



**RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*



**Mission régionale d'autorité environnementale  
BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ**

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale  
de Bourgogne-Franche-Comté  
sur le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU)  
de la commune de Pougues-les-Eaux (58)**

N° BFC – 2023 – 3967

# PRÉAMBULE

La commune de Pougues-les-Eaux (58) a prescrit la révision de son plan local d'urbanisme (PLU) le 19 octobre 2020 et a arrêté son projet le 31 mai 2023.

En application du code de l'urbanisme<sup>1</sup>, le présent document d'urbanisme a fait l'objet d'une évaluation environnementale. La démarche d'évaluation environnementale consiste à prendre en compte l'environnement tout au long de la conception du document. Elle doit être proportionnée à la sensibilité environnementale du territoire concerné par le document d'urbanisme et à l'importance des incidences environnementales de ce dernier. Cette démarche est restituée dans le rapport de présentation du document. Le dossier expose notamment les dispositions prises pour éviter, réduire voire compenser les impacts sur l'environnement et la santé humaine.

Ayant fait l'objet d'une évaluation environnementale, le dossier fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale qui porte sur le caractère complet et la qualité de la restitution de l'évaluation environnementale ainsi que sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans le document d'urbanisme. Cette analyse porte tout particulièrement sur la pertinence et la suffisance des mesures d'évitement, de réduction, voire de compensation des impacts. L'avis vise à contribuer à l'amélioration du projet de document d'urbanisme et à éclairer le public. Il n'est ni favorable, ni défavorable.

En application de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme, l'autorité environnementale compétente pour les plans locaux d'urbanisme (PLU) est la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe). Elle bénéficie du concours d'agents de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) qui préparent et mettent en forme toutes les informations qui lui sont nécessaires pour rendre son avis.

Les modalités de préparation et d'adoption du présent avis sont les suivantes :

La DREAL a été saisie par la commune de Pougues-les-Eaux le 05/06/2023 pour avis de la MRAe sur le projet de révision de son PLU. Conformément au code de l'urbanisme, l'avis de la MRAe doit être émis dans les 3 mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, ont été consultés :

- l'agence régionale de santé (ARS) a été consultée le 22 juin 2023. Elle a émis un avis le 27 juin 2023.
- le préfet de la Nièvre a été consulté le 22 juin 2023..

Sur ces bases, complétées par sa propre analyse, la DREAL a transmis à la MRAe de Bourgogne-Franche-Comté (BFC) tous les éléments d'analyse nécessaires à sa délibération, notamment un projet d'avis.

Au terme de la réunion de la MRAe de BFC du 5 septembre 2023, tenue avec les membres suivants : Hugues DOLLAT, Vincent MOTYKA Hervé PARMENTIER, membres permanents, Hervé RICHARD, Aurélie TOMADINI , membres associés, l'avis ci-après est adopté.

***Nb** : En application du règlement intérieur de la MRAE BFC adopté le 22 septembre 2020, les membres délibérants cités ci-dessus attestent qu'aucun intérêt particulier ou élément dans leurs activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause leur impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.*

<sup>1</sup> Articles L. 104-1 et suivants et R. 104-1 et suivants du code de l'urbanisme issus de la transposition de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil, du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

Cet avis, mis en ligne sur le site internet des MRAe (<http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr>), est joint au dossier d'enquête publique ou mis à disposition du public.

# AVIS

## 1. Présentation du territoire et du projet de révision du PLU de Pougues-les-Eaux

La commune de Pougues-les-Eaux est située à l'ouest du département de la Nièvre, à 10 kilomètres au nord de Nevers, préfecture du département. Son territoire s'étend sur une superficie de 1 272 hectares et compte 2 361 habitants en 2020 (données INSEE).



Figure 1 : Carte de situation (Source : dossier)

Pougues-les-Eaux fait partie de Nevers agglomération et constitue un pôle de proximité entre Nevers et La Charité-sur-Loire selon le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Grand Nevers approuvé le 11 septembre 2020.

La commune est connectée aux axes routiers d'importance nationale et régionale. Il est possible d'accéder à l'A77 (« l'Autoroute de l'Arbre ») grâce aux échangeurs présents sur la commune de Varennes-Vauzelles au sud et sur la commune de Chaulgnes au nord. L'accessibilité de Pougues-les-Eaux se fait également par deux routes départementales : la RD 8 et la RD 907.

La commune est connectée aux axes ferroviaires d'importance nationale et régionale. Le TER Decize – Nevers – Cosne-sur-Loire permet de connecter la gare de Pougues-les-Eaux à Nevers au Sud et au nord à La Charité-sur-Loire et Cosne-sur-Loire. Le TER Nevers – Cosne-sur-Loire – Paris Bercy, lui, permet à Pougues-les-Eaux d'être connectée à Paris (gare de Paris Bercy).

