

DÉLIBÉRATION DU CONSEIL REGIONAL DE NOUVELLE-AQUITAINE

COMMISSION PERMANENTE DU LUNDI 20 AVRIL 2026

N° délibération : 2026.378.CP	
N° Ordre : C02.02 Réf. Interne : 5138599	
Montant Proposé AE : 0,00 €	Montant Proposé AP : 0,00 €
C - AMENAGEMENT DU TERRITOIRE C02 - POLITIQUE CONTRACTUELLE 302A - S'engager avec les territoires sur de nouvelles politiques de développement	

OBJET : Avis sur le projet de Schéma de Cohérence Territorial (SCoT) Tulle Agglo

Vu le Code Général des Collectivités Territoriales et notamment son article L4221-3,
Vu le Code de l'Urbanisme et notamment ses articles L132-7, L143-20 et R143-4,
Vu l'arrêté du Préfet de la région Nouvelle-Aquitaine du 18 novembre 2024 portant approbation de la modification n°1 du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de la région Nouvelle-Aquitaine,
Vu la délibération n°2021.1222.SP du Conseil régional de Nouvelle-Aquitaine du 2 Juillet 2021 relative au fonctionnement du Conseil régional : délégations du Conseil régional à la Commission permanente,
Vu le GIA n°6 "Développement des territoires, santé, logement, habitat, foncier, ruralité, politique de la ville, formations sanitaires et sociales, thermalisme" réuni et consulté,

Par délibération du 12 mars 2018, le Conseil communautaire de Tulle Agglo a prescrit la révision de son Schéma de cohérence territoriale (SCoT) et a décidé d'y intégrer également son Plan climat air énergie territorial (PCAET) par délibération du 5 juillet 2021.

Après plusieurs années de travail, la Communauté d'agglomération a sollicité la Région Nouvelle-Aquitaine par courrier du 17 décembre 2025 pour avis sur le projet de SCoT arrêté par délibération du 8 décembre 2025, avant son approbation définitive.

Cette sollicitation est une obligation, la Région étant désignée par le code de l'urbanisme comme une « personne publique associée » (PPA) à l'élaboration des SCoT. Sans réponse de la Région, son avis serait réputé favorable.

Document de planification multithématique, pivot entre le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) et les

documents d'urbanisme locaux, le SCoT joue un **rôle essentiel dans l'atteinte des objectifs régionaux** définis par le SRADEET.

Avec l'entrée en application du SRADEET le 27 mars 2020, le **suivi des SCoT** (et, pour les territoires non encore engagés dans une démarche de SCoT, le suivi des Plans locaux d'urbanisme intercommunaux - PLUI) constitue un **axe fort de la politique d'aménagement du territoire** de la Région.

Engagée le 13 décembre 2021, **la modification n°1 du SRADEET** portant sur les domaines de la gestion économe de l'espace et de la lutte contre l'artificialisation des sols, du développement et de la localisation des constructions logistiques et de la prévention et de la gestion des déchets, a été **adoptée par le Conseil régional le 14 octobre 2024 et approuvée par arrêté préfectoral le 18 novembre 2024**. L'analyse s'appuie sur le contenu du SRADEET modifié, le SCoT étant tenu de prendre en compte ses nouvelles dispositions.

Il revient à la Commission permanente de rendre cet avis au nom de la Région, dans le cadre de la présente délibération.

Le calendrier des Commissions permanentes ne permettant pas de délibérer dans le délai de trois mois après transmission du projet de SCoT prévu par le code de l'urbanisme, le Président du Conseil régional transmettra officiellement l'avis de la Région pendant la phase d'enquête publique, sous réserve de son calendrier, et ce pour qu'il puisse être pris en compte par la Communauté d'agglomération.

Après analyse et **sur la base des objectifs et des règles du SRADEET**, la Région formule ci-après un certain nombre d'observations et de recommandations détaillées sur le projet de SCoT.

AVIS

En premier lieu, **la Région salue la démarche** de la Communauté d'agglomération de Tulle et de ses communes membres de réviser leur SCoT pour orienter les différentes politiques publiques et notamment les documents d'urbanisme, se donnant ainsi les moyens de porter une stratégie harmonieuse et soutenable d'aménagement du territoire.

Le projet de SCoT, fondé sur un travail d'analyse et de réflexion conséquent, met au cœur de sa réflexion la notion d'attractivité territoriale afin d'infléchir certaines tendances à l'œuvre et relever un ensemble de défis à l'horizon 2047. Il souhaite traiter cette notion à travers plusieurs composantes : attractivité résidentielle, attractivité économique et attractivité du cadre de vie dans un contexte de résilience, de transition et de sobriété.

Pour mettre en œuvre ces ambitions, le Projet d'aménagement stratégique (PAS) identifie quatre grands enjeux transversaux qui sont mis en avant de façon prioritaire dans les axes de travail du document :

- Conforter toutes les polarités du territoire ;
- Permettre un développement territorial vertueux basé sur les atouts endogènes du territoire ;
- Préserver la qualité paysagère du territoire ;
- Réduire l'empreinte foncière du développement urbain.

Ces grands objectifs devraient conduire les politiques locales et notamment les politiques d'urbanisme à **s'inscrire davantage dans les transitions économiques, écologiques et énergétiques, agricoles et alimentaires, sociales et territoriales** qui constituent

le cap visé par le SRADDET. Tulle Agglo a également pour objectif de devenir un territoire résilient, neutre et à énergie positive en 2050 à travers le déploiement de sa stratégie climat air énergie, basée sur son PCAET, partie intégrante du SCoT.

