



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité
environnementale sur l'élaboration du plan local
d'urbanisme de la commune de Vézelin-sur-Loire (42)**

Avis n° 2024-ARA-AUPP-1424

Avis délibéré le 30 juillet 2024

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 30 juillet 2024 en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'élaboration du plan local d'urbanisme du PLU de la commune de Vézelin-sur-Loire (42).

Ont délibéré : Pierre Baena, Marc Ezerzer, Jean-Pierre Lestoille, Yves Majchrzak, François Munoz, Muriel Preux, Catherine Rivoallon-Pustoc'h 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 7 mai 2024, 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 24 mai 2024 et a produit une contribution le 27 juin 2024. La direction départementale des territoires du département de la Loire a également été consultée le 24 mai 2024 et a produit une contribution le 24 juin 2024.

La Dreal a préparé et mis en forme toutes 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

Le présent avis de l'Autorité environnementale porte sur l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Vézelin-sur-Loire (42). Sont analysées à ce titre la qualité du rapport d'évaluation environnementale et la prise en compte des enjeux environnementaux par le projet de PLU. Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux du territoire et du projet sont les suivants : la consommation d'espace, la biodiversité, la gestion de l'eau, les risques et les nuisances, le changement climatique et les émissions de gaz à effet de serre.

Ses recommandations sont les suivantes afin de compléter l'évaluation environnementale :

- élargir les inventaires terrains hors période estivale au niveau des futurs espaces qui seront aménagés,
- mettre en cohérence et rendre lisibles pour le public, les informations sur la consommation d'espace observée des dernières années sur le territoire et préciser la contribution à la lutte contre l'artificialisation des sols,
- prendre en compte l'articulation du projet de PLU avec le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Loire-Bretagne,
- compléter l'analyse des incidences de l'autoroute A89 sur la population existante et son articulation avec le projet de PLU,
- justifier davantage le ratio entre le nombre de nouveaux logements et la cible démographique définie dans le projet de PLU,
- compléter l'analyse au niveau des disponibilités et de la qualité de la ressource en eau et des capacités de traitement des eaux usées, au regard des ambitions du projet de territoire, tout en tenant compte de l'évolution du changement climatique,
- étendre le dispositif de suivi à l'ensemble des mesures ERC, ainsi qu'aux principaux enjeux identifiés sur le périmètre de projet et mettre en place des d'indicateurs qualitatifs de suivi associés aux fréquences de relevés précises ;

Et pour une meilleure prise en compte de l'environnement par le plan, l'Autorité environnementale recommande de :

- de mieux prendre en compte la lutte contre l'artificialisation des sols dans les OAP sectorielles par la réflexion sur la mise en place d'une OAP sur la partie est du village d'Amions.
- décliner dans le règlement graphique une trame particulière afin de préserver les mares ou les lacs,
- rendre le règlement écrit plus prescriptif en zones N et An,
- réaliser l'inventaire des zones humides au niveau des OAP sectorielles.
- rédiger de manière plus prescriptive l'OAP « Insertion paysagère du bâti en zones agricole et naturelle »,
- réaliser un bilan carbone et préciser les leviers sur lesquels agir, en particulier en matière de déplacement, pour contribuer à la stratégie bas carbone ;
- approfondir la réflexion sur la mise en place à l'échelle communale de zones d'accélération de développement des énergies renouvelables.

Avis détaillé

1. Contexte, présentation de l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) et enjeux environnementaux

1.1. Contexte de l'élaboration du plan local d'urbanisme

La commune de Vézelin-sur-Loire¹ est située au centre du département de la Loire (42), à environ 24 kilomètres au sud de la ville de Roanne. C'est une commune récente, née en 2019 de la fusion des communes d'Amions, Dancé et de Saint-Paul-de-Vézelin. Cette évolution se traduit par l'existence de trois bourgs principaux sur le territoire communal. Elle est comprise dans le périmètre de la communauté de communes des Vals d'Aix et Isable. Elle compte 809 habitants et s'étend sur une surface de 39,36 km². Cette commune au caractère rural est connectée à l'axe autoroutier A89 (Lyon/Clermont-Ferrand, et Saint-Étienne via l'autoroute A72), grâce à la présence d'un échangeur situé au sud de la commune. Elle est également caractérisée par la présence de la Loire en limite est de son territoire.



Figure 1: Localisation de la commune de Vézelin-sur-Loire (42). Source : dossier.

La commune de Vézelin-sur-Loire, après une période de décroissance de sa population entre 1968 et 2009, connaît un regain démographique depuis 1999. Entre 2014 et 2020, l'évolution annuelle démographique a été de +0,6 % (passant ainsi de 775 habitants à 803 habitants).

Le territoire communal est compris dans le schéma de cohérence territoriale du Roannais qui est en cours d'élaboration depuis le 22 mars 2023.

1

1.2. Présentation de l'élaboration du plan local d'urbanisme

La présente élaboration a été prescrite par délibération du conseil municipal le 15 septembre 2020. Le projet d'aménagement et de développement durable du PLU (PADD) comprend plusieurs orientations structurantes, à savoir :

- **Maîtriser le développement urbain** : en anticipant l'accroissement du nombre de ménages, en répondant à un besoin croissant de logements dans une perspective d'optimisation de la consommation foncière ;
- **Préserver le cadre de vie** : en soutenant l'équilibre entre les bourgs, en favorisant des mobilités diversifiées et en améliorant les réseaux ;
- **Soutenir une offre résidentielle de qualité et diversifiée** : en favorisant les rénovations et les réhabilitations des logements, en favorisant une offre de logements diversifiée et en préservant la qualité des secteurs résidentiels ;
- **Préserver l'identité du territoire** : en préservant le patrimoine bâti, en protégeant les espaces naturels et en maintenant les paysages ;
- **Renforcer l'économie locale** : en augmentant les capacités d'hébergement touristique, en aménageant les espaces d'intérêt touristique et en pérennisant les activités locales.

