

## Commune de **VILLERS**



### **Enquête Publique unique**

du 1<sup>er</sup> septembre au 30 septembre 2025

pour

l'élaboration du **Plan Local d'Urbanisme**  
**(PLU)**

et

la création d'un **Périmètre Délimité des Abords**  
d'une motte castrale  
**(PDA)**

## **RAPPORT**

du Commissaire - Enquêteur

Le 20 octobre 2025  
Pierre FAVIER commissaire enquêteur

## **TABLE des MATIÈRES**

<b>OBJET de l'ENQUÊTE PUBLIQUE UNIQUE .....</b>	<b>6</b>
<b>CADRE LEGISLATIF et REGLEMENTAIRE .....</b>	<b>10</b>
<b>Le PROJET de PDA.....</b>	<b>31</b>
<b>Le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) .....</b>	<b>34</b>
<b>Les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP).....</b>	<b>34</b>
<b>Le Règlement .....</b>	<b>35</b>
<b>Les Annexes .....</b>	<b>35</b>
<b>La CONCERTATION PREALABLE .....</b>	<b>39</b>
<b>La CONSULTATION DES PPA.....</b>	<b>40</b>
<b>L'ENQUÊTE PUBLIQUE UNIQUE.....</b>	<b>54</b>
<b>Les MODALITÉS de l'ENQUÊTE PUBLIQUE UNIQUE.....</b>	<b>58</b>
<b>Le DÉROULEMENT de l'ENQUÊTE PUBLIQUE UNIQUE .....</b>	<b>59</b>
<b>Les CONTRIBUTIONS du PUBLIC .....</b>	<b>61</b>



Les commentaires, analyses et indications, ...  
du commissaire enquêteur



sont portés en écritures de couleur bleue

## **OBJET de l'ENQUÊTE PUBLIQUE UNIQUE**

Cette enquête publique unique porte sur

le **PROJET d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme (PLU)** de la commune de VILLERS

et

**la création d'un Périmètre Délimité des Abords (PDA)** autour de la motte castrale de VILLERS.

### Pourquoi une enquête publique ?

- Informer largement la population sur un projet et ses impacts (*via presse, internet, bulletin municipal, affichage...*).
- Rendre le projet accessible (*consultation en mairie ou en ligne, horaires et lieux adaptés*).
- Permettre la participation citoyenne en recueillant observations, avis, suggestions et contre-propositions.
- Garantir la transparence de la procédure et la prise en compte des intérêts de toutes les parties.

### Le rôle du commissaire enquêteur :

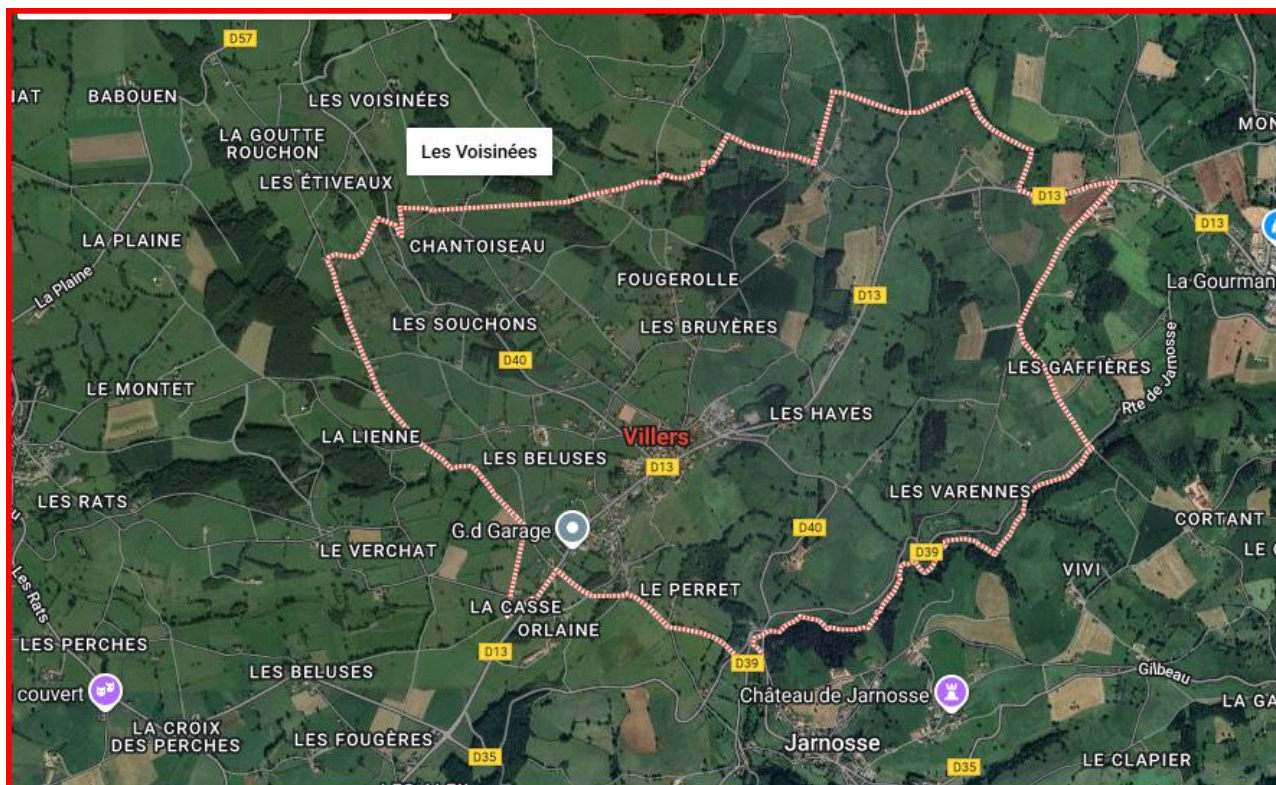
- Il exerce dans le cadre d'une mission de service public ponctuelle, encadrée par la loi et la réglementation.
- Il conduit l'enquête de manière impartiale et avec transparence.
- Il facilite l'accès à l'information : il rend le projet compréhensible et répond aux questions.
- Il encourage l'expression du public sans pression ni contrainte.
- Il assure le parcours procédural et agit dans l'intérêt général.
- Ses valeurs fondamentales : équité, loyauté, intégrité, dignité, impartialité.

## PRESENTATION de la Commune de VILLERS



**VILLERS** est située en région Auvergne-Rhône-Alpes dans le département de la Loire, l'arrondissement de Roanne et le canton de Charlieu à une distance de 80 km environ de Lyon, et 100 km de Saint-Etienne.

Elle est située dans l'aire d'attraction de Roanne *-sous-préfecture à 20 km-*, mais coupée de la continuité bâtie de l'agglomération Roannaise (*Roanne et sa première couronne, Le Coteau, Mably, Riorges, Villerest*).

