

**Avis délibéré de la Mission régionale d'autorité environnementale  
de Nouvelle-Aquitaine sur le projet de révision du schéma de  
cohérence territoriale (SCoT) valant plan climat air énergie  
territorial (PCAET) de la communauté d'agglomération de Tulle (19)**

Avis 2025-011797/A PP

**Porteur du Plan** : communauté d'agglomération Tulle agglo

**Date de saisine de l'Autorité environnementale** : 9 janvier 2026

**Date de l'avis de l'Agence régionale de santé** : 30 janvier 2026

**Date de l'avis de la Préfecture de la Corrèze** : 27 février 2026

## **Préambule**

*Il est rappelé ici que, pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis sur la qualité de l'évaluation environnementale, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans le dossier qui lui a été soumis.*

*En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016 et du décret n°2022-1025 du 20 juillet 2022, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe).*

*Conformément au règlement intérieur et aux règles internes à la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis de l'autorité environnementale a été rendu par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.*

*Ont participé et délibéré : Didier BUREAU, Cédric GHESQUIERES, Cyril GOMEL, Pierre LEVAVASSEUR, Jessica MAKOWIAK, Jérôme WABINSKI.*

*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 projet qui fait l'objet du présent avis.*

## I. Contexte et objectifs généraux du projet

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur la qualité du rapport environnemental et sur la manière dont l'environnement a été pris en compte par le projet de révision du schéma de cohérence territoriale (SCoT) valant plan climat air énergie territorial (PCAET) de la communauté d'agglomération Tulle agglo.

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au pétitionnaire, ainsi qu'au public, de s'assurer de la meilleure prise en compte possible des enjeux environnementaux, entendus dans une large acception, aux différents stades d'élaboration du document.

La démarche a pour but d'évaluer les incidences du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou, en dernier lieu, compenser les incidences négatives. La procédure est détaillée dans le rapport de présentation établi conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme et objet du présent avis.

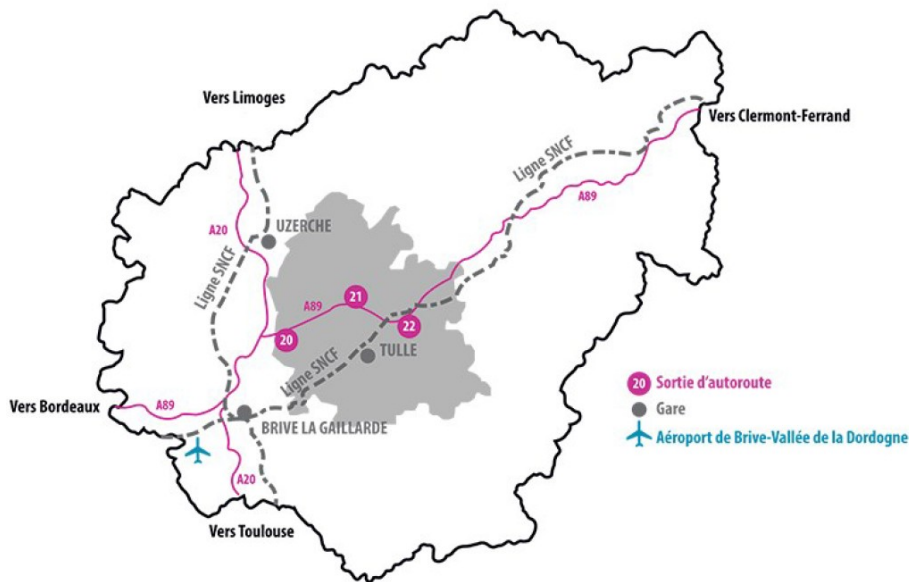
### A. Contexte général

Le territoire du SCoT correspond à la communauté d'agglomération (CA) Tulle Agglo, qui regroupe 43 communes membres et une population de 43 550 habitants d'après les données de l'INSEE de 2022.

Il s'agit d'un territoire de moyenne montagne à dominante rurale, concerné partiellement par la loi Montagne et par la charte du parc naturel régional (PNR) de Millevaches.

Le territoire est parcouru par un réseau hydrographique dense, constitué par la Dordogne, la Vézère, la Corrèze, et leurs affluents. Les sites Natura 2000 *Vallée de la Dordogne sur l'ensemble de son cours et affluents*, *Gorges de la Dordogne*, et *Vallée de la Montagne vers Gimel* sont attachés à ce réseau hydrographique.

Le territoire est structuré par le réseau routier (l'A 89 qui relie Bordeaux à Clermont-Ferrand, la RN 89, les RD 120, RD 940, RD 1089) le long duquel s'est développée l'urbanisation. Les principales polarités du territoire sont Tulle (13 602 habitants), Seilhac (1 814 habitants), Sainte-Fortunade (1 793 habitants), et Corrèze (1 173 habitants).



Localisation de la CA Tulle Agglo (source : diagnostic page 114)

Sur les 43 communes, 26 sont dotées d'un PLU ou d'une carte communale, 17 sont régies par le règlement national d'urbanisme (RNU).

## B. Description du projet de SCoT

Par délibération du 5 juillet 2021, la CA Tulle Agglo a choisi d'élaborer un schéma de cohérence territoriale valant plan climat air énergie territorial (SCoT-AEC), tel que prévu par l'ordonnance de modernisation des SCoT du 17 juin 2020.

