



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

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

Avis
**sur le projet de lotissement « Les portes du soleil » sur la
commune de Perpignan (Pyrénées-Orientales)**

N°Saisine : 2025-014296

N°MRAe : 2025APO41

Avis émis le 26 mars 2025

PRÉAMBULE

Pour tous les projets 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, mais sur la qualité de l'étude d'impact et la prise en compte de l'environnement dans 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 courriel reçu le 21 janvier 2025, l'autorité environnementale a été saisie par la commune de Perpignan (Pyrénées-Orientales) pour avis sur le projet de réalisation du lotissement « Les portes du soleil » sur le territoire communal.

Ce projet fait l'objet d'une demande de permis d'aménager (PA n°066 136 24 P0012) qui comprend une étude d'impact datée du 9 août 2024.

L'avis est rendu dans un délai de 2 mois à compter de la date de réception de la saisine et du dossier complet à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région (DREAL) Occitanie.

En application du 3° de l'article R. 122-6 I relatif à l'autorité environnementale compétente et de l'article R. 122-7 I du code de l'environnement, le présent avis est adopté par la mission régionale d'autorité environnementale de la région Occitanie (MRAe).

Cet avis a été adopté en collégialité électronique le 25 mars 2025 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Annie Viu, Stéphane Pelat et Bertrand Schatz.

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. 122-7 III du code de l'environnement, ont été consultés le préfet de département et l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) en date du 21 janvier 2025.

Conformément à l'article R. 122-9 du même code, l'avis doit être joint au dossier d'enquête publique ou de la procédure équivalente de consultation du public.

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

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

SYNTHÈSE

Le projet de lotissement « Les portes du soleil » se développe sur une emprise d'environ 3,3 ha, localisée à l'ouest du territoire communal de Perpignan (119 656 habitants en 2021 – source INSEE).

Il consiste à réhabiliter un site principalement occupé par des délaissés ferroviaires, des bâtiments désaffectés et des friches, afin de le convertir en quartier d'habitats avec la construction d'environ 160 logements, la création de 8 058 m² de voiries, trottoirs et parking, ainsi que l'aménagement d'environ 7 080 m² d'espaces verts.

Son implantation sur une ancienne friche industrielle et à proximité d'infrastructures de transports (voie SNCF, autoroute A9) est de fait susceptible d'exposer les futurs habitants à des nuisances et des pollutions notables (bruit, pollution des sols et de l'air...).

En outre, il se situe dans la plaine du Roussillon qui présente une situation défavorable en matière de ressource en eau potable, en particulier dans le contexte du changement climatique.

Le projet de lotissement « les portes du soleil » constitue une composante d'un projet d'aménagement prévu sur l'ensemble du secteur dit de « La Vigneronne » qui représente une superficie d'environ 5,8 ha. Ce dernier a été soumis à étude d'impact par décision de l'autorité environnementale datée du 15 janvier 2021, notamment au regard de l'exposition des populations aux nuisances et aux pollutions.

Le projet de lotissement fait l'objet d'une demande de permis d'aménager comprenant une étude d'impact datée d'août 2024. Cette étude et la démarche d'évaluation environnementale méritent d'être complétées, sur plusieurs points.

En premier lieu la MRAe recommande que l'étude d'impact porte sur l'ensemble du projet global et pas seulement sur le projet « les portes du soleil ». En outre, elle doit comprendre une description précise de la phase chantier du projet pour asseoir la pertinence de l'évaluation environnementale et des mesures visant à éviter, réduire, voire compenser les impacts des travaux.

En ce qui concerne plus particulièrement le volet relatif aux nuisances et aux pollutions, la MRAe recommande de compléter et d'enrichir l'étude d'impact avec des études dédiées sur les thématiques de pollution des sols, de nuisances sonores, de qualité de l'air et de risque de transport de matières dangereuses. L'évaluation environnementale des incidences et la démarche ERC devront être mises à jour en conséquence.

Par la suite, la MRAe recommande de démontrer l'adéquation entre les besoins en eau de la population ayant vocation à être accueillie et la disponibilité de la ressource en eau, en prenant en compte l'ensemble des besoins actuels et à venir des communes alimentées par ladite ressource ainsi que les effets induits par le changement climatique.

