



Commune de St Cyr les Vignes

Révision allégée du PLU : Conclusions du commissaire enquêteur

Enquête publique
du 10 Janvier au 10 Février 2022.

Sommaire

<u>Conclusions et avis du commissaire enquêteur</u>	Pages
Avis sur le respect des formes juridiques.	3
Information du public.	3 et 4
Bilan déposition et déroulé de l'enquête	4
Avis du CE sur les orientations générales	5
Avis du CE sur le projet de règlement révisé du PLU.	6
Zone AUI ;	6
Zone Nh ;	6
Périmètre de réciprocité ;	7
Eléments remarquables :	7 et 8
Zone humide,	8
Haie, alignement arbres et arbres isolés,	8
Corridors écologiques,	9
Liste bâtiments remarquables,	10
Traitement paysager abords des constructions	10

Avis du commissaire enquêteur

a) Respect des formes juridiques :

Cette enquête publique de « révision allégée » d'un PLU, a été décidée en conseil municipal le 21 Février 2021, conformément à l'article L 153-34 du code de l'urbanisme.

L'enquête publique a été organisée conformément aux articles L 123- 1 et suivant, et R 123 -1 et suivant, du code de l'environnement.

Ce projet de révision a fait l'objet d'un examen conjoint de l'Etat, de la commune de St Cyr les vignes, du Scot Sud Loire, la communauté de communes Forez est, et des personnes publiques associées. Les communes voisines ont été invitées à y participer. Cet examen conjoint a fait l'objet de deux procès-verbaux, en date des 08 Septembre et 17 Décembre 2021, lesquels étaient joints au dossier.

Le dossier soumis à l'enquête publique était complet.

L'objectif de cette révision allégée était de :

- Etablir un bilan de la construction et de la consommation foncière des 10 dernières années et fixer un objectif de consommation dans l'enveloppe actuelle ;
- Mettre à jour le PLU par rapport aux évolutions de la réglementation ;
- Enlever les zones classées Nh, et établir en remplacement, une liste des changements de destination pour des bâtiments anciennement agricoles ;
- Intégrer les zones AUa urbanisée en zone UC ;
- Hiérarchiser les zones AU, en fonction de leur ouverture à l'urbanisation et supprimer les zones fermées à l'urbanisation ;
- Créer une zone AUL (loisirs) pour permettre l'aménagement d'un espace de jeux : city parc à proximité du lotissement au lieu-dit « Au Vial » ;
- Réactualiser de fait, le zonage, le règlement et les OAP.

La CDPENAF a été consultée et a donné un avis favorable, sous réserve d'une clarification.

La MRAE n'a pas émis d'avis dans le délai de 3 mois prévu à l'article R 104-42 du code de l'urbanisme,

Les remarques et objections émises au cours des réunions en examen conjoint et en Cdpnaf ont été prises en compte.

b) L'information du public :

L'information du public a été réalisée conformément à la réglementation, et même au-delà :

- Publication des avis : elle a été effectuée dans deux journaux habilités dans les délais réglementaires (le Progrès et Paysans de la Loire), dans les 15 jours précédents l'enquête (publication en date du 24 Décembre 2021) et dans les 8 jours suivant l'ouverture de l'enquête (publication en date du 14 Janvier 2022).
- Affichage de l'avis sur les panneaux d'affichage de la Mairie, que j'ai pu vérifier à chaque permanence.
- En plus, la Mairie a envoyé des mails aux habitants, à plusieurs reprises, annonçant les permanences de cette enquête.
- Le site internet de la Mairie mentionnait les dates et modalités de l'enquête publique. Celui-ci a été consulté à hauteur de 280 vues entre le 10 Janvier et le 10 Février, durée de l'enquête publique, pour une fréquentation sur l'ensemble de l'année 2021, de 687 vues, soit une hausse de fréquentation très significative pendant l'enquête.

Les personnes intéressées pouvaient aussi consulter le dossier sur le site de la Mairie <https://www.saintcyrlsvignes.com/la-commune/>, elles pouvaient également déposer des remarques ou questions par voie électronique, par mail à l'adresse suivante : enquetepublique.stcyr@orange.fr

c) Réalisation de l'enquête :

L'enquête a eu lieu du 10 Janvier au 10 Février 2022, soit en respect du délai de 30 jours, avec 3 permanences tenues les :

- Lundi 10 Janvier de 09 h 00 à 12 h 00,
- le Vendredi 21 Janvier de 16 h 00 à 19h00,
- et le jeudi 10 Février de 14 h 00 à 17h00.

