



**MINISTÈRE  
DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**MRAe**

Mission régionale d'autorité environnementale  
OCCITANIE

**Conseil général de l'Environnement  
et du Développement durable**

**Avis délibéré  
Élaboration de la carte communale de Saint-Sulpice (46)**

N°Saisine : 2020-8845

N°MRAe : 2021AO1

Avis émis le 20/01/2021

# PRÉAMBULE

***Pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit rendre un avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.***

***Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document, 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 plan ou du document et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.***

Par courrier reçu le 20 octobre 2020, l'autorité environnementale a été saisie par le président de la communauté de communes du Grand Figeac pour avis sur le projet d'élaboration de la carte communale de la commune de Saint-Sulpice (46).

L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de réception de la saisine 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 de l'article R. 104-21 2°) 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 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération du 20 octobre 2020) par Danièle Gay, Jean-Pierre Viguié.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 3 novembre 2020, 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 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 son président.

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 21 octobre 2020 et a répondu le 16 novembre 2020. Le Parc naturel régional des Causes du Quercy a été consulté le 22 octobre 2020 et a répondu le 15 janvier 2021.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme, l'avis devra être joint au dossier d'enquête publique. Il est également publié sur le site internet de la MRAe<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> [www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html](http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html)

# SYNTHÈSE

Le projet d'élaboration de la carte communale de Saint-Sulpice prévoit, sur la base d'une perspective démographique et de besoins non justifiés, quatre secteurs dédiés à l'habitat (2,8 ha pour 30 habitants supplémentaires), une zone artisanale (0,4 ha) et une zone touristique (2 ha).

Faisant suite à un précédent projet de carte communale sur lequel la MRAe a émis un avis en 2018, le projet a été repris et complété par un inventaire naturaliste qualitatif et proportionné aux enjeux, à la taille et au projet de territoire. Malgré la qualité de cette analyse, la consommation d'espace reste très importante au regard des besoins de la commune, de la sensibilité naturelle de son territoire et le projet ne prend pas en compte les orientations nationales et régionales de gestion économe de l'espace, qu'il convient de respecter. Les éléments contenus dans le dossier présenté ne démontrent pas que l'évaluation environnementale intègre de manière satisfaisante l'ensemble des enjeux requis : les secteurs présentant des enjeux environnementaux ne sont pas évités, aucune solution de substitution n'est présentée et les mesures de réduction des incidences identifiées ne trouvent pas leur place dans un document d'urbanisme dépourvu de règlement.

La MRAe recommande de reprendre la démarche d'évaluation environnementale de manière plus rigoureuse, et en particulier de réduire la consommation d'espace au strict nécessaire et d'éviter les secteurs présentant le plus d'enjeux environnementaux. Elle recommande également, compte tenu de la nature karstique des sols, de démontrer que les secteurs choisis pour développer l'urbanisation ne sont pas impropres à recevoir de l'assainissement non collectif.

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

# 1 Contexte juridique du projet d'élaboration de la carte communale au regard de l'évaluation environnementale

L'élaboration de la carte communale de la commune de Saint-Sulpice est soumise à évaluation environnementale au titre de l'article R. 104-15 du Code de l'urbanisme du fait de la présence sur son territoire du site Natura 2000 « *Basse Vallée du Célé* » (zone spéciale de conservation au titre de la directive « Habitats, faune, flore »).

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

## 2 Présentation du dossier

Vaste territoire de 1 319 ha situé à l'est du département du Lot, la commune de Saint-Sulpice comptait 144 habitants en 2017 (population municipale, source INSEE), soit 6 habitants de moins qu'en 2015. À 25 km de Figeac et 45 km de Cahors, elle n'est desservie que par la route. Elle fait partie de la communauté de communes du Grand Figeac qui regroupe 79 communes.

