



Mission régionale d'autorité environnementale

**Auvergne-Rhône-Alpes**

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité  
environnementale sur la modification n°4 du plan local  
d'urbanisme (PLU) de Saint-Flour (15)**

**Avis n° 2021-ARA-AUPP-1057**

**Avis délibéré le 10 août 2021**

## Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Auvergne-Rhône-Alpes du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 10 août 2021 en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la modification n°4 du plan local d'urbanisme (PLU) de Saint-Flour (15).

Ont délibéré : Hugues Dollat, Marc Ezerzer, Jeanne Garric et Yves Majchrzak,

En application de la décision du 23 juillet 2021 de la présidente de la MRAe, la présidence des délibérations a été assurée par Hugues Dollat

En application du règlement intérieur de la MRAe, chacun des membres délibérants 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 l'avis à donner sur le document qui fait l'objet du présent avis.

Étai(en)t absent(s) en application des dispositions relatives à la prévention des conflits d'intérêt du même règlement : Catherine Argile

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie le 12 mai 2021, par les autorités compétentes, pour avis au titre de l'autorité environnementale.

Cette saisine étant conforme à l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, l'agence régionale de santé a été consultée par courriel le 11 juin 2021 et a produit une contribution le 27 juillet 2021.

A en outre été consultée la direction départementale des territoires du département du Cantal qui a produit une contribution le 07 juillet 2021.

La Dreal a préparé et mis en forme toutes les informations nécessaires pour que la MRAe puisse rendre son avis. Sur la base de ces travaux préparatoires, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit. Les agents de la Dreal qui étaient présents à la réunion étaient placés sous l'autorité fonctionnelle de la MRAe au titre de leur fonction d'appui.

**Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.**

**Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.**

**Le présent avis est publié sur le site des MRAe. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.**

## Synthèse de l'Avis

La modification N°4 du PLU de Saint-Flour porte sur deux secteurs distincts. Le premier secteur se situe au nord du territoire communal, le long de l'A 75 et doit faire l'objet d'un aménagement de complexe routier. Le second concerne l'extension de la zone d'activités de Volzac.

Le projet d'aménagement du complexe routier se traduit par l'ouverture à l'urbanisation de la zone d'urbanisation future Aut située en entrée nord de Saint-Flour.

L'extension de la ZAE de Volzac se traduit par l'ouverture à l'urbanisation de la zone Auy et sa transformation en zone 1AUy sans modification du périmètre. Elle s'inscrit dans un contexte inter-communal. La commune de Saint-Flour est le siège de la communauté de communes Saint-Flour Communauté qui dispose de dix zones d'activité économique (ZAE). Saint-Flour communauté a lancé une réflexion sur l'aménagement des ZAE en identifiant notamment des projets d'extension à court et moyen terme sur certains secteurs.

La commune de Saint-Flour fait partie des sites identifiés comme les plus intéressants d'un point de vue géographique (présence de l'autoroute A 75 notamment). Sur ce territoire communal, la communauté de communes projette d'étendre deux ZAE existantes.

Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux environnementaux du territoire et du projet de modification n°4 du PLU sont :

- la gestion économe de l'espace et la lutte contre l'étalement urbain ;
- le paysage dont notamment les vues depuis la R.D. 921 et l'A 75 ;
- les terres agricoles dont notamment les prairies permanentes ;
- la biodiversité notamment le secteur situé en zone Natura 2000 et la zone humide.

Le dossier comprend un rapport de présentation dans lequel on retrouve la plupart des informations attendues. Sur le fond cependant plusieurs manques sont soulignés dans l'avis détaillé.

L'Autorité environnementale recommande notamment :

- de reprendre la justification de l'ouverture à l'urbanisation de la ZAE de Volzac en exposant l'analyse des besoins : évolution du nombre et du rythme d'implantation des entreprises sur les dix dernières années à l'échelle intercommunale, analyse chiffrée et cartographiée des disponibilités restantes dans les ZAE de la communauté de communes et conclusion sur les besoins d'ouvrir à l'urbanisation de nouvelles ZAE.
- de reprendre l'évaluation des incidences de la modification N°4 du PLU sur le site Natura 2000 « Planèze de Saint-Flour » afin de démontrer l'absence d'impacts significatifs liés à l'aménagement de la zone d'activités de Volzac.
- de compléter l'analyse des incidences du projet de modification du PLU et des mesures ERC.

L'ensemble des observations et recommandations de l'Autorité environnementale est présenté dans l'avis détaillé qui suit.