Le projet d'aménagement stratégique (PAS) du SCoT repose sur quatre thématiques déclinées en 14 axes ayant principalement pour objet de :

- renforcer l'attractivité démographique et économique du territoire en s'inscrivant dans une démarche de sobriété foncière ;
- faciliter les mobilités sur le territoire en réduisant la dépendance à l'usage de la voiture individuelle ;
- préserver la biodiversité ;
- adapter le territoire aux effets du changement climatique.

Le projet d'aménagement stratégique (PAS) du SCoT<sup>1</sup> vise un scénario de croissance de +0,17 % par an à horizon 2046, soit un gain de population de 1 500 habitants en 20 ans.

Le DOO prévoit une production globale de 1 760 logements sur la période 2026-2046 (88 logements par an), avec les objectifs suivants de densification par secteurs :

- au moins 60 % pour les logements prévus dans les polarités centrales et structurantes, 50 % dans les polarités d'équilibre et la zone rurale « dynamique », et 40 % dans les zones rurales ;
- 600 logements vacants à remettre sur le marché.

Il prévoit une réduction de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (NAF) de 49 % de 2021 à 2031 par rapport à 2011-2021, puis 30 % de 2031 à 2041 par rapport à la décennie précédente, et également de 30 % de 2041 à 2046. Il fixe ainsi une enveloppe maximale d'espaces NAF à consommer, à reporter dans les documents d'urbanisme couvrant les communes du territoire, à 420 hectares (352 hectares pour l'habitat, 68 hectares pour le développement de l'économie, du tourisme et des énergies renouvelables).

## C. Principaux enjeux du projet de SCoT

Le diagnostic territorial présente pour chaque thématique, une liste d'enjeux détaillés, qui fait principalement ressortir :

- une baisse de la démographie (-0,1 % par an de 2010 à 2021) qui se conjugue à une forte production de logements, occasionnant une augmentation de la vacance, principalement à Tulle ;
- un enjeu de revitalisation de la ville-centre (Tulle), qui pâtit d'une augmentation du nombre de locaux commerciaux inoccupés ; de façon plus générale sur le territoire, une offre de foncier économique importante dont l'occupation peut être optimisée ;
- des dynamiques de création de logements et de foncier économique qui ont alimenté une forte consommation d'espace, de façon linéaire le long des axes routiers et en mitage des espaces naturels, agricoles et forestiers ;
- un enclavement du territoire, principalement des zones rurales, qui engendre des difficultés d'accès aux équipements, ou des reports sur des territoires voisins quand l'offre y est plus facilement accessible ;
- une diversité de paysages accueillant une biodiversité riche, certains milieux étant particulièrement menacés par les activités humaines et par le changement climatique (forêts anciennes, zones humides notamment).

## D. Articulation avec les autres documents de planification et situation administrative

Le rapport de présentation comporte une partie spécifique rendant compte de l'articulation du projet de SCoT avec :

- le SRADDET<sup>2</sup> Nouvelle-Aquitaine ;
- le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Adour-Garonne 2022-2027 et les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) qui concernent le territoire ;
- le plan de gestion du risque inondation (PGRI) Adour-Garonne ;

1 PAS : orientation 1.2 : Levier 1.2.1 : Définir les besoins du territoire en matière de logement

2 SRADDET : schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires

- la charte du parc naturel régional (PNR) de Millevaches.

Le dossier évoque en outre le schéma régional des carrières (SRC) adopté le 18 septembre 2025, dans le cadre d'un inventaire des carrières en activité sur le territoire. Les conditions de création ou d'extension des carrières mériteraient d'être précisées, la seule condition de « préservation » des milieux et des paysages posée par le DOO semblant peu contraignante. **La MRAe recommande d'approfondir l'analyse de la compatibilité du projet de SCoT avec le SRC.**

**Elle recommande en outre de mettre en évidence la contribution des dispositions air, énergie climat (AEC) du SCoT à l'atteinte des objectifs des documents de rang supérieur, notamment à la stratégie nationale bas carbone (SNBC).**

## II. Contenu du dossier, qualité des informations qu'il contient et prise en compte de l'environnement

### A. Remarques générales

Le dossier comporte un plan d'aménagement stratégique (PAS), un document d'orientation et d'objectifs (DOO) et un plan d'action constituant le volet AEC du SCoT. Un résumé non technique visant à faciliter l'appropriation du projet de SCoT et de son évaluation environnementale par le public est joint au dossier.

S'agissant du rapport environnemental, la MRAe observe qu'il comprend un état initial établi pour le SCoT, et un autre établi pour le PCAET, s'appuyant sur des périodes de référence parfois différentes. **S'agissant d'un document de planification unique, il aurait dû s'appuyer sur un état initial unique, ce qui aurait facilité l'étude des thématiques se situant à l'interface entre le SCoT et le PCAET (santé, déplacements/mobilités actives, développement des énergies renouvelables).**

### B. Qualité de l'évaluation environnementale

#### 1. Méthodes de diagnostic, de l'état initial de l'environnement et des perspectives d'évolutions

Le rapport décrit les principales caractéristiques du territoire (milieux naturels, risques) et présente les évolutions de l'occupation humaine. Cette analyse permet de faire ressortir les dynamiques du territoire en matière de démographie, de logement, d'économie et d'urbanisation, à partir de données dont les sources sont mentionnées. Le dossier cite toutefois à plusieurs reprises le schéma régional climat air énergie (SRCAE) du Limousin. Il conviendrait de se référer au SRADDET Nouvelle-Aquitaine.