Cette stratégie portée par Tulle Agglo est traduite de façon pragmatique dans le Document d'orientations et d'objectifs (DOO), pièce prescriptive qui comporte des mesures fortes de nature à améliorer la résilience du territoire face au changement climatique, à favoriser la rénovation du parc de logements, à renforcer l'attractivité économique du territoire, à conforter l'offre commerciale et de services à la population et à mettre en œuvre les objectifs quantitatifs et qualitatifs de sobriété foncière.

Le SCoT vise indéniablement à un renforcement et un rééquilibrage du développement de Tulle Agglo, notamment à travers une volonté de maintenir les habitants sur le territoire et accueillir de nouvelles populations. Cependant, certaines dispositions comportent des risques de poursuite de la dynamique de périurbanisation qui s'opère au détriment des pôles principaux et au bénéfice de certains espaces ruraux, notamment à l'ouest du territoire.

Par ailleurs, si le SCoT comporte des objectifs ambitieux et des mesures favorables à la préservation de la biodiversité, la cartographie des continuités écologiques qui sous-tend une partie de ces dispositions apparaît restrictive, ne permettant pas une pleine reconnaissance et donc protection de la diversité de ses richesses naturelles, en particulier pour les milieux secs à forte valeur agroécologique et patrimoniale.

Considérant la plus-value du projet stratégique du SCoT pour accélérer les transitions, la Région formule un avis favorable assorti de deux réserves portant sur l'équilibre de l'armature territoriale et la définition des continuités écologiques ainsi que de recommandations ciblées sur plusieurs thématiques.

Dans ce cadre, la Région encourage la Communauté d'agglomération à prendre en compte les observations et recommandations détaillées ci-après et à se donner les moyens de mettre en œuvre et suivre sa stratégie d'aménagement.

Observations et recommandations relatives au développement urbain durable, à la gestion économe de l'espace et à la cohésion territoriale

• **Concernant l'armature territoriale et l'habitat :**

Le SCoT envisage un gain de population modéré, avec **1500 habitants supplémentaires entre 2027 et 2047** soit +0,17% par an, après une décennie 2010-2021 enregistrant une légère diminution de population (-0,1% par an). Cet objectif ambitieux mais raisonné contribue à la stratégie régionale de rééquilibrage de l'aménagement du territoire du SRADDET qui vise une revitalisation des territoires de l'est de la région. La Région recommande néanmoins de mettre à jour les chiffres présentés dans le PAS, sur la base des dernières données démographiques disponibles.

Conformément à son scénario démographique, sur la période 2027-2047, le SCoT estime que les besoins liés à l'accueil de nouvelles populations, au desserrement des ménages et dans une moindre mesure aux résidences secondaires, nécessiteront **118 logements par an** dont 88 en construction neuve et 30 en réinvestissement des logements vacants, incluant 8 logements en résidences secondaires.

Par ailleurs, en cohérence avec le Programme local de l'habitat (PLH), le SCoT vise la diversification de l'offre de logements (composée à 75% de maisons) et le desserrement du parc de logements sociaux aujourd'hui fortement concentré à Tulle et Seilhac. La **diversification de l'offre de logements** est ainsi prescrite à l'échelle de chaque commune, mais aussi de chaque opération d'habitat, avec un focus sur l'offre intermédiaire entre le logement individuel et le logement collectif qui fait actuellement défaut sur le territoire.

Afin d'éviter une surproduction de logements neufs, le SCoT demande aux documents d'urbanisme un phasage par tranche de 5 années de ces objectifs. La Région souscrit à cette mesure.

Tulle Agglo qui enregistre 11,1% de logements vacants en 2022 (plus de 14% sur la commune de Tulle) porte également une politique ambitieuse de réinvestissement des logements vacants tout en évitant que de nouveaux logements n'entrent en vacance. La collectivité s'engage à mettre en œuvre des mesures allant dans ce sens, complémentaires aux dispositifs existants tels que l'Opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH). La Région soutient fortement cette ambition du SCoT qui s'inscrit pleinement dans les objectifs du SRADDET en matière de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs et salue la territorialisation de cet objectif entre les différents pôles du territoire.

Tulle Agglo souhaite également limiter le développement des résidences secondaires (+226 entre 2011 et 2022) qui représentaient 12,9% du parc en 2022.

Si le volet relatif à la programmation de logements du SCoT apparaît solidement justifié, il nécessitera un véritable suivi pour corriger les éventuels écarts entre la réalité de la trajectoire et les objectifs fixés.

Concernant son **armature territoriale**, le SCoT fait le choix d'une structuration en 4 niveaux en lien avec les enjeux identifiés localement :

- Le pôle central de Tulle ;
- 2 pôles structurants : Seilhac et Corrèze ;
- 3 pôles d'équilibre : Chamboulive, Clergoux et Sainte-Fortunade ;
- Les pôles de proximité formés par les bourgs des autres communes.

Il réalise également une distinction de son espace rural, incluant deux typologies spécifiques :

- L'espace rural « à conforter » au nord et à l'est ;
- L'espace rural « dynamique » au sud et à l'ouest situé entre les agglomérations de Tulle, Brive-la-Gaillarde et Uzerche.

