

Direction des Stratégies et Ressources Foncières  
Service Planification Urbaine  
Affaire suivie par : Karen DUSSUD  
Référence : KD / SS - D23-01116  
Tél. : 04 77 44 83 37  
kdussud@roannais-agglomeration.fr



Monsieur Daniel FRECHET  
Maire

Mairie de COMMELLE-VERNAY  
519, rue Jules Ferry  
42120 COMMELLE-VERNAY

Roanne, le 17 JUL. 2023

**Objet : Avis de Roannais Agglomération sur le projet de modification n° 1 du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de Commelles-Vernay**

Monsieur le Maire,

Par courrier en date du 30 mai 2023, vous avez notifié à la communauté d'agglomération, le projet de modification n° 1 du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de votre commune.

Conformément aux dispositions de l'article L153-40 du code de l'urbanisme, je vous communique l'avis de Roannais Agglomération, qui a fait l'objet d'une délibération du Bureau Communautaire en date du 11 juillet 2023.

Le Service Planification Urbaine se tient à votre disposition pour tout renseignement complémentaire.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de mes salutations distinguées.

Le Président,  
pour le Président et par délégation,  
le Conseiller communautaire délégué  
à l'Aménagement de l'espace et à la Mutualisation  
Hervé DAVAL  
Maire de Saint Vincent de Boisset

PJ : Délibération du bureau communautaire du 11 juillet 2023



communauté d'agglomération

**Séance publique du 11 juillet 2023 à 12h00**

**ROANNAIS  
AGGLOMERATION**

63, rue Jean Jaurès  
42311 ROANNE

**N° DBC 2023-078**

Aménagement de l'espace  
communautaire

*Avis de Roannais Agglomération sur  
le projet de modification n°1  
du Plan Local d'Urbanisme de la  
Commune de Commelle-Vernay*

<b>Membres du bureau</b>	
En exercice	<b>26</b>
Présents	<b>20</b>
Pouvoirs	<b>1</b>
Pour	<b>21</b>
Contre	<b>0</b>
Abstention	<b>0</b>

La convocation de tous les membres en exercice du Bureau communautaire a été faite le **5 juillet 2023**, dans les formes et délais prescrits par la loi.

**Etaient présents :**

Marcel Augier - Dominique Bruyère - Nicolas Chargueros - Jean-Luc Chervin - Sandra Creuzet-Taite - Hervé Daval - Pierre Devedeux - David Dozance - Daniel Fréchet - Gilles Goutaudier - Guy Lafay - Christian Laurent - Maryvonne Loughraieb - Eric Martin - Yves Nicolin - Yves Perrin - Philippe Perron - Stéphane Raphaël - Martine Roffat - Jacques Troncy.

**Etaient absents :**

<b>Absents</b>	<b>Pouvoir donné à</b>	<b>Aucun pouvoir</b>
Jean-Yves Boire		X
Romain Bost		X
Jade Petit		X
Eric Peyron	Jean-Luc Chervin	
Clotilde Robin		X
Alain Rossetti		X

Secrétaire désigné pour la durée de la séance : Yves Perrin.

Certifié exécutoire	12/07/2023
Reçu en Préfecture	11/07/2023
Publié	12/07/2023

Vu le code de l'urbanisme et notamment ses articles L.153-40 et L132-7 ;

Vu l'arrêté préfectoral du 5 avril 2022 portant statuts de Roannais Agglomération ;

Vu la délibération du Conseil communautaire du 10 juillet 2020 modifiée, accordant au Bureau communautaire délégation de pouvoirs pour émettre des avis sur les documents d'urbanisme, schémas d'aménagement et divers plans et projets en lien avec la planification urbaine et l'aménagement de l'espace, pour lesquels Roannais Agglomération est consulté, dans le cadre de leurs élaborations et évolutions conformément aux procédures prévues au titre des codes de l'urbanisme et de l'environnement notamment ;

Considérant que la Commune de Commelle-Vernay a sollicité l'avis de Roannais Agglomération sur le projet de modification n°1 de son Plan Local d'Urbanisme (PLU) par courrier reçu en date du 30 mai 2023 ;

Considérant qu'il appartient à Roannais Agglomération, au titre de ses différentes compétences, de formuler un avis sur ce projet ;