Le dossier signale les difficultés d'accès d'une partie de la population aux équipements, notamment de santé, et évoque des déplacements de la population vers des « polarités externes » pour suppléer au manque d'offre locale. **La MRAe recommande de préciser ce constat, par exemple en étudiant les temps de parcours pour accéder à différentes catégories de service.** Cette étude serait de nature à mieux faire ressortir les points faibles du maillage territorial et les leviers d'amélioration possibles, par la création d'équipements ou le renforcement de synergies avec des territoires voisins.

Le dossier évoque 390 hectares de foncier économique répartis sur 39 zones d'activité économique (ZAE). Par ailleurs, il présente un autre bilan relatif à l'occupation du foncier qui porte sur 28 ZAE représentant 185 hectares dont 100 hectares seraient occupés par des entreprises (soit une disponibilité foncière de 46%).

**La MRAe recommande de consolider les chiffres de l'inventaire des ZAE. Elle recommande également de faire ressortir clairement les causes de la vacance qui est constatée, et les surfaces correspondantes : difficultés de commercialisation liées à un problème d'attractivité, problèmes d'optimisation de l'espace, etc.** Une clarification de ce bilan est d'autant plus nécessaire que le projet de SCoT prévoit la création de nouvelles ZAE, l'extension d'une dizaine de zones existantes ainsi qu'une enveloppe « flottante » de 13 hectares pour pourvoir à d'autres besoins de création ou d'extension.

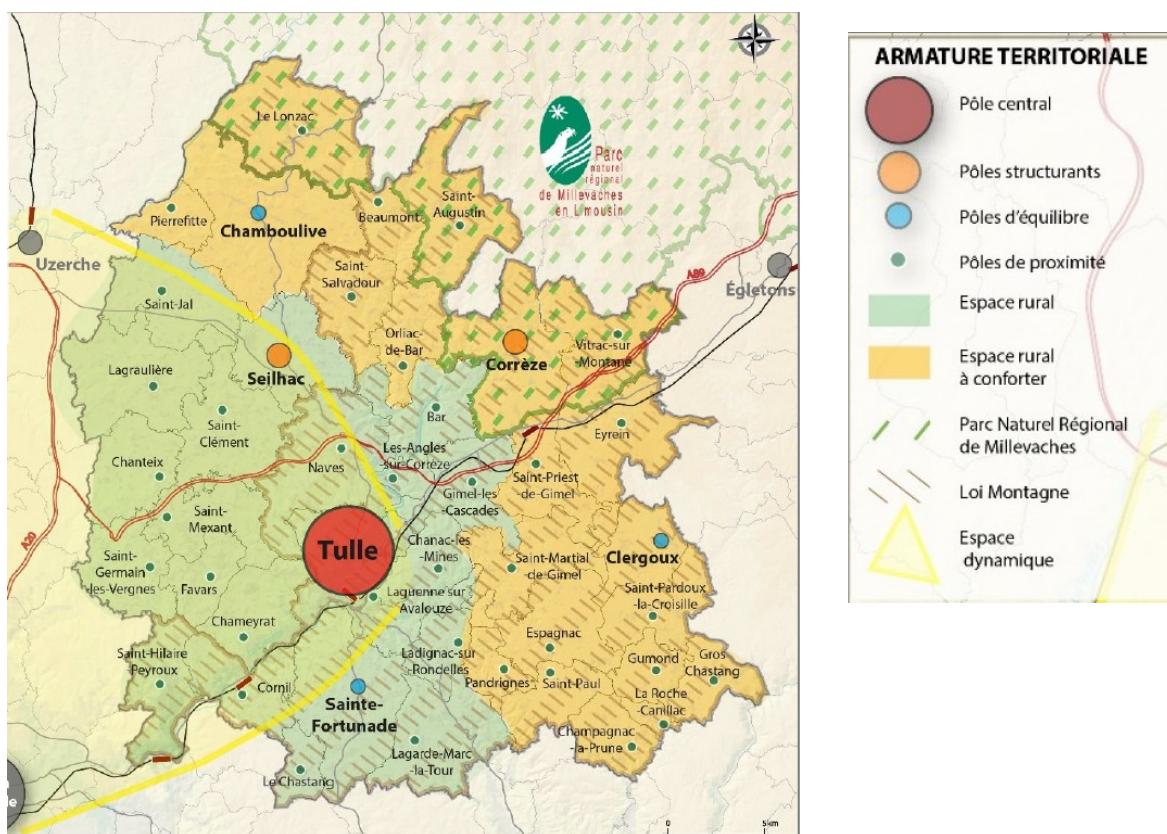
La description des enjeux de biodiversité se fonde sur les sites d'inventaire et de protection (sites Natura 2000, zones naturelles d'intérêt faunistique et floristique) qui couvrent en partie le territoire, et sur la trame verte et bleue du SRADDET Nouvelle-Aquitaine. Les pressions s'exerçant sur les différents milieux sont présentées, le dossier mettant notamment en exergue la fragmentation des habitats par l'urbanisation et leur fragilisation ainsi que la dégradation de la qualité de l'eau par les activités anthropiques.

Le dossier présente un scénario d'évolution climatique à horizon 2080, précisant les incidences prévisibles sur le territoire (tensions sur l'approvisionnement en eau, exposition plus forte aux risques inondation et feu de forêt, fragilisation des écosystèmes). Le scénario climatique retenu (+3,5°C à horizon 2080) émane d'une étude de 2013 qu'il conviendrait de mettre à jour au regard de la trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique (TRACC), intégrée au 3e plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC) publié le 10 mars 2025.

