



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

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

**Avis sur le projet de révision
du Plan Local d'Urbanisme
de la commune de Balaruc-les-Bains (34)**

N° Saisine : 011617/A PP

Date : 09/04/2026

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 09/01/2026, l'autorité environnementale est saisie par la commune de BALARUC-LES-BAINS (Hérault) pour avis sur son projet de révision du PLU.

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) Occitanie¹.

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 lors de la réunion en date du 09 avril 2026, conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 25 août 2025) par les membres associés Jean-Michel SALLES et Bertrand SCHATZ, les membres permanents, Stéphane PELAT, Éric TANAYS, Florent TARRISSE et Annie VIU,

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 (ARS) Occitanie a été consultée en date du 09 janvier 2026.

Le préfet de département a également été consulté le 09 janvier 2026.

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 portail internet de l'autorité environnementale²

¹ Téléservice pour la transmission des demandes : <https://evaluation-environnementale.developpement-durable.gouv.fr>

² <https://evaluation-environnementale.ecologie.gouv.fr>

SYNTHÈSE

La commune de Balaruc-les-Bains 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 routier. Territoire attractif fortement artificialisé (61 %), la commune connaît une forte exposition aux risques naturels et dispose de très peu d'espaces naturels terrestres. Leur rareté leur confère un rôle essentiel pour la qualité de vie, la biodiversité, les paysages et la régulation des ruissellements, dans un contexte d'augmentation des événements climatiques extrêmes, liée au changement climatique.

Le projet de PLU révisé prévoit une augmentation démographique conduisant à la réalisation de 600 logements, des projets de renouvellement urbain ainsi que le développement d'activités et d'équipements, sans véritable analyse des incidences sur l'environnement ni déclinaison de la démarche « éviter, réduire, compenser » (séquence ERC).

Le processus d'évaluation environnementale suppose que la collectivité étudie des solutions alternatives aux modalités d'utilisation de l'espace retenues et justifie ses choix en prenant en compte les enjeux environnementaux, ce qui ne transparaît pas dans le présent dossier.

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. Il est attendu que le PLU, sur la base d'une identification des enjeux au niveau des secteurs de projet, décline à son niveau la séquence ERC, sans renvoyer la totalité de la démarche à des étapes ultérieures.

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 Balaruc-les-Bains 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 est publié sur le portail de l'autorité environnementale³ et doit être joint au dossier d'enquête publique.

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 territoire et du projet

2.1 Le territoire

La commune de Balaruc-les-Bains est située dans le département de l'Hérault, sur le littoral méditerranéen (cf. figure 1).

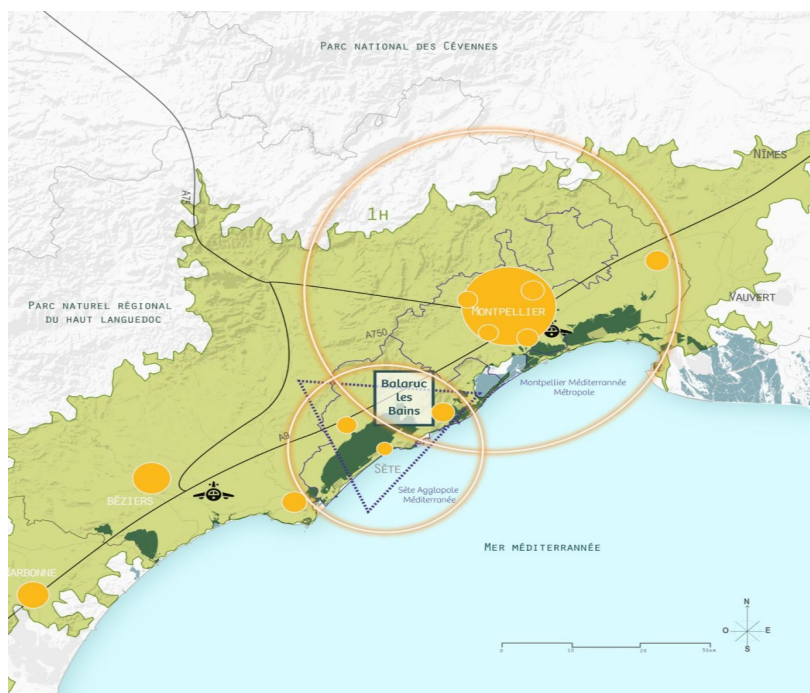


Figure n°1 : carte du territoire – rapport de présentation

Desservie par l'autoroute A9, la commune est localisée à moins d'une heure de Nîmes et de Narbonne, et à moins de 40 minutes de Montpellier et de Béziers. Le réseau de transport urbain Sète Agglopolité

³ www.mrae.developpement-durable.gouv.fr

Mobilité dessert la commune et rejoint le pôle multimodal de la gare de Sète. Inscrite à la fois dans l'unité urbaine de Sète et dans l'aire d'attraction de Montpellier, cette ville thermale a connu une forte augmentation démographique par le passé et comptait 7 139 habitants en 2023 (Insee). Elle s'articule autour de deux quartiers historiques : la presqu'île, composée du cœur historique de la station thermale, qui concentre les activités et les principales administrations, et le quartier des usines développé durant l'ère industrielle (cf. figure 2).

Figure n°2 : carte présentant les deux quartiers historiques de la commune – rapport de présentation



Balaruc-les-Bains fait partie des quatorze communes de la communauté d'agglomération Sète-Agglomération-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, de consommations énergétiques et de développement d'énergies renouvelables, sur la base d'un plan d'actions. La MRAe a rendu un avis sur le projet de PCAET le 29 avril 2021⁴, qui souligne la volonté concrète de la collectivité d'apporter des réponses aux enjeux relevés dans le diagnostic, et questionne aussi sa capacité effective à répondre aux objectifs stratégiques qu'elle s'est fixés.

