



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité
environnementale sur la modification n°1 du plan local
d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Eloy-les-
Mines (63)**

Avis n° 2025-ARA-AUPP-1630

Avis délibéré le 22 juillet 2025

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Auvergne-Rhône-Alpes de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (Igedd), s'est réunie le 22 juillet 2024 en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la modification n°1 du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Eloy-les-Mines (63).

Ont délibéré : Pierre Baena, Jeanne Garric, Anne Guillabert, Jean-Pierre Lestoille, Yves Majchrzak, Muriel Preux, Émilie Rasooly et Véronique Wormser.

En application du règlement intérieur de la MRAe, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le document qui fait l'objet du présent avis.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie le 5 mai 2025, 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 12 juin 2025 et a produit une contribution le 21 juillet 2025. La direction départementale des territoires du département du Puy-de-Dôme a également été consultée le 12 juin 2025.

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. Les agents de la Dreal qui étaient présents à la réunion étaient placés sous l'autorité fonctionnelle de la MRAe au titre de leur fonction d'appui.

Pour chaque plan 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

La modification n°1 du plan local d'urbanisme (PLU) prévoit en particulier la création d'un nouveau zonage Ui* afin de rendre possible une évolution de la société Rockwool. Ce zonage couvre cependant l'ensemble du site industriel et non pas le seul périmètre concerné par cette évolution devant accueillir une tour de puissance, sans le justifier au regard de ses possibles incidences environnementales. Les principaux enjeux identifiés par l'Autorité environnementale pour le projet de modification du PLU de Saint-Eloy-les-Mines sont les incidences paysagères et les nuisances sonores pour les habitants à proximité du site de Rockwool, principal objet des modifications du PLU. Les mesures présentées pour remédier aux possibles incidences de cette évolution des installations industrielles en termes de nuisances sonores et de paysage relèvent uniquement du projet et pas du document d'urbanisme : aucune des mesures n'est retranscrite dans le PLU (PADD, règlement écrit, règlement graphique ou orientations). Ces points sont à revoir et le suivi à compléter.

Avis détaillé

1. Contexte, présentation de la modification n°1 du plan local d'urbanisme (PLU) et enjeux environnementaux

1.1. Contexte de la modification n°1 du plan local d'urbanisme (PLU)

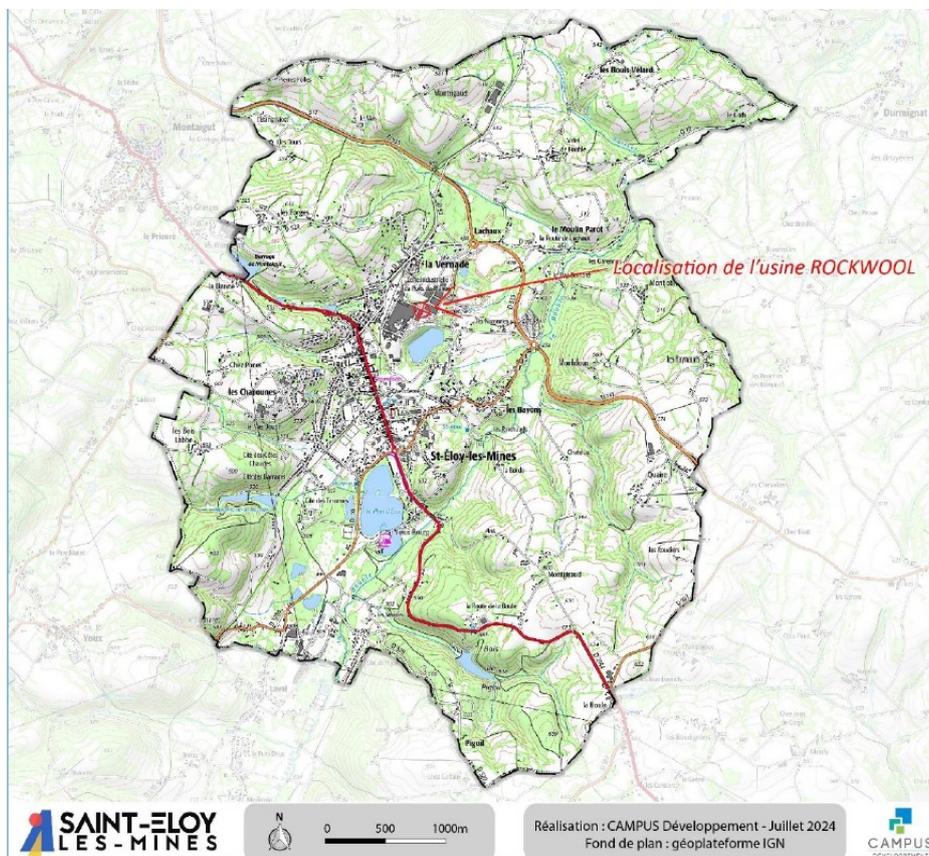


Figure 1 : Localisation du site de l'usine Rockwool sur la commune de Saint-Eloy-les-Mines (Source : dossier)

