



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité
environnementale sur la mise en compatibilité du plan
local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-
Pourçain-sur-Sioule (03)**

Avis n° 2022-ARA-AUPP-1201

Avis délibéré le 5 décembre 2022

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), a décidé dans sa réunion collégiale du 27 septembre 2022 que l'avis sur la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Pourçain-sur-Sioule (03) serait délibéré collégalement par voie électronique entre le 29 novembre et le 5 décembre 2022

Ont délibéré : Hugues Dollat, Marc Ezerzer, Jeanne Garric, Stéphanie Gaucherand, Igor Kisseleff, Yves Majchrzak, Yves Sarrand, Jean-Philippe Strebler, Benoît Thomé et Véronique Wormser.

En application du règlement intérieur de la MRAe en date du 13 octobre 2020, chacun des membres délibérants 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.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie le 5 septembre 2022, 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 14 septembre 2022 et a produit une contribution le 19 octobre 2022. La direction départementale des territoires du département de l'Allier a également été consultée le 14 septembre 2022.

La Dreal a mis à disposition 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.

Pour chaque plan ou programme soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne publique responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité du rapport environnemental présenté par la personne responsable, 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 internet des MRAe. Conformément à l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme, il devra être inséré dans le dossier du projet soumis à enquête publique ou à une autre procédure de consultation du public prévue par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

Aux termes de l'article R. 104-39 du même code, l'autorité qui a arrêté le plan ou le programme met à disposition une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations auxquelles il a été procédé.

Synthèse de l'avis

Le présent avis de l'Autorité environnementale porte sur la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU), dans le cadre d'une déclaration de projet, de la commune de Saint-Pourçain-sur-Sioule (03). Sont analysées à ce titre la qualité du rapport d'évaluation environnementale et la prise en compte des enjeux environnementaux de la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU).

La mise en compatibilité consiste à créer un zonage, dédié à un aménagement mixte projeté sur une friche ferroviaire qui en est à l'origine, compléter le règlement écrit par des éléments spécifiques à ce nouveau zonage et créer des orientations d'aménagement et de programmation s'y appliquant.

Ses recommandations sont les suivantes :

- reprendre l'évaluation environnementale de la mise en compatibilité du PLU en s'attachant à évaluer ses incidences environnementales propres et non celles du projet,
- intégrer un résumé non technique proportionné à la mise en compatibilité du PLU,
- présenter plus précisément les mesures qui seront prises au vu des résultats des analyses de pollution des sols, pour éviter et réduire leurs incidences,
- présenter le dispositif de suivi de la mise en compatibilité du PLU,
- intégrer au dossier les OAP et le règlement écrit du PLU mis en compatibilité et renforcer la prise en compte des enjeux environnementaux, notamment sur la vocation de la nouvelle zone en lien avec la pollution des sols et le bruit et sur les essences prescrites dans l'article UP13.

Avis détaillé

1. Contexte, présentation de la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU), dans le cadre d'une déclaration de projet, et enjeux environnementaux

1.1. Contexte de **la mise en compatibilité**

La commune rurale de Saint-Pourçain-sur-Sioule se situe au centre du département de l'Allier et au nord de la Limagne Bourbonnaise, à 22 km de Vichy. Elle est traversée par la rivière Sioule et par les routes départementales RD 2009 et RD 46, classées comme voies bruyantes. Sa population, en augmentation, compte 5 221 habitants¹ et appartient à la communauté de communes de Saint-Pourçain-Sioule-Limagne.

Le PLU datant du 16 septembre 2004, n'a pas fait l'objet d'une évaluation environnementale.

1 Insee 2019.

La commune a pris le 26 avril 2022 un arrêté d'engagement d'une procédure de déclaration de projet emportant mise en compatibilité du PLU, pour la reconversion de la friche ferroviaire sise entre le quartier du « Paluet » (situé entre la Sioule et l'ancienne voie ferrée) et le quartier de « la Saint-Julien » (situé de l'autre côté de l'ancienne voie ferrée).

Ce projet, porté par la commune de Saint-Pourçain-sur-Sioule, s'inscrit dans un projet global de création d'un nouveau quartier sur huit hectares avec l'objectif de redynamiser l'ensemble de la ville, de reconnecter les deux rives de la commune par une voie verte et de répondre aux besoins en logements et services. La déclaration de projet ne concerne qu'une surface de 5,7 ha, qui vise à reconvertir l'ancien site ferroviaire situé sur une plateforme remblayée. Pour cela, il est prévu notamment de reconvertir l'ancien silo et le bâtiment de l'ancienne gare pour accueillir des salles de réunion et un espace de co-working, une école (relocalisée) ainsi que des logements collectifs (entre 97 et 100), collectifs ou intermédiaires (40 à 44) et individuels (12) avec des hauteurs de constructions allant du plain pied au R+2.