Considérant que la présente modification a pour objet l'ouverture à l'urbanisation d'une zone à urbaniser (2AU) d'une superficie de 2.1 ha par un reclassement en zone 1AU, la modification de l'OAP de la zone 1AU du hameau d'Orphée pour tenir compte d'une zone humide, la suppression du projet de contournement sud-ouest de Commelle-Vernay sur le plan de zonage, la correction des marges de recul le long des routes départementales hors agglomération, la modification du règlement écrit du PLU, la suppression de l'emplacement réservé n°2 destiné à l'élargissement de la rue du pont et du carrefour avec la rue des vignes et diverses mise à jour ;

Considérant qu'il est nécessaire d'anticiper les impacts de l'application sur le territoire de la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite loi Climat et Résilience ;

#### **Le Bureau communautaire, après en avoir délibéré à l'unanimité :**

- Formule les remarques suivantes :

Au titre de sa compétence générale liée à l'aménagement de l'espace communautaire, Roannais Agglomération examine les orientations de développement de l'habitat en se référant au Programme Local de l'Habitat (PLH) 2016-2021, approuvé le 30 juin 2016 et prolongé jusqu'au 31 décembre 2023. Un nouveau PLH est en cours d'élaboration et devrait être approuvé d'ici 2024. De plus, il est nécessaire de tenir compte des obligations de la loi Climat et Résilience et de leur intégration dans le projet de Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET).

Le Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la Commune de Commelle-Vernay comprend six zones à urbaniser (AU), dont une zone 1AU déjà opérationnelle. Les cinq autres zones sont des zones 2AU qui nécessitent une procédure d'adaptation du document d'urbanisme avant d'être aménagées.

Par ailleurs, des terrains disponibles sont également identifiés à l'intérieur de la zone urbaine et sont en cours d'identification par l'étude de gisements fonciers menée par Roannais Agglomération.

La modification n°1 du PLU prévoit l'ouverture à l'urbanisation d'une zone à urbaniser (2AU) de 2,1 hectares avec la création d'une Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP) des "Frènes de Commelle" pour le développement d'au moins 31 logements et la modification de l'OAP de la zone 1AU du hameau d'Orphée pour tenir compte d'une zone humide. La mise en œuvre de ces projets entrainera la consommation d'environ 3,7 hectares d'espaces naturels agricoles et forestiers (ENAF) pour la construction d'environ 55 logements.

Les objectifs de production de logements sociaux précisés dans l'OAP des "Frènes de Commelle" sont conformes aux recommandations du PLH actuel pour une commune non soumise à la loi SRU (Solidarité et Renouvellement Urbain), avec un minimum de 10% de logements aidés, soit un minimum de 3 logements. Cependant, ce taux ne permettrait pas d'atteindre les objectifs de production de logements sociaux fixés pour la commune dans le cadre du PLH actuel. Par ailleurs, en ce qui concerne le type de logements sociaux, il n'est pas fait mention des objectifs fixés par l'État, tels qu'énoncés dans le PLH, qui prévoient 60% de logements PLUS (Prêt Locatif à Usage Social, correspondant au logement social "classique") et 40% de logements PLAI (Prêt Locatif Aidé d'Intégration, correspondant au logement social "très social").

Afin d'anticiper le contexte peu favorable à la consommation d'espaces agricoles, naturels ou forestiers (ENAF) et bien que les possibilités de logements offertes par la modification du Plan Local d'Urbanisme (PLU) soient inférieures à l'objectif fixé par le Plan Local de l'Habitat (PLH) actuel, Roannais Agglomération

intègre dans son analyse le principe de sobriété foncière de la loi Climat et Résilience. Pour rappel, cette loi a pour objectif ambitieux de réduire de moitié la consommation d'ENAF sur la période 2021-2031 par rapport à la période précédente de 2011-2021, en plus de viser le principe de Zéro Artificialisation Nette (ZAN) d'ici 2050.

La loi Climat et Résilience confie aux SRADDET la responsabilité de mettre en œuvre les objectifs de réduction de la consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers (ENAF) et d'atteindre le Zéro Artificialisation Nette (ZAN) d'ici 2050. Pour la période 2021-2031, les SRADDET doivent viser à réduire de moitié la consommation d'ENAF par rapport à la période précédente. Pour le SCoT du Roannais, il est projeté une diminution significative de la consommation foncière d'ENAF, avec une limite de 313 hectares pour la période 2021-2031, soit une réduction de 56,3% par rapport à la période précédente de 715 hectares. Cette nouvelle réalité exige une révision approfondie des modèles d'aménagement et d'urbanisation.

