



ÉCOLOGIE DU CARCASSONNAIS, DES CORBIÈRES

ET DU LITTORAL AUDOIS

Association loi 1901 de vigilance environnementale créée en 1988, agréée pour la protection de l'environnement par le préfet de l'Aude au titre des articles L.141.1 et suivants et R.141.2 à R.141.20 c.env., et habilitée par le préfet de l'Aude à prendre part au débat sur l'environnement au titre des articles L.141.1 à L.141.3 et R.141.21 à R.141.26 c.env.

ENQUÊTE PUBLIQUE SUR LE PROJET DE REVISION DU PLU DE LA PALME AVIS DE L'ASSOCIATION ECCLA 29 juin 2026

PREAMBULE

L'importance de la révision du PLU de La Palme résulte du fait qu'elle traite de 3 entités différentes : le village, l'étang couplé aux Salins et le littoral et la future ZAC des Cabanes, dont l'aménagement est porté par le Grand Narbonne.

L'entité « étang, salins et plage du Rouet » constitue une zone d'un intérêt exceptionnel au point paysager, faunistique et floristique et concentre une bonne partie des réserves d'ECCLA quant à son aménagement et à sa mise en valeur touristique. L'entité « ZAC des Cabanes » mérite, selon ECCLA, un certain nombre de précautions et de vérifications. L'entité « village » ne pose pas de problème majeur hormis sur les ressources en eau nécessaires à la satisfaction des besoins d'une population croissante. Le projet de création de la ZAC « les Cabanes » a été reconnu dans le SCoT comme Projet d'Envergure Régionale sous la dénomination « Arrière port de Port-la-Nouvelle » pour une surface d'environ 30 ha dont : - 60 % de la consommation d'espaces de la ZAC sera comptabilisée sur l'enveloppe régionale - 40 % sur l'enveloppe du territoire.

Pour ce projet, 12 ha devront ainsi être comptabilisés sur l'enveloppe du Grand Narbonne. Une incertitude dommageable à l'analyse tient au statut de l'avis MRAe, qui est présenté dans le dossier comme « non fourni dans les délais » mais qui semble inspirer un certain de commentaires des PPA.

Il est d'ailleurs choquant que cette administration n'ait pas cru utile de produire un avis dans les délais requis (si cette information est vraie) vus les enjeux de biodiversité de l'entité « étang, salins et plage du Rouet ». **OBJET, METHODE ET LIMITES DE L'ANALYSE** L'analyse porte sur l'articulation juridique et matérielle entre les documents fournis : SCoT, PCAET, PPRL et projet de PLU arrêté. Elle examine d'abord le cadre légal, puis la cohérence technique des traductions dans le PLU, avant une lecture critique adoptant l'angle d'une association de défense de l'environnement.

Les constats sont formulés uniquement à partir des pièces transmises et du droit positif consulté. Lorsque l'information documentaire ne permet pas de conclure, le point est signalé comme limite ou comme hypothèse, sans le présenter comme un fait établi. Avertissements méthodologiques

Aucun contrôle cartographique complet n'a été réalisé : les périmètres, distances et superpositions de zonage sont appréciés à partir des pièces du dossier et des avis des personnes publiques associées. Les avis DDTM et ARS fournis sous forme scannée ont été exploités par lecture visuelle. Ils sont cités seulement lorsque le contenu était suffisamment lisible. Les pièces postérieures à l'arrêt du PLU et les éventuelles modifications intervenues après enquête publique n'étaient pas fournies. L'analyse vise donc le dossier arrêté et non le dossier final approuvé.

Avertissement d'inférence signalée : la révision du PLU est indiquée comme prescrite le 10 juillet 2014. Faute de délibération ou note procédurale confirmant le régime transitoire applicable, l'analyse signale l'hypothèse selon laquelle certaines règles antérieures de hiérarchie des normes pourraient rester pertinentes. Cette hypothèse doit être vérifiée avant approbation. Notation utilisée dans les tableaux : "à sécuriser" signifie qu'un complément, une correction ou une justification est recommandé avant approbation ; "risque juridique" signifie qu'un avis PPA ou le cadre légal fait apparaître une faiblesse susceptible d'affecter la sécurité du document ; "point technique" signifie que la logique du projet peut être améliorée sans que l'illégalité soit affirmée.

PARTIE 1 - ANALYSE JURIDIQUE

1.1. Cadre légal de l'articulation SCoT, PCAET, PLU et PPRL

Le droit de l'urbanisme distingue plusieurs intensités de rapports entre documents. La conformité impose une reprise stricte. La compatibilité admet une marge d'appréciation, mais interdit de contrarier les orientations fondamentales du document supérieur. La prise en compte est un lien plus souple : le document inférieur peut s'en écarter, à condition de pouvoir le justifier.

1.2. Le Conseil d'État apprécie la compatibilité d'un PLU avec un SCoT de manière globale, au regard des orientations et objectifs du SCoT, et non comme une conformité ligne par ligne à chaque donnée chiffrée. Dans le droit positif consulté au 11 juin 2026, le SCoT joue un rôle intégrateur. Il doit être compatible avec plusieurs documents supérieurs, dont les règles générales du SRADDET, les chartes de parc naturel, les SDAGE, les SAGE, les plans de gestion des risques d'inondation et, le cas échéant, les dispositions propres au littoral. Il doit également prendre en compte les objectifs du SRADDET et certains programmes d'équipement. Le PLU est compatible avec le SCoT en vertu de l'article L.131-4 du Code de l'urbanisme. Le PLU est également compatible avec le PCAET en vertu de l'article L.131-5 du même code, dans la version actuelle. Lorsque le territoire est couvert par un SCoT, la démonstration de compatibilité avec les documents supérieurs déjà intégrés par le SCoT n'a pas la même portée qu'en l'absence de SCoT : elle peut renforcer l'analyse, mais elle ne remplace pas l'examen de compatibilité avec le SCoT.