Le dossier indique que le projet de PLU est basé sur un scénario de développement démographique de +0,30 %/an, afin d'atteindre à l'horizon 2035 une population de 837 habitants. Pour répondre à cette croissance démographique, le PADD prévoit la réalisation de 24 logements² (dont 18 logements neufs et 6 logements en sortie de vacance) sur la durée du PLU et la mobilisation d'environ 2,6 ha³ de foncier.

Le projet de PLU comporte trois opérations d'aménagement et de programmation (OAP) et deux OAP thématiques, l'une concernant l'insertion paysagère du bâti en zones agricole et naturelle et l'autre se rapportant aux continuités écologiques et aux clôtures. Par ailleurs, le projet de territoire prévoit deux secteurs de taille et de capacité limitées (Stecal)⁴.

D'un point de vue économique et touristique, le PLU prévoit l'extension des capacités d'hébergement du camping et le maintien des activités économiques locales.

Le territoire d'Amions est actuellement couvert par un PLU, et les ex communes de Dancé et de Saint-Paul-en-Vézelin sont régies par le règlement national d'urbanisme (RNU).

1.3. Principaux enjeux environnementaux de l'élaboration du plan local d'urbanisme et du territoire concerné

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

- la consommation d'espace,
- la biodiversité,
- la gestion de l'eau (eau potable et eaux usées),

2 Huit changements de destination sont envisagés, mais ils ne sont pas comptabilisés dans la production de logements.

3 Le dossier indique « qu'un taux de 30 % de rétention foncière a été fixé par les élus », soit une consommation effective de 1,8 ha. Le chiffre de 2,6 ha brut ou de 2,5 ha brut sont annoncés dans le dossier.

4 Un Stecal afin de permettre le changement de destination d'un bâtiment agricole (une construction existe, mais elle n'a jamais été terminée) et un deuxième autorisant l'extension d'un bâtiment agricole existant afin que le propriétaire développe son entreprise de travaux agricoles à proximité de son logement.

- les risques et les nuisances,
- le changement climatique et les émissions de gaz à effet de serre (GES).

2. Analyse du rapport environnemental

2.1. Observations générales

Le dossier signale que « *des prospections de terrains ont été réalisées tout au long de la procédure* ». En fait, il s'agit seulement de deux sessions (27 juillet 2021 et le 14 septembre 2023) en période estivale. Il est nécessaire que le dossier détaille davantage ces prospections, notamment sur le plan des méthodes employées, des espèces recherchées, des zones inventoriées. Un nouveau passage hors période estivale est préconisé afin d'avoir une connaissance plus fine et plus objective des espèces (faune/flore/zones humides) du territoire et en particulier au niveau des OAP, Stecal et futurs espaces qui seront ouverts à l'urbanisation.

L'Autorité environnementale recommande d'élargir les prospections habitats, faune, flore, y compris zones humides hors période estivale au niveau des futurs espaces qui seront aménagés.

2.2. Articulation du projet de PLU avec les autres plans, documents et programmes

L'articulation du futur PLU avec les documents de norme supérieure est décrite dans le document intitulé « Evaluation environnementale » aux pages 41 à 48, et également dans le rapport de présentation du PLU (p 115 et suivantes). Les différentes thématiques et dispositions du SDAGE⁵ Loire Bretagne sont déclinées sous la forme d'un tableau et l'articulation avec le futur PLU est présentée. Il en est de même du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (Sage) Loire en Rhône-Alpes et du schéma régional d'aménagement de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) Auvergne-Rhône-Alpes, où les principales règles sont rappelées et analysées au regard du projet de territoire. En revanche, le dossier ne fait aucune référence au plan de gestion du risque inondation du bassin Loire-Bretagne 2022-2027 qui a une portée directe sur les documents d'urbanisme. Le PLU doit être compatible avec les orientations fondamentales et les dispositions de ce plan.

L'Autorité environnementale recommande de présenter l'articulation du projet de PLU avec le PGRI du bassin Loire-Bretagne.

5 Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux

2.3. État initial de l'environnement, incidences du PLU sur l'environnement et mesures ERC (Éviter, Réduire, Compenser)

2.3.1. Consommation d'espace

L'analyse de la consommation foncière à l'échelle des trois anciennes communes est exposée dans le rapport de présentation (RP)⁶ pour la période 2011-2020. Le dossier indique que 7,1 ha⁷ ont été consommés sur cette période, dont 3,3 ha pour le secteur résidentiel et 3,8 ha en faveur de construction de bâtiments agricoles. Différents diagrammes dressent la présentation du nombre de permis de construire (constructions neuves et réhabilitations) sur les dernières années. Il n'y a pas eu de constructions neuves sur le territoire depuis 2016. Une carte synthétise la localisation des constructions résidentielles et agricoles entre 2011 et 2020. Celles-ci ont été principalement réalisées sur les villages de Saint-Paul-de-Vézin et de Dancé. Un zoom détaillé présente le plan de masse de ces bâtis et leur positionnement par rapport aux villages ou aux hameaux. Le document intitulé « évaluation environnementale » apporte également des informations en matière de consommation foncière, mais la source et les chiffres sont différents. Ainsi, sur la période 2011-2021 d'après le dossier, le portail de l'artificialisation indique que la consommation foncière a été de 4 ha, dont 3,8 ha à destination de l'habitat résidentiel. Les données sur la consommation passée à l'échelle communale seront à mettre en cohérence dans le dossier.

L'Autorité environnementale recommande de mettre en cohérence et de rendre lisibles pour le public, les informations sur la consommation d'espace observée durant les dernières années sur le territoire.