## 2. Méthodes d'analyse des solutions alternatives et définition de l'armature territoriale

Le dossier met en avant la volonté de relancer l'attractivité du territoire, en matière d'accueil de population et d'activités économiques, dans une optique de ré-équilibre entre :

- la ville-centre (Tulle), qui a enregistré une baisse de population de 2011 à 2022 ;
- les polarités secondaires, qui se répartissent en bourgs péri-urbains (Seilhac dont l'attractivité s'est renforcée de 2011 à 2022, Sainte-Fortunade et Chamboulive qui ont perdu des habitants) et en bourgs appartenant à l'espace rural (Corrèze et Clergoux, qui enregistrent une croissance démographique sur la dernière décennie) ;
- un espace dit « espace rural dynamique », comprenant les communes rurales de l'ouest du territoire.



Périmètre du SCoT de la CA Tulle Agglo (source : DOO, page 30)

La déclinaison territoriale de l'objectif d'accueil de population (1 500 habitants en 20 ans) n'est projetée qu'à horizon de 10 ans. En outre, les taux présentés conduisent à la répartition suivante de la population supplémentaire :

- 15 % accueillie par la ville-centre (Tulle) ;
- 61 % accueillie par l'espace rural dynamique, dont 6 % par Seilhac (polarité secondaire) ;
- 10 % accueillie par l'espace rural, dont 4 % par Sainte-Fortunade (polarité d'équilibre) ;
- 14 % pour l'espace rural à conforter, dont 8 % pour les polarités de Corrèze, Clergoux et Chamboulive.

La cohérence de cette clef de répartition avec l'objectif, affirmé par le PAS, de « renforcer le pôle central de la ville-Préfecture (Tulle) » est à démontrer. La MRAe considère que l'accueil de 67 % de la population nouvelle en dehors de la ville-centre ne semble pas de nature à favoriser l'accès aux équipements et services (sinon par le recours à l'usage de la voiture individuelle).

Le risque de conforter une dynamique de péri-urbanisation autour de Tulle et de difficultés d'accès aux équipements et services mériterait d'être analysé. Les éléments du dossier laissent envisager des scénarios alternatifs permettant une plus grande optimisation de l'existant :

- 45 % des 3 093 logements vacants se concentrent à Tulle<sup>3</sup> ;
- la commune de Naves dispose d'un potentiel de densification important (cette commune est cependant la seule à faire l'objet d'une étude approfondie du potentiel de densification<sup>4</sup>) ;
- les communes de Tulle, Seilhac, Naves et Sainte-Fortunade semblent offrir la gamme d'équipements et services la plus complète et se situent sur des axes de desserte de transports en commun que le document d'orientations et d'objectifs (DOO) prévoit de développer ;
- Laguenne-sur-Avalouze présente également des opportunités liées à la présence d'un site commercial d'implantation périphérique (SIP) identifié par le DACCL<sup>5</sup> et à sa couverture par une orientation programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH) visant à réduire la vacance.

La MRAe observe par ailleurs que le calcul des besoins en logements présentés à la page 29 du PAS n'est pas cohérent, dans la mesure où il conclut à un besoin de 81 logements par an, dont 60 pour répondre au besoin de desserrement, 8 pour compenser la transformation de logements en résidences secondaires et 43 pour la population nouvelle. En outre, ces chiffres ne correspondent pas à ceux qui sont donnés dans le DOO à la page 34.

**Au regard de ces éléments, la MRAe recommande de justifier le choix de l'armature territoriale à l'aide d'une analyse multi-critères, intégrant les incidences sur l'environnement. À cette fin, il conviendrait d'identifier les communes disposant du plus fort potentiel de densification à proximité d'équipements et services, de points de desserte par des transports en commun ou de pôles d'échanges multi-modaux (PEM) qu'il serait opportun d'identifier.**

**La MRAe recommande également de justifier un objectif démographique en rupture avec la tendance des années précédentes (-0,12%) et d'ajuster, le cas échéant, le calcul du besoin en logements correspondant.**

**Elle recommande enfin de tenir compte du fort enjeu de vieillissement de la population dans les orientations relatives au logement. Il conviendrait en premier lieu de présenter dans le dossier l'état de l'offre de logements adaptés pour les personnes âgées (résidences seniors, EHPAD, etc.), et d'étudier en second lieu l'évolution des besoins à échéance du SCoT.**

L'armature économique semble résulter d'un recensement des projets communaux de création ou de développement de ZAE, sans remise en perspective de ces projets par rapport à l'offre globale de foncier à l'échelle du SCoT, et sans étude des complémentarités ou potentiels effets de concurrence avec les territoires voisins.

**La MRAe recommande de justifier la stratégie de développement des ZAE sur le territoire du SCoT en tenant compte notamment de la disponibilité de l'offre existante.**

### **3. Qualité de la démarche d'évitement-réduction-compensation (ERC)**

Le dossier comporte une analyse des incidences positives et négatives du projet de SCoT par thématiques. Il présente également une analyse des principaux enjeux des secteurs de développement des zones d'activité. Les mesures contribuant à limiter les incidences négatives sont en outre brièvement présentées.

Il manque cependant des explications sur la méthode mise en œuvre pour évaluer le projet de SCoT, démontrant notamment la mise en place d'une véritable démarche d'évaluation environnementale dans l'élaboration du document.