La Région note que cette structuration permet un maillage fin du territoire visant à assurer la proximité des services à la population tout en permettant des logiques de mutualisation et de non-concurrence. La prise en compte des pôles d'influence extérieurs au territoire est également un point positif (Brive-la-Gaillarde, Uzerche, Egletons). Cependant, il serait indispensable de préciser clairement dans le PAS ou le DOO les communes faisant partie de "l'espace rural dynamique" afin de faciliter le lien avec les objectifs d'accueil de population et de consommation d'espaces de ce secteur.

Le diagnostic fait état d'une **grande disparité dans les dynamiques démographiques passées** notamment entre la ville de Tulle en perte continue d'habitants et un ensemble de communes rurales ayant au contraire une croissance

démographique positive à l'ouest du territoire (Saint-Hilaire-Peyroux, Saint-Germain-les-Vergnes, Favars, Saint-Mexant...). Cette situation est le signe d'un important phénomène de périurbanisation et d'une tendance globale à concurrencer le pôle central. Le SCoT souhaite corriger cette situation en fixant des objectifs de **développement démographique différenciés** entre les secteurs du territoire, dans un souci de rééquilibrage : il prévoit ainsi le renforcement des pôles structurants de Seilhac et Corrèze ainsi que des pôles d'équilibres. Le pôle central de Tulle se voit attribuer un objectif de stabilisation avec une très légère augmentation de population (+0,08% contre -0,95% sur 2009-2022) en cohérence avec la capacité d'accueil de la ville centrale, contrainte par le relief. L'espace rural dynamique est largement privilégié avec l'accueil de 55% des populations nouvelles pour une part de seulement 34% de la population actuellement, alors que l'espace rural à conforter se voit fixer une part de 6% des populations nouvelles pour 11,9% actuellement.

Si une prescription vient indiquer, utilement, que ces objectifs constituent un minimum à atteindre pour le pôle central et les pôles structurants, il est cependant précisé qu'ils ne constituent pas un plafond, les communes disposant de potentiels d'accueil pouvant les dépasser. **La Région alerte Tulle Agglo sur cette souplesse importante de nature à amplifier le phénomène déjà à l'œuvre de renforcement de « l'espace rural dynamique » au détriment des 6 pôles principaux.** La Région pointe le risque réel de transformation en « espace dortoir » de certaines communes à forte attractivité résidentielle mais aux services, équipements et emplois limités, phénomène déjà constaté en d'autres territoires de Nouvelle-Aquitaine.

Sur ce dernier point, au-delà de la répartition entre les pôles de l'armature territoriale, le SCoT ne définit pas avec précision les notions de ville-centre / bourg-centre / village / hameau ou d'enveloppes urbaines principales et secondaires au sein des communes. **L'absence de définition partagée de ces notions entraînera des différenciations d'interprétation dans les documents d'urbanisme locaux.** Le risque est double : une multiplication des secteurs d'extension urbaine et une perte de cohérence de la dynamique collective, pourtant partagée, du SCoT.

Considérant ces risques et sans remettre en cause les objectifs démographiques globaux du territoire, **la Région émet une réserve sur le volet de l'armature territoriale et de l'habitat.** Pour la lever, elle recommande de :

- **Prévoir que l'objectif de croissance démographique fixé pour l'espace rural dynamique soit un maximum qui, s'il est atteint, nécessitera un bilan et éventuellement une adaptation du SCoT pour corriger un potentiel découplage trop fort de la dynamique démographique avec les autres pôles de l'armature.** L'objectif n'est pas de limiter le développement démographique global de Tulle Agglo mais de l'accompagner en assurant un équilibre territorial, conformément à la volonté affichée du SCoT ;
- **Définir les notions de bourg-centre, village, hameau et d'enveloppes urbaines principales et secondaires,** afin de disposer d'un référentiel commun à destination des documents d'urbanisme locaux ;
- **Prescrire un développement prioritaire des extensions urbaines en continuité du bourg-centre, enveloppe urbaine principale de chaque commune, regroupant les principaux services, activités et arrêts de transports collectifs** (sauf exceptions encadrées et justifiées). Les enveloppes secondaires pouvant préférentiellement évoluer par densification, lorsque cela s'y prête dans un espace bien enserré dans le tissu urbain ;

- **Cadrer plus strictement la production de logements en extension urbaine**, notamment dans l'espace rural dynamique, pour éviter la poursuite du mitage des espaces agricoles ainsi que l'urbanisme linéaire décrits dans le diagnostic. La prescription positive demandant de "*privilégier les extensions de forme compacte et greffées morphologiquement au fonctionnellement au village/bourg*" pourrait être complétée en **conditionnant les éventuelles exceptions à une justification détaillée et en renvoyant directement aux prescriptions visant à générer une urbanisation propice à l'utilisation des transports collectifs** ;
 - Mettre en cohérence les différents tableaux de répartition de la croissance démographique présentés dans le PAS, le DOO et le rapport de présentation.
- **Concernant la gestion économe de l'espace :**

Le diagnostic du SCoT fait le constat d'une consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers conséquente sur le territoire, notamment en matière d'habitat, avec un étalement urbain particulièrement prononcé dans l'« espace rural dynamique ». Aussi, Tulle Agglo fait du volet foncier une de ses priorités.