La méthodologie retenue afin de décrire les capacités d'accueil et densification est déclinée dans le dossier. Une hiérarchisation des dents creuses a été effectuée en fonction de leur localisation et de leur facilité d'accès. Les parcelles en dents creuses concernées sont cartographiées sur les bourgs de la commune. La surface totale de ces dents creuses est estimée à 8,67 ha, avec un potentiel de densification de 6,49 ha. Un tableau « de superficie des zones » présente le nombre d'hectares pour chaque zone du PLU et la part que cela représente sur l'ensemble du périmètre communal⁸.

Le dossier souligne que « *le taux de vacance est particulièrement élevé (14 %) sur le territoire intercommunal et Vézelin-sur-Loire s'inscrit dans cette moyenne* ». Toutefois, le nombre de logements vacants est en diminution entre 2014 et 2020, passant de 72 logements vacants à 61. Par ailleurs, les données sur les logements vacants sont à mettre à jour, datant de 2017.

La surface agricole utile (SAU) a largement baissé entre 1988 et 2010, passant de 2 814 ha à 1 745 ha. Le dossier devra également actualiser les chiffres sur ce thème.

En matière d'incidences, la consommation foncière prévue dans le cadre de la mise en œuvre du PLU sera de 2,5 ha. En tenant compte de la rétention foncière (30 %), la consommation effective sera comprise entre 1,7 ha et 1,8 ha⁹. Le dossier précise cependant qu'il existe des « coups partis ». Ainsi, entre 2021 et le 1^{er} janvier 2024 quatre chantiers ont débuté sur une surface foncière globale de 0,7 ha (1750 m² par construction). Ces opérations, qualifiées par le dossier de faible densité, témoignent bien de l'absence d'une véritable stratégie foncière. Au niveau des OAP sectorielles envisagées, la volonté de maîtriser l'espace n'est pas affirmée. Par exemple,

⁶ P 42 du RP.

⁷ L'analyse des PC (p 23 de l'EE) indique également une consommation foncière de 7,1 ha entre 2011 et

⁸ P 197 du RP.

⁹ Les chiffres de 1,7 ha et de 1,8 ha sont annoncés dans le dossier.

l'OAP de la « Route de Vourdiat » a une densité de 850 m²/logement et celle de la « Rue de l'artisanat » a une densité de 1000 m²/logement, alors que paradoxalement le dossier évoque « *une densité plus à même à répondre aux enjeux de modération de la consommation foncière* ».

S'agissant des mesures foncières, les principales mesures présentées dans le dossier sont les OAP et le développement des nouvelles constructions recentré sur les trois centres-bourgs historiques (Dancé, Amions et Saint-Paul-de-Vézelin). Comme souligné ci-avant, la densité au niveau de ces OAP sectorielles aurait dû être plus élevées afin d'optimiser la consommation du foncier. Un calendrier d'ouverture à l'urbanisation est programmé à l'horizon de quatre ans après l'approbation du PLU. Le scénario de développement impacte 1 ha de terres agricoles déclarées à la PAC sans que les incidences soient évaluées. Le projet de territoire prévoit de remettre sur le marché six logements vacants sur la durée du PLU afin de diminuer le taux de vacance des logements.

Le PADD, dans ses orientations préconise « *la maîtrise du développement urbain* » et « *une optimisation de la consommation foncière* ». Le scénario de développement démographique annuel choisi par la collectivité est inférieur à celui observé sur les dernières années (0,3 % contre 0,6 %). Si l'on prend en compte une consommation foncière de 4 ha sur la période antérieure, la prévision de 1,7 à 1,8 ha à l'horizon 2035 va dans le sens des objectifs de la lutte contre l'artificialisation des sols définis dans la loi climat et résilience.

Le hameau d'Amions dispose sur sa partie est d'une part de foncier non construite importante qui est incluse au sein de l'enveloppe urbaine. L'absence de mise en place d'OAP sur ce secteur n'est pas expliquée. L'équilibre projeté pour le développement du territoire et en particulier des trois bourgs ou hameaux principaux n'apparaît pas clairement.

Les logements faisant l'objet d'un changement de destination sont indiqués dans le règlement graphique du PLU.

L'Autorité environnementale recommande de mieux préciser la stratégie de lutte contre l'artificialisation des sols, notamment en renforçant la densité sur les OAP sectorielles et en décrivant l'équilibre projeté sur le territoire, en particulier pour le développement de ses trois bourgs principaux.

2.3.2. La biodiversité

Les informations présentées dans le dossier proviennent notamment de l'inventaire national du patrimoine naturel (INPN), des documents d'objectifs des sites Natura 2000 et de la DREAL Auvergne-Rhône-Alpes. Une présentation bibliographique des différentes espèces faunistiques et floristiques connues présentes sur la commune a été faite¹⁰. Le dossier cartographie les deux périmètres Natura 2000¹¹ présents sur l'espace communal. Les caractéristiques de ces sites sont rappelées dans le rapport de présentation, ainsi que leur sensibilité. L'évaluation des incidences Natura 2000 est présentée dans « l'évaluation environnementale ». Elle conclut que « *le projet de PLU de Vézelin-sur-Loire n'a pas d'incidence significative sur l'état de conservation des sites Natura 2000* ».

10 Le dossier indique que « *la connaissance de la flore peut-être considérée comme très bonne sur la commune, car les observations datent de moins de 15 ans* ». Le dossier devra être complété sur le détail de ces observations, et sur les méthodes utilisées.

11 La zone spéciale de conservation (ZSC) « Milieux alluviaux et aquatiques de la Loire » et la ZPS « Gorges de la Loire aval ».