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du bassin de Thau, approuvé le 04 février 2014, couvre le même territoire intercommunal. Il fait l'objet d'une procédure de révision, toujours en cours, qui a donné lieu à un avis de la MRAe le 20 février 2025⁵. Dans cet avis, la MRAe questionne la recomposition spatiale du projet de révision du SCoT, alors qu'il poursuit un développement recentré sur le « *triangle urbain* » Sète-Frontignan-Balaruc, zone à la croissance démographique soutenue, confrontée à l'intensification des risques naturels : inondations, érosion à l'origine du recul du trait de côte, submersion marine, raréfaction de la ressource en eau du fait de périodes de sécheresse extrêmes de plus en plus fréquentes et de la remontée du biseau salé dans les nappes souterraines littorales. Le projet de révision du SCoT ne requestionne pas les choix d'urbanisation dans le cadre de l'évaluation environnementale stratégique qui doit prendre en compte les effets attendus du changement climatique et les travaux en cours, initiés par l'État dans le cadre du projet partenarial d'aménagement (PPA) « *recomposition spatiale* ».

Balaruc-les-Bains possède un patrimoine naturel remarquable associé à de très forts enjeux liés aux milieux naturels, notamment attestés par la présence de deux sites identifiés au titre du réseau européen Natura 2000 liés à l'étang de Thau, notamment les prairies lagunaires d'herbiers d'une

⁴https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2021_9117_pcaet_sam_avis_mrae.pdf

⁵ https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/avis-rendus-sur-plans-et-programmes-de-la-mrae-a1466.html#H_FEVRIER

richesse écologique exceptionnelle, qui induit un enjeu fort en matière de qualité de l'eau. Le territoire de Balaruc-les-Bains est aussi inscrit dans un contexte hydrogéologique karstique lié aux formations calcaires du massif de la Gardiole, caractérisées par une forte perméabilité qui rend la ressource en eau particulièrement vulnérable aux pollutions.

Artificialisé à 61 %, avec une urbanisation dense en particulier sur la presqu'île, le territoire dispose de peu d'espaces naturels terrestres, qui ont du fait de leur rareté, une valeur particulière en termes de qualité de vie, de biodiversité, de paysages, d'atténuation des ruissellements et des risques induits.

La commune est sensible au risque inondation et au ruissellement, exacerbé par la nature des sols et le caractère « *disparate* » d'une partie du réseau pluvial, notamment au nord-est de la RD2, qui se rejette dans l'étang. Le territoire est vulnérable aux risques d'érosion et de submersions marines, notamment dans les secteurs aval de la Rèche et le cœur de station, à l'érosion côtière, au débordement de la Vène et au ruissellement rural et urbain, l'ensemble de ces risques étant susceptibles de s'aggraver du fait du changement climatique. Un plan de prévention des risques naturels d'inondation (PPRI) a été approuvé le 25 janvier 2012 et concerne le risque de débordement de l'étang de Thau, susceptible d'être aggravé en période de pluies du fait du ruissellement superficiel et accentué par la nature karstique et calcaire du sous-sol. Des inondations des niveaux bas des habitations et commerces par remontée de nappe sont aussi dues au phénomène d'inversac : même sans fortes pluies, l'eau saumâtre de l'étang de Thau pénètre dans l'aquifère karstique au niveau de la source sous-marine de la Vise, provoquant une montée rapide et importante de la nappe.

Le massif de la Gardiole, identifié en ZNIEFF de type II en raison de sa biodiversité, présente un risque majeur de sensibilité aux feux de forêt.

Soumise à un climat méditerranéen, la commune est caractérisée par un fort ensoleillement et des températures tempérées chaudes, avec une augmentation de + 2,5°C observée entre les périodes 1971-2000 et 1991-2020 sur la station météo de Montpellier. Le changement climatique entraîne aussi une augmentation des événements climatiques extrêmes, impactant les milieux naturels, la santé et les activités humaines. Il impacte également la disponibilité de la ressource en eau, qui constitue un enjeu majeur des territoires méditerranéens.

2.2 Le projet de révision du PLU

Le projet communal défini dans le plan d'aménagement et de développement durable (PADD) se donne pour objectif d'« *accompagner le développement de la 1^{re} ville thermale de France* », en maintenant « *la qualité de vie* » et en faisant « *preuve d'exemplarité, en matière de planification urbaine pour répondre aux enjeux environnementaux majeurs auxquels Balaruc-les-Bains est confronté* ». Le PADD entend « *préférer le développement urbain en dehors des zones à risque, principalement inondation et feux de forêt* », et mener un « *travail de fond sur la résilience, la végétalisation, l'aménagement, l'embellissement du cadre de vie, la circulation et le stationnement, l'accueil mesuré de nouvelles populations, l'offre en logements et en équipements en cohérence avec le positionnement territorial souhaité par les élus* ».

Le projet de PLU révisé prévoit une augmentation démographique de 0,46 % par an, soit une population de 7 600 habitants à l'horizon 2034, et la réalisation de 600 logements en 10 ans, dont 40 % dans le tissu urbanisé, avec une consommation d'espace de 7 ha associée au secteur résidentiel.

Le PADD affiche aussi de nombreux projets de renouvellement urbain ainsi que de développement d'activités et d'équipements : installer des commerces, activités et services touristiques sur le site des anciens tennis et de la déchetterie, déplacer des équipements du centre ancien pour densifier la presqu'île vers la périphérie (parking relai, etc.), sans leur fixer d'objectif de consommation d'espace.