Le territoire de la commune de Saint-Sulpice est composé d'éléments physiques caractéristiques du Causse : les vallées sèches, les plateaux environnants et la vallée du Célé. La vallée du Célé, affluent du Lot, possède un relief marqué par des falaises qui entaillent le territoire communal au sud et contraignent l'urbanisation. En raison de cette topographie notamment sur le bourg de Saint-Sulpice, le développement de l'urbanisation s'est réalisé autour de petits hameaux. La moitié sud du territoire incluant le bourg est la plus riche en biodiversité, identifiée par le site Natura 2000 « *Basse vallée du Célé* », la zone naturelle d'intérêt écologique et faunistique (ZNIEFF) de type 1 « *Rivière du Célé* » et la ZNIEFF de type 2 « *Basse vallée du Célé* ».

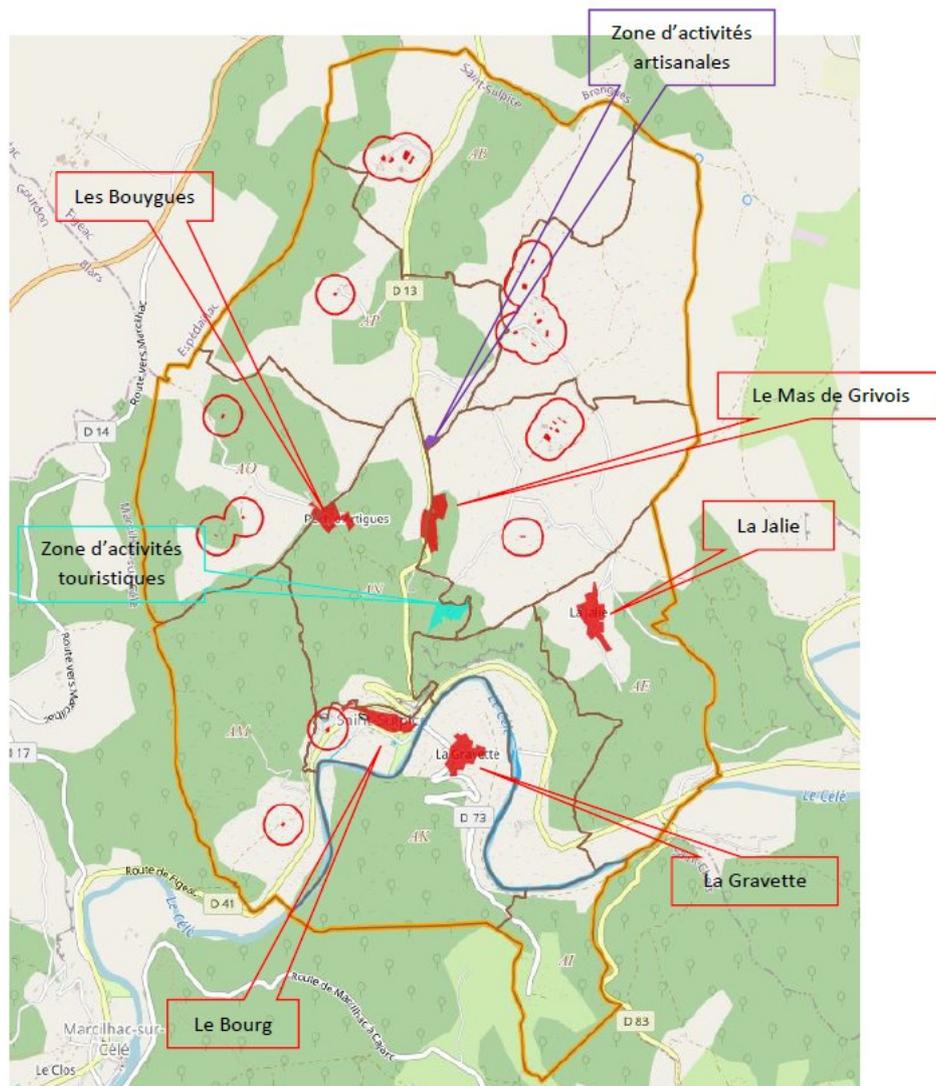
Le projet de carte communale doit intégrer les objectifs du plan climat air énergie territorial (PCAET), adopté par le conseil communautaire du 11 décembre 2019<sup>2</sup> et du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Figeac approuvé le 9 décembre 2016. La commune de Saint-Sulpice fait aussi partie du Parc naturel régional (PNR) des Causses du Quercy.

