



*Liberté
Égalité
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

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

Avis sur la révision du PLU de Poussan (Hérault)

N°Saisine : 2025-014237

N°MRAe : 2025AO28

Avis émis le 4 avril 2025

PRÉAMBULE

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

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

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

Par courrier reçu le 06 janvier 2025, l'autorité environnementale est saisie par la commune pour avis sur le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Poussan (Hérault).

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

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

Cet avis a été adopté en collégialité électronique le 4 avril 2025.. conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Florent Tarrisse, Philippe Chamaret, Christophe Conan, Annie Viu, Bertrand Schatz, Éric Tanays.

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

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

Conformément à l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) a été consultée en date du 07 janvier 2025.

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

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

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

SYNTHÈSE

La commune de Poussan s'inscrit dans le territoire de Sète Agglopôle Méditerranée et du SCoT du bassin de Thau en cours de révision, entre les pôles urbains de Montpellier, Béziers et Sète, auxquels elle est reliée par un vaste réseau exclusivement routier. La révision du PLU entend favoriser l'attractivité démographique par une politique d'offre de logements, majoritairement situés en extension de la trame urbaine, au moyen d'une vaste zone d'aménagement concertée (ZAC) d'une vingtaine d'hectares.

La MRAe estime que la démarche d'évaluation stratégique attendue de la révision du PLU reste à mener. D'une part, la recherche de solutions alternatives au regard des enjeux environnementaux, qui constitue la première étape de la démarche « éviter, réduire, compenser » n'est pas engagée, comme souligné dans plusieurs avis précédemment émis. Or, par exemple, le choix d'un fort développement dans une commune non desservie par les transports en commun pose question à l'échelle de l'intercommunalité, au regard des objectifs fixés par le PCAET en matière de transition climatique. D'autre part, la présentation du projet de consommation d'espace planifiée exclut la ZAC Sainte-Catherine, alors que la consommation d'espace planifiée incluant nécessairement cette zone représente plus du triple de la consommation passée de référence, avec des effets sur l'ensemble des enjeux environnementaux.

La MRAe estime nécessaire de reprendre substantiellement le projet de révision du PLU et l'analyse des enjeux environnementaux pour l'ensemble des projets de développement : extensions urbaines, projets divers en zone naturelle et agricole tels que le développement des énergies renouvelables.

Les éléments présentés ci-après ne visent pas l'exhaustivité : ils apportent un éclairage sur différents sujets à prendre en considération dans une approche amendée de la révision du PLU.

AVIS DÉTAILLÉ

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

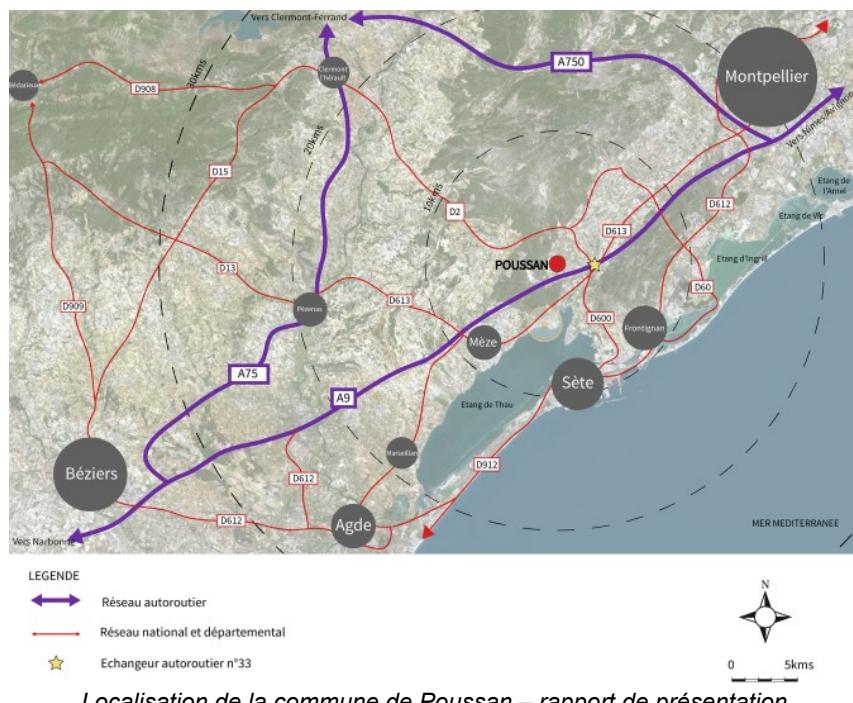
Le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Poussan a fait l'objet d'une évaluation environnementale. Le dossier transmis fait par conséquent l'objet d'un avis de la MRAe de la région Occitanie. Le présent avis doit être joint au dossier d'enquête publique et est publié sur le site internet de la MRAe².

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 sont intégrées dans le plan et dont le rapport sur les incidences environnementales, les avis exprimés et les résultats des consultations effectuées sont pris en considération, ainsi que les raisons du choix du plan, compte tenu des autres solutions raisonnables envisagées ;
- les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

2 Présentation du territoire et du projet

La commune de Poussan est située dans le département de l'Hérault, entre les pôles urbains de Montpellier, Béziers et Sète, auxquels elle est reliée par un vaste réseau routier. La situation de la commune de Poussan, à la sortie de l'échangeur de l'A9 qui dessert l'ensemble du bassin de Thau, est présentée dans le diagnostic comme particulièrement stratégique. La commune est aussi concernée par le projet de nouvelle LGV reliant Montpellier à Perpignan, qui traversera le territoire au sud de la commune sans arrêt prévu, et le projet de mise à 2 x 2 voies de la RD600 entre l'A9 et Frontignan.



² www.mrae.developpement-durable.gouv.fr

Après avoir connu une très forte croissance démographique (triplement de la population entre 1968 et 2020), la démographie a ralenti et même diminué, en raison, selon la commune, du manque de foncier et du retard pris dans l'urbanisation de la ZAC Sainte-Catherine Marqueval. La population, de 6 540 habitants en 2022 (INSEE), a depuis repris sa progression avec une hausse moyenne de 1,4 % par an, très majoritairement grâce à l'installation de nouveaux ménages.

Les entités paysagères contrastées, liées aux garrigues, vignobles, à l'étang de Thau et la proximité directe avec la mer offrent un environnement paysager attractif avec néanmoins des éléments dégradés, notamment liés au nœud routier entre l'A9, la RD600 et la RD613, à l'urbanisation linéaire en zones artisanales et lotissements ainsi qu'au phénomène de « *cabanisation* », constructions illicites dans les zones naturelles et agricoles. De très forts enjeux liés aux milieux naturels sont néanmoins attestés par la présence de quatre sites identifiés au titre du réseau européen Natura 2000 et de secteurs identifiés pour leur richesse écologique, en lien avec les garrigues et forêts, les milieux ouverts ou semi-ouverts tels que les vignobles, zones cultivées et prairies, les milieux aquatiques et humides, avec la présence de zones humides littorales favorables à de nombreuses espèces d'oiseaux à forte valeur patrimoniale (Outarde canepetière par exemple). Plusieurs plans nationaux d'actions (PNA) sont aussi en place sur la commune³.