Les règles sanitaires ont été respectées.

d) Bilan des visites et dépositions :

Au total, environ 25 personnes sont venues aux permanences.

Il y a eu 31 dépositions :

- dont 15 dépositions dans le registre ou par courrier déposé en Mairie,
- plus 16 reçues par mail.

Avis du commissaire enquêteur sur le respect des formes :

Les formes juridiques relatives à cette enquête publique ont été respectées.

Les visites sur place et dépositions écrites par courriers ou mails, ont été courtoises et sereines.

L'équipe municipale, ainsi que son personnel, ont contribué très positivement à la bonne tenue et la bonne organisation de cette enquête.

Avis du commissaire enquêteur sur les orientations générales de la révision du PLU

Cette révision allégée de PLU avait pour origine principale, une demande de changement de zone A en zone Aul, loisir, pour créer un espace de jeu pour les enfants du village, en raison d'un développement démographique continu et d'une forte présence de jeunes couples.

Le bilan des évolutions au cours de ces 10 dernières années indique, qu'à enveloppe « constructible » globalement constante, le bilan surfacique est positif en termes de préservation des espaces agricoles et naturels, et d'optimisation des zones restant à construire : 76 logements ont été construits, en maisons individuelles, consommant environ 6 ha de zone AUa, pour un ratio de 6.9 pour 1000 habitants, à rapprocher d'un ratio de 6 en moyenne nationale, et de 6.2 pour la communauté de commune. Les zones à construire UC et AUa, ont ainsi été en grande partie utilisées.

Le projet de révision du Plu, renforce une volonté du conseil municipal de maîtriser l'expansion « horizontale » de l'habitat :

- La zone AU, à urbaniser dans le futur : sera réduite de 5.5 ha, est se trouvera ramenée à 2 ha, au lieu de 7.5 ha. Il reste quelques « dents creuses », qui constituent une réserve de constructions possible.
- Les zones A « agricole » et N « naturelle » : augmenteront respectivement de 16 et 4 ha.
- Création de deux zones AUL avec diminution des zones A et AU : une zone vise à créer un espace de jeu pour les enfants, et une autre pour créer un parking vers le cimetière, consomment 1.46 ha.
- Les zones AUa, construites dans les ces dernières années, ont été reclassifiées en zone UC, pour l'essentiel.
- Le plan de zonage reprend ces évolutions.

A noter, qu'une réhabilitation d'un ancien bâtiment, permettra de créer 12 logements collectifs, livrables d'ici 2023.

La partie de la commune orientée vers la plaine, restera à vocation agricole. La partie de la commune orientée vers la montagne, restera préservée, pour l'essentiel en zone naturelle ou agricole.

Avis sur les orientations générales de la révision du PLU

Dans ces conditions, j'émet un **avis favorable** sur les orientations générales de cette révision, qui respecte les conditions de l'article L 153-34 et suivant du code de l'urbanisme.

Avis du commissaire enquêteur sur le règlement du PLU révisé

En ce qui concerne le détail du futur règlement et du zonage du PLU, de nombreux points méritent d'être clarifiés ou rectifiés.

1) **Création d'une zone AUL** :

La création de deux zones AUL, avec diminution des zones A et AU, visant à créer un espace de jeu pour les enfants, et l'autre un parking vers le cimetière, consommeront 1.46 ha au total.

Cette création de zone de loisir n'a pas amené de contestation particulière, et est cohérente avec le développement récent d'une population jeune sur la commune. Le projet de création d'un parking à proximité du cimetière, ne modifie pas fondamentalement le zonage. La disparition de 1.16 ha de zone agricole, pour la zone de loisir, est à relativiser cette surface étant enclavée dans un secteur récemment urbanisé en zone pavillonnaire, et à proximité de la station d'épuration.

Avis du commissaire enquêteur

J'émet un **avis favorable**, à la création de ces deux zones AUL.