Les trames vertes et bleues sont réaffirmées « *comme autant de ressources pour le territoire* » : il s'agit de « *poursuivre l'aménagement économique du front de mer et favoriser l'accueil d'activités économiques innovantes* », de requalifier et valoriser le port « *pour développer l'activité et renforcer celui-ci comme polarité économique et d'usage à l'échelle communale et intercommunale* », de « *favoriser le maintien et le développement des équipements "Thermalisme, santé et bien-être"* », en « *facilitant l'implantation dans les polarités existantes et futures stratégiques* », tout en préservant les milieux marins et littoraux, de créer une « *armature verte linéaire support de circulations douces* », et d'« *associer le développement des continuités écologiques à de nouveaux usages* » : déplacements, lieux de convivialité et de détente, ouverture des réservoirs de biodiversité de la trame verte sur les espaces publics pour laisser passer la faune terrestre.

3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, en raison de la situation géographique de la commune, sa morphologie, l'artificialisation importante du territoire et la présence de sites pollués, la richesse des milieux naturel soumis à de fortes pression, les principaux enjeux pour ce projet de révision du PLU concernent :

- la maîtrise de la consommation de l'espace ;
- la préservation des milieux naturels et paysagers ;
- la préservation de la ressource en eau ;
- la prise en compte des risques naturels ;
- la préservation de la santé humaine ;
- 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

L'évaluation environnementale d'un PLU doit s'inscrire dans un ensemble hiérarchisé de planifications et de projets d'urbanisme devant, chacun à son niveau, prendre en compte les questions environnementales à la bonne échelle tel qu'exposé dans l'avis rendu par la MRAe le 20 février 2025 sur le projet de SCoT du bassin de Thau ainsi qu'à l'occasion d'avis rendus sur des projets du territoire. Le maître d'ouvrage pourra utilement se reporter au guide de référence sur l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme et à ses nombreuses fiches thématiques⁶.

Une telle démarche évaluative ne ressort pas du rapport de présentation de la révision du PLU de Balaruc-les-Bains.

La qualité générale du document souffre d'un manque de coordination entre les différentes pièces du rapport de présentation, qui répètent les mêmes informations (par exemple, sur la consommation d'espace dans les tomes A3 et A4) sans fournir les analyses attendues ;

Le projet de révision du PLU ne présente ni n'intègre les démarches d'évaluation environnementale précédemment conduites sur le territoire communal. Par exemple, le doublement de la RD600 entre l'autoroute A9 et le port de Sète, en cours de réalisation, impacte le territoire communal et doit, à ce titre, être pleinement intégré aux réflexions sur la révision du PLU. Cela doit amener notamment à anticiper les incidences sur le trafic local, à définir les continuités écologiques à préserver en

⁶ Commissariat général au développement durable, 2019, éd. Théma : <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Th%C3%A9ma%20-%20Guide%20de%20l'E2%80%99C3%A9valuation%20environnementale%20des%20documents%20d'E2%80%99urbanisme.pdf>

complément des mesures « éviter, réduire, compenser » (ERC) du projet, à prendre en compte la consommation d'espace prévue sur le territoire communal.

Les grands choix structurants comme la programmation de logements neufs, la consommation d'espace et les besoins d'extension urbaine ainsi que la localisation des secteurs à développer ou aménager doivent être justifiés comme solution de moindre impact environnemental eu égard aux scénarios alternatifs envisageables. S'agissant par exemple du projet d'aménagement du quartier des « Nieux », l'avis de la MRAe du 5 novembre 2024⁷ recommande la recherche d'une solution alternative au regard notamment du risque de ruissellement (cf. infra). La même démarche est attendue sur l'ensemble des choix présentant des risques d'incidences sur l'environnement. S'agissant d'une démarche de révision générale du PLU, le fait que la présente procédure concerne un secteur déjà identifié à urbaniser dans le document applicable avant révision n'est pas suffisant.

L'état initial de l'environnement ne permet pas d'identifier les « caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable » par la révision du PLU (article R.151-3 du code de l'urbanisme). Bien que présentant des analyses intéressantes sur un plan global, l'état initial de l'environnement est déconnecté des zones de projet dont il ne permet pas d'appréhender l'évolution. Cette lacune n'est pas compensée par les analyses du rapport environnemental qui porte sur les seules zones comportant des OAP et ne présente qu'une partie des enjeux et de façon peu lisible, comme dans l'exemple ci-dessous (cf. figure 3).

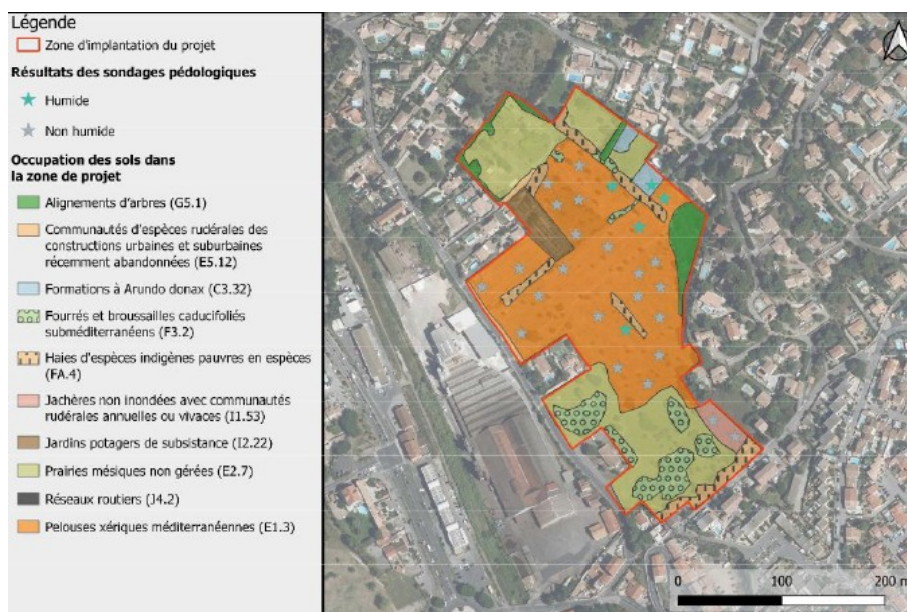


Figure n° 3 : carte de synthèse des principaux enjeux environnementaux du secteur d'OAP « Les Nieux »

