



Mission régionale d'autorité environnementale  
**Auvergne-Rhône-Alpes**

**Décision de la mission régionale d'autorité environnementale  
après examen au cas par cas relative à l'élaboration de la carte  
communale partielle de la commune de Sembadel (43)**

Décision n°2021-ARA-KKU-2251

# Décision après examen au cas par cas

## en application de l'article R. 104-28 du code de l'urbanisme

La mission régionale d'autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes du Conseil général de l'environnement et du développement durable,

Vu la directive n° 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, notamment son annexe II ;

Vu le code de l'urbanisme, notamment ses articles L. 104-1 à L. 104-8 et R. 104-1 à R. 104-33 ;

Vu le décret n° 2015-1229 du 2 octobre 2015 modifié relatif au Conseil général de l'environnement et du développement durable ;

Vu l'arrêté de la ministre de la transition écologique du 11 août 2020 portant approbation du règlement intérieur du Conseil général de l'environnement et du développement durable ;

Vu les arrêtés ministériels portant nomination des membres des missions régionales d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (MRAe) en date des 11 août 2020, 22 septembre 2020, 6 octobre 2020, 19 novembre 2020, 6 avril 2021 et 2 juin 2021 ;

Vu la décision du 8 juin 2021 de la mission régionale d'autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes portant exercice des délégations prévues à l'article 17 du décret du 2 octobre 2015 susvisé ;

Vu la demande d'examen au cas par cas enregistrée sous le n°2021-ARA-KKU-2251, présentée le 3 juin 2021 par la commune de Sembadel (43), relative à l'élaboration de sa carte communale partielle ;

Vu l'avis de l'agence régionale de santé en date du 7 juillet 2021 ;

Vu la contribution du Parc Naturel Régional du Livradois-Forez en date du 5 juillet 2021 ;

Vu la contribution de la direction départementale des territoires de la Haute-Loire en date du 16 juillet 2021 ;

**Considérant** que la commune de Sembadel d'une superficie de 1 860 ha, compte 227 habitants en 2018<sup>1</sup> avec une population qui a connu une décroissance continue sur une période longue et une certaine stabilité sur les vingt dernières années, avec un taux de vacance de son parc de logement qui s'élève à 16,3 % en 2018. Le territoire communal classé en loi montagne, est situé à environ 6 km au sud de la commune de La Chaise Dieu et à près de 30 km au nord-ouest de la commune du Puy-en-Velay et est identifié comme un « village » au sein de la structuration définie par le schéma de cohérence territoriale (Scot) du Pays du Velay<sup>2</sup> ; la commune appartient à la communauté d'agglomération du Puy-en-Velay et est comprise dans le parc naturel régional (PNR) du Livradois-Forez ;

**Considérant** que le projet d'élaboration de la carte communale partielle dont le périmètre couvre 504 ha, est fondé sur un objectif ambitieux de croissance démographique annuelle moyenne de + 0,55 %<sup>3</sup> pour atteindre 260 habitants en 2030 (soit l'accueil d'une trentaine d'habitants) et consiste à définir 3 secteurs constructibles pour un total de 43,9 ha :

---

1 Source INSEE.

2 Approuvé le 03 septembre 2018.

3 Une ambition démographique calquée sur l'hypothèse centrale (modèle OMPHALE) de croissance démographique annuelle moyenne du Scot du Pays du Velay à l'horizon 2035.

- Sembadel-Gare, située à proximité de la RD 906 et de la voie ferrée, avec :
  - un secteur mixte à vocation principale d'habitat et d'équipement de 12,2 ha dont 0,9 ha de disponibilité foncière ;
  - un secteur mixte à vocation économique (Ce) de 13,6 ha dont 3,4 ha de disponibilité foncière
  - un secteur à vocation d'activités sportives et touristiques (Ct) de 2 ha à requalifier et regroupant le camping et les terrains de sport sans disponibilité foncière ;
- le bourg de Sembadel à vocation principale d'habitat et d'équipement de 9,5 ha dont 0,6 ha de disponibilité foncière ;
- le secteur de champ de l'Arbre (Cp) à vocation d'énergie renouvelable photovoltaïque (6,6 ha), correspondant à un terrain communal ayant fait l'objet d'un déboisement, il y a 10 ans ;

**Considérant** que d'un point de vue environnemental, le périmètre du projet se caractérise par la présence de :

- nombreux cours d'eau, localisés en tête de bassin versant et identifiés comme cours d'eau de la trame bleue dans l'annexe biodiversité du schéma régional de développement durable et d'égalité des territoires<sup>4</sup> (Sraddet) Auvergne-Rhône-Alpes : ruisseau de Moullys, ruisseau Saint-léger, ruisseau du Rat, la Senouire, la Borne occidentale, la Borne orientale ;
- zones humides (et présomption de zones humides) sur une partie de son territoire<sup>5</sup> ;