Soumise à un climat méditerranéen, la commune est marquée par des sécheresses en période estivale et des orages parfois très violents (épisodes de type cévenol). Le risque inondation, fortement présent, résulte des débordements des ruisseaux des Combes, des Oulettes, de la Lauze et de Vallaury, fragilisant de nombreuses zones d'habitat et d'activités. Il résulte aussi de la saturation du réseau d'assainissement pluvial et du ruissellement diffus provenant des coteaux. La partie du territoire en bordure de l'étang de Thau est impactée par le risque de submersion par tempête marine, fréquemment concomitante à l'inondation fluviale. Le risque d'incendie de forêt est particulièrement sensible sur la commune.

Poussan fait partie des quatorze communes de la communauté d'agglomération Sète-Agglopôle-Méditerranée, qui s'est dotée, le 21 octobre 2021, d'un plan climat air-énergie territorial (PCAET) par lequel les élus ont fixé pour l'ensemble du territoire des trajectoires de baisse d'émissions de gaz à effet de serre et consommations énergétiques, et de développement d'énergies renouvelables, avec l'appui d'un plan d'actions.

Le schéma de cohérence territorial (SCoT) du bassin de Thau approuvé le 04 février 2014 couvre le même territoire intercommunal. Il fait l'objet d'une procédure de révision qui a donné lieu à un avis de la MRAE le 20 février 2025⁴.

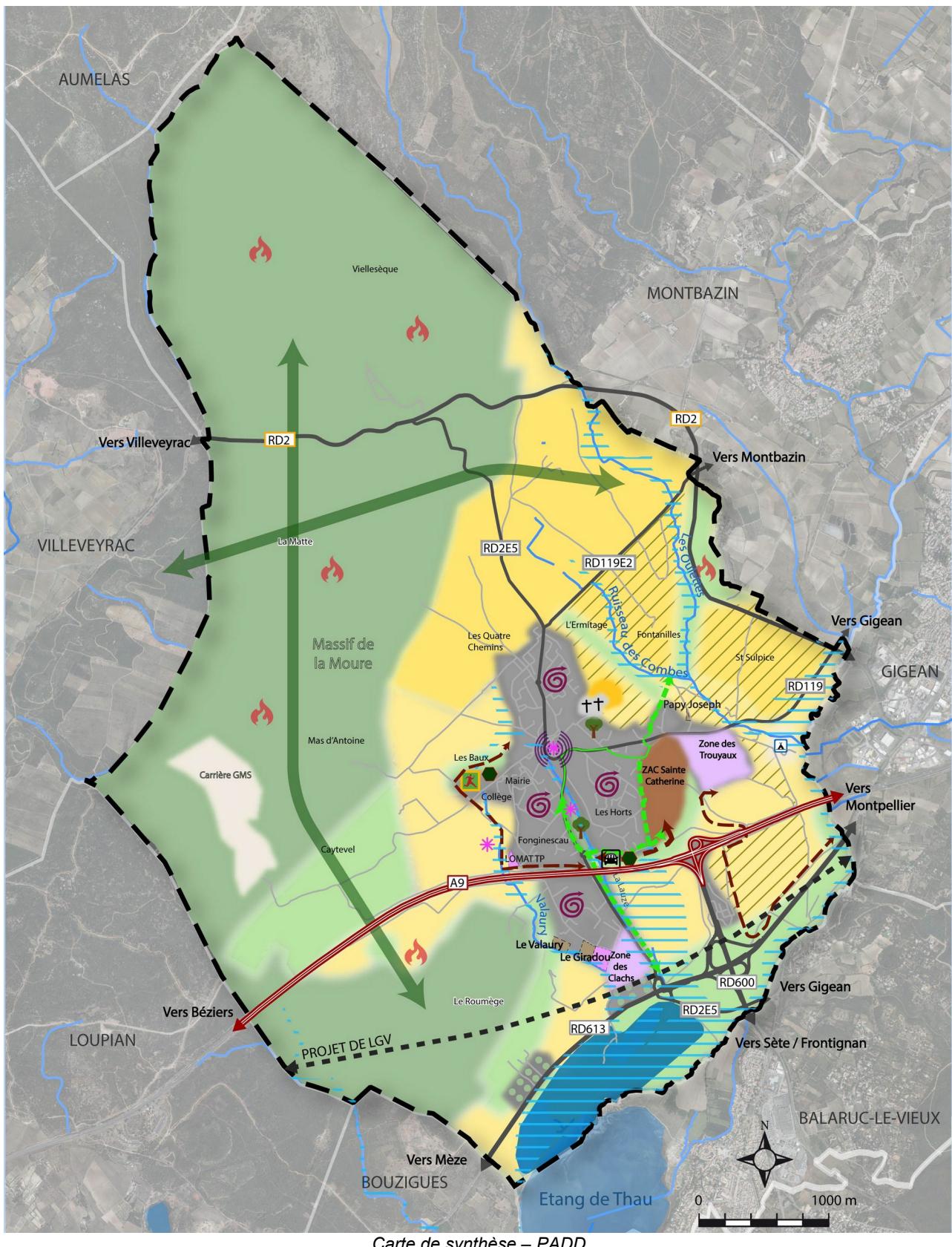
Le PLU de la commune de Poussan a été approuvé le 11 décembre 2017. Quatre grandes orientations guident le projet de révision de ce PLU, présenté dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) :

- orientation 1 : préserver l'environnement et la qualité de vie ;
- orientation 2 : assurer un développement maîtrisé ;
- orientation 3 : conforter et dynamiser le tissu économique existant ;
- orientation 4 : améliorer les mobilités urbaines et l'offre en équipements.

1 600 nouveaux habitants sont attendus entre 2020 et 2035, nécessitant la production de 1 065 logements dont 660 en extension de la trame urbaine, principalement dans la zone d'aménagement concerté (ZAC) de Sainte-Catherine (600 logements), dans la zone du « *Giradou* » en extension de la zone des « *Clachs* » (40 logements), dans la zone de « *Vallaury* » (10 logements) et au nord-est de l'enveloppe urbaine actuelle dans le secteur de « *Papy Joseph* » (8 logements). La commune prévoit aussi des secteurs d'équipements publics (nouvelle salle polyvalente, centre technique municipal, aire de covoiturage, extension du cimetière) et de poursuivre le développement des zones d'activités grâce à de petites extensions de la zone des Clachs, située au sud de la commune, en continuité de Lomat TP au nord de l'autoroute A9 et sur la zone du Giradou.

³ Aigle de Bonelli (domaines vitaux), Aigle royal (domaines vitaux), Pie-Grièche méridionale, Pie Grièche à poitrine rose et Pie-Grièche à Tête rousse, Lézard ocellé, Chiroptères, Faucon Crécerelette (domaines vitaux), Outarde canepetière (domaines vitaux restreints et élargis).

⁴ https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/avis-rendus-sur-plans-et-programmes-de-la-mrae-a1466.html#H_FEVRIER



3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux de ce projet de révision de PLU concernent :

- la maîtrise de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers ;

- la préservation des milieux naturels et paysagers ;
- la préservation de la ressource en eau ;
- la prise en compte des risques naturels ;
- la prise en compte des enjeux liés à la transition énergétique.