La commune de Saint-Eloy-les-Mines est située dans les Combrailles, au nord du département du Puy-de-Dôme, entre Clermont-Ferrand (à environ 60 km au sud-est) et Montluçon (à environ 25 km au nord-ouest). Elle compte 3 484 habitants (INSEE 2022) et fait partie de la communauté de communes du pays de Saint-Eloy qui comprend 34 communes.

La commune est couverte par un plan local d'urbanisme qui a été approuvé le 11 juillet 2011, ainsi que par le schéma de cohérence territoriale (Scot) du Pays des Combrailles approuvé le 10 septembre 2010.

La commune comporte un site industriel de la société Rockwool, spécialisée dans la fabrication d'isolants en laine de roche, qui est présent sur le territoire depuis 1980 et représente un atout pour la ville et le bassin de vie éloyzien

1.2. Présentation de la modification n°1 du plan local d'urbanisme (PLU)

Le projet de modification n°1 du PLU a pour objet :

- de créer un secteur Ui* au sein du zonage Ui, englobant l'unité foncière de la société Rockwool et permettant :
 - de majorer la hauteur maximale autorisée pour les constructions en la passant de 19 m (en zone Ui) à 27 m ;
 - d'implanter librement les installations techniques (tour de puissance, transformateur électrique, cuve, silo...) ;
- de reclasser, dans le règlement graphique, la zone de l'ancienne gendarmerie, désormais transformée en logements collectifs, de la zone Ue (à vocation d'équipements publics ou d'intérêt collectif) vers la zone Ub (à vocation résidentielle en extension du centre ancien) ;
- de simplifier, dans le règlement écrit, les dispositions encadrant les annexes aux habitations dans les différentes zones du PLU :
 - en zones Ud et Ub, en passant d'une limite d'une seule annexe par unité foncière de surface de plancher maximale de 50 m², à une limite uniquement de surface de plancher maximale de 50 m² ;
 - en zone Ud et Ub, en limitant la hauteur maximale des annexes à 5 m, contre respectivement 2,6 et 3 m dans la rédaction actuelle) ;
 - en zone A et N, en passant d'une emprise au sol des annexes des constructions autres que l'exploitation agricole limitée à 25 m² par unité foncière, à une emprise de ces mêmes annexes limitée à 50 m² ;
 - en zone A et N, en limitant l'implantation de ces mêmes annexes à moins de 20 m du bâtiment principal (contre moins de 20 m des constructions dans la rédaction actuelle) ;
- de réajuster, dans le règlement écrit, les règles relatives aux clôtures et à l'aspect extérieur des constructions, notamment dans les zones urbaines du PLU :
 - en zone Ud et Ub, en autorisant l'établissement des grilles de clôture en limite séparatives sur un mur bahut d'une hauteur maximale de 1,2m ;
 - en zone Ua, Ui, Uj, Upv, A et N, en autorisant la couleur verte (en supplément de la couleur grise déjà possible) pour les grillages sur les clôtures ;
 - en zone Ud, en prescrivant des enduits traditionnels sur les façades ;
 - en zone Ui et Ua, en ajoutant une préconisation renvoyant au nuancier référence pour les façades.

Le dossier précise que la création du zonage Ui* et ses spécificités est en lien avec un projet porté par la société Rockwool de modification du procédé de fusion réalisé sur le site de Saint-Eloy-les-Mines, en passant d'une alimentation en énergie carbonée fossile (combustion du coke) à une alimentation électrique. Cette transformation nécessite la mise en œuvre d'une « tour de puissance » d'une hauteur de 27 mètres. La possibilité d'évolutions ultérieures des installations et de l'activité n'est pas clairement exposée dans le dossier.

La présente saisine pour avis de l'Autorité environnementale fait suite à un [avis conforme en date du 1^{er} octobre 2024](#) consécutif à une demande d'examen au cas par cas requérant une évaluation environnementale sur la procédure de modification n°1 du PLU.