2) **Suppression des zones Nh** :

les zones Nh, au nombre de 47 dans le Plu de 2007, seront supprimées avec la révision proposée. Celle-ci propose de remplacer cette classification, par une liste de « changements de destinations », mais uniquement en zone A. La proposition cible ainsi 15 sites, ce qui laisse potentiellement 32 sites habités, avec peu de solutions pour faire évoluer leurs habitats, notamment en zone N, celle-ci n'ayant pas cette possibilité. Cette solution a provoqué beaucoup de remontées de la part de la population concernée.

D'autre part, depuis 2007, un certain nombre de sièges d'exploitations agricoles ont été désaffectés, ce qui a provoqué dans ce contexte de révision du Plu, un certain nombre de demandes de « changement de destination », pour des bâtiments d'anciennes fermes n'ayant pas été reprise, suite à des démantèlements d'exploitation, ou des regroupements.

Les documents fournis dans le dossier d'enquête, étaient parfois incohérents entre eux, imprécis.

Avis du commissaire enquêteur

J'émet un avis favorable, **sous réserve** :

- d'ouvrir les possibilités de « changement de destination » à la zone N, en plus de la zone A ;
- de réviser fortement la liste des changements de destination mentionnée, en y intégrant, après un travail sur le terrain, des élus et du cabinet d'étude, qui garantisse une réelle cohérence sur l'ensemble du territoire de la commune, et une équité entre tous les demandeurs qui ont déposés une réclamation au cours de l'enquête, mais aussi pour ceux qui auront été repérés par les élus.
- Ces changements de destination en zone A ou N : ne devront pas contribuer à diminuer les surfaces d'épandage des effluents agricoles de façon significative.

3) périmètre de réciprocité.

Un plan mentionne des périmètres de réciprocité vis-à-vis des exploitations agricoles et élevages. Le plan mentionné dans le dossier, comprend de nombreuses inexactitudes : Il recense 26 périmètres de protection de 100 mètres, or un examen au cas par cas de ce recensement montre que les cercles posés sur le plan ne sont pas tous pertinents : exploitation disparue depuis longtemps, positionnement erroné,...

Avis du commissaire enquêteur

J'émet un avis favorable, sous réserve de rectifier le plan en ne mentionnant des périmètres que autour des exploitations d'élevage encore en activité.

4) éléments REMARQUABLES :

L'article DG 8 directives architecturales, est complété de nombreuses dispositions, sur des notions très disparates : notions de bâtiments anciens, éléments remarquables, lesquelles inclues aussi bien des constructions (dont une liste de 5 bâtiments), que des zones humides, haies, plantations d'arbres alignés ou isolés, corridor écologiques, règles de stationnement, le traitement environnemental et paysager des espaces non bâti et abords de construction, et enfin les zones de risques (inondation, sismicité, retrait gonflement d'argile).

Cette partie du règlement doit être présentée de façon plus lisible, permettant, notamment, de mieux cerner les sujets traités.

Dans le détail, j'émet les positions suivantes :

- **zones humides** : ce chapitre impose le maintien des zones humides existantes. Or, aucune définition ou identification ou zonage, dans le dossier, ne permet de les cibler. Le procès-verbal de la réunion d'examen conjoint du 08 Septembre, fait état d'un recensement départemental des zones humides de plus de 1 ha, sans autre mention.

Le site du Conseil Départemental publie des cartes de ces zones humides de plus de 1 ha : 4 sont mentionnées sur le territoire de la commune (voir annexe 2).

Le Scot Sud Loire, prévoit que les « documents d'urbanisme préservent les ripisylves et les forêts bénéficiant de labels de qualité, ainsi que les espaces de fonctionnement direct ou indirect des cours d'eau **et les zones humides** », ... ainsi que « de protéger les espaces jouant un rôle dans le cycle de l'eau ».

Le Scot fait aussi référence à la Directive cadre sur l'eau, et rappelle qu' en France, « la mise en œuvre de la DCE s'effectue au travers des Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) et de leurs documents d'accompagnement, ainsi que des programmes de mesures. Les SDAGE renvoient aux documents d'urbanisme concernant :

- La préservation des milieux aquatiques : les zones humides, les cours d'eau et leurs annexes, les espaces de bon fonctionnement des rivières, les continuités écologiques
- La maîtrise des rejets ponctuels ou diffus et leurs impacts sur la qualité du milieu récepteur,
- L'équilibre entre les usages et la ressource en eau
- La maîtrise des eaux pluviales et du risque inondation.

