnementale.

IV. Analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet de SCoT

IV.1. Préservation des milieux naturels et de la biodiversité terrestre et marine

Trame verte et bleue

Le territoire du Littoral Sud, de grande valeur écologique¹² (zones Natura 2000, ZNIEFF, réserves naturelles nationales...) intègre plusieurs réservoirs de biodiversité identifiés dans le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de l'ex-région Languedoc-Roussillon. Le territoire compte également des sites à forte valeur patrimoniale avec 10 sites classés et 14 sites inscrits, et son extrémité ouest est concernée par le périmètre du Massif du Canigou, grand site de France. Ainsi, ce sont 60 000 ha de zones Natura 2000, à la fois sur le domaine continental et maritime, et 31 500 ha en ZNIEFF de type I et II qui sont retranscrits comme réservoirs de biodiversité. Sont reconnus comme corridors écologiques de nombreux cours d'eau intermédiaires et les corridors terrestres établissant un lien entre les différents réservoirs, sur la plaine d'Illobès, la basse plaine du Tech et la plaine de Céret¹³. Des sous-trames de milieux ouverts ou cultures pérennes complètent la trame verte et bleue (TVB).

Cependant, la MRAe constate que cette TVB définie dans le SRCE de l'ex-région Languedoc-Roussillon est insuffisamment prise en compte dans le SCoT. Le DOO distingue comme réservoirs de biodiversité des milieux d'intérêt écologique « prioritaire » sur 5 280 ha (11 % du territoire), qui se composent des ZNIEFF de type I, des espaces concernés par les arrêtés de protection de biotope, des réserves naturelles nationales, et les zones humides inventoriées dans l'atlas départemental des zones humides des Pyrénées-Orientales validé en juin 2015. Les milieux d'intérêt écologique que le SCoT considère comme « secondaires » couvrent 35 500 ha (74 % du territoire) et se composent des ZNIEFF de type II et des espaces concernés par les directives oiseaux et habitat (sites Natura 2000)¹⁴.

Ces deux types de milieux recouvrent des règles d'occupation du sol différentes. Au sein des réservoirs de biodiversité, le DOO n'autorise que les constructions qui contribuent à la protection contre les risques naturels, à la protection de l'environnement, au développement des activités d'élevage et de sylviculture, des énergies renouvelables (hors photovoltaïque au sol) et à l'information et à la sensibilisation du public lorsqu'ils ne compromettent pas la qualité ou le rôle fonctionnel de ces espaces (orientation B1). Le DOO permet aux documents d'urbanisme locaux d'ajuster la définition des réservoirs de biodiversité, dans certains secteurs ne présentant pas d'intérêt écologique notable¹⁵. Une telle possibilité doit être soumise à la réalisation de diagnostics naturalistes préalables poussés et de la prise en compte de l'intérêt de zones tampon pour maintenir l'intérêt des espaces de forte biodiversité. Dans les milieux d'intérêt écologique secondaire, le DOO prévoit de promouvoir une urbanisation et un développement des activités économes en espace et les plus réfléchies possibles au regard des enjeux de biodiversité. Il

¹² Sont recensés 7 sites Natura 2000, 2 arrêtés de protection de biotope, 2 réserves naturelles nationales, 29 ZNIEFF de type I, 6 ZNIEFF de type 2. On note aussi les PNA de l'aigle royal, du lézard ocellé, de la pie grièche à tête rousse, de l'émyde lépreuse et de la loutre d'Europe

¹³ Page 88 de l'état initial de l'environnement

¹⁴ Page 22 du DOO

¹⁵ Page 22 du DOO

prévoit également de respecter voire restaurer les continuités écologiques terrestres et de maintenir et restaurer le fonctionnement écologique des cours d'eau supports de la trame bleue.

Tout ceci se traduit néanmoins par des extensions de l'urbanisation qui intersectent la trame verte et bleue définie au SRCE. C'est le cas notamment à Port-Vendres (sous-trame milieu ouvert), à Argelès-sur-Mer et Collioure (sous trame cultures pérennes). Il en va de même pour certains sites périphériques d'implantation commerciale définis au document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC), qui viennent rompre la continuité d'un corridor écologique comme à Elne, Céret et Reynes, d'autant que le projet de réalisation d'un barreau routier reliant la RD81 à la RD914 au nord d'Argelès-sur-Mer impacte également un corridor écologique.

Au vu de ces extensions envisagées sur des sites sensibles, la MRAe constate que la logique d'évitement prioritaire des impacts environnementaux n'a pas été suffisamment mis en œuvre, et que le SCoT est susceptible d'avoir un impact négatif notable sur la trame verte et bleue du territoire.