1.3. Le PCAET relève du Code de l'environnement.

Il fixe une stratégie et un programme d'actions portant notamment sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise des consommations

d'énergie, le développement des énergies renouvelables, l'adaptation au changement climatique et la biodiversité. Le PCAET prend en compte le SCoT et doit être mis à jour selon une périodicité de six ans. Le rapport juridique principal est donc double : le PCAET tient compte du SCoT ; le PLU doit, dans le droit actuel, être compatible avec le PCAET. Le PPRT en vigueur a été approuvé le 9 juin 2021. La circulaire du 27 juillet 2011 a rappelé les principes de définition des aléas littoraux, submersion marine et action mécanique des vagues. Elle intègre également l'augmentation prévisible du niveau marin, liée au changement climatique, qui constitue un facteur aggravant. Dans le cadre du PPRL de La Palme, cet événement de référence est un événement centennal ou un événement historique si celui-ci est supérieur. L'événement centennal est l'événement théorique qui a une chance sur 100 de se produire chaque année. La submersion marine, proprement dite, affecte les zones basses du fait de l'élévation du niveau marin consécutif à l'événement météorologique majeur. Pour l'ensemble du littoral français qui borde le Golfe du Lion, le niveau marin de référence retenu est de + 2,00 m NGF pour un événement centennal. Cette valeur comprend : - le niveau moyen à la côte, dû à la surcote barométrique et à la surélévation liée à la houle ; - une marge d'incertitude ; - la prise en compte de l'élévation du niveau de la mer liée au changement climatique observé au cours du siècle précédent de 20 cm. Le niveau marin de référence (appelé aléa 2100) à prendre en compte pour la submersion marine dans le cadre du PPRL de La Palme est un niveau centennal de la mer et de l'étang de + 2m NGF. Le niveau marin de référence 2100 (ou aléa 2100), à prendre en compte pour le littoral du Golfe du Lion est donc de + 2,40m NGF. Cependant ECCLA note que l'aléa 2100 repose sur un modèle ancien du GIEC (5ième Rapport, 2014). Document Rapports juridiques principaux Conséquence pour La Palme SCoT de la Narbonnaise Document intégrateur : compatibilité avec les documents supérieurs listés par le Code de l'urbanisme ; prise en compte de certains objectifs et programmes. Le PLU doit être lu d'abord à travers la compatibilité avec le DOO du SCoT. Les analyses directes SRADDET, SDAGE ou PGRI sont utiles mais ne doivent pas brouiller la hiérarchie. PCAET Grand Narbonne / PNR Document climat-air-énergie : stratégie, actions, suivi ; prise en compte du SCoT ; mise à jour périodique. Le PLU doit démontrer une traduction suffisante des objectifs climat-air-énergie, surtout sur l'énergie, les mobilités, l'adaptation, l'eau et les énergies renouvelables. PLU de La Palme arrêté Document local réglementaire : compatibilité avec SCoT et, dans le droit actuel, PCAET ; respect direct des règles législatives applicables, notamment la loi Littoral. La compatibilité globale avec le SCoT ne dispense pas de lever les réserves PPA sur la loi Littoral, les risques, l'eau, l'assainissement et la cohérence interne des pièces. PPRT de La Palme arrêté Impose des servitudes au PLU Règles relatives à la constructibilité mais le modèle utilisé pour la détermination de l'aléa 2100 est ancien. Point de vigilance juridique sur le régime transitoire Le dossier PLU indique une prescription de révision générale le 10 juillet 2014 et un arrêt le 15 décembre 2025. Le droit de la hiérarchie des normes a été réformé par l'ordonnance n° 2020-745, avec un régime d'entrée en vigueur au 1er avril 2021. Sans pièce procédurale complémentaire, il n'est pas possible d'affirmer définitivement si le

dossier relève intégralement du régime actuel ou d'un régime antérieur pour chaque point de hiérarchie des normes. Conséquence pratique : le dossier doit sécuriser explicitement la base juridique retenue. Le fait d'analyser la compatibilité avec le PCAET est néanmoins prudent, car cette approche est plus exigeante qu'une simple prise en compte. Point de vigilance PPRT Le modèle du GIEC utilisé est ancien (2014).

1.2. Articulation SCoT - PCAET : une cohérence d'ensemble, avec un enjeu de temporalité Les pièces SCoT fournies présentent le PCAET comme un outil opérationnel de mise en œuvre de la trajectoire énergie-climat. Le DOO du SCoT fixe une ambition de territoire à énergie positive à l'horizon 2050, de réduction des consommations et des émissions, et de développement des énergies renouvelables. Il renvoie également à des outils associés, tels que le cadastre solaire, la charte qualité pour les énergies renouvelables et la démarche Cit'ergie. Cette logique est juridiquement cohérente : le SCoT donne le cadre territorial ; le PCAET précise l'action climat-air-énergie. Le PCAET comprend des axes structurants : réduction des consommations d'énergie et d'eau, mobilités alternatives au "tout voiture", croissance verte, développement des énergies renouvelables, adaptation au changement climatique et systématisation des enjeux climat-air-énergie. Ces axes sont compatibles, dans leur logique générale, avec les orientations du SCoT. Le point le plus fragile n'est pas l'ordre juridique entre SCoT et PCAET, mais la temporalité. Le PLU indique que le PCAET a été approuvé le 16 janvier 2020 et porte sur la période 2019-2024. Au stade du PLU arrêté en décembre 2025, aucun PCAET actualisé n'est fourni. Il faut donc vérifier, avant approbation du PLU, si le PCAET a été révisé, en cours de révision, ou si la collectivité assume la référence à un plan dont la période d'action est expirée.