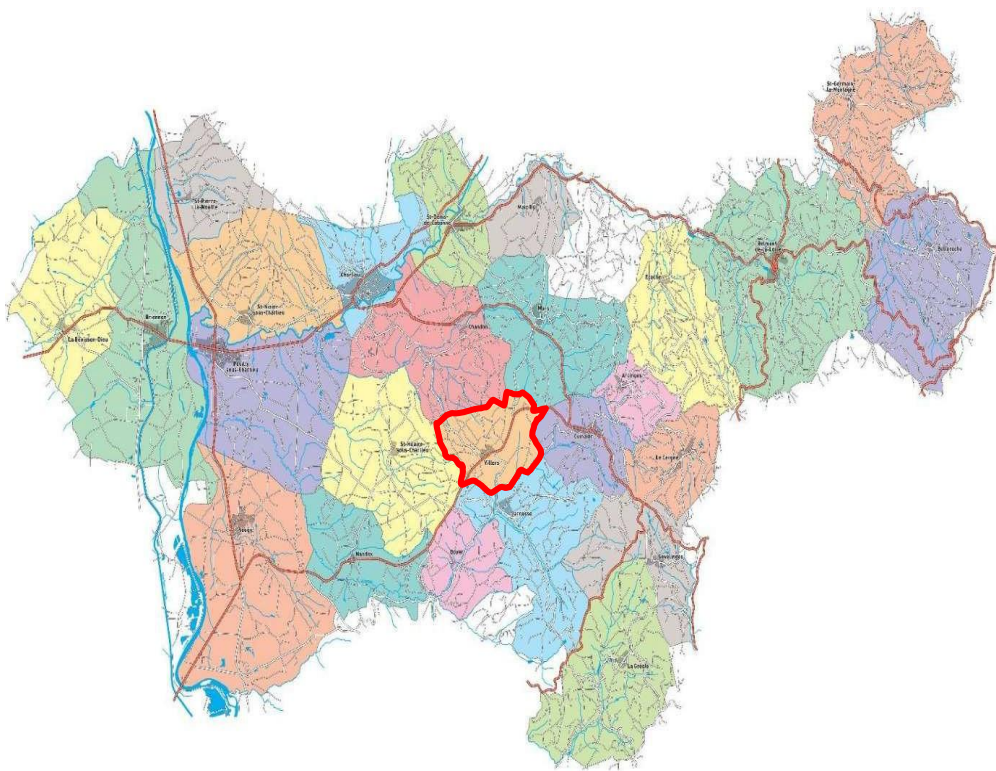


*Le ban communal*

VILLERS fait partie de la Communauté de Communes « Charlieu-Belmont Communauté » qui regroupe 25 communes, comptabilise une population d'environ 23 400 habitants. Villers représente 2,5% de la population intercommunale.

Charlieu-Belmont-Communauté exerce les compétences suivantes :

- *Développement économique*
- *Aménagement de l'espace communautaire*
- *Politique du logement social*
- *Développement touristique*
- *Domaine culturel*
- *Protection de l'environnement*
- *Petite enfance, enfance et jeunesse*
- *Construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels, sportifs et d'enseignement ;*
- *NTIC ;*
- *Santé ;*
- *Fourrière ;*
- *Domaine social.*



*VILLERS dans la Communauté de Communes Charlieu-Belmont Communauté*

VILLERS est une commune de typologie rurale implantée à une altitude comprise entre 390 et 482 mètres, rassemblant environ 600 habitants sur 573 hectares, limitrophe des communes de Chandon, Mars, Cuinzier, Saint Hilaire sous Charlieu et Jarnosse. Elle est desservie par les routes départementales 13, 40, et 39.

La commune de VILLERS est bien organisée pour assurer l'ensemble des services complémentaires aux compétences intercommunales.

A partir de son centre historique, le territoire de VILLERS a été modelé par l'activité agricole traditionnelle (*élevage bovin et cultures*) dans le contexte d'un habitat rural associé à cette activité, conduisant à créer un territoire diversifié avec des surfaces agricoles et naturelles ouvertes, peu soumises à l'artificialisation et à l'urbanisation.

VILLERS a toutefois vu son artificialisation progresser par le bâti résidentiel, polarisé par les pôles urbains de Roanne et la vallée du Sornin (*plus de 80% des actifs travaillent à l'extérieur de la commune*). Cette artificialisation reste compacte, limitée au bourg mais se prolongeant le long de la RD13 ou en retrait, résultant principalement d'une urbanisation résidentielle de type habitat individuel peu dense.

Les déplacements se réalisent en automobile. Les transports en commun sont limités aux scolaires. Les déplacements doux sont possibles du fait de la proximité des équipements et une topographie de plateau.

## **CADRE LEGISLATIF et REGLEMENTAIRE**

L'élaboration du PLU et la création du PDA trouvent leurs références législatives (*articles « L »*) et réglementaires (*articles « R »*) dans les codes de l'urbanisme, du patrimoine et de l'environnement.

### **Le code de l'urbanisme**

**Le PLU** est élaboré conformément aux articles L.151-1 et suivants, R.151-1 et suivants, L.153-1 et suivants, et R.153-1 et suivants du Code de l'urbanisme

- les articles L.101-1 à L.101-3 sont relatifs aux principes et aux objectifs à poursuivre en matière d'urbanisme ;
- les articles L.151-1 à L.153-60 relatifs au PLU ;
- les articles R.151-1 à R. 153-22 relatifs au contenu du PLU aux effets du PLU à la procédure d'élaboration, d'évaluation, et d'évolution du PLU ;
- les articles R.112-1 à 17 relatifs aux servitudes d'urbanisme ;
- les articles R.151-1 à R.153 relatifs au plan local d'urbanisme ;

### **Le code du patrimoine**

**Le PDA** est élaboré conformément aux articles L.621-30 et suivants, et R.621-92 et suivants du Code du patrimoine.

### **Le code de l'environnement**

Le chapitre 3 du titre II du livre 1er et plus particulièrement les articles L.123-1 à 18 et R.123-1 à 41 traitants des dispositions spécifiques aux enquêtes publiques relevant du code de l'environnement.