4 Contenu du rapport de présentation et qualité de la démarche d'évaluation environnementale

Les choix stratégiques du PLU résultent directement du choix d'un scénario démographique très ambitieux prévoyant une augmentation de la population de 25 % en 15 ans, couplée à une taille moyenne des ménages faible. Or, ce scénario générant d'impacts importants ne fait l'objet ni de justifications suffisantes, ni d'une comparaison avec des hypothèses alternatives. De la même manière, les choix des secteurs proposés à l'urbanisation doivent être présentés au regard de solutions de substitution raisonnables conformément à l'article R.151-3 du code de l'urbanisme, à l'échelle du territoire communal, voire supra-communal s'agissant des secteurs les plus importants, en prenant en compte les enjeux environnementaux.

La MRAe invite la commune à justifier ses choix en les comparant à des solutions alternatives afin de démontrer que ce sont les solutions de moindre impact environnemental qui ont été retenues ou à défaut, d'envisager d'autres hypothèses de développement moins impactantes et de revoir en conséquence le projet proposé.

L'état initial de l'environnement identifie les principaux enjeux environnementaux du territoire à une échelle globale. Néanmoins, les cartes fournies sont trop petites pour être exploitées afin de comprendre par exemple la construction de la trame verte et bleue traduite dans la définition des zones agricoles et naturelles protégées, au regard de celle du SCoT. Ces cartes ne permettent pas de spatialiser les enjeux des zones susceptibles d'être impactées par la mise en œuvre du projet de PLU, sur les thématiques environnementales pertinentes (selon les secteurs, biodiversité, paysages, risques, eau, ...). Certaines thématiques telles que les émissions de gaz à effet de serre sont manquantes.

L'état initial naturaliste s'appuie sur une campagne de visites de terrain réalisée en juillet et août 2023 sur les secteurs à urbaniser du PLU (autres que la ZAC), soit à une période sèche peu propice à l'observation de nombreuses espèces dans ce territoire méditerranéen à forts enjeux sur un plan global. Les secteurs étudiés sont « *caractérisés par un mélange de milieux agricoles, de friches, de fourrés, de pelouses sèches et de boisements, et quelques zones urbaines* », tous qualifiés comme présentant de faibles enjeux.

Tous les secteurs susceptibles d'être impactés par la mise en œuvre du PLU ne sont pas étudiés, puisque la ZAC de Sainte-Catherine n'est pas ici intégrée dans la stratégie globale d'évaluation environnementale.

Les secteurs examinés excluent aussi la zone d'extension de l'entreprise Lomat (nouveau secteur Ui) arguant qu'il s'agit de régularisation de l'existant. Quel que soit le motif de ce nouveau zonage, le projet de PLU doit analyser les incidences et décliner la démarche « *éviter, réduire, compenser* » (ERC), applicable y compris à d'éventuels travaux ou aménagements à venir. Au titre des secteurs susceptibles d'être impactés, il manque aussi les emplacements réservés (ER) tels que les aménagements routiers en zone naturelle et agricole, conduisant à une lacune importante de l'évaluation environnementale.

La MRAe recommande :

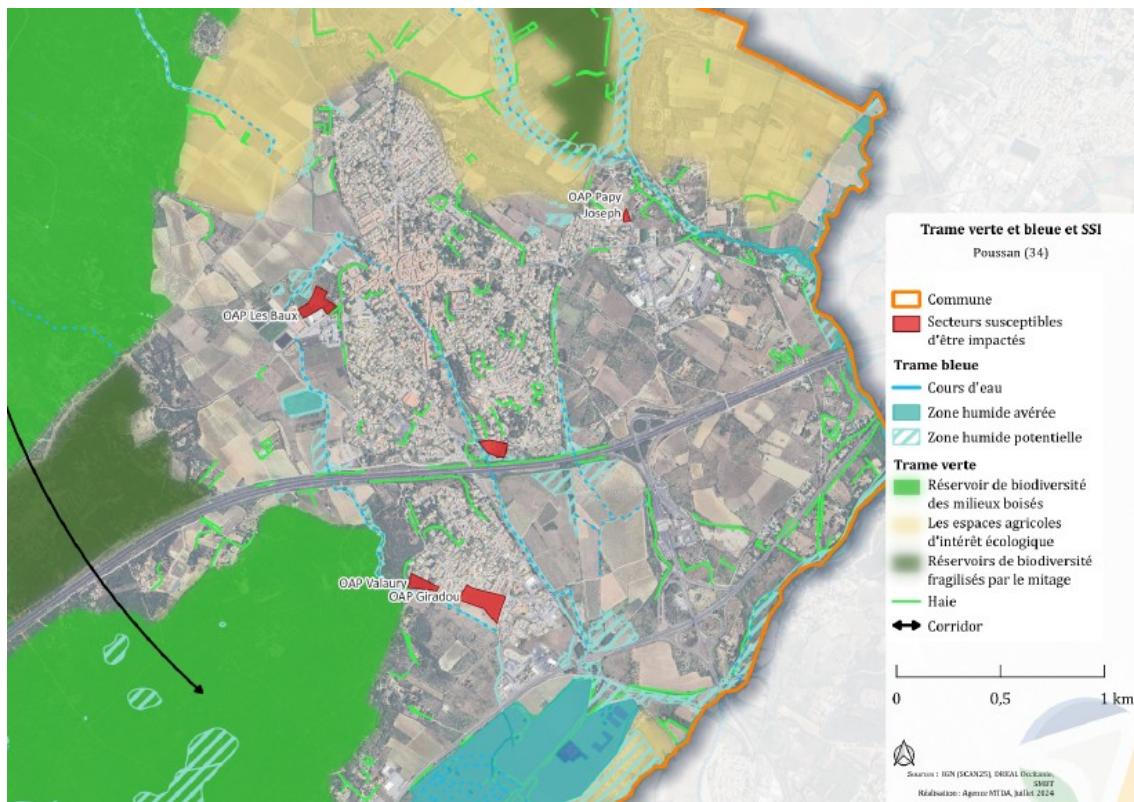
- de présenter clairement les enjeux environnementaux pour chaque secteur de projets ;
- de rendre les cartes des enjeux environnementaux lisibles afin qu'elles soient exploitables pour permettre de justifier les choix de l'ensemble des zonages impactant l'environnement.

L'analyse des incidences se focalise sur les enjeux naturalistes, sans appréhender les autres thématiques environnementales telles que la ressource en eau, le paysage ou encore les émissions de gaz à effet de serre.

Certaines thématiques sont sommairement évoquées ou de manière erronée. Ainsi, au regard de la très faible consommation d'espace planifiée, quantifiée dans le dossier à 3,34 ha, le rapport de présentation (t.2 p.229) conclut que « *les impacts sur le climat et notamment le stockage de carbone sont faibles à modérés* » : cette

conclusion est erronée puisque la consommation réellement planifiée dans le PLU est beaucoup plus importante.

S'agissant de la biodiversité et du fonctionnement écologique, le rapport environnemental montre que les secteurs susceptibles d'être impactés (les seules zones AU, sauf la principale liée à la ZAC) sont tous situés en dehors des milieux à enjeux de la trame verte et bleue (TVB). Le rapport conclut à des incidences « *positives* » sur l'ensemble des secteurs, qui interrogent en l'absence de toute analyse du fonctionnement des écosystèmes en présence. L'intérêt de sauvegarder la biodiversité ordinaire pour lutter contre l'effondrement des espèces n'est pas non plus appréhendé.