Après un premier projet qui a donné lieu à un avis de la MRAe Occitanie en date du 10 octobre 2018<sup>3</sup>, la communauté de communes du Grand Figeac compétente sur l'élaboration du document d'urbanisme présente un nouveau projet de carte communale. Le projet a été modifié et le dossier complété. La collectivité ambitionne :

- l'accueil de nouveaux ménages pour atteindre 175 habitants (+ 30 habitants) dans la prochaine décennie comme dans le précédent projet ;
- l'ouverture de cinq (et non plus six) secteurs à l'urbanisation pour conforter des secteurs déjà urbanisés sur 2,8 ha (et non plus 3,8 ha) ;
- dédier 0,4 ha aux activités artisanales et 2 ha aux activités touristiques, comme en 2018.

2 La MRAe Occitanie a rendu le 31 octobre 2018 un avis sur le projet de PCAET avant son adoption par le conseil communautaire: [http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/avis\\_mrae\\_2018ao98.pdf](http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/avis_mrae_2018ao98.pdf)

3 [http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/avis\\_mrae\\_2018ao84.pdf](http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/avis_mrae_2018ao84.pdf)



Carte des secteurs de développement de l'urbanisation, issue du rapport de présentation

### 3 Analyse de la qualité du rapport de présentation et de la démarche d'évaluation environnementale

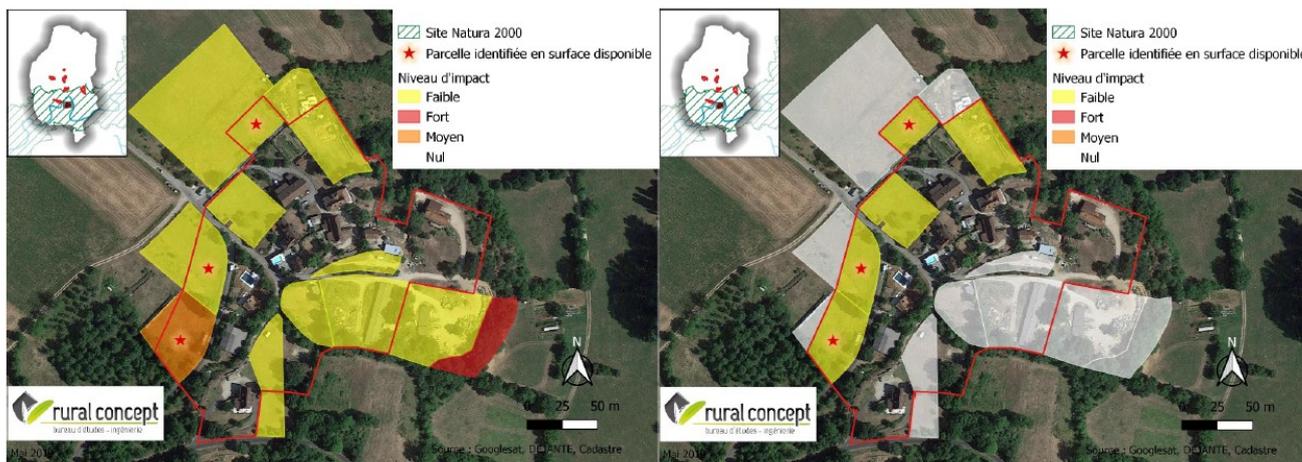
L'évaluation environnementale d'une carte communale doit reposer sur une démarche itérative visant à interroger le contenu du projet au regard de ses incidences sur l'environnement, retranscrite dans un rapport de présentation établi conformément aux dispositions de l'article R. 161-3 du code de l'urbanisme. Proportionnée aux enjeux d'une petite commune rurale, aux effets de sa mise en œuvre et aux enjeux environnementaux de la zone considérée, la démarche d'évaluation environnementale suppose néanmoins une évaluation approfondie des secteurs constructibles surtout lorsqu'un premier niveau d'analyse identifie des enjeux, pour aboutir à des choix de moindre impact sur l'environnement. L'ensemble des secteurs non encore artificialisés au sein de la zone où les constructions sont autorisées sont concernés. L'évaluation doit aussi analyser leurs impacts cumulés<sup>4</sup>. Or dans le présent dossier cette démarche n'est pas aboutie.