Conclusion juridique partielle - SCoT/PCAET La logique SCoT cadre territorial / PCAET outil opérationnel est correcte. Aucune pièce fournie ne montre que le SCoT tienne lieu de PCAET. Cette absence doit être confirmée par les actes institutionnels, mais rien dans les pièces examinées ne justifie de traiter le SCoT comme un SCoT-PCAET intégré. La période 2019-2024 du PCAET crée une fragilité d'actualité documentaire pour un PLU arrêté fin 2025.

1.3. Articulation PLU - SCoT : compatibilité largement construite, mais réserves à lever Le rapport de présentation du PLU comporte une section dédiée à la compatibilité avec le SCoT. Le PADD retient une croissance maîtrisée, environ 1 % par an jusqu'en 2035, un objectif de réduction d'au moins 50 % de la consommation d'espaces agricoles et naturels par rapport à la décennie précédente, une absence d'extension d'habitat et une priorité au renouvellement urbain. Ces choix traduisent, sur le principe, une bonne articulation avec le SCoT. Les avis fournis confortent ce constat général. Le Grand Narbonne émet un avis très favorable et considère le projet compatible avec les orientations et objectifs du SCoT. La CDPENAF émet également un avis favorable, notamment au regard de l'absence d'extension urbaine à vocation d'habitat et de l'encadrement des zones agricoles et naturelles. La DDTM relève elle aussi plusieurs éléments de cohérence, notamment la maîtrise démographique, l'absence d'extension résidentielle et la cohérence avec l'armature du SCoT. Cette compatibilité globale

n'épuise pas le contrôle juridique. L'avis DDTM est favorable avec réserves. Les réserves principales portent sur la loi Littoral, la stratégie relative aux logements dégradés ou vacants, la mise à jour des risques naturels et la mise au format CNIG. En matière de loi Littoral, l'avis signale notamment des corrections à apporter sur les constructions en discontinuité, certains STECAL, les espaces remarquables et caractéristiques du littoral et la bande des 100 mètres. Ce sont des points de sécurité juridique élevés. Élément PLU Constat documentaire
Appréciation juridique Développement résidentiel Le PLU ne prévoit pas d'extension urbaine à vocation d'habitat et vise 100 % de production en réinvestissement urbain. Point fort de compatibilité avec le SCoT. La logique foncière est solide, sous réserve de la stratégie logement/vacance demandée par la DDTM. Consommation d'espace Le rapport indique 9,315 ha sur 2021-2035, dont 6,65 ha ramenés à 2021-2031, hors traitement spécifique de la ZAC des Cabanes en projet d'envergure régionale. Cohérence apparente avec les plafonds annoncés. Point à conserver avec une justification claire et stable des méthodes de calcul. Loi Littoral DDTM : réserve de mise en conformité avec la loi Littoral, notamment sur discontinuité, STECAL, ERCL et bande des 100 m. Risque juridique majeur à lever avant approbation. La compatibilité SCoT ne suffit pas si les règles littorales ne sont pas correctement traduites. Risques naturels DDTM : mise à jour demandée avec les informations 2025 et prescriptions relatives au risque incendie ; vigilance sur AZI et PPRL. Risque juridique et opérationnel. Les pièces doivent être corrigées et harmonisées. CNIG / opposabilité numérique DDTM : format CNIG requis pour approbation et publication sur le Géoportail de l'urbanisme. Point formel mais important. Une non-conformité peut fragiliser l'opposabilité numérique du document.

1.4. **Articulation PLU – PCAET**

Présence de l'analyse, mais portée réglementaire inégale Le rapport de présentation et l'évaluation environnementale du PLU analysent l'articulation avec le PCAET. Les thèmes traités sont pertinents : gestion de l'eau, infiltration, modes doux, trame verte et bleue, énergies renouvelables, limitation de la consommation foncière et adaptation au changement climatique. Cette présence formelle est un point favorable. Plusieurs traductions concrètes existent : OAP déplacements doux, prescriptions d'infiltration et de gestion des eaux pluviales dans les OAP, protection des zones humides et cours d'eau, priorité aux panneaux solaires sur toitures ou sites artificialisés, absence d'extension résidentielle et maintien de nombreuses protections agricoles ou naturelles. Ces éléments sont cohérents avec les axes du PCAET. La faiblesse porte sur le caractère opérationnel et parfois non prescriptif des traductions. Le PLU lui-même indique que la trajectoire explicite de réduction de la consommation d'énergie finale et l'évolution du mix énergétique à 2030/2040 sont "non intégrées". L'avis du Grand Narbonne relève que l'article relatif à la performance énergétique est sans objet ou non réglementé dans toutes les zones, alors qu'il pourrait servir de levier. L'évaluation environnementale signale aussi l'absence de mention du cadastre solaire intercommunal dans le PLU. La ZAC des Cabanes appelle une vigilance particulière. Elle est rattachée au projet économique et traitée dans