Par ailleurs, la trame verte et bleue mériterait d'être présentée à l'échelle des différents secteurs géographiques identifiés dans le DOO pour une meilleure déclinaison opérationnelle dans les documents d'urbanisme de rang inférieur.

La MRAe recommande :

- **d'intégrer l'intégralité des sites Natura 2000 en tant que réservoirs de biodiversité dans la trame verte et bleue du SCoT ; de conditionner l'ajustement des réservoirs de biodiversité dans les documents d'urbanisme de rang inférieur à la réalisation d'inventaires naturalistes préalables poussés ;**
- **d'éviter le positionnement de projets d'urbanisation ou d'infrastructures intersectant la trame verte et bleue et de décliner les mesures de réduction à traduire dans les documents d'urbanisme ;**
- **d'intégrer dans le DOO des prescriptions visant à garantir la réalisation de diagnostics naturalistes par les collectivités et les porteurs de projet lors de l'élaboration des documents d'urbanisme, notamment dans les zones dont l'ouverture à l'urbanisation est projetée, afin d'identifier en particulier les enjeux écologiques et d'orienter l'urbanisation vers les espaces les moins sensibles ;**
- **de décliner la cartographie de la trame verte et bleue actualisée du SCoT de manière plus précise, à une échelle adaptée à chaque secteur géographique identifié dans le DOO.**

Analyse des incidences du SCoT sur les sites Natura 2000¹⁶

Le territoire du SCoT recense sept sites Natura 2000, concentrés sur le massif des Albères et le littoral, couvrant respectivement 18 % de la superficie du SCoT et 80 % du secteur concerné par le chapitre individualisé valant schéma de mise en valeur de la mer (SMVM).

La MRAe constate que les sites « Côte rocheuse des Albères », « Massif des Albères » et « Le Tech » seront impactés négativement par les dispositions du SCoT avec plusieurs hectares prévus d'être détruits.

Des extensions de l'urbanisation sont notamment projetées à Port-Vendres au lieu-dit les Tamarins, et à Cerbère au lieu-dit Aloès, pour une superficie cumulée de 2,5 ha. Le rapport indique qu'une évaluation environnementale a déjà été réalisée sur le lieu-dit des Tamarins, et qu'elle conclut à des enjeux environnementaux faibles sur le site, constitué de maquis dense et de friches rudérales et d'habitations¹⁷. La MRAe considère que cette affirmation ne peut être validée, en l'absence de données plus précises. Elle considère que l'analyse des incidences sur les sites Natura 2000 est en l'état insuffisante.

¹⁶ Pages 73 et suivantes de l'évaluation environnementale

¹⁷ Page 82 de l'évaluation environnementale

Compte tenu des sensibilités naturalistes liées à certains projets localisés à l'échelle du SCoT, la MRAe rappelle que l'évitement des impacts sur des secteurs sensibles tels que les sites Natura 2000 doit impérativement être privilégié.

Afin d'améliorer l'étude des incidences prévisibles du SCoT sur les sites Natura 2000, elle recommande pour chaque projet :

- de réaliser un plan de situation détaillé du projet par rapport aux sites Natura 2000 impactés ;**
- de lister précisément les habitats naturels et les espèces concernées ;**
- de décrire avec précision les incidences potentielles du projet au regard des enjeux repérés sur le site et des orientations de gestion traduites dans le document d'objectifs du site ;**
- d'envisager des préconisations de compensation en évaluant leur faisabilité, et en cas d'impossibilité à les mettre en œuvre, de renoncer aux projets d'urbanisation.**

Des projets de requalification et extension des ports de Banyuls-sur-Mer et de Port-Vendres sont également envisagés et déjà avancés. Il est indiqué qu'ils ont obtenu « l'autorisation de la MRAe ». Il convient de corriger cette affirmation, la MRAe n'étant pas compétente pour délivrer de telles autorisations, mais a émis des avis sur ces deux projets¹⁸, portant sur la qualité de leur étude d'impact et la prise en compte de l'environnement.

Enfin, le DOO affiche l'objectif d'encourager les mesures visant à favoriser ou préserver la biodiversité marine¹⁹, ce qui va dans le sens de la préservation des herbiers de posidonies faisant l'objet d'un classement en site Natura 2000. Cependant, il n'est pas fait état de protection concrète, le DOO ne faisant qu'affirmer la nécessité de mener une réflexion conjointe entre le parc naturel marin du Golfe du Lion, la réserve marine Cerbère – Banyuls et les opérateurs des sites Natura 2000, afin de participer à l'élaboration de la trame bleue marine. Or c'est à l'échelle du SCoT, en collaboration avec le SCoT voisin, qu'il convient d'organiser cette réflexion et de proposer une telle trame.