Carte des Secteurs susceptibles d'incidences sur l'environnement et de la TVB – rapport de présentation

La ZAC Sainte-Catherine, présentée comme déjà actée, mérite une attention particulière au regard de son importance pour le projet communal de révision du PLU et de ses incidences. La consommation d'espace, les enjeux environnementaux, notamment naturalistes et liés aux émissions de gaz à effet de serre, l'analyse des incidences et la déclinaison de la démarche ERC ne sont pas présentées, au motif que ce projet a déjà fait l'objet de procédures.

L'autorisation environnementale du projet de ZAC a été délivrée⁵, après un avis rendu par la MRAe le 03 novembre 2022 dans le cadre de la « *procédure commune* » à la réalisation de la ZAC et à la mise en compatibilité du PLU. Dans cet avis⁶, la MRAe relève que « *contrairement aux intitulés des pièces du dossier qui mentionnent clairement la DUP emportant mise en compatibilité du PLU, le dossier se révèle être uniquement une étude d'impact évaluant les incidences environnementales du projet de ZAC* ». La MRAe n'a donc pas été consultée sur le dossier de PLU puisqu'il manquait « *un rapport de présentation modifié, les pièces réglementaires (zonage, règlement écrit et éventuellement OAP) adaptées et une évaluation environnementale du PLU modifié* ». Le résumé non technique (pièce B1 du dossier fourni à la MRAe) indiquait même p.50 qu'« *une évolution du PLU devra être réalisée préalablement aux travaux* ».

La MRAe estime qu'au vu de l'importance de cette zone d'activité à l'échelle communale et intercommunale, et de ses incidences, et considérant qu'il n'y a pas eu d'évaluation environnementale du PLU au moment de la DP MEC, il est essentiel de l'intégrer dans l'évaluation stratégique du dossier de révision du PLU.

⁵ Arrêté du préfet de l'Hérault du 26 juillet 2024

⁶ Avis de la MRAe du 03 novembre 2022 sur la procédure commune au projet et au PLU : <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2022apo125.pdf>. La création de la ZAC avait déjà donné lieu à un avis de la MRAe en date du 26 septembre 2019.

La MRAe recommande :

- de compléter l'état initial sur les secteurs susceptibles d'être affectés par la mise en œuvre du projet de PLU, par une analyse territorialisée des sensibilités environnementales pertinentes, en incluant la ZAC Sainte-Catherine ;
- de réévaluer en conséquence les incidences sur l'ensemble des thématiques environnementales ;
- de définir les mesures nécessaires d'évitement, réduction et compensation dans les pièces opposables du PLU.

La présentation de l'articulation du projet de PLU avec les plans et programmes de niveau supérieur ne convainc pas sur la manière dont le PLU traduit les objectifs fixés par les politiques publiques applicables au territoire, en particulier :

- les objectifs et règles du schéma régional d'aménagement, de développement et d'égalité des territoires (SRADDET) Occitanie, notamment de sobriété foncière visant une absence nette d'artificialisation en 2040, d'*« absence de perte nette de biodiversité »* et de *« Territoire à énergie positive »* supposant une baisse des consommations énergétiques à un niveau tel qu'elles soient couvertes par les énergies produites localement.
- La MRAe relève par ailleurs que le projet de modification du SRADDET en cours d'élaboration prévoit, pour le bassin de Thau, un objectif de réduction de la consommation foncière renforcé de 54,6 % dans la décennie 2021-2031 par rapport à la décennie précédente⁷. Le SCOT doit être révisé pour être mis en compatibilité avec le SRADDET et décliné à l'échelle communale en matière de consommation foncière notamment ;
- les objectifs de baisse des consommations énergétiques, des émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques prévus pour le territoire intercommunal par Sète Agglopôle Méditerranée dans son PCAET.

La MRAe recommande à la collectivité de montrer la manière dont son projet de territoire s'articule avec les plans et programmes de niveau supérieur, notamment le SRADDET, le ScoT et le PCAET, en particulier sur la sobriété foncière, la biodiversité, et les objectifs air-énergie-climat.

Le dispositif de suivi proposé ne permet pas, comme imposé par l'article R.151-3 du code de l'urbanisme, de « suivre les effets du plan sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées ». Le rapport de présentation indique qu'un état initial est nécessaire mais n'en propose pas, y compris sur le secteur de la ZAC Sainte-Catherine qui a pourtant fait l'objet d'une étude d'impact. Les risques d'incidences particuliers sur l'environnement, liés par exemple à des enjeux naturalistes pressentis sur certains secteurs, ne font pas l'objet d'indicateurs. Le mécanisme de suivi décrit des données, sans mention de leurs éventuelles incidences, ni inscription dans un mécanisme de gouvernance : par exemple, il convient de préciser quelle suite donner à l'indicateur « capacité de la ressource en eau », si celle-ci s'avère insuffisante.

La MRAe recommande de compléter le dispositif en identifiant des indicateurs, issus du rapport environnemental éventuellement complété, permettant d'identifier les incidences négatives imprévues à un stade précoce afin de pouvoir envisager des mesures appropriées de correction, notamment sur la préservation des habitats naturels, les espèces menacées et la ressource en eau.

⁷ https://www.laregion.fr/IMG/pdf/5/0/2/1_rapport_d_objectifs_modifie_.pdf

5 Prise en compte de l'environnement

5.1 Maîtrise de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers

5.1.1 Limitation de la consommation d'espace globale

Le PADD affiche l'objectif de « *modérer la consommation d'espace et lutter contre l'étalement urbain* ».

La MRAe rappelle que la lutte contre l'étalement urbain et la maîtrise de la consommation d'espace constituent les premières mesures d'évitement des enjeux environnementaux et doivent faire l'objet d'une attention particulière pour le projet communal. La diminution des espaces naturels et agricoles issue de l'urbanisation dégrade la biodiversité, aggrave les risques de ruissellement, éloigne les populations des centralités, allonge les déplacements, augmente les gaz à effet de serre et contribue massivement à l'imperméabilisation des sols.

La commune chiffre à 6,9 ha la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) passée de référence, en extension de la trame urbaine, entre 2012 et 2022 : 6,8 ha pour l'habitat, et environ 0,15 ha pour les activités. La méthode utilisée est fondée sur une comparaison des vues aériennes, une utilisation du cadastre et des vérifications de terrain. Selon le diagnostic, les contraintes réglementaires fortes, liées pour l'essentiel à l'application de la loi littoral, expliquent que l'urbanisation nouvelle, par extension principalement, est restée « *très limitée* ». La commune explique aussi avoir « *subi* » une forte dynamique de renouvellement urbain : 14,8 ha ont été « *artificialisés par comblement de l'enveloppe urbaine* », par mutation du tissu urbain et comblement de dents creuses, principalement pour de l'habitat (carte p. 70 du rapport de présentation).

La consommation foncière programmée dans le PLU selon le rapport de présentation est de 5,81 ha hors ZAC :

- 1,43 ha pour l'habitat : 0,65 ha dans la zone du « *Giradou* », 0,63 ha dans la zone de « *Valaury* » et 0,15 ha dans la zone « *Papy Joseph* »
- 2,65 ha d'équipements pour une salle polyvalente, un centre technique municipal, une aire de covoitage et une extension du cimetière ;
- 1,73 ha d'extensions de zones d'activités, dont 1,18 ha d'extension de la zone des « *Clachs* » dans le secteur du « *Giradou* » et 0,55 ha d'extension au niveau de l'entreprise « *Lomat TP* ».