# Sommaire

<b>1. Contexte, présentation du territoire et du projet de modification n°4 du plan local d'urbanisme (PLU) de Saint-Flour (15) et enjeux environnementaux.....</b>	<b>5</b>
1.1. Contexte et présentation du territoire.....	5
1.2. Présentation du projet de modification n°4 du plan local d'urbanisme (PLU) de Saint-Flour (15).....	6
1.3. Procédures relatives au projet de modification n°4 du plan local d'urbanisme (PLU) de Saint-Flour (15).....	7
1.4. Principaux enjeux environnementaux du projet de modification n°4 du plan local d'urbanisme (PLU) de Saint-Flour (15) et du territoire concerné.....	8
<b>2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation .....</b>	<b>8</b>
2.1. Articulation du projet avec les plans et programmes d'ordre supérieur.....	8
2.2. Aspects pertinents de l'état actuel de l'environnement et de son évolution.....	9
2.3. Alternatives examinées et justification des choix retenus au regard des objectifs de protection de l'environnement.....	10
2.4. Incidences du projet de modification n°4 du plan local d'urbanisme (PLU) de Saint-Flour (15) sur l'environnement et mesures prévues pour les éviter, réduire ou compenser.....	11
2.5. Dispositif de suivi proposé.....	15
2.6. Résumé non technique de l'étude d'impact.....	15
<b>3. Prise en compte des enjeux environnementaux par la modification n°4 du plan local d'urbanisme (PLU) de Saint-Flour (15).....</b>	<b>15</b>
3.1. Gestion économe de l'espace et lutte contre l'étalement urbain.....	15
3.2. Prise en compte du paysage.....	15
3.3. Espaces naturels, biodiversité, continuités écologiques et terres agricoles.....	16

## Avis détaillé

### 1. Contexte, présentation du territoire et du projet de **modification n°4 du plan local d'urbanisme (PLU) de Saint-Flour (15)** et enjeux environnementaux

#### 1.1. Contexte et présentation du territoire

La commune de Saint-Flour est une commune urbaine du département du Cantal, située en zone de montagne. Siège de la communauté de communes Saint-Flour Communauté, la commune compte 6435 habitants pour une superficie de 27,14 km<sup>2</sup>.

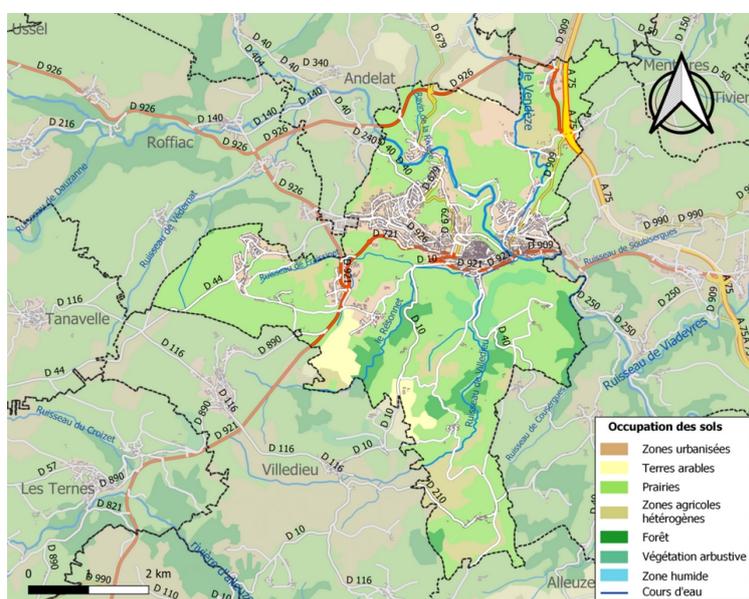


Figure 1: Source Wikipédia\_ Carte des infrastructures et de l'occupation des sols de la commune en 2018

Saint-Flour, située à une centaine de kilomètres au sud de Clermont-Ferrand, est traversée au nord-est par l'autoroute A 75 qui relie Clermont-Ferrand à Béziers.

Le bourg correspond à une ancienne cité médiévale qui domine la vallée de l'Ander. Le tissu bâti du bourg est composé par la « ville haute » et la « ville basse ». Des hameaux et groupements d'habitations sont répartis sur le territoire. Le paysage naturel est dessiné par l'agriculture avec des prairies permanentes. Outre leur rôle agricole, ces prairies ouvrent le paysage et offrent des vues de qualité sur un territoire au relief marqué (l'altitude varie de 757 à 1040 mètres).

La commune dispose d'un PLU approuvé le 11 juillet 2013. Un PLU intercommunal est en cours d'élaboration<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> PLUi prescrit par délibération du conseil communautaire de Saint-Flour Communauté le 17 décembre 2015 (extension du périmètre le 8 octobre 2018).

## **1.2. Présentation du projet de modification n°4 du plan local d'urbanisme (PLU) de Saint-Flour (15)**

Le projet de modification n°4 du PLU de Saint-Flour concerne deux points :

- l'ouverture à l'urbanisation de la zone d'urbanisation future Aut située en entrée nord de Saint-Flour, au sud de la zone d'activité économique (ZAE) intercommunale « Le Rozier Coren » dans le cadre d'un projet d'aménagement de complexe routier. La zone Aut rendue constructible par la procédure de modification N°4 deviendra à terme une zone urbaine UYr, en extension de la zone urbaine existante UY.
- l'ouverture à l'urbanisation de la zone AUy et sa transformation en zone 1AUy sans modification du périmètre, en extension de la ZAE intercommunale de Volzac.

Cette ZAE est située en entrée Sud de la commune de Saint-Flour, en frange urbaine. Elle est desservie par la route RD 921. L'emprise de la zone AUy est de 8,4 ha. Le rapport de présentation de la modification du PLU estime que sur l'ensemble de la zone, la surface à commercialiser est de 7,6 ha.

Dix ZAE sont identifiées sur le périmètre de Saint-Flour communauté (dont quatre sur le pôle urbain) pour une surface totale de 96 ha et un potentiel foncier initial estimé à 87,5 ha. D'après la communauté de communes, sur l'ensemble de ces ZAE, 8,4 ha sont encore disponibles répartis sur quatre ZAE (dont 1,5 ha de disponibilité foncière sur la ZAE existante de Volzac).