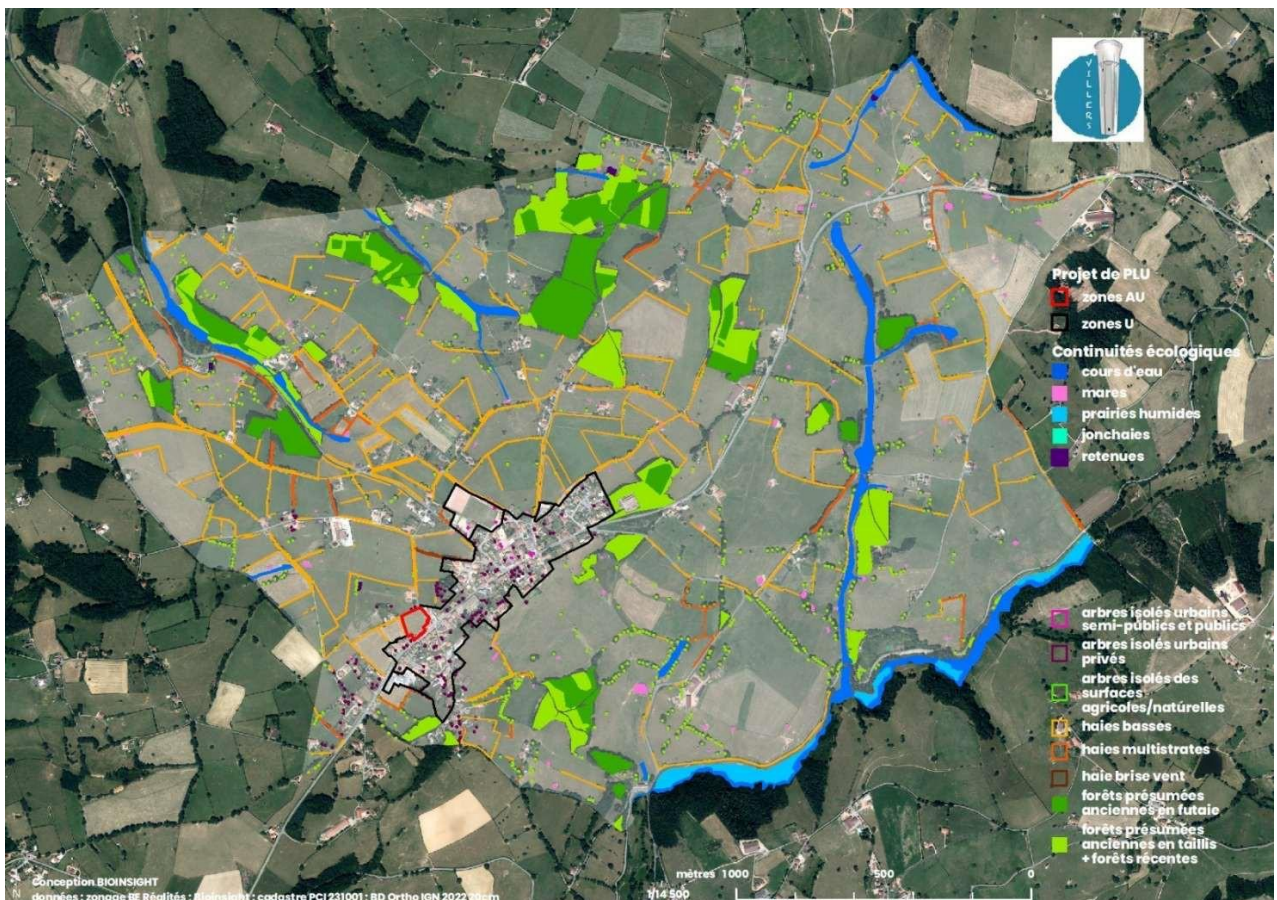
### **Les dispositions des documents supérieurs**

Le PLU doit être compatible avec :

- le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires Auvergne-Rhône-Alpes (*SRADDET*)
- le SCoT du Sornin et le SCoT du Roannais
- le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (*SDAGE*),
- le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (*SAGE*),
- le plan de gestion des risques d'inondation et le plan climat air énergie.

Le PLU doit également prendre en compte la Servitude d'Utilité Publique.

## Le PROJET de PLU



*Schéma du projet de PLU de Villers*

## **Le projet de la commune de VILLERS**

*(listés dans la D.C.M. du 17 février 2024)*

La commune a fait le choix de définir un cadre de développement visant à répondre à l'enjeu national de réduction de la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers. La définition de ce cadre s'appuie sur une réflexion portant notamment :

- o sur les objectifs de développement démographique et de production de logements adaptés pour la commune ;
- o sur le potentiel de la commune en matière de rénovation/changement de destination du bâti existant au bénéfice du développement résidentiel- notamment en dehors du bourg- en veillant entre autres à ne pas porter atteinte à l'activité agricole et à prendre en compte la capacité des réseaux ;
- o sur les capacités de développement de la commune au sein des espaces déjà bâtis du bourg afin de réduire au mieux les besoins en extension urbaine impactant les terres agricoles et les espaces naturels, tout en tenant compte de la dynamique locale de la construction et du mécanisme de la rétention foncière ;
- o sur les objectifs de densification qui peuvent être raisonnablement poursuivis dans un bourg rural, tout en maintenant ses qualités d'habiter.

Elle a identifié les problématiques environnementales du territoire communal afin d'assurer leur bonne prise en compte dans le PLU. Il s'agit notamment de traiter des enjeux liés à la préservation et à la valorisation du cadre de vie, par la définition de mesures permettant d'assurer la protection des qualités paysagères, patrimoniales et architecturales.

Il a été également primordial de comprendre le fonctionnement et l'intérêt écologique des espaces agricoles et naturels afin de pouvoir assurer pour les générations futures le maintien et le renforcement de leurs fonctionnalités.

La commune a intégré au PLU les résultats de sa réflexion sur la façon dont elle peut participer -à son échelle- à l'accélération de la production d'énergies renouvelables.

Elle a défini les besoins de la population en matière de logements, d'équipements communaux, de services, d'amélioration des conditions de circulation sur la commune (notamment pour les modes actifs) et ceux des acteurs économiques locaux, dont prioritairement les exploitants agricoles, afin de pérenniser les activités présentes sur la commune.

Les Thématiques identifiées et les Objectifs de la commune ont été établis dans **le respect des principes du développement durable**,

Le PLU doit respecter l'encadrement législatif et réglementaire, ce qui a exigé de conduire les études en abordant les **10 thèmes suivants** dans le respect de **8 objectifs** et cela pour une dizaine d'années.

### **les thèmes identifiés :**

1. *les besoins en logements,*
2. *le développement économique,*
3. *la thématique commerciale,*
4. *les mobilités,*
5. *l'agriculture,*
6. *la protection des espaces naturels,*
7. *l'approche paysagère et patrimoniale,*
8. *la prise en compte des risques naturels et des nuisances,*
9. *le changement climatique,*
10. *Les ressources naturelles...*

### **les objectifs de la commune** en matière de développement durable :

#### « 1° L'équilibre entre :

- *Les populations résidant dans les zones urbaines et rurales ;*
- *Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux, la lutte contre l'étalement urbain ;*
- *Une utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;*
- *La sauvegarde des ensembles urbains et la protection, la conservation et la restauration du patrimoine culturel ;*
- *Les besoins en matière de mobilité ;*

#### 2° La qualité urbaine, architecturale et paysagère, notamment celle des entrées de ville ;

3° La diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs de l'ensemble des modes d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial,

*en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements motorisés et de développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile ;*

*4° La sécurité et la salubrité publiques ;*

*5° La prévention des risques naturels prévisibles, des risques miniers, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature ;*

*6° La protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous- sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts ainsi que la création, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques ;*

*7° La lutte contre l'artificialisation des sols, avec un objectif d'absence d'artificialisation nette à terme »*

*8° La lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables ;*

*9° La promotion du principe de conception universelle pour une société inclusive vis-à-vis des personnes en situation de handicap ou en perte d'autonomie dans les zones urbaines et rurales ».*

## les enjeux de la commune de VILLERS identifiés dans le **Rapport de présentation du PLU**

Le Rapport de Présentation décrit un état des lieux environnemental et paysager détaillé du territoire en s'appuyant sur une évaluation environnementale. La commune de Villers a fait le choix de diligenter une évaluation environnementale afin notamment d'analyser plus finement les incidences de ses choix sur l'environnement.