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

AVIS DÉTAILLÉ

1 Contexte et présentation du projet

1.1 Description du projet

Le projet de lotissement « Les portes du soleil » se développe à l'ouest du territoire de Perpignan (119 656 habitants en 2021 – source INSEE) sur le secteur dit de « La Vigneronne ».

Il s'inscrit dans un périmètre opérationnel de 33 128 m², délimité au nord par le cours d'eau de La Basse, à l'est par « des terrains en friche destinés à être aménagés à moyen terme », au sud par la voie ferrée et à l'ouest par la rocade et l'autoroute A9 (voir figure 1).



Figure 1 : localisation du site du projet (extrait de la pièce « PA01 » de la demande de permis d'aménager).

Le projet consiste à réhabiliter un site principalement occupé par des délaissés ferroviaires, des bâtiments désaffectés et des friches, afin de le convertir en quartier d'habitat. Il comprend ainsi :

- la démolition des constructions existantes sur le site (voir figure 2) ;
- l'aménagement de 163 logements dont 28 % de logements sociaux, via la réalisation de 13 macro-lots (un macro-lot destiné à l'implantation de collectifs sociaux, 11 macro-lots destinés à des logements individuels et un macro-lot pour l'implantation de collectifs en accession libre) ;

- la création de 8 058 m² de voiries, trottoirs et parkings comprenant notamment la création de 82 places de stationnement « visiteurs », la construction d'un futur boulevard le long de la voie ferrée ou encore la création d'une piste cyclable le long de la Basse ;
- l'aménagement d'environ 7 080 m² d'espaces verts notamment au droit des berges de la Basse ainsi que le long de la voie ferrée, soit 21,4 % de la superficie totale de l'opération. Le projet prévoit ainsi la plantation de 173 arbres dans les espaces verts et de 105 arbres le long des voies.

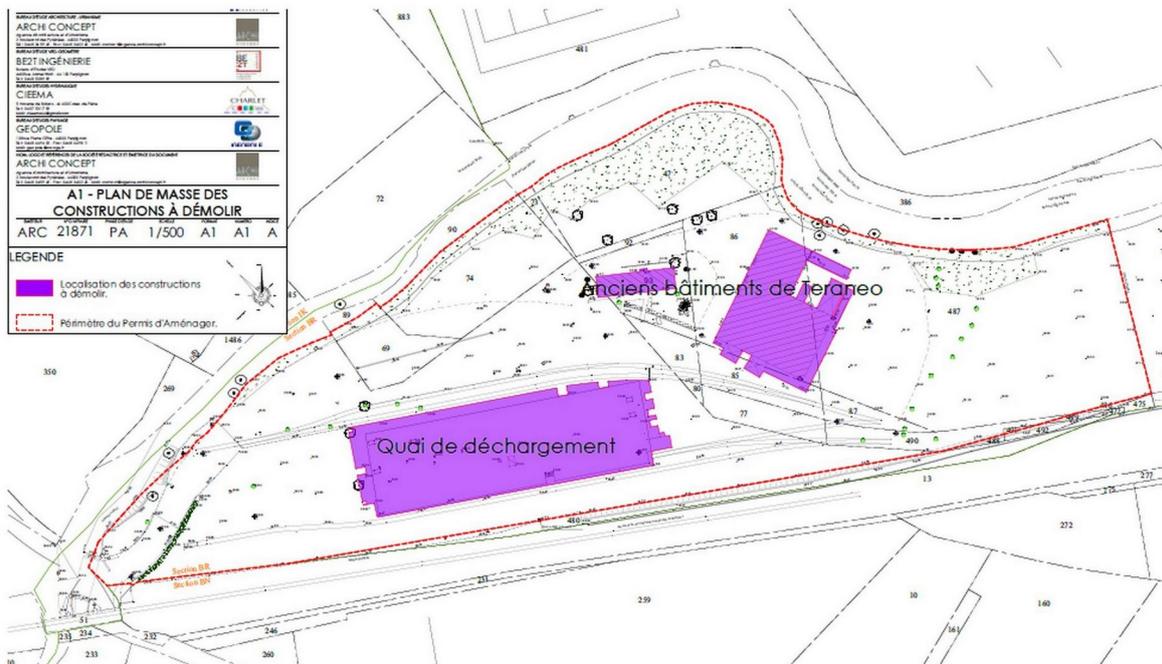


Figure 2 : localisation des constructions à démolir (extrait de la pièce « A1 » de la demande de permis d'aménager).