La commune est concernée par quatre ZNIEFF<sup>2</sup> de type I « Mont Givre à Pougues-les-Eaux », « Pré des Métairies à Pougues-les-Eaux », « Source, bocage et bois de Varennes » et « Ruisseau de Maupertuis à Parigny-les-Vaux » et une ZNIEFF de type II « Collines et Vaux de Nevers ».

Quant aux risques naturels, le risque sismique est très faible (1/5). La commune est sensible aux glissements de terrain en lien avec son relief accidenté. L'aléa retrait et gonflements des argiles (RGA) est faible à moyen en particulier à l'est du ban communal.

## 2 Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique

AVIS DÉLIBÉRÉ 2023ABFC36 adopté lors de la séance du 5 septembre 2023  
La mission régionale d'autorité environnementale de Bourgogne-Franche-Comté

En matière de risques technologiques, les référentiels BASIAS et BASOL identifient quatre sites sur le territoire communal. Le risque lié au transport de matières dangereuses concerne plusieurs modalités de transports (gazoduc GRT Gaz, A77, D8 et D907, voie ferrée).

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) se développe en huit grandes orientations :

1. Répondre aux besoins d'un nombre croissant de ménages ;
2. Adopter un développement urbain équilibré ;
3. Préserver et promouvoir un cadre de vie de qualité ;
4. Préserver et gérer les milieux naturels ;
5. Veiller à la qualité de l'urbanisation nouvelle en continuité de celle existante ;
6. Développer un habitat diversifié ;
7. Requalifier et adapter la ville aux usages locaux ;
8. Baser le développement économique sur le tourisme et les loisirs et maintenir les activités évènementielles.

La commune a retenu un scénario démographique de +0,32 % par an au cours des 13 prochaines années (2035) afin de renouer avec la population observée en 2007, à savoir 2 509 habitants, identifiant un besoin de 81 logements supplémentaires (en prenant en compte le desserrement des ménages et le renouvellement du parc) répartis entre la résorption de la vacance (25 logements), les dents creuses et l'extension de la tâche urbaine. Une densité moyenne cible de 15 logements par hectare est fixée. Le besoin brut de foncier à vocation résidentielle est estimé à 7,2 ha selon le PADD et à 7,6 hectares dans le rapport de justification.

Le potentiel constructible à destination d'équipements s'élève à 4,4 ha sur deux tènements fonciers au nord du bourg (accueil de lodges à vocation touristique et équipement sportif).

Un projet de réplique de la charpente et de la flèche de Notre Dame de Paris souhaite se développer sur le Mont Givre sur 9,9 ha d'espaces agricoles, une ancienne décharge et un ancien centre gériatrique.

Concernant les activités, la zone UE, favorable aux développements des activités, compte 2,3 ha de parcelles non artificialisées.

La consommation foncière totale envisagée par le projet de PLU est de 24,3 ha, dont 20,0 hectares à considérer comme de la consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers (ENAF).

## **2. Les enjeux environnementaux identifiés par la MRAe**

Au regard des sensibilités du territoire et des effets potentiels du plan sur l'environnement, la MRAe identifie la maîtrise de la consommation d'espace et la limitation de l'artificialisation des sols, comme enjeu principal pour la révision du PLU de la commune de Pougues-les-Eaux.

Elle identifie d'autres enjeux environnementaux qui ne sont pas abordés par le présent avis. Ce sont :

- les continuités écologiques, dont la préservation devra être assurée en particulier dans le secteur de l'OAP du Montais ;
- les milieux humides et notamment leur prise en compte indispensable dans les secteurs de projets.

## **3. Avis de la MRAe**

### **3.1 Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation**

Le rapport de présentation du projet de PLUi transmis à l'autorité environnementale comporte formellement tous les éléments permettant de rendre compte de la démarche d'évaluation environnementale qui a été menée.

Le dossier propose de nombreuses cartes, schémas et photographies qui facilitent la spatialisation des enjeux et leur appropriation, ainsi que la compréhension du dossier. Le diagnostic environnemental balaye l'ensemble des thématiques environnementales afférentes au document d'urbanisme de manière claire et didactique. Chaque grand thème est conclu par une synthèse des enjeux relevés.

Le résumé non technique (RNT), en préambule du rapport d'évaluation environnementale, reprend de manière synthétique et claire les principales caractéristiques du territoire ainsi que les incidences du projet de PLU sur l'environnement et les mesures prises pour réduire son impact sur l'environnement.