le PLU, mais elle est située à distance du village principal. Le dossier prévoit des modes doux, mais ne démontre pas pleinement une stratégie multimodale robuste permettant de réduire la dépendance à la voiture. Sur ce point, la logique PCAET est seulement partielle. Axe PCAET Traduction dans le PLU Appréciation Énergie et eau OAP avec infiltration, noues, économie d'eau ; solaire encouragé ; pas d'obligation forte de performance énergétique. Traduction réelle mais incomplète. Le volet eau existe ; le volet énergétique réglementaire reste faible. Mobilités alternatives OAP déplacements, liaisons piétonnes et cyclables, emplacements réservés. Cohérence de principe. À renforcer pour la ZAC des Cabanes, les connexions intercommunales et l'anticipation ferroviaire. Croissance verte / bâtiment Annexe solaire ; peu de règles sur éco-rénovation, matériaux biosourcés ou économie circulaire. Articulation insuffisamment opérationnelle. Le PCAET est peu traduit dans les règles opposables. Énergies renouvelables Priorité aux toitures, sites artificialisés ou dégradés ; intégration paysagère. Bonne orientation de principe. Omission du cadastre solaire à corriger. Adaptation et biodiversité OAP TVB, zones humides, recul sur cours d'eau, trame noire, limitation des extensions. Point plutôt robuste, sous réserve des corrections demandées sur loi Littoral, ERCL et risques.

1-5 **Observations sur les avis PPA et leur portée**

Les avis PPA ne produisent pas tous le même effet. Un avis favorable ou très favorable ne purge pas les fragilités si des réserves ou recommandations substantielles demeurent. À l'inverse, une absence d'observations ne vaut pas validation technique complète. Avis Portée utile pour l'analyse Effet sur la sécurité du dossier Grand Narbonne Avis très favorable ; compatibilité avec le SCoT reconnue ; recommandations sur énergie, multimodalité, TVB, logement et qualité des pièces. Renforce la compatibilité SCoT, mais ses recommandations doivent être traitées pour consolider le dossier. DDTM Avis favorable avec réserves : loi Littoral, logements vacants/dégradés, risques naturels, CNIG ; nombreuses corrections techniques. Avis déterminant. Les réserves doivent être levées avant approbation pour limiter le risque juridique. CDPENAF Avis favorable ; sobriété foncière et absence d'extension habitat relevées. Conforte la logique de réduction d'ENAF, sous réserve des autres enjeux. ARS Points de vigilance sur eau potable, assainissement, santé environnementale, espèces à enjeu sanitaire et adéquation besoins/ressource. Fragilité technique pouvant devenir juridique si la capacité d'approvisionnement en eau et d'assainissement n'est pas démontrée. MRAe Absence d'observation dans le délai. Ne doit pas être interprétée comme une approbation substantielle du contenu environnemental. SNCF Demande de ne pas compromettre les projets ferroviaires futurs et les contraintes de sécurité ferroviaire. À intégrer dans la logique multimodale et dans les servitudes/contraintes futures. Aucune PPA n'a produit d'observations ou de réserves sur l'insuffisance des prescriptions concernant la ZAC des Cabanes (voir plus loin), notamment en matière d'installations photovoltaïques sur les toitures industrielles et commerciales et les parkings (article L.171-4 du code de la construction et de l'habitation). Aucune PPA n'a émis de recommandations quant à la création d'une zone tampon séparant l'espace cultivé (sur lequel sont épandus des produits phytosanitaires) et les bâtiments à construire dans la ZAC, dont la vocation est d'accueillir des travailleurs et du public. L'OAP 3 évoque la trame noire mais aucune PPA n'a rappelé la réglementation concernant les limitations en matière d'éclairage nocturne

dans les zones d'activité. 1.6. Conclusion juridique de la première partie L'articulation juridique générale est construite dans le bon ordre : le SCoT est traité comme cadre intégrateur, le PLU analyse sa compatibilité avec le SCoT et il examine aussi le PCAET. La logique générale est donc correcte. Cependant, le dossier arrêté n'est pas juridiquement totalement sécurisé. Les principales corrections à traiter avant approbation sont les réserves DDTM sur la loi Littoral et les risques, la clarification du régime transitoire applicable, la mise à jour ou la justification de la référence au PCAET 2019-2024, et le renforcement de la traduction opérationnelle du PCAET dans le règlement et les OAP. En l'état des pièces, il serait excessif d'affirmer une incompatibilité générale du PLU avec le SCoT ou le PCAET. Il serait tout aussi excessif d'affirmer que l'articulation est pleinement sécurisée. Le diagnostic le plus prudent est le suivant : compatibilité SCoT globalement établie mais conditionnée par corrections ; compatibilité PCAET formellement analysée mais techniquement incomplète sur énergie, mobilité et eau. Par ailleurs certains avis des PPA sont clairement insuffisants, notamment vis-à-vis du respect de l'article L.171-4 du code de la construction et de l'habitation. Même si l'aménagement de la ZAC est du ressort du Grand Narbonne, le PLU devrait rappeler cet article.

PARTIE 2 - ANALYSE TECHNIQUE

2.1. Urbanisme, sobriété foncière et forme urbaine

Le point technique le plus solide du PLU est la maîtrise du développement résidentiel. Le PADD retient une croissance modérée et le rapport de présentation indique que l'accueil résidentiel repose sur le potentiel dans l'enveloppe urbaine. Cette orientation répond aux objectifs de modération foncière du SCoT et aux exigences contemporaines de réduction de l'artificialisation. Le dossier indique une consommation passée d'environ 20 ha sur 2011-2021 après retrait de certains phénomènes non retenus, puis un projet ramené à 6,65 ha sur 2021-2031 pour le périmètre annoncé. La logique est cohérente avec l'objectif de réduction d'au moins 50 %. Elle doit cependant rester lisible : les méthodes, exclusions, périodes et traitements particuliers, notamment pour la ZAC des Cabanes reconnue comme projet d'envergure, doivent être explicités de manière stable dans la version approuvée. La ZAC des Cabanes relève des PER (projets d'envergure régionale). Elle est portée par le SCoT. Elle constitue le principal facteur de tension technique de ce PLU. Elle porte un projet économique de grande emprise à l'échelle communale. Même si le dossier la rattache à l'armature économique du SCoT, elle accroît mécaniquement les enjeux de mobilité, d'imperméabilisation, d'assainissement, d'insertion paysagère, de production d'énergie, de protection contre les épandages phytosanitaires et de biodiversité. ECCLA concentre une partie de ses critiques sur ce point.