1.3. Principaux enjeux environnementaux de la modification n°1 du plan local d'urbanisme (PLU) et du territoire concerné

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

- le paysage et le cadre de vie des riverains, au regard de l'augmentation prévue de la hauteur maximale des bâtiments en secteur Ui*, et de la présence d'habitations à proximité ;
- les nuisances sonores pour les riverains, en lien avec le projet de la société Rockwool et en particulier avec la réalisation prévue d'une tour de puissance d'une hauteur de 27 m.

2. Analyse du rapport environnemental et prise en compte de l'environnement par la modification n° du PLU

2.1. Observations générales

Le dossier comprend l'ensemble des éléments relatifs à l'évaluation environnementale mentionnés à l'article R151-3 du code de l'urbanisme, sous la forme d'une actualisation de l'évaluation environnementale réalisée lors de la révision du PLU¹. Le rapport d'évaluation environnementale et son résumé non technique sont inclus dans la note de présentation de la modification n°1 (à partir de la page 29). Le dossier précise que le rapport s'est appuyé sur les conclusions de l'avis conforme de l'Autorité environnementale et sur une hiérarchisation des projets et incidences prévisibles sur l'environnement afin de ne traiter que les incidences liées à la création du secteur Ui*. Il justifie de façon argumentée² l'absence d'incidences sur l'environnement des autres objets de la modification.

2.2. État initial de l'environnement, incidences du plan local d'urbanisme (PLU) sur l'environnement et mesures ERC

2.2.1. Paysage et cadre de vie des riverains

Le rapport d'évaluation environnementale indique que le site industriel de la société Rockwool est déjà très artificialisé et occupe une place prépondérante dans le paysage local. Plusieurs photographies du site dans son état actuel sont incluses, depuis plusieurs points de vue, ces photos n'étant pas localisées. Plusieurs photographies (en particulier depuis l'avenue Aristide Briand, la

1 Cette évaluation environnementale initiale avait fait l'objet d'un avis de l'Autorité environnementale le 19 mars 2019, accessible à l'adresse suivante : https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/63-st_ely-les-mines-plu-avis_ae_delibere.pdf

2 Page 30 de la note de présentation

rue de la Vernade, la rue des Anciens Bassins, et l'entrée du personnel au sud-est qui correspond aussi à l'arrière de la médiathèque) montrent que le site d'implantation de la future tour de puissance est bien visible depuis ces endroits. Seuls deux photomontages dont un depuis l'avenue Aristide Briand permettent d'appréhender, partiellement, les incidences paysagères du projet de tour de puissance. En effet, toutes les photographies présentées ne font pas l'objet de photomontages ; l'absence de photomontages depuis des endroits d'où la tour sera visible conduit à une évaluation partielle de cet enjeu et des incidences potentielles associées.

De plus, les mêmes photomontages sont également présents dans le dossier de porter-à-connaissance (confidentiel) auquel l'Autorité environnementale a eu accès, à la différence près que l'un d'eux témoigne de l'incidence d'un deuxième bâtiment, non présent sur les photomontages du dossier lié à la présente modification n°1 du PLU. Ce point est à éclaircir.

L'étude indique que l'impact paysager du projet de tour de puissance depuis les perceptions éloignées est jugé faible, ainsi que depuis les perceptions au nord et à l'est du site. En revanche, les perceptions depuis les voiries proches du site à l'ouest et au sud sont estimées comme importantes. Le dossier conclut néanmoins à un impact visuel modéré « *du fait de la présence en arrière-plan de bâtiments et d'installations existantes imposants et de la localisation du projet au sein d'une vaste zone industrielle à l'extrémité de la ville* »³. Au regard des photographies présentées et de l'absence de nombreux photomontages, cette affirmation n'est pas suffisamment justifiée en l'état et semble sous-estimer les impacts visuels depuis les voiries au sud et à l'est du site.

Aucune mesure d'évitement ou de réduction des incidences paysagères n'est présentée dans le dossier (PADD, règlement écrit, graphique ou orientations).