Saint-Flour Communauté envisage d'engager plusieurs projets d'extension dans les zones les plus attractives du territoire. Le choix de la ZAE de Volzac sur Saint-Flour tient compte de la localisation avantageuse de la commune (présence de l'autoroute). Avec l'extension projetée, la ZAE de Volzac permettra de disposer d'environ 9 ha de surface à commercialiser sur le site.

Plan de situation du projet d'extension de la ZAE de Volzac

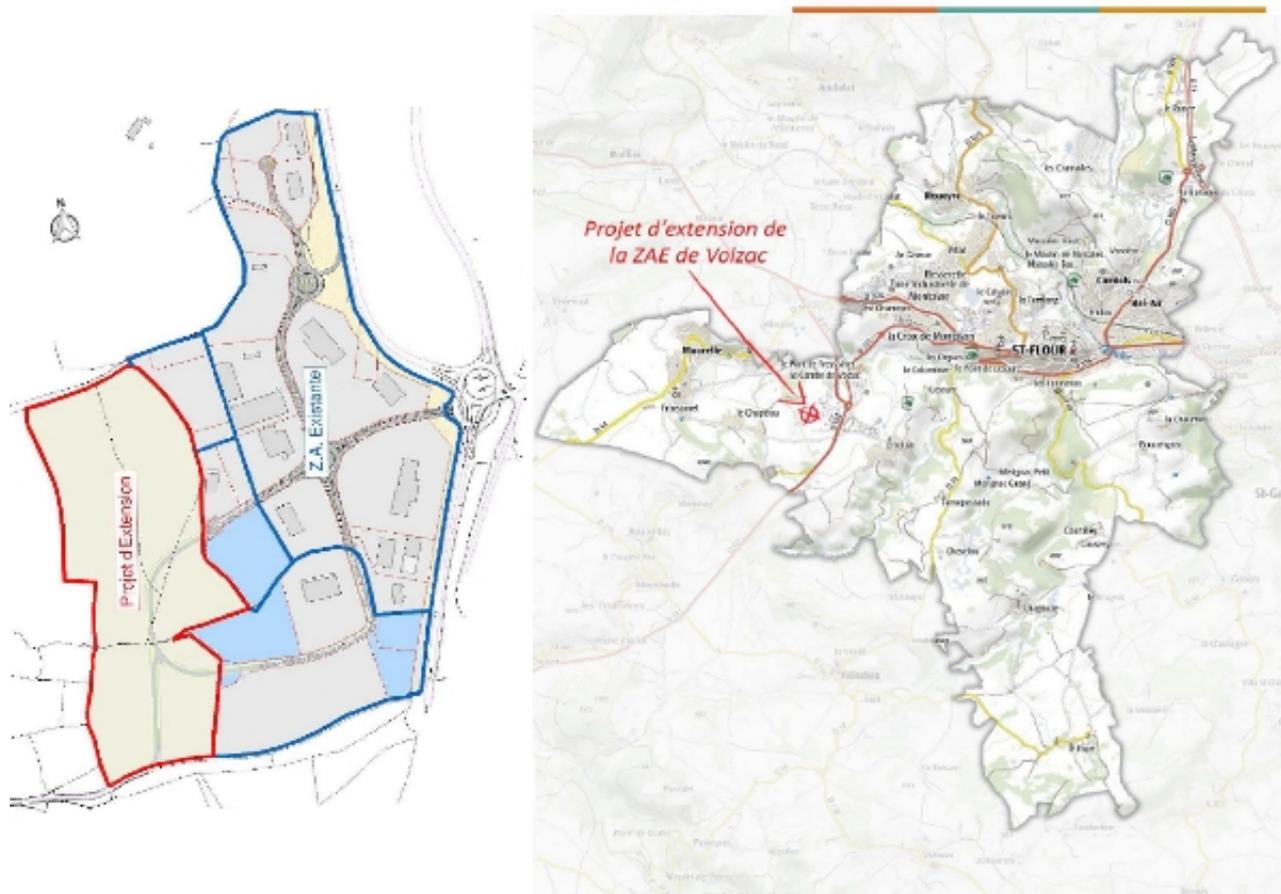


Figure 2: Source : Rapport de présentation, pages 6 et 7

### 1.3. Procédures relatives au projet de modification n°4 du plan local d'urbanisme (PLU) de Saint-Flour (15)

Saint-Flour Communauté, compétente en matière de documents d'urbanisme, a engagé deux procédures conjointes : une procédure de révision allégée n°1 et la procédure de modification n°4 du PLU. Ces deux procédures ont en commun un objet : la reconversion de la friche du « VIP » en un complexe routier. Le site de ce projet d'aménagement concerne deux zones délimitées au PLU : une zone d'urbanisation future AUt inconstructible en l'état dont l'ouverture à l'urbanisation est étudiée dans le cadre de la procédure n°4 de modification et trois ha de zone naturelle dont le reclassement en zone urbaine est étudié dans le cadre de la révision allégée n°1 du PLU. L'ensemble sera reclassé en zone urbaine UYr.

La procédure de modification N°4 du PLU a été engagée par arrêté du 5 octobre 2020.