2.2. Mobilité, air et énergie

Le PLU contient une OAP thématique sur les déplacements doux. Cette OAP prévoit un maillage piéton et cyclable vers les pôles du village, les arrêts de transport, les espaces naturels et le secteur des Cabanes. Elle va dans le sens du SCoT et du PCAET, qui visent à réduire la dépendance à la voiture et à développer les modes actifs. La traduction reste toutefois davantage programmatique que réglementaire. Pour la ZAC des Cabanes, le

dossier annonce des modes doux dans l'aménagement interne, mais ne démontre pas pleinement la réduction des déplacements motorisés à l'échelle intercommunale. L'absence de gare actuellement active et la faiblesse structurelle des transports collectifs renforcent ce point de vigilance. L'avis SNCF impose également de préserver les capacités liées aux projets ferroviaires futurs. Sur l'énergie, le PLU encourage le solaire, mais le dispositif reste limité. Aucune prescription ne rappelle l'obligation de couvrir une partie des toitures et des parkings en installations photovoltaïques. Le Grand Narbonne observe que l'article relatif à la performance énergétique est non réglementé dans toutes les zones. L'évaluation environnementale indique que la trajectoire énergétique explicite n'est pas intégrée. Pour un document devant s'articuler avec un PCAET, cette situation est techniquement faible, même si elle ne suffit pas à établir à elle seule une illégalité. Thème Traduction positive Insuffisance technique Modes actifs OAP déplacements ; liaisons piétonnes/cyclables ; stationnements perméables lorsque possible. Niveau d'opposabilité et phasage à préciser ; continuités avec pôles intercommunaux et ZAC à renforcer. Transport collectif / ferroviaire PADD évoque l'amélioration de la desserte et la possible réouverture de la halte. Peu de traduction opérationnelle ; vigilance SNCF sur les projets futurs. Énergie dans le bâti Annexe d'intégration solaire ; encouragement aux toitures photovoltaïques. Pas d'objectifs opposables de performance énergétique, ni stratégie claire d'éco-rénovation. Énergies renouvelables Priorité aux surfaces bâties, artificialisées ou dégradées ; souci paysager. Rien sur le PV en toitures et sur parking dans la ZAC. Cadastre solaire Grand Narbonne/PNR non mobilisé dans le PLU alors que le SCoT le recommande.

2.3. Eau, assainissement, santé et adaptation climatique

Le PLU prend en compte la gestion des eaux pluviales par des dispositions d'infiltration, de noues, de limitation de l'imperméabilisation et de préservation des espaces végétalisés. Ces éléments sont cohérents avec l'adaptation au changement climatique, surtout dans une commune littorale et méditerranéenne exposée à la sécheresse, aux ruissellements et aux risques de submersion. Le point faible porte sur la démonstration quantitative. L'avis ARS relève que les documents ne démontrent pas suffisamment le rendement du réseau, les consommations actuelles et futures et l'adéquation entre les besoins liés aux nouveaux habitants et la ressource disponible. Pour un territoire méditerranéen soumis à une tension hydrique, cette absence est importante. Elle ne doit pas être compensée par des affirmations générales sur l'économie d'eau : il faut une analyse chiffrée de la situation actuelle avec une mise en perspective à l'horizon 2040 ou 2050. L'assainissement est également un point critique. La DDTM et l'ARS signalent la saturation ou l'insuffisance actuelle de la station d'épuration et le projet d'une nouvelle station. La DDTM indique qu'il est nécessaire d'attendre la mise en service de la nouvelle station pour autoriser l'urbanisation nouvelle prévue dans les zones à urbaniser. Cette condition doit être traduite clairement dans le règlement, les OAP, le phasage ou les conditions d'ouverture à l'urbanisation. Sur la santé environnementale, l'ARS demande une prise en compte plus complète des espèces à enjeu sanitaire, notamment ambrosie, moustique tigre et chenilles processionnaires. Cette observation peut sembler secondaire, mais elle s'inscrit dans la logique d'adaptation climatique : le réchauffement et les changements de milieu peuvent renforcer ces enjeux. L'avis de l'ARS est muet sur les risques phytosanitaires

encourus par les populations vivant à proximité des cultures, ce qui est grave. En conséquence le PLU ne formule aucune recommandation susceptible d'éloigner ce risque, telle qu'une zone tampon.