3 Diagnostic socio-économique, page 42.

4 Diagnostic socio-économique, page 131.

5 document d'aménagement artisanal, commercial et logistique.

Si la présentation des incidences positives et négatives est intéressante, la MRAe relève que les incidences ne sont pas caractérisées de façon précise, soit par une quantification des impacts, soit par une territorialisation des vulnérabilités induites par le projet de SCoT. De plus, les mesures présentées ne suivent pas la logique de la séquence ERC ; le dossier ne démontre donc pas que l'évitement a été privilégié en amont.

S'agissant de l'analyse thématique par zones d'activité, le dossier relève des enjeux qui ne sont pas précisément qualifiés (par exemple au moyen d'une échelle « enjeu faible à très fort »). Les enjeux évoqués concernent principalement des zones humides, des trames bocagères et forestières. Le dossier énonce un principe général de préservation de ces milieux sensibles, sans démontrer que la réalisation des projets retenus par le SCoT seront réellement compatibles avec ce principe.

**La MRAe recommande de recourir à des méthodes formalisées permettant une qualification précise, quantifiée et territorialisée des enjeux et des impacts des aménagements dans les secteurs retenus. Le dossier doit rendre compte d'une démarche visant en priorité à éviter les incidences environnementales, puis à réduire celles qui ne peuvent être évitées, en démontrant l'impossibilité de l'évitement. Les méthodes d'évaluation employées doivent être expliquées.**

#### 4. Méthode de suivi

Le dossier propose un dispositif de suivi, conformément à ce que prévoit le Code de l'urbanisme. Le dispositif envisagé aborde l'ensemble des enjeux identifiés dans le dossier. Il conviendrait cependant de clarifier ce dispositif de suivi en distinguant bien d'une part les indicateurs de suivi des objectifs du SCoT, et d'autre part les indicateurs de suivi des incidences environnementales, puis en distinguant l'indicateur des méthodes ou outils qui permettront de le suivre.

### III. Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet de SCoT

#### A. Consommation d'espace et densités

À partir des données du géoportail national de l'artificialisation<sup>6</sup>, le dossier indique une consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (NAF) de 376,5 hectares sur la période 2011-2021 qui fait référence pour évaluer l'atteinte de l'objectif de réduction de la consommation d'espaces NAF du SRADDET Nouvelle-Aquitaine.

Le SRADDET Nouvelle-Aquitaine identifie le territoire du SCoT en tant que territoire en revitalisation devant réduire sa consommation d'espace de 49 % de 2021 à 2031, puis de 30 % sur les deux tranches de dix années qui suivent. Le projet de SCoT définit une trajectoire de consommation d'espaces NAF correspondant strictement à ce que prévoit le SRADDET : 192 hectares de 2021 à 2031, 134,4 hectares de 2031 à 2041, puis 94,1 hectares de 2041 à 2051.

Cela représente une consommation d'espace totale de 420 hectares à horizon 2051, dont 352 hectares pour le logement, 64 hectares pour le développement économique, 2 hectares pour les énergies renouvelables et 2 hectares pour le tourisme<sup>7</sup>.

**La MRAe recommande de définir une trajectoire de réduction de la consommation des espaces NAF à échéance du projet de SCoT, soit à horizon 2046.**

Le PAS et le DOO contiennent un chapitre consacré à la mise en œuvre de la sobriété foncière, et affirment la priorité à la densification et aux formes urbaines optimisant la consommation d'espace, en continuité directe des bourgs et villages. Le DOO définit des densités à respecter pour les extensions urbaines : de 20 logements par hectare à Tulle à 10 logements par hectares dans les espaces ruraux. À partir de ces densités moyennes et des objectifs de production de logement pour les différents espaces de l'armature urbaine (centralité, pôle d'équilibre, espace rural, etc.), le DOO définit des enveloppes de consommation d'espace territorialisées<sup>8</sup>.

Cette territorialisation de la trajectoire de réduction de la consommation d'espace ne tient cependant pas compte des possibilités de reconquête des logements vacants ni des possibilités de renouvellement urbain

6 <https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/>

7 DOO, page 36.

8 DOO, page 40.

(inégalement répartis sur le territoire). Ainsi, Tulle se voit attribuer une enveloppe de 11 hectares par an, correspondant à 220 logements à produire à horizon 2046 à raison de 20 logements par hectares. Pour mémoire, d'après le diagnostic, Tulle concentre 45 % des logements vacants du territoire, et devrait atteindre 60 % de logements créés dans les dents creuses<sup>9</sup>.

Pour ce qui concerne le développement économique, le projet de SCoT prévoit l'extension et la création de nouvelles ZAE sans que le dossier n'envisage de scénario consistant à utiliser les surfaces existantes disponibles, alors que le dossier indique d'un bilan à l'autre, d'une cinquantaine à plus de quatre-vingts hectares disponibles dans les ZAE existantes.

**La MRAe considère donc que le dossier ne démontre pas une optimisation de la consommation d'espace, d'autant plus que le diagnostic souligne l'importance des consommations foncières récentes (sous l'effet notamment d'un développement péri-urbain privilégiant des formes d'habitat peu denses).**

**S'agissant du logement, la MRAe recommande d'intégrer les objectifs de reconquête du parc vacant et de densification dans la trajectoire de consommation d'espace. En matière de développement économique, il semblerait opportun d'étudier un scénario reposant prioritairement sur l'optimisation du foncier existant.**

La MRAe observe enfin que le DOO se réfère à la notion d'enveloppe urbaine. Il conviendrait de la définir en précisant les critères utilisés pour la délimitation de ces enveloppes, afin de rendre effective la priorité à la densification dans les documents d'urbanisme locaux.