Elle a préalablement fait l'objet d'un examen au cas par cas. Par décision n°2021-ARA-KKU2102 du 15 mars 2021, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) a estimé que le projet

de modification n°4 du PLU de Saint-Flour devait être soumis à évaluation environnementale afin notamment de :

- « produire un état initial de l'environnement, concernant notamment les inventaires des espèces protégées et non protégées présentes sur le site ;
- évaluer les incidences de la modification sur les espaces agricoles et les paysages ;
- démontrer l'absence de perte nette de biodiversité et d'artificialisation du territoire induites par la modification sur la base des incidences déterminées ci-dessus et des mesures prévues pour les éviter, les réduire et le cas échéant les compenser ».

#### **1.4. Principaux enjeux environnementaux du projet de modification n°4 du plan local d'urbanisme (PLU) de Saint-Flour (15) et du territoire concerné**

Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux environnementaux du territoire et du projet de modification du PLU de Saint-Flour sont :

- la gestion économe de l'espace et la lutte contre l'étalement urbain ;
- le paysage dont notamment les vues depuis la RD 921 et l'A 75;
- les terres agricoles dont notamment les prairies permanentes ;
- la biodiversité notamment le secteur situé en zone Natura 2000 et la zone humide.

## **2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation**

L'évaluation environnementale d'un document d'urbanisme est une démarche itérative visant à interroger, tout au long de son élaboration, le contenu du projet de document d'urbanisme au regard des incidences de sa mise en œuvre sur l'environnement et la santé humaine. Le rapport de présentation doit ainsi retranscrire cette démarche en intégrant notamment une analyse de l'état initial de l'environnement, une justification des choix effectués, une évaluation des incidences du projet de document ainsi qu'une description des mesures prises par la collectivité pour éviter, réduire ou compenser les éventuels effets négatifs prévisibles.

L'évaluation environnementale présentée dans le rapport de présentation de la modification simplifiée n°4 du PLU est insuffisamment étayée.

### **2.1. Articulation du projet avec les plans et programmes d'ordre supérieur**

L'articulation du projet de modification du PLU de la commune de Saint-Flour avec les documents de rang supérieur est présenté dans le chapitre relatif aux caractéristiques des milieux naturels (chapitre 5.3.2).

En ce qui concerne l'ouverture à l'urbanisation de la zone AUy en extension de la ZAE de Volzac, sont pris en compte :

– le Schéma régional d'aménagement de développement durable et d'égalité des territoires (Sradett) d'Auvergne-Rhône-Alpes approuvé le 10 avril 2020 : le projet d'extension ouest de la ZAE de Volzac est situé en périphérie de la trame urbaine dense de Saint-Flour, en dehors de tout corridor écologique d'intérêt régional.

– le Schéma de cohérence territoriale (Scot) Est Cantal en cours d'élaboration<sup>2</sup> : Saint-Flour est identifiée comme « Pôle urbain central ». Le Scot Est Cantal reprend les éléments du Sradet et définit la ZAE de Volzac en limite de zone urbaine. La zone AUy concernée par le projet de modification du PLU se situe en « zone blanche » ou zone tampon<sup>3</sup>.

Il est à noter que dans le volet économique, le dossier de modification ne démontre pas le besoin d'étendre la ZAE de Volzac par rapport aux données du Scot. En effet, le Scot estime un besoin, jusqu'en 2035, de 95 ha de disponibilités foncières pour les zones d'activités et préconise la densification des zones d'activités existantes. L'analyse est faite à partir des données et estimations identifiées dans le cadre du contexte intercommunal. Une analyse à l'échelle du Scot aurait permis de vérifier la compatibilité de la modification n°4 du PLU avec ce document d'ordre supérieur.

## **2.2. Aspects pertinents de l'état actuel de l'environnement et de son évolution**

Les éléments attendus dans l'état initial de l'environnement sont présentés dans le chapitre 3 de l'évaluation environnementale<sup>4</sup>.

Le rapport de présentation souligne la richesse environnementale du territoire de Saint-Flour, aussi bien en termes d'inventaires de biodiversité que de paysages.

Le patrimoine naturel de la commune est riche, comme l'atteste la vaste zone Natura 2000 « Planèze de Saint-Flour »<sup>5</sup> englobant la partie ouest du territoire communal et notamment la zone AUy du PLU en extension de la ZAE de Volzac, en superposition de la Znieff de type II « Planèze de Saint-Flour » qui concerne aussi le nord de Saint-Flour. La commune compte également sur la partie ouest le site Natura 2000 « Affluents rive droite de la Truyère amont » et la Znieff de type I « Plateau de Mons, Roche Murat , Lachau, Puy de la Balle » au nord du territoire.

L'analyse de l'état initial de l'environnement sur le secteur nord de la ville de Saint-Flour est détaillée dans le dossier de révision allégée n°1 du PLU. Le site correspond à une friche, anciennement occupé par une discothèque dont l'activité a cessé en 2017, sur un secteur anthropisé.

---

2 Projet de SCoT arrêté par délibération du comité syndical des territoires de l'Est Cantal (SYTEC) le 8 novembre 2019. L'enquête publique du Scot s'est déroulée du 8 janvier au 12 février 2021.

3 Les zones blanches ou zones tampons sont des zones localisées entre des zones urbanisées et des zones identifiées pour leur sensibilité environnementale.

