



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale
CENTRE - VAL DE LOIRE

**Inspection générale de l'environnement
et du développement durable**

Avis délibéré sur
sur modification du plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Vierzon (18)

N°MRAe 2024-4649

PRÉAMBULE

La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Centre-Val de Loire s'est réunie par visio-conférence le 26 juillet 2024. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la modification du plan local d'urbanisme (PLU) de Vierzon (18).

Étaient présents et ont délibéré : Isabelle La Jeunesse, Jérôme Peyrat, Stéphane Gatto.

La MRAe a été saisie par la communauté de communes Vierzon Sologne Berry. Le dossier a été reçu le 29 avril 2024.

Cette saisine était conforme à l'article R.104-21-2° du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale compétente. En application de l'article R. 104-23 du même code, la mission d'appui à l'autorité environnementale de la Dreal de Centre-Val de Loire en a accusé réception. Conformément à l'article R.104-25, l'avis a vocation à être rendu dans un délai de trois mois.

En application des dispositions de l'article R.104-24 du code de l'urbanisme, la mission d'appui à l'autorité environnementale de la Dreal a consulté par courriel du 4 mai 2024 l'agence régionale de santé (ARS) de la région Centre-Val de Loire, qui a transmis une contribution en date du 28 juin 2024.

Sur la base des travaux préparatoires de la mission d'appui à l'autorité environnementale de la Dreal, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Au fil de l'avis, l'autorité environnementale peut être amenée à s'exprimer séparément sur les différents volets du dossier, qu'il s'agisse de la qualité de l'étude d'impact ou de la prise en compte de l'environnement par le projet. Les appréciations qui en résultent sont toujours émises au regard des enjeux et compte tenu des éléments présentés dans le dossier tel qu'il lui a été transmis par le porteur de projet, cette précision n'étant pas reprise à chaque fois qu'une telle appréciation apparaît dans le corps de l'avis.

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

Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est publié sur le site des MRAe. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

1 Présentation du contexte territorial et du projet de modification du PLU

1.1 Contexte territorial

Vierzon est une commune située au nord-ouest du département du Cher, à environ 25 km de l'agglomération de Bourges. Elle s'étend sur 74,5 km² et comptait 25 348 habitants en 2021 (Insee). Elle appartient à la communauté de communes Vierzon Sologne Berry, composée de 16 communes et peuplée de 38 360 habitants (Insee, 2021).

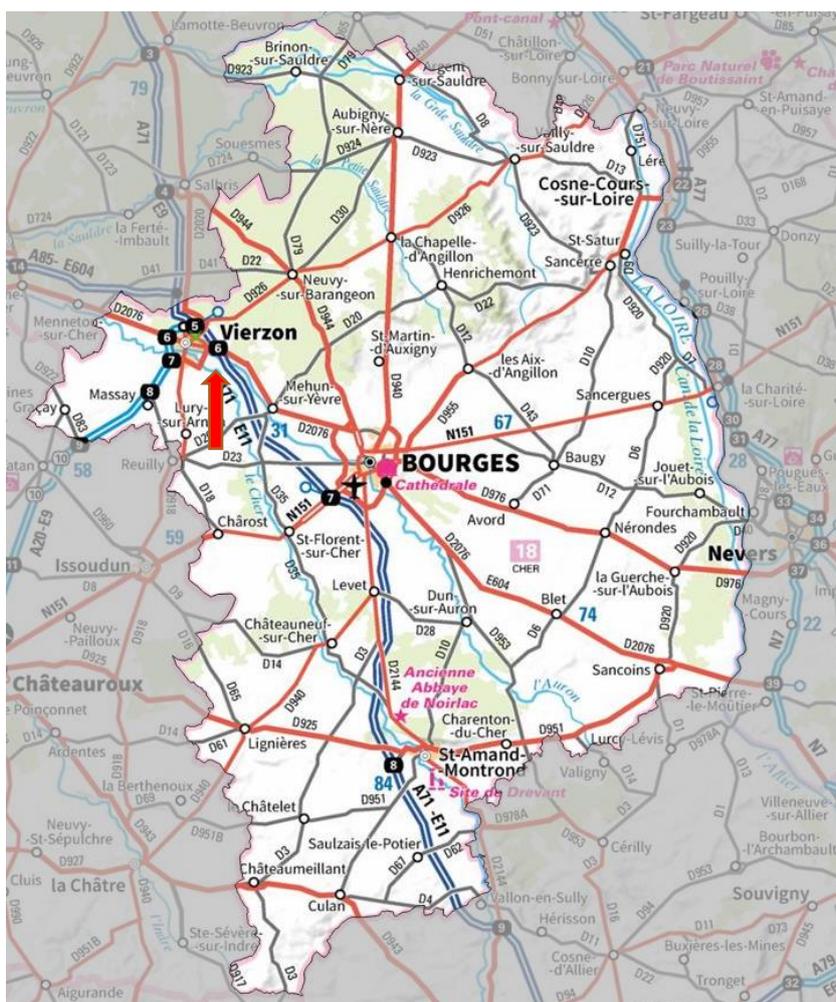


Illustration 1 : Localisation de Vierzon dans le Cher (Source : Dreal CVL).