### **Les enjeux identifiés :**

- Assurer un développement cohérent mobilisant prioritairement les capacités de densification des espaces bâtis
- Densifier le bourg sans altérer la qualité du cadre de vie
- Profiter d'une situation géographique favorable pour maintenir une croissance démographique compatible avec le caractère rural de la commune
- Consommer moins d'espaces naturels agricoles et forestiers
- Améliorer l'efficacité foncière du développement résidentiel pour économiser la ressource foncière et diversifier l'offre
- Maintenir et permettre le développement des activités économiques présentes dans le bourg
- Veiller à maintenir une offre de services et d'équipements répondant aux besoins des habitants
- Réduire les nuisances liées à la voiture dans le bourg et favoriser les modes actifs
- Maintenir la qualité du cadre de vie du bourg
- Maintenir l'importance de l'activité agricole sur la commune
- Prendre soin d'un paysage bocager très vallonné
- Révéler l'importance des continuités écologiques présentes sur la commune
- Veiller à limiter les incidences du développement urbain et des activités humaines sur l'environnement

- Considérer le potentiel lié au tourisme vert
- Tenir compte de la présence d'activités économiques non liées à l'agriculture en dehors du bourg
- Maintenir les caractéristiques des éléments de patrimoine participant à l'identité du territoire
- Réviser le périmètre de protection des abords du Monument Historique (PDA)

Le Rapport de Présentation introduit les données ayant conduit à la réalisation des pièces constitutives du dossier de PLU :

**-le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD),**

**-les Orientations d'Aménagement et de Programmation, (OAP)**

**-le règlement graphique (zonage) et le règlement écrit,**

**-les annexes**

en réponse aux enjeux identifiés....

## **le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD)**

L'évolution de l'aménagement du territoire de VILLERS depuis quelques années révèle le risque de voir l'urbanisation se poursuivre par l'artificialisation des surfaces agricoles/naturelles de type ouvert.

La commune de VILLERS s'est investie dans une réflexion sur cette évolution, réflexion qui s'est traduite par l'élaboration de son PLU accompagnée par une évaluation environnementale du ban communal.

La plupart des enjeux environnementaux peuvent être planifiés dans un PLU par la détermination de la localisation de l'urbanisation résidentielle et la protection des continuités écologiques, (*cours d'eau, mares, prairies humides, forêt présumée ancienne, arbres isolés et haies*).

**Le premier axe du PADD** est de renforcer la centralité du bourg en l'étoffant en termes d'habitat, en offrant les équipements, services et commerces nécessaires à la vie du village et en améliorant sa convivialité et sa mise en valeur.

- *Orienter le développement uniquement dans le bourg en privilégiant la rénovation du bâti existant et la mobilisation du foncier non bâti dans l'espace urbanisé*
- *Viser une densification harmonieuse et équilibrée du bourg en veillant à préserver des espaces paysagers de respiration représentatifs de la vie à la campagne : jardins d'agrément arborés ou non, jardins potagers, vergers, poulaillers domestiques*
- *Se donner les moyens de maintenir un bourg à taille humaine en visant une croissance démographique modérée autour des 620 habitants nécessitant d'étendre légèrement les limites du village*
- *Agrandir le bourg de façon cohérente, tout en s'inscrivant dans la trajectoire de réduction des consommations d'espaces naturels, agricoles et forestiers fixée par la loi Climat et résilience*
- *Assurer l'optimisation du foncier mobilisable dans le bourg et diversifier les typologies bâties*
- *Préserver une dynamique économique*
- *Offrir des services et équipements répondant à la demande des habitants*
- *Améliorer le confort des cheminements dans le bourg*
- *Offrir des espaces attractifs valorisant l'image du bourg et favorables à la nature au sein du village*

**Le deuxième axe du PADD** est de maintenir le caractère rural de la commune et conforter son attractivité liée à la richesse de son environnement.

- *Préserver l'agriculture, activité ressource du territoire*
- *Préserver les qualités paysagères du territoire*
- *Conserver la trame verte et bleue du territoire pour répondre aux enjeux de l'adaptation aux changements climatiques*
- *Ménager notre écosystème en limitant les impacts négatifs sur l'environnement*
- *Permettre une diversification touristique*
- *Maintenir des activités économiques en dehors du bourg*
- *Mettre en valeur l'architecture locale et le petit patrimoine*
- *Adapter le périmètre de protection du monument historique présent sur la commune aux enjeux du site*

En réponse aux enjeux identifiés...

## les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP)

*Rappel : les OAP s'imposent aux pétitionnaires suivant un rapport de compatibilité.*

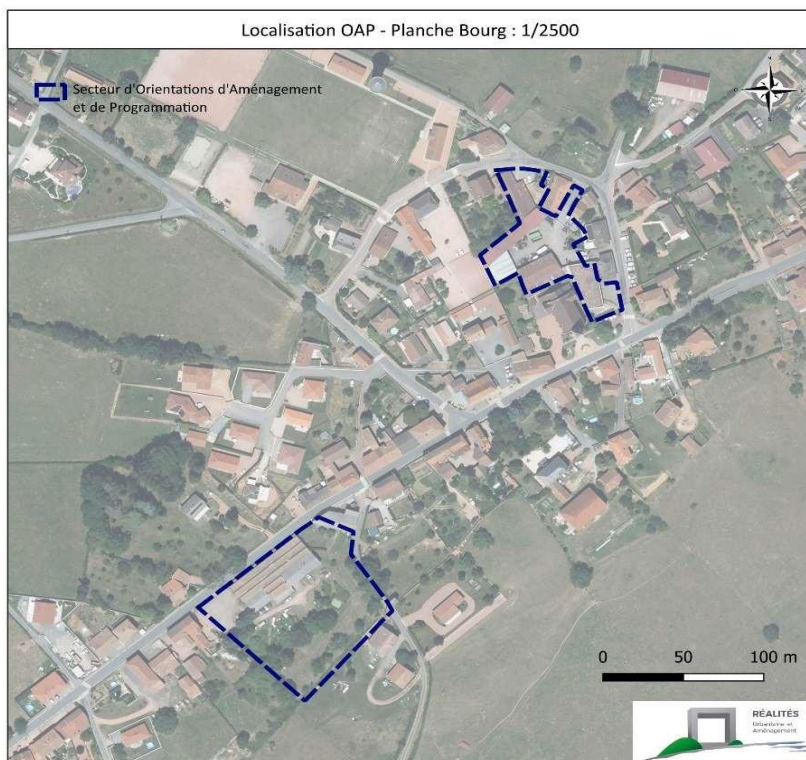
### **Deux OAP sectorielles sont prévues dans le PLU.**

Le PLU comporte deux Orientations d'Aménagement et de Programmation sectorielles sur des secteurs stratégiques du bourg,

-l'une pour encadrer l'évolution d'un secteur à l'accroche de l'église et

-l'autre sur le site de l'ancienne usine.

