



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité environnementale
sur l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI)
de la communauté de communes de Saint-Flour Communauté (15)**

Avis n° 2023-ARA-AUPP-1289

Avis délibéré le 29 août 2023

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Auvergne-Rhône-Alpes de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (Igedd), s'est réunie le 29 août 2023 en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI) de la Saint-Flour Communauté (15).

Ont délibéré : Pierre Baena, François Duval, Marc Ezerzer, Jacques Legaignoux, Catherine Rivoallon Pustoc'h, Jean-Philippe Strebler et Véronique Wormser

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.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie le 30 mai 2023, 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 5 juin 2023 et a produit une contribution le 7 juillet 2023.

Ont en outre été consultés :

- la direction départementale des territoires du département du Cantal qui a produit une contribution le 5 juillet 2023 ;
- le parc naturel régional de l'Aubrac qui, qui a produit une contribution le 2 août 2023.

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

Le projet de PLUi de Saint-Flour Communauté a été prescrit le 17 décembre 2015 sur un périmètre différent du périmètre définitif du fait des fusions de collectivités intervenues entre-temps. Le projet de PLUi, arrêté le 15 mai 2023, porte sur l'ensemble du territoire de Saint-Flour Communauté.

Situé dans le sud-est du département du Cantal à la limite avec la Haute-Loire, l'Aveyron et la Lozère, ce territoire rural de montagne comprend 53 communes et accueillait 23 447 habitants en 2020. Sa population est en décroissance. Il comprend en son centre, un pôle urbain organisé autour de Saint-Flour, sept pôles relais et quarante et une communes rurales.

Les nombreux zonages environnementaux présents sur le territoire témoignent de sa qualité paysagère et biologique.

Alors que le déclin démographique du territoire s'accroît, le dossier est basé sur des données en matière de démographie et de logement anciennes, datant de 2015. Ainsi, les hypothèses de départ retenues sur ces deux facteurs clés dans la constitution d'un projet de PLUi sont à actualiser et à reconsidérer.

Le PLUi s'inscrit dans les objectifs maximaux du Scot.

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

- la consommation d'espace ;
- les espaces naturels, la biodiversité et les continuités écologiques ;
- la ressource en eau et l'assainissement ;
- le changement climatique, l'énergie et les émissions de gaz à effet de serre.

L'état initial de l'environnement et l'évaluation environnementale, qui restent à approfondir sur certaines thématiques, relèvent quelques problématiques sensibles (zones humides, continuités écologiques, ressource en eau). Toutefois les éléments du dossier ne permettent pas de s'assurer de leur prise en compte.

Ainsi, sur l'enjeu le plus fort du projet que constitue la consommation d'espace, l'état initial, méthodologiquement défaillant, ne permet pas de répondre à l'obligation réglementaire en la matière. Les hypothèses retenues en termes de croissance de population, de desserrement des ménages, de densité urbaine et le parti pris d'urbaniser principalement en extension des zones urbanisées et en dehors des pôles urbains conduisent à une projection de consommation foncière déraisonnable et en totale contradiction avec les dispositions en vigueur.

S'agissant de la biodiversité, l'évaluation environnementale conduite remet en question certains choix d'urbanisation, en particulier dans le secteur de l'aérodrome de Saint-Flour-Coltine. Pour autant, les projets d'aménagement et d'équipement ont été maintenus sur plusieurs secteurs dont la sensibilité a été relevée par l'évaluation environnementale. Ces contradictions portent potentiellement en germe des difficultés futures quant au développement des projets qu'ils sont censés accueillir.

En termes d'alimentation en eau potable, le dossier fait état de tension mais ne donne pas l'assurance de la bonne prise en compte de la problématique.

Sur la thématique de l'assainissement, des situations défailantes sont imprécisément évoquées. Le dossier fait état de perspectives de solutions. Dans l'attente de leurs mises en œuvre qui restent incertaines, un gel de l'urbanisation devrait s'appliquer.

Au regard des importantes insuffisances relevées dans l'évaluation environnementale, l'Autorité environnementale recommande de la reprendre et d'améliorer la prise en compte de l'environnement par le projet.

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

Sommaire

1. Contexte, présentation du territoire et du projet d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI) et enjeux environnementaux.....	5
1.1. Contexte et présentation du territoire.....	5
1.2. Présentation du projet d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI).....	7
1.3. Principaux enjeux environnementaux du projet d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI) et du territoire concerné.....	8
2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation	8
2.1. Articulation du projet avec les plans et programmes d'ordre supérieur.....	9
2.2. Aspects pertinents de l'état actuel de l'environnement et de son évolution.....	10
2.2.1. Démographie, logement, consommation d'espace et disponibilités foncières.....	10
2.2.2. Biodiversité.....	12
2.2.3. Ressource en eau.....	14
2.2.4. Paysage.....	15
2.2.5. Changement climatique et adaptation du territoire.....	15
2.3. Alternatives examinées et justification des choix retenus au regard des objectifs de protection de l'environnement.....	16
2.4. Incidences du projet de élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI) sur l'environnement et mesures prévues pour les éviter, réduire ou compenser.....	18
2.5. Dispositif de suivi proposé.....	20
2.6. Méthodes.....	21
2.7. Résumé non technique du rapport environnemental.....	22
3. Prise en compte de l'environnement par le élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI).....	22
3.1. Prise en compte des enjeux environnementaux.....	22
3.1.1. Gestion économe de l'espace et lutte contre l'étalement urbain.....	22
3.1.2. Espaces naturels, biodiversité et continuités écologiques.....	24
3.1.3. Paysage, sites et patrimoine bâti.....	24
3.1.4. Ressources en eau et milieux aquatiques.....	25
3.1.5. Énergie et émissions de gaz à effet de serre.....	26

Avis détaillé

1. Contexte, présentation du territoire et du projet d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI) et enjeux environnementaux

1.1. Contexte et présentation du territoire

La communauté de communes « Saint-Flour Communauté »¹, territoire de montagne rural composée de 53 communes et couvrant une surface de 1 366 km², est située dans le département du Cantal dont elle couvre le quart sud-est et est limitrophe, au sud-ouest avec le département de l'Aveyron, au sud-est, avec celui de la Lozère et à l'est avec la Haute-Loire. Elle s'inscrit dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (Scot) de L'Est du Cantal² qui définit, sur ce territoire, l'armature urbaine suivante : un pôle urbain organisé autour de Saint-Flour qui comprend en outre Andelat, Corent, Saint-Georges et Roffiac (et comptant 9 164 habitants soit près de 40 % de la population du territoire³), sept pôles relais (Chaudes-Aigues, Neuvéglise-sur-Truyère, Pierrefort, Ruynes-en-Margeride, Saint-Urcize, Talizat et Valuégols) et 41 communes rurales.

Trente communes sont actuellement pourvues de document d'urbanisme dont onze de PLU⁴, 17 par des cartes communales (dont une partielle) et deux communes nouvelles, faisant suite à des fusions de communes, sont dans des situations particulières avec des parties de leur territoire couvertes par des PLU, d'autres par des cartes communales et des parties soumises au seul règlement national d'urbanisme. Enfin, 23 communes sont dépourvues de document d'urbanisme.

Le territoire est desservi par l'autoroute A75, permettant d'accéder au nord à Clermont-Ferrand et au sud à Millau. Les principaux autres axes routiers permettent de Saint-Flour, au nord-ouest d'accéder à Murat (RD 926) et rejoindre la N122 pour aller à Aurillac et au sud-ouest via la RD 921 de desservir Chaudes-Aigues puis, plus loin encore, Laguiole. Le pôle urbain de Saint-Flour concentre la majorité des équipements intercommunaux. Enfin, le territoire possède une vocation touristique affirmée avec les gorges de la Truyère et le viaduc de Garabit ainsi que la station thermique de Chaudes-Aigues et le pôle d'activité de nature de Prat de Bouc - Haute Planèze incluant la station de ski de fond de Prat de Bouc⁵ (elle est adjacente à la station de ski alpin du Lioran) ou encore le site de pleine nature du plateau de Saint-Urcize⁶ sur l'Aubrac.

La **population** de la communauté de communes de 23 447 habitants (Insee 2020) est en baisse constante depuis 1968 hormis un léger sursaut en 2009. Depuis, cette baisse s'accélère pour s'établir à - 0,27 % an et - 1,63 % sur la période 2014-2020. La densité de population est faible : 17,2 habitants par km². La proportion de personnes âgées de plus de 60 ans est importante :

1 Saint-Flour Communauté résulte de la fusion au 1^{er} janvier 2017 des Communautés de communes de Caldaquès-Aubrac, de la Planèze, des Pays de Pierrefort-Neuvéglise et de Saint-Flour Margeride.

2 Le territoire du SCoT couvre 88 communes avec environ 35 541 habitants.

3 La seule commune de Saint-Flour « pesant » pour 27 % de la population de l'ensemble du territoire.

4 Les PLU couvrent les communes suivantes : Andelat, Chaudes-Aigues, Coltines, Les Ternès, Val d'Arcomie (partiellement suite à la fusion de plusieurs communes), Paulhac, Pierrefort, Saint-Flour, Saint-Georges, Saint-Urcize, Talizat et Ussel (RP p. 97 et 98).

5 Elle comprend sept pistes de ski de fond et trois sentiers de raquette.

6 Incluant notamment 35 kilomètres de pistes de ski de fond, six pistes de ski alpin et quatre sentiers de raquettes.

34,2 % de la population en 2020. La taille des ménages, en diminution constante depuis 1990, est actuellement de 2,10 personnes en moyenne.