**Considérant** que sur le plan paysager, la commune de Sembadel se situe au cœur du plateau de la Chaise-Dieu, au sein des montagnes boisées dans l'ensemble paysager du Haut Livradois ; la charte du parc naturel régional du Livradois-Forez 2010-2022 identifie dans son plan de Parc :

- l'intégralité du territoire communal en « haut-lieu »<sup>6</sup> sur lequel doit être mis en place une démarche globale et concertée de protection et de valorisation ;
- des zones dénommées « forêt bénéficiant du régime forestier où expérimenter en priorité des pratiques sylvicoles durables » que les projets situés en zones Ct et Cp impactent directement ;

**Considérant** que la loi Montagne vise la protection et le maintien du développement des activités agricoles, pastorales et forestières et n'autorise la construction en discontinuité du bâti existant que pour des "installations et équipements publics incompatibles avec le voisinage des zones habitées". Les centrales photovoltaïques au sol ne sont pas reconnues comme des installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées et le projet ne se situe pas en continuité de parties actuellement urbanisées ;

**Considérant** que si l'on se réfère aux dispositions du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) Loire Bretagne<sup>7</sup>, au fascicule des règles du Sraddet et au document d'orientation et d'objectif du Scot du pays du Velay, le projet d'élaboration de la carte communale partielle ne semble pas prendre en compte les orientations de ces documents, à savoir :

---

4 Approuvé par arrêté Préfectoral le 10 avril 2020.

5 Selon les inventaires des zones humides du :

- SAGE du Haut-Allier portant sur des superficies supérieures à 1 ha lancé fin 2017 ;
- bassin de la Borne réalisé par le bureau d'étude CESAME en 2005-2006 et complété par le Conservatoire des Espaces Naturels d'Auvergne en 2017 et 2018, constituées de bas-fond de bassin, de bordures de cours d'eau et de plaines alluviales représentant un total de 21 ha.

6 Les « Hauts-Lieux » : ce sont des espaces beaucoup plus vastes, élevés dans l'échelle des valeurs paysagères du Parc parce qu'ils sont emblématiques de son identité. Ils sont au nombre de 8 : les Hautes-Chaumes du Forez, la plaine du Livradois, la campagne du Billomois et de la Comté, la vallée de l'Ance, la vallée du Doulon, la vallée de la Credogne et les bois noirs, la vallée de la Durolle, le plateau de la Chaise-Dieu. Leur paysage sont la fusion de leur grande singularité géomorphologique et d'une richesse patrimoniale fondée sur des siècles d'activité agricole, pastorale, forestière ou industrielle.

7 Cf. Orientations fondamentales et dispositions du Sdage Loire Bretagne : chapitre 8 et 11.

- les cours d'eau et les zones humides des têtes de bassin versant jouent un rôle bénéfique pour l'atteinte des objectifs de bon état des masses d'eau et le fonctionnement naturel du milieu aquatique en général, et le Sdage Loire-Bretagne recommande de :
  - « préserver les zones humides dans les projets d'installations, ouvrages, travaux et activités » en précisant que les maîtres d'ouvrage de projet impactant une zone humide cherchent une autre implantation à leur projet afin d'éviter de dégrader la zone humide.
 

À défaut d'alternatives avérées et après réduction des impacts du projet, dès lors que sa mise en œuvre conduit à la dégradation ou à la disparition de zones humides, la compensation vise prioritairement le rétablissement des fonctionnalités.

À cette fin les mesures compensatoires proposées par le maître d'ouvrage doivent prévoir la re-création ou la restauration de zones humides, cumulativement :

    - équivalente sur le plan fonctionnel ;
    - équivalente sur le plan de la qualité de la biodiversité ;
    - dans le bassin versant de la masse d'eau ;