Elles se présentent sous la forme d'orientations détaillées, accompagnées de schémas d'aménagement de principe illustratifs visant à faciliter la compréhension de l'aménagement global souhaité, des indications indiquent **certains positionnements obligatoires**.



*Localisation des 2 OAP sectorielles*

**Une OAP thématique** est incluse dans le PLU.

OAP TVB « Trame Verte et Bleue », avec

- une composante écologique et
- une composante coupure à l'urbanisation agricole.

La composante « écologique » prend en compte les réservoirs de biodiversité et les corridors écologiques.

Elle est répartie en :

- une sous-trame humide : *cours d'eau, mares, prairies humides et retenues ;*
- une sous-trame bocagère : *arbres isolés des surfaces agricoles et naturelles, haies basses, haies multi strates et haies brise-vent ;*
- une sous-trame forestière : *forêts présumées anciennes en futaie et taillis présumés anciens et boisements récents ;*
- une sous-trame urbaine : *arbres isolés urbains publics et semi-publics, arbres isolés urbains privés et arbre isolés repérés du site de l'ancienne usine.*

Le dossier contient quelques définitions concernant le défrichement, la coupe rase, la coupe jardinatoire, la coupe définitive sur régénération naturelle acquise

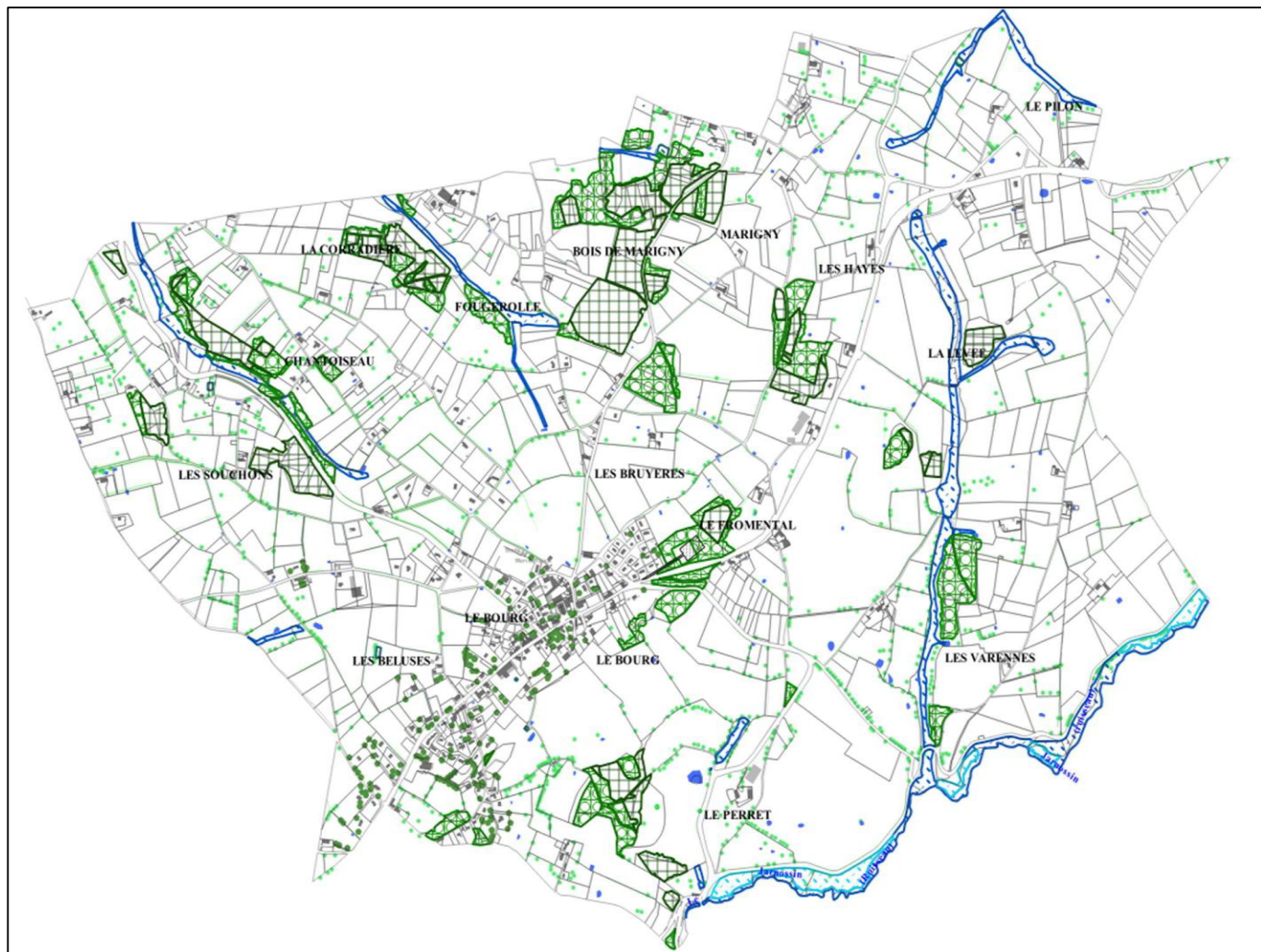
Les références réglementaires sont rappelées induisant des interdictions, des prescriptions, des obligations déclaratives, des admissions par exception.

*code de l'urbanisme : L151-23, R151-43 5°, L113-30, L151-8, R151-43 4°, L113-1 et 2 ;*

*code forestier : L312-2 et 3 (plan simple de gestion), L122-5 (politique forestière), L124-1 (préservation d'espèces ou de milieux).*











*la P.A.C.*

E25000078/69 **RAPPORT**  
Enquête publique élaboration du PLU de Villers  
et création d'un Périmètre Délimité des Abords d'une motte féodale



*L'OAP TVB*

**Mesures de protection des continuités écologiques**

-  Espace boisé classé à protéger au titre de l'article L.113-1 du C.U.
-  Forêt présumée ancienne en futaie à protéger au titre de l'article R.151-43 4° du C.U.
-  Arbres isolés en secteur agricole ou naturel à protéger au titre de l'article L.151-23 du C.U.
-  Arbres isolés en secteur urbain à protéger au titre de l'article L.151-23 du C.U.
-  Haie basse à protéger au titre de l'article L.151-23 du C.U.
-  Haie multistrate ou brise vent à protéger au titre de l'article L.151-23 du C.U.
-  Cours d'eau à protéger au titre de l'article L.151-23 du C.U.
-  Mare à protéger au titre de l'article L.151-23 du C.U.
-  Prairie humide à protéger au titre de l'article L.151-23 du C.U.
-  Etang ou retenue à protéger au titre de l'article L.151-23 du C.U.