Dans le cadre de l'élaboration du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Roannais, il est envisagé de réserver majoritairement l'enveloppe d'espaces naturels agricoles et forestiers (ENAF) pour les zones économiques dans le but de stimuler la création d'emplois sur le territoire. Afin de limiter la consommation d'ENAF, le développement résidentiel devrait se concentrer sur les zones déjà urbanisées des communes.

Ainsi, les consommations foncières engagées depuis 2021 s'imputent au quota accordé à l'ensemble du territoire jusqu'en 2031, à un rythme incompatible avec celui de la trajectoire de réduction de consommation fixé par la loi Climat et Résilience. En l'absence d'une inflexion forte de l'artificialisation des sols, le territoire ne disposera plus de foncier à consommer avant la fin de la décennie.

Il est donc essentiel de rester vigilant face aux demandes d'ouverture à l'urbanisation de nouvelles zones résidentielles, en raison des possibilités d'urbanisation déjà prévues en zone AU opérationnelles dans les documents d'urbanisme des communes de l'agglomération. L'ensemble de ces zones pourraient déjà représenter une consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers (ENAF) de l'ordre de 50 hectares. Aussi, afin de préserver ces espaces, il est indispensable de demander des mesures compensatoires, telles que le reclassé en ENAF de zones constructibles, pour accompagner ces demandes. Cette approche contribuera à préserver les espaces naturels et agricoles, tout en luttant contre l'artificialisation des sols. Ces objectifs et contraintes devraient être intégrés dans la modification du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de Commelle-Vernay.

En effet, selon l'analyse du modèle d'occupation des sols (MOS), il est constaté, sur la Commune de Commelle Vernay, une consommation de 9,15 hectares sur la période 2010 à 2020, ce qui équivaut à une moyenne de 0,83 hectare par an. En appliquant les principes de la loi Climat et Résilience qui vise à réduire de moitié les objectifs de consommation foncière, il est estimé que le volume foncier de consommation d'espace naturel, agricole et forestier (ENAF) restant jusqu'en 2031 (à partir de juin 2023) serait de 2 hectares. La mise en œuvre du projet de PLU conduira à court terme une consommation d'environ 3,7 hectares d'espaces naturels agricoles et forestiers (ENAF) et ainsi à largement dépasser les objectifs.

Enfin, à titre d'information, certaines formulations du règlement sont de nature à poser des difficultés notamment dans la gestion des autorisations d'urbanisme. Il convient notamment d'être vigilant sur les points suivants :

- Article UB-2 : « *Ne sont autorisés que l'aménagement et l'extension des constructions existantes avec ou sans changement, ainsi que les annexes dont l'emprise au sol est de moins de 40 m².* » Cette phrase qui interdit toute nouvelle construction en zone UB est en contradiction avec le reste de l'article qui permet la construction d'activités, de bureaux, de commerces, d'équipements d'intérêt collectif et de services publics.
- Article 11 Aspect extérieur – Toitures : « *si elle n'est pas au même niveau, elle sera traitée soit avec une pente proche de celle de la construction existante...* ». Il conviendrait de définir le terme proche, en donnant la différence de pente tolérée (10%, 20%...). Cet article fait également mention de toiture de « qualité » de « matériau de qualité », notion qu'il est difficile d'apprécier dans le contexte d'une autorisation d'urbanisme.
- Menuiseries : « *les menuiseries devront être de couleur rappelant le bâti ancien (ton pierre ou bois)* ». Il serait préférable de donner des RAL pour les couleurs.
- Clôtures : « *Les haies doivent être plantées à une distance de 2 m de la limite séparative et ne doivent pas excéder 2 m de hauteur* ». Cette disposition qui relève du Code Civil devrait être retirée, si celle-ci elle est conservée il sera nécessaire de vérifier ces points dans les autorisations d'urbanisme.

- Emet un avis défavorable sur le projet de modification n°1 du PLU de la Commune de COMMELLE-VERNAY considérant que l'ouverture à l'urbanisation de la zone à urbaniser (2AU) de 2,1 ha dénommée "Frênes de Commelle" qui devrait accueillir une zone pavillonnaire de 31 logements et qui est contraire aux

orientations en matière de sobriété foncière telles que prévues dans la loi Climat et Résilience, et avec la volonté du territoire de prioriser les activités économiques pour la consommation de foncier ;

- Demande au Président ou à son représentant de transmettre l'avis de Roannais Agglomération à la commune de COMMELLE-VERNAY.

Le Secrétaire de séance,  
**Yves Perrin**

Le Président,  
**Yves Nicolin**  
Maire de Roanne