Depuis l'avis rendu par la MRAe Occitanie en 2018, l'état initial naturaliste a été complété. Une prospection de terrain a été réalisée sur une journée, trop peu pour identifier des espèces protégées, mais a permis d'identifier de

4 Le maître d'ouvrage pourra utilement se reporter au Guide de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme réalisé par le commissariat général au développement durable, mis à jour en novembre 2019 (éditions Théma), notamment la fiche 15 « Les spécificités de l'évaluation environnementale des cartes communales ».

manière globale un cortège végétal caractéristique et des éléments essentiels de biodiversité. Des enjeux faibles, moyens à forts ont pu ainsi être identifiés et permettent de constituer un référentiel pertinent pour la construction du projet sur les zones d'habitat et le suivi environnemental, du point de vue de la biodiversité. La MRAe relève également la clarté de la présentation des niveaux d'enjeux reportés sur des cartographies et des nouveaux zonages après application des mesures d'évitement, de réduction ou de compensation (mesures ERC), comme dans l'exemple ci-dessous relatif au secteur de la Gravette.

Figure 82 : Secteur de la Gravette : Niveau d'incidences AVANT et APRES application des mesures



Cartes issues du rapport de présentation

Cependant le projet n'a pas évolué en fonction de cette analyse comme cela sera évoqué infra (§ 4.2). Les mesures d'évitement présentées concernent des secteurs dont l'urbanisation n'était pas envisagée dans le précédent projet (par exemple la parcelle ci-dessus à l'est du hameau présentant un enjeu environnemental fort) et semblent davantage justifier des choix préexistants que guider la définition du projet. Les autres mesures ERC (mesures de réduction) mentionnées dans le rapport de présentation sont inopérantes dans une carte communale puisqu'à la différence d'un plan local d'urbanisme, une carte communale ne comporte pas de règlement : faute d'évitement, seule mesure de la séquence « éviter, réduire et compenser » qui puisse être mise en œuvre dans une carte communale, les incidences sur l'environnement ne sont donc pas réduites. L'absence d'incidences significatives sur le site Natura 2000 au travers des zones de projet situées dans ou à proximité du site n'est pas non plus démontrée, et les impacts cumulés des différents secteurs de développement sur le site ne sont pas analysés.

Le choix des zones constructibles n'est pas non plus analysé au regard de l'ensemble des enjeux environnementaux, en particulier l'aptitude des secteurs choisis à recevoir de l'assainissement non collectif, point qui avait déjà été soulevé dans l'avis émis par la MRAe en 2018, ou encore l'impact paysager de nouveaux secteurs isolés (comme la zone artisanale).

**En l'état le projet présenté ne démontre pas l'absence d'incidence notable sur l'environnement ni la recherche de solutions alternatives amenant à la construction d'un projet de moindre impact sur l'environnement, au contraire de ce qui est exigé par l'article R.161-3 du code de l'urbanisme.**

**La MRAe recommande de reprendre le projet de carte communale pour démontrer l'absence d'incidences notables sur l'environnement comme prévu par le code de l'urbanisme.**

## 4 Analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet de carte communal

### 4.1 Maîtrise de la consommation d'espace

La commune envisage de construire, sur 2,8 ha d'espaces libres, 13 à 16 logements sur 10 ans, avec une surface moyenne de 1 750 m<sup>2</sup> (si 16 logements réalisés) à 2 150 m<sup>2</sup> (si 13 logements réalisés). 0,4 ha sont également ouverts pour une activité artisanale et 2 ha pour une activité à vocation touristique (en partie déjà existante).