1.2. Présentation de la mise en compatibilité du PLU

La modification du PLU porte sur la création de la zone dédiée UP et d'un sous-secteur UPi (qui identifie les espaces concernés par l'application du plan de prévention du risque inondation (PPRi) en vigueur), actuellement classés respectivement en zone UI et Uli (cf. figures 1 et 2). Le zonage actuel est à vocation de zone urbaine à destination d'activités économiques, dans laquelle la construction de logements est interdite. Pour tenir compte du projet envisagé, le règlement écrit est complété par des règles spécifiques au nouveau zonage UP autorisant l'accueil d'un tissu urbain mixte. Le secteur du projet est également soumis à des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) spécifiques, portant d'une part des principes d'organisation et d'autre part les principes d'une approche bioclimatique.

L'évaluation environnementale est réalisée de façon volontaire.

1.3. Principaux enjeux environnementaux du projet de mise en compatibilité du plan local d'urbanisme et du territoire concerné

Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux du territoire et du projet sont :

- la consommation foncière au regard de la requalification d'une friche ferroviaire en centre bourg,
- les milieux naturels et en particulier la polémoflore, flore spécifique des friches ferroviaires,
- les paysages, avec la préservation de la silhouette urbaine de la commune et de son patrimoine historique,
- le risque d'inondation et les nuisances sonores
- la pollution des sols et ses possibles incidences sur la santé humaine et sur la qualité des eaux.

2. Analyse du rapport environnemental

2.1. Observations générales

Le dossier est clair et largement illustré, cependant le rapport environnemental traite plus du projet à l'origine de la mise en compatibilité et de ses incidences que de celles de la mise en compatibilité elle-même.

L'Autorité environnementale recommande de reprendre l'évaluation environnementale de la mise en compatibilité du PLU en s'attachant à évaluer ses incidences environnementales propres et non celles du projet.

Le résumé non technique, élément essentiel pour la bonne compréhension du projet par le public, est absent du dossier ce qui ne permet pas d'appréhender facilement les différentes thématiques environnementales.

L'Autorité environnementale recommande d'intégrer un résumé non technique proportionné à la mise en compatibilité du PLU.

2.2. Articulation du projet de mise en compatibilité du plan local d'urbanisme avec les autres plans, documents et programmes

L'articulation est examinée avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) du bassin Loire-Bretagne 2022-2027, le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (Sage) de la Sioule, le plan de gestion des risques d'inondations (PGRI) Loire-Bretagne 2016-2021 (et non pas celui en vigueur, 2022-2027), le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) Auvergne-Rhône-Alpes, le schéma de cohérence territoriale (Scot) Saint-Pourçain Sioule Limagne. Il est conclu que le projet est compatible avec ces documents.

2.3. État initial de l'environnement, incidences de la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme sur l'environnement et mesures ERC

L'état initial de l'environnement, présenté de manière détaillée par thématique, indique l'absence de zonages de protection ou d'inventaire liés à l'environnement sur le secteur envisagé, ainsi que celle d'enveloppe de présomption de zones humides. Le site Natura 2000 le plus proche « Basse Sioule » (au titre de la directive Habitats) est cependant situé à 250 m à l'ouest du secteur envisagé pour le projet.

Le terrain est relativement plat et surélevé par rapport à la route de Varennes (RD 46) et la rue de la Commanderie. Des inventaires floristiques et faunistiques ont été réalisés au printemps et en été 2022. Ils ont permis de recenser les différents types d'habitats sur la zone du projet : milieux rudéraux, pelouses sur ballast, friches herbacées, fruticées, prairies mésophiles. Plusieurs espèces d'intérêt patrimonial comme l'Euphorbe petit-cyprès ont été observées, ainsi que plusieurs arbres et arbustes « intéressants » (un Cormier) ou des essences locales (pêchers, frênes, noyers...). Le site est caractéristique de la polémoflore au nord de la zone d'étude (flore spécifique aux anciennes voies ferrées), mais il présente également quelques espèces envahissantes (Ambrosie, Arbre à papillons, Robinier faux-acacia...). Les principes d'organisation de l'OAP incluent notamment la création d'un espace paysagé de type « plaine active » en partie nord de la

zone afin de préserver la polémoflore. Le dossier n'explique cependant pas de quoi sera composé cet espace et ne définit pas clairement la notion de « plaine active ».