Le rapport d'évaluation environnementale retranscrit partiellement les impacts potentiels et les mesures prises pour limiter les impacts sur l'environnement. En effet, seuls les secteurs soumis à OAP bénéficient de cette analyse approfondie. L'ensemble des secteurs de projets identifiés par le PLU, en particulier le projet de réplique de la toiture et de la flèche de Notre Dame de Paris, devra faire l'objet d'une analyse précise des impacts.

**La MRAe recommande de compléter le rapport environnemental en précisant les impacts potentiels des projets sur l'ensemble des secteurs de la commune et de justifier de la mise en œuvre de mesures correctrices.**

Le rapport de présentation et l'évaluation environnementale comportent une analyse proportionnée de l'articulation du PLU avec le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Grand Nevers<sup>3</sup>, et des documents de rangs supérieurs approuvés postérieurement à l'approbation du SCoT, à savoir le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET= Bourgogne-Franche-Comté<sup>4</sup>, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire-Bretagne 2022-2027, le programme local de l'habitat (PLH) et le plan climat-air-énergie territorial (PCAET) de Nevers Agglomération. En revanche, l'articulation avec le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) Loire-Bretagne 2022-2027 n'est pas traitée.

**La MRAe recommande de compléter le rapport par l'analyse de l'articulation du PLU avec le plan de gestion des risques d'inondation Loire-Bretagne 2022-2027.**

Le dispositif de suivi du rapport d'évaluation environnementale est composé de nombreux indicateurs, pour lesquels sont indiquées la fréquence de collecte et la source des données, ainsi que la valeur de référence. Le dispositif de suivi est complet et pertinent. Il serait cependant utile de mettre à jour dans le tableau de suivi, certaines valeurs de référence qui paraissent anciennes (données INSEE de 2017) et d'ajouter de manière plus explicite les valeurs cibles.

## 3.2 Consommation d'espaces

### Remarques générales

Le rapport de présentation indique que 9,36 ha ont été consommés sur la période 2011-2020 sur le territoire communal soit 0,94 ha par an pour la seule vocation résidentielle. 92 logements ont été construits sur cette période soit une densité moyenne de 9,8 logements par hectare. Aucune consommation d'espaces n'est identifiée pour les activités économiques, les infrastructures ou les équipements sur cette période alors que le portail national de l'artificialisation l'évalue à 2,4 hectares. De même, la typologie des espaces consommés n'est pas précisée. Enfin, la période de référence (2009-2019) pour justifier les choix retenus ne correspond pas à celle attendue dans la loi Climat- Résilience<sup>5</sup>.

---

3 Approuvé le 5 mars 2020

4 Approuvé par arrêté préfectoral n° 20-277 BAG du 16 septembre 2020

5 Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets

La MRAe recommande de compléter le rapport avec les données manquantes relatives à la consommation d'espaces pour les activités économiques, les infrastructures et les équipements, et d'adapter les périodes de référence afin de pouvoir comparer avec précision le projet de PLU avec les tendances passées et étayer l'analyse sur l'effort de sobriété envisagé.

Tableau de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (issu des données du dossier)

	Consommation d'espaces passée (2011-2020 – 10 ans) en hectares	Consommation d'espaces projetée (2023 – 2035 – 13 ans) en hectares		Écart observé en consommation moyenne annuelle
<b>Pour l'habitat</b>	<b>9,36 (0,94 ha par an)</b>	<b>7,6 (0,58 ha par an)</b>		<b>- 38 %</b>
– en dents creuses	-	2,7		
– en extension	-	5,0		
<b>Pour les activités</b>	<b>-</b>	<b>2,3 (0,18 ha par an)</b>		
– en dents creuses	-	0		
– en extension	-	2,3		
<b>Pour les équipements</b>	<b>-</b>	<b>Avec le projet Notre Dame</b> <b>14,3 (1,1 ha par an)</b>	<b>Sans le projet Notre Dame</b> <b>4,4 (0,34 ha par an)</b>	
– en dents creuses	-	0	0	
– en extension	-	12,7	4,4	
- sol pollué		1,6	0	
<b>Total</b>	<b>9,36 (0,94 ha par an)</b>	<b>24,3 (1,86ha par an)</b>	<b>14,4 (1,11 ha par an)</b>	<b>+ 98 % (+18%)</b>
– en dents creuses	-	2,7	2,7	
– en extension	9,36	20,0	11,7 (0,90 ha par an)	+64 % (-4%)
– sol pollué	-	1,6	0	

Le projet de PLU identifie une consommation foncière potentielle à l'horizon 2035 de 24,3 ha, soit 1,86 ha par an, répartie entre l'habitat (7,6 ha dont 5,0 ha en extension), les activités économiques (2,3 ha en extension) et les équipements (14,3ha dont 12,7 en extension). Le projet de PLU prévoit trois emplacements réservés (extension cimetière, extension STEP, création de cheminements doux) consommant des espaces naturels, agricoles et forestiers et sont à comptabiliser. De même, les aménagements d'équipements nécessaires aux activités agricoles ne sont pas identifiés et augmenteront de fait la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers. La consommation d'ENAF<sup>6</sup> est estimée à 20,0 ha.