La MRAe relève que les prévisions démographiques qui justifient le besoin d'extension de l'urbanisation pour l'habitat sont en rupture avec la tendance de stagnation de la population constatée par l'INSEE entre 2012 et 2017 (pas de nouveaux habitants). La surface moyenne envisagée par logement est par ailleurs importante et consommatrice d'espace. La localisation du secteur à vocation artisanale ne fait l'objet d'aucune justification hormis celle, hypothétique, du nécessaire éloignement des habitations pour éviter tout conflit d'usage. Le besoin d'affecter 2 ha au projet touristique n'est pas non plus justifié, la commune ayant simplement délimité la zone en reprenant le tracé de l'unité foncière pour répondre à une « *éventuelle évolution* » du centre de vacances existant.

Au total la consommation d'espace bien que limitée au vu de la taille de la commune semble importante par rapport aux besoins et risque de constituer une pression sur l'environnement qui n'est ni justifiée par rapport aux besoins ni comparée à des solutions raisonnables de substitution.

**La MRAe recommande de réduire le projet de consommation d'espaces naturels et agricoles au strict nécessaire en délimitant plus strictement les besoins d'extensions et de création d'urbanisation nouvelle afin de ne pas grever inutilement des espaces à enjeux du point de vue naturaliste.**

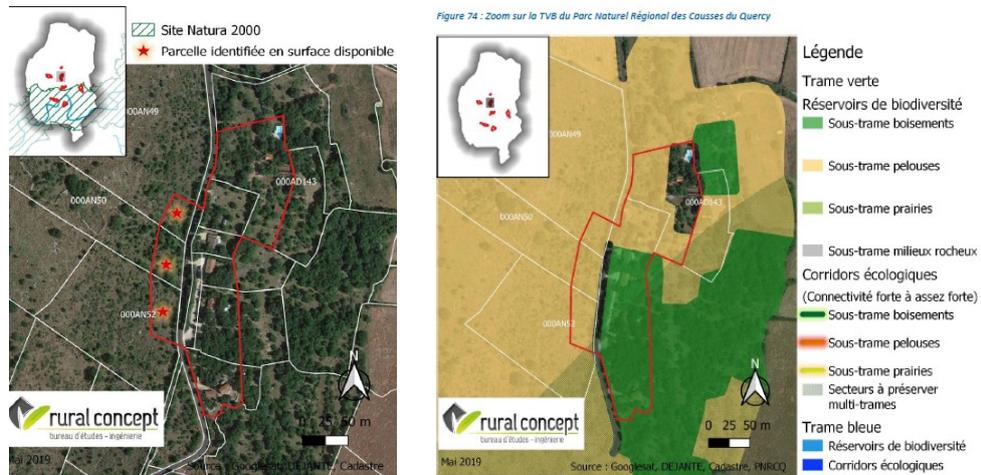
## 4.2 Préservation de la biodiversité et des continuités écologiques

Le projet de carte communale s'est construit, au vu des documents fournis, indépendamment de l'état initial naturaliste et les enjeux identifiés n'ont pas conduit à l'étude de recherche de solutions moins impactantes pour l'environnement.