S'agissant des périmètres d'inventaires, trois Znieff¹² de type 1¹³ sont présentes sur la commune, ainsi que deux Znieff de type 2¹⁴. Elles sont justement cartographiées. En matière d'enjeux, le dossier conclut « *qu'une protection stricte devra être envisagée sur les périmètres de Znieff de type 1* ». Deux corridors écologiques ont été identifiés sur la commune, un reliant la forêt de Bas aux bords de la Loire et l'autre correspondant principalement aux bords de l'Isable. L'axe autoroutier de l'A.89 est identifié dans le dossier comme « *comme une barrière infranchissable pour la faune* ». Il existe un risque du même type par rapport à la route départementale RD.8 et au niveau du hameau du Buy, qui est de forme longitudinale. Une carte extraite du Sraddet reporte en les précisant les trames vertes et bleues de la commune.

Le rôle fondamental des zones humides sur le fonctionnement des milieux naturels est rappelé dans le dossier. Un inventaire des zones humides de plus d'un hectare a été réalisé entre 2012 et 2015 dans le cadre de l'élaboration du Sage Loire en Rhône-Alpes. Une carte localise ces différentes zones humides, qui au total représentent une surface cumulée de près de 23 ha. Le dossier indique « *qu'une zone humide supplémentaire a été identifiée lors des prospections de terrains, il s'agit de la mare à proximité du bourg de Dancé* ». Il est nécessaire, comme déjà évoqué, que le dossier précise et détaille les prospections effectuées (méthode, périodes, lieux des éventuels prélèvements...). À Amions, au lieu-dit « Machuron », le dossier mentionne la présence d'une possible zone humide. Cette présomption devra être étudiée, afin qu'elle puisse être confirmée ou infirmée. Le dossier dans la partie état initial prend la mesure de l'enjeu des corridors écologiques et précise que « *les réserves de biodiversité et les corridors ont un rôle environnemental majeur* ». Plus globalement, l'absence de zones humides, potentiellement de moindre surface qu'un hectare, au niveau des OAP sectorielles, est à vérifier.

En matière d'incidences, huit changements de destinations sont prévus par le projet en zone A, mais les impacts de ces changements de destination (VRD, eau potables et usées, paysage) notamment en termes de biodiversité, ne sont pas analysés et ne font pas l'objet de la mise en place d'éventuelle mesures ERC (si nécessaire). Ce point sera à compléter, d'autant que le dossier indique que ces bâtiments sont potentiellement des futurs hébergements touristiques¹⁵.

Le RP indique que six espèces exotiques envahissantes ont été répertoriées sur le territoire dont une espèce animale (Ragondin, Érable negundo, Ailante glanduleux, Renouée du Japon, Robinier faux-acacias et Ambroisie). Mais les incidences consécutives à la présence de ces espèces exotiques envahissantes (à l'exception de l'Ambroisie) ne sont pas développées. Au regard de leurs impacts néfastes sur l'environnement et sur la santé humaine, ce point sera à compléter. Il en est de même de l'identification des secteurs propices au développement des insectes porteurs de maladies vectorielles tels que les moustiques tigres qui avec le réchauffement climatique sont en recrudescence et peuvent coloniser différents habitats naturels (sous-bois, ripisylve et bords de Loire...).

Comme mesures afin de préserver la biodiversité et notamment les sites Natura 2000, l'ensemble de la zone spéciale de conservation « Milieux alluviaux et aquatiques de la Loire » se si-

12 Znieff : Lancé en 1982 à l'initiative du ministère chargé de l'environnement, l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (Znieff) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue deux types de Znieff : les Znieff de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique; les Znieff de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

13 En l'occurrence, celle de du « Bois de Clerve », celle du « Bois, goutte rocher et Pierrepate » et « Rivières d'Aix et de l'Isable ».

14 A savoir, celle des « Gorges de la Loire entre la plaine du Forez et le barrage de Villerest » et celle de « La plaine du Forez ».

15 P 198 du RP.

tue en zone N ou An (agricole à haute valeur environnementale). Pour ce qui est de la zone de protection spéciale « Gorges de la Loire aval » plusieurs zonages du futur PLU couvrent cette entité, à savoir des zonages N, NI (zone naturelle à vocation touristique ou de loisir), A, An et UL (zonage à destination d'équipements de loisirs touristiques). Les différents zonages déclinés sont assez permissifs. Par exemple, le règlement autorise sous conditions de nouvelles constructions (annexe, structure d'accueil de visiteurs, locaux techniques et industriels des administrations publiques ou assimilées) en zone A et N ainsi que l'évolution des bâtiments en logements, hôtels ou autres hébergements touristiques. Concernant les zones humides d'une surface supérieure à 1 ha, elles bénéficient d'une protection. La mare d'une surface inférieure à 1 ha située dans l'OAP sectorielle « Chemin d'Issoire » est préservée au titre de l'article L.153-23 du code de l'urbanisme. En revanche, les mares et les petites pièces d'eau présentes sur la commune ne font l'objet d'aucune trame particulière au niveau du règlement graphique afin d'assurer leur préservation. De même, les différentes zones où il existe une présomption de zone humide devront être confirmées et le règlement graphique devra prendre en considération les résultats obtenus.

L'Autorité environnementale recommande :

- **de décliner dans le règlement graphique une trame particulière afin de préserver les mares ou les lacs;**
- **de s'assurer de l'absence de zones humides au niveau des OAP sectorielles et si non, le cas échéant, de les assortir d'une protection spécifique et si besoin de reconsidérer les caractéristiques des OAP;**
- **que le règlement écrit permette de mieux protéger les habitats naturels notamment pour les zones N et An situées sur les sites Natura 2000.**

Les Znieff de type 1 « Bois, goutte et rochers de Pierrelate » et « Rivières de l'Aix et de l'Isable » sont classées au règlement graphique en zones N, A ou An. Une partie de la Znieff de type 1 « Bois de Cierve » est classée en Ni, permettant d'accueillir « *des aménagements et des activités à vocation loisirs de faible envergure qui n'altèrent pas le rôle environnemental du site* ». Le règlement écrit, afin de préserver les secteurs en Ni, rappelle que « *les installations temporaires ou saisonnières et leurs aménagements, doivent être compatibles avec les enjeux environnementaux et paysagers du site* ». L'emprise maximale de chaque construction en zone Ni est limitée à 30 m² et à 5 m de haut. Par ailleurs, il est précisé dans le règlement écrit que 98 % de la surface totale d'une zone Ni doit être libre de toute construction.