En l'absence des données de consommation d'espaces pour les activités économiques, les infrastructures et les équipements pour la période 2011-2020, le projet de PLU affiche une augmentation de la consommation d'espaces sur 13 ans de 98 % et une consommation d'ENAF en hausse de 64 %, essentiellement portée par le projet de réplique de la toiture et de la flèche de Notre Dame de Paris sur 9,9 ha. Sans ce projet, la consommation d'espaces sur 13 ans serait de 14,4 ha (+18 %) et la consommation d'ENAF serait en baisse de 4 %.

6 Espaces naturels agricoles et forestiers

Le projet de PLU présenté ne s'inscrit pas dans les objectifs de sobriété foncière nationaux (loi Climat et résilience) et régionaux (SRADDET) de baisse de 50 % à horizon 2031 et de zéro artificialisation nette à 2050.

**La MRAe recommande de revoir l'analyse et les hypothèse de consommation d'espaces du PLU pour présenter une sobriété foncière respectant les dispositions du SRADDET de Bourgogne-Franche-Comté et de la loi Climat – Résilience.**

#### Espaces à vocation d'habitat

Le projet de PLU retient une hypothèse de croissance de +0,32 % par an sur une période de 13 ans (2023-2035) permettant l'accueil de 148 habitants d'ici 2035. Cette hypothèse de croissance est en décalage avec la dynamique observée depuis 2009 ( -0,50 % par an entre 2009 et 2014 - -0,53 % entre 2014 et 2020). Le SCoT du Grand Nevers retient un scénario de poursuite de la baisse de population d'ici 2030. Le scénario démographique paraît donc optimiste au vu des perspectives, une croissance démographique nulle paraît plus crédible.

**La MRAe recommande de revoir à la baisse le scénario démographique pour être cohérent avec les évolutions constatées depuis 2009, une croissance démographique nulle paraissant plus probable.**

Un besoin de 81 logements est identifié pour répondre à la future demande, dont 2 pour tenir compte du desserrement des ménages et 40 pour le renouvellement du parc. Il intègre également une diminution du parc de logements vacants (25 logements) afin d'atteindre un taux de 9,3 % en 2035 (contre 12,7 % en 2020).

**La MRAe recommande d'élaborer un plan d'action sur la vacance du parc de logements afin d'atteindre les objectifs de réduction fixés.**

Trois secteurs à urbaniser à vocation d'habitat (1AU) (rue de Satinges, les Montais, rue de Nevers) sont prévus par le projet de PLU pour 3,4 ha et sont chacun encadrés par une orientation d'aménagement et de programmation (OAP). Ces OAP ne précisent pas le nombre de logements attendus alors que des densités de logements sont préconisées dans le SCoT du Grand Nevers. Au vu de la densité cible fixée, une cinquantaine de logements devrait y être construits. L'urbanisation de ces trois secteurs est phasée, le secteur des Montais étant prévu à moyen terme (2 à 5 ans).