Ainsi la MRAe relève :

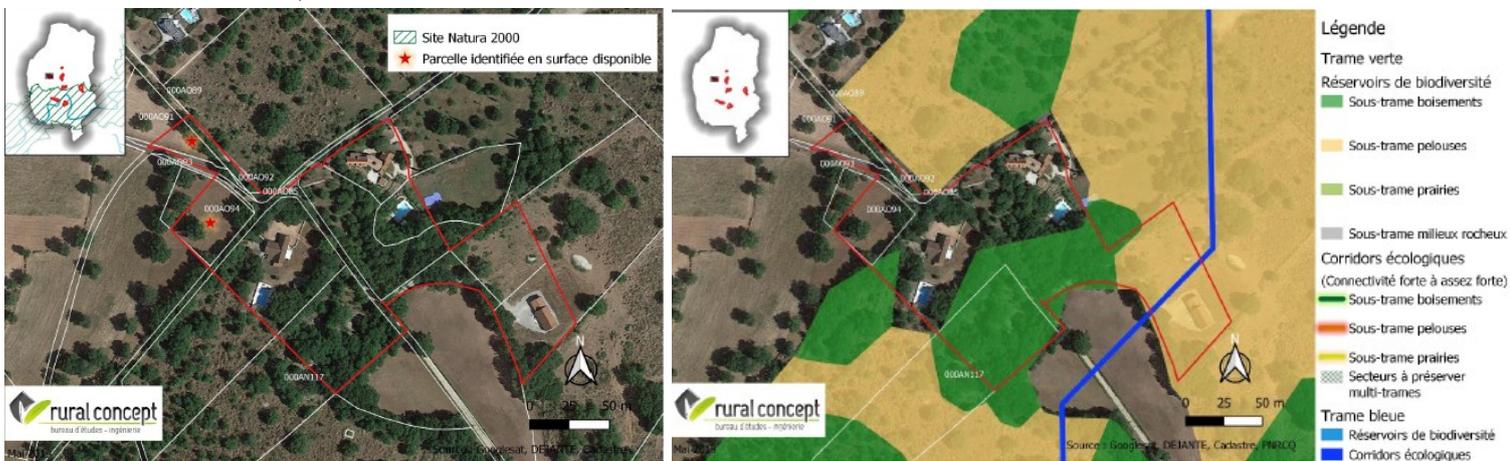
- secteur de la Gravette ci-dessus illustré, inclus dans le site Natura 2000 « *Basse Vallée du Célé* » : la parcelle OOK-55 au sud-est du bourg, sur une prairie mésophile, qualifiée à enjeu moyen (en orange sur la carte) en raison de la présence d'une forêt en lisière et de murets de pierre sèche, est pourtant maintenue en zone constructible ; elle se voit affecter un niveau d'enjeu faible une fois appliquées les mesures ERC ; or les mesures présentées (« *Conserver le muret de pierres sèches en limite sud de parcelle ainsi qu'une bande de lisière. Limiter le terrassement, l'imperméabilisation, l'apport de terre pour engazonnement* ») ne font pas partie des outils à disposition d'une carte communale. La carte communale ne procède ainsi pas au choix des secteurs de moindre enjeux.
- secteur de la Jalie, le projet de carte communale étend la zone constructible, par rapport au précédent projet de zonage présenté en 2018, sur sa partie sud située dans le site Natura 2000. L'extension concerne deux parcelles qualifiées à enjeu moyen à fort (OOO-AE-42 et 43), identifiées comme réservoir de biodiversité et sous-trame à préserver dans la trame verte et bleue (TVB) du Parc naturel régional des Causses du Quercy. Comme précédemment, les mesures ERC présentées dans le rapport de présentation<sup>5</sup> ne peuvent pas figurer dans une carte communale ;
- secteur du Mas de Grivois : une parcelle est définie en zone constructible à l'ouest de la route comme dans le précédent projet de carte communale, car elle constitue une « *extension de l'urbanisation en miroir à l'ouest de la D13* » (p.179 RP) ; cette parcelle est située sur un réservoir de biodiversité d'une sous-trame prioritaire à forts enjeux environnementaux ; comme précédemment, les mesures ERC ne peuvent pas figurer dans une carte communale ;

5 p.170 du rapport de présentation : « *Conserver les murets... N'urbaniser que la partie haute de la parcelle...* ».