Sur la carte de la figure 3, synthétisant les enjeux « environnementaux » du secteur des « Nieux », le dégradé de couleurs des zones humides et non humides est peu lisible. Les besoins en alimentation des zones humides, les espèces protégées éventuelles associées à ces milieux, les fonctionnalités écologiques n'apparaissent pas. Par ailleurs, les enjeux dits « environnementaux » ainsi récapitulés, concernent en réalité les seuls enjeux naturalistes : les enjeux paysagers, liés à la ressource en eau, aux risques ou aux conséquences du changement climatique ne sont pas connus.

L'ensemble de l'état des connaissances n'est pas mobilisé ni cartographié au droit des zones de projet : la zone de ruissellement d'aléa fort n'est, par exemple, pas représentée dans le secteur des « Nieux ». Des études menées dans le cadre du projet sont pourtant disponibles, comme illustré ci-après (cf. figure 4). Le site de 6 ha, actuellement non aménagé, est fortement soumis au risque d'inondation par ruissellement « dès l'occurrence décennale ». Les eaux transitant sur les terrains d'emprise du projet soit s'infiltrent sur le site, soit stagnent jusqu'à infiltration, soit se déversent sur le chemin d'Aymes qui

⁷ https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/avis-rendus-sur-projets-de-la-mrae-occitanie-en-a1365.html#H_NOVEMBRE

est le point bas. Ces eaux rejoignent ensuite le site de SIBELCO (exploitation de minéraux, soumise à autorisation au titre des ICPE), aujourd'hui sujet au risque inondation par ruissellement du fait de sa position et de sa topographie en cuvette. Le dossier de PLU n'évoque pas cette forte sensibilité du secteur.

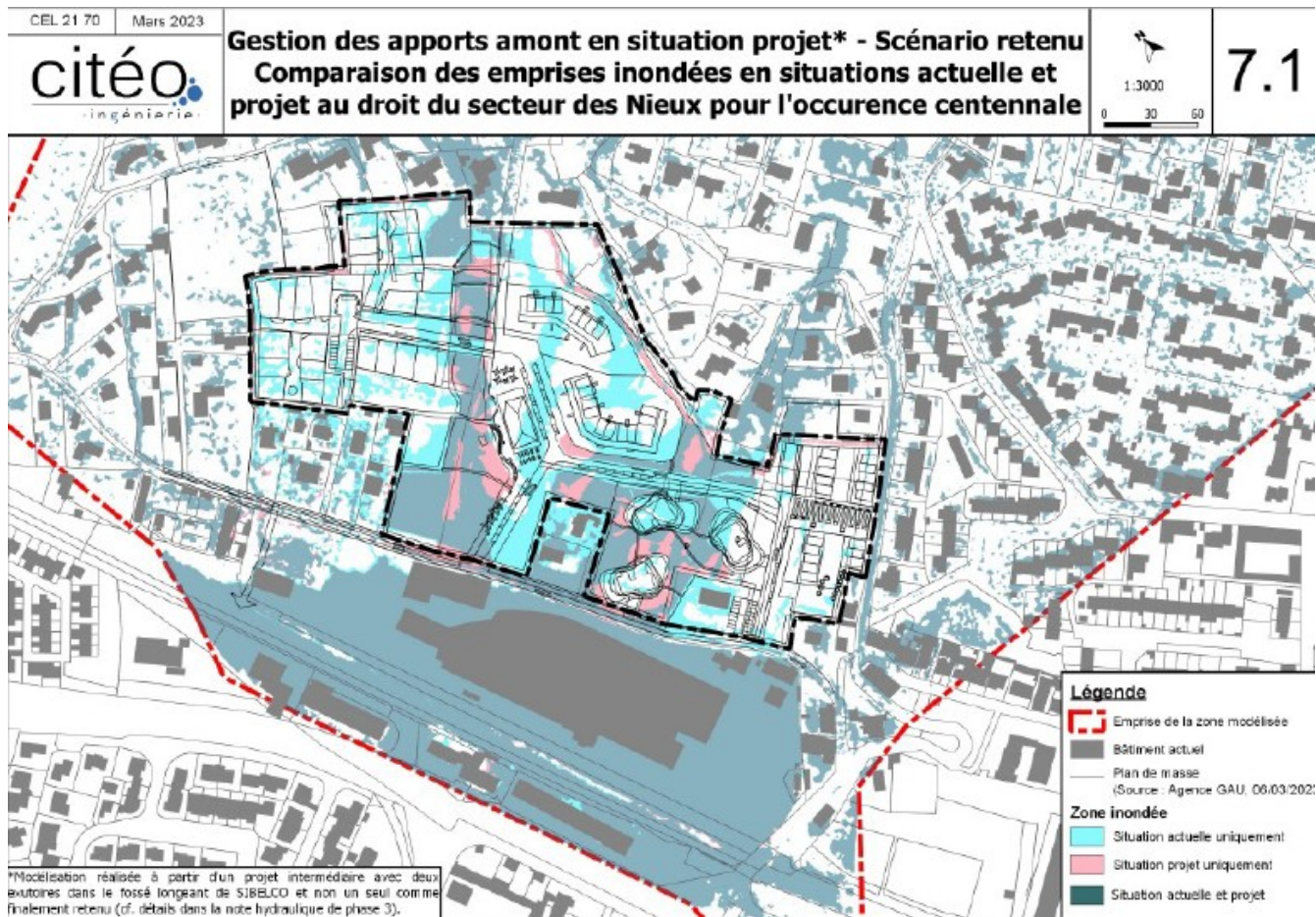


Figure n°4: modélisation des zones inondées sans le projet et avec - extrait de l'étude d'impact du projet d'aménagement

L'analyse des incidences et la déclinaison de la démarche « éviter, réduire, compenser » (ERC) ne sont pas, du fait d'une connaissance insuffisante des enjeux sur les secteurs de développement, convenablement déclinées, ce qui traduit le caractère inachevé de la démarche d'évaluation environnementale.