Les forêts anciennes (ou présumées) bénéficient d'un classement N au règlement graphique du PLU à l'exception des parcelles OA 61, 157 et 158 qui sont classées en zone An. Certains alignements d'arbres situés au sud-ouest de la commune bénéficient d'une protection au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme. Cela est reporté sur le règlement graphique du PLU et précisé dans les dispositions générales du règlement écrit (au 3.4 de ce règlement écrit). La protection de ces alignements d'arbres concerne les alignements d'arbres le long des routes, qui sont déjà protégés au titre du code de l'environnement par la loi du 21/02/2022 et par son décret d'application du 19/05/2023. L'identification de haies supplémentaires non concernées par cette loi serait à effectuer. Des chênes remarquables sont présents « en secteur n°3 sur le centre bourg d'Amions ». Cependant ces chênes ne font pas l'objet d'une préservation particulière dans le PLU. Ce point sera à modifier. Par ailleurs, des zones situées à proximité des cours d'eau localisées au nord de la commune et classées en zone A dans le projet de PLU, mériteraient de bénéficier d'un classement en zone N ou An afin que leur préservation soit assurée.

Les ripisylves sont identifiées au titre de l'article L.151-23 au niveau du règlement graphique et bénéficient d'une trame spécifique. Par rapport aux déplacements de la faune sur le territoire, les corridors écologiques sont classés en zone N et A.

Le règlement écrit précise que « *les espaces libres doivent faire l'objet d'un aménagement paysager, afin d'améliorer le cadre de vie* ». Il est nécessaire que cette disposition du PLU soit davantage détaillée, afin de la rendre plus concrète et davantage opérationnelle et qu'elle fasse l'objet d'une évaluation environnementale (incidence sur la faune et la flore).

Le hameau du Buy bénéficie d'un classement en zone A, afin de limiter le développement des constructions. Il en est de même autour de Saint-Paul-en-Vézelin. Le passage à faune (et le chemin d'exploitation) sous l'autoroute A.89 bénéficie d'une protection particulière et il en est de même de l'espace boisé autour du passage, qui est couvert par une interdiction de déboisement dans un rayon de 100 m (cf 3.4 du règlement écrit du PLU).

Au niveau des OAP sectorielles, les orientations générales de celles-ci préconisent que « *sauf impératif fonctionnel le patrimoine végétal existant doit être conservé et servir de support à l'aménagement du secteur* ». Dans les faits, les continuités écologiques à préserver, les espaces végétalisés et les haies à créer sont matérialisés sur les schémas de principes des OAP. Les objectifs de logements à construire sont précisés pour chaque OAP. En revanche, le dossier n'indique pas si d'autres sites d'OAP ont été envisagés et si les impacts environnementaux au niveau de ces autres sites ont été évalués et comparés préalablement au choix définitif de ces OAP. En zones U et AU, les clôtures en faveur de la biodiversité sont préconisées à travers les dispositions de l'OAP « *continuités écologiques et clôtures* » afin de maintenir les continuités écologiques. La plantation d'arbres de haute-tige est également préconisée avec les haies mixtes en limite de parcelles et notamment en lisière urbaine.

Concernant les plantations, le règlement du PLU présente un tableau référençant les essences d'arbres locales préconisées sur la commune. Or, cette liste comprend des espèces reconnues comme allergènes (Aulne, Bouleau, Charme...) et pouvant affecter la santé des populations¹⁶,

En zone Ni du règlement graphique « *les constructions et installations temporaires ou saisonnières et les aménagements¹⁷ permettant l'accueil de visiteurs dans de bonnes conditions et la mise en valeur visuelle et économique du site sont autorisés à conditions d'être compatibles avec les enjeux environnementaux et paysagers du site* ». Le terme « *enjeux environnementaux et paysagers du site* » est trop général et sera à préciser afin d'être mieux encadré.

Le règlement écrit fait mention d'espaces de respirations bénéficiant d'une trame visant à les préserver au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme. Cela est notamment sur le village de Dancé.

2.3.3. La ressource en eau.

Le réseau hydrographique de la commune est correctement représenté¹⁸. Il est marqué par la présence de la Loire et de ses affluents. Il en est de même des régimes hydrographiques.

16 <https://www.vegetation-en-ville.org/wp-content/themes/vegetationenville/PDF/Guide-Vegetation.pdf?v=2024.06.26-13.20.08>

17 Le terme aménagement est très générique, le règlement doit être plus précis et détailler ces aménagements afin de mieux appréhender leurs impacts sur l'environnement et s'inscrire dans une démarche ERC.

18 P 106 et suivantes du rapport de présentation.

Pour ce qui est de **la ressource en eau potable**, l'état initial souligne que la consommation communale a été de 74 864 m³ en 2020. Le territoire n'est concerné par aucun périmètre de captage d'eau¹⁹ destiné à la consommation humaine. Le dossier devra être complété sur la qualité de l'eau potable délivrée et également au niveau de la prise en compte du changement climatique.