Pour établir ses objectifs de sobriété foncière, le SCoT prend pour référence les données du portail de l'artificialisation de l'Etat chiffrant la consommation foncière du territoire à 376,5 hectares sur la période 2011-2021, soit une référence plus élevée que la donnée de l'OCS Nouvelle-Aquitaine (344 hectares). Il fixe des objectifs de consommation d'espaces à 192 ha entre 2021-2031, 134,4 hectares entre 2031-2041 et 94,1 hectares entre 2041-2051, qui prennent en compte la trajectoire fixée par le SRADDET pour le SCoT de Tulle Agglo. **La Région note très positivement cet effort global du territoire, ce d'autant plus que le document précise explicitement que ces objectifs ne constituent pas un « droit à consommer » mais un maximum** devant faire l'objet de justifications par les documents d'urbanisme locaux en fonction des besoins réels tout en respectant les objectifs qualitatifs fixés en la matière (densité, programmation...). Le document introduit utilement la notion d'artificialisation des sols dans ses justifications.

Une ventilation de cette enveloppe foncière est opérée par typologie : habitat, zones d'activité économique, énergies renouvelables, tourisme. Le SCoT choisit de faire porter les efforts de réduction de la consommation foncière en priorité sur l'habitat, le volet économique disposant proportionnellement de marges de manœuvre plus importantes afin de favoriser l'attractivité et l'emploi. 2 ha de projets énergétiques (méthaniseurs et éoliennes) sont également projetés.

Tulle Agglo prévoit, ensuite, une palette de prescriptions complémentaires visant à assurer la mise en œuvre de ces objectifs de sobriété foncière : mobilisation des gisements existants au sein des enveloppes urbaines, mobilisation des dents creuses, densification parcellaire, définition de densités de logements à l'hectare pour les nouvelles opérations, objectifs de consommation foncière maximale à la commune, incitation à la compacité autour des enveloppes urbaines existantes...

Pour les extensions de l'urbanisation, le SCoT fixe des densités minimales nettes moyennes de 10 logements/hectare dans l'espace rural à conforter, 15 logements/hectare dans l'espace rural dynamique et les pôles d'équilibre et 20 logements/hectare dans le pôle central. Des objectifs permettant de stimuler la transition

des formes bâties tout en respectant l'identité des bourgs historiques du Limousin et en maintenant des espaces extérieurs à valoriser. **Pourtant, la programmation foncière envisagée pour l'habitat** (352,5 ha sur la période 2021-2051) reste supérieure aux **objectifs de production et de densité de logements**, cela d'autant qu'une part des nouveaux logements est envisagée dans des espaces déjà urbanisés. Cette situation pourrait **remettre fondamentalement en cause les grands équilibres du SCoT et l'objectif de confortement des pôles** comme évoqué précédemment.

La Région salue l'ambition globale du SCoT en matière de sobriété foncière, qui devrait contribuer à l'atteinte des objectifs du SRADDET. Néanmoins, elle recommande de :

- **Ajuster le volume foncier programmé pour l'habitat aux besoins réels ;**
- **Exposer plus clairement que les objectifs de densité des opérations de logements s'appliquent aussi aux opérations significatives en densification**, et pas uniquement aux opérations en extension urbaine et aux espaces urbanisables stratégiques ;
- Préciser que l'urbanisation d'enclaves naturelles, agricoles et forestières significatives au sein des enveloppes urbaines est susceptible d'entraîner une consommation d'espaces et d'être comptabilisée comme telle ;
- **Réaliser un phasage des objectifs chiffrés de consommation d'espaces de manière articulée avec la période de vie du SCoT (2027-2031 / 2031-2041 / 2041-2046) pour renforcer la bonne compréhension de ces derniers et leur intégration dans les documents d'urbanisme locaux.**

- **Concernant l'aménagement économique et commercial :**

Afin de soutenir la vitalité du territoire et atteindre ses ambitions démographiques, Tulle Agglo se fixe un objectif de relance de l'emploi salarié privé. Celui-ci se traduit notamment par le développement d'une offre foncière stratégiquement localisée et appropriée ainsi que par la valorisation d'une main-d'œuvre qualifiée liée à la présence de filières industrielles structurées et de centres de formation.

A cet effet, le SCoT priorise la réoccupation et requalification des friches économiques avant l'ouverture à l'urbanisation de nouveaux fonciers. De plus, il développe plusieurs prescriptions visant à renforcer la densification, la mutualisation et l'optimisation de la densité des bâtiments au sein des zones d'activité, ce que la Région souligne positivement,

L'armature économique de Tulle Agglo compte une quarantaine de zones d'activité économique existantes ou en cours de développement, totalisant 390 hectares. Celles-ci sont majoritairement concentrées le long de l'A89 et des principaux axes routiers nord-sud autour de Tulle. La Région note que plusieurs projets d'extension ou création de zones d'activité, parfois de grande ampleur, concernent des secteurs relativement isolés et/ou éloignés des centralités d'habitat et de services, ce qui peut interroger quant à leur accessibilité autrement qu'en voiture individuelle, notamment Giroir à Saint-Germain-les-Vergnes, Champ Lachaud à Seilhac, Solheilavoup à Naves (extension) ; et dans une moindre mesure les Noilhettes à Saint-Jal et Le Grelet à Sainte-Fortunade.

Le SCoT présente une programmation foncière détaillée pour l'ensemble des zones d'activité, avec une consommation totale envisagée de 64 hectares sur la période 2027-2047. La Région attire l'attention sur la non prise en compte de la consommation foncière déjà réalisée pour la première partie de la décennie 2021-2031 pour l'accueil

d'entreprises. Même si les premières résultent essentiellement de « coups partis » antérieurs à la réalisation du projet de SCoT, il existe ici un risque de dépassement des objectifs.