La MRAe recommande aux représentants du SCoT Littoral Sud, en collaboration avec le SCoT voisin Plaine du Roussillon et les autres partenaires, d'engager dès à présent la réflexion sur la mise en œuvre de la trame bleue marine.

Elle recommande que soient traduites dans le DOO et dans le schéma de mise en valeur de la mer des actions concrètes de protection de ces secteurs en définissant les conditions de l'utilisation de l'espace marin et littoral, en édictant des règles et préconisations favorisant la coexistence des différents usages, et leur compatibilité avec les équilibres biologiques.

IV.2. Maîtrise de la consommation d'espace

Analyse démographique et armature territoriale

Entre 2005 et 2015, le territoire a connu un taux de variation annuel de la population d'environ 0,9 %, gagnant 7 115 habitants supplémentaires, mais qui varie fortement d'un secteur géographique à l'autre²⁰. La plaine du Tech, bien desservie par les axes de communication, est le secteur qui a accueilli le plus de population (taux de croissance annuel de près de 2 %). Le secteur d'Argelès-sur-Mer a connu une croissance modérée (+1,2 %), celle du massif des Albères un peu plus forte (+1,7 %). En Vallespir, Le Boulou attire plus de population (+1,3 %) que Céret qui est restée stable. Enfin, la côte Vermeille a perdu près de 1 100 habitants en 10 ans, avec une population résidente en baisse de 0,8 % par an.

¹⁸ Avis MRAe Occitanie n°2017-005532 du 26 octobre 2017 et n°2016-004623 du 20 décembre 2016

¹⁹ Page 208 du DOO

²⁰ Page 24 du diagnostic

Le SCoT prévoit un taux de croissance démographique annuel de 1 %. Il affiche ainsi la volonté d'accueillir 8 500 nouveaux habitants à l'horizon 2028 et de construire 5 616 logements supplémentaires pour les accueillir. 43 % de l'offre nouvelle est supportée par les pôles structurants que sont Argelès-sur-Mer, Elne, Céret et Le Boulou. Pour les 57 % restants à produire hors pôles structurants, mise à part une ventilation des objectifs de production de logements par EPCI, le SCoT ne prévoit pas une répartition spécifique selon les communes, qui peuvent toutes déployer un développement urbain qui se veut mesuré, sur un phasage à court, moyen et long terme. Il appartient aux documents d'urbanisme locaux de définir les objectifs de production de logements et la chronologie de développement des grands projets structurants. En fonction de l'émergence de projets structurants et porteurs de développement économique d'intérêt territorial fort, l'objectif global est majoré de 1 126 logements supplémentaires à positionner sur les communes de Céret, Le Boulou et Argelès-sur-Mer. Le potentiel de développement économique est quant à lui orienté à 85 % sur les pôles structurants.

Le territoire du SCoT, en particulier le littoral, présente une forte attractivité touristique. Argelès-sur-Mer, avec son offre conséquente d'hébergements (dont 54 campings), voit sa population multipliée par huit en été. La côte Vermeille accueille également un nombre important de touristes, dans une moindre mesure cependant. Le SCoT n'ambitionne pas de développer l'offre d'hébergements touristiques, la capacité étant jugée largement suffisante, notamment au niveau des campings.

L'intégration des communes d'Elne, Ortaffa et Bages dans le périmètre du SCoT Littoral Sud a nécessairement entraîné une réflexion quant à l'organisation territoriale à repenser. Le SCoT identifie ainsi 4 pôles structurants que sont Elne, Céret, Le Boulou et Argelès-sur-Mer, reliés entre eux par un maillage de réseaux de communication favorisant l'utilisation des transports en commun, que le SCoT veut largement promouvoir et développer.

Consommation d'espaces

Le rythme de construction a été le plus fort entre les années 1960 et les années 1990, la côte Vermeille et les Albères enregistrant la plus forte progression, avant de connaître un net ralentissement à partir des années 2000. Le rapport d'évaluation environnementale précise qu'entre 2004 et 2014, 555 ha ont été artificialisés hors infrastructures, avec 427 ha à vocation d'habitat et 127 ha à vocation d'activités économiques. Le rapport indique que la période 2007-2017 a enregistré une baisse de la consommation d'espaces par rapport à la période précédente 2004-2014, de 29 % pour les espaces à vocation résidentielle (consommation de 301 ha), tandis que la consommation d'espaces à vocation économique augmentait de 5 % (consommation de 134 ha)²¹. Une évolution aussi notable sur une période de 3 années glissantes semble surprenante malgré les raisons avancées (augmentation de la densité, reconquête de tissus déjà urbanisés), et le rapport de présentation devrait s'attacher à mieux la justifier.