Vierzon est une ville de taille moyenne marquée par son long passé industriel, secteur qui connaît son essor sur le territoire au cours du XIX^{ème} siècle. À partir des années 70, la commune est frappée par la crise économique, entraînant fermetures et délocalisations d'usines. Parallèlement, la ville voit sa population s'éroder depuis la même période, perdant plus de 10 000 habitants ces 50 dernières années.

Avis délibéré de la MRAe Centre-Val de Loire n°2024-4649 en date du 26 juillet 2024

Modification du plan local d'urbanisme (PLU) de Vierzon (18)

1.2 Présentation du projet de mise en compatibilité

L'objectif de la modification du plan local d'urbanisme (PLU) de Vierzon est de permettre la construction de logements sur un secteur ayant accueilli une activité industrielle. Le secteur de 11 090 m² est actuellement occupé par une ancienne usine de construction de matériel agricole. Il est donc à l'état de friche industrielle, recouvert d'enrobés, de dalles de béton, de gravier et de végétation.

Le secteur est localisé rue du Bas de Grange dans l'enveloppe urbaine de la commune, à proximité du centre ancien. Il est délimité au nord par la rue précitée, à l'est par des habitations, au sud par le canal de Berry et à l'ouest par une chaudronnerie.



Illustrations 2 et 3 : Localisation du site d'étude à Vierzon (Source : Notice explicative, page 9)

La ville et de Vierzon et la communauté de communes proposent un aménagement sur ce site par la construction de logements étudiants ou seniors avec également de l'hébergement touristique. Bien qu'il faille reconnaître le fait qu'il puisse être difficile de présenter un projet qui est en cours de définition, ces éléments ne peuvent être considérés comme suffisants. En effet, le dossier ne précise à aucun moment les principales caractéristiques retenues (nombre de logements, surfaces de plancher, dimensions des lots, etc.). Il en est de même pour l'agencement des espaces extérieurs et des utilités (typologie des voiries, stationnement, raccordement au réseau, espaces verts et paysagers, etc.) et des performances environnementales attendues. De manière générale, une description du projet, y compris en présentant des « fourchettes », est recommandée dans le cas où les dimensions des aménagements sont susceptibles de varier. Ces éléments sont à compléter et à restituer sous la forme de documents graphiques (plan masse, coupes, photomontages, photographies, etc.).

L'analyse des enjeux sanitaires et environnementaux dépend en effet du scénario du projet d'aménagement envisagé.

Avis délibéré de la MRAe Centre-Val de Loire n°2024-4649 en date du 26 juillet 2024

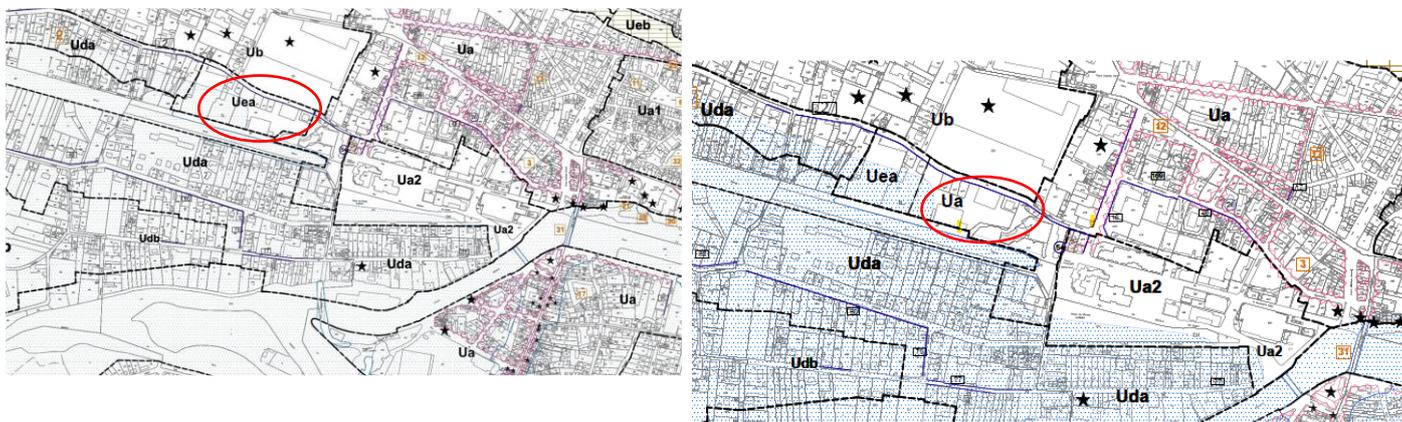
Modification du plan local d'urbanisme (PLU) de Vierzon (18)

L'autorité environnementale recommande de décrire plus précisément le projet d'aménagement, en présentant a minima des fourchettes de dimension d'aménagement.