En outre, le SCoT identifie des secteurs potentiels pour accueillir des projets liés au secteur militaro-industriel que Tulle Agglo souhaiterait voir qualifiés d'envergure régionale ou nationale pour une surface globale de 30 hectares. La Région confirme son soutien constant aux projets de réindustrialisation des territoires, cependant la qualification en projet d'envergure régionale n'est pas automatique et doit faire l'objet d'une candidature du territoire, d'une analyse au cas par cas, dans le cadre d'une procédure spécifique.

Sur le **volet commercial**, le SCoT ne prévoit pas de création de nouveau site commercial de centralité ou de Secteur d'implantation périphérique (SIP) autres que ceux déjà identifiés par le Document d'aménagement artisanal, commercial et logistique (DAACL). L'implantation de commerces étant priorisée dans les centres-villes et centres-bourgs, ce que la Région note très positivement.

En l'état, le DAACL renvoie aux documents locaux d'urbanisme le soin de délimiter le périmètre des centralités de proximité, tandis que les SIP et les centralités des pôles principaux font l'objet d'une cartographie, avec des délimitations resserrées. La Région relève également l'opportune interdiction des commerces de moins de 300 m² au sein des zones périphériques, ainsi que la volonté de densifier les usages notamment économiques au sein des zones qui s'y prêtent.

Dans cette dynamique, la Région recommande de :

- Mieux définir la notion de **centralité de proximité** (en invitant à la resserrer autour du centre multifonctionnel du bourg), pour éviter une interprétation trop lâche qui irait à l'opposé des orientations stratégiques du SCoT ;
- Préciser que **l'intégration de services ou de logements au sein des zones commerciales n'est pertinente et possible que pour les zones les plus proches des centralités et les mieux insérées au sein de l'enveloppe urbaine principale de la commune** ;
- Définir un **seuil maximal d'extension des commerces existants au sein des SIP**, en sus des conditions que le SCoT définit, et **exclure la gamme des achats du quotidien** de celles-ci, afin de conforter les centralités ;
- Encadrer davantage la possibilité d'implantation de petits commerces dans les enveloppes urbaines principales des communes, hors centralité, en précisant qu'il conviendra de justifier la non-concurrence avec celle-ci et de répondre à un réel besoin de proximité ;
- Développer des prescriptions et recommandations garantissant **l'intégration paysagère et la qualité environnementale des bâtiments commerciaux** en réponse à l'ambition du SCoT de préserver la qualité des différentes entités paysagères de son territoire.

En matière agricole, Tulle Agglo souhaite accompagner les activités agricoles du territoire à travers la généralisation des diagnostics agricoles locaux permettant d'identifier les espaces agricoles les plus stratégiques, anticiper les conflits d'usage potentiels dans les nouveaux secteurs d'urbanisation ou encore encadrer les changements de destination des bâtiments agricoles. La recommandation relative à la qualité architecturale et l'implantation des bâtiments agricoles est positive mais gagnerait à être transformée en prescription, en particulier pour encourager le regroupement des nouveaux bâtiments et veiller à leur compacité et leur insertion paysagère.

Sur le volet tourisme, le SCoT vise le développement d'un « hébergement touristique diffus », en favorisant la création d'hébergements notamment insolites et en permettant la programmation de logements à vocation de résidences secondaires, quasi essentiellement dans l'espace rural à conforter. Cet objectif pourrait accentuer encore le risque de déséquilibre de l'armature territoriale. De plus, la Région recommande que cette offre puisse se développer par remobilisation du bâti existant dans les bourgs.

Observations et recommandations relatives aux mobilités, à la logistique et aux infrastructures de transport

- **Concernant les mobilités :**

Tulle agglomération souhaite limiter la dépendance à la voiture individuelle en promouvant et facilitant les modes alternatifs. Le SCoT oriente positivement le développement des éventuelles aires de covoiturages dans des sites accessibles, invite à privilégier/prioriser l'implantation de nouveaux logements à proximité des arrêts de transport en commun (dans les communes desservies), prescrit un aménagement des pôles d'échange multimodaux favorable aux connexions entre tous les modes de transport, recommande de sécuriser et d'améliorer la qualité des abords des arrêts de car, entre autres mesures.

La Région relève également les principes proposés par le SCoT pour l'amélioration et l'interconnexion des différents réseaux, notamment locaux et régionaux (train, car).

L'intégration des mobilités actives dans l'aménagement fait aussi l'objet de mesures intéressantes, relatives à l'apaisement des circulations autour des équipements et dans les centralités, comme par exemple la prescription très opportune stipulant que « *toute extension de l'urbanisation doit s'accompagner d'itinéraires de mobilités actives permettant de rejoindre la centralité et les quartiers voisins* ». La Région note également, avec intérêt, la demande de mettre en place des schémas de mobilités actives dans chaque commune, prenant en compte les arrêts de transports, les centralités, les itinéraires existants ou en projet de type voie verte.

La Région recommande, pour aller plus loin :

- **D'intégrer dans le PAS ou le DOO une cartographie des principaux services et infrastructures de mobilité existants ou projetés pour mieux orienter l'action des différents opérateurs de la mobilité et de l'aménagement.**
- De privilégier le renforcement de l'offre de logements à l'échelle des communes desservies par des arrêts structurants de transport et notamment de leurs bourgs, plus qu'à proximité immédiate de ces arrêts lorsqu'ils sont localisés en dehors des centralités.
- D'aborder les enjeux de maillage en bornes de recharge en carburants alternatifs (dont électricité) pour les véhicules.