## **B. Prise en compte des incidences sur les milieux naturels**

Le dossier souligne les forts enjeux écologiques qui concernent le territoire, intégré notamment à la réserve de biosphère de la Dordogne. D'après le dossier, les principaux enjeux portent sur la préservation des milieux bocagers, forestiers (notamment des ripisylves) et des zones humides, particulièrement lorsqu'ils sont couverts par des sites d'inventaire et de protection.

Le dossier met principalement en avant les incidences positives liées à la réduction de la consommation d'espaces NAF prévues par le projet de SCoT, qui permettront notamment, d'après le dossier, de ne pas impacter les sites Natura 2000.

La MRAe relève également avec intérêt que la protection des zones humides prévue par le DOO concerne l'ensemble des zones liées à leur bon fonctionnement, à l'amont et à l'aval. Elle relève également la carte des corridors écologiques et des zones humides à restaurer, prévoyant des inventaires écologiques plus précis dans le cadre de l'élaboration des documents d'urbanisme locaux afin de mettre en œuvre les mesures de restauration idoines.

A l'ouest de Tulle, « l'espace rural dynamique » qui doit supporter une part importante de la croissance démographique et économique du territoire, est traversé par une matrice bocagère, forestière et de zones humides à restaurer. **La MRAe note que le dossier n'évalue pas de façon précise les incidences du projet de SCoT sur ces matrices.**

L'évaluation environnementale des projets de création ou d'extension des zones d'activités relève au contraire le positionnement de plusieurs ZAE dans ces matrices, dans l'espace rural dynamique et sur le reste du territoire. Le dossier ne fait état d'aucune démarche de recherche de sites alternatifs de moindre incidences. À titre d'exemple, la MRAe relève ainsi que :

- les ZAE « La Gare » à Seilhac et « La Croix Saint-Pierre » à Eyrien sont situées dans des zones sensibles à la fragmentation des zones humides ;
- les ZAE « du Varissous » à Le Lonzac et celles de Corrèze sont implantées « dans la zone tampon d'un réservoir de biodiversité », sans précision sur la fonctionnalité précise des espaces concernés.

Des projets de création sont en outre prévus à l'intérieur ou à proximité immédiate de ces matrices<sup>10</sup>. C'est le cas par exemple à Clergoux (ZA « Le Clergoux »), à Cornil (ZA « Pechemarut »), à proximité immédiate (ZA « Le Grelet » à Sainte-Fortunade ou ZA « La Geneste » à Naves).

9 DOO, page 37.

10 Voir par exemple les projets de ZAE « Le Clergoux » à Clergoux, à Cornil (ZA « Pechemarut »), à Sainte-Fortunade (ZA « Le Grelet »), à Naves (ZA « La Geneste »).

La MRAe demande d'assurer la cohérence entre les projets de développement socio-économiques portés par le document et les orientations générales du projet de SCoT. Les incidences du développement de l'espace rural dynamique sur les matrices de milieux à restaurer doivent être analysées plus finement, et les mesures d'évitement-réduction doivent être adaptées le cas échéant. Une recherche de sites alternatifs pour le développement économique doit être menée, en privilégiant des secteurs ne présentant pas d'enjeux environnementaux.

S'agissant des enjeux de renaturation, le projet de SCoT pourrait être renforcé en engageant les PLU(i) à délimiter des « zones préférentielles de renaturation » (ZPR) créées par la loi Climat et Résilience » de 2021.

## C. Prise en compte des incidences sur la ressource en eau

### Eau potable

Le dossier présente de façon détaillée les modalités d'approvisionnement en eau potable du territoire. Il détaille notamment les volumes prélevés, l'origine (eau souterraine ou de surface), la qualité de l'eau, et l'usage de la ressource.

Le dossier relève que le développement du territoire prévu par le projet de SCoT augmentera le besoin en eau, sans démontrer le caractère soutenable de cette augmentation, en l'absence notamment d'une quantification des besoins supplémentaires et d'une étude des capacités résiduelles sur le territoire.

Le DOO demande que toute ouverture à l'urbanisation, au niveau des documents d'urbanisme locaux, soit conditionnée à une adéquation de la ressource aux besoins futurs, sans montrer la cohérence de l'armature territoriale choisie avec cette orientation.

Les incidences du changement climatique (notamment sur les approvisionnements par les eaux de surface, a priori plus fragiles) et les possibles conflits d'usages liés au développement démographique et économique des espaces ruraux, ne sont pas analysées. Le DOO prévoit notamment un développement des hébergements touristiques et de résidences secondaires dans les espaces ruraux qui appellent une vigilance particulière sur la disponibilité de la ressource en période estivale.

**La MRAe considère que le dossier, en l'état, ne démontre pas le caractère suffisant de la ressource en eau pour réaliser le projet de SCoT. Elle recommande d'évaluer les besoins supplémentaires induits par le projet de SCoT, en tenant compte des incidences du changement climatique sur la disponibilité de la ressource et des variations saisonnières liées aux activités agricoles et touristiques.**

**Le dossier de SCoT identifie également des actions d'adaptation de la filière agricole qui permettraient de réduire la pression sur la ressource en eau<sup>11</sup>. Il conviendrait de les traduire dans le PCAET.**

### Assainissement des eaux usées

De la même manière, le dossier présente de façon détaillée les modalités d'assainissement des eaux usées sur le territoire, sans donner suite aux constats effectués.