Concernant la faune, le dossier indique :

- avifaune : des espèces ubiquistes et des espèces liées aux habitations ont été observées sur le site et à proximité (la Tourterelle turque, le Merle noir, la Pie bavarde, la Corneille noire, le Rougequeue noir, le Faucon crécerelle),
- reptiles et amphibiens : aucune espèce de reptiles n'a été observée lors des visites terrains, cependant la Vipère aspic semblerait fréquenter la zone selon les habitants riverains. Le Lézard des murailles a été contacté, ainsi que la Grenouille verte qui a été entendue dans les ruisseaux, proches de la zone d'étude,
- insectes/papillons : Piérides et Azurés,
- mammifères : aucune espèce observée,
- chiroptères : la Pipistrelle commune.

Concernant la trame verte et bleue, la zone urbanisée de la commune constitue un obstacle entre les réservoirs de biodiversité identifiés le long de la Sioule. L'une des mesures de réduction de la mise en compatibilité est la création d'une continuité écologique boisée le long de la voie verte et la renaturation du ruisseau (terrestre et aquatique) canalisé qui traverse le secteur, inscrites dans les principes d'organisation des OAP.

Le dossier précise par ailleurs que le risque d'inondation est susceptible d'affecter le terrain qui est entouré de zones inondables caractérisées par le plan de prévention du risque inondation (PPRi) de Saint-Pourçain-sur-Sioule approuvé le 10 août 1999². Le projet de requalification est concerné par le risque inondation au niveau du silo agricole existant et de ses abords, situés en contre-bas de la plateforme ferroviaire et qui sont intégrés à la zone bleue du PPRi. Le dossier indique « que dans l'attente de l'approbation de la révision du PPR une attention particulière pourra être portée aux aménagements situés en périphérie du secteur du projet, en particulier au niveau du silo et de ses abords... »

S'agissant des nuisances sonores relatives à la proximité du secteur avec la RD46, classée comme voie bruyante de catégorie 3, une mesure de réduction est proposée avec l'obligation de respecter une bande de recul.

Le dossier fait état de l'existence de diagnostics de pollution des sols effectué en 2011 sur l'ensemble de la friche ferroviaire et les bâtiments, dont les résultats ont conclu à la présence d'amiante dans des bâtiments et à l'absence d'activités antérieures pouvant justifier une pollution des sols (sans analyses permettant de le vérifier à ce stade, ce qui reste donc à confirmer). Il mentionne d'ailleurs que les occupations futures (habitat, école...) seront fonction des résultats de diagnostics à conduire.

La consommation de 5,7 ha de friches prévue pour le projet se situe dans le cœur urbain de la commune sur une zone déjà classée en tant que zone urbaine à vocation d'activités économiques. L'Autorité environnementale relève l'intérêt du choix de la collectivité de vouloir reconquérir des terrains délaissés en centre bourg, proche des différents services et de ne pas contribuer à l'étalement urbain et au mitage du territoire.

Quant à la perception paysagère, celle-ci constitue un enjeu puisque la localisation du projet insérée entre des zones à reliefs faibles et la surélévation sur l'ancienne plateforme ferroviaire rendent

² Le PPRi de Saint-Pourçain-sur-Sioule est en cours de révision. Une étude hydraulique a été réalisée en 2021, définissant trois classes d'aléas qui ne concerne pas le périmètre du projet.

le projet assez perceptible dans le paysage. Afin de limiter ce risque, l'évaluation environnementale propose une mesure de réduction par la diversité des typologies de bâtiments (collectifs, intermédiaires et individuels) et une modulation dans la répartition des hauteurs par îlots de bâtiments.

Les mesures d'évitement, de réduction et de compensation sont relatives au projet et non à la modification du PLU.

L'Autorité environnementale recommande de présenter plus précisément les mesures qui seront prises selon les résultats des analyses de pollution des sols pour éviter et réduire leurs incidences.

2.4. Solutions de substitution raisonnables et exposé des motifs pour lesquels le projet de mise en compatibilité du plan local d'urbanisme a été retenu

La commune est lauréate de l'appel à projets « recyclage foncier des friches » qui a désigné cinq sites à reconverter dans le département de l'Allier, dont celui de la friche ferroviaire de Saint-Pourçain-sur-Sioule. Sur le plan national, la collectivité est également bénéficiaire du « fonds friches » avec une dotation de l'État de 500 000 €. Elle a souhaité valoriser la friche de l'ancienne gare et du secteur de la Saint-Julien pour créer un nouveau quartier dans le centre-ville sur un secteur dont la vocation initiale (économique) était peu compatible avec la proximité immédiate d'un environnement urbain. La volonté de la commune était également de connecter les quartiers situés de part et d'autre de l'ancienne plate-forme ferroviaire.