- **Concernant le transport de marchandises et la logistique :**

En matière de **logistique**, le SCoT précise que « *Le territoire n'a pas vocation à accueillir de très grands entrepôts dans une logique de répartition à grande échelle, mais plutôt des outils logistiques assurant le soutien aux activités locales et la desserte de la population locale* ». Il limite ainsi la taille maximum des nouveaux entrepôts à 5000 m² et cible des sites d'implantation spécifiques pour tous les entrepôts de plus de 1000 m².

La Région salue très positivement l'encadrement de l'implantation géographique des casiers de retrait de commandes uniquement dans les centralités (sauf pour la vente directe des agriculteurs au sein de leur exploitation).

La Région recommande au SCoT, en complément :

- D'inciter les logisticiens et industriels au report modal des marchandises vers le ferroviaire, le cas échéant en organisant mutualisations et coopérations ;
- D'orienter le développement des activités logistiques vers des secteurs situés à proximité d'infrastructures permettant le report modal au sein de Tulle Agglo ou dans des territoires proches qui bénéficieraient de sites propices, en renforçant les coopérations.
- De prendre en compte les enjeux de la logistique urbaine du dernier kilomètre, par le verdissement et la mutualisation des flottes.

Observations et recommandations relatives au climat, à l'eau, à la qualité de l'air et à l'énergie

• **Concernant l'énergie :**

Le document fait de la transition écologique et énergétique un des fils rouges du projet. D'ailleurs, Tulle Agglo a choisi de fusionner son PCAET avec le SCoT, notamment pour lui donner une portée opposable dans les documents d'urbanisme locaux.

Le SCoT souhaite ainsi accélérer, clairement, les dynamiques de transition du territoire en modifiant significativement ses modes de consommation pour viser plus de sobriété, d'efficacité et de circularité tout en augmentant sa production d'énergies renouvelables. **Il fixe notamment des trajectoires de diminution de la consommation d'énergie et de production d'énergie renouvelable et de récupération à l'horizon 2050, cohérentes avec celles fixées par le SRADET.** Le PCAET vient utilement préciser ces trajectoires avec un chiffrage par typologie d'installation et un objectif intermédiaire à 2030. Tulle Agglo souhaite ainsi s'appuyer plus particulièrement sur le développement du photovoltaïque et, dans une moindre mesure, de l'éolien. De même, il souhaite favoriser la création de réseaux de chaleur pour alimenter les bâtiments publics, les logements collectifs et entreprises.

Pour la mise en œuvre de ces objectifs, le PCAET prévoit la réalisation d'un schéma de développement des énergies renouvelables. Il inscrit cette planification dans une logique de cohérence territoriale, de sobriété foncière (en priorisant les toitures et sites artificialisés comme les aires de stationnement), de concertation et de retombées économiques locales. A titre d'exemples vertueux, il encourage les projets citoyens ou coopératifs et souhaite renforcer le rôle de la société d'économie mixte ENRèze dédiée plus particulièrement au développement de la filière bois-énergie locale.

Le DOO déploie plusieurs prescriptions afin d'accompagner et encadrer les futurs projets de centrales photovoltaïques au sol et agrivoltaïsme (interdiction sur des parcelles ayant subi un défrichement), les méthaniseurs (limitation sur les secteurs déjà saturés et encadrement de la provenance des intrants) et les éoliennes (exclusion des installations dans les milieux naturels identifiés dans la Trame verte et bleue (TVB) et les secteurs à fort enjeu paysager).

En matière de **réduction de la consommation d'énergie**, le SCoT prescrit utilement aux documents d'urbanisme d'intégrer la qualité environnementale des matériaux autorisés, en privilégiant notamment les matériaux biosourcés. Ainsi, il encourage les communes à permettre les constructions bois et les projets valorisant le bois local (ossature, bardage...). Il prescrit également des règles positives pour réduire la pollution lumineuse par l'éclairage public et à encourager les installations solaires thermiques ou photovoltaïques en toiture et sur ombrières. Le SCoT entend favoriser la mutation énergétique des bâtiments vers plus de sobriété, de performance et d'efficacité énergétique.

Dans un contexte d'augmentation constante des coûts de l'énergie et de réchauffement climatique, la Région salue ces dispositions, et pour aller plus loin recommande au SCOT d'encourager les documents d'urbanisme à :

- Faciliter expressément **l'isolation thermique par l'extérieur** ;
- Prescrire une **orientation bioclimatique** des nouveaux bâtiments (sauf impératifs techniques ou patrimoniaux) ;
- Rechercher plus largement à développer une **conception bioclimatique des opérations d'aménagement** (organisation des bâtiments, des voiries, au regard des conditions micro-climatiques notamment l'exposition au vent et au soleil, le rafraîchissement passif par la végétalisation et l'effet d'albedo...).
- En outre, le SCoT ne prévoyant aucune consommation d'espaces pour la production d'énergie photovoltaïque, **la Région recommande de compléter son dispositif en conditionnant, pour ce faire, l'implantation de projets au sol hors zones urbanisées/artificialisées au respect du décret du 29 décembre 2023** fixant les critères permettant de ne pas considérer les installations photovoltaïques comme consommatrices d'espaces.