Le parc de logements du territoire est caractérisé par une prédominance de la maison individuelle qui représente près de 90 % du parc en 2020. A contrario, Saint-Flour et Chaudes-Aigues se démarquent par des taux plus faibles (respectivement 44,8 % et 67,6 %). La proportion de résidences principales est nettement plus importante à Saint-Flour et ses communes limitrophes que sur le reste du territoire. À l'inverse, la part des résidences secondaires est nettement plus importante le long de la vallée de la Truyère, particulièrement à Paulhenc (52,1 %) ; Maurines (51,4 %) ; Lieutadesse (50,5 %) ; Espinasse (44,9 %) et Chaudes-Aigues (43,1 %). La proportion de logements vacants est en 2020, selon l'Insee, de 11,9 %, en réduction de 0,6 points par rapport à 2014 mais reste globalement importante en particulier à : Saint-Martial (23,5 %) ; Saint-Rémy-Chaudes-Aigues (23,2 %) ; Deux-Verges (17,9 %), Saint-Flour étant également concerné (16,5 %).

Le rapport de présentation du PLUi s'appuie sur des données démographiques et de logement datant de 2015 et non pas sur celles disponibles, datant de 2020, présentées ci-avant par l'Autorité environnementale qui revient sur ce point dans la suite de l'avis.

La **consommation d'espace** entre 2012 et 2022 est évaluée à 617 hectares⁷ en utilisant la méthode dite de « dilatation-érosion »⁸. Il s'agit à l'origine majoritairement (53 %) d'espaces agricoles et à 40,5 % d'espaces naturels et forestiers et à 6,5 % de surfaces non bâties artificialisées. Leur vocation est : l'habitat à 62 % (381,1 ha), ensuite les activités agricoles à 31 % (190,5 ha) et enfin les activités économiques 7 % (45,3 ha).

Le dossier aborde les **disponibilités foncières**, qui sont très importantes, selon deux méthodes : la capacité foncière dans les documents d'urbanisme en vigueur et la capacité de densification au sein du tissu urbain existant.

Pour cette première le dossier donne le résultat suivant :

Tableau 1: Répartition du potentiel foncier en ha selon sa vocation. Source : DREAL d'après les données du dossier.

Vocation principale	Potentiel foncier urbanisable en densification	Potentiel foncier urbanisable en extension	Total du potentiel foncier urbanisable
Habitat	143,3	378,1	521,4
Activités	13,9	204	217,9
Mixte	38,1	195,8	233,9
Equipements	4	26,8	30,8
Total	199,3	804,7	1004

Pour la capacité de densification au sein du tissu urbain existant, le dossier fait état de : 165 ha pour l'habitat et le tissu urbain mixte ; 13 ha pour les activités économiques ; 0,7 ha pour les loisirs et les activités touristiques et 5,3 ha pour les autres vocations (équipements publics...).

Dix zones d'activités d'une superficie totale de 95,9 ha (dont 8,4 ha immédiatement commercialisable) sont identifiées sur le territoire, dont 4 ha sur le pôle urbain, celle du Rozier Coren (36 ha)

7 Ce chiffre et sa décomposition qui suit sont issus du diagnostic territorial page 92 et suivantes.

8 La tache urbaine a été définie selon la méthode de calcul du centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) dite de « dilatation-érosion », à partir d'une analyse cartographique générant autour de chacune des constructions du territoire, un tampon de 50 mètres, écrêté ensuite (d'une valeur de 25 mètres dans le cas présent), qui correspond globalement à l'enveloppe anthropisée autour des constructions. Cette analyse de l'étalement urbain donne des résultats différents de l'analyse de la consommation d'espace qui additionne les surfaces des parcelles d'espaces naturels, agricoles et forestiers artificialisés pour l'habitat, les activités économiques et les infrastructures.

étant d'intérêt régional. Plusieurs projets d'extension sont prévus avec 23 ha de réserves foncière identifiées dont 13,5 ha déjà maîtrisés. Le territoire comprend huit carrières en activités dont quatre sont situés sur la seule commune de Villedieu. Par ailleurs, le territoire est également concerné par quatre gisements d'intérêt national⁹.

Enfin, le territoire dont l'altitude varie entre 650 et 1 650 m d'altitude est marqué par la grande variété et qualité de ses paysages (Plateau de l'Aubrac et de la Margeride, monts du Cantal, planèzes¹⁰ volcaniques, vallée de la Truyère) ainsi que par la richesse de son patrimoine naturel. L'agriculture y est orientée très majoritairement vers les bovins qui pâturent des prairies parfois dans un système agro-pastoral, le lait pouvant être valorisé en divers fromages d'appellation d'origine protégée¹¹. Ceci explique la présence des multiples zonages d'inventaire ou de protection du patrimoine naturel et paysager : outre les parcs naturels régionaux des Volcans d'Auvergne et de l'Aubrac, 42 Znieff de type I (couvrant 24 % du territoire), neuf Znieff de type 2 (75 % du territoire), dix sites Natura 2000 (40 % du territoire), un arrêté préfectoral de protection de biotope¹², une réserve biologique dirigée¹³, et deux espaces naturels sensibles (ENS)¹⁴ sans oublier le site classé « Vallée ennoyée de la Truyère et du Bès, Garabit-Grandval » et cinq sites inscrits.

1.2. Présentation du projet d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI)

Le projet de PLUI de Saint-Flour Communauté s'inscrit désormais dans le cadre juridique du schéma de cohérence territoriale (Scot) Est Cantal, qui a été approuvé le 12 juillet 2021. Ce dernier s'étend sur un territoire plus large regroupant, outre Saint-Flour Communauté, Hautes Terres Communauté. Concernant ces deux territoires, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAE) a déjà été amenée à exprimer un avis relatif au Scot¹⁵.

L'élaboration du PLUI a été prescrite par délibération du 17 décembre 2015 de l'ancienne communauté de communes du Pays de Saint-Flour Margeride. Après la création de Saint-Flour Communauté (qui regroupe, depuis le 1^{er} janvier 2017, les anciennes communautés de communes de Caldaguès-Aubrac, de la Planèze, des Pays de Pierrefort-Neuvéglise et de Saint-Flour Margeride), le 8 octobre 2018, le conseil communautaire de Saint-Flour Communauté a décidé d'étendre à l'ensemble du nouveau territoire communautaire la démarche d'élaboration de PLUI précédemment lancée, le projet de PLUI ayant finalement été arrêté le 15 mai 2023. Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) est structuré autour de deux ambitions, chacune comprenant trois axes :

- Ambition n° 1 « Renforcer l'attractivité du territoire » :
 - Axe 1 : « Une politique attractive en matière d'accueil résidentiel qui tend à inverser les tendances démographiques » ;

9 Basalte doléritique de la Deveze, diatomites éocènes sous tourbe de fond de la Prade, de la narse de Néouvialle et de la narse de Lascol.

10 Plateau de basalte volcanique. La Planèze de Saint-Flour ayant donné son nom à cette formation géologique.

11 Cantal, Salers, Laguiole, Bleu d'Auvergne, Fourme d'Ambert.

12 Narse de Lascols à Cussac.

13 Réserve biologique dirigée du Puy de la Tuile à Deux-Verges.

14 Puy de la Tuile à Deux-Verges ettourbière des Vergnes des Mazes à Lieutadès.

15 Avis n°2019-ARA-AUPP-907 du 3 mars 2020 : https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/200303_aara34_scot_est_cantal_15.pdf

- Axe 2 « Une politique attractive en matière d'accueil d'activités économiques, de maintien des activités commerciales, et de valorisation des filières traditionnelles et innovantes » ;
- Axe 3 « Une politique touristique attractive, appuyée sur une richesse naturelle, patrimoniale et culturelle exceptionnelle ».
- Ambition n° 2 « Préserver et aménager durablement l'espace » :
 - Axe 4 : « Une agriculture durable qualitative et à taille humaine » ;
 - Axe 5 « Un patrimoine naturel préservé et valorisé pour affirmer l'identité rurale du territoire » ;
 - Axe 6 « Un territoire communautaire engagé dans la transition écologique et énergétique ».

Le projet démographique retenu vise un taux de croissance de 0,2 % par an soit 670 habitants supplémentaires sur environ 15 ans, la création de 2 000 nouveaux logements et la remise sur le marché de 800 logements vacants.

1.3. Principaux enjeux environnementaux du projet d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI) et du territoire concerné

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

- la consommation d'espace ;
- les espaces naturels, la biodiversité et les continuités écologiques ;
- la ressource en eau et l'assainissement ;
- le changement climatique, l'énergie et les émissions de gaz à effet de serre.

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

Le rapport de présentation (RP) du projet de PLUi, comporte formellement tous les éléments prévus par le code de l'urbanisme (articles R. 151-1 à 4), en particulier ceux permettant de rendre compte de la démarche d'évaluation environnementale qui a été menée.

Il est divisé en six volets :

- diagnostic territorial ;
- diagnostic agricole et forestier – atlas cartographique ;
- état initial de l'environnement ;
- justification du projet ;
- atlas du potentiel foncier urbanisable ;
- évaluation environnementale.

Il est accompagné d'un dossier de dérogation à l'application de la loi Montagne (principe de continuité de l'urbanisation) et d'un autre dossier de dérogation relatif à la constructibilité le long de certains axes routiers (amendement Dupont).

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

Le document « évaluation environnementale »¹⁶ présente l'articulation du projet de PLUI avec le Scot Est Cantal, le schéma régional des carrières et les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) des bassins Adour-Garonne¹⁷ et Loire-Bretagne. Ce choix s'explique par le rôle dit « intégrateur » du Scot, qui a dû intégrer les documents cités à l'article L. 131-1 du code de l'urbanisme, notamment le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) et les plans de gestion du risque d'inondations (PGRI).