2.4. Biodiversité, trame verte et bleue, loi Littoral

Le PLU comporte une OAP trame verte et bleue. Les zones humides, les cours d'eau, les réservoirs de biodiversité et la trame noire sont identifiés comme enjeux. La limitation des extensions résidentielles constitue aussi une mesure d'évitement importante. Cette partie est plus convaincante que le volet énergie. Les réserves DDTM sur la loi Littoral et les espaces remarquables modèrent néanmoins ce constat. La DDTM demande de mieux justifier la réduction des espaces remarquables et caractéristiques du littoral par rapport au SCoT et de corriger plusieurs dispositions autorisant ou risquant d'autoriser des constructions en discontinuité de l'urbanisation. Ce point est central : dans une commune littorale, la qualité de l'articulation SCoT/PLU ne peut pas être appréciée sans la traduction exacte des règles littorales. ECCLA relève que la convention de plage Etat/commune prévoit un parking illégal sur la plage du Rouet, alors que d'autres possibilités ou solutions pourraient être recherchées. La logique écologique du PLU est donc globalement présente, mais elle doit être juridiquement verrouillée. Les règles relatives aux STECAL, aux zones agricoles et naturelles, à la bande des 100 m, aux espaces proches du rivage et aux espaces remarquables doivent être cohérentes entre rapport de présentation, règlement écrit, règlement graphique et OAP. Notons qu'aucun rappel des règles limitant l'éclairage nocturne dans la ZAC des Cabanes n'est publié. Enjeu écologique Éléments favorables Points à sécuriser Trame verte et bleue OAP dédiée ; identification de continuités ; protection des zones humides et cours d'eau. Mettre à jour les données TVB disponibles et harmoniser avec règlement graphique et protections opposables. Trame bleue / zones humides Reculs et interdictions de rejets polluants ; gestion pluviale à la source. Démontrer que les secteurs de projet, notamment Cabanes, évitent les impacts significatifs ou appliquent correctement ERC. Trame noire Le dossier identifie la pollution lumineuse autour de la zone urbaine et de l'aire d'autoroute mais ne parle pas de la ZAC Transformer le constat en règles ou prescriptions concrètes lorsque cela est possible. Loi Littoral Le PLU reprend des catégories littorales et affirme ne pas urbaniser le front de mer. Réserves DDTM à lever : discontinuité, STECAL, ERCL, bande des 100 m, espaces proches du rivage.

2.5. Matrice technique de synthèse

Sujet Niveau de robustesse Correction ou complément prioritaire Sobriété foncière résidentielle Robuste : absence d'extension d'habitat, renouvellement urbain prioritaire. Maintenir la démonstration chiffrée et clarifier toutes les méthodes de calcul. ZAC des Cabanes À sécuriser : projet économique majeur, impact potentiel fort. Lier l'ouverture aux capacités d'assainissement, à l'accessibilité multimodale, à la gestion pluviale et à la séquence ERC, aux ressources en eau nécessaires, à l'équipement des toitures et des parkings en PV, à la limitation de la pollution lumineuse et à la création de zones tampons cultures/bâti. Énergie-climat Faible à moyen : analyse présente mais peu prescriptive. Intégrer cadastre solaire, trajectoire énergie, règles ou orientations sur performance énergétique et rénovation. Mobilités Moyen : OAP modes doux réelle mais incomplète.

Renforcer connexions intercommunales, stationnement vélo, phasage, lien ferroviaire et desserte ZAC. Eau potable À sécuriser : ARS demande une démonstration quantitative. Ajouter bilan besoins/ressource, rendement réseau, capacité estivale et scénarios climatiques. Assainissement Fragile : STEP actuelle insuffisante ; nouvelle STEP annoncée. Conditionner les ouvertures à l'urbanisation à la mise en service effective et conforme de la nouvelle STEP. Risques naturels Fragile : mises à jour demandées. Intégrer TIM 2025, PAC incendie et cohérence PPRL/AZI. Biodiversité Fragile : évolutions demandées Justifier ERCL, corriger STECAL et assurer compatibilité fine avec les espaces littoraux. Renoncer aux parkings sur la plage. Qualité documentaire À améliorer : erreurs de modèle, chapitre post-arrêt vide, références datées. Corriger les coquilles, compléter le chapitre post-arrêt et harmoniser les références juridiques.

2.6. Conclusion technique de la deuxième partie

La logique technique du PLU est bonne sur la maîtrise du foncier résidentiel, la densification, les continuités écologiques et la gestion qualitative des eaux pluviales. Elle est plus fragile sur les sujets nécessitant une démonstration chiffrée ou une règle opposable voir tableau ci-dessus. La traduction du PCAET est plus déclarative qu'opérationnelle. Pour un PLU arrêté en 2025, sur un territoire littoral méditerranéen exposé aux tensions hydriques, aux risques littoraux et au réchauffement, l'analyse technique devrait être renforcée avant approbation.

PARTIE 3 - RELECTURE CRITIQUE DU PROJET PAR ECCLA

Cette troisième partie reprend les constats juridiques et techniques précédents avec une grille de lecture plus exigeante sur la protection de l'environnement. Elle ne remplace pas l'analyse juridique neutre : elle identifie les arguments qu'une association environnementale pourrait raisonnablement développer dans un recours à partir des pièces examinées.

3.1. Points que l'association reconnaît comme positifs

ECCLA ne peut pas ignorer les efforts du PLU sur la sobriété foncière résidentielle. L'absence d'extension d'habitat, la priorité au renouvellement urbain et la mobilisation de l'enveloppe existante constituent des points forts réels. Ils réduisent les pressions sur les espaces agricoles et naturels et s'inscrivent dans la trajectoire de limitation de l'artificialisation. L'OAP trame verte et bleue, l'OAP déplacements doux, les dispositions sur l'infiltration des eaux pluviales et la volonté de privilégier le solaire sur toitures ou surfaces déjà artificialisées sont également des éléments favorables. Ils montrent que les enjeux environnementaux ne sont pas ignorés.