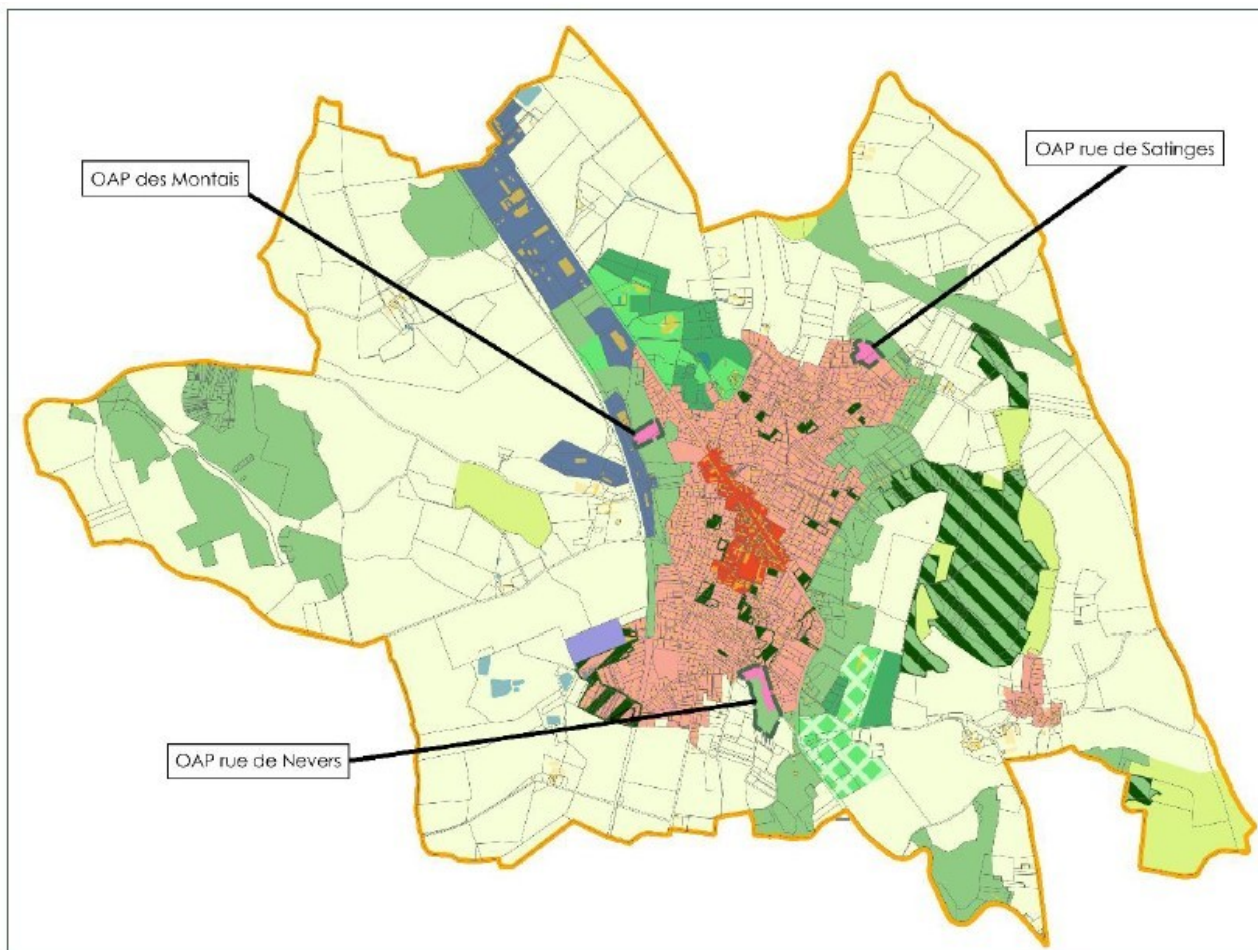


Figure 2 : Carte de localisation des Orientation d'Aménagement et de Programmation situation (Source : dossier)

Le potentiel de densification des espaces bâtis a été analysé et il est estimé à 7,04 ha. Le dossier ne précise pas le nombre de logements prévus en dents creuses mais, par déduction, il devrait être de l'ordre de 30 logements pour une consommation d'espaces de 4,2 ha.

**La MRAe recommande de préciser au sens des OAP, le nombre minimal de logements attendus par secteur d'urbanisation.**

#### Projet de réplique de la toiture et de la flèche de Notre Dame de Paris

Selon le dossier, trois types d'aménagements sont envisagés pour ce projet :

- les constructions (la réplique et les bâtiments nécessaires à l'accueil des visiteurs) situées au nord de la route ;
- les espaces de stationnement situés au sud de la route ;
- le parc et les cheminements piétons situés autour de la réplique.

Un découpage en différentes zones est prévu pour permettre chacune de ces fonctions sur l'emprise du projet :

- zone ULf pour les espaces ayant vocation à accueillir les constructions et stationnements, mais agrémentés d'une végétation compatible avec ces fonctions ;
- zone NL ayant vocation à devenir un parc dans lequel la végétation prédomine.

Ce projet reste à préciser et une réflexion plus poussée doit être menée avant d'apparaître dans le document d'urbanisme. Le projet de réplique de Notre Dame de Paris est soumis à un examen au cas par cas préalable à la réalisation d'une évaluation environnementale en référence au tableau annexé à l'article R122-2 du code de l'environnement. Cet examen doit justifier de l'absence d'impact significatif et de la mise en œuvre éventuelle de mesures ERC.

**La MRAe recommande d'approfondir le projet de réplique de la toiture et de la flèche de Notre Dame de Paris préalablement à son intégration dans le document d'urbanisme.**