Le SCoT affiche dans son PADD comme enjeu principal la limitation de la consommation du foncier agricole en évolution par rapport aux dernières années. Ceci se traduit dans le DOO par un objectif de 14 % de l'offre en logements à produire en réinvestissement urbain²², et la nécessité d'analyser dans les documents d'urbanisme locaux la capacité de densification dans les zones économiques existantes²³. Le DOO affiche une consommation foncière maximum par type d'urbanisation (habitat et zones économiques) limitée à 256 ha sur la période 2019-2028, calibrée par secteur géographique, soit une réduction significative par rapport aux 435 ha consommés entre 2007 et 2017. Il affiche également des densités brutes minimales à respecter pour les nouveaux quartiers, allant de 20 logements/ha dans les villages jusqu'à 35 logements/ha dans les pôles structurants. La MRAe relève cependant que l'évaluation environnementale affiche quant à elle une consommation future estimée de 227 ha pour l'habitat, de 101 ha pour les parcs économiques à vocation artisanale et commerciale et de 29 ha pour les grands équipements, soit une consommation totale

²¹ Page 68 de l'évaluation environnementale

²² Mobilisation de logements vacants ou de résidences secondaires, comblements de dents creuses, densification des espaces urbains, renouvellement de quartiers vétustes ou de friches urbaines

²³ Page 101 du DOO

de 357 ha²⁴, sans que la différence avec le chiffre annoncé dans le DOO ne soit expliquée. A titre d'exemple, le DOO indique une consommation maximale de 46 ha pour la basse plaine du Tech, alors que l'évaluation environnementale donne un chiffre de près de 58 ha pour ce même secteur.

Le DOO identifie 10 « secteurs de projets urbains stratégiques (SPUS) », qui doivent respecter une densité brute d'au moins 35 logements/ha et 3 500 m² de surface de plancher. La MRAe constate que les SPUS « entrée de ville » à Argelès-sur-Mer et « les Mousseillous » à Elne couvrent des superficies de respectivement 155 et 47 ha²⁵, largement supérieures à celles inscrites au DOO (pour la commune d'Argelès-sur-Mer, les objectifs chiffrés se situent entre 25 et 53 ha selon la variante basse ou haute des objectifs de production de logements, et de 25 ha pour les activités économiques). Dans ces SPUS, qui couvrent des superficies dépassant la réalisation des besoins à l'échéance du SCoT, l'urbanisation se déroulera par phases successives. Ces échéances différentes posent question au regard de la traduction de ces SPUS dans les documents d'urbanisme, qui pourraient afficher des surfaces ouvertes à l'urbanisation supérieures aux objectifs du SCoT. Le PLU récemment arrêté d'Argelès-sur-Mer prévoit notamment au droit du SPUS « entrée de ville » une zone d'activité économique 2AUX d'une superficie d'environ 25 ha, atteignant ainsi le maximum autorisé par le SCoT selon la variante basse, sans que la nature des activités projetées ne soit précisée.

Il apparaît donc indispensable de clarifier les objectifs en matière de consommation d'espace, et mettre en cohérence les différents documents traitant du sujet : DOO et évaluation environnementale.

Par ailleurs, sont recensés à l'échelle du SCoT 935 logements vacants dont 350 doivent être mobilisés selon le PADD, et 2 520 logements (dont la moitié sont des résidences principales) dégradés qui pourraient être réhabilités²⁶. Ce potentiel conséquent ne semble pas avoir été pris en compte dans les objectifs de production de nouveaux logements et les objectifs de mobilisation du foncier correspondant.

Enfin, le DOO octroie aux communes qui mèneront une politique de réinvestissement urbain volontariste au-delà des objectifs minimums fixés, le bénéfice d'un « bonus densité » leur permettant de réaliser des extensions de moindre densité²⁷, mais sans qu'un seuil minimal ne soit défini. Si le réinvestissement urbain doit être encouragé, pour la MRAe, la densité dans les extensions urbaines doit rester suffisamment élevée afin de concourir à une consommation la plus économe possible des espaces naturels et agricoles.

La MRAe recommande :

- de préciser la méthodologie des calculs de consommation estimée d'espaces à vocation d'habitat et économique dans l'évaluation environnementale, et de les mettre en cohérence avec les objectifs affichés dans le document d'orientations et d'objectifs ;**
- de clarifier la traduction des secteurs de projets urbains stratégiques dans le DOO du SCoT et les futurs PLU, en précisant notamment dans le DOO les objectifs de construction et de consommation d'espace à l'échéance du SCoT, en les distinguant du développement futur qui aura vocation à être envisagé après l'échéance de 2028 ;**
- de prendre en compte le potentiel de réinvestissement de logements vacants et à réhabiliter dans la production de nouveaux logements dans le respect des orientations du PADD, et revoir le cas échéant à la baisse l'objectif de construction de logements et le besoin foncier associé ;**
- afin de répondre à l'objectif de modération de la consommation d'espaces résidentiels, de supprimer le « bonus-densité » tel que défini, et de limiter fortement l'étalement urbain en extension par l'application d'une densité minimale à respecter et à traduire dans le DOO.**