Le site se positionne dans la zone à urbaniser « AU1 » définie par le plan local d'urbanisme (PLU) en vigueur de la commune de Perpignan, dont la dernière procédure a été approuvée le 29 janvier 2024. Cette zone fait en outre l'objet d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP).

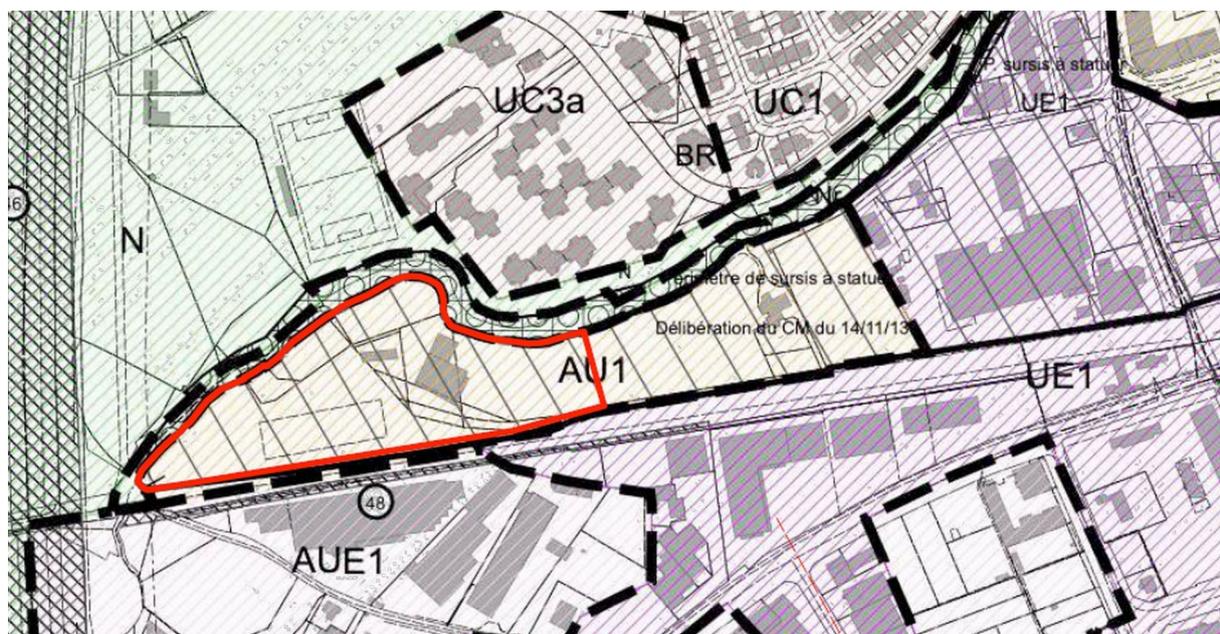


Figure 3 : zonage du PLU au droit du projet (extrait de la pièce « PA02 » de la demande de permis d'aménager).

Le plan masse du projet, joint dans la demande de permis d'aménager, est présenté ci-après.

PLAN DE COMPOSITION

OBJET	PHASE D'ÉTUDE	ÉCHELLE	FORMAT	NUMÉRO	INDEX
371	PA	1/500	A1	PA4	B



Figure 4 : plan de composition du projet (extrait de la pièce « PA4 » de la demande de permis d'aménager)

1.2 Procédures relatives au projet

Le projet de lotissement « les portes du soleil » constitue une composante d'un projet d'aménagement prévu sur l'ensemble de la zone « AU1 » évoquée ci-dessus, soit sur une superficie d'environ 5,8 ha.