Quoiqu'il en soit, les dispositions actuelles du PLU n'autorisent pas le projet d'aménagement. En effet, l'emprise du projet est classée en zone urbaine « Uea » qui réserve le secteur aux activités industrielles et artisanales. Afin de permettre le changement d'usage des sols et ainsi autoriser des constructions à vocation résidentielle, la procédure de modification vise à classer le secteur en zone « Ua », dédiée à l'habitat, aux services et activités du tertiaire.

Rien n'indique cependant dans le projet de modification que la bonne intégration des contraintes liées à la pollution du terrain décrites dans la partie 3 soit assurée. En effet, le projet se contente d'autoriser le changement d'usage sans tenir compte des enjeux sanitaires du site. Il serait judicieux, par exemple, que soit créée une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) afin de fixer les conditions d'aménagements et d'usages. Concernant le règlement de la zone « Ua », la notice indique que « *la réalisation du projet peut s'inscrire dans les règles d'implantation, de hauteur et de volumétrie édictées dans la zone [...] du PLU. Il n'y a donc pas lieu d'apporter de modification au règlement* » (page 7). Là encore, rien n'indique dans le dossier que le règlement de ladite zone prenne en compte les enjeux sanitaires du site, en y limitant certains usages ou en conditionnant son aménagement à sa dépollution.

L'autorité environnementale recommande la création d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) sur le site afin de garantir la bonne intégration des contraintes liées à la pollution présente sur le site du projet.



Illustrations 4 et 5 : Extraits du plan de zonage avant et après modification (Source : Notice explicative, page 6 et 7).

La modification du PLU de Vierzon a été soumise à évaluation environnementale par la décision de l'autorité environnementale du 29 octobre 2021 à la suite d'un examen au cas par cas. Cette décision

était motivée par le caractère industriel et potentiellement pollué du site, et l'absence de documents attestant de la compatibilité du site avec un changement d'usage des sols¹.

2 Justification des choix opérés et articulation avec les documents cadres

2.1 Justification des choix opérés et scénarios

Le projet de modification s'inscrit dans la volonté de la ville de mobiliser un ancien site industriel situé en plein centre-ville et qui n'est plus exploité depuis 1996. Le dossier rappelle par ailleurs que la commune a été retenue dans le cadre du programme « Cœur de ville » qui vise à accompagner la réalisation de projets portés dans les villes moyennes, comme la construction de logements.

Cependant, le dossier n'apporte aucun élément permettant de justifier la nécessité de construire de nouveaux logements et d'argumenter les décisions ayant conduit au choix du projet, et notamment le site d'implantation. Cette étape constitue un espace de communication privilégié qui permet d'éclairer à la fois l'autorité environnementale qui émet l'avis, l'autorité administrative qui autorise le projet et le public. Elle est par ailleurs un requis réglementaire.

Enfin, il aurait été nécessaire que le dossier apporte des précisions sur le choix d'aménager (ou de ne pas aménager) certains secteurs, si ces choix ont d'ores et déjà été définis.

L'autorité environnementale recommande de justifier les besoins et les choix du point de vue des préoccupations d'environnement et de santé publique.

2.2 Articulation avec les plans et programmes

L'articulation du PLU et de sa modification avec les autres documents de planification, schémas et programmes, qui est un requis réglementaire, n'est pas non plus étudiée dans le dossier. En particulier, la contribution du projet aux orientations et objectifs du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de l'agglomération berruyère, du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) Loire-Bretagne (2022-2027), du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sage) Cher Amont et du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) de la région Centre-Val de Loire doivent ici être rappelés.

L'autorité environnementale recommande d'étudier l'articulation du projet de modification avec les documents cadres.

¹ <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2021dkcvl48.pdf>

3 Principaux enjeux identifiés par l'autorité environnementale et leur prise en compte : la limitation des risques et nuisances

L'état initial de l'environnement dresse un inventaire des servitudes d'utilités publiques (SUP) qui limitent l'occupation des sols du secteur objet de la présente modification. Il rappelle notamment que le site est concerné par un arrêté de secteur d'information sur les sols (SIS) et par un plan de prévention des risques d'inondation (PPRI).

Le dossier rappelle qu'à partir des années 1920, le site a été exploité pour une activité industrielle de productions d'engins agricoles par diverses sociétés. Depuis la cessation d'activité à la fin des années 1990, le site a temporairement accueilli des activités de stockage de palettes en bois.