La commune estime ainsi modérer la consommation d'espace dédiée à l'habitat d'environ 80 % « *sans compter la ZAC Sainte-Catherine* ». Cette consommation d'espace, qui se concrétisera dans le cadre de la révision du PLU, n'est pas prise en compte au motif qu'elle figure déjà dans le PLU initial, mais était « *bloquée le temps de mener les études nécessaires* ».

La MRAe observe que la consommation d'espace liée à la ZAC ne peut pas être prise en compte dans la consommation passée et qu'elle doit l'être dans la consommation future projetée par le présent PLU.

De plus, l'estimation de cette consommation d'espace liée à la ZAC n'est pas claire, le rapport évoquant deux phases de 9,8 ha d'ici 2030 et 9,8 ha après 2030 (t.2 p.286), puis deux phases à 10,7 ha et 9,5 ha soit 20,2 ha dans l'OAP, sans que ces phases ne correspondent à l'horizon du PLU (2035).

En tout état de cause, la surface de la ZAC Sainte-Catherine ne peut être purement et simplement exclue de l'estimation de la consommation d'ENAF. La surface planifiée dans le cadre de la révision du PLU représente donc 25,41 ha, s'agissant des seuls secteurs dédiés à l'habitat, aux équipements et aux activités économiques (tableau p. 20 du rapport de présentation, t.2). Par ailleurs, il manque, pour rendre compte de la totalité des espaces ENAF anthropisés dans le cadre de la révision du PLU, une estimation de la consommation d'espace liée aux infrastructures de déplacements (élargissements de voies et chemins, contournements routiers etc), y compris sous maîtrise d'ouvrage autre que communale, dès lors qu'elle n'est pas comptée par ailleurs comme projet d'envergure nationale et européenne (comme c'est le cas pour la LGV Perpignan – Montpellier).

La MRAe observe que la réalité de la consommation des espaces naturels ou agricole programmée représente plus du triple de la consommation de référence passée. À défaut d'une démonstration que cette consommation s'inscrit, éventuellement à une échelle territoriale plus large, dans les objectifs régionaux et nationaux de modération de la consommation d'espace, le projet de développement doit être revu afin de respecter ces objectifs.

A défaut d'une justification probante à une échelle territoriale supra-communale, la MRAe recommande de revoir le projet de développement pour respecter l'objectif de modération de la consommation d'espace, que la commune s'est elle-même fixé. Elle recommande de se saisir des enjeux environnementaux pour réévaluer son projet de territoire et proposer un projet de développement plus mesuré.

5.1.2 Consommation d'espace à vocation d'habitat

Le diagnostic explique qu'après avoir connu une croissance continue entre 1968 et 2014, la population de la commune de Poussan baisse régulièrement. La MRAe observe que la population a néanmoins repris une tendance à la hausse, grâce à la venue d'habitants extérieurs au territoire: la population municipale a augmenté en moyenne de 1,44 % par an entre 2016 et 2022 pour compter 6 540 habitants en 2022 (INSEE).

Le projet démographique du PLU consiste à « *relancer cette croissance démographique par une production raisonnée de logements* » : une augmentation moyenne annuelle de 1,57 %, soit 1 600 habitants supplémentaires entre 2020 et 2035, est ainsi prévue.

340 logements sont jugés nécessaires à la fois au desserrement des ménages et à la résorption des logements vacants, ce qui n'est pas clair ni argumenté. 1 065 logements sont prévus au total, pour répondre à la croissance attendue et pour rattraper le retard de la commune en logements sociaux⁸. Aucune analyse des besoins, devant aussi tenir compte des enjeux environnementaux et pressions sur l'environnement, ne justifie cette estimation.

Les 1 065 logements prévus sont quasiment tous des logements neufs. Le PLU ne porte pas d'ambition sur le parc bâti, qu'il s'agisse de logements vacants ou bien avec une autre destination. Alors qu'il est indiqué qu'« *environ 147 logements pourraient être créés par mutation des espaces déjà bâties, avec des opérations telles que sur les sites de l'ancienne cave et de l'ancienne entreprise de transport « Transport Decoux » sur le chemin de la coopérative* » et que le diagnostic du PLU précise que la forte proportion de logements vacants sur la commune (9,3 % en 2020) « *peut signifier, entre autres, une surabondance de l'offre vis-à-vis de la demande* », l'estimation des logements neufs prévus se fonde sur la seule politique de l'offre.

Ainsi, la localisation des nouveaux logements se situe majoritairement en extension, sans privilégier l'utilisation prioritaire de la trame bâtie : 405 logements sont prévus dans l'enveloppe urbaine et 660 logements au-delà, dont 600 dans la ZAC de Sainte-Catherine, projet ancien déjà identifié en zone d'urbanisation future (AU0) dans le PLU actuel avant révision. Dans ses avis antérieurs rendus sur ce projet de ZAC, la MRAe questionne déjà cette forte consommation d'espace qui ne prend en compte ni la stratégie régionale ni les objectifs nationaux.

La soutenabilité de ce projet de développement doit également être mise en regard de la disponibilité de la ressource en eau et des incidences sur les milieux naturels, le projet ne déclinant pas correctement la mesure de compensation (cf infra), entre autres.

La MRAe recommande à la commune :

- de réinterroger le scénario démographique et le besoin en logements afférent afin de l'adapter aux enjeux du territoire et réduire les impacts ;
- de proposer une stratégie ambitieuse en matière de résorption de la vacance et de réutilisation du bâti existant afin de réduire l'extension de l'urbanisation.