Pour chacun des documents examinés l'analyse est conduite sous la forme d'un tableau mettant en vis-à-vis d'une part le document, d'autre part le projet de PLUI ce qui est pertinent. En revanche s'agissant du document examiné la présentation est limitée au titre de la disposition, de la prescription, sans présentation des points clés qu'elle recouvre (ces éléments étant parfois indiqués dans la partie relative au PLUI).

L'Autorité environnementale recommande de compléter les présentations des dispositions, et prescriptions, des documents examinés en en présentant les points clés.

En matière de démographie, de logement et de consommation d'espace le PLUI, dans ses grandes lignes, est strictement calé sur les objectifs du Scot, considérés comme la cible à atteindre. En revanche, la démonstration de la compatibilité avec les clés de répartition qu'il fixe (en termes de population, de logements, de consommation d'espace...) n'est pas apportée dans la partie consacrée à l'articulation du PLUI et du Scot.

S'agissant des zones humides, du fait de la carence de l'état initial au regard des critères retenus pour leur identification (voir en détail au 2.2 de l'avis), l'articulation entre le PLUI, le Scot et les Sdage ne peut être évaluée.

Concernant les prélèvements d'eau et les rejets d'eau usées, des points de tensions sont identifiés. Le dossier évoque dans certains cas des pistes à plus ou moins long terme mais pour l'essentiel renvoie à des avis ultérieurs de services. Dès lors, il n'est pas possible d'indiquer que le projet prend correctement en compte les préoccupations et engagements sur ces thématiques.

L'Autorité environnementale recommande de compléter la présentation de l'articulation entre le PLUI d'une part, le Scot et les Sdage d'autre part, s'agissant des zones humides, des prélèvements d'eau et des rejets d'eaux usées.

L'articulation du PLUI avec le schéma régional des carrières n'appelle pas de remarque particulière.

Le PLUI n'évoque pas la modification en cours du Sraddet¹⁸ de la région Auvergne-Rhône-Alpes, en particulier dans le contexte de la loi Climat et Résilience tendant notamment à la réduction de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers. Il serait opportun qu'il en présente les

16 Partie 2, page 31 et suivantes.

17 Le sommaire du document omet ce point.

18 Avis de la MRAe Auvergne-Rhône-Alpes en date du 20/07/2023 - https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/230720_sraddet_aura_delibere_cle5fbed9.pdf

éléments connus, la manière dont le territoire se situe au regard de ces derniers et le cas échéant les pistes à mettre en œuvre pour être en adéquation avec ceux-ci.

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

2.2.1. Démographie, logement, consommation d'espace et disponibilités foncières

Démographie – logement

Le diagnostic socio-économique présenté dans le diagnostic territorial (pages 42 et suivantes) est fondé sur des données désormais obsolètes puisque datant de 2015 ; la présence utile d'éléments de comparaisons avec les autres territoires est à souligner. Si le dossier retrace de manière claire la trajectoire démographique passée du territoire, il ne met pas en perspective les scénarios de développement possibles, notamment au regard des dynamiques récentes.

Concernant la démographie, le dossier fait état, après une longue période de déclin (1968/1999), d'une relative stagnation de la population jusqu'en 2015, cette dernière oscillant entre 23 762 et 23 893 habitants. Par ailleurs, entre 2010 et 2015, la population vieillit avec une augmentation de la part des personnes âgées de plus de 60 ans. Ces éléments doivent être corrigés au regard des données démographiques récentes disponibles.

Le nombre total de logements continue de croître. La maison individuelle domine sur le territoire à la seule exception de Saint-Flour. Le nombre de résidences secondaires progresse continuellement : les communes de Neuvéglise-sur-Truyère, Val-d'Arcomie, Chaudes-Aigues et Saint-Flour sont principalement concernées. Les secteurs les plus concernés, avec un pourcentage de résidences secondaires supérieur à 40 %, sont le contrefort du massif cantalien ainsi que la vallée de la Truyère.

Le nombre de logements vacants ne cesse d'augmenter, passant de 1346 en 1999 à 2062 en 2015 soit 12,7 % et correspondant à une augmentation de 1,8 % entre 2010 et 2015. C'est à Saint-Flour que se situe le nombre de logements vacants le plus important. Proportionnellement, les secteurs les plus touchés sont la lisière nord du territoire ainsi que sa partie sud et en particulier pour cette dernière, les communes de Saint-Martial, Deux-Verges et Saint-Rémy-de-Chaudes-Aigues.

L'Autorité environnementale, au regard de leur importance cruciale quant à l'élaboration d'un PLUI, recommande de reprendre et compléter le diagnostic en matière de démographie et de logements, de manière à faire état des dynamiques récentes (depuis 2015) et actuelles du territoire.

Consommation foncière

Ce sujet est abordé dans le diagnostic territorial du rapport de présentation (pages 89 et suivantes).

Le diagnostic socio-économique analyse en fait, de façon précise, l'évolution de la tache urbaine selon la méthode du Cerema (Centre d'études et d'expertises sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement), sur la période 2012-2022 et non la consommation foncière, ce qui pose problème (voir, sur cette question, le point 2.6 du présent avis).

Durant cette période, où la baisse démographique s'est accélérée, 617 hectares ont été urbanisés correspondant environ à 62 % à destination de l'habitat (incluant le bâti résidentiel et mixte ainsi

que les équipements publics), à environ 31 % pour les activités agricoles (ce qui semble important et mériterait une explication détaillée, d'autant plus que cela pourrait conduire dans le futur à justifier une artificialisation supplémentaire) et environ 7 % pour les activités économiques, contribuant à une augmentation de 15 % de la surface urbaine, lorsque dans la même période, la population du territoire diminuait¹⁹.

Les surfaces foncières consommées étaient à l'origine majoritairement des espaces agricoles (environ 327 ha / 53 %), suivi des espaces naturels et forestiers (environ 250 ha / 40,5 %) et enfin des surfaces telles que les friches, les terrains délaissés et non entretenus (environ 40 ha / 6,5 %). Le diagnostic met également en lumière que la consommation d'espace a été la plus importante dans les communes rurales représentant la moitié de la consommation totale particulièrement à destination de l'habitat, et de l'agriculture :

Commune	Tâche urbaine en 2012 (ha)	Tâche urbaine en 2022 (ha)	Consommation totale ENAF 2012-2022 (ha)	Dont à destination d'habitat (ha)	Dont à destination d'activités (ha)	Dont à destination agricole (ha)
Total Pôle Urbain	809,7	943,7	134,0	97,7	19,5	16,8
Total Pôles relais	1087,7	1258,2	170,5	107,9	14,0	48,6
Total Communes Rurales	2211,7	2524,1	312,4	175,5	11,8	125,1
TOTAL	4109,1	4726,0	616,9	381,1	45,3	190,5

Figure 1: Tableau de synthèse de la consommation foncière - Mars 2023. Source : Diagnostic territorial, page 92.

Le dossier mériterait d'être complété par l'identification des surfaces urbanisées au sein de la tache urbaine (dent creuse) et de celles localisées en périphérie (extension).

Enfin, il est à noter que les données de consommation d'espace exposées dans le dossier diffèrent très sensiblement de celles fournies par le portail national de l'artificialisation des sols qui s'élèvent entre 2011 et 2021 à 169 ha, ces données étant très vraisemblablement celles qui devraient être utilisées pour la définition par le Sraddet, des objectifs chiffrés territorialisés de réduction de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers.

Potentiel foncier

Outre le diagnostic territorial du rapport de présentation (page 100 et suivantes), l'analyse du potentiel foncier fait l'objet d'un document spécifique (atlas cartographique).

Le sujet a été traité selon deux méthodologies différentes : point 4.2.3, page 100 et suivantes « Évaluation de la capacité foncière dans les documents d'urbanismes en vigueur » et point 4.2.4 « Analyse des capacités de densification au sein du tissu urbain existant » leurs résultats respectifs différant très notablement (1 004 ha pour la première, 184 ha pour la seconde).

« Évaluation de la capacité foncière dans les documents d'urbanisme en vigueur » : outre que la méthode n'est pas précisément décrite, l'estimation ne tient pas compte, par méthodologie, des communes au règlement national d'urbanisme. De plus, le fait de prendre acte des zonages existants, sans autre considération, n'est pas adapté au regard de l'objectif de réduction de la consommation d'espace.

¹⁹ 23 835 habitants en 2014 et 23 447 habitants en 2020.

« Analyse des capacités de densification au sein du tissu urbain existant » : il s'avère qu'il y a confusion régulière entre le comblement des dents creuses et l'extension urbaine²⁰, la qualité de l'analyse étant encore dégradée par certains partis pris comme celui de ne pas considérer les parcelles inférieures à 500 m². La possibilité de divisions parcellaires, évoquée, n'est pas précisément évaluée. Cependant, d'autres possibilités non directement liées à la tâche urbaine mais ouvrant de réelles possibilités quant à un usage d'habitation ne sont pas prises en compte : potentiel de rénovation des bâtiments vacants et des points noirs (bâti dégradé, en ruine) nécessitant une opération de démolition /reconstruction, changement de destination de bâtiment.

Le résultat a conduit à identifier un potentiel important de : 165 ha en matière d'habitat et tissu urbain mixte ; 13 ha en matière d'activités économiques ; 0,7 ha pour les loisirs et activités touristiques et 5,3 ha pour d'autres vocations (équipements publics...).