²⁴ Page 70 de l'évaluation environnementale

²⁵ Page 69 du DOO

²⁶ Page 22 du PADD

²⁷ Page 62 du DOO

IV.3. La préservation de la ressource en eau

Disponibilité de la ressource

Le SCoT est concerné par deux schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) : le SAGE des nappes plio-quaternaires de la plaine du Roussillon pour les eaux souterraines, et le SAGE Tech-Albères pour les eaux superficielles. Les aquifères des alluvions quaternaires du Roussillon et le bassin versant du Tech à l'aval d'Amélie-les-Bains sont classés en zone de répartition des eaux (ZRE)²⁸. Le SCoT doit être compatible avec les SAGE, notamment sur l'équilibre à trouver entre les projets et la démographie avec la ressource disponible, les nécessaires économies à réaliser pour ne pas aggraver le déficit en eau, le respect des zones de protection des captages. Le DOO indique que les documents d'urbanisme locaux doivent identifier les zones de captage stratégiques et assurer une occupation du sol adéquate dans les différents périmètres de protection des captages²⁹. La préservation des zones de sauvegarde pour l'alimentation en eau potable actuelle et future est évoquée dans le SCoT, notamment pour le SPUS des Mousseillous à Elne, mais sans déclinaison concrète. Or, la MRAe considère, à l'instar de ce qu'elle a écrit dans l'avis relatif au SAGE des nappes de la plaine du Roussillon³⁰, que le SCoT doit mieux prendre en compte cet enjeu de préservation de la ressource en eau, qui doit être considéré comme une priorité face à l'évolution de l'occupation des sols et à l'augmentation des pressions (tourisme, agriculture, urbanisation...).

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par des éléments relatifs à l'ensemble des zones de sauvegarde pour l'alimentation en eau potable, de les matérialiser par une cartographie adaptée et de prévoir dans le DOO des dispositions veillant à préserver la qualité de la ressource au niveau de ces zones.

Le DOO met en avant la nécessité d'adapter le développement (croissance démographique et développement d'activités économiques) aux ressources disponibles et aux équipements de traitement des eaux usées à l'échéance du PLU³¹. Ainsi il priorise le développement urbain sur les secteurs où l'adduction en eau potable est disponible, et encourage les modes d'économie de la ressource : baisse des consommations, réutilisation d'eaux grises, augmentation du rendement des réseaux. L'évaluation environnementale conduite s'appuie sur ces objectifs et précise qu'une diminution des consommations individuelles de l'ordre de 15 % permettrait de faire face aux nouveaux besoins induits par l'accueil de population pérenne et saisonnière (résidences secondaires uniquement) sans augmenter les prélèvements. L'évaluation ne prend cependant pas en compte la population touristique dans le parc d'hôtels et de campings. Elle ne permet donc pas d'apprécier pleinement l'adéquation entre les besoins et la disponibilité de la ressource en eau à échéance du SCoT. La MRAe rappelle qu'une trop forte sollicitation de la ressource entraînerait un risque de salinisation des aquifères, phénomène irréversible et rendant l'eau impropre pour ses différents usages (eau potable, irrigation, industrie).

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par une analyse chiffrée et plus détaillée des besoins en eau au regard de la perspective d'accueil de nouvelles activités et de populations, y compris la population saisonnière, basée à la fois sur le scénario « au fil de l'eau » de la quantité effectivement consommée, et sur les scénarios alternatifs retenus prenant en compte des facteurs d'économie dans les prélèvements.

Assainissement des eaux usées

²⁸ Les zones de répartition des eaux sont définies en application de l'article R.211-71 du code de l'environnement, comme des "zones présentant une insuffisance, autre qu'exceptionnelle, des ressources par rapport aux besoins". Ce classement réglementaire vise à résorber le déficit constaté par le biais de différentes mesures (abaissement des seuils d'autorisation, augmentation des redevances, etc.)