4 Partie 5 du rapport de présentation : « Annexe : Évaluation environnementale »

5 Site Natura 2000 FR8312005, d'une superficie de 251,93 km<sup>2</sup>.

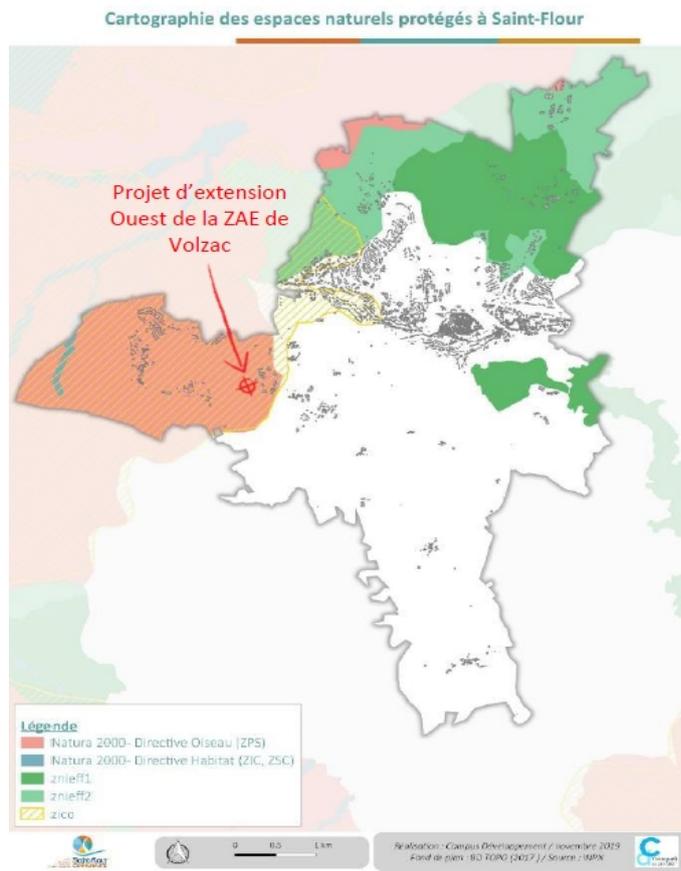


Figure 3: Source : Rapport de présentation, page 35.

En revanche, l'analyse de l'état initial du secteur concerné par le projet d'ouverture de la zone à urbaniser en extension de la ZAE de Volzac ne permet pas de qualifier la sensibilité du milieu en termes de biodiversité. En effet, la zone humide identifiée n'est pas décrite précisément et la biodiversité sur le secteur ouvert à l'urbanisation n'est pas connue.

Concernant le paysage, le rapport de présentation (RP) propose un chapitre spécifique sur l'analyse paysagère de la ZAE de Volzac, soulignant la qualité et la sensibilité du site. En revanche, l'analyse demeure sommaire sans identifier les angles de vue sensibles depuis les points de vue environnants et notamment la co-visibilité de la zone avec la vue lointaine de la ville haute depuis la route RD 921.

**L'Autorité environnementale recommande de compléter les analyses relatives à la zone humide identifiée et à la biodiversité existante sur le secteur de la zone ouverte à l'urbanisation.**

### **2.3. Alternatives examinées et justification des choix retenus au regard des objectifs de protection de l'environnement**

L'argument principal de l'ouverture à l'urbanisation du secteur nord repose sur la reconversion d'une friche par l'aménagement d'un complexe routier situé le long de l'A 75. Le dossier n'évoque pas la présence sur l'échangeur sud de Saint-Flour d'un autre complexe routier.

Le chapitre 2 du rapport de présentation est dédié à l'extension de la ZAE de Volzac.

Le projet d'extension de la ZAE s'inscrit dans le cadre du maintien du dynamisme de la vie économique au sein du territoire de la communauté de communes Saint-Flour communauté. Le rapport de présentation indique que le choix du site de la ZAE de Volzac s'impose compte tenu des avantages géographiques de la zone : en extension de la ZAE existante, au sein d'un pôle urbain et à proximité d'axes routiers importants (dont l'autoroute A75).

Cependant, le rapport de présentation ne démontre pas le besoin d'ouvrir à l'urbanisation un secteur de plus de 8 ha au regard des disponibilités restantes dans les autres ZAE sur le territoire intercommunal. Hormis la ZAE existante de Volzac, le territoire intercommunal dispose, d'après le rapport de présentation, de 6,9 ha de disponibilités foncières répartis sur trois ZAE<sup>6</sup>. Si un des arguments avancés est le manque d'attrait induit par la situation géographique de ces ZAE, le territoire intercommunal dispose encore de 13,5 ha de foncier « maîtrisé » destiné aux activités, identifiés comme projets d'extension à court terme<sup>7</sup>.

**L'Autorité environnementale recommande de reprendre la justification de l'ouverture à l'urbanisation de la ZAE de Volzac en exposant l'analyse des besoins : évolution du nombre et du rythme d'implantation des entreprises sur les dix dernières années à l'échelle intercommunale, analyse chiffrée et cartographiée des disponibilités restantes dans les ZAE de la communauté de communes et conclusion sur les besoins d'ouvrir à l'urbanisation de nouvelles ZAE.**

#### ***2.4. Incidences du projet de modification n°4 du plan local d'urbanisme (PLU) de Saint-Flour (15) sur l'environnement et mesures prévues pour les éviter, réduire ou compenser***

Concernant le secteur nord de Saint-Flour, l'analyse repose sur la sensibilité paysagère du site, visible depuis deux axes routiers (A75 et RD 926). Les principes d'aménagement global du site sont présentés bien que le dossier relatif à la modification du PLU ne concerne qu'une partie du site. L'intégration paysagère est largement développée dans le rapport de présentation.