Compte-tenu de ces choix, aucune autre solution de substitution n'a été envisagée en matière de localisation du projet. Ceci n'appelle pas de remarque particulière de l'Autorité environnementale.

2.5. Dispositif de suivi proposé

Le dispositif de suivi porte sur cinq thématiques (consommation d'espace, patrimoine urbain, bâti et paysager, milieux naturels et biodiversité, risques nuisances et pollution, réseaux et rejets). Les indicateurs traitant des milieux naturels et la biodiversité sont assez flous « Suivi du site Natura 2000 », « Suivi des espèces invasives », « Actualisation de Znieff ». Cela ne permet pas de s'assurer de l'efficacité d'un suivi. Aussi, il est indiqué dans le chapitre 3 de l'évaluation environnementale qu'il est « nécessaire de fixer des valeurs de référence, correspondant à l'état initial pour chacun des indicateurs retenus », que « la fréquence est à définir »... Le dossier doit définir dès à présent ces informations et non les reporter à une date ultérieure pour que le suivi soit efficace. Il est également important de définir des points d'étape dans le suivi, ainsi qu'une échéance, ce qui n'est pas le cas. Enfin, le dispositif de suivi présenté concerne le projet et ne traite pas de la mise en compatibilité du PLU.

L'Autorité environnementale recommande de présenter le dispositif de suivi de la mise en compatibilité du PLU notamment pour la biodiversité et la santé, avec des indicateurs précis, de fixer des valeurs de référence correspondant à l'état initial pour chacun des indicateurs, des fréquences intermédiaires et une échéance.

3. Prise en compte de l'environnement par le plan

Le dossier renvoie à de nombreuses reprises à la mise en place d'OAP pour garantir la prise en compte des enjeux environnementaux. Cependant les OAP et leur descriptif ne sont pas fournis

dans le dossier qui ne donne lui-même que de très brèves explications sur leurs contenus³. Aussi les mesures ERC s'appuient sur les prescriptions des OAP dont le lecteur ne peut s'assurer lui-même de leur bonne pertinence, puisqu'elles sont absentes. Il est indiqué page 23, en se référant aux OAP : qu'« une approche bioclimatique est en effet au cœur des objectifs du projet », alors qu'elles ne sont ni mentionnées ni justifiées.

De même, le contenu du règlement de la nouvelle zone UP⁴ est rapporté dans le rapport fourni sans et n'pas rédigé tel qu'il sera intégré dans le règlement du PLU ; en outre il n'indique pas toujours précisément les règles prescrites (distances, hauteurs...). Il stipule par exemple que « le règlement limite la hauteur des constructions... », sans la chiffrer (cf. article UP7, UP8, UP10). L'article UP13 relatif aux espaces libres et plantations « impose la réalisation d'espaces non bâtis, de pleine terre et végétalisés, selon certains critères » sans les préciser. Le paragraphe lié à cet article n'est pas précis et ne donne aucun élément chiffré permettant de s'assurer que ces prescriptions sont suffisantes pour limiter les incidences du projet sur l'environnement, ainsi que sur la limitation de l'artificialisation des sols. Cet article n'aborde pas la question des essences prescrites alors que l'état initial mentionne comme enjeu modéré la lutte contre la dissémination des espèces envahissantes, qu'il indique ensuite que cet enjeu est susceptible d'incidences négatives et que des mesures de réductions sont proposées (ne pas disperser les espèces, les évacuer, appui nécessaire d'un écologue).

Le règlement de la nouvelle zone UPI rappelle toutefois l'existence de la servitude d'utilité publique et renvoie aux prescriptions du PPR approuvé ainsi qu'aux dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme

Enfin, la vocation du nouveau secteur UP, conçu pour accueillir « un tissu urbain mixte » (p.20 du rapport) est assez floue. Des précisions doivent être apportées pour mieux définir ce qui sera autorisé ou non, notamment pour s'assurer de la compatibilité avec l'état de pollution des sols existants et de la limitation des nuisances sanitaires. L'installation d'activités économiques (artisanat par exemple) peut être source de nuisances sonores ou de dégradation de la qualité de l'air localement.

L'Autorité environnementale recommande d'intégrer au dossier les OAP et le règlement écrit du PLU mis en compatibilité et d'y renforcer la prise en compte des enjeux environnementaux, notamment sur la vocation de la nouvelle zone en lien avec la pollution des sols et le bruit et sur les essences prescrites dans l'article UP13.