Compte tenu de sa nature et de ses caractéristiques, ce projet d'ensemble a fait l'objet d'un examen au cas par cas conformément aux articles L. 122-1 et R. 122-2 du code de l'environnement² et a été soumis à étude d'impact par décision de l'autorité environnementale datée du 15 janvier 2021³. Le contenu réglementaire de l'étude d'impact est précisé à l'article R. 122-5 du code de l'environnement.

À noter que la modification n°1 du plan local d'urbanisme (PLU) de Perpignan, qui permet la réalisation du projet d'ensemble, a été soumise à évaluation environnementale par décision de la MRAe Occitanie en date du 29 octobre 2020.

Le présent avis de la MRAe porte sur l'étude d'impact datée d'août 2024 et fournie dans le cadre de la demande de permis d'aménager relative au lotissement « les portes du soleil » (PA n°066 136 24 P0012).

2 Principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Le projet consiste en l'aménagement d'un quartier d'habitats au sein d'une ancienne friche industrielle qui se situe en outre à proximité immédiate de grandes infrastructures de transports (voie SNCF, autoroute A9). Il est de fait susceptible d'exposer les futurs habitants à des nuisances et des pollutions notables (bruit, pollution des sols et de l'air...).

Par ailleurs, le projet s'implante dans la plaine du Roussillon qui présente une situation défavorable en matière de ressource en eau potable, en particulier dans le contexte du changement climatique.

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe sont donc :

- la préservation de la santé humaine et du cadre de vie ;
- la préservation de la ressource en eau souterraine ;

3 Qualité de l'étude d'impact et de la prise en compte de l'environnement

3.1 Périmètre de l'étude d'impact et description du projet

Comme évoqué ci-dessus, l'autorité environnementale a soumis à étude d'impact le projet d'ensemble prévu sur le secteur dit de « La Vigneronne », soit la création d'un quartier d'habitats de 250 logements sur une emprise d'environ 6 ha (cf décision du 15 janvier 2021).

L'étude d'impact définit une « zone d'étude rapprochée » qui correspond au périmètre du projet d'ensemble. L'analyse de l'état initial du site et de son environnement (pages 11 et suivantes de l'étude d'impact) s'effectue ainsi sur l'emprise de cette zone d'étude, par exemple pour définir les enjeux en matière de biodiversité ou de paysage.

Toutefois, la MRAe relève que l'étude d'impact porte uniquement sur le lotissement « les portes du soleil » qui ne s'inscrit que partiellement dans cette zone d'étude (voir figure 5) et ne constitue ainsi qu'une composante du projet d'ensemble.

2 Au titre des rubriques n°39 et 41 du tableau annexé à l'article R.122-2 du Code de l'environnement

3 Décision disponible sur <https://side.developpement-durable.gouv.fr/PAE/doc/SYRACUSE/789387/amenagement-du-secteur-la-vigneronne-sur-le-territoire-de-la-commune-de-perpignan-66-examen-au-cas-p>



Figure 5 : périmètre de la zone d'étude de l'étude d'impact (trait rouge) et du projet de lotissement « les portes du soleil » (jaune) – extrait de la page 13 de l'étude d'impact

L'étude est de fait incomplète car elle ne prend pas en compte l'ensemble des composantes du projet d'aménagement pour l'analyse des incidences potentielles du projet sur les enjeux du secteur de « La Vigneronne ».

La MRAe recommande de compléter l'étude d'impact afin qu'elle porte sur l'ensemble du projet prévu sur le secteur de « La Vigneronne ».

La MRAe relève une présentation très sommaire de la phase chantier du lotissement, dans le préambule de l'analyse des effets du projet sur l'environnement (page 81 de l'étude d'impact). Il y est mentionné brièvement que « le chantier se déroulera sur environ plusieurs mois et devrait comporter des travaux de natures variées – travaux de libération des emprises, de génie civil, de voirie, de pose de réseaux... ».

En outre, l'étude ne s'appuie pas sur un programme de travaux suffisamment précis qui détaillerait notamment les opérations à conduire (ex : défrichage / déboisement, terrassement...), leurs ampleurs (surface, volume...) et leurs modalités de réalisations (calendrier, moyens...). À titre d'exemple, il pourrait être précisé le nombre d'arbres à abattre avec les moyens et le calendrier d'intervention.