Concernant l'ouverture à l'urbanisation de la zone AUy en extension de la ZAE de Volzac, le volet de l'évaluation correspond aux parties 5.3 à 5.6 du rapport de présentation. Cette partie du dossier reste perfectible sur les points suivants :

#### **Hydrologie**

Dans ce chapitre (page 33 du rapport de présentation), le rapport de présentation analyse l'hydrologie du site du projet d'extension de la zone à urbaniser. Il indique que lors d'investigations de terrains menées en 2019, une zone potentiellement humide d'environ 500 m<sup>2</sup> a été identifiée au centre de la zone.

---

<sup>6</sup> Ussel, Belvezet sur Ruynes en margeride et Rouchard sur Chaudes Aigues.

<sup>7</sup> 2 ZAE de Saint-Flour, Pierrefort et Neuvéglise.



Figure 4: Source: Rapport de présentation, page 33

Cette information est primordiale dans le cadre de l'analyse des enjeux environnementaux liés à la biodiversité et la préservation des milieux. L'analyse n'a toutefois pas été menée à son terme. Le rapport de présentation indique qu'une analyse approfondie « *devra être établie avant travaux pour qualifier plus spécifiquement son caractère humide et son intérêt écologique* ».

Or, l'inventaire des milieux et la définition des mesures de protection, s'il y a lieu, doivent être menés en amont des projets d'urbanisme afin d'évaluer l'impact de l'urbanisation sur les milieux naturels.

### **Évaluation des incidences Natura 2000.**

L'évaluation des incidences de la modification du PLU sur le site Natura 2000 « Planèze de Saint-Flour » nécessite des compléments. En effet, le dossier relativise l'impact potentiel de l'extension de la zone à urbaniser en comparant la superficie de la zone ouverte à l'urbanisation dans le cadre de la procédure de modification (8,4 ha) à celle du site Natura 2000 (25 193 ha) plutôt qu'en apportant des précisions sur les habitats et les espèces du site en extension de la ZAE de Volzac.

Le rapport de présentation précise toutefois que l'intérêt en termes de biodiversité a baissé (sans donner de précisions) et en justifiant cette baisse par l'avancée de l'urbanisation. Finalement, le rapport de présentation souligne l'impact avéré de l'étalement urbain sur la qualité des habitats et sur la biodiversité sans pour autant remettre en question l'ouverture d'une nouvelle zone à l'urbanisation ni analyser les mesures à mettre en place pour préserver la biodiversité étudiée sur le site du projet.

Le constat de cet impact est souligné dans le résumé non technique qui précise en outre que les incidences identifiées dans le cadre de l'extension de la zone constructible sont « *directes et per-*

*manentes* »<sup>8</sup> et que le projet concret d'aménagement de la zone devra compléter les mesures prises dans le cadre du PLU pour préserver au maximum les enjeux environnementaux.

En l'occurrence, la pertinence des mesures prises dans le cadre du PLU est difficile à évaluer. Le rapport de présentation mentionne une « *compensation*<sup>9</sup> » de la réduction des zones naturelles par l'identification d'espaces boisés classés, la réduction des zones agricoles en faveur des zones naturelles dans le PLU, mais il n'apporte aucun élément permettant d'apprécier la qualité et l'efficacité de cette compensation.

**L'Autorité environnementale recommande de reprendre l'évaluation des incidences de la modification N°4 du PLU sur le site Natura 2000 « Planèze de Saint-Flour » afin de démontrer l'absence d'impacts significatifs liés à l'aménagement de la zone d'activités de Volzac.**

### **Évaluation des incidences sur le paysage<sup>10</sup>.**

Le rapport de préservation souligne la qualité des paysages sur cette entrée de ville : « *site en pente* », « *milieux ouverts* », « *vue dégagée* ». Le document indique également que le secteur reste peu perceptible depuis les axes de circulation.

La photographie illustrant ce chapitre démontre le caractère naturel du site mais ne permet pas d'évaluer les impacts de l'ouverture à l'urbanisation du secteur.

### **Évaluation des incidences et orientation d'aménagement et de programmation (OAP).**

L'OAP relative à l'extension de la ZAE de Volzac identifie des principes d'aménagement avec pour objectif de « *créer un ensemble cohérent avec les aménagements existants* ».

Les photographies annexées au document n'apportent pas de réelle plus-value sur l'idée de cohérence entre l'existant et les aménagements futurs. De même que le schéma de principe ne suffit pas à démontrer et à garantir un aménagement rationnel et une maîtrise de l'étalement urbain.

Les principes d'aménagements retenus dans l'OAP sont listés sous forme d'objectifs et d'intention. Ils restent très généraux et ne permettent pas d'assurer la prise en compte des enjeux et la préservation du site (pas de règle d'implantation ou de densité, pas de hauteur maximum, pas d'évitement des zones humides, pas d'espaces boisés à créer ou à préserver...).