Extrait du rapport de présentation : vue aérienne du secteur du Mas de Grivois (à gauche) et situation du même secteur au regard de la TVB du Parc (à droite)

- secteur des Bouygues : une parcelle boisée, identifiée comme réservoir de biodiversité dans la TVB du Parc naturel régional, identifiée comme comportant un enjeu « fort » au titre de la biodiversité, est maintenue en zone constructible ; comme précédemment les mesures ERC (conservation des plus gros chênes, limitation du terrassement et de l'imperméabilisation...) ne peuvent être repris dans une carte communale ;



Extraits du rapport de présentation : vue aérienne du secteur des Bouygues (à gauche) et situation du même secteur au regard de la TVB du Parc (à droite)

- secteur à vocation artisanale : ce secteur isolé situé à l'angle d'un carrefour impacte un réservoir de biodiversité identifié dans la TVB du Parc naturel régional sans aucune justification ni étude de solutions de substitution ;
- secteur à vocation touristique : éloigné de toute urbanisation, en limite du site Natura 2000, le terrain de deux hectares est déjà partiellement anthropisé par la présence d'un centre de vacances d'une capacité d'accueil de 60 à 90 enfants ; il comporte néanmoins des habitats d'intérêt communautaire en bon état de conservation sur la partie est, non aménagée, susceptible d'abriter des espèces protégées et en voie de disparition comme l'Azuré du Serpolet (*phengaris arion*); le site est identifié comme réservoir de

biodiversité et sous-trame à préserver dans la TVB du Parc. Au regard de cette sensibilité importante, le choix d'étendre la zone constructible avec 8 000 m<sup>2</sup> supplémentaires ne démontre pas une démarche de moindre impact sur l'environnement.

Or comme précédemment les mesures ERC (« *ne pas aménager ce secteur, l'installation de tentes est acceptable* » ou encore « *si possible, conserver les plus gros chênes, limiter le terrassement, l'imperméabilisation, l'apport de terre...* ») ne peuvent pas figurer dans une carte communale. Le rapport de présentation proposait également comme mesure ERC de « *réduire la zone constructible* » mais le zonage contenu dans la carte communale est identique à celui envisagé au départ : seul l'évitement et la réduction de la zone constructible au strict nécessaire permettait de garantir la prise en compte des enjeux identifiés. Le dossier conclut sans le démontrer à une incidence faible sur le site Natura 2000 du fait des faibles superficies concernées, ce qui ne peut être retenu au regard des 8 000 m<sup>2</sup> constructibles sur cette seule zone sans analyse plus approfondie.

En l'état, le projet apparaît susceptible de conduire à des impacts notables sur l'environnement, particulièrement sur des espèces et habitats protégés au titre de Natura 2000, dont le rapport de présentation ne démontre pas une prise en compte suffisante. De manière générale, la TVB déterminée au niveau du parc naturel n'est pas suffisamment préservée dans le document d'urbanisme.

**La MRAe recommande de reprendre complètement l'évaluation environnementale sur tous les thèmes relevés en tenant compte des enjeux identifiés, et de réduire ainsi les secteurs constructibles et d'appliquer une démarche ERC adaptée à une carte communale. Elle recommande de revoir le projet de manière conséquente pour démontrer l'absence d'atteinte significative au site Natura 2000 et à la TVB du Parc naturel régional. Elle recommande également d'identifier la TVB communale à partir de celle du Parc naturel et d'assurer sa préservation, par exemple au moyen d'un sous-zonage spécifique et protecteur (de type Atvb, Ntvb,...).**