Le dossier signale ainsi que les stations d'épuration (STEP) de Corrèze et de Chamboulive (respectivement pôles structurants et d'équilibre) ne sont pas conformes à la directive européenne sur les eaux résiduaires urbaines (ERU), sans développer l'analyse des incidences environnementales sur les secteurs concernés.

Il relève également que 47,5 % du territoire est couvert par l'assainissement non collectif, sans expliquer les incidences de l'armature territoriale du projet de SCoT sur ce pourcentage. La MRAe note à cet égard que l'aptitude à assurer l'assainissement dans des conditions satisfaisantes n'est pas mentionnée par le DOO comme un critère de sélection des secteurs à densifier et à étendre.

De façon plus générale, le dossier ne présente pas d'estimation des besoins supplémentaires d'assainissement induits par le projet de SCoT, et n'étudie pas leur adéquation avec la capacité actuelle des installations (estimée à 39 165 équivalents habitants pour l'assainissement collectif).

11 Diagnostic socio-économique, page 67.

**La MRAe recommande d'évaluer si le projet de SCoT est compatible avec la capacité de traitement des effluents du territoire, en se basant sur une estimation chiffrée et territorialisée de l'augmentation des flux. Les fluctuations saisonnières liées au tourisme doivent être prises en compte.** Il conviendrait d'inscrire dans le DOO une priorité au développement de l'urbanisation dans les secteurs les plus propices pour l'assainissement des eaux usées.

#### Eaux pluviales

Le dossier met en avant la prise en compte de l'enjeu lié à la gestion des eaux pluviales au travers notamment des orientations visant à limiter l'artificialisation du territoire : mise en place de coefficient de pleine terre ou d'infiltration d'eau de pluie dans les PLUi, désimperméabilisation des stationnements, et renaturation d'espaces tels que les friches, délaissés, ou espaces publics. Les orientations du projet de SCOT relatives à la protection des zones humides contribuent également à la préservation du cycle de l'eau.

**La MRAe observe que l'orientation du SCoT visant à inscrire des démarches de renaturation dans les documents d'urbanisme locaux pourrait être renforcée pour les secteurs disposant d'ouvrages d'assainissement unitaires (30 % du réseau d'après le dossier).**

#### **D. Prise en compte des risques**

Le dossier présente un état des risques identifiés sur le territoire, en s'appuyant sur le document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM). Le territoire est concerné par des risques naturels (inondation, mouvement de terrain, radon) et technologiques (présence de 40 ICPE, risque de rupture de barrage) ; le dossier fait apparaître les secteurs concernés et, le cas échéant, les plans de prévention en vigueur.

Le dossier précise que 15 communes sont couvertes par un plan de prévention du risque inondation (PPRi) en vigueur, et huit par des PPRi en cours d'élaboration. Six communes au sud du territoire (dont Tulle) sont également comprises dans le périmètre d'un territoire à risque important d'inondation (TRI).

Le DOO comporte plusieurs orientations visant à réduire l'exposition du territoire aux risques, notamment en affirmant un principe d'évitement des zones exposées aux risques naturels et technologiques, et de renaturation des zones de mobilité des cours d'eau. Il inscrit également de façon pertinente la prise en compte des risques dans une démarche d'anticipation des effets du changement climatique. À cet égard, le diagnostic du PCAET signale le risque d'intensification des mouvements de terrain et d'augmentation du risque de feux de forêt.

Le plan d'action du PCAET préconise à cet effet de cartographier l'aléa feu de forêt, de le prendre en compte dans les documents d'urbanisme (SCoT, PLU(i)), et de mettre en place une gestion durable de la forêt afin de réduire la vulnérabilité du territoire. Or, les orientations prévues par le SCoT ne semblent pas tenir compte du PCAET, dans la mesure où le DOO évoque uniquement la préservation de pâturages aux abords des espaces urbanisés pour maintenir une bande tampon avec la forêt.

**La MRAe recommande de définir des mesures plus concrètes, et relevant spécifiquement de la réglementation de l'urbanisme afin de permettre leur déclinaison dans les documents d'urbanisme locaux : définition de distances de retrait entre espaces urbanisés et forestiers, conditions limitatives pour l'aménagement de ces bandes tampons, évitement des constructions isolées en milieu forestier (notamment pour le tourisme) ou conduisant à accroître le front urbain vulnérable à l'aléa. Sur ce second point, les projets de création ou d'extension de ZAE prévus par le SCoT méritent un examen plus approfondi. Les documents d'urbanisme locaux pourraient également être appelés à encadrer strictement les possibilités de reconstruction suite à des destructions occasionnées par des risques naturels.**

Le projet de SCoT pourrait également prescrire des mesures préventives visant à limiter l'exposition au risque radon (création et ventilation des soubassements, sous-sol et caves, efficacité de l'étanchéité de l'interface sols/bâtiment...).

## E. Atténuation et adaptation au changement climatique

En cohérence avec la loi Climat et Résilience, le SCoT-AEC de Tulle Agglo prévoit une réduction de 40 % des émissions de gaz à effet de serre (GES) d'ici 2030 (par rapport à 1990), ainsi que l'atteinte de la neutralité carbone d'ici 2050.