Sans mener à son niveau les analyses attendues, le PLU renvoie au niveau des futurs projets le soin de décliner la séquence « éviter, réduire, compenser » (ERC).

Par exemple, le rapport de présentation n'explique pas la manière dont le PLU prend en compte les études, évoquées dans le diagnostic, qui majorent le risque inondation tel qu'identifié dans le plan de prévention des risques. Dans la zone à urbaniser (1AU) des « Nieux » précédemment évoquée, le PLU prévoit d'accueillir un minimum de 210 logements, des commerces et services, dans la trame urbaine, à proximité de la RD2 qui doit servir de support de développement du futur TCSP reliant Sète au nord de Sète Agglopol Méditerranée. Mais pour définir un tel zonage, il est impératif de démontrer que le projet réduit la vulnérabilité du site, ce qui n'est pas le cas en l'état du dossier.

L'évaluation environnementale du PLU, comme l'avis rendu par la MRAe en 2024 sur le projet d'aménagement, relèvent favorablement les mesures de réduction du risque par la gestion hydraulique : vaste surface végétalisée avec l'aménagement d'un parc public central, limitation de l'imperméabilisation des aires de stationnement en privilégiant les surfaces en matériaux drainant, succession de bassins en cascade pour stocker et ralentir l'eau... Mais, l'avis de la MRAe relève aussi l'aggravation des ruissellements en point bas générés par ce projet de développement, alors que le site

ICPE de SIBELCO connaît d'ores et déjà des difficultés à gérer les eaux pluviales (aléa fort) qui invitent à chercher des solutions alternatives. L'étude hydraulique contenue dans l'étude d'impact du projet d'aménagement n'inclut pas les solutions techniques permettant de maîtriser l'apport en eau pluviale supplémentaire sur ce site. De plus, les bâtiments projetés au sud-est du secteur des « Nieux » sur des remblais, certes hors d'eau pour l'occurrence centennale, sont entourés de zones inondables par ruissellement dont l'aléa est aggravé par le projet.

Le dossier de révision du PLU ne présente pas le risque de ruissellement et n'analyse pas la manière dont le projet de développement va l'impacter. Sur la base des mesures prises pour favoriser l'infiltration des eaux (p.86 du rapport environnemental), le rapport environnemental estime que les incidences seront positives, sans le démontrer.

Dans l'exemple ci-dessous (cf. figure 5) en cœur de station, le dossier présente une cartographie des contraintes hydrauliques, sans les expliquer. Les incidences du projet de développement prévu sur 2 ha, avec construction de logements, équipements et commerces autour d'un espace public central à végétaliser, ne sont pas analysées. Le rapport environnemental suggère de « préciser les modalités d'assainissement » et renvoie au porteur de projet le soin de prendre en compte les risques de submersion, inversac et ruissellement.