L'Autorité environnementale recommande de reprendre le travail d'identification du potentiel foncier selon l'« Analyse des capacités de densification au sein du tissu urbain existant » en :

- **tenant compte de parcelles inférieures à 500 m², en particulier s'agissant du pôle urbain ;**
- **séparant clairement les possibilités en extension et celles qui correspondent au comblement de dents creuses ;**
- **identifiant les possibilités liées : au potentiel de rénovation des bâtiments vacants et de résorption des points noirs (bâti dégradé, en ruine) nécessitant une opération de démolition /reconstruction, ainsi que les changements de destination de bâtiment.**

2.2.2. Biodiversité

Biodiversité

Le rapport environnemental détaille les différents zonages d'inventaires et de protection du patrimoine naturel situé sur le territoire²¹ et met correctement en lumière l'importance de la couverture géographique du territoire de ces zonages. Il résulte du dossier que des inventaires de terrains ont été menés. Le résultat de ce travail n'est pas mis en lumière et le dossier mériterait d'indiquer clairement le(s) secteur(s) que cela a concerné, les méthodes mises en œuvre et les résultats obtenus. Au-delà, il reste également à présenter et hiérarchiser des éléments les plus remarquables de la biodiversité (milieux, espèces).

L'Autorité environnementale recommande d'approfondir l'état initial en matière de biodiversité en présentant le travail de terrain mené ainsi que les éléments les plus remarquables de la biodiversité (milieux naturels et espèces).

Zones humides

Les zones humides recensées ont été identifiées, selon deux sources différentes. Le dossier ne fait pas état des méthodologies employées, la carte censée les représenter ne mentionnant pas dans sa légende les zones humides.

20 Par exemples sur les secteurs qui suivent :Anterrieux – Oyex ; Roffiac – Mazerat ; Saint-Martial – La Branche ; bourg de Saint-Urcize.

21 Toutefois la carte page 113 de l'état initial de l'environnement omet dans sa légende les Zones de Protection Spéciale désignées au titre de la Directive Oiseaux et également contributrice au réseau Natura 2000.

Le dossier prend le parti de classer des terrains en zones humides sans référence à la définition retenue par la législation²². La méthode retenue peut conduire à ne pas identifier des zones humides (en tout cas définies comme telles au titre du code de l'environnement) et rendre ces terrains urbanisables à tort. Une revue de l'identification des zones humides s'appuyant sur les bases législatives rappelées apparaît indispensable dans les zones potentiellement inscrites dans des secteurs urbanisables ou, plus largement, constructibles ou aménageables. Il convient aussi de justifier le zonage en tenant compte également des fonctionnalités des zones humides identifiées.

L'Autorité environnementale recommande de préciser les méthodologies employées pour la définition et la délimitation des zones humides et des zones à préserver pour assurer le maintien de leurs fonctionnalités, et de s'assurer de l'absence de zones humides, telles que définies par la législation de l'environnement, dans les secteurs ouverts à l'urbanisation et plus largement constructibles.

Continuités écologiques

Le dossier aborde les continuités écologiques à l'échelle de l'ex-région Auvergne mais aussi à l'échelle de Saint-Flour Communauté. En revanche, le dossier fait l'impasse sur le travail mené à l'échelle du Scot Est Cantal.

Le dossier ne montre pas si un travail de déclinaison a été réalisé et il apparaît ainsi que la trame verte et bleue au niveau communautaire a été créée *ex-nihilo*. Si chaque sous-trame est décrite, ainsi que les éléments de fragmentation des milieux naturels, rien dans le dossier ne permet de comprendre comment les réservoirs de biodiversité ont été *in fine* retenus. Par ailleurs l'ensemble des cartes fournies sont de petite taille ce qui ne permet pas leur bonne exploitation.

Les sous-trames appellent les remarques suivantes :

- milieux aquatiques : il serait nécessaire d'indiquer si elle comporte les cours d'eau classés en liste 1 au titre de l'article L. 214-17 du code de l'environnement ainsi que les réservoirs biologiques des SDAGE et d'expliquer si elle tient également compte ou non des cours d'eau classés à l'inventaire départemental des frayères ;
- milieux termophiles rocheux : elle devrait être complétée des habitats d'intérêts communautaires visés à l'annexe I de la directive Habitats-Faune-Flore ;
- milieux forestiers : les forêts qualifiées d'anciennes devraient venir compléter la trame identifiée ;
- éléments de fragmentation : hormis les ouvrages sur la Truyère, aucun autre ouvrage sur cours d'eau n'est cité alors que le territoire est concerné par des ouvrages prioritaires en lien avec leur situation sur des cours d'eau classés en 2 au titre de l'article L. 214-17 du code de l'environnement (obligation de restauration de la continuité écologique). Ainsi, ces ouvrages et ces cours d'eau devraient être mentionnés dans ces éléments.

Enfin, les « principaux corridors écologiques » des différentes sous-trames ne sont présentés que sous formes de flèches stylisés. Ils devraient être précisément délimités afin d'être intégrés dans la réflexion d'aménagement du territoire du PLUI.

²² Cf. 1° du I de l'article L.211-1 du code de l'environnement.

L'Autorité environnementale recommande :

- **de fournir des cartes dont l'échelle permet leur bonne exploitation ;**
- **de présenter le travail de déclinaison s'il a été réalisé ou à défaut de démontrer que le travail réalisé est cohérent avec les échelons supra ;**
- **d'expliquer pour chaque sous-trame les critères ayant permis les classements en réservoirs biologiques ;**
- **de compléter les sous-trames identifiées ainsi que les éléments de fragmentation ;**
- **de délimiter précisément les corridors écologiques identifiés.**

2.2.3. Ressource en eau

Cours d'eau et masses d'eau

Le dossier présente l'ensemble des masses d'eau souterraines, plans d'eau et cours d'eau du territoire. La partie relative aux masses d'eau souterraines n'appelle pas de commentaire. S'agissant des masses d'eau « plans d'eau », le dossier mériterait d'être plus clair afin de bien montrer les objectifs qu'elles ont à respecter et leur état actuel.

S'agissant des masses d'eau « cours d'eau », le dossier présente clairement leur état écologique, les objectifs qui leur sont assignés ainsi que les facteurs de dégradations identifiés ce qui est pertinent. Ainsi est relevé, pour certaines masses d'eau, des pressions liées soit à l'assainissement soit aux prélèvements pour l'eau potable.

Eau potable (AEP)

En termes de quantité de la ressource, le dossier, se basant sur le schéma départemental d'alimentation en eau potable datant de 2005, fait état d'une problématique de disponibilité en eau potable en période estivale dans trois secteurs : Margeride-Truyère, Pierrefort et Chaudes-Aigues. Il est nécessaire de cartographier ces secteurs et d'actualiser l'appréciation portée sur ce point. Enfin, il convient, dans un cadre prospectif, d'identifier les secteurs pouvant être touchés à l'avenir au regard des perspectives du changement climatique et des épisodes de sécheresse pouvant toucher le territoire.

Sur l'aspect qualitatif, le dossier fait état, d'une part, de l'avancement des procédures de protection des périmètres de captage et d'autre part de leur état physique ce qui est pertinent. En outre, le dossier fait état d'une alerte de février 2023 de l'agence régionale de santé « *quant à la situation préoccupante, d'un point de vue sanitaire, de la ressource captée pour l'alimentation en eau potable sur plusieurs communes : Clavières, Coren, Deux-Verges, Paulhac, Vabres, Val d'Arcomie et Valuejols* » (État initial de l'environnement, page 105).

En revanche le dossier ne fait pas de croisement entre ce diagnostic et celui lié aux masses d'eau ce qui serait pourtant utile.

L'autorité environnementale recommande :

- **d'actualiser la liste des secteurs sous tension en termes de disponibilité en eau potable ;**
- **de tenir compte des perspectives liées au changement climatique et de l'état des masses d'eau ;**
- **d'en produire la cartographie.**

Assainissement

Le sujet de l'assainissement est traité, inhabituellement, dans le chapitre lié aux pollutions. Il serait opportun, a minima d'insérer un renvoi dans la partie relative aux milieux aquatiques. Le dossier fait état, selon un diagnostic récent²³, par commune des stations d'épurations, et sans en présenter les détails de leur état de dégradation, de la conformité de leur équipement et de la qualité des rejets. Les éléments ainsi présentés ne sont pas assez détaillés. Il est nécessaire de lister explicitement les stations sur lesquelles existe un problème mais aussi de croiser cette information avec les masses d'eau à l'état dégradé du fait des macro-polluants.

Par ailleurs, le dossier n'évoque pas, dans une perspective de changement climatique, les capacités de dilution qui seront moindres et accentueront ainsi la pression sur les milieux. Il est nécessaire d'identifier les stations les plus susceptibles d'être concernées par cette problématique.

L'Autorité environnementale recommande de lister les stations :

- **à l'état dégradé ;**
- **non conformes en équipement ou en performance ;**
- **situées sur les masses d'eau dégradées du fait des macro-polluants ainsi que celles les plus susceptibles d'être concernées par le changement climatique**
- **et d'en tirer les conséquences dans le parti d'urbanisme.**

2.2.4. Paysage

Les thématiques du paysage et du patrimoine sont traités dans l'état initial de l'environnement page 12 et suivantes. L'analyse réalisée effectue une présentation détaillée de chaque type de paysage accompagnée de plusieurs photographies. Si le rapport met bien en lumière la patrimonialité globale des paysages, en revanche il n'identifie pas, ni ne hiérarchise ou localise les points les plus sensibles. Enfin le dossier mériterait d'être rectifié par la suppression de la référence au site classé « Site d'Alleuze »²⁴.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le diagnostic paysager par le repérage des points et cônes de vues les plus patrimoniaux et sensibles.