**La composante « coupure à l'urbanisation agricole »** est issue du SCoT du bassin de vie du Sornin qui précise :

- éviter les constructions éparses (*mitage*)
- envisager exceptionnellement des constructions regroupées, en nombre limité, autour d'un noyau bâti existant.



*Légende du Plan d'Orientations Générales du SCoT du bassin de vie du Sornin.*

En réponse aux enjeux identifiés...

## **le règlement écrit et le règlement graphique (zonage)**

Le règlement écrit et le règlement graphique (*plan de zonage*) sont des pièces opposables aux tiers dans le cadre des autorisations d'urbanisme et pour toute utilisation et occupation du sol. Les règles découlent pour la plupart des prescriptions supérieures et du contenu du PADD et des OAP.

On retrouve 4 types de zones :

### **Les Zones urbaines « U »**

Secteurs « urbains » Ua, Ue, Ul.

Réseaux et desserte suffisants

Constructible sous certaines conditions



*Zone Ua*

### **La Zone à urbaniser « 2AU »**

C'est un secteur non opérationnel, les réseaux et la desserte sont présents en 1 point de la zone.

Elle est encadrée par une OAP sectorielle, avec l'objectif d'accueillir 34 logements d'ici 2035.

Elle est conditionnée par la nécessité de créer un réseau d'eaux pluviales et l'augmentation des capacités de la station de traitement des eaux usées.

Une procédure de modification du PLU sera nécessaire pour ouvrir la zone à l'urbanisation.



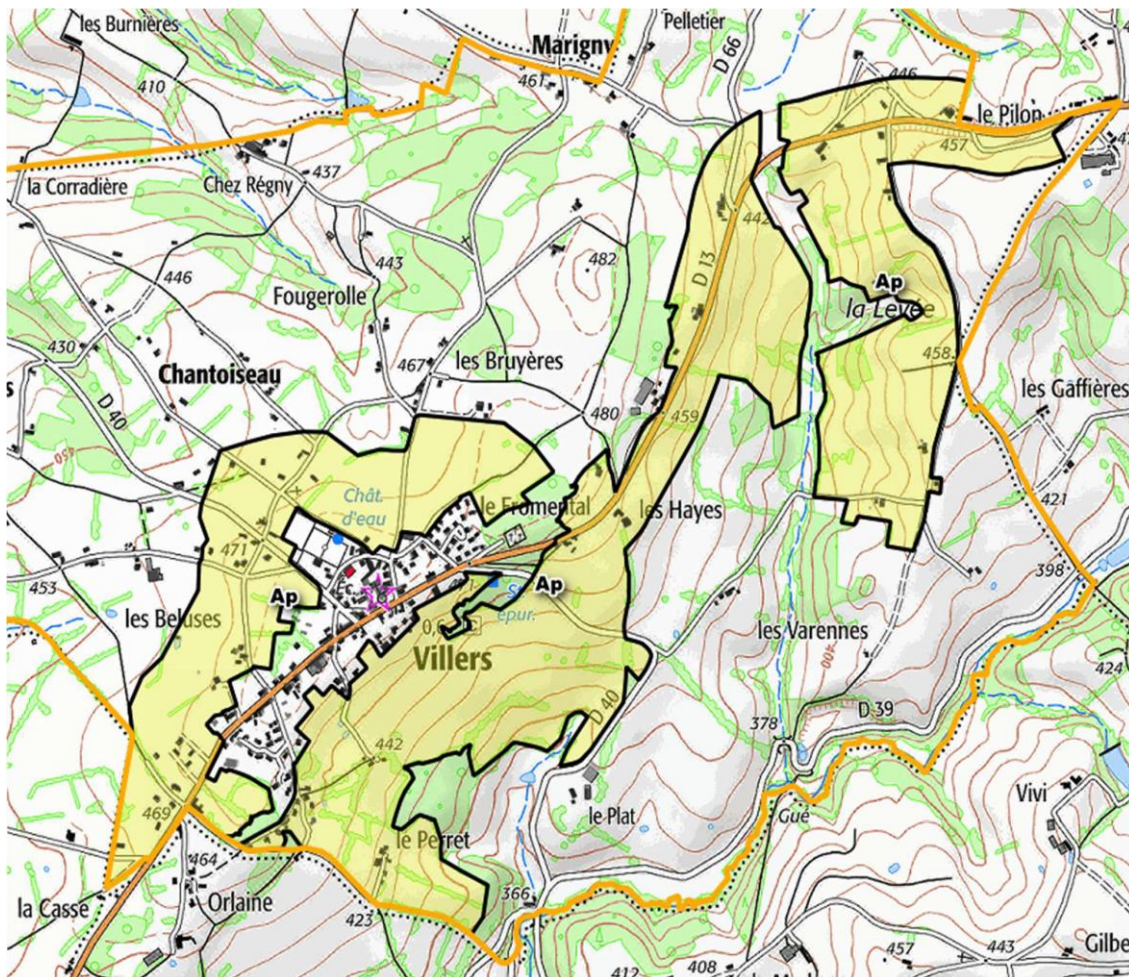
*Zone 2AU*

## **Les Zones agricoles « A »**

Elles couvrent des secteurs dédiés au développement de l'activité agricole A, Ap, Ae.

La zone AE correspond à deux secteurs de taille et de capacités d'accueil limités à vocation économique (STECAL) *avec possibilité d'extension des bâtiments existants limitée, et construction limitée d'annexes nécessaire aux activités.*

NB : La zone Ap ne peut pas accueillir de nouvelles constructions.