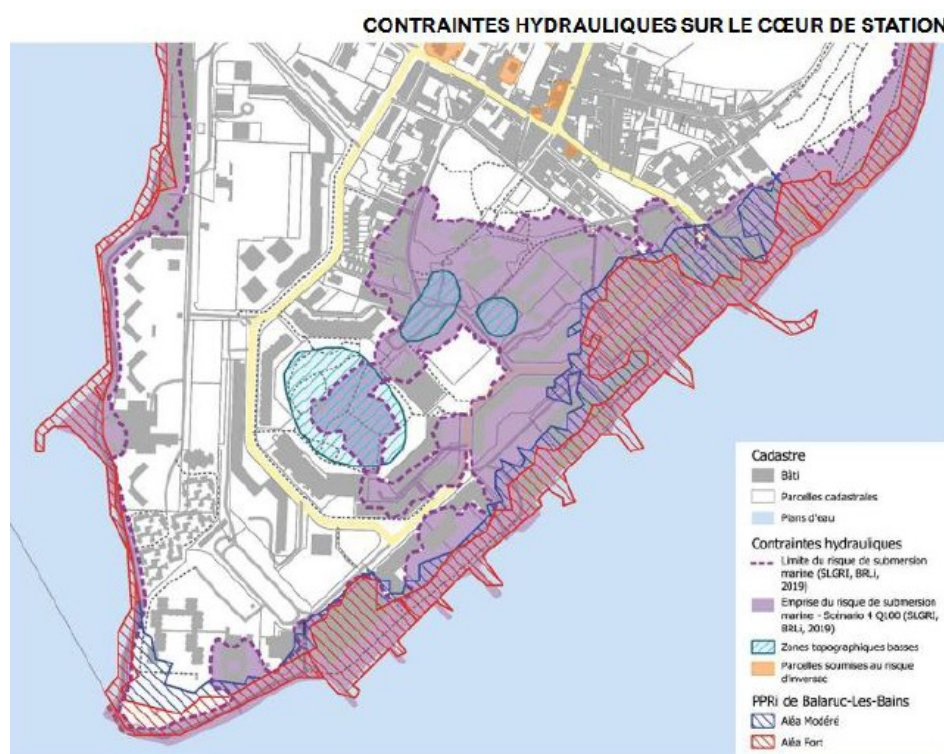
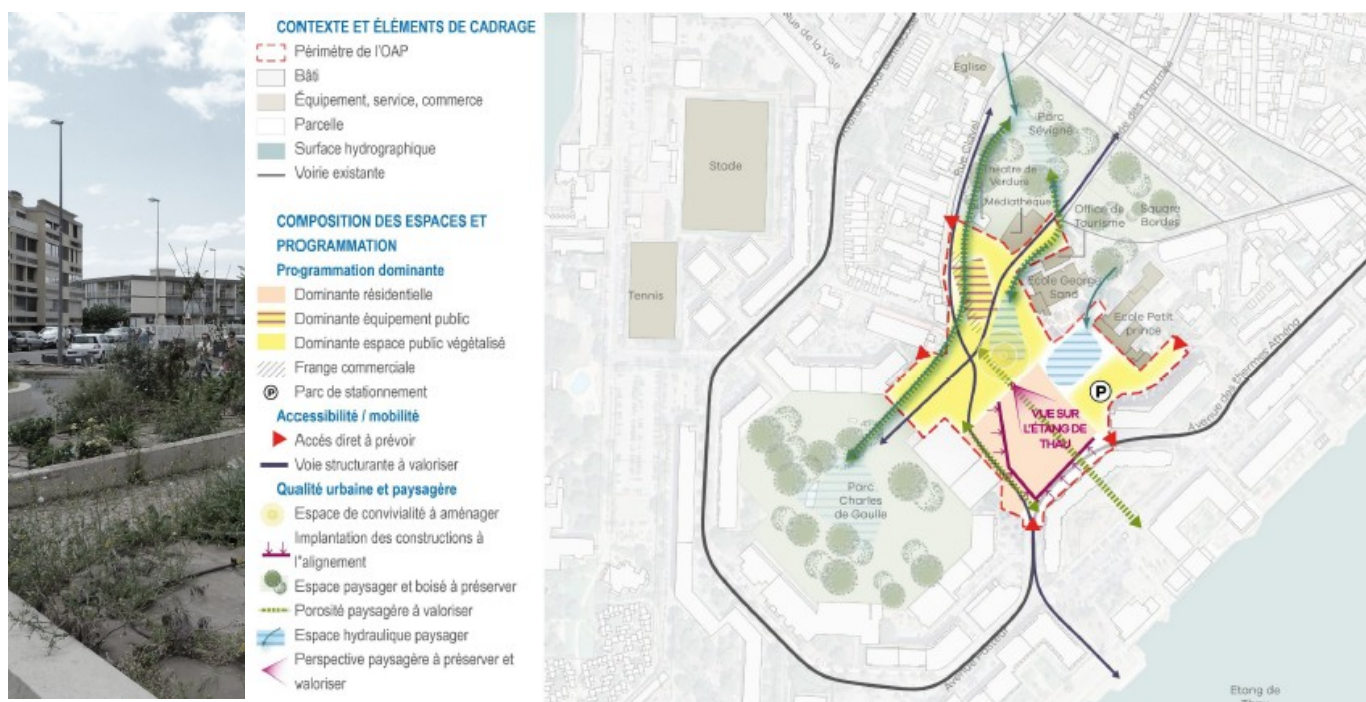


Figure n°5 : carte des contraintes hydrauliques sur le cœur de station – rapport environnemental

Mesures proposées
Il conviendrait de préciser les modalités de gestion de l'assainissement.
Prescriptions relatives à la phase projet
Le porteur de projet est tenu de prendre en compte les prescriptions relatives au risque de submersion, au risque d'inversac et au risque de ruissellement.

Figure n°6 : mesures proposées sur le « cœur de station » – rapport environnemental



Figures n°7 : à gauche, vue actuelle du secteur « Coeur de station » - à droite, schéma d'aménagement de l'OAP

Les incidences de l'urbanisation partielle de ce secteur, soumis au risque de submersion marine qui a vocation à s'aggraver avec le réchauffement climatique, ne sont pas connues ni questionnées au niveau du PLU. Le rapport environnemental (p.78) conclut néanmoins à des incidences positives, du fait de la gestion des eaux pluviales qui sera apportée par le projet, sans le démontrer.

La MRAe recommande de clarifier le rapport de présentation en y intégrant les démarches, projets et planifications structurants affectant le territoire communal et les compléments attendus de l'évaluation environnementale. Elle recommande d'évaluer les incidences du projet de développement sur la base d'un état initial complété pour les enjeux environnementaux pertinents et de décliner la séquence « éviter, réduire, compenser ».

Concernant les besoins en eau potable, l'alimentation de la commune est gérée par le syndicat d'adduction d'eau potable de Frontignan-Balaruc, rattaché au syndicat intercommunal des communes du Bas Languedoc, qui dessert environ 32 500 habitants sur les communes de Balaruc-les-Bains, Balaruc-le-Vieux et Frontignan. Le rapport de présentation indique que le réseau est amélioré par des opérations de renouvellement, son rendement étant de 81,5 % (pertes de 18,5 %), alors qu'il était de 73,4 % entre 2017 et 2020. Mais la disponibilité de la ressource en eau, particulièrement sensible sur le secteur méditerranéen dans un contexte de changement climatique, n'est pas étudiée au regard du projet de développement. Alors que le rapport de présentation indique que le PLU doit « garantir l'adéquation du futur développement urbain avec la disponibilité de la ressource », il renvoie l'analyse à une démarche ultérieure d'intégration de la révision du schéma directeur d'alimentation en eau potable, en cours. Les incidences du projet sur la ressource en eau actuelle et à moyen et longs termes sont méconnues.