2.2.5. Changement climatique et adaptation du territoire

Le dossier aborde le sujet du changement climatique pages 159 et suivantes de l'état initial de l'environnement. En particulier, il présente les incidences du changement climatique (augmentation des journées chaudes, diminution du nombre des jours de gel et de l'enneigement) et en tire quelques enseignements sur les loisirs hivernaux ce qui a un intérêt certain et que l'Autorité environnementale souligne. En revanche, plusieurs aspects relatifs aux conséquences de ce dernier sont omis (outre l'eau potable et les eaux usées évoqués ci-avant) comme, par exemple, les îlots de chaleur urbain (Saint-Flour étant potentiellement plus concerné que le reste du territoire).

Le dossier fournit quelques chiffres clés en termes d'émissions de gaz à effet de serre (474 kteq CO₂²⁵), de consommation d'énergie (803 GWh en 2018) et de production d'énergie d'origine renouvelable (471 GWh en 2019) en s'appuyant en particulier sur le projet de PCAET²⁶ porté

23 État des lieux des services d'eau potable et d'assainissement de Saint-Flour communauté datant de mars 2023.

24 En effet, le décret de classement du site « Vallée ennoyée de la Truyère et du Bès, Garabit-Grandval » prévoit à l'article 2 l'abrogation du site classé d'Alleuze.

25 Les émissions de GES sont comptabilisées en tonne équivalent CO₂ (teq CO₂).

26 Pour lequel la Mission régionale d'autorité environnementale a été saisie pour avis le 31 juillet 2023.

par le Sytec (Syndicat des territoires de l'Est Cantal). Cependant, les chiffres donnés datent (2016 pour les plus anciens²⁷ et 2019 pour les plus récents).

Le sujet global de la mobilité est abordé de façon éparse dans le diagnostic territorial : les infrastructures, page 22 et suivantes ; la mobilité en tant que telle, page 115 et suivantes.

Le dossier ne fait pas d'impasse sur les points à aborder mais les traite d'une part avec des données anciennes (enquête domicile travail datant de 2015, distance médiane des trajets domicile travail de 2014, temps de trajets de 2010) et de manière assez superficielle. En effet, s'agissant des transports en commun, si les lignes sont mentionnées, tel n'est pas le cas de la localisation des arrêts, et globalement des fréquences et horaires de dessertes, or, ces derniers points sont ceux qui pourront conditionner l'utilisation des lignes par les usagers.

L'Autorité environnementale recommande :

- **de compléter l'appréciation des effets du changement climatique sur le territoire ;**
- **d'actualiser les données liées aux émissions de gaz à effet de serre, consommation d'énergie et production d'ENR ;**
- **approfondir la mobilité d'une part en actualisant les données et d'autre part en détaillant l'offre en commun existante sur le territoire (arrêts, fréquence, horaires).**

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

La justification du projet de PLUi est présentée dans le document. Il ne présente qu'un seul scénario qualifié « *d'ambitieux* » car « *visant à inverser les tendances démographiques actuelles qui sont en légère baisse (perte de 73 habitants entre 2010 et 2015), en misant notamment sur une politique « offensive et durable » en matière d'habitat, d'urbanisme, de déplacements, de services et d'équipements* » (Cf. page 17 du document justification du projet). Il ne fait pas état, sur la base des données statistiques les plus récentes, du fait que la baisse de population s'accélère²⁸. Ce scénario consiste :

- sur la base d'une croissance de 0,2 %/an à accueillir 670 habitants supplémentaires en 2030 (nécessitant 353 logements supplémentaires) ;
- à tenir compte d'un desserrement des ménages aboutissant à une taille de 1,9 pers./ménage à horizon 2035 (générant un besoin de 1 805 logements) ;
- à porter en 2035 respectivement, le taux de résidence secondaire à 22,5 % (représentant 4 148 logements secondaires) ;
- à réduire à moins de 10 % le nombre de logements vacants en réutilisant 800 logements vacants et des bâtiments désaffectés où dont la vocation aura changé.

Selon le document du PLUi, ce sont ainsi 2 000 logements supplémentaires qui sont à construire.

Ce bilan est, pour l'essentiel, la résultante du desserrement des ménages (référence prise à 1,9 pers./ménage²⁹) et d'une augmentation du nombre de résidences secondaires³⁰. Or, les chiffres retenus ne sont que peu justifiés :

27 Il s'agit des émissions de gaz à effet de serre.

28 Selon l'Insee : – 0,19 % entre 2009 et 2014 et – 1,63 % entre 2014 et 2020.

29 Alors que selon l'Insee les valeurs sont établies à 2,15 en 2014 (et non 2,1 comme pris dans le dossier) et 2,1 en 2020.

30 Contre, selon l'Insee 3506 en 2015 et 3823 en 2020.

- concernant le nombre de personnes par ménage, le dossier se limite à indiquer qu'il retient une hypothèse moins importante que le Scot sans étayer, ni l'écart pris par rapport au Scot, ni le nombre finalement retenu ;
- s'agissant du nombre de résidences secondaires, le dossier indique qu'il vise à « *soutenir la dynamique touristique, en lien avec le contexte récent (impacts liés à la crise sanitaire notamment)* » (Cf. page 11 du document justification du projet) mais sans faire état, ni d'une pression ou d'un besoin particulier ;
- le renouvellement des logements (destiné notamment à lutter contre l'habitat indigne et les passoires thermiques) n'est pas pris en compte.

De plus, le nombre de remise sur le marché, soit 800, comprend à la fois la résorption de la vacance des logements mais aussi, les changements de destination de bâtiments sans que le détail entre les deux catégories ne soit donné.

Ainsi, les hypothèses retenues reposent sur une situation initiale dépassée (données population et logements anciennes) et sont donc à reprendre.

L'Autorité environnementale rappelle enfin, comme indiqué dans son avis relatif au Scot Est Cantal d'une part « *la sensibilité du modèle de prévision aux hypothèses démographiques prises en compte* » et la « *forte incidence de ces deux éléments (objectif démographique – composition des ménages) sur les résultats en termes de nombre de logements à construire, montre bien que demeure en la matière une réelle incertitude et met en évidence tout l'intérêt qu'il y aurait, à partir de ces deux variables, à approfondir des scénarios alternatifs* ».

L'Autorité environnementale recommande de reprendre les calculs destinés à déterminer le nombre de logements à produire, de les inscrire dans une fourchette haute/ basse et, par voie de conséquence, de définir des perspectives de consommation foncière différenciées en fonction des dynamiques sociodémographiques possibles qui pourraient se traduire par des objectifs de surfaces urbanisables phasés dans le temps et, dans l'esprit de l'article L.141-9-3° du code de l'urbanisme, conditionner l'ouverture de l'urbanisation en extension à la densification des parties déjà urbanisées.

Le parti d'aménagement adopté³¹ n'est pas affiché clairement. Il est strictement calé sur les objectifs du Scot, la justification se limitant à cela.

Le projet retenu ne permettra pas de conforter l'armature territoriale puisqu'une large part de la croissance résidentielle est affectée aux communes rurales et que la densité y est plus faible conduisant mécaniquement à augmenter la consommation foncière. Globalement la part des logements en extension est forte et les densités retenues faibles.

L'Autorité environnementale recommande de réinterroger la répartition spatiale de la croissance résidentielle en visant une plus forte polarisation en priorité sur le pôle urbain de Saint-Flour et les pôles relais, de réduire la part en extension et d'augmenter les densités retenues.

Les choix effectués pour l'élaboration du **règlement graphique** (basé sur 5 plans de secteurs dont les contours sont correctement argumentés) sont présentés par type de zones. Ces éléments sont utiles pour comprendre la manière dont ont été définis les différents zonages.

Les éléments présentés appellent cependant, au vu des objectifs affichés dans le PADD et des critères ayant guidé l'élaboration du zonage, les observations suivantes :

- la différenciation entre espace libre en densification (dent creuse) et espace libre en extension n'est pas toujours claire. Pour bien distinguer densification et extension, il

31 Présenté dans le tableau page 14 du dossier de justification des choix.

- conviendrait de restreindre la notion de densification aux seules dents creuses, en excluant de cette typologie toute surface située en périphérie de la tache urbaine³² ;
- les hameaux ou bourgs classés en zone Uav ou Uc sont délimités de façon large et comportent de nombreuses parcelles de taille parfois importante pouvant être urbanisées³³ ;
 - des secteurs d'urbanisation en extension (Ua, Ub, Uc, Uav ou encore 1AUc ou 2AUc), parfois importants, sont prévus dans la totalité des communes (voir partie 3 du présent avis) ;
 - la définition des zones Ue n'est pas homogène (ce qui est d'ailleurs soulevé dans le rapport s'agissant des cimetières) mais sans le justifier. Ainsi, par exemple, les cimetières de Malbo, de Saint-Etienne-sous-Vigouroux, Narhac et Coltines etc, sont classés en zone A, alors que celui de Lastic est en zone N, et ceux de Pierrefort et de Talizat sont bien en zone Ue ;
 - si les prescriptions retenues pour assurer la protection du patrimoine relatif aux alignements d'arbres et à la trame bocagère sont bien édictées, les critères de leur classement ne sont pas exposés.

L'Autorité environnementale recommande de mieux définir les notions de densification et d'extension et de revoir le projet de zonage en conséquence en démontrant qu'il répond de la meilleure façon possible à l'objectif de conforter les pôles de proximité, de limiter l'extension des secteurs d'urbanisation (classement U ou AU) et ainsi de réduire la consommation foncière et de préserver l'environnement.

2.4. Incidences du projet d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI) sur l'environnement et mesures prévues pour les éviter, réduire ou compenser

L'analyse des incidences notables du PLUi et des mesures prises pour les éviter et les réduire est traité principalement³⁴ dans le document page 76 et suivantes. L'analyse conduite s'articule en trois parties : un examen des orientations d'aménagement et de programmation (OAP), une réflexion à l'échelle du PLUi sur différentes thématiques (par exemple consommation d'espace, ressource en eau, biodiversité et trame bleue...) et cela au niveau du PADD, puis du règlement et des OAP et enfin, une séquence spécifique à Natura 2000. Si l'évaluation des incidences conduites n'omet pas de thèmes à traiter, elle mérite néanmoins d'être reprise et approfondie sur les sujets qui suivent.