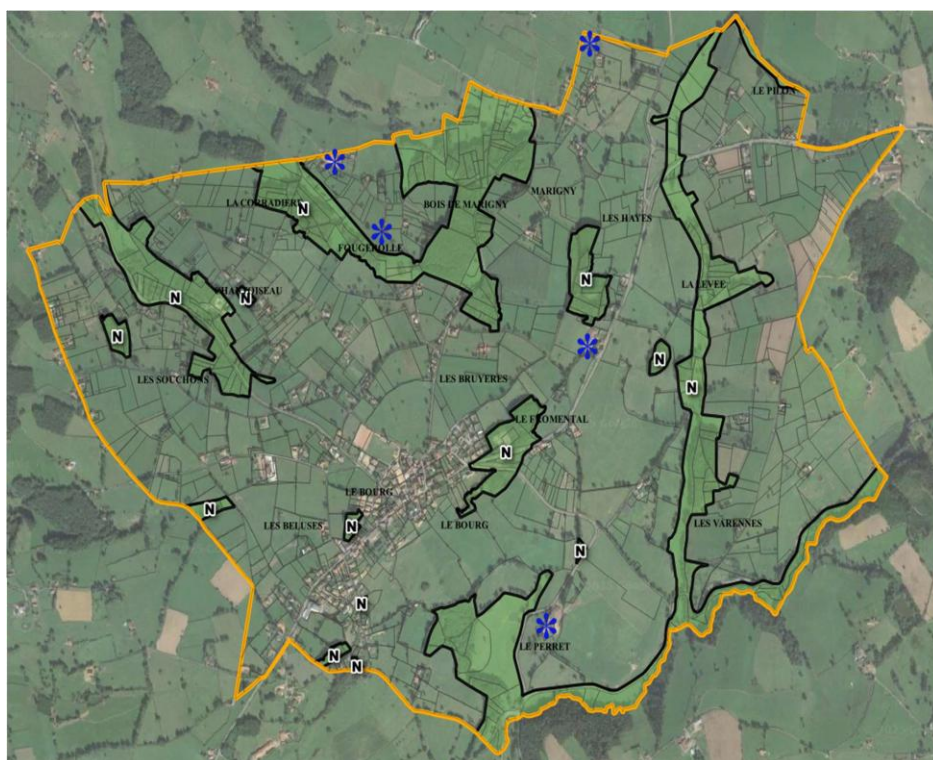
*Zone Ap*

## **Les Zones naturelles « N »**

Elles identifient des milieux naturels à protéger, jardins, forêts... N, Npv.

La constructibilité est limitée à l'extension mesurée des constructions d'habitation existantes et d'annexes.

La zone Npv concerne les installations d'ouvrages de production d'électricité (*énergie solaire*).



Zone N

Le règlement graphique (*plan de zonage*) comporte des prescriptions, correspondant à des dispositions réglementaires s'appliquant en plus du règlement écrit de la zone :

- 3 emplacements réservés,
- changements de destination (*4 dans le bourg, 2 à l'extérieur du bourg*)
- éléments du patrimoine à protéger,
- limitation et encadrement des accès le long des routes départementales
- espace boisé à protéger
- forêt présentée ancienne en futée à protéger
- cours d'eau à protéger
- mare à protéger
- prairie humide à protéger
- étang ou retenue à protéger

E25000078/69 **RAPPORT**  
 Enquête publique élaboration du PLU de Villers  
 et création d'un Périmètre Délimité des Abords d'une motte féodale

<b>ZONES du PLU</b>	<b>Superficies</b> <i>arrondies à l'hectare</i>
<b>Ua</b>	18
<b>Ue</b>	1
<b>UI</b>	2
<b>S. totale des zones U</b>	<b>21 ha</b>
<b>2AU</b>	0,63
<b>S. totale de la zone 2AU</b>	<b>0,63 ha</b>
<b>A</b>	295
<b>Ap</b>	160
<b>Ae</b>	1
<b>S. totale de la zone A</b>	<b>456 ha</b>
<b>N</b>	103,87
<b>Npv</b>	2,17
<b>S. totale des zones N</b>	<b>106 ha</b>

*Récapitulatif des superficies des zones*

## **Le règlement écrit précise la portée réglementaire des prescriptions du PLU par :**

### **des dispositions générales**

qui s'appliquent à toutes les zones et qui décrit notamment les prescriptions graphiques du règlement.

*Exemples : OAP, emplacements réservés, mesures de protection des continuités écologiques, éléments du patrimoine ou espaces d'intérêt paysager à protéger, les destinations des constructions ;*

**et**

### **9 articles spécifiques à chaque zone :**

#### Articles 1, 2 et 3

*Interdiction de certains usages et affectations des sols, constructions et activités*

*Limitation de certaines constructions et activités*

*Mixité fonctionnelle*

#### Article 4

*Volumétrie et implantation des constructions*

#### Articles 5 et 6

*Qualité urbaine, architecturale, environnementale et paysagère (principes d'insertion, aspect des façades, toitures et clôtures*

*Traitement environnemental et paysager des espaces non-bâties  
et abords des constructions*

#### Article 7

*Stationnement (nombre de places exigé)*

#### Articles 8 et 9

*Desserte par les voies publiques ou privées*

*Desserte par les réseaux (eau potable, assainissement, eaux pluviales, communications)*

## En réponse aux enjeux identifiés...

### **des Annexes**

en pièces annexes on trouve dans le dossier de PLU :

- La liste et le plan de la Servitude d'Utilité Publique (500 mètres autour de la motte féodale monument historique SUP opposables aux tiers)
- La liste des emplacements réservés (ER)  
au nombre de 3 localisés au Bourg au bénéfice de la commune de VILLERS pour aménagements de voirie
- Le plan du réseau d'eau potable ;
- Les plans des réseaux d'assainissement ;
- Le schéma directeur d'assainissement.

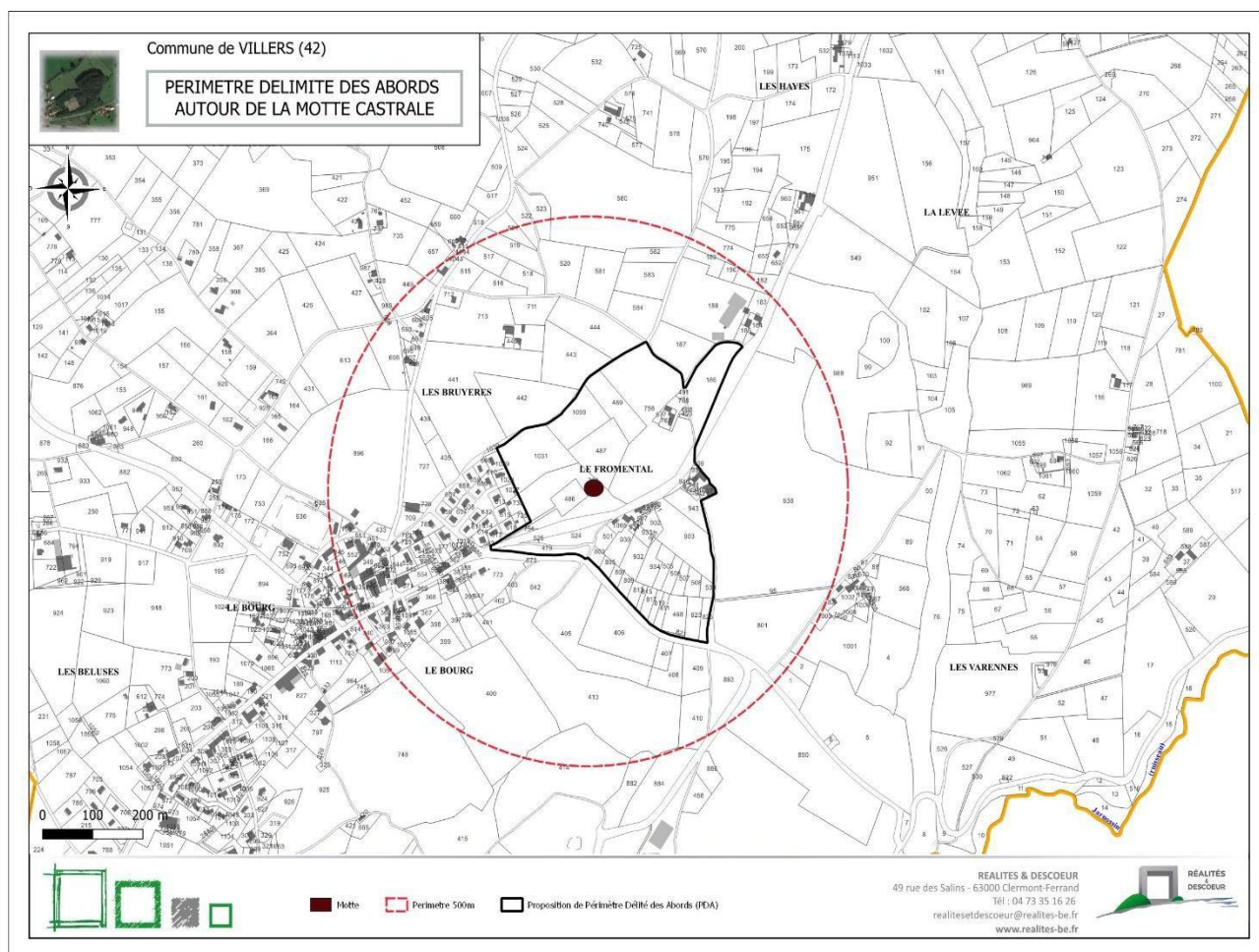
## En réponse aux enjeux identifiés...