En matière d'incidences du futur PLU sur cette thématique, le dossier avance que cette consommation pourrait atteindre 78 034 m³ en 2035 et « *entraînera une légère augmentation de la consommation d'eau potable* ». Mais le dossier n'analyse pas si la capacité communale en eau potable est en adéquation avec le projet de territoire tel qu'il est envisagé, d'autant qu'il existe d'après le dossier des problèmes de débit disponible sur le captage de Boën en période d'étiage²⁰. La commune n'étant pas à l'origine de la production de sa seule consommation, une analyse plus détaillée par rapport à la disponibilité de cette ressource dans le secteur apparaît nécessaire.

L'Autorité environnementale recommande de compléter l'analyse des disponibilités et de la qualité de la ressource en eau, au regard du développement du territoire, en tenant compte des effets du changement climatique.

S'agissant du traitement des eaux usées, il serait utile de présenter le diagnostic des Steu²¹ à travers un tableau synthétique, afin d'avoir une lecture rapide de leur état de fonctionnement. Le dossier indique que trois Steu sont présentes sur le périmètre communal. En l'occurrence, une sur le bourg d'Amions qui a une capacité de traitement de 250 EH avec une charge maximale en 2022 de 140 EH, mais qui est pointée du doigt par le portail cartographique de l'assainissement collectif qui la qualifie « *de non conforme pour ses rejets dans le milieu récepteur et pour sa performance* ». Pour la Steu du bourg de Dancé, elle est en surcharge, car sa capacité de traitement est de 50 EH, alors que sa charge maximale d'entrée a été de 70 EH en 2022. Enfin, concernant celle située sur le bourg de Saint-Paul-Vézelin, le dossier indique qu'elle est arrivée à saturation.

Concernant les incidences sur les milieux naturels, le dossier signale que « *la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques est prise en compte dans le cadre du PLU à la fois par son zonage et sa réglementation.....et que la Steu d'Amions est en mesure d'accueillir de nouveaux effluents, ce qui n'est pas le cas de celles de Dancé et de Saint-Paul-en-Vézelin* ». En l'état, les Steu existantes sur le territoire ne sont pas en capacité de répondre aux ambitions démographiques du PLU et de garantir la préservation des milieux naturels.

A titre de mesures, le dossier avance sans plus de détails que « *des travaux devront être prévus à terme sur ces Steu* ». Un document en annexe du dossier précise les travaux réalisés pour le réseau d'eau usées, mais il date de 2009. Il est nécessaire que le dossier dresse le détail et l'échéance des travaux prévus et rappelle clairement les travaux effectués. Car en l'état, il n'est pas possible d'apprécier si les travaux qui sont envisagés permettront la mise en place de ce projet de territoire.

Le PADD du PLU dans son objectif 2.3 vise à « *améliorer les réseaux* » et « *le traitement des eaux usées* ». Afin de répondre au projet de territoire, et de mettre en adéquation les unités de traitements des eaux usées avec l'apport de nouveaux habitants. En termes de mesures, le règlement écrit du PLU impose le raccordement au réseau de traitement des eaux usées en secteur UA. Mais il n'a rien d'obligatoire pour les autres zonages, comme en secteur UL (zones en autres

19 La commune est approvisionnée par le captage du Gué de la Chaux situé sur la commune de Chérier et par celui de Boën.

20 Cf tableau p 169 du RP.

21 Stations de traitement des eaux usées

d'activités de tourisme et de loisir), ou UE (zone artisanat et d'activités) par exemple. Les élus ne conditionnent pas l'obtention d'un permis de construire au raccordement au réseau de traitement des eaux usées ou à la mise en place d'une unité de traitement non collective.

L'Autorité environnementale recommande d'approfondir l'analyse de l'adéquation entre les capacités des unités de traitement des eaux usées et le projet de territoire et de conditionner la délivrance des permis de construire aux capacités et à la qualité de traitement des STEU, afin de préserver les milieux naturels récepteurs.

S'agissant des eaux pluviales, le règlement écrit signale dans ses dispositions générales qu'un dispositif de traitement des hydrocarbures sera mis en place dès que le nombre de places de stationnement atteint 10 places. Par ailleurs il précise, également que les aires de stationnement pour les véhicules motorisés doivent faire l'objet d'un traitement paysager sur l'ensemble de leur surface²².

Le règlement écrit du PLU indique que les tènements fonciers de plus de 400 m² faisant l'objet d'une construction « *doivent prévoir une surface non imperméabilisée d'au moins 40 %* ».

2.3.4. Risques et nuisances

S'agissant des risques et des nuisances. Les risques naturels présents sur le territoire sont traités et décrits. Une étude technique a été réalisée en 2018 afin de préciser les emprises des zones inondables. Un plan de prévention des risques naturels prévisibles d'inondation de la Loire est en cours d'élaboration²³. Les risques technologiques sont également rappelés, comme le risque de rupture de barrage ou le risque minier lié à la présence d'une ancienne concession d'anthracite (au lieu-dit « La Bruyère » et sur le secteur de « maison Neuve »). Pour ce qui est des nuisances, le classement sonore en catégorie 2 de l'A89 est souligné et les secteurs affectés (250 m de part et d'autre de l'A89) sont représentés sur une carte. Mais cette dernière fait un zoom sur cet axe sur la partie autoroutière située au sud du village d'Amions, sans que l'ensemble de l'axe traversant la commune ne soit représenté. Les nuisances sonores liées à la présence de l'A89 sont qualifiées « *comme un faible enjeu* » dans le dossier. Ce constat sera à justifier, car il n'est pas argumenté, notamment au regard des incidences au niveau de la santé humaine. En l'état il n'est pas possible d'apprécier les incidences véritables de cet axe et son articulation avec le projet de territoire.

Un site pollué est inscrit à la base de données BASIAS. Ce site devra être positionné sur une carte²⁴ afin d'évaluer les éventuelles incidences sur l'environnement et la santé humaine..