²⁹ Page 30 du DOO

³⁰ Cf avis MRAe Occitanie n°2019AO96 émis le 17 juillet 2019

³¹ Page 29 du DOO

Sur le territoire du SCoT, en 2018, on dénombre 27 stations d'épuration réparties de manière assez homogène sur 19 communes. La capacité totale de traitement sur le territoire est de 281 555 Equivalent Habitants (EH)³². La station d'Argelès-sur-Mer (127 500 EH) représente à elle seule 45 % de la capacité totale de traitement. 13 stations possèdent une capacité de traitement inférieure à 2 000 EH, qui représentent 2 % de la capacité. Deux communes sont entièrement en assainissement autonome. Au niveau de la zone côtière, les 5 communes peuvent accueillir jusqu'à 8 fois leur population pendant l'été, la population cumulée pouvant atteindre 140 000 habitants (base 2015). Avec une capacité de traitement d'environ 181 800 EH, l'état initial de l'environnement considère que ces communes disposent d'une marge suffisante. Même si le DOO conditionne le développement urbain au bon fonctionnement du parc épuratoire³³, les données démographiques prises en compte datant de 2015, il convient de confirmer la capacité résiduelle épuratoire réelle à l'échéance du SCoT, et ce d'autant plus que les rejets de la station la plus importante (Argelès-sur-Mer) se font directement en mer.

La MRAe recommande que l'évaluation environnementale soit complétée par l'analyse de la capacité épuratoire du SCoT à l'horizon 2028, en prenant en compte l'accueil des populations pérennes et estivales, ainsi que les activités projetées.

Le cas échéant, elle recommande de conditionner l'ouverture à l'urbanisation à la mise en conformité des dispositifs d'assainissement.

IV.4. La prise en compte des risques naturels

Risque inondation et submersion marine

Le risque inondation par débordement des cours d'eau et par ruissellement est important sur le territoire selon l'état initial et concerne l'ensemble des communes. La capacité d'accueil des campings, notamment sur Argelès-sur-Mer, gonfle considérablement le nombre de personnes et d'emplois susceptibles d'être exposés en cas de survenance d'une inondation, par débordement des cours d'eau ou submersion marine, au cours de la période estivale. Le SCoT prévoit l'intégration, dans les documents d'urbanisme locaux, des zones naturelles d'expansion des crues et des espaces de mobilité des cours d'eau, et que tout aménagement qui modifierait les conditions d'écoulement et aggraverait les risques soit évité (orientation B3). Cette action est renforcée par l'orientation B5 qui demande que tout développement urbain soit compatible avec les objectifs du plan de gestion des risques d'inondation (PGRI). Ainsi, dans les territoires des communes qui sont partiellement inondables, le développement urbain devra être réalisé hors zone inondable, ou en aléa faible à modéré. Néanmoins, des exceptions limitées sont envisageables en zone d'aléa fort à condition de démontrer qu'aucune autre alternative moins exposée au risque n'existe. La MRAe relève que certains secteurs de projets urbains stratégiques (SPUS) et sites de projets stratégiques (SPS) recoupent des zones inondables, mais sont affectées de règles particulières inhérentes aux plans de prévention des risques inondation ou aux dispositions du PGRI, limitant ainsi l'exposition au risque. L'imperméabilisation des sols devra aussi être limitée en imposant une part minimale de surfaces non imperméabilisées dans le règlement des documents d'urbanisme locaux, afin de ne pas augmenter le ruissellement, ce qui contribue à limiter d'autant plus le risque d'inondation.

La MRAe note que le risque inondation a bien été pris en compte, mais recommande d'éviter toute constructibilité en zone d'aléa fort voire modéré.

Le territoire du SCoT s'ouvre largement à l'est sur la mer Méditerranée, six communes comportent une façade maritime (du nord au sud : Elne, Argelès-sur-Mer, Collioure, Port-Vendres, Banyuls-sur-Mer, Cerbère). L'évolution du trait de côte est irrégulière : la plage sableuse d'Argelès-sur-Mer constitue une zone de stabilité voire de progression (sauf aux abords du port et de l'embouchure du Tech qui subissent des phénomènes d'érosion), tandis qu'au niveau du Racou on assiste à un net recul. La côte Vermeille, de part son relief de falaises abruptes et très découpées qui protègent les petites anses de la houle, est quant à elle peu affectée par les phénomènes d'érosion mais les habitations localisées au pied des falaises dans les criques, sont particulièrement vulnérables au

³² Page 111 de l'état initial de l'environnement

³³ Page 29 du DOO

risque de submersion marine. Ces six communes sont concernées par le schéma de mise en valeur de la mer (SMVM), qui vise à cadrer le développement des activités littorales en tenant compte des ressources, du paysage et des risques.