• **Concernant le changement climatique, les risques et l'eau :**

La trajectoire fixée par le SCoT en matière de réduction de gaz à effet de serre (GES) à l'horizon 2050 est moins ambitieuse que celle déterminée par le SRADDET. Cependant, elle est couplée à des objectifs conséquents de séquestration du carbone. La combinaison de ces deux volets permettrait, théoriquement, au territoire d'être globalement neutre en s'appuyant sur la valorisation et la préservation de l'important couvert forestier local ainsi que le développement de l'agroforesterie, haies comprises.

Le maintien de la capacité de la biomasse forestière à stocker les gaz à effet de serre s'appuie sur des prescriptions favorables visant, notamment, à imposer aux documents d'urbanisme la réalisation de diagnostics forestiers, la justification de toute coupe rase et, lorsqu'elles sont nécessaires, de privilégier des replantations permettant un autre modèle d'exploitation sylvicole, moins impactant sur la biodiversité, les paysages et les sols. Il préconise en outre le développement des plans simplifiés de gestion pour les propriétaires privés et l'amélioration générale des pratiques de gestion forestière (sylviculture à couvert continu, essences adaptées au changement climatique, mélange d'essences...).

La Région recommande cependant au SCoT d'assurer un suivi régulier de la mise en œuvre effective de ces prescriptions et recommandations, pour s'assurer de l'atteinte des objectifs et maîtriser les risques de surexploitation de la ressource forestière. En outre, la Région alerte le territoire sur les effets négatifs, déjà observables sur le territoire, du réchauffement climatique avec le dépérissement accéléré d'essences forestières. Ces effets pourraient impacter,

significativement, la résilience du territoire donc sa capacité globale à atteindre la neutralité carbone ambitionnée à l'horizon 2050.

En matière de **préservation de la ressource en eau**, le SCoT s'appuie sur le programme de mesures du SDAGE Adour Garonne qui vise à maintenir voire améliorer son bon état, protéger les têtes de bassin versant, gérer les espèces invasives, réduire les impacts des dispositifs de production d'énergie sur le milieu aquatique et restaurer les continuités des milieux aquatiques. Sur ces deux derniers points, **la Région note favorablement les prescriptions visant à interdire toute modification de la morphologie des cours d'eau, toute atteinte à la végétation rivulaire, toute urbanisation en amont et en aval immédiat d'une zone humide, ou sur tout espace garant de son bon fonctionnement ainsi que les espaces de fonctionnalité des cours d'eau**. Une carte du territoire identifiant les obstacles à l'écoulement des cours d'eau existants contribue explicitement à l'appropriation de ces objectifs par les documents d'urbanisme locaux.

Au fait d'une ressource hydrologique de plus en plus en tension dans le département de la Corrèze, Tulle Agglo entend protéger sa ressource en eau et favoriser les usages économes en eau en se référant à la **priorisation des usages** définie par le Code de l'environnement : eau potable, qualité de l'eau, préservation des écosystèmes aquatiques, usages économiques, usages non prioritaires. Des prescriptions viennent cadrer favorablement ces ambitions à travers l'intégration des principes de récupération des eaux pluviales dans les projets d'aménagement, la protection des actuels et futurs captages d'eau potable, le conditionnement de l'urbanisation à l'adéquation entre les besoins et la ressource ou encore l'interdiction de toute nouvelle création d'étangs et la régularisation des étangs existants ayant des incidences négatives sur la qualité de l'eau et sa disponibilité en aval.

Enfin, Tulle Agglo traite, avec précision, du confort d'été à travers l'obligation d'identifier et protéger les îlots de fraîcheur et espaces de nature en ville, les secteurs urbains à renaturer (cours d'écoles, places publiques...), le développement de la végétalisation des espaces de stationnement, la mise en place d'espaces verts continus dans les futures opérations d'aménagement ou encore la mise à l'ombre des façades ouest (pergolas ou autre éléments architecturaux).

Pour aller plus loin, la Région recommande au SCoT :

- **De fixer une ambition chiffrée en matière de réduction de la consommation d'eau par exemple à travers des objectifs d'amélioration des rendements des réseaux**. Les prélèvements à l'échelle de Tulle Agglo étant quasiment exclusivement réservés à l'alimentation en eau potable (plus de 99%), le suivi et la communication sur l'efficacité des politiques d'économies, en associant étroitement les habitants, serait opportune.
- De prévoir dans le PCAET une action visant à actualiser progressivement les données prospectives du territoire sur lesquelles il se base afin d'améliorer les connaissances climatiques et leurs impacts et ainsi adapter les objectifs fixés.

Observations et recommandations relatives à la biodiversité, au paysage, et à la prévention et gestion des déchets

- **Concernant la biodiversité et le paysage :**

Le SCoT souhaite identifier et préserver les milieux naturels et la biodiversité d'intérêt patrimonial de son territoire, liés notamment à la réserve de biosphère du bassin de la Dordogne. A ce titre, il met en place un ensemble de zonages d'intérêt environnemental constituant les réservoirs de biodiversité de la Trame verte et bleue (TVB) qui sont à préserver en priorité (zones humides, habitats minéraux, landes sèches, forêts alluviales ou anciennes) ainsi que des corridors écologiques (boisés et bocagers). Le DOO précise pragmatiquement qu'il souhaite étendre cette protection aux autres milieux naturels potentiellement présents sur le territoire mais qui ne sont pas encore précisément identifiés.