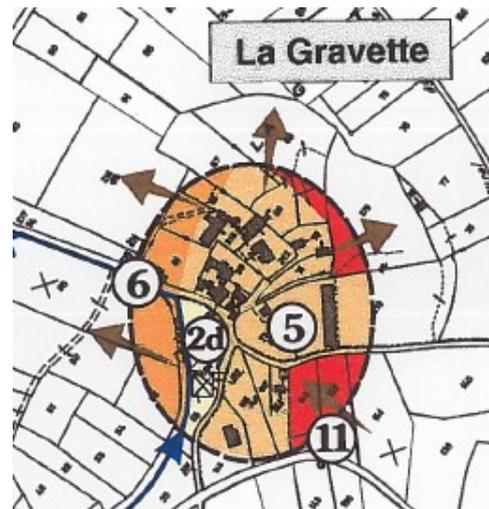
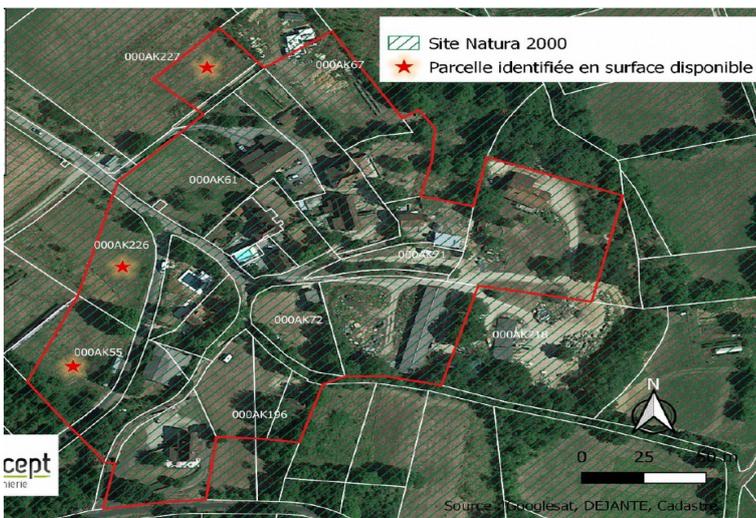
### 4.3 Préservation de la ressource en eau

Le secteur dédié à l'artisanat, le secteur dédié au développement touristique, et quatre secteurs dédiés au développement de l'habitat (soit tous les secteurs sauf celui du bourg) sont dépourvus d'assainissement collectif. Comme signalé dans le précédent avis MRAe, la situation du territoire communal sur des sols karstiques, vulnérables aux pollutions de l'eau, nécessite d'analyser spécifiquement cette problématique.

Or le rapport de présentation se contente de renvoyer au zonage d'assainissement communal approuvé en 2005 et placé en annexe, sans aucune analyse croisant par exemple les secteurs choisis pour l'urbanisation et les secteurs définis comme peu favorables voire impropres à recevoir de l'assainissement non collectif.

L'examen du dossier révèle par exemple que sur le secteur de la Gravette de nouvelles parcelles constructibles situées à l'ouest du hameau, identifiées dans la légende en « surface disponible », sont situées dans un secteur peu favorable à recevoir de l'assainissement individuel.

Peu favorable du fait de la perméabilité et de l'épaisseur de sol utilisable	Peu favorable du fait de la combinaison des paramètres perméabilité et hydromorphie	Défavorable du fait des fortes pentes
<b>Filtre à sable vertical drainé</b> <small>Variante : filtre à sable vertical drainé</small>	<b>Filtre à sable vertical drainé surélevé</b> <small>Variante : - filtre à sable drainé à fond et parois étanchées</small>	11



*Extrait du rapport de présentation sur le secteur de la Gravette (carte de gauche) et du zonage d'assainissement communal sur le même secteur (carte de droite et légende)*

Par ailleurs, le schéma d'assainissement est ancien et n'a pas été actualisé sur les nouveaux secteurs de projet d'urbanisation, par exemple sur la zone artisanale et sur la zone de développement touristique.

**La MRAe recommande de démontrer que la nature des sols et la vulnérabilité aux pollutions ont bien été pris en compte dans la définition des terrains constructibles, y compris pour les terrains qui n'ont pas été analysés en 2005. Elle recommande d'éviter tous les secteurs définis par la commune comme peu favorables et impropres à recevoir de l'assainissement non collectif.**