### **Évaluation des incidences sur le milieu agricole**

Le rapport de présentation souligne l'importance de l'activité agricole en tant qu'élément identitaire et paysager sur le territoire de la commune de Saint-Flour.

Le projet d'ouverture à l'urbanisation concerne des parcelles agricoles déclarées dans le système d'aides de la politique agricole commune (PAC)<sup>11</sup>, exploitées en partie comme prairies permanentes et en partie en cultures fourragères.

---

8 Page 44 du rapport de présentation ( chapitre 57 : Résumé non technique)

9 Page 34 du rapport de présentation.

10 Page 39 du rapport de présentation.

11 L'ensemble des parcelles a fait l'objet d'une déclaration à la PAC en 2019.

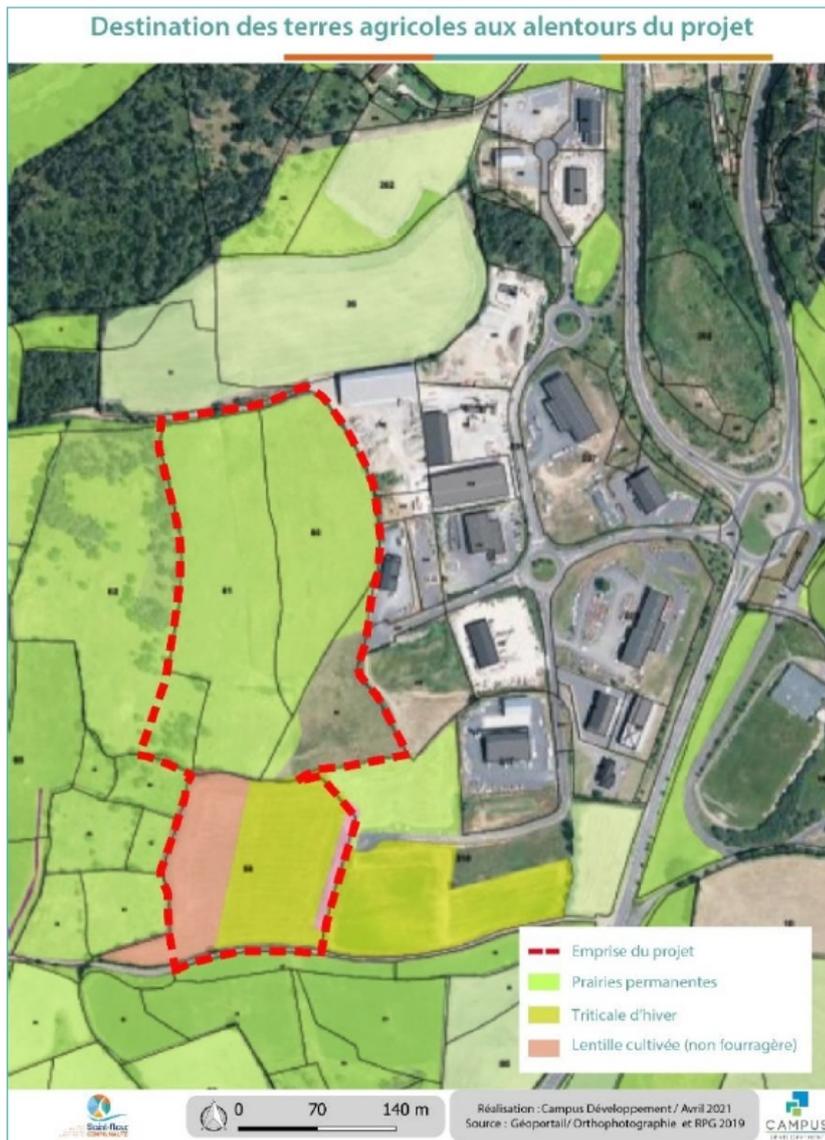


Figure 5: Source : Rapport de présentation, page 40.

illustration page 40 du RP

Le dossier tend à minimiser l'impact du projet de modification en comparant la superficie du secteur ouvert à l'urbanisation (8,4 ha) par rapport à la surface agricole utile (SAU) de la commune (+ de 2 500 ha). Il justifie également l'extension de la zone constructible sur des terres agricoles par le classement en zone d'urbanisation future au PLU approuvé en 2013, sans pour autant compléter l'analyse par une démonstration ciblée sur le secteur concerné par le projet de modification du PLU.

**L'Autorité environnementale recommande de compléter l'analyse des incidences du projet de modification du PLU et des mesures ERC, plus particulièrement :**

- la prise en compte de la zone humide dans l'OAP ;

- **l'analyse des impacts dus à la réduction de terres agricoles ainsi que les mesures envisagées pour compenser la perte de ces terres agricoles.**

### **2.5. Dispositif de suivi proposé**

Conformément à l'article R.151-3, 6° du code de l'urbanisme, le rapport de présentation doit, au titre de l'évaluation environnementale, définir des « (...) critères, indicateurs et modalités (...) » afin de permettre de suivre « les effets du PLU sur l'environnement ». Ce suivi doit être précis afin d'identifier et d'évaluer rapidement les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées.

Aucun indicateur de suivi n'est proposé dans le dossier de modification du PLU.