Cet ensemble est présenté dans une carte thématique TVB, elle-même précisée à travers plusieurs cartographies spécifiques permettant de mieux visualiser et appréhender ces enjeux pour le territoire (milieux naturels d'intérêt patrimonial à préserver, milieux naturels dont la fonctionnalité est à restaurer...).

La Région souligne la valeur ajoutée de la prescription relative à l'identification des trames noires dans les documents d'urbanisme et l'engagement du SCoT en faveur de la réduction de la pollution lumineuse. Cet engagement à la fois conforte et est conforté par le programme en faveur des ciels nocturnes étoilés conduit par le territoire voisin du PNR Périgord-Limousin.

La Région note cependant que **les landes sèches**, pourtant présentées à juste titre comme une des priorités dans le PAS, ne bénéficient pas d'une sous-trame écologique dédiée alors même qu'elles devraient faire l'objet d'une attention particulière. De même, un certain nombre de **corridors boisés** régionaux matérialisés dans la carte des continuités écologiques du SRADDET ne semblent pas être traduits au niveau du SCoT. C'est notamment le cas pour le corridor orienté nord-sud en limite ouest du territoire du SCoT ou le corridor orienté nord-sud à l'est du territoire (vers Saint-Priest et Corrèze). Si la carte régionale n'est pas à reprendre telle quelle et mérite d'être adaptée au niveau local, la disparition de sections entières peut interroger, et mériterait au minimum une justification précise dans les annexes du SCoT. Enfin, il serait intéressant de reprendre la même représentation cartographique réalisée dans le DOO pour la cartographie principale de la TVB du PAS permettant de visualiser les corridors qui frôlent, traversent, rentrent ou sortent du Tulle Agglo, en lien avec les territoires voisins.

Le SCoT exprime clairement sa volonté de mettre en œuvre la séquence « Eviter, réduire, compenser » (ERC) afin d'assurer la préservation des milieux naturels patrimoniaux du territoire, et plus particulièrement les réservoirs de biodiversité. A cet effet, tout en priorisant le principe d'évitement, il développe un certain nombre de prescriptions visant à encadrer strictement l'artificialisation de ces espaces et à encourager la mise en œuvre de plans de gestion adaptés pour les secteurs concernés par des activités agricoles ou sylvicoles. La Région note également positivement les objectifs de préservation et de restauration des continuités écologiques de Tulle Agglo et qui font l'objet de prescriptions spécifiques favorables.

En matière paysagère, Tulle Agglo s'est attachée à caractériser les grandes entités paysagères du territoire (hauts plateaux corréziens, plateau d'Uzerche, campagne résidentielle de Tulle...) et souhaite utiliser cet atout au service de sa résilience et de son adaptation. Tout en imposant aux documents d'urbanisme la réalisation d'une **étude paysagère** permettant d'identifier clairement son patrimoine, le SCoT veille à assurer l'intégration paysagère des futurs projets d'aménagement et développe des prescriptions remarquables en matière de préservation des éléments boisés urbains et périurbains. Il

encourage en outre la diversification des essences dans un souci d'adaptation au changement climatique, de santé publique et d'amélioration des potentialités écologiques des espaces naturels, en proscrivant les essences invasives ou exotiques et en évitant les espèces allergènes en ville.

Tout en reconnaissant les mesures positives du SCoT en faveur de la préservation des continuités écologiques, il apparaît **des manques dans la cartographie de la trame verte et bleue, qui amènent la Région à émettre une réserve. Pour la lever, et pour assurer une bonne reconnaissance et protection de la qualité écologique des milieux concernés, elle recommande :**

- **D'intégrer une sous-trame écologique dédiée aux milieux secs** afin de souligner leur spécificité et faciliter leur prise en compte et leur préservation par les documents d'urbanisme locaux.
- **De préciser les mesures de protection associées** à ces derniers.
- De modifier la matérialisation des corridors boisés identifiés dans la carte des continuités écologiques du SRADDET mais non repris par le SCoT et/ou a minima de justifier leur suppression.

- **Concernant les déchets :**

Le SCoT vise à soutenir le développement d'activités sobres en ressources et l'économie circulaire et développe notamment des actions et mesures opérationnelles dans son PCAET. La Région note avec satisfaction les objectifs visant à développer l'utilisation des ressources locales ou issues des filières de recyclage et à réduire la quantité de déchets. A ce titre, une prescription dédiée impose la construction de locaux dimensionnés pour la collecte sélective des déchets et le compostage dans les projets d'aménagement ainsi que l'implantation de points d'apport volontaire pour les zones urbanisées existantes et futures. En outre, il recommande utilement aux communes de développer les ressourceries ainsi que la sensibilisation, l'information et l'incitation en matière de gestion des déchets et de limitation du gaspillage.

Au-delà de ces précisions opérationnelles utiles, **il est recommandé :**

- D'intégrer les problématiques spécifiques des déchets du BTP et des déchets produits en situation exceptionnelle.

Après en avoir délibéré,

La COMMISSION PERMANENTE décide :

- **d'ÉMETTRE** un avis favorable avec réserves sur le projet de Schéma de cohérence territoriale Tulle Agglo, tel qu'exposé dans le corps de la présente délibération.

Décision de la commission permanente :

Le Président du Conseil Régional,

Adopté à la majorité



ALAIN ROUSSET