5.2 Préservation du patrimoine naturel et paysager

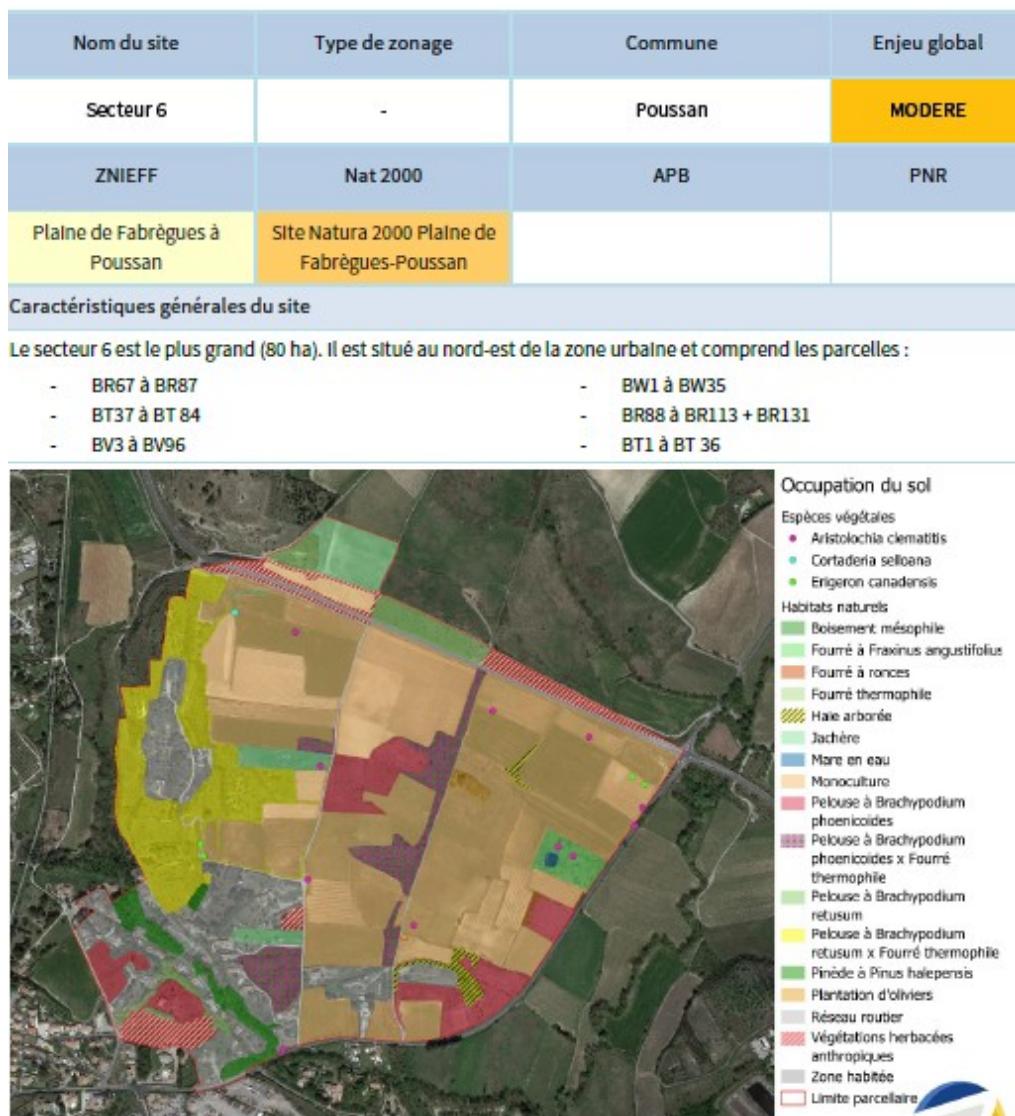
Les réservoirs et continuités écologiques ne sont pas définis, en dehors des zones humides. Les données issues de bibliographie (sites Natura 2000, ...) et de photo-interprétation ont été complétées pour les zones humides par l'inventaire départemental réalisé en 2016 et par un inventaire des zones humides potentielles, réalisé par le syndicat mixte du bassin de Thau. Le dossier montre que les zones humides ainsi identifiées sont évitées par les projets de développement (zones des « Baux », de « la Garenne »). Cependant, sans analyse des conséquences de l'urbanisation sur les aires d'alimentation potentielles à proximité de ces zones, leur maintien et leur pérennité ne sont pas garantis.

Une « *campagne de visites de terrain réalisée en juillet et août 2023 afin de cerner les enjeux naturalistes* » est retranscrite sur six secteurs du territoire, sans y reporter les secteurs de développement de l'urbanisation, ni les

⁸ Selon le diagnostic, la commune de Poussan est « *carencée* » au regard de la loi, avec 3,4 % du parc de résidences principales occupés en logements sociaux, soit 86 logements sociaux en 2021.

continuités écologiques présentes à plus grande échelle. L'exemple illustré par la figure ci-dessous, portant sur 80 ha, est peu utile pour expliquer les choix d'urbanisation comme les différents zonages de ce vaste secteur puisqu'il n'est pas croisé avec le zonage du PLU. Il ne permet pas de comprendre, par exemple, comment le zonage a été défini pour protéger la TVB, avec la zone agricole (A) dédiée à l'agriculture, les sous-secteurs « *agricole sensible* » (AS) et « *agricole remarquable* » (AR), et la zone naturelle de « *nature ordinaire* » (N), les sous-zonages plus protecteurs « *naturel sensible* » (NS) et « *naturel remarquable* » (NR). L'ensemble de ces zonages doit pourtant découler d'analyses issues de la TVB du SCoT, de l'application de la Loi « *Littoral* », et des analyses environnementales dont la bonne prise en compte est à démontrer.

A l'échelle des secteurs de développement, ainsi que de l'ensemble des zones impactées par le PLU (incluant les emplacements réservés) cette retranscription ne permet pas non plus d'identifier les milieux et espèces en lien avec les sensibilités présentes, afin d'analyser l'état initial et son évolution.



Carte de restitution de la campagne terrain sur le secteur 6 – rapport environnemental

Le PLU affirme protéger les éléments naturels et paysagers remarquables, au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme : zones humides avérées et potentielles et stations d'aristoloches (végétation refuge du papillon Diane) ; mais le règlement écrit exclut de cette protection les équipements d'intérêt collectif et les services publics. Des boisements et alignements d'arbres identifiés sont protégés par un classement en « *espace boisé classé* », mais de nombreux éléments composant la trame verte et bleue (TVB) du PLU ne sont pas protégés, comme le réseau de haies identifié au titre de la trame verte, y compris dans le centre urbain.

La MRAe recommande d'expliciter la déclinaison de la trame verte et bleue à l'échelle de la commune ainsi que les choix de zonage qui en découlent. Elle recommande de compléter les éléments identifiés et de renforcer la protection de la TVB dans les pièces opposables du PLU.

La préservation du patrimoine naturel à travers l'urbanisation de la ZAC Sainte-Catherine s'apprécie au regard des avis antérieurs émis par la MRAe qui y considère que l'étude d'impact, du dossier de création comme celui de réalisation, est insuffisante, notamment sur la maîtrise de la consommation d'espace, l'analyse des enjeux naturalistes et la déclinaison de la séquence « éviter, réduire, compenser ». La MRAe a estimé que l'enjeu biodiversité n'est pas suffisamment pris en compte.

Ce projet de ZAC a donné lieu à deux avis défavorables du conseil national de la protection de la nature (CNP)⁹ malgré les compléments apportés par le porteur de projet. Le CNPN y met notamment en doute le faible niveau d'enjeu affecté à la disparition de 20 hectares d'espaces naturels, support de vie de nombreuses espèces protégées, dans ce territoire méditerranéen à forts enjeux. Il relève aussi l'insuffisante déclinaison de la démarche ERC. Les impacts résiduels notables identifiés par le dossier de ZAC après application des mesures ERC portent notamment sur l'avifaune (Pipit rousseline) et les reptiles (Psammodrome d'Edwards, Seps strié). L'avis du CNPN indique également que le niveau d'enjeu du Minioptère de Schreibers ayant été requalifié par le maître d'ouvrage de modéré à fort, le niveau d'incidence du projet sur cette espèce doit être analysé et éventuellement modifié. Il relève l'absence d'analyse des incidences cumulées, et estime que la mesure de compensation proposée n'est pas satisfaisante, en ce qu'elle ne permet pas en l'état d'apprécier l'équivalence écologique, ni l'atteinte de l'objectif de zéro perte nette de biodiversité. Le CNPN pointe de plus l'insuffisante caractérisation de l'intérêt public majeur de l'opération pouvant justifier de déroger à l'interdiction de détruire des espèces protégées. La procédure s'est poursuivie sans nouvelle consultation du CNPN : la réalisation de la ZAC a été autorisée par arrêté du préfet de l'Hérault en date du 26 juillet 2024.