La MRAe note que l'analyse de la ressource en eau doit étudier l'évolution des besoins en cas de sécheresse intense (irrigation, soutien d'étiage). Comme déjà recommandé à l'occasion des précédents avis émis sur le territoire, il convient d'apporter la démonstration que les nouveaux besoins générés par la mise en œuvre du PLU et les économies d'eau réalisables 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 de la seule commune de Balaruc-les-Bains.

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, qui continuera de diminuer avec le 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, qui subira les effets du changement climatique.

La présentation de l'articulation du projet de PLU avec les plans et programmes de niveau supérieur, au-delà de la notion juridique de « *compatibilité* », doit montrer comment le PLU traduit les politiques publiques applicables au territoire, en particulier :

- le projet partenarial d'aménagement (PPA) initiée par l'État sur la « *recomposition spatiale* »⁸, qui impacte considérablement les choix d'aménagement et n'est pourtant pas évoqué dans le projet de révision du PLU. Face au « *caractère temporaire des protections contre la mer et du caractère inéluctable du recul du trait de côte et de l'élévation du niveau de la mer* », le PPA privilégie l'approche d'adaptation. Débuté en 2024, il cartographie le risque et une fois les vulnérabilités identifiées, il est prévu sur les deux années suivantes d'évaluer les vulnérabilités et d'étudier des scénarios de recomposition des secteurs de projet avec une stratégie foncière de recomposition spatiale de ce « *territoire menacé d'inondation permanente d'ici 100 ans* ». Cette démarche questionne la localisation de l'ensemble de l'urbanisation et des équipements publics, autant d'éléments à intégrer dans les PLU des communes pour démontrer la prise en compte de l'environnement ;
- le plan de gestion du risque inondation (PGRI) Rhône Méditerranée, notamment le principe d'évitement (D.1.3. : ne pas aggraver la vulnérabilité en orientant le développement urbain en dehors des zones à risques) et le conditionnement du développement à la réduction de la vulnérabilité dans les zones urbanisées ;
- 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 à l'échelle de la région à terme. Pour y parvenir, le SRADDET fixe au bassin de Thau un objectif intermédiaire de réduction de la consommation foncière de 54,6 % dans la décennie 2021-2031 par rapport à la décennie précédente ;
- les objectifs de baisse des consommations énergétiques, des émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques, et de prise en compte du changement climatique prévus pour le territoire intercommunal par Sète Agglopolo Méditerranée dans son PCAET.

La MRAe recommande à la collectivité de démontrer comment son projet de territoire s'articule avec les plans et programmes de niveau supérieur, notamment le SRADDET, le PGRI et le PCAET, et le cas échéant de faire évoluer son projet pour s'y conformer.

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* » :

- rédigés de manière plutôt ambiguë, les indicateurs ne permettent pas de savoir ce qui va être mesuré. Il est difficile de savoir ce qui est attendu par exemple des « *mesures prises en compte* »

⁸ Des éléments liés à cette démarche, en cours, peuvent être consultés sur le site internet de Sète Agglopolo Méditerranée : <https://www.agglopolo.fr/storage/2024/06/Dossier-de-Presse-du-Projet-Partenarial-dAmenagement.pdf>.

pour limiter les impacts des projets sur les secteurs à aménager », faute de les lister, ou de l'« analyse qualitative des aménagements réalisés (bassins de rétention) », sans fournir d'élément d'appréciation de la qualité ;

- non mesurable, aucun indicateur n'est doté d'un état initial quantifié permettant un suivi dans le temps, ni d'objectif quantitatif à atteindre ou au contraire à ne pas dépasser, permettant de déclencher l'alerte sur les effets du plan sur l'environnement ;
- la périodicité de la plupart des indicateurs « à chaque évolution du PLU », ce qui constitue un pas de temps trop long dans une logique d'évaluation environnementale, ne garantit pas non plus un suivi adapté.

Les compléments attendus sur l'état initial de l'environnement seront utiles à la définition d'indicateurs pertinents et spécifiques.

La MRAe recommande de compléter le dispositif en identifiant des indicateurs, issus du rapport environnemental complété, permettant d'identifier les incidences négatives imprévues à un stade précoce afin de pouvoir envisager des mesures appropriées de correction. Elle recommande de sélectionner des indicateurs mesurables et dotés d'un état initial quantifié pour pouvoir les suivre dans le temps, à une fréquence définie en fonction des enjeux examinés.

5 Prise en compte de l'environnement

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

La MRAe rappelle que la consommation d'espaces naturels et agricoles, l'artificialisation des sols et l'étalement urbain constituent l'un des principaux facteurs d'érosion de la biodiversité, de consommation d'énergie et d'émission de gaz à effet de serre. La limiter constitue donc la première mesure d'évitement des enjeux environnementaux.

5.1.1 Consommation d'espace globale globale

Pour la décennie 2011-2020, le rapport de présentation mentionne une consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) de 8,7 ha, en se basant sur le portail national de l'artificialisation. Cette période correspond aux dix ans précédant la loi « Climat et résilience » qui fixe l'objectif national de réduire par deux la consommation d'ENAF entre le 1^{er} janvier 2021 et le 31 décembre 2030. Le SRADDET a territorialisé cet objectif au niveau de la région Occitanie et fixe sur cette période un objectif de réduction de 56,4 % au SCoT du bassin de Thau.

La consommation d'ENAF des dix ans précédant l'arrêt du projet (2015 à 2024) attendue au titre de l'article L.151-4 du code de l'urbanisme, à laquelle doit notamment être comparée la consommation totale planifiée, est estimée « sur la base de L'OCS GE » à 20,3 ha.

Le rapport de présentation comporte une troisième analyse, au regard des objectifs du SCOT. Le bilan détaillé (p. 22 du document A3 justification), établi à partir des opérations effectivement réalisées, indique que « seuls 10 ha ont été urbanisés depuis 2014, dont 8 ha sur les opérations de renouvellement » (donc une consommation foncière en extension de 2 ha en tout).