La loi Littoral impose le respect d'une bande de 100 m pour l'implantation de constructions liées à l'activité humaine, ce qui est traduit à l'échelle du SCoT. La MRAe relève que la stratégie régionale de gestion intégrée du trait de côte va plus loin que les dispositions de la loi, établissant des recommandations et notamment de porter la bande littorale à 300 mètres³⁴. Elle identifie le quartier du Racou au sud d'Argelès-Plage comme un secteur à aménagements prioritaires compte tenu de sa très forte vulnérabilité au phénomène d'érosion de la plage. Le SMVM établit des mesures à prendre en compte, comme un éventuel projet de relocalisation des biens et des activités dans les secteurs fortement impactés³⁵, qui n'est cependant pas traduit dans le DOO. Ce dernier se contente de renvoyer la problématique au document d'urbanisme local. En matière de risque de submersion marine, l'objectif B5 du DOO est de garantir la compatibilité des documents d'urbanisme locaux avec le PGRI qui a pris en compte ce risque.

La MRAe recommande :

- que les orientations du DOO permettant d'éviter et de réduire l'exposition aux risques de submersion soient en phase avec celles établies avec les territoires voisins, notamment celles du SCoT Plaine du Roussillon ;**
- de porter la bande littorale à 300 mètres compte tenu du risque d'érosion du littoral, conformément aux recommandations de la stratégie régionale de gestion intégrée du trait de côte ;**
- de prévoir d'ores et déjà des aménagements prioritaires dans les secteurs fortement impactés par les phénomènes d'érosion et de submersion marine.**

Risque feux de forêts

Le territoire du SCoT, en particulier le massif des Albères et son piémont, est concerné par un risque incendie important. Des plans de prévention des risques incendie et feu de forêt (PPRIFF) ont été réalisés, les documents d'urbanisme communaux devant être compatibles avec ces derniers. Si le DOO prévoit la limitation de l'urbanisation dans les massifs boisés, il permet par ailleurs la réhabilitation des mas d'intérêt patrimonial, souvent isolés dans le massif boisé (orientations C19 et C34), ou l'implantation d'abris légers et cabanes pastorales (orientation D13), mais sans préciser de mesures de protection spécifiques comme le maintien d'un linéaire d'une lisière débroussaillée autour des espaces urbanisés.

La MRAe recommande que le DOO prévoit des mesures de protection stricte dans les secteurs soumis au risque feux de forêt.

IV.5. Déplacements, qualité de l'air, énergie et climat

Le territoire est traversé par l'autoroute A9, par la ligne TGV reliant Perpignan et Figuéras, et par la ligne TER longeant la côte jusqu'à Elne. L'offre ferroviaire régionale est favorable aux trajets pendulaires et aux déplacements des vacanciers en été sur le littoral (ligne Perpignan – Cerbère). Le SCoT encourage le développement de cette offre et ambitionne de conforter les liaisons en autocars en les valorisant et les structurant autour de pôles d'échange multimodaux à organiser notamment dans les 4 pôles structurants, complétés par des pôles d'échanges secondaires de taille plus limitée. Est également envisagée la création d'une ligne de bus Céret-Le Boulou-Argelès-sur-Mer et/ou Le Perthus-Le Boulou-Argelès-sur-Mer. Le développement urbain, par extension ou renouvellement, se fait prioritairement dans les secteurs desservis par les transports collectifs existants ou envisageables à terme. Le SCoT prévoit donc une articulation entre

³⁴ Cf la stratégie régionale de gestion intégrée du trait de côte 2018-2050

³⁵ Page 260 du chapitre individualisé valant SMVM

urbanisation et transports ; la densité de logements à l'hectare devra notamment être majorée aux abords des secteurs desservis par les transports collectifs, ce qui est corrélé avec le développement des 10 secteurs de projets urbains stratégiques ainsi que la mise en place de nouveaux quartiers autour des gares d'Elne, Argelès-sur-Mer, Collioure, Port-Vendres et Banyuls-sur-Mer. Le SCoT ambitionne également de développer les modes doux de déplacement, en particulier le vélo. Pour ce faire, il demande aux documents d'urbanisme de relayer un schéma cyclable à travers une opération d'orientation et de programmation (OAP) thématique « déplacements ». Les pistes cyclables ainsi inscrites aux PLU devront être articulées avec le schéma cyclable départemental et avec les communes voisines, dans l'objectif d'assurer à terme un maillage permettant de relier tous les territoires entre eux.

Selon le rapport de présentation, le trafic autoroutier est le principal vecteur de pollutions atmosphériques et d'émissions de gaz à effet de serre, considérant qu'en période estivale, des pics à 70 000 véhicules par jour sont enregistrés sur l'A9. L'attrait touristique de la côte et du massif des Albères en été génère un flux de véhicules conséquent et entraîne des phénomènes d'encombrement, notamment sur les communes littorales. Toutes les routes départementales structurantes sont concernées par ce phénomène avec des différences entre trafic moyen journalier hors été et estival (juillet/août) qui avoisinent des coefficients multiplicateurs de 1,5 voire 2 sur certaines sections routières³⁶. Les flux touristiques et commerciaux vers l'Espagne sont également importants, à la fois le long du littoral pour rallier la Costa Brava et Figueras, et vers le Perthus pour rejoindre La Jonquera. Même si le SCoT encourage le développement des transports collectifs, et une approche d'urbanisme de proximité et de mixité fonctionnelle tendant à diminuer l'utilisation du véhicule individuel³⁷, cet enjeu est peu traité dans le dossier.