Le rapport de présentation du PLU n'apporte pas de réponse sur ces éléments, se contentant de renvoyer aux analyses déjà faites. L'annexe 6.9 du PLU (p.8) relative à la ZAC indique, dans un paragraphe « *impacts du projet et mesures associées* » : « *suite à la réalisation de l'étude d'impact, il apparaît que la localisation de la ZAC Sainte-Catherine impacte dans des proportions très faibles le milieu naturel et la santé humaine. En effet, le périmètre de la ZAC évite les secteurs à enjeux et les espèces mises en évidence par les études faunes & flores. Les impacts bruts du projet sont jugés faibles à nuls sur quasiment toutes les espèces identifiées. [...] Ainsi, aucune mesure compensatoire n'est édictée puisque le projet ne détruit pas d'espèces ou d'habitats protégés* ». Ceci est en contradiction avec les données préalablement fournies au CNPN, à la MRAe, et même à l'arrêté d'autorisation environnementale qui valide la dérogation concernant la destruction de « *39 espèces de la faune sauvage protégée et porte sur la capture, la destruction et la perturbation intentionnelle de spécimens ainsi que la destruction, l'altération ou la dégradation de sites de reproduction ou d'aires de repos de ces espèces*

.

Il est attendu que le PLU réévalue le niveau d'incidences de l'urbanisation de ce secteur et décline la démarche ERC, comme recommandé dans les précédents avis de la MRAe et du CNPN.».

La MRAe recommande de réévaluer le niveau d'incidences sur les milieux naturels de la forte consommation d'espace prévue dans le cadre de la ZAC Sainte-Catherine et de décliner la démarche ERC, comme déjà recommandé dans les avis antérieurs.

5.3 Préservation de la ressource en eau

L'évolution de la disponibilité de la ressource en eau, qui constitue un enjeu majeur des territoires méditerranéens, doit être appréhendée dans un contexte de changement climatique.

Concernant les besoins en eau potable, l'alimentation de la commune est gérée par le syndicat intercommunal d'adduction d'eau des communes du Bas-Languedoc (SIAE BL), qui dessert 27 communes dont la commune de Poussan. L'eau provient d'un réseau maillé qui a différentes origines, principalement issue de la station de Florensac qui utilise la nappe alluviale d'accompagnement de l'Hérault. Avec de nouveaux débits de livraison d'eau brute issue du réseau Aqua Domitia et après la réalisation de nouvelles usines de potabilisation, dans le cadre d'une politique de diversification de la ressource, le rapport de présentation annonce une augmentation de la capacité de production journalière, de 140 460 m³/j actuels sur les huit sites de production du syndicat, à 196 500 m³/jour attendus après travaux, à une date inconnue. Le rapport de présentation explique que les perspectives étudiées par le syndicat sont supérieures à l'apport démographique envisagé sur la commune de Poussan et en conclut sans l'avoir démontré que « *les perspectives démographiques de Poussan semblent donc compatibles avec les ressources en eau* ».

⁹ Avis du 1^{er} juillet 2022 et du 15 mai 2023. Le CNPN a estimé que ce projet ne repose pas sur un besoin justifié et ne semble pas correspondre aux principes de réduction du rythme de consommation des sols et de recyclage foncier. Il estime que le projet sous-évalue les impacts sur les milieux naturels et ne présente pas de mesure de compensation pérenne garantissant l'équivalence écologique avec les milieux impactés par l'urbanisation (mesure d'évitement de 12 ha).

Le diagnostic n'évoque pas la situation de la nappe alluviale de l'Hérault, « reconnée en limite d'utilisation, c'est-à-dire que les prélevements sont supérieurs au volume prélevable (débit permettant de respecter le bon fonctionnement du fleuve)¹⁰ ». Les apports extérieurs comblent les déficits du territoire, mais leur disponibilité, notamment au regard des autres projets d'urbanisation du territoire du bassin de Thau, n'est pas étudiée. Le projet « Aqua domitia » peut apporter un appont bienvenu sans être illimité, en particulier dans un contexte de diminution des débits du Rhône compte tenu des effets du changement climatique.

La MRAe note que l'analyse repose sur l'hypothèse d'une capacité de production égale à celle d'aujourd'hui, qui n'est pas garantie. L'évolution des besoins en cas de sécheresse intense (irrigation, soutien d'étiage) n'est pas étudiée. Comme déjà recommandé à l'occasion des précédents avis émis sur la ZAC, il convient d'apporter la démonstration que les nouveaux besoins générés par la mise en œuvre du PLU et les économies d'eau raisonnablement prévisibles sont en phase avec les apports prévus et les effets attendus du changement climatique issus des données actuellement disponibles, sur l'ensemble du bassin au-delà la seule commune de Poussan.

La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation sur la ressource en eau, en justifiant de l'adéquation du projet sur l'ensemble de ses composantes (nouveaux habitants, activités économiques et touristiques) avec la disponibilité d'une ressource déjà insuffisante en période estivale pour l'ensemble du bassin, en tenant compte du contexte de changement climatique. Il convient ainsi de démontrer que ce projet est compatible avec la disponibilité de la ressource programmée par le SIAEP du Bas Languedoc.

Concernant l'assainissement collectif, la commune est raccordée à la station d'épuration de Sète, dont les capacités de traitement ont été renforcées en 2022. Le rapport de présentation est peu explicite sur ce sujet, dans un secteur particulièrement sensible compte tenu des caractéristiques de l'étang de Thau et de ses usages (conchyliculture). Il mentionne une capacité nominale largement supérieure au débit moyen sans évoquer les périodes de pointe qui peuvent générer des pollutions. Les capacités doivent aussi être mises en perspective avec l'ensemble des besoins des communes qui y sont raccordées. L'adéquation du projet de développement à l'état et à la capacité de la station d'épuration, à l'échelle de l'ensemble des communes qui l'utilisent, est à démontrer.

La MRAe recommande de compléter l'état des lieux sur la station d'épuration et de démontrer l'adéquation de son projet de développement avec la capacité du système d'assainissement collectif ou à défaut, de conditionner l'extension de l'urbanisation à un calendrier de mise à niveau du dispositif d'assainissement dans un secteur sensible (étang de Thau).

5.4 Prise en compte des risques naturels et nuisances

Le risque inondation par les cours d'eau est traité par renvoi à l'application du PPRI (plan de prévention du risque inondation), approuvé par arrêté préfectoral du 25 janvier 2012, et indique éviter les zones rouges, ce qui n'est pas suffisant. La commune de Poussan bénéficie aussi d'études (études d'aléas BRL 2019) qui complètent la connaissance du risque de ruissellement ainsi que sur certains cours d'eau qui ne sont pas pris en compte par le PPRI. Le rapport de présentation explique prendre en compte ces éléments, sans le démontrer, le rapport de présentation renvoyant à des études ultérieures le soin de déterminer la faisabilité des projets qu'il localise pourtant. Les focus réalisés secteur par secteur (secteur du Giradou p.101 du tome 2 du rapport de présentation par exemple) ne donnent pas de vision globale du risque et des incidences liées au cumul de l'imperméabilisation pouvant aggraver le ruissellement. De plus, l'aggravation du ruissellement à l'amont de l'étang de Thau est également un facteur d'aggravation de la qualité des eaux de l'étang, ce qui est contraire à l'objectif d'atteinte du bon état au regard de la directive-cadre sur l'eau et pouvant compromettre l'usage conchylicole.