L'Autorité environnementale recommande :

- **de compléter l'étude des incidences paysagères en précisant la localisation des photographies présentées ;**
- **de compléter l'étude des incidences paysagères en ajoutant des photomontages, en particulier des photographies pour lesquelles la tour de puissance est susceptible d'être visible , incluant les dispositifs retenus pour éviter ou réduire les nuisances sonores ;**
- **une fois l'étude paysagère complétée, de revoir et de justifier davantage le niveau d'impact paysager retenu et les mesures prévues dans le PLU (PADD, règlement écrit, graphique ou orientations) ,pour en éviter ou réduire les incidences.**

2.2.2. Nuisances sonores pour les riverains

Les nuisances sonores sont liées à la mise en œuvre du projet de la société Rockwool et en particulier à la tour de puissance. L'étude indique qu'une modélisation des émissions sonores futures, incluant la tour de puissance, a été réalisée⁴. Cette modélisation s'appuie sur des mesures effectuées sur site en situation actuelle (avec fonctionnement actuel du site de la société Rockwool) et calcule des niveaux de bruit après la mise en œuvre du projet, sur plusieurs points situés en limite de site et au niveau des habitations (zones à émergence réglementée). La localisation de ces points est néanmoins peu précise, en particulier pour les zones à émergence réglementée pour lesquels les points retenus ne sont pas forcément situés au niveau des habitations les plus proches du site ni de la tour de puissance prévue.

³ Page 50 de la note de présentation

⁴ Cette modélisation n'est pas jointe au dossier de modification n°1 du PLU mais fait partie du dossier confidentiel que l'Autorité environnementale a pu consulter.

L'étude reprend les conclusions de la modélisation acoustique. Celle-ci prévoit qu'avec la mise en œuvre de deux mesures de réduction de bruit (un bardage acoustique pour la face côté voisin sur toute la hauteur du bâtiment, et des grilles acoustiques à la sortie de certains équipements ayant une puissance acoustique de plus de 70 dB), les émissions sonores prévisibles ne devraient pas dégrader le niveau sonore ambiant, et devraient respecter les contraintes réglementaires.

Toutefois, ces mesures de réduction du bruit prévues pour le projet ne sont pas reprises ou retranscrites dans le règlement écrit ou graphique du PLU, ni dans ses orientations. En outre, ces mesures sont à comparer aux recommandations de l'OMS et pas uniquement aux seuils réglementaires nationaux, pour une meilleure protection de la santé des riverains.,

L'Autorité environnementale recommande :

- **de justifier la localisation des points de mesures pour les zones à émergence réglementée, voire de reprendre l'étude acoustique en ajoutant des points de mesures au niveau des habitations les plus proches du site et en particulier de la tour de puissance ;**
- **de justifier davantage l'affirmation que les émissions sonores prévisibles ne devraient pas dégrader le niveau sonore ambiant et à défaut d'intégrer au PLU des mesures pour y remédier.**

2.3. Solutions de substitution raisonnables et exposé des motifs pour lesquels le projet de plan local d'urbanisme (PLU) a été retenu

Le dossier justifie la modification du zonage sur le site de la société Rockwool en détaillant le projet de cette société pour cette usine. La société Rockwool souhaite inscrire son site dans une stratégie de décarbonation, ce qui passe par un changement d'alimentation du procédé de fusion. La nouvelle alimentation, électrique, nécessite une proximité immédiate de l'alimentation en électricité par rapports aux bâtiments dits « fusions ». Le dossier précise également que la faible surface au sol disponible implique une élévation de cette alimentation dans une « tour de puissance » de 27 mètres de haut.

Si ce point est bien justifié, le zonage Ui* est prévu sur l'ensemble du foncier du site de la société Rockwool y compris les zones non bâties utilisées comme parkings, et zones de stockage, soit 55,18 ha, alors que le projet de tour de puissance est sur une surface plus réduite, sur l'extrémité sud du site (cf. fig 2).

L'Autorité environnementale recommande de justifier les raisons du choix de la délimitation du zonage Ui* sur l'ensemble du foncier du site, notamment au regard de ses incidences potentielles sur l'environnement, et sinon de reconsidérer son périmètre.

Les autres modifications du règlement écrit ou graphique sont rapidement justifiées.