Aucune donnée n'est présentée dans l'état initial de l'environnement et l'évaluation environnementale se contente d'indiquer que la qualité de l'air est bonne et peu menacée sans justification.

La MRAe recommande de traiter plus complètement l'enjeu relatif à la prise en compte et à l'amélioration de la qualité de l'air dans le SCoT.

Le SCoT ambitionne de participer aux développements des énergies renouvelables. Il encourage l'implantation de panneaux photovoltaïques ou thermiques sur les bâtiments à usage résidentiel ou d'activités et subordonne l'ouverture de nouvelles zones à urbaniser dans les parcs d'activités économiques et les sites d'implantation stratégiques (zones commerciales) à l'obligation de mise en place d'éléments producteurs d'énergies renouvelables, comme les panneaux photovoltaïques en toiture de bâtiments et les ombrières sur les parkings de stationnement. En mobilisant l'article L.151-21 du code de l'urbanisme qui permet d'imposer des performances énergétiques renforcées. Cependant, il n'impose pas de règles spécifiques en matière d'insertion paysagère, alors que le territoire est riche en sites inscrits et classés.

La MRAe recommande que l'obligation de doter les nouvelles zones à urbaniser d'éléments producteurs d'énergies renouvelables tels que les panneaux photovoltaïques en toiture et les ombrières sur les parkings soit conditionnée au respect de la qualité paysagère et architecturale des sites inscrits et classés, et de le préciser dans le DOO.

Afin de préserver les espaces agricoles, les serres photovoltaïques ne sont autorisées uniquement si la réalité du projet agricole et la nécessité de se doter d'une telle serre le justifient. Par ailleurs, les parcs photovoltaïques au sol ne sont pas autorisés dans les réservoirs de biodiversité, mais sont permis en zones agricoles (orientation B4). Le développement de cette filière appelle à être encadré afin de limiter les incidences potentielles de telles installations (consommation de terres agricoles, fragmentation de l'espace, incidences paysagères...). Cependant, il n'y a pas eu d'étude d'estimation du potentiel photovoltaïque 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

³⁶ Page 91 du diagnostic

³⁷ Page 25 de l'évaluation environnementale

supporter le poids des panneaux (zones d'activités, commerces...). L'ambition du SCoT serait ainsi renforcée par l'identification des contraintes et freins éventuels associés à ce mode de production, ainsi que les potentialités localisées de son développement. La MRAe conseille à ce propos que soit inscrit dans le DOO la nécessité pour les PLU de réserver un zonage spécifique, de type N indicé, aux secteurs qui porteront les centrales photovoltaïques au sol.

Concernant les parcs éoliens, aucune zone particulièrement propice n'est identifiée sur le territoire de par la grande qualité des paysages ; ces installations ne sont notamment pas permises par le SCoT sur les massifs des Albères, le Vallespir et le sud des Aspres (unités paysagères 1, 4, 6, 7 et 8), ainsi que sur le territoire littoral.

La MRAe recommande :

- d'identifier les potentialités et les contraintes au développement des modes de production d'énergie renouvelables que le projet entend promouvoir, en particulier le photovoltaïque, sur la base d'une analyse territorialisée des enjeux environnementaux ;**
- de cartographier les secteurs préférentiels pour l'installation d'ouvrages importants de production d'énergie renouvelables, tels que les parcs photovoltaïques au sol, qui auront vocation à être zonés dans les futurs PLU.**

En parallèle, la loi de transition énergétique de 2015 demande aux intercommunalités de se doter d'un plan climat air énergie territorial (PCAET). Les communautés de communes du Vallespir et d'Albères Côte Vermeille Illibéris viennent de finaliser leur PCAET³⁸. Actuellement en phase de consultation, ces outils de préservation de la qualité de l'air et de coordination de la transition énergétique comportent des actions opérationnelles qui pourraient utilement être traduites dans le SCoT, qui peut notamment inciter à prendre ces enjeux en compte dans les choix d'implantation des habitations, des établissements sensibles ou des espaces de loisirs extérieurs par exemple.

La MRAe constate qu'il n'est pas fait référence aux PCAET en cours d'approbation dans les documents du SCoT.

La MRAe recommande d'analyser la cohérence entre les orientations du projet de SCoT et les programmes d'action prévus dans les deux projets de PCAET.

³⁸ Avis MRAe Occitanie n°2019AO102 du 7 août 2019