En dernier recours, et à défaut de la capacité à réunir les trois critères listés précédemment, la compensation porte sur une surface égale à au moins 200 % de la surface, sur le même bassin versant d'une masse d'eau à proximité ;
  - « préserver les têtes de bassin versant » ;
- le Sdradet prévoit dans son fascicule de règles que « les sites de production d'énergie renouvelables devront prendre en compte la préservation de la trame bleue et verte et du foncier. Leur implantation sera conditionnée à une intégration paysagère et naturelle harmonieuse, ainsi qu'au respect des réglementations ou préconisations liées à la protection de secteurs sensibles. Cette règle affirme la nécessité de mieux prendre en compte l'impact paysager et environnemental de ces installations, en donnant la primauté à la préservation des paysages et de la biodiversité » - (règle n°29 : Développement des énergies renouvelables) ;
- le Scot préconise par ailleurs :
  - en matière économique, de structurer prioritairement l'offre foncière économique pour éviter les effets de concurrence des territoires et de surdimensionnement de l'offre. Dans ce cadre, le document d'orientation et d'objectifs (DOO) prévoit de :
    - mettre en cohérence les projets de création de nouvelles zones d'activités ou d'extension de zones existantes selon la répartition définie pour chaque établissement public de coopération intercommunale (EPCI) le composant et en prévoyant à leur échelle de phaser le développement de ces zones via la mise en place d'un schéma de développement économique ;
    - identifier les disponibilités existantes (foncières et immobilières) au sein des zones d'activité en amont de tout projet à vocation économique en urbanisation nouvelle et recourir prioritairement à ce foncier disponible ;
    - justifier la création de nouvelles zones d'activités économiques ou l'extension d'une zone d'activité existante au regard d'une gestion économe du foncier et de la répartition effectuée à l'échelle intercommunale ;
    - recenser les friches économiques et industrielles dans les documents d'urbanisme et étudier la faisabilité et les modalités de requalification de ces bâtiments à moyen/long terme (diagnostic de site, étude de positionnement, dépollution, accompagnement à l'implantation d'entreprise, etc.)
    - réaliser une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) pour tout projet de création ou d'extension de zone d'activité en urbanisation nouvelle de plus de 1 ha ;
  - en matière d'habitat, de fixer dans les documents d'urbanisme un objectif de remise sur le marché de logements vacants afin de tendre à l'échelle du Scot vers un taux de vacance autour de 11 % en 2035. L'effort sera porté par les communes ayant un taux de vacance supérieur à 8 %. Le plan local de l'habitat (PLH) prévoit notamment de réduire l'impact foncier des constructions

de logements en réinvestissant les cœurs d'îlots : renouvellement urbain, reconquête du parc vacant, démolition de logements trop dégradés ;

- en matière d'énergie renouvelable, d'étudier l'opportunité de recourir à la production d'énergies renouvelables au sein des zones d'activités économiques du territoire : favoriser l'installation d'équipements dédiés à l'énergie solaire sur les bâtiments d'activités ;
- en matière de milieux aquatiques et humides, interdire toute forme d'occupation du sol de nature à entraîner leur destruction ou compromettre leurs fonctionnalités ;

**Considérant** que la commune de Sembadel élabore une carte communale dans l'objectif de réduction de la consommation d'espace visant une densité de 10 logements à l'hectare alors que cet outil ne permet pas d'imposer des règles de densité, ni la mise en œuvre d'OAP et que la totalité de l'urbanisation envisagée soit 11,5 ha (dont 1,5 ha pour l'habitat, 3,4 ha pour l'économie et 6,6 ha pour le développement d'une centrale photovoltaïque) est prévue en extension ou en discontinuité de l'habitat. À cette surface, il faut ajouter les dents creuses situées au sein du tissu urbain (secteur de la future résidence seniors, des équipements communaux et d'autres projets), le potentiel de logements réhabilités que le dossier ne comptabilise pas ainsi que les parcelles faisant l'objet d'un droit de préemption par la collectivité soit environ 1,1 ha.

**Considérant** que le dossier ne justifie pas le choix du projet comme étant de moindre impact au regard d'autres alternatives possibles au sein du tissu urbain existant et des friches potentielles que ce soit à l'échelle communale et intercommunale ;

#### **Concluant**

- qu'au vu de l'ensemble des informations fournies par la personne publique responsable, des éléments évoqués ci-avant et des connaissances disponibles à la date de la présente décision, le projet d'élaboration de la carte communale partielle de la commune de Sembadel (43) est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et sur la santé humaine au sens de l'annexe II de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 susvisée ;
- qu'il justifie donc la réalisation d'une évaluation environnementale au vu de l'ambition démographique du projet de carte communale partielle, et notamment de pouvoir évaluer et justifier cet objectif afin de limiter la consommation d'espace par :
  - la réalisation d'un état des lieux précis des secteurs concernés en termes de paysage, milieux naturels et de biodiversité (notamment s'agissant des zones humides), de la qualité de l'eau mais également de la fonctionnalité des continuités écologiques et de qualifier les incidences globales du projet d'élaboration de la carte communale partielle afin de mettre en œuvre des mesures garantissant la prise en compte de l'environnement ;
  - une analyse chiffrée et localisée du potentiel d'urbanisation global en dents creuses, en extension et en nombre de logements réhabilités au sein des enveloppes définies ainsi que les emplacements préemptés ;
  - une justification des besoins fonciers du territoire communal en termes de logements et d'activité notamment au regard des disponibilités à l'échelon intercommunal et plus particulièrement s'agissant de la répartition et du phasage des zones d'activité économiques (ZAE) préconisés au sein du futur schéma de développement économique alors que celui-ci n'est pas encore finalisé ;
  - l'analyse de la capacité des réseaux d'assainissement collectif et des eaux usées actuels à répondre à ces besoins en matière d'habitat et d'activités notamment sur le secteur du bourg avec la station d'épuration datant de 1978 en précisant ses éventuels dysfonctionnements et en prévision de la mise place d'un réseau séparatif ;
  - la justification du choix d'implantation du projet de parc photovoltaïque au sol au regard des enjeux paysagers et environnementaux en présence et des autres alternatives possibles à l'échelle communale et/ou intercommunale ;