3 Cf. p.23 du rapport.

4 Cf. p.20 à 23 du rapport.

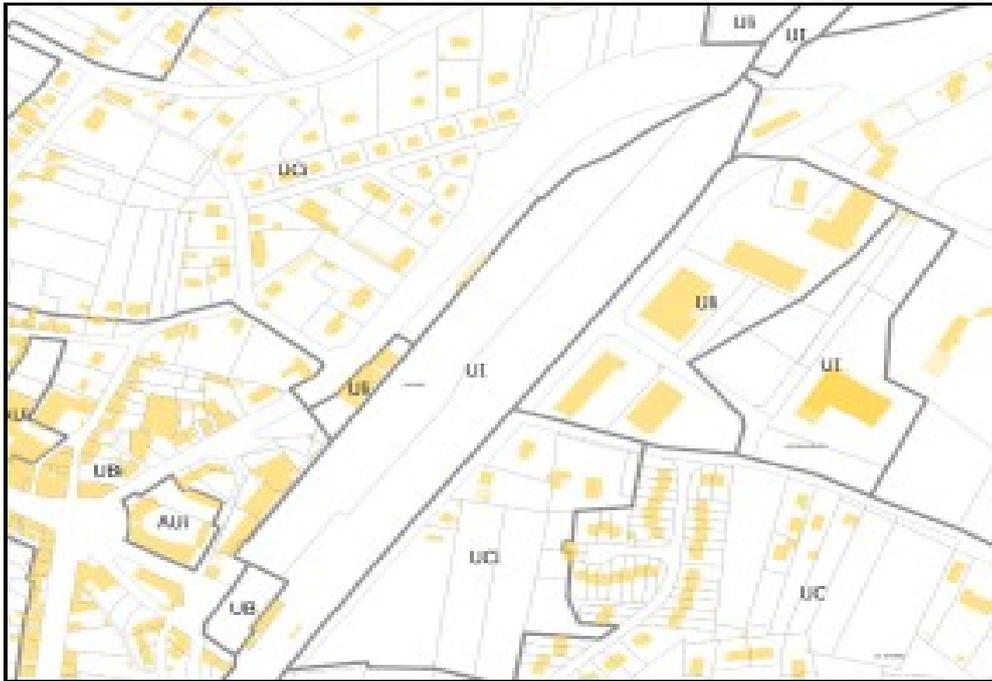


Figure 1: Projet de zonage avant mise en compatibilité du PLU (source dossier p.19)

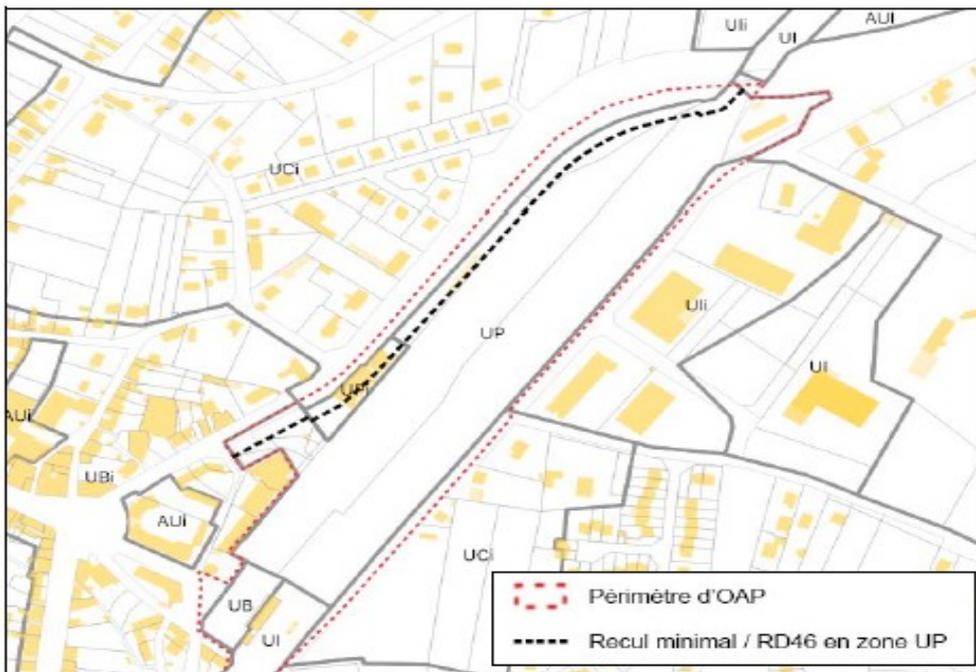


Figure 2: Projet de zonage après mise en compatibilité du PLU (source dossier p.19)