Ces activités ont contaminé le sol et le sous-sol au droit de certains équipements, justifiant ainsi la rédaction d'un arrêté de SIS au droit du site et entraînant une incompatibilité de celui-ci avec l'usage d'habitation projeté.

La notice de présentation s'appuie sur les études de sol (Annexe n°3) demandées par l'autorité environnementale et réalisées sur le secteur. Les investigations de terrain ont consisté en la réalisation de 18 sondages². Les enjeux sanitaires sont correctement identifiés et sont liés à de fortes teneurs en métaux dans les sols (cuivre, arsenic, plomb et zinc) sur quasiment la totalité du site. Des valeurs significatives en hydrocarbures (HCT) et en composés organiques volatils (BTEX) ont également été constatées. Cette étude conclue sur la nécessité d'un diagnostic complémentaire et d'un plan de gestion, dans la mesure où ces investigations n'ont « *pas permis de délimiter verticalement et latéralement les impacts* » (Notice, page 14). Les nouvelles investigations ont permis d'identifier des teneurs en métaux et en éléments traces métalliques qui sont à considérés comme diffus sur l'ensemble de la zone d'étude et concernent surtout l'horizon remblayé situé entre 0 et 1,5 m de profondeur (Notice, page 15). Toutefois, ceux-ci n'étant pas remobilisés vers la nappe, l'étude n'a relevé aucun impact sur les eaux souterraines.

Le plan de gestion (Annexe 4, p18) a retenu propose différents scénarios de mesures de protection des populations et le scénario 3, retenu, conclut à la couverture des sols extérieurs sur l'ensemble du site, après excavation des points de pollution. Ce scénario requiert les hypothèses d'aménagement suivantes : parcelle à vocation d'habitation ; construction d'une résidence étudiante sans sous-sol pouvant inclure un logement de fonction ; espaces extérieurs aménagés (voirie, espaces verts, etc.) ; recouvrement de la totalité des sols extérieurs par de l'enrobé, du béton, de la grave compactée ou un horizon de terres végétales saines de 30 cm au droit des espaces verts ; pas d'usage des eaux souterraines

² 18 sondages au carottier portatif ont été réalisés, à une profondeur maximale de 6m, et permettant l'analyse de 27 échantillons

au droit du site; pas de culture ni d'élevage sur site ; canalisation d'eau potable ne traversant pas de zone polluée concentrée.

L'option de recouvrement est considérée par les dossiers comme particulièrement adaptée à la gestion des pollutions métalliques. Il est toutefois important de rappeler que cela implique des logements sans aucune possibilité d'évolution avec des jardins potagers ou des fruitiers à court, moyen ou long terme, les éléments traces métalliques étant très stables dans les sols. De plus, la présence des composés d'hydrocarbures ou organiques volatiles (BTEX) peut justifier un recouvrement plus étanche qu'un simple apport de terres propres. Afin de valider ce plan de gestion, une analyse des risques résiduels a été réalisée conformément à la méthodologie nationale des sites et sols pollués en considérant les voies d'exposition du public et un scénario d'usage sensible. Le plan indique que les cibles retenues sont les étudiants et les occupants d'éventuels logements de fonction (familles) (Annexe 4, page 5). La notice d'explication énonçant que le projet d'habitat pourrait comprendre également des logements seniors, l'analyse des enjeux sanitaires aurait dû aussi tenir compte de cette configuration.

Le dossier conclut à la compatibilité du site dans sa configuration projetée avec un usage d'habitations, après traitement des sols. A l'issue des travaux, le porteur de projet prévoit de réaliser une nouvelle analyse des risques résiduels. Cette initiative est à retenir et devra être maintenue, car seule à même de garantir une absence de risque sanitaire.

La réalisation d'une analyse des risques résiduels après les travaux de terrassement ou d'aménagement est indispensable, compte tenu de la potentiel sensibilité des populations à venir.

L'autorité environnementale recommande de décrire en détail les conditions de recouvrement des pollutions et de déterminer leurs conceptions en fonction des pollutions résiduelles à l'issue de l'analyse après travaux.

4 Conclusion

La modification du plan local d'urbanisme (PLU) de Vierzon vise à permettre l'aménagement d'habitations au sein d'un ancien site industriel.

L'autorité environnementale prend acte d'un projet de réhabilitation d'une friche industrielle contribuant au renouvellement urbain et à la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers. Elle alerte cependant sur un certain nombre de manques et lacunes dans l'évaluation environnementale. Le projet est d'une ampleur modérée et concerne un secteur qui fera l'objet de travaux de dépollution partielle et de recouvrement des sols pour permettre un changement d'usage qui reste à définir, à clarifier et qui devra tenir compte des analyses après travaux.

Cinq recommandations figurent dans le corps de l'avis.