La MRAe considère que l'évaluation environnementale des incidences de la phase chantier sur l'environnement et la santé humaine est ainsi peu pertinente, de même que les mesures proposées pour éviter, réduire voire compenser ses incidences (démarche « ERC »).

À titre d'exemple, la bonne prise en compte de la mesure « MR07 » qui vise à adapter le début des travaux au regard des périodes écologiques sensibles des espèces présentes sur la zone d'étude (voir page 98), ne peut être appréciée en l'absence de calendrier d'exécution des travaux.

La MRAe recommande de fournir une description précise de la phase chantier du projet, avec l'ensemble des opérations induites, leurs ampleurs et leurs modalités de réalisation.

Elle recommande de mettre à jour l'évaluation environnementale des incidences de cette phase chantier ainsi que les mesures « ERC » proposées en conséquence.

3.2 Prise en compte des enjeux environnementaux de la zone d'étude

Préservation du cadre de vie et de la santé humaine

Le projet de lotissement vise notamment à « *reconquérir une friche industrielle en cœur de tissu urbain pour la convertir en quartier d'habitats* » (page 5 de l'étude d'impact). Le site est principalement occupé par des délaissés ferroviaires (ancien quai surélevé de déchargement ferroviaire), des bâtiments désaffectés qui seront démolis ainsi que des friches (voir page 4 de la pièce « PA02 » de la demande de permis d'aménager).

L'étude d'impact précise à ce titre que « *bien que la zone d'étude ne soit pas identifiée comme abritant des sols pollués ou potentiellement pollués, des éléments pollués ou potentiellement pollués liés aux anciennes activités industrielles et aux divers incendies des bâtiments et hangars, sont présents sur le site* » (page 18).

En outre, le projet s'implante à proximité immédiate de grandes infrastructures de transports (voie SNCF, autoroute A9) et de zones industrielles induisant une exposition des futurs résidents aux nuisances sonores, aux risques liés au transport de matières dangereuses ou encore à la pollution des sols et de l'air (voir figure 6).

La MRAe note par ailleurs que la soumission à étude d'impact reposait notamment sur cette situation qui n'avait pas donné lieu à une « *analyse approfondie de ces incidences* » ni à des « *mesures d'évitement et de réduction suffisantes* ».



Figure 6 : localisation et contexte du projet – extrait de la page 71 de l'étude d'impact

Pour autant, la MRAe relève que le traitement de ces thématiques reste très succinct dans l'étude d'impact (ex : pollution des sols – page 18, transport de matières dangereuses – page 25, qualité de l'air – page 65).

Aucune étude ou analyse précise et dédiée à ces enjeux ne semble avoir été effectuée à l'échelle de la zone d'étude. La MRAe considère que l'étude d'impact doit être substantiellement complétée afin de disposer d'un état des lieux suffisant pour permettre une prise en compte satisfaisante des incidences et assurer la préservation du cadre de vie et de la santé humaine des populations futures.

La MRAe recommande que l'étude d'impact soit complétée et enrichie avec des études et des analyses réalisées à l'échelle du site et spécifiquement dédiées aux thématiques suivantes :

- la pollution des sols ;
- les nuisances sonores et la pollution de l'air eu égard à la proximité des infrastructures de transport et des zones industrielles ;
- le risque de transport de matières dangereuses ;

– le trafic routier induit par le projet et ses conséquences sur la santé humaine et les conditions de circulation (congestion) .

L'évaluation environnementale des incidences du projet et la démarche « ERC » devront être mises à jour en conséquence.

Préservation de la ressource en eau souterraine dans un contexte de changement climatique

Le projet se situe au sein d'un territoire présentant un contexte hydrogéologique sensible au regard de la situation alarmante de l'aquifère « *multicouche pliocène du Roussillon* » qui alimente notamment en eau potable la population perpignanaise et plus généralement les habitants de la plaine du Roussillon.