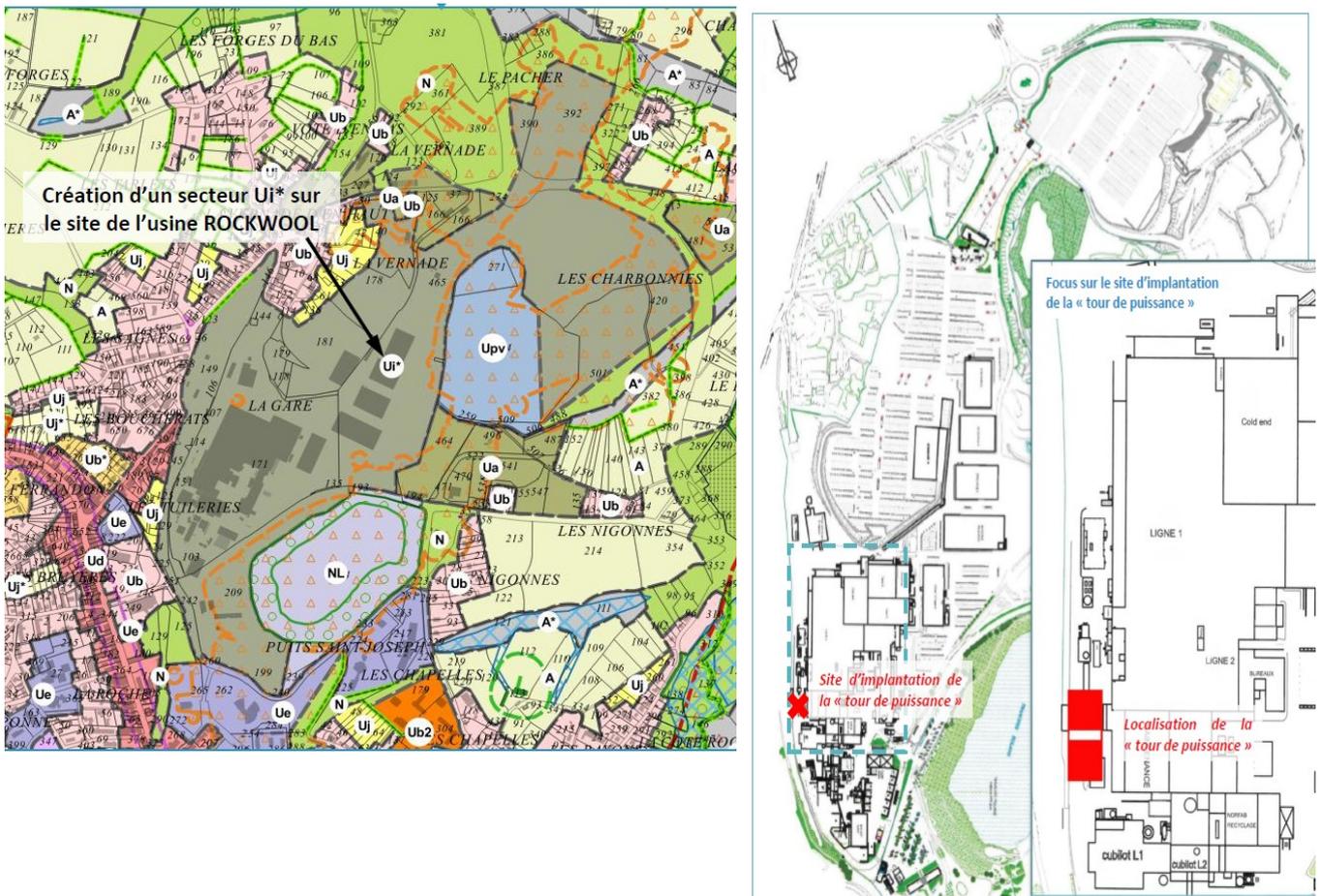


Figure 2 : A gauche, délimitation du zonage Ui* (en gris foncé), et à droite, emplacement de la tour de puissance prévue (Source : dossier)

2.4. Dispositif de suivi proposé

Le dossier reprend le dispositif de suivi déjà prévu par le plan local d'urbanisme actuel et ajoute trois points relatifs au projet de la société Rockwool :

- suivi de l'insertion paysagère du projet de tour de puissance dans son environnement, réalisé une fois après l'achèvement des travaux ;
- suivi de la conformité des émissions sonores par rapport à la réglementation, réalisé de façon annuelle ;
- suivi de la conformité de la qualité de l'air par rapport à la réglementation, réalisé de façon annuelle.

Le dispositif de suivi présenté concerne le projet de la société Rockwool et non la mise en œuvre de la modification n°1 du PLU. Il convient que le suivi porte sur l'ensemble de la modification du PLU, en particulier les 55 ha de zonage Ui*, et traite des principaux enjeux (paysage, bruit et qualité de l'air) au juste niveau, garantissant donc de la prise en compte de la santé humaine (et donc des recommandations de l'OMS), en s'appuyant également sur un dispositif propre à la collectivité de recueil et d'analyse des observations des habitants.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le dispositif de suivi du PLU.