**L'Autorité environnementale recommande de compléter le rapport de présentation par la définition d'indicateurs de suivi appropriés aux enjeux du territoire.** <sup>12</sup>

### **2.6. Résumé non technique de l'étude d'impact**

Le résumé non technique est présenté en dernière partie du rapport de présentation. Il reprend les éléments principaux du dossier mais demeure trop succinct. En complément des informations apportées, des cartographies auraient permis une appropriation efficace des enjeux environnementaux identifiés sur le site.

**L'Autorité environnementale recommande d'illustrer le résumé non technique par des éléments graphiques adaptés et de prendre en compte dans le document les recommandations du présent avis.**

## **3. Prise en compte des enjeux environnementaux par la modification n°4 du plan local d'urbanisme (PLU) de Saint-Flour (15)**

### **3.1. Gestion économe de l'espace et lutte contre l'étalement urbain**

L'ouverture à l'urbanisation de la zone AUy du PLU permet l'extension de la ZAE de Volzac qui dispose actuellement de 1,5 ha de disponibilités foncières, sur les 13 ha initiaux. A l'échelle de la communauté de communes, le rapport de présentation indique une surface de 22 ha de disponibilité foncière (terrains viabilisés et foncier maîtrisé identifié dans les projets d'extension)<sup>13</sup>. Dès lors, le projet d'ouverture à l'urbanisation d'une zone avec un potentiel de 7,6 ha de surface à commercialiser en extension de la ZAE de Volzac, zone définie comme « foncier non maîtrisé »<sup>14</sup> à l'échelle de la communauté de commune, ne répond pas à un objectif de gestion économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain.

### **3.2. Prise en compte du paysage**

---

12 Un exemple d'indicateur de suivi (biodiversité) : suivi de populations de quelques espèces emblématiques identifiées sur le site Natura 2000\_ état zéro et suivi annuel.

13 8,4 ha de disponibilité foncière en dents creuses de zones d'activités existantes et 13,5 ha pour les projets d'extension dont le foncier est actuellement maîtrisé.

14 Rapport de présentation, page 4.

Contrairement à l'analyse effectuée sur le secteur nord de Saint-Flour (aménagement d'un complexe routier), la prise en compte du paysage sur le secteur en extension de la ZAE de Volzac ne donne pas d'indications détaillées et suffisantes du principe d'aménagement.

L'OAP ne donne pas des indications détaillées et suffisantes du principe d'aménagement de la zone 1AUy en extension de la ZAE de Volzac. L'OAP précise toutefois l'intention de rationaliser et maîtriser l'espace, mais elle ne donne aucun outil en termes d'aménagement pour concrétiser cette volonté. Les principes restent à un stade d'intention. Ainsi, selon l'OAP : « *L'aménagement de cette extension pourra se faire soit lors de la réalisation d'une opération d'aménagement d'ensemble, soit au coup par coup au fur et à mesure de la réalisation des équipements internes à la zone (voie, réseaux, lots ...)* ». Cette seconde hypothèse ne permet pas de garantir un aménagement rationnel de la zone. Et ce d'autant plus que le règlement écrit du PLU ne précise ni les règles d'implantation des constructions les unes par rapport aux autres, ni la superficie des terrains, ni l'emprise au sol, ni la densité des constructions. Le schéma de principe de l'OAP ne cadre pas d'avantage l'aménagement de la zone. Aucun phasage dans le temps n'est suggéré. Un aménagement au coup par coup est à bannir.

En termes de préservation du paysage, les prescriptions sont incomplètes. Le règlement écrit du PLU est imprécis : « *matériaux compatibles avec l'harmonie des paysages urbains et naturels voisins* », « *matériaux de façade [...] se mariant avec les gammes de couleurs de la nature environnante* ». Seule la règle de hauteur est précise (hauteur maximale : 12 mètres). Cette règle aurait pu être justifiée et illustrée par un photomontage ou des croquis afin de vérifier l'impact paysager depuis la route RD 921.

**L'Autorité environnementale recommande :**

- **de compléter le document relatif à l'OAP afin de préciser les prescriptions en faveur d'un aménagement rationnel de la zone ouverte à l'urbanisation par exemple sous forme d'un aménagement d'ensemble de la zone prenant en compte ses impacts paysagers ;**
- **de compléter et préciser les dispositions réglementaires du PLU.**

### **3.3. Espaces naturels, biodiversité, continuités écologiques et terres agricoles**

L'évaluation environnementale menée sur le terrain a permis d'identifier une zone potentiellement humide au sein de la zone AUy ouverte à l'urbanisation. L'OAP aurait dû prendre en compte la présence de cette zone humide et optimiser l'aménagement en préservant l'environnement (protection stricte des zones humides par un évitement par exemple)

En ce qui concerne les espaces agricoles mitoyens à la zone AUy, l'OAP indique la volonté de « *soigner les interfaces entre la zone d'activités et les zones agricoles périphériques* », sans cadrer l'aménagement avec des prescriptions claires. Le document indique la nécessité de maintenir « *et/ou* » créer une « *frange végétale* », ce qui laisse une liberté d'interprétation importante. Le rapport de présentation aurait pu utilement proposer une analyse des impacts sur les terres agricoles mitoyennes à la zone d'urbanisation future afin de définir l'importance de cette « *frange végétale* » et donc le niveau de protection à apporter.

**L'Autorité environnementale recommande de réviser le périmètre de l'OAP au regard des enjeux liés à la présence de la zone humide.**