- consommation d'espace :

Le dossier fait état d'une possibilité d'artificialisation de 415 ha³⁵ sur 15 ans ainsi répartis (page 294 de l'évaluation environnementale) :

- 107 ha ouverts à l'urbanisation toutes vocations confondues à court terme et 45 ha ouverts à long terme ;
- 1,7 ha à vocation d'activités économiques isolées en zone naturelle ;
- 8,2 ha à vocation d'activités touristiques ou de loisirs en zone naturelle ;
- 2,5 ha à vocation d'accueil de gens du voyage en zone naturelle ;

32 Cela s'applique par exemple aux communes suivantes : Val d'Arcomie – Champiols, Pouzols et la Brugère ; Vabres – Le Vialard ; Talizat – Mallet ; Saint-Flour – le Chapelou et Raplate.

33 Cela s'applique par exemple aux communes suivantes : Anglards-de-Saint-Flour – Le Cros, Clavières – La Brugère et la Grange ; bourg d'Espinasse ; Paulhenc – Le Meynal.

34 En particulier, l'on trouve dans le document justification du projet, page 52 et suivantes, un tableau présentant par zonage et plan de secteur les surfaces concernées ; il ne présente toutefois pas de synthèse globale.

35 À noter que le total des chiffres ci-dessous est de 405,4 ha.

- 241 ha de terrains ciblés comme potentiellement constructibles en zone urbanisée.

Ainsi, sur ce sujet crucial, l'évaluation environnementale n'est que très peu détaillée. Les notions « toutes vocations confondues » ou « terrains ciblés comme potentiellement constructibles » sont très imprécises. Ainsi, sur les 415 hectares prévus, on ne peut se prononcer sur la vocation de 393 ha. En outre, l'on a aucun élément de répartition des surfaces en lien avec l'armature territoriale retenue ou même mis au regard des besoins du territoire. Ces éléments sont très incomplets.

- biodiversité :

Globalement, les impacts ne sont pas correctement appréhendés. En effet, le dossier limite l'analyse aux secteurs situés à l'intersection entre des zonages environnementaux et certaines zones du PLUi (« zones susceptibles d'être touchées » (ZST)). Ainsi, les effets du PLUi hors zonage environnementaux ou hors ZST ne sont pas examinés. D'autre part, le niveau d'analyse est globalement insuffisant. Alors même que des inventaires de terrains ont été effectués, ce travail ne ressort pas. S'agissant des zones humides, au regard du manque méthodologique, le travail mené ne peut être qu'incomplet. Il convient néanmoins de noter que sur un nombre très limité de secteur (quatre), l'évaluation environnementale conduit à proposer des mesures d'évitement, de réduction ou de compensation. Le niveau de ces mesures reste toutefois faible et l'argumentaire peu étayé. Par exemple s'agissant de Roffiac (page 335 de l'évaluation environnementale), sur la zone 1AUC du bourg, l'urbanisation reste possible car « Néanmoins, les habitats d'intérêt communautaires en présence ne correspondent pas aux habitats visés par le site Natura 2000 intercepté » et le traitement des effets sur la zone humide, renvoyé ultérieurement : « Analyse du caractère humide des terrains et compensation « zone humide » selon les critères du Sdage ».

- Natura 2000 :

L'évaluation des incidences menée au titre de Natura 2000 (qui croise des zones susceptibles d'être touchées avec les périmètres des sites) mériterait d'être approfondie ; elle a néanmoins permis de détecter certains points très sensibles et en conséquence, et à bon escient, effectue des propositions fortes : éviter l'urbanisation du secteur Roffiac « Bourg », ne pas installer de panneaux photovoltaïques sur la commune de Coltines sur les secteurs « Aérodrome 1 » et « Aérodrome 2 » (Cf. page 366 de l'évaluation environnementale).

Globalement le travail mené sur les sites liés à la directive Oiseaux est de qualité moindre que celui effectué sur les sites de la directive Habitats-Faune-Flore. Il se résume à faire état de superficies et de mesures sur les milieux naturels (habitats d'oiseaux) ce qui ne permet pas d'évaluer les impacts attendus sur les populations d'oiseaux ayant justifié la désignation des sites.

Pour les sites de la directive Habitats, des zooms sur chaque secteur identifié sont présentés avec la présentation des habitats d'intérêt communautaire concernés. Ainsi, les éléments, liés à la flore, aux espèces et leurs habitats sont absents de l'analyse. Les chiffres des habitats concernés touchés ne sont pas mentionnés pas plus que n'est présenté l'importance de ces habitats dans les sites.

- eau :

Les effets du projet sont correctement identifiés quelques points pourraient cependant être approfondis. En termes d'eau potable le dossier indique (page 311 de l'évaluation environnementale) : « plusieurs secteurs ont connu des problèmes de distribution avérés en 2019 et 2022, notamment au sein du pôle urbain. Ainsi, la disponibilité suffisante de la ressource en eau pour accueillir l'augmentation de la population, permanente ou temporaire, ainsi que les activités économiques n'est

pas certaine ». L'analyse devrait être approfondie en indiquant les secteurs concernés, si au regard du projet de PLUi, il y est attendu une augmentation des besoins ainsi que l'importance de celle-ci. Il conviendrait également de faire état des mesures correctives qui pourraient être mises en place.

S'agissant des eaux usées, le dossier fait état des problèmes d'assainissement et prend sa part à la résolution des problèmes avec la création d'emplacement réservés pour le renouvellement des stations. Ceci ne préjuge toutefois pas de l'aboutissement des projets. Le dossier devrait faire état des situations les plus aiguës et, pour celles-ci, il pourrait être prévu un report d'urbanisation (zonage 1AU) conditionné par une remise à niveau des stations.

L'évaluation environnementale met en lumière que certains cours d'eau, classés en réservoir biologique du Sdage ne bénéficient pas de la prescription qu'établit le PLUi pour la préservation des cours d'eau au motif que « *le PLUi ne prévoit aucun aménagement aux abords de ces cours d'eau* » (Cf. page 313 de l'évaluation environnementale).

- climat, énergie, qualité de l'air :

Globalement, les incidences attendues sont bien appréhendées. Cependant, l'aspect consommation d'énergie lié au transport, qui n'apparaît pas en tant que tel au niveau des incidences, est abordé dans la partie « réponse du PADD ». Par la suite dans l'analyse des règlements et OAP, l'élément de réponse principal porte sur l'armature territoriale et secondairement sur les chemine-ments doux. Le dossier rend bien compte (tableau pages 317-318 de l'évaluation environnemen-tale) qu'en fait c'est l'espace rural qui est renforcé au détriment du pôle urbain et des pôles relais impliquant très nécessairement des besoins de déplacement accrus. De même le dossier mentionne que « *un certain nombre de terrains en dent creuse ou en extension du bâti existant identi-fiés comme potentiellement urbanisables sont situés dans les villages et hameaux, à distance de solutions de transport en commun ou de mobilité douce. La construction de nouvelles habitations dans ces secteurs impliquera probablement des besoins supplémentaires en déplacements moto-risés* » (Cf. page 317 de l'évaluation environnementale). Cela tend à démontrer que le choix de la localisation des terrains à urbaniser, au regard des disponibilités de transport, n'a pas été un cri-tère de poids.

Enfin, le sujet lié au déstockage de carbone lié à l'artificialisation est évoqué mais le dossier ne fournit aucun chiffre ni même estimation.

Au regard des différentes insuffisances relevées ci-dessus et de leur importance, l'Autorité environnementale recommande de reprendre l'évaluation environnementale pour y apporter réponses.

2.5. Dispositif de suivi proposé

Un dispositif de suivi est défini dans l'évaluation environnementale (page 367 et suivantes). Les in-dicateurs proposés paraissent globalement pertinents et le dispositif d'ores et déjà relativement opérationnel puisque la fréquence de leur mise à jour et leurs modalités de recueil et de calcul sont renseignées. La valeur de l'indicateur au lancement du PLUi n'est cependant pas systématiquement renseignée à ce stade et, pour optimiser l'usage qu'il peut être fait du suivi, elles devraient être mises en regard des objectifs à atteindre, des plafonds à ne pas dépasser.

Il est prévu de suivre une batterie de 55 indicateurs, avec des fréquences de mise à jour à un pas de temps variant entre l'année et 6 ans. L'Autorité environnementale considère que ce dernier pas

de temps est trop long, et pourrait être, à tout le moins, ramené à cinq ans, pour assurer deux échéances de suivi pendant la durée de vie du PLUi³⁶.

En matière de démographie et de logements, le dispositif nécessite d'être complété. En effet la taille des ménages est un facteur clé de la construction du PLUi et n'est pas suivi.

Concernant la thématique de l'eau potable, il paraît opportun de compléter ceux retenus pour tenir compte de la pression liée au changement climatique que subisse tant les milieux (par exemple indicateurs liés à la directive cadre sur l'eau etc.) que les ménages (par exemples ruptures d'approvisionnement / arrêté de restriction sécheresses mis en œuvre etc.).

S'agissant de l'habitat, le nombre de logements vacants réhabilités, le renouvellement urbain constaté (démolition / reconstruction) sont également des données importantes qui témoignent des dynamiques locales en cours.