L'écart significatif entre les estimations issues du portail national de l'artificialisation (8,7 ha en 10 ans), de l'OCS GE (20,3 ha en 10 ans) et du bilan détaillé des opérations réalisées (2 ha urbanisés en extension et 8 ha en renouvellement) est particulièrement obscur et de nature à fragiliser l'appréciation de la compatibilité du projet avec les objectifs nationaux et régionaux de réduction de l'artificialisation.

La consommation totale planifiée annoncée dans le rapport de présentation est de 20,2 ha (5 ha habitat, 5,1 ha activités et commerces et 10,1 ha d'équipements) à horizon 2034. Elle ne prend pas en compte la consommation d'espace, à calculer, liée aux 11 emplacements réservés pour des voies et

équipements et aux éventuelles extensions de zones constructibles non classées en zone urbaine. La consommation d'ENAF planifiée d'ici 2031 n'est pas précisée.

Ainsi, le rapport de présentation ne démontre pas que la consommation d'ENAF planifiée, qui n'est pas appréhendée en totalité, s'inscrit dans les trajectoires de baisse attendues au niveau national et régional, notamment pour la période 2021-2031.

La MRAe recommande de choisir et justifier la méthode de calcul retenue pour évaluer la consommation passée d'espaces naturels, agricoles et forestiers, afin de garantir la cohérence, la lisibilité et la comparabilité des données présentées.

Elle recommande également de démontrer, après prise en compte de l'ensemble des consommations d'espace, qu'il s'inscrit dans les objectifs nationaux et régionaux de sobriété foncière, ou à défaut, d'adapter le projet en se limitant à une artificialisation qui s'inscrit dans cette trajectoire.

5.1.2 Consommation d'espace à vocation d'habitat

Après une forte expansion entre 1999 et 2020, au cours de laquelle la population a été multipliée par cinq selon le diagnostic, la dynamique démographique a nettement ralenti. Sur la période récente, entre 2017 et 2023, la population a augmenté de 0,94 % par an (INSEE) et la commune reste attractive.

Le parc de logements de Balaruc-les-Bains est dominé par les résidences secondaires, qui représentent 54,3 % des 7 644 logements en 2020. L'une des problématiques issues du diagnostic réside aussi dans l'inadéquation d'une part du parc de logements : 32 % du parc a plus de quatre pièces, alors que la taille des ménages diminue (vieillesse, décohabitation...). Très peu de logements sont vacants (12 % du parc en 2020 – INSEE), offrant peu de possibilités d'évolutions dans les parcours de vie.

Plusieurs scénarios de développement sont présentés. Celui retenu est celui du SCoT actuellement applicable, visant un développement plus mesuré que la tendance, avec une croissance moyenne annuelle de 0,46 % : 50 nouveaux habitants par an, soit 537 habitants supplémentaires par rapport à 2020 (population de 7 797 habitants en 2034). La MRAe observe qu'en appliquant ce taux d'accroissement à la population municipale comptée en 2023 (7 139 habitants - INSEE), la population municipale serait non pas de 7 797 mais de 7 500 habitants en 2034, induisant donc un besoin de logements moindre à recalculer.

Le PLU (A3 p.28) estime le besoin à 582 logements entre 2024 et 2034, avec une répartition qui ne correspond pas au total annoncé : 125 pour compenser la diminution de la taille des ménages, 171 pour les nouveaux habitants et 301 pour compenser l'augmentation du nombre de résidences secondaires et fournir suffisamment de logements aux habitants. Cette répartition doit être questionnée du point de vue de l'équilibre entre résidences principales et secondaires, et comparée à des scénarios alternatifs prenant en compte l'environnement.

Pour répondre à ce besoin, le diagnostic identifie un potentiel « brut » de production de 300 logements dans les espaces urbanisés, dans les dents creuses, par division parcellaire de terrains déjà bâtis, et en renouvellement urbain (logements vacants, résidences secondaires passant en principales, transformations). En appliquant des taux différenciés de rétention foncière de 20 %, 50 % et 80 %, correspondant au fait que seule une partie des propriétés sera mise en vente sur la période, le PLU conclut sur des données qui ne permettent pas de comprendre le potentiel retenu, ni la manière dont le PLU entend prioriser le bâti existant et les espaces déjà urbanisés. Au contraire, au lieu de favoriser ces évolutions, le PLU bloque la densification du secteur UD, défini comme « à faible densité », pour « maintenir la spécificité du tissu pavillonnaire ». Les évolutions de ces secteurs, conduisant à des extensions, surélévations, divisions de logements existants et divisions de terrains selon les cas, peuvent pourtant offrir des solutions adaptées à certaines situations, y compris pour les habitants actuels.

Pour les dix ans futurs, le PLU définit trois zones à urbaniser à vocation d'habitat (AU) : « Les Nieux » (6,4 ha), « Les Vignes » (1,6 ha) et le « Cœur de station » (2,3 ha). En retirant les parties déjà artificialisées

selon l'OCS GE, soit l'une des trois méthodes utilisées pour le bilan, le PLU estime que 5 ha sont planifiés en consommation future d'espace pour l'habitat, sans que cette donnée ne soit pleinement justifiée ni qu'elle résulte d'une démonstration du besoin, après priorisation des secteurs déjà bâtis.

La MRAe recommande d'aligner les besoins en logements sur les projections de population, en articulation avec le projet de SCoT. Elle recommande de présenter un scénario démontrant la nécessité de l'ouverture à l'urbanisation des zones AU seulement après mobilisation prioritaire des capacités internes et traduire ce phasage dans le règlement.