En matière de mesures, les dispositions générales du règlement écrit²⁵ stipulent qu'« *aucune construction n'est autorisée* » au sein du secteur délimité par le porté à connaissance du PPRNi de Feurs à Villerest. Comme souligné en amont, les dispositions du plan de gestion du risque inondation du bassin Loire-Bretagne (2022-2027) seront à intégrer au projet de PLU²⁶. La gestion des eaux pluviales est également intégrée dans le projet de PLU pour limiter le risque inondation

22 P 30 du règlement écrit.

23 Sur un tronçon compris entre Feurs et Villerest.

24 Une simple photo du site en question ne suffit pas à appréhender les éventuels enjeux et incidences et surtout à comprendre dans quel contexte environnemental ce site s'insère.

25 Au 3.3 des dispositions générales du PLU.

26 A l'instar de la préservation des capacités d'écoulement des crues et des zones d'expansion des crues, de la planification de l'organisation et de l'aménagement du territoire en tenant compte du risque, de la réduction des dommages aux personnes et aux biens implantés en zone inondable.

par ruissellement. La limitation de la constructibilité consécutive à des risques naturels est reportée sur le règlement graphique du PLU.

Concernant le risque minier, aucun nouveau projet d'urbanisation du PLU n'est situé sur le périmètre d'anciens sites miniers.

L'Autorité environnementale recommande de compléter l'analyse des incidences de l'auto-route A89 en termes de nuisances (bruit et qualité de l'air) sur la population actuelle et projetée, et de préciser les incidences éventuelles sur l'environnement et la santé humaine de la présence du site pollué cartographié et inscrit à la base de données BASIAS.

2.3.5. Paysage

Pour ce qui est du paysage, le dossier met en avant que le paysage communal constitue « *un paysage de transition* » localisé entre les Gorges de la Loire et les contreforts du Mont de la Madeleine. Plusieurs photographies du dossier sont présentes. Il sera nécessaire de reporter sur une carte les différents lieux de prise de vues des photographies présentées, afin de pouvoir les situer précisément et de porter à connaissance du public une vue d'ensemble harmonisée permettant de bien mesurer les impacts associés.

En matière de mesures, une OAP « insertion paysagère du bâti en zones agricole et naturelle » est prévue dans le projet d'élaboration du PLU. Toutefois, certaines dispositions de cette OAP ne sont pas suffisamment prescriptives. Par exemple il est précisé que « *la construction en ligne de crête peut-être interdite pour limiter l'impact visuel* ». Les lignes de crêtes sont des espaces sensibles sur le plan paysager, une interdiction totale semble plus opportune. Certains termes sont assez laxistes comme « *on préfère également une implantation suivant les courbes de niveau ...* ». Les termes de l'OAP doivent être davantage prescriptifs, afin d'être plus efficace et tendre vers une protection optimale des paysages.

L'Autorité environnementale recommande une rédaction plus prescriptive concernant l'OAP « Insertion paysagère du bâti en zones agricole et naturelle » ainsi que la mise à disposition du public d'une carte permettant la visualisation globale du projet de PLU.

2.3.6. Climat-air-énergie

Le diagnostic présenté dresse un état des températures annuelles moyennes par saison. Ce diagnostic s'appuie sur les données de la station de météorologie la plus proche, en l'occurrence celle de Saint-Germain-Laval. Il manque à cet état initial un historique des évolutions des températures. Ce point sera à compléter. En termes de perspectives le dossier précise de manière globale et sans argumentation que « *l'on peut s'attendre à une augmentation de la fréquence des températures extrêmes dans les années à venir du fait du réchauffement climatique* ». Il en est de même au sujet de l'évolution des précipitations. Pour ce qui est de la qualité de l'air, les informations sont données à l'échelle de la communauté de communes. La qualité de l'air est qualifiée de « *globalement bonne* » par le dossier. Toutefois, le dossier précise que « *l'ozone présente des concentrations importantes* » et que les concentrations en NO₂ « *s'élèvent brusquement et peuvent atteindre des valeurs limites* » aux abords de l'A89. Un graphique dresse (à l'échelle de la communauté de communes) par secteur d'activité, l'évolution des GES entre 1990 et 2018. La part liée au transport et au secteur agricole est restée constante et représente la part la plus importante des émissions de GES.

Le dossier présente l'évolution de la production d'énergie au niveau de la communauté de communes et dresse l'inventaire sous forme de tableau des installations d'énergies renouvelables du territoire d'étude. Un travail à l'échelle de la commune de Vézelin-sur-Loire est nécessaire afin d'avoir une vision plus précise sur cette thématique (installation et potentiel photovoltaïque²⁷). Le dossier avance que « *le territoire dispose de ressources en énergie renouvelable* », mais sans rien préciser de plus. Le dossier indique qu'aucun projet de centrale photovoltaïque ou d'éolienne n'est connu sur la commune.

En termes de déplacements, il ressort du dossier que l'autosolisme est le mode de déplacement principal des actifs, avec 86 % de la part totale des déplacements. 5 % des actifs utilisent les transports en commun. Une ligne d'autocar dessert la commune en direction de Boën-sur-Lignon, Saint-Germain-Laval et Roanne (30 mn). La commune voisine de Saint-Jodard située à 10 mn en voiture possède une gare, permettant de rejoindre Roanne (20 mn), Feurs (17 mn), voire Saint-Étienne (50 mn). Le dossier n'indique pas s'il existe des liaisons de transports en commun en direction de la gare de Saint-Jodard, ni de recours possible au covoiturage et à l'autopartage. La commune « *possède peu d'infrastructures piétonnes ou cyclables* », à l'exception du GR 765 N reconnu comme chemin de Saint-Jacques de Compostelle.