Une liste de sites est mentionnée dans le Scot, dont aucune ne concerne la commune de St Cyr les Vignes.

Avis du commissaire enquêteur

La mention de la protection des zones humides fait partie des « missions informatives » du PLU. Toutefois, encore faut-il que la notion de zone humide soit clairement identifiable par les citoyens, soit par une définition claire et pertinente, soit par un zonage. **Le PLU ne peut créer d'incertitude juridique** pour les citoyens, ni pour les entreprises, ni pour la collectivité, en restant aussi flou sur ce point.

Aussi j'émet une réserve sur ce point : le zonage du PLU devra intégrer le zonage du Conseil départemental pour les seules zones humides recensées, supérieures à 1 ha.

- **les haies, alignement d'arbres et arbres isolés** :

Il s'agit ici d'une **interdiction générale de destruction** des haies, arbres en alignement ou isolés. Leurs destructions partielles peuvent être autorisées, mais uniquement pour des aménagements ou travaux rendus obligatoires par des nécessités techniques, et une replantation est obligatoire pour reconstituer les continuités végétales. Il faut noter que les éléments ci-dessus, ne sont pas listés dans les « éléments remarquables ».

Le Scot Sud Loire « affirme le rôle de l'agriculture comme support de la trame écologique, via notamment la préservation des fossés, des **haies** bocagères, etc. ». Il indique également que les « études agricoles adossées au PLU devront repérer les structures paysagères agricoles à préserver comme **les haies**, les murets, etc. ». En l'occurrence, il s'agit ici d'une révision allégée du Plu, qui ne prévoit pas ce type d'étude.

Ainsi, il apparaît clairement que le projet de règlement issu de cette révision allégée, va bien au-delà des exigences recensées dans le Scot. Tel que rédigé, il porte une atteinte disproportionnée au droit de propriété, et fait en partie doublon avec les notions de corridors écologiques.

Les agriculteurs, spécialement mentionnés dans les règles du Scot, sont déjà soumis à des règles dites de « conditionnalités » pour l'accès aux aides de la PAC, politique agricole commune, dont les contours juridiques sont clairement définis par le Ministère de l'agriculture et les directives Européennes.

Rajouter des règles supplémentaires dans le Plu, qui pour partie font doublons avec d'autres notions, et une interdiction générale, est disproportionné et surtout sera **source d'insécurité juridique** pour la profession agricole.

Avis du commissaire enquêteur

Compte tenu de l'analyse ci-dessus j'émet un **avis défavorable** sur le chapitre concernant les haies, plantation d'alignement et arbres isolés.

- **les corridors écologiques :**

Selon le projet de règlement, ils sont censés être identifiés sur le document graphique. Or le plan global inclus dans le dossier de l'enquête, ne permet aucunement de les identifier sur les plans, ni sur d'autres documents disponibles dans le dossier.

Dans le compte rendu de réunion conjoint du 17 Déc. ce point a été abordé, sans que le règlement proposé ne soit plus précis pour autant.

Le projet de règlement indique que : « dans les zones agricoles et naturelles, les clôtures devront assurer une perméabilité pour la faune, les aménagements des cours d'eau et leurs abords devront maintenir les continuités écologiques, et enfin que les zones humides existantes devront être maintenues. En cas de travaux et d'aménagement sur les corridors identifiés sur le document graphique des mesures compensatoires seront obligatoires ».

Les documents que j'ai recherchés par ailleurs sur le Sradet, lequel renvoi au Scot, ne permettent pas d'en savoir plus sur une éventuelle présence de corridors écologiques sur le territoire de la commune, si ce n'est une carte dans le Scot, mais impossible à interpréter. (voir annexe sur le Scot Sud Loire).

Le SCoT Sud Loire, prévoit « la préservation des corridors écologiques reliant les principaux grands espaces de nature et soutient les activités, notamment agricoles, qui participent à leur fonctionnement écologique. Les documents d'urbanisme devront identifier les corridors locaux présents sur leur territoire, ces corridors locaux bénéficieront des mêmes orientations que les corridors Sud Loire ».