Enfin, la consommation d'espace, outre la méthode sur laquelle elle repose (pour mémoire dilata-tion-érosion qui est défailante), relève d'une fréquence de suivi de trois ans. Un pas de temps plus resserré paraît nécessaire au regard de l'enjeu qu'elle emporte.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le dispositif de suivi afin de le rendre plus opérationnel et de lui permettre d'identifier à un stade précoce les impacts négatifs imprévus générés par l'application du PLUi ainsi que de réajuster son contenu si l'évolution du territoire s'éloignait des hypothèses retenues au stade de l'élaboration du PLUi en :

- **mentionnant pour chaque indicateur les objectifs à atteindre, les plafonds à ne pas dépasser ;**
- **complétant le dispositif par des indicateurs relatifs : à la taille des ménages, la pression subie par les milieux aquatiques et les ménages en lien avec les prélèvements et le changement climatique, au nombre de logements vacants réhabilités et au renouvellement urbain constaté (démolition / reconstruction) ;**
- **reprenant la méthode et le pas de temps des indicateurs relatifs à la consommation foncière.**

2.6. Méthodes

La méthodologie utilisée (produite par le Cerema) pour déterminer la consommation d'espace est décrite de manière détaillée et pédagogique dans le diagnostic territorial du rapport de présentation (page 89).

Elle consiste à créer une « tache urbaine » en dessinant autour de chaque bâtiment un tampon de 50 m, en les agglomérant, puis en les rognant de 25 m. Elle a été adaptée ici, en supprimant les bâtiments de moins de 20 m².

Elle permet de faire une projection de la tache urbaine, qui est une notion sensiblement différente de la consommation foncière stricto sensu, qui correspond aux surfaces d'espaces naturels, agricoles et forestiers artificialisés.

36 Cela concerne les indicateurs relatifs à la capacité de densification au sein du tissu urbain et le potentiel foncier urbanisable total (PFU) dont PFU extension urbaine 2023.

Ce calcul, ne permet cependant pas à lui seul d'appréhender la dynamique de l'étalement urbain. En effet, il ne fait aucune différence entre une urbanisation diffuse (parcelles bâties disséminées au sein d'espaces agricoles et naturels) et une urbanisation agglomérée. Il considère également que les « dents creuses » sont totalement urbanisées (ce qui ne permet donc pas de suivre leur consommation).

Aussi, l'analyse de l'étalement urbain ne peut remplacer celle de la consommation foncière ; ces deux analyses sont complémentaires. Outre que cette dernière est requise par le code de l'urbanisme³⁷, elle apporte des éléments de compréhension spécifiques qui sont indispensables à une bonne appréhension des dynamiques en cours.

L'Autorité environnementale recommande de produire l'analyse de la consommation foncière telle qu'elle est requise par le code de l'urbanisme.

2.7. Résumé non technique du rapport environnemental

Le résumé non technique, d'une vingtaine de pages constitue une assez bonne synthèse de l'évaluation environnementale. Toutefois, le projet de PLUi n'est pas présenté et l'articulation avec le Scot ne fait état d'aucun élément quantitatif ce qui rend difficile l'appropriation du projet et de son environnement institutionnel.

L'Autorité environnementale recommande de présenter succinctement le projet de PLUi et d'approfondir la présentation avec l'articulation du Scot ainsi que de prendre en compte, dans le résumé non technique les conséquences des recommandations du présent avis.

3. Prise en compte de l'environnement par le élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi)

Si le dossier ne comporte pas de plan de zonage global à l'échelle du PLUi, il contient, outre le ou les plans de chaque commune, deux planches par secteurs, ce qui est à souligner positivement. De même chaque plan est légendé et mentionne le secteur auquel il se réfère. En termes de représentation graphique le report du zonage sur un fond de plan orthophotographique faciliterait le repérage et fournirait aussi des indications quant à la situation actuelle de la parcelle.

3.1. Prise en compte des enjeux environnementaux

3.1.1. Gestion économe de l'espace et lutte contre l'étalement urbain

L'objectif fixé en termes de construction de logements (2 000 sur quinze ans) n'est pas établi sur une analyse des besoins. Il n'intègre ni les perspectives de renouvellement urbain, ni celles de changement de destination pour lesquels un nombre particulier de bâtiments sont identifiés (1 065 à l'échelle du PLUi³⁸). Au plan foncier, les possibilités de divisions parcellaires n'ont pas été prises en compte.

Le projet de PLUi mobilise majoritairement du foncier en extension urbaine puisque, selon le dossier, ce sera le cas pour 70 à 75 % des logements qui seront construits.

³⁷ Le code de l'urbanisme précise ainsi (art. L151-4) que le rapport de présentation « analyse la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'arrêt du projet de plan ».

³⁸ Soit en détail : 275 sur le secteur est, 345 sur le secteur centre, 169 sur le secteur ouest, 227 sur le secteur sud et 49 dans le pôle urbain.

Ces éléments, tout comme le choix de densités globalement faibles dans les OAP puisque variant de 8³⁹ à 27⁴⁰ au maximum, conduit à une forte consommation d'espace pour la création de logements au détriment de terrains agricoles d'autant que pour certaines OAP aucune densité n'est indiquée⁴¹. Cela n'apparaît pas justifiable au regard de l'importance des surfaces disponibles en dents creuses et des besoins réels de logements.

Par ailleurs, de nombreuses communes comportent des zones d'urbanisation futures (1AU, voire 2AU) et plusieurs OAP concernent non pas les bourgs mais des hameaux, la majorité d'entre elles étant de surcroît en extension de l'urbanisation, certaines prévoyant déjà des principes d'extension⁴². Ceci est en contradiction avec les différents objectifs qui sous-tendent l'ambition n°1 « renforcer l'attractivité du territoire »⁴³.

Enfin, pour la plupart des communes, les zonages urbanisés (U) ou à urbaniser (AU) ne se limitent pas aux bourgs mais incluent largement les hameaux (zonage Uav ou Uc).

En l'absence de besoin clairement justifié en termes de création de logements, l'Autorité environnementale constate qu'en l'état, le projet ne prend pas en compte l'objectif de gestion économe de l'espace. Elle recommande de réexaminer les dispositions du PLUI de façon à limiter la consommation foncière et de la maintenir dans l'enveloppe urbaine existante.

Dans les zones A et N, 1 065 bâtiments ont été recensés et bénéficient d'une autorisation de changement de destination⁴⁴. Si cette possibilité paraît satisfaisante pour la réutilisation de bâtiments existants, ce changement peut générer des conflits d'usage et nécessiter des équipements connexes (eau, voirie, etc.) susceptibles de porter atteinte aux espaces naturels et agricoles.

L'Autorité environnementale recommande d'encadrer les changements d'affectation afin qu'ils ne portent pas atteintes aux milieux dans lesquels ils s'inscrivent et de prendre en compte ce potentiel de logement pour limiter l'ouverture à l'urbanisation de nouveaux espaces .

Plusieurs secteurs Ue (zone urbaine à vocation d'équipements publics ou d'intérêt collectif) : Saint-Flour-la Combe de Volzac / la Croix de Montplain ; Védrines-Saint-Loup ou Ut (zone urbaine à vocation d'activités touristiques ou de loisirs) : Saint-Flour-La Baraque du Coucu, Ruynes-en-Margeride, Val-d'Arcomie ex-Faverolles, sont assez largement délimitées et incluent de la réserve foncière.

En matière de développement économique le projet prévoit, entre les zones Uy et ses dérivées⁴⁵, une surface de 84 ha, dont 69 ha en extension. Ces surfaces ne sont que partiellement couvertes par dix OAP représentant environ 47 ha.

Au bilan, le PLUI dépasse de presque 15 ha ce qui est identifié par le Scot⁴⁶, dépassement correspondant peu ou prou à la surface actuellement classée en 2AUy (14,1 ha). Ces espaces pourraient utilement être déclassés et ce d'autant plus que le document prévoit déjà 27 ha en zone 1AUy.

L'Autorité environnementale recommande de réinterroger les surfaces à vocation économique.

39 OAP « Bourg ouest » sur la commune de Paulhac.

40 OAP de « Pré Charreyre » sur la commune de Saint-Flour.

41 OAP sectorielles à vocations résidentielles simplifiées : « Rue Longairo » sur la commune de Neuvéglise-sur-Truyère, du bourg sur Tanavelle, « Rue des estives » commune de Valuélols, « Bouzentes » à Villedieu.

42 OAP de Mons à Roffiac et OAP « Le Cayrou » à Paulhenc.

43 En particulier les dispositions en matière de gestion économe de l'espace, de confortement des polarités, de densification urbaine.

44 Règlements écrit des secteurs.

45 Uya, Uyb, Uyf, 1AUy 1AUyf, 2AUy, Ny.

46 Pour mémoire 50 ha au sein ou en extension des zones d'activités économiques identifiées par le Scot et 20 ha d'espaces économiques de proximité réparti sur l'ensemble du territoire.

3.1.2. Espaces naturels, biodiversité et continuités écologiques

Les secteurs présentant des enjeux relatifs aux milieux naturels (boisements, espaces bocagers, cours d'eau et plans d'eau, tourbières etc.) sont globalement classés en zones naturelles (N et ses déclinaisons) ou agricoles (A et ses déclinaisons) du plan de zonage.

Cependant, malgré un PADD qui affiche l'objectif de préserver la biodiversité, faute d'une analyse sérieuse à une échelle appropriée des espèces et milieux naturels à enjeux, présents sur les secteurs non artificialisés classés en zone U et AU, la bonne prise en compte de la biodiversité par le projet n'est pas assurée. En particulier, alors que l'évaluation environnementale a pointé quelques secteurs porteurs d'enjeux et, pour certains, a même recommandé de ne pas les urbaniser, force est de constater que la recommandation n'a pas été suivie. Le choix de maintenir l'urbanisation de ces zones implique potentiellement des difficultés sérieuses lors de la mise en œuvre ultérieure de projets.