En matière d'incidence, le dossier met en avant « *que le changement climatique nécessite d'anticiper les événements météorologiques extrêmes dans l'urbanisme et les équipements futurs* ». Le dossier ne présente pas de bilan carbone consécutif à l'élaboration du PLU et à la mise en place de ces orientations. En matière de consommation d'énergie, d'émissions de gaz à effet de serre et de qualité de l'air, le dossier stipule que « *le PLU contribue à la limitation de la consommation d'énergie et des émissions de GES* ». Cette affirmation doit être justifiée.

Le PADD du PLU vise à « *favoriser des mobilités diversifiées* ». Le dossier comprend peu de mesures favorables au développement des "mobilités diversifiées". Le dossier présente une analyse cartographique intéressante des potentialités de développement des modes actifs à l'échelle communale. Mais il n'apporte pas de véritable solution afin de lutter contre l'autosolisme²⁸, si ce n'est que la création d'un emplacement réservé (ER) à proximité de la bretelle autoroutière²⁹ afin de favoriser la pratique du covoiturage. Le dossier ne présente pas de réflexion sur le possible recours à l'autopartage. Concernant l'impact du PLU sur les GES, en l'absence de la réalisation d'un bilan carbone, il ne peut être apprécié. Cependant, le fait de remettre sur le marché six logements vacants et de recentrer le développement résidentiel sur les bourgs existants contribue à limiter les émissions de GES.

L'Autorité environnementale recommande de réaliser un bilan carbone afin d'étudier les différents leviers pour réduire les émissions de GES et notamment approfondir la réflexion sur les déplacements.

Concernant le volet énergie renouvelable, le règlement écrit précise que « *dans les zones naturelles et agricoles, les parcs photovoltaïques incompatibles avec le maintien de la vocation naturelle/agricole de l'espace ou non implantés sur un sol stérile sont interdits* ». Le règlement gagnerait à identifier sous forme cartographique les sols dits « *stériles* » et à préciser la méthode afin de définir ceux-ci comme le caractère incompatible d'un parc avec le maintien de la vocation naturelle ou agricole d'un espace. Le règlement écrit du PLU ne contraint pas, ni ne facilite l'installation du

27 Une carte présente les zones favorables au développement éolien sur l'espace communal (p 174 du RP).

28 Il est indiqué que les élus ont l'intention de prendre en compte les besoins de covoiturage. Cependant, ces besoins ne sont pas exprimés dans le dossier et il n'y a pas d'aire de covoiturage clairement identifiée.

29 Des dispositions devront être prises par rapport à la présence éventuelle d'hydrocarbures, afin que ce projet de stationnement n'occasionne pas de pollution pour les sols et le milieu naturel.

développement des énergies renouvelables. Il prévoit simplement l'intégration paysagère des panneaux photovoltaïques sur toiture. Une démarche intercommunale permettrait de mieux concilier les enjeux en présence.

L'Autorité environnementale recommande d'approfondir la réflexion sur le développement des énergies renouvelables, en définissant précisément les critères retenus.

2.4. Solutions de substitution raisonnables et exposé des motifs pour lesquels le projet de PLU a été retenu

La justification du scénario démographique est exprimée dans le PADD est quelque peu contradictoire, car il précise d'une part que « *A l'horizon 2035, l'objectif démographique pour la commune est de poursuivre la croissance démographique observée les années précédentes (+0,77 % /an entre 2008 et 2018)* » et d'autre part que « *au vu de l'affaiblissement de cette croissance, l'objectif démographique visé est de 0,30 %/an* ». La partie justification apporte un éclairage et précise que le choix politique de ce scénario s'appuie sur « *le ralentissement démographique projeté de l'INSEE* » dont le dossier fait part (p 178 du RP).

Par ailleurs, le rapport entre le nombre de constructions programmées sur la durée du PLU (18 constructions neuves et la réhabilitation de six logements vacants) avec pour cible d'accueillir 34 habitants supplémentaires manque de justification. Le ratio d'une personne par nouveau logement n'est pas habituel et est au moins à justifier. Ce choix de développement sera à reprendre.

Le fait de ne pas intégrer les nouveaux bâtiments voués à connaître un changement de destination sera à justifier, car cela impacte le potentiel réel de développement de l'habitat et l'équilibre du PADD.

L'augmentation de la capacité d'accueil du camping est justifiée dans le dossier par l'augmentation de sa fréquentation (10 911 personnes en 2019 et 13 401 personnes en 2020).

Le dossier justifie le choix de créer le Stecal n°2 en indiquant que « *ce bâtiment ... participera à souligner la vocation agricole du paysage* ». À ce stade cette conclusion est prématurée car l'intégration paysagère du futur bâtiment n'est pas garantie.

L'Autorité environnementale recommande de justifier davantage le ratio entre le nombre de nouveaux logements et la cible démographique définie dans le projet de PLU.

2.5. Dispositif de suivi proposé

Le dispositif de suivi doit permettre « d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager si nécessaire, les mesures appropriées ». Il doit pour cela définir les « critères, indicateurs et modalités retenus ».

Pour ce projet de PLU à juste titre la valeur de référence fait l'objet d'une colonne dédiée. La fréquence des relevés se fera annuellement, à l'exception du suivi du milieu naturel où le relevé s'effectuera lors de la révision du PLU. Certaines thématiques sont toutefois absentes du tableau³⁰ et devront être complétées.

30 Cela est notamment le cas du suivi de : linéaire de haies, voire de ripisylve, d'alignement des arbres remarquables, part des émissions de GES, linéaires de liaisons douces, nombre de constructions concernées par le risque inondation ou encore les nuisances sonores, les surfaces désimperméabilisées...

L'Autorité environnementale recommande d'étendre le dispositif de suivi à l'ensemble des mesures ERC ainsi qu'aux principaux enjeux identifiés sur le périmètre de projet et de mettre en place des d'indicateurs adéquats associés à des fréquences de relevés précises.