Par ailleurs, le SCoT Sud Loire « a identifié 9 espaces à préserver pour la biodiversité et les paysages d'échelle Sud Loire et 9 corridors écologiques d'échelle Sud Loire, formant des liaisons vertes, et permettant de relier les 5 massifs dans un objectif de mise en place d'un réseau des espaces naturels ». Pour aucun de ces 9 espaces, la commune de St Cyr les vignes ne peut être concernée, au vu des éléments fournis par les documents consultés.

Le SCoT Sud Loire prévoit que les communes pourront identifier les continuités écologiques d'échelle locale sur leur territoire. Il indique également des règles pour « les nouvelles infrastructures linéaires », or cette révision allégée du Plu de St Cyr les vignes, ne prévoit aucune infrastructure linéaire nouvelle.

La encore, le projet de règlement contribue à **créer des incertitudes juridiques** pour la population, en n'identifiant aucun élément permettant de déterminer si des corridors sont présents sur la commune.

Avis du commissaire enquêteur

Compte tenu de l'analyse ci-dessus j'émet un **avis défavorable** sur le chapitre concernant les corridors écologiques, sauf à démontrer qu'un zonage facilement identifiable et consultable par la population existe.

- **Liste bâtiment « éléments remarquables » :**

Le projet de règlement prévoit de classer au titre d'éléments remarquables, 5 bâtiments précisément listés : château de la Sauvardière, château du Marquis de Poncins, Château des Lyonnes, la Mairie ,et l'église. Pour ces 5 bâtiments, une règle générale d'interdiction de les démolir est fixée. Toutes interventions sur ces éléments est soumise à déclaration, voire à autorisation. En cas de travaux, ceux-ci devront être réalisés dans le respect de l'aspect et des matériaux d'origine, et devront avoir pour effet d'assurer la mise en valeur du bâtiment.

Plusieurs dépositions contestent cette proposition de classement, car ceci impliquerait des contraintes injustifiées, voire des couts supplémentaires, selon eux. Une demande de clarification porte sur les obligations environnementales, notamment quant aux plantations d'arbres, qui auraient une obligation générale d'être maintenues, ou en cas de besoin d'être remplacées par des plantations équivalentes.

Des dépositions contestent cette liste, estimant notamment qu'il ne s'agit pas de « château », pour l'un, que d'autres sites mériteraient, en comparaison, à être également « classés », pour d'autres.

Manifestement cette liste ne fait pas consensus, élément indispensable, si ce type de classement doit contribuer d'une certaine façon à constituer l'identité de la commune, la perception de son histoire, pour les générations futures et les nouveaux arrivés.

Après une consultation entre les élus, le cabinet d'étude et les propriétaires, il apparait que des réticences se sont estompées.

Avis du commissaire enquêteur

Compte tenu de l'absence de consensus sur ce point, j'émet un **avis favorable** au classement « élément remarquables » des bâtiments de la Mairie, de l'église, du château de la Sauvardière, et du château du Marquis de Poncins et **défavorable** pour le Château des Lyonnes.

- **« traitement environnemental et paysager des espaces non bâtis et des abords de constructions »**

Le projet de règlement indique que les « espaces non bâti et non affectés aux aires de circulation, devront « être majoritairement perméables, végétalisées et arborées, ... le maintien de la végétation arborée existante ou son remplacement par des plantations équivalentes » sera obligatoire. Cette obligation parait peu réaliste, notamment, dans le cas de nouveaux acquéreurs de maison existante. Le fait de rappeler que ces espaces devront être « majoritairement perméables, végétalisées et arborées », est largement suffisant. Aller au-delà est une atteinte disproportionnée au droit de propriété, qui, de plus, sera concrètement impossible à vérifier et sanctionner, à défaut d'état des lieux. Il est à craindre que ce dispositif serve à alimenter des querelles de voisinage, par opportunité procédurière, beaucoup plus qu'à maintenir une harmonie dans les espaces habités.

Avis du commissaire enquêteur

Sur ce point du règlement j'émet un **avis favorable, sous réserve** de supprimer la deuxième phrase indiquant que « la végétation arborée existante doit être maintenue ou remplacée par des plantations équivalentes ».