Le projet de SCoT-AEC respecte les objectifs nationaux de réduction des consommations énergétiques par secteur (résidentiel, transports, agriculture, industrie, déchets) et fixe des cibles pour chaque filière d'énergies renouvelables (EnR) à 2030 et 2050. L'objectif annoncé est de produire une quantité d'énergie renouvelable équivalente à la consommation du territoire (562 Gwh) à horizon 2050, en développant principalement l'éolien, le photovoltaïque, et la géothermie. Le DOO prévoit un développement du photovoltaïque par le biais de projets agrivoltaïques, en cohérence avec l'objectif de réduction de la consommation d'espace. Les anciennes carrières du territoire seront, d'après le DOO, plutôt mobilisées pour des aménagements favorables à la biodiversité. Le dossier ne précise pas pour autant où se situent les zones les plus propices pour le développement des énergies renouvelables.

**La MRAe recommande d'ajouter au dossier une carte des zones d'accélération du développement de la production des énergies renouvelables (ZAEEnR), en cohérence avec l'article L. 229-26 du Code de l'environnement.**

Le diagnostic du PCAET met en lumière le poids des déplacements dans les émissions de CO<sub>2</sub> du territoire. En cohérence avec ce constat, le projet de SCoT-AEC comporte des orientations visant à réduire la dépendance du territoire à l'usage de la voiture individuelle. Il prévoit notamment le développement prioritaire de l'habitat autour des pôles d'échanges intermodaux (PEM), en évoquant des « PEM stratégiques » qui ne sont toutefois pas identifiés.

**La MRAe recommande de suivre la règle n°11 du SRADDET Nouvelle-Aquitaine qui recommande aux SCoT de réaliser un état des lieux des pôles d'échanges multimodaux structurants du territoire, et de fixer, pour chacun de ces pôles, un objectif de maintien ou de développement de ses capacités d'accueil, en envisageant le cas échéant la création de PEM nouveaux.**

**La MRAe recommande ensuite de vérifier la cohérence de l'armature territoriale avec l'implantation de ces PEM, et de procéder le cas échéant à un ajustement.**

## F. Dispositions spécifiques à la montagne

L'analyse des incidences du projet de SCoT sur la montagne, attendue au titre des dispositions spécifiques du Code de l'urbanisme sur les zones de montagne, est insuffisante. Pour mémoire, 30 communes sur les 43 qui composent le territoire sont concernées par la loi Montagne.

Le projet de DOO prévoit, à échéance du SCoT, une consommation d'espace NAF de deux hectares pour le développement du tourisme dans les communes de montagne. Le projet de DOO précise que les nouveaux équipements devront s'implanter en continuité immédiate de l'urbanisation existante. Le dossier précise qu'aucune unité touristique nouvelle (UTN) n'est prévue.

Cependant, le dossier ne témoigne pas d'une prise en compte du classement de certaines communes en zone de montagne dans les répartitions prévues en matière de création de logements, d'activités économiques, de consommation d'espace NAF. Les communes de montagne se répartissent entre espace rural (8 communes), espace rural à conforter (19 communes) et espace rural dynamique (3 communes), sans explication sur l'articulation entre ce classement et celui de la loi Montagne. Le dossier ne présente pas l'analyse de la capacité d'accueil des communes soumises à la loi Montagne prévue par l'article L. 122-8 du Code de l'urbanisme. Il ne propose pas de définition des bourgs, villages et hameaux en continuité desquels les documents d'urbanisme locaux peuvent éventuellement prévoir une urbanisation en application de l'article L. 122-5 du même code.

**La MRAe recommande de clarifier l'articulation entre le projet de développement socio-économique prévu pour le territoire et les dispositions de la loi Montagne. Elle recommande de définir les notions de bourgs, villages et hameaux, et de produire l'étude de la capacité d'accueil mentionnée par l'article L. 122-8 du Code de l'urbanisme.**

#### **IV. Synthèse des points principaux de l'avis de la Mission Régionale de l'Autorité environnementale**

Le projet d'élaboration du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la communauté d'agglomération de Tulle vise à encadrer le développement de son territoire à l'horizon 2046. Il prévoit l'accueil de 1 500 habitants supplémentaires, la construction de 1 760 logements et la mobilisation de 420 hectares en extension à l'horizon 2046.

Le dossier comporte des lacunes et des incohérences qui ne permettent pas de comprendre l'articulation entre le diagnostic du territoire et les orientations proposées dans le projet d'aménagement stratégique et leur traduction dans le document d'orientations et d'objectifs, notamment en matière de développement de l'offre de logements et de foncier économique.

L'armature territoriale proposée semble poursuivre la tendance à la périurbanisation autour de Tulle constatée sur la période précédente, à l'origine d'un mitage important des espaces naturels, agricoles et forestiers. La trajectoire de réduction de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers doit être revue en tenant compte de la réduction du nombre de logements vacants et de la densification prévues par le projet de SCoT.

La capacité d'accueil en matière d'eau potable et d'assainissement demande à être précisée.

La façon dont les enjeux de la montagne sont pris en compte n'est pas expliquée de façon assez détaillée.

La Mission Régionale d'Autorité environnementale fait par ailleurs d'autres observations et recommandations plus détaillées dans le corps de l'avis. Les réponses apportées ont vocation à être prises en compte dans le dossier et son résumé non technique.

Fait à Bordeaux, le 12 mars 2026

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,  
le président de séance

**Signé**

Jérôme Wabinski