### **Appréciation du commissaire enquêteur :**

Le projet de PLU est le reflet fidèle des choix de la commune de VILLERS pour l'aménagement et la mise en valeur de son territoire.

Les justifications apportées sont cohérentes avec les pièces techniques et réglementaires constitutives du dossier de PLU.

## Le PROJET de PDA



*trait noir le projet de PDA*  
*trait rouge : le périmètre ancien*

Une motte castrale située à l'extrémité Est du bourg, le long de la RD13, au « Fromental » fait l'objet depuis 1986 d'un périmètre de protection automatique de rayon 500 mètres au titre des monuments historiques (*surface 78,50 ha*).

Peu d'élément existe concernant ce monument, ce dernier n'ayant laissé aucune trace, ni dans les textes, ni sur le plan cadastral.

A la demande de la commune de VILLERS, la redéfinition d'un périmètre de protection, « Périmètre Délimité des Abords » mieux adapté, moins automatique que la servitude de 500 mètres, *comme présentant un réel intérêt pour son intégrité* a été étudié puis proposé par l'Architecte des Bâtiments de France (*Unité départementale de l'architecture et du patrimoine de la Loire - UDAP*).

*Référence : loi LCAP relative à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine du 16 juillet 2016.*

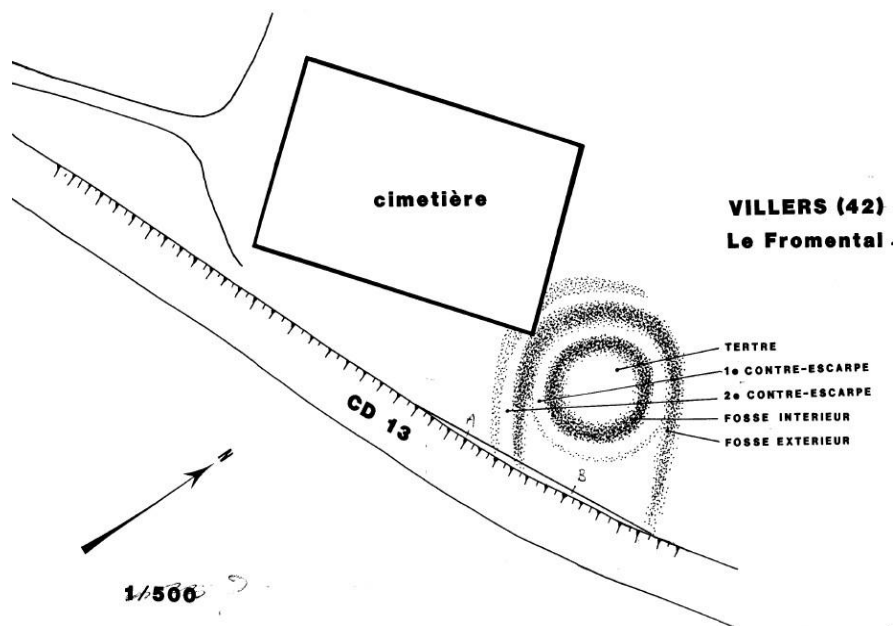
Son contour s'appuie sur le tracé de voies existantes et des structures naturelles et végétales, il intègre le cimetière, le boisement abritant la motte, les parcelles agricoles contiguës (*B 1031, B 1099, B 489, B 756*), ainsi que le bâti ancien existant ponctuellement à proximité (*la surface du PDA est de 15,61 ha.*)

### **Description de la motte castrale de VILLERS :**

Elle se présente sous la forme d'un petit tertre central d'un diamètre d'environ 25 mètres constitué de terre et de pierres, dominant de 3 ou 4 mètres le terrain environnant. Il est entouré d'un fossé circulaire de 7 mètres de large en moyenne.

Un talus formé de terres rejetées du fossé le sépare d'un second fossé, moins profond mais plus large. Ce fossé extérieur est concentrique au premier dans la partie nord-Est du site.

Au Sud-Est, il englobe une portion de terrain en forme de croissant qui peut être considéré comme la basse-cour. Ce deuxième fossé et sa contre-escarpe (*talus*) ont été détruit par la construction du mur du cimetière, et par l'élargissement du tracé de la RD13 sur une quinzaine de mètres.



Le principe de création d'un PDA a été approuvé par DCM le 15 janvier 2025.

Le 26 mai 2025 la commune de VILLERS a sollicité l'avis de Monsieur l'Architecte des Bâtiments de France rattaché à la Direction Régionale des Affaires culturelles d'Auvergne-Rhône-Alpes, lequel a donné son accord sur le projet le 28 mai 2025.

Après remise du rapport et des conclusions motivées et avis du commissaire enquêteur, le PDA fera l'objet d'un arrêté par le Préfet de Région, notifié à la commune de VILLERS qui devra l'annexer au PLU sous la forme de la servitude AC1.

#### **Appréciation du commissaire enquêteur :**

La création du PDA a révélé à certaines personnes la présence d'une motte castrale à VILLERS. Le tracé validé par l'ABF permettra de mieux circonscrire l'emprise de la Co visibilité, et des mesures qualitatives qui pourront être imposées aux pétitionnaires.

---

## le DOSSIER COMPLET soumis à l'ENQUÊTE PUBLIQUE UNIQUE

---

Le dossier complet soumis à l'enquête publique unique est constitué des pièces suivantes :

### **La note de présentation**

du dossier d'enquête publique décrit l'organisation de l'enquête publique unique et contient : la Délibération du Conseil Municipal faisant le bilan de la concertation préalable, les avis des PPA (*MREA, l'Etat, la CDPENAF, la chambre d'agriculture, le SCoT du Roannais*) la note de présentation du dossier de Périmètre Délimité des Abords.

### **Le Rapport de présentation** du PLU qui contient :

-*