Cela est particulièrement flagrant par exemple, sur le secteur Ussel/Coltine, dans un secteur classé en Znieff de type 1 et en site Natura 2000 où sont prévus un projet de parc photovoltaïque au sol, le maintien d'une zone (Uy), l'extension d'une zone d'activité (1AUy, 2AUy) et l'urbanisation d'un secteur classé en zone 2AU, d'une surface conséquente.

L'Autorité environnementale recommande de questionner les choix urbanistiques intégrés dans les secteurs les plus sensibles du point de vue de la biodiversité et tout particulièrement ceux déjà pointés par l'évaluation environnementale.

Par ailleurs, les limites des espaces boisés classés (EBC) pourraient être revues à la hausse afin d'intégrer plus complètement le massif forestier, ce secteur étant en outre classé en zone de protection spéciale. La protection du massif boisé, par l'interdiction de défrichement qu'emporte l'EBC amène à préserver les habitats des espèces forestières d'oiseaux qui ont pu justifier la désignation du site⁴⁷.

L'Autorité environnementale recommande d'étendre l'utilisation de l'outil EBC en particulier dans la zone de protection spéciale en vue d'assurer la préservation des habitats d'oiseaux ayant justifié la désignation du site.

3.1.3. Paysage, sites et patrimoine bâti

Les éléments patrimoniaux (bâti, paysager et naturel) contribuant à la qualité paysagère et à la richesse du territoire en termes de bâti, de biodiversité et de paysage sont identifiés en annexe du règlement et figurent aussi au plan graphique, par des trames adaptées au titre des articles L. 151-19 et 23 du code de l'urbanisme. Cependant, le choix de rendre possible l'extension de l'urbanisation sur certains hameaux, particulièrement sensibles, en site classé du point de vue paysager, par exemple le hameau des Fauges à Neuvéglise-sur-Truyère ou encore le hameau des Martres de Ruynes-en-Margeride peut conduire à affaiblir la qualité paysagère du site.

L'Autorité environnementale recommande de mieux circonscrire l'urbanisation des hameaux dans le site classé afin d'en préserver la qualité paysagère et de croiser le zonage du PLUi avec les enjeux environnementaux identifiés lors de l'analyse de l'état initial de l'environnement afin de s'assurer de la bonne prise en compte de ceux-ci.

47 Le long de la Truyère l'espace boisé classé ne comprend ni l'ensemble, du massif forestier, ni les coteaux.

Enfin, les OAP, qui globalement sont calées sur les limites des parcelles prennent en compte correctement les structures et motifs existants (murets, haies, arbres alignés ou isolés) ou proposent leur renforcement.

3.1.4. Ressources en eau et milieux aquatiques

La définition du projet de zonage du PLUi, du fait de la défaillance méthodologique quant à l'identification et la délimitation des zones humides (comme évoqué au point 2.2.3) ne permet pas à ce stade de s'assurer que celles-ci soient correctement préservées. De manière générale, si le zonage respecte globalement les zones humides inventoriées, il y a parfois des débordements relativement importants ou des inclusions intempestives, par exemple au niveau des OAP « Les Breuils à Roffiac », « Les Condamines – Le Bourg » à Talizat, ou de celle de la « Friche du V.I.P – Le Rozier » à Saint-Flour, au droit de la zone Uav à Loubizargues, commune de Valuégols ou encore de la zone 2AUt à Val d'Arcomie (hameau de Saint-Just). De même il arrive, un peu plus régulièrement, que l'urbanisation remette en cause la délimitation de la zone humide, par exemple au sud de Pierrefort, à l'ouest de Saint-Martin-sous-Vigouroux, à l'est du bourg de Neuvéglise (zone humide le long du ruisseau de la Tourette). Dans certains cas le zonage n'est donc pas adapté pour limiter les impacts, le PLUi se contentant de renvoyer à des analyses et inventaires ultérieurs. Dans l'optique d'éviter et à défaut de réduire au maximum et si nécessaire de compenser l'impact du PLUi sur les zones humides ces analyses, ne peuvent être reportées à un stade ultérieur et notamment après son adoption.

L'Autorité environnementale recommande de prendre en compte sans délai et concrètement, dans le règlement du PLUi, la protection des zones humides présentes sur son territoire.

Alors que l'état initial de l'environnement indiquait clairement que des secteurs étaient sous tension s'agissant de l'adduction en eau potable, mais sans les circonscrire précisément, le dossier ne donne pas d'éléments permettant de s'assurer de la suffisance de la ressource tant pour l'accueil de la population que d'éventuelles activités projetées.

L'Autorité environnementale recommande de démontrer l'adéquation entre le projet présenté et la ressource en eau, en particulier dans les secteurs déjà en tension.

En matière d'assainissement, le diagnostic faisait état de problématiques sans toutefois en préciser l'importance, ni nommer les ouvrages concernés. Des solutions sont avancées, par exemple, constructions de stations de traitement des eaux usées et à cet effet des emplacements réservés peuvent parfois être créés (par exemple emplacement réservé n°2 à Valuégols) ce qui est positif, mais n'est pas toujours le cas (par exemple Cézens). De plus, il conviendrait, dans l'attente de la mise en service de ces nouvelles installations de geler l'urbanisation sur les secteurs relevant des ouvrages existants, afin d'assurer la préservation de la ressource. En outre, s'agissant du projet de nouvelle station à Valuégols, l'emplacement réservé est largement sur une zone humide. Il conviendrait d'ores et déjà d'écarter de l'emprise la partie en zone humide pour limiter les impacts.

L'Autorité environnementale recommande de geler l'urbanisation sur les secteurs défaillants en termes d'assainissement dans l'attente de la mise en service ou de la bonne réhabilitation des ouvrages concernés et de revoir l'emprise de l'emplacement réservé n°2 sur la commune de Valuégols de manière à éviter la zone humide et en réduire ainsi les impacts.

3.1.5. Énergie et émissions de gaz à effet de serre

Le diagnostic met en évidence l'utilisation importante des voitures particulières pour les déplacements de personnes, en particulier au motif « domicile-travail » et principalement à destination de Saint-Flour⁴⁸. Le PADD, à plusieurs reprises, aborde le sujet de la mobilité en s'appuyant essentiellement sur l'amélioration de l'offre (infrastructures, covoiturages, etc.) mais sans se saisir des options d'urbanisation qui pourraient favoriser la proximité des services et contribuer à réduire la dispersion urbaine, permettant ainsi de maîtriser la demande de déplacement.

En ouvrant à l'urbanisation des zones en extension, éloignées des pôles identifiés au Scot, voire des centre-bourgs des communes rurales et sans s'appuyer véritablement sur les transports en commun en place ou qui seront développés le PLUi ne crée pas des conditions favorables au développement des modes de déplacement doux et de fait, de nombreuses OAP ne prévoient pas de liaisons alternatives à la voiture particulière.

Si la dépendance à la voiture individuelle a bien été identifiée dans l'état initial, la prise en compte de cette problématique dans les choix effectués en matière d'ouverture à l'urbanisation apparaît faible.

L'Autorité environnementale recommande ainsi d'engager une réflexion visant à optimiser le projet de développement du territoire dans le sens d'une réduction de la dépendance à la voiture individuelle.

Le dossier prévoit une zone Neol (zone naturelle à vocation de parc éolien) couvrant pour partie les communes de Rézentières, Talizat, Viellespesse et Coren comprenant déjà des éoliennes. Il n'est pas indiqué s'il est possible ou même souhaité d'y implanter de nouvelles machines. Dans le même sens, il n'est pas produit de retour d'expérience alors que les éoliennes sont construites depuis 2014. En cas d'absence de retour négatif et ce dans toutes ces dimensions (biodiversité, paysage, nuisances, etc.) il paraîtrait utile de regarder s'il existe sur le territoire des zones aux caractéristiques similaires en vue d'entamer une réflexion sur l'implantation de nouvelles fermes éoliennes.

L'Autorité environnementale recommande de :

- **faire état ou non de la saturation en machines de la zone Neol et le cas échéant du souhait d'y en implanter de nouvelles ;**
- **produire un retour d'expérience des machines en fonctionnement et, en cas de bilan positif, de rechercher des sites aux caractéristiques similaires en vue d'y implanter de nouvelles machines.**

Le PLUi prévoit l'installation d'une zone Upv (zone urbaine à vocation de parc photovoltaïque au sol) à proximité immédiate de l'aérodrome de Saint-Flour-Coltines, le dossier indiquant que cette occupation des sols est déjà admise dans le PLU en vigueur. Au-delà du règlement graphique, le règlement écrit n'encadre dans les faits que très peu l'installation. Afin d'améliorer l'intégration du projet ou, à tout le moins, faire état d'une vision plus précise de ce que souhaiterait la collectivité, la création d'une OAP spécifique paraît souhaitable. Le dossier ne fait pas état de la recherche de terrain déjà artificialisés, déjà dégradés, d'anciennes décharges ou des délaissés routiers qui pourraient également accueillir ce type d'installation. L'élaboration du PLUi est pourtant le moment clé pour orienter les choix, ce qui a défaut conduira le territoire à subir l'arrivée des projets et les modifications le cas échéant imposées au document d'urbanisme.

48 Voir pages 116-117 du diagnostic territorial.

L'Autorité environnementale recommande la création d'une OAP spécifique à la zone Upv de l'aérodrome de Saint-Flour-Coltines et de s'assurer qu'il n'existe pas sur le territoire des surfaces artificialisées également susceptibles d'accueillir des projets de parc photovoltaïque au sol et le cas échéant envisager leur classement en zone Upv.