3.2. Points de divergence

Le premier axe critique est la loi Littoral. ECCLA soutient qu'un PLU littoral ne peut pas être regardé comme pleinement sécurisé tant que les réserves DDTM sur les constructions en discontinuité, les STECAL, les espaces remarquables, les espaces proches du rivage et la bande des 100 m ne sont pas levées. Ce point est juridiquement fort, car il ne s'agit pas d'une simple recommandation esthétique ou technique. Par ailleurs la concession de la plage du Rouet, par laquelle l'Etat octroie la création d'un parking sur une zone

naturelle du DPM, est, selon ECCLA, illégale, eu égard aux deux lois prohibant la circulation et le stationnement des véhicules à moteurs sur les plages et les espaces naturels (article L. 321-9 du Code de l'environnement et article L.362.1 du Code de l'environnement). Le deuxième axe critique est la ZAC des Cabanes. ECCLA relève l'absence d'extension résidentielle tout en soutenant que l'impact foncier, hydraulique, écologique et climatique du projet économique est sous-estimé. Elle demande une démonstration plus stricte de l'absence d'alternative, de la réduction des déplacements motorisés, de la désimperméabilisation compensatoire, du traitement paysager et de la compatibilité avec la capacité d'assainissement. Elle demande une compensation par l'application stricte de l'article L.171-4 du code de la construction et de l'habitation favorisant le photovoltaïque en toiture et sur les parkings. Le troisième axe critique est l'eau. Les observations de l'ARS sur l'absence d'analyse suffisante des besoins futurs, du rendement des réseaux et de l'adéquation ressource/besoins donnent un argument important. Dans un contexte méditerranéen, ECCLA pense que le PLU ne doit pas se contenter de principes d'économie d'eau, mais fournir un bilan chiffré et un prévisionnel intégrant la croissance démographique, les activités économiques, la saisonnalité et les effets du changement climatique. Le quatrième axe critique est le caractère trop peu prescriptif du PCAET dans le PLU. ECCLA soutient que le document local reprend le vocabulaire climat-air-énergie, mais ne transforme pas suffisamment les objectifs en règles, orientations ou conditions d'aménagement. Les points faibles sont la performance énergétique non réglementée, l'absence de trajectoire énergie/mix, la faible prise en compte de l'éco-rénovation et l'omission du cadastre solaire. Le cinquième axe critique est la gestion des risques.

L'avis DDTM demande des mises à jour sur les risques naturels, notamment les informations 2025 et le risque incendie. ECCLA soutient que l'adaptation climatique d'un PLU littoral ne peut être crédible que si le risque de submersion, de ruissellement, d'inondation, d'incendie et de retrait-gonflement des argiles est entièrement actualisé et harmonisé entre toutes les pièces. Argument environnemental possible Base documentaire

Demandes d'ECCLA avant approbation Le PLU n'est pas suffisamment sécurisé au regard de la loi Littoral. Réserves DDTM sur discontinuité, STECAL, ERCL, bande des 100 m et espaces proches du rivage. Corriger règlement et zonage ; justifier la méthode de délimitation ; supprimer les ambiguïtés. Amender la concession de plage Etat/commune pour transférer les parkings de la plage du Rouet hors de la plage. La ZAC des Cabanes concentre les impacts. Emprise de 33 ha, projet économique, nouvelle STEP nécessaire, mobilité à structurer. Lier l'ouverture aux capacités d'assainissement, à l'accessibilité multimodale, à la gestion pluviale et à la séquence ERC, aux ressources en eau nécessaires, à l'équipement des toitures et des parkings en PV, à la limitation de la pollution lumineuse et à la création de zones tampons cultures/bâti. Le volet eau n'est pas démontré. ARS : absence de bilan détaillé réseau, consommation et ressource. Produire un bilan eau potable et assainissement fondé sur données actuelles, saisonnalité et changement climatique. Le PCAET est traduit trop faiblement. PLU : trajectoire énergie non intégrée ; Grand Narbonne : article performance énergétique non réglementé. Rendre les ambitions énergie-climat plus opposables dans le règlement et les OAP. Les risques ne

sont pas à jour. DDTM : TIM 2025, PAC incendie, AZI/PPRL à harmoniser. Mettre à jour toutes les pièces et corriger les règles plus permissives que les porter-à-connaissance.

3.3. Demandes prioritaires d'ECCLA

1. Clarifier le régime juridique applicable au PLU, notamment au regard de la prescription de 2014 et de la réforme de la hiérarchie des normes entrée en vigueur en 2021.
2. Actualiser ou justifier la référence au PCAET 2019-2024 et intégrer les objectifs climat-air-énergie dans des règles ou orientations plus opérationnelles.
3. Lever explicitement toutes les réserves DDTM avant approbation, en particulier sur la loi Littoral, les risques, les STECAL, les espaces remarquables et la bande littorale.
4. Lever toutes les réserves de l'ARS avant approbation, en particulier sur les ressources en eau ;
5. Répondre de façon satisfaisante aux propositions ou objections d'ECCLA : a) Photovoltaïque en toiture et sur parkings dans la ZAC des Cabanes ; b) Zones tampons vis-à-vis des risques phytosanitaires séparant la ZAC des cultures ; c) Limitation de la pollution lumineuse dans la ZAC des Cabanes.
6. Renoncer à la création d'un parking sur la plage du Rouet, en considérant que la concession Etat/commune est illégale de ce point de vue et qu'il existe d'autres solutions.
7. Conditionner strictement les ouvertures à l'urbanisation et les phases de la ZAC des Cabanes à la mise en service effective et conforme de la nouvelle station d'épuration.
8. Produire un bilan chiffré eau potable/assainissement intégrant population, activités, saisonnalité et changement climatique à court et long terme. Souligner les besoins futurs.
9. Démontrer plus précisément l'absence d'alternative et la séquence éviter-réduire-compenser pour les secteurs sensibles.
10. Compléter le dossier avec une stratégie opérationnelle sur les logements vacants et dégradés afin d'éviter que la sobriété foncière reste seulement théorique. 3.5.

Avis d'ECCLA En l'état du dossier, malgré l'effort prévu en matière de sobriété sur la consommation d'espace résidentiel, ECCLA émet un avis négatif.

GLOSSAIRE DES ACRONYMES ET TERMES TECHNIQUES

Terme Définition
ARS Agence régionale de santé.
AZI Atlas des zones inondables. Document de connaissance de l'aléa inondation.
CDNPS Commission départementale de la nature, des paysages et des sites.
CDPENAF Commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers.
CNIG Conseil national de l'information géolocalisée. Le standard CNIG encadre la numérisation des documents d'urbanisme.
Compatibilité Rapport juridique exigeant que le document inférieur ne contrevienne pas les orientations fondamentales

du document supérieur. DDTM Direction départementale des territoires et de la mer. DOO Document d'orientation et d'objectifs du SCoT. Il contient les prescriptions et recommandations à traduire par les documents locaux. ENAF / NAF Espaces naturels, agricoles et forestiers. ENR Énergies renouvelables. EPR Espaces proches du rivage au sens de la loi Littoral. ERC Séquence éviter, réduire, compenser les atteintes à l'environnement. ERCL Espaces remarquables et caractéristiques du littoral. GES Gaz à effet de serre. GPU Géoportail de l'urbanisme. MRAe Mission régionale d'autorité environnementale. OAP Orientations d'aménagement et de programmation. Elles orientent l'aménagement de secteurs ou de thèmes. PADD Projet d'aménagement et de développement durables du PLU ou du SCoT, selon le document concerné. PAS Projet d'aménagement stratégique. Terme du SCoT modernisé par les réformes récentes. PCAET Plan climat-air-énergie territorial. PLH Programme local de l'habitat. PLU Plan local d'urbanisme. PPA Personne publique associée à la procédure d'élaboration ou de révision du document d'urbanisme. PPRL Plan de prévention des risques littoraux. Prise en compte Rapport juridique plus souple que la compatibilité. Un écart est possible s'il est justifié. SCoT Schéma de cohérence territoriale. SDAGE Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux. SAGE Schéma d'aménagement et de gestion des eaux. SRADDET Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires. STEP Station d'épuration. STECAL Secteur de taille et de capacité d'accueil limitées en zone agricole, naturelle ou forestière. TEPOS Territoire à énergie positive. TIM Transmission d'informations au maire, notamment pour certains risques. TVB Trame verte et bleue. Réseau écologique de réservoirs de biodiversité et de corridors. ZAC Zone d'aménagement concerté. ZAN Objectif de zéro artificialisation nette à long terme.

SOURCES DOCUMENTAIRES ET JURIDIQUES UTILISEES

Sources juridiques consultées : Code de l'urbanisme, notamment articles L.131-1 à L.131-7, L.151-4 et L.151-5 ; Code de l'environnement, notamment articles L.229-26 et R.229-51 à R.229-55 ; ordonnance n° 2020-745 du 17 juin 2020 ; Conseil d'État, 18 décembre 2017, n° 395216, sur l'appréciation globale de la compatibilité PLU/SCoT. Sources consultées sur Légifrance et site du Conseil d'État au 11 juin 2026. Pièces SCoT utilisées : rapport d'articulation avec les plans et programmes ; Document d'orientation et d'objectifs, modification n°2 ; PADD ; évaluation environnementale et pièces annexes du SCoT de la Narbonnaise. Pièces PCAET utilisées : diagnostic ; évaluation environnementale ; stratégie ; plan d'actions du PCAET Grand Narbonne / PNR de la Narbonnaise. Pièces PLU utilisées : rapport de présentation ; diagnostic complet ; PADD ; OAP ; règlement graphique et annexes risques/protections ; PPRL ; arrêté de massif ; avis PPA transmis, notamment DDTM, Grand Narbonne, CDPENAF, ARS, SNCF et MRAe. Principales pages et éléments cités : PLU rapport de présentation, notamment p. 18 à 31, p. 67 à 72, p. 81 à 82, p. 103 à 136 ; PLU PADD, notamment p. 5 à 12 ; PLU OAP, notamment OAP Cabanes, déplacements et TVB ; SCoT DOO, notamment p. 18 à 19, p. 43 à 49, p. 70 et p. 83 ; avis Grand Narbonne p. 1 à 6 ; avis DDTM lu visuellement, p. 1 à 13 ; avis ARS lu visuellement, p. 2 à 4 ; avis MRAe du 17 mars 2026 ; avis CDPENAF du 12 mars 2026 ; avis SNCF. Conclusion générale L'articulation des contenus suit une logique globalement correcte : SCoT comme cadre intégrateur, PCAET comme document climat-air-énergie, PLU comme traduction locale. La compatibilité avec le SCoT paraît globalement établie dans le dossier et dans les avis favorables, mais elle est conditionnée par la levée de réserves importantes. La traduction du PCAET est formellement

présente mais techniquement insuffisante sur les volets les plus vérifiables : énergie, performance du bâti, eau, assainissement et mobilité bas carbone. Avant approbation, les priorités sont la clarification juridique, la correction loi Littoral/risques, le bilan eau-assainissement, et le renforcement des règles ou orientations climat-énergie.