Le PLU doit démontrer que les champs d'expansion des crues sont préservés, éventuellement au moyen de sous-zonages garantissant l'inconstructibilité. Dans les secteurs déjà urbanisés, la collectivité doit garantir une démarche de réduction de la vulnérabilité examinée dans le cadre d'une démarche ERC. Il est attendu un croisement des informations sur la connaissance du risque avec la localisation des zones de développement de l'urbanisation, permettant de justifier sa bonne prise en compte. Ici, au contraire, l'examen du zonage révèle que

¹⁰ Voir document mis en ligne par le syndicat mixte du Bassin de Thau : <https://www.smbt.fr/wp-content/uploads/11-EXPO-RESSOURCES-EN-EAU-ET-ENJEUX.pdf>

des zones à urbaniser sont prévues le long du ruisseau de Valaury et exposées au risque de débordement pour un événement centennal. La ZAC Sainte-Catherine est aussi exposée à un aléa de ruissellement, sans que cet enjeu ne soit analysé ni décliné en mesures ERC. Sur la base de l'analyse des risques, des dispositifs renforcés de pleine terre voire de désimperméabilisation peuvent aussi être imposés à l'existant, en cas de reconstruction ou de réaménagement par exemple.

La MRAe recommande de montrer la prise en compte du risque inondation dans le projet d'urbanisme, en complément de l'application du PPRi, et sur la base de la totalité de la connaissance du risque, dans un objectif de réduction de la vulnérabilité et de préservation des champs d'expansion de crues. Elle recommande de veiller à ne pas aggraver la qualité des eaux de l'étang avec le ruissellement amont. Elle recommande de privilégier l'évitement strict des zones d'extension dans les secteurs non urbanisés soumis au risque inondation, notamment sur les zones le long du ruisseau de Valaury dont le projet actuel prévoit l'urbanisation. Elle recommande d'illustrer cette prise en compte par des cartes croisant les zones inondables et les zones d'urbanisation actuelle et future, et de veiller à la réduction du risque dans les secteurs déjà urbanisés.

Elle recommande de plus de compléter le dispositif prévu de coefficients de pleine terre sur la base d'analyse des secteurs les plus pertinents dans lesquels les obligations peuvent être renforcées, y compris sur l'existant.

Le risque incendie de forêt a fait l'objet d'un « porter à connaissance » du préfet de l'Hérault, qui le qualifie de fort à exceptionnel autour de la trame urbaine. Le rapport de présentation indique que « *le PLU intègre bien le risque incendie* », sans préciser comment.

L'examen du zonage montre que le PLU ne prévoit pas de développement de l'urbanisation dans les secteurs les plus fortement soumis au risque incendie de forêt, à l'ouest de la commune. Il est néanmoins à décliner dans chaque zone de développement, dont la ZAC Sainte-Catherine. Par ailleurs les obligations légales de débroussaillage s'appliquent autour du centre urbanisé et au niveau des zones d'extension de l'urbanisation ; leur périmètre est reporté dans les OAP, mais les incidences sur l'environnement ne sont pas évaluées.

La MRAe recommande de décliner la prise en compte du risque incendie de forêt à l'échelle des secteurs de développement. Elle recommande d'analyser les incidences des obligations légales de débroussaillage sur la biodiversité pour décliner les mesures ERC.

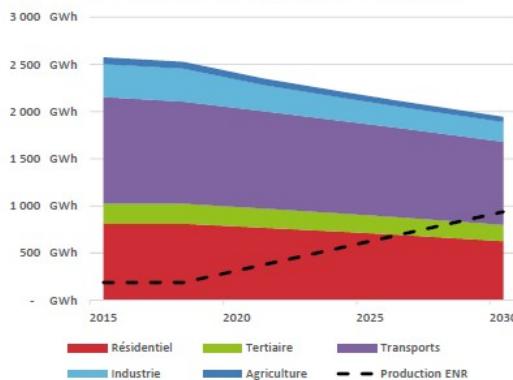
5.5 Transition énergétique et climatique

Le PCAET adopté par Sète Agglopôle Méditerranée a notamment pour objectif, entre 2015 et 2050, de diminuer de 25 % les consommations énergétiques de l'ensemble du territoire et de 34 % les émissions de gaz à effet de serre. Les baisses prévues, notamment dans les secteurs des transports et résidentiels, doivent interroger le choix de développement du PLU, dans une commune fortement dépendante de l'usage individuel de la voiture (en 2020, 92,8 % des ménages ont au moins une voiture, parmi eux 47,3 % en ont deux au moins). La gare la plus proche est à 11 km, sans être desservie par des transports en commun. La future ligne LGV qui traversera la commune sans desserte de proximité, ne modifiera pas cette situation. Le dossier indique vouloir améliorer les conditions de déplacements, sans évaluer les effets du projet de développement sur ces thématiques. Le choix d'un fort développement dans une commune qui n'est pas desservie par les transports en commun pose question à l'échelle de l'intercommunalité et des territoires de proximité (bassin d'emploi de la métropole de Montpellier), s'il n'est pas accompagné d'une politique volontariste de l'offre de déplacements.

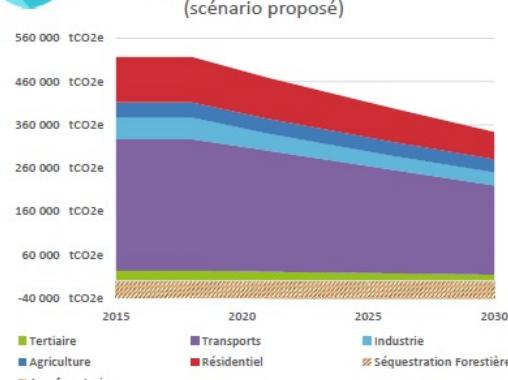
Résultats du scénario « Sète aglopôle Méditerranée »



Consommations d'énergie (scénario proposé)



Emissions de gaz à effet de serre (scénario proposé)



Objectifs stratégiques – PCAET de Sète Aglopôle Méditerranée

La MRAe recommande de démontrer comment le projet de PLU s'inscrit dans la trajectoire du PCAET en évaluant les effets du projet de développement sur les consommations énergétiques et les émissions de gaz à effet de serre.

Le PLU autorise « *l'implantation de sites de centrales solaires au sol et d'installations d'agrivoltaïsme* » dans toutes les zones agricoles (A), et « *l'implantation de sites de centrales solaires au sol en continuité de l'urbanisation* » dans toutes les zones naturelles (N), sans analyse des enjeux environnementaux présents. La Loi « *Littoral* » limite aussi ce type d'installations. Une démarche d'évaluation environnementale est attendue, présentant clairement les sites concernés, les superficies, les enjeux en présence notamment au regard des fonctionnalités et continuités écologiques qui peuvent être affectés par de tels projets, les incidences y compris cumulées, et la déclinaison de la démarche ERC.

La MRAe recommande de procéder à l'évaluation environnementale des secteurs dans lesquels la commune veut autoriser le développement d'installations dédiés à la production d'énergies renouvelables afin de décliner la séquence « éviter, réduire, compenser » et ainsi proposer un zonage et un règlement plus précis pour ce type d'implantations.