La préservation de cet aquifère, qui est classé en zone de répartition des eaux⁴, constitue un enjeu majeur au sein de la plaine du Roussillon notamment du fait :

- de l'augmentation des prélèvements dans un contexte de baisse régulière du niveau de remplissage de l'aquifère sur l'ensemble de la plaine ;
- des risques de pollution induites par l'activité humaine (plusieurs captages sont affectés par des pollutions en nitrates et en pesticides) ;
- des conséquences du changement climatique, notamment la salinisation accrue de cette masse d'eau, eu égard à la faible altitude de la plaine du Roussillon et de la hausse du niveau marin, l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des situations de sécheresse, etc.

Sur ce point, l'autorité environnementale a notamment fondé sa décision de soumission à étude d'impact (décision du 15 janvier 2021) sur « *l'absence de démonstration de l'adéquation entre les besoins générés par la population accueillie par le projet et les capacités de la ressource en eau potable* » ainsi que sur « *l'absence d'analyse des incidences du projet susceptibles d'être cumulées avec d'autres projets existants ou approuvés, par exemple vis-à-vis de la pression sur la ressource en eau potable* ».

La MRAe relève que le chapitre relatif au changement climatique (page 15) repose sur des informations anciennes (ex : évolution des températures jusqu'en 2015) qui doivent être actualisées avec les données résultant des études les plus récentes sur ce sujet, notamment le 6^{ème} rapport du GIEC paru en février 2022⁵. Elle note en outre que le document évoque le plan climat énergie territorial (PCET) du département datant de 2013 (page 17) alors que la communauté d'agglomération de Perpignan Méditerranée Métropole a mis en place son plan climat air énergie territorial (PCAET) en 2019⁶.

La MRAe considère que l'état des lieux de l'étude d'impact doit être substantiellement complété et actualisé sur ce volet.

S'agissant de l'adéquation besoin/ressource, la démonstration effectuée dans l'étude d'impact (p 84) est insuffisante du fait que l'étude ne propose pas d'analyses quantitatives permettant de garantir la disponibilité actuelle et à venir de la ressource en eau, au regard des éléments de contexte évoqués ci-dessus.

La MRAe informe à ce titre que, depuis plusieurs mois et de manière continue, les nappes de l'aquifère « *multicouche du Roussillon* » connaissent des niveaux bas à très bas avec un risque fort d'intrusion saline. Ainsi, au 1^{er} mars 2025 « *les nappes de la plaine du Roussillon et du Massif des Corbières restent toujours à des niveaux bas à très bas. Les précipitations de ces derniers mois sont très insuffisantes pour compenser les déficits pluviométriques accumulés depuis près de 3 ans sur les Pyrénées-Orientales* »⁷.

En résumé, la MRAe souligne une prise en compte très insuffisante de cet enjeu majeur à l'échelle de la plaine du Roussillon, qu'elle a pourtant relevé à plusieurs reprises.

4 Une zone de répartition des eaux (ZRE) est une zone comprenant des bassins, sous-bassins, systèmes aquifères ou fractions de ceux-ci caractérisés par une insuffisance, autre qu'exceptionnelle, des ressources par rapport aux besoins. Les ZRE sont définies par l'article R211-71 du code de l'environnement.

5 <https://www.unep.org/fr/resources/rapport/sixieme-rapport-devaluation-du-giec-changement-climatique-2022>

6 <https://perpignanmediterraneemetropole.fr/developpement-durable/le-plan-climat/>

7 Extrait de l'état des lieux des nappes souterraines réalisé mensuellement par le BRGM : <https://www.brgm.fr/fr/tag/etat-nappes-eau-souterraine>

La MRAe recommande que l'étude d'impact démontre l'adéquation entre les besoins de la population et la ressource en eau dans un contexte d'urbanisation croissante et de changement climatique.

Elle recommande en outre que l'étude analyse les effets du changement climatique sur le territoire et démontre la prise en compte de ces effets dans le projet.

À défaut, l'ensemble du projet devra être réinterrogé et l'objectif d'accueil de population qu'il se fixe devra être conditionné à des mesures opérationnelles d'approvisionnement en eau à partir d'une autre ressource que la nappe du Roussillon.