## **DÉCIDE :**

### **Article 1<sup>er</sup>**

En application des dispositions du chapitre IV du titre préliminaire du livre premier du code de l'urbanisme et sur la base des informations fournies par la personne publique responsable, le projet d'élaboration de la carte communale partielle de la commune de Sembadel (43), objet de la demande n°2021-ARA-KKU-2251, **est soumis à évaluation environnementale.**

### **Article 2**

La présente décision ne dispense pas des obligations auxquelles le projet présenté peut être soumis par ailleurs.

Elle ne dispense pas les éventuels projets permis par ce plan des autorisations administratives ou procédures auxquelles ils sont soumis.

### **Article 3**

La présente décision sera mise en ligne sur le site internet de la mission régionale d'autorité environnementale. En outre, en application de l'article R. 104-33 du code de l'urbanisme, la présente décision devra être jointe au dossier d'enquête publique ou autre procédure de consultation du public.

Pour la mission régionale d'autorité environnementale  
Auvergne-Rhône-Alpes et par délégation,  
son membre,



M. EZERZER

# Voies et délais de recours

## 1°) Cas d'une décision soumettant à évaluation environnementale

La décision soumettant à évaluation environnementale au titre de l'examen au cas par cas peut faire l'objet :

- d'un recours gracieux formé dans un délai de deux mois à compter de sa notification ou de sa mise en ligne sur internet, en application des dispositions combinées de l'article L. 411-2 du code des relations entre le public et l'administration et de l'article R. 421-1 du code de justice administrative ;
- d'un recours contentieux direct dans un délai de deux mois à compter de la notification ou de la publication de la décision, ou dans un délai de deux mois à compter du rejet du recours gracieux.

*Où adresser votre recours gracieux ?*

Madame la présidente de la mission régionale d'autorité environnementale d'Auvergne-Rhône-Alpes, à l'adresse électronique suivante : [ae-dreal-ara@developpement-durable.gouv.fr](mailto:ae-dreal-ara@developpement-durable.gouv.fr) ou l'adresse postale suivante :

- pour les dossiers relatifs aux départements de l'Ain (01), Drôme (26), Isère (38), Rhône (69), Savoie (73) et Haute-Savoie (74) :  
Dreal Auvergne-Rhône-Alpes  
Pôle autorité environnementale  
69 453 Lyon Cedex 06
- pour les dossiers relatifs aux départements de l'Allier (03), Ardèche (07), Cantal (15), Loire (42), Haute-Loire (43) et Puy-de-Dôme (63) :  
Dreal Auvergne-Rhône-Alpes  
Pôle autorité environnementale  
7 rue Léo Lagrange  
63033 Clermont-Ferrand cedex 1

*Où adresser votre recours contentieux ?*

Madame la présidente du tribunal administratif de Lyon  
Palais des Juridictions administratives  
184, rue Duguesclin  
69433 Lyon Cedex 03

## 2°) Cas d'une décision dispensant d'évaluation environnementale

La décision dispensant d'évaluation environnementale rendue au titre de l'examen au cas par cas ne constitue pas une décision faisant grief mais un acte préparatoire :

- elle peut faire l'objet d'un recours gracieux formé dans un délai de deux mois à compter de sa notification ou de sa mise en ligne sur internet, en application des dispositions de l'article L. 411-2 du code des relations entre le public et l'administration ;
- elle ne peut faire l'objet d'un recours contentieux direct. Comme tout acte préparatoire, elle est susceptible d'être contestée à l'occasion d'un recours dirigé contre la décision ou l'acte autorisant ou adoptant le plan, schéma ou programme ou document de planification.

*Où adresser votre recours gracieux ?*

- Madame la présidente de la mission régionale d'autorité environnementale d'Auvergne-Rhône-Alpes (voir supra).

*Où adresser votre recours contentieux ?*

- Auprès du tribunal administratif territorialement compétent pour connaître du recours contentieux contre l'acte approuvant le document de planification (cf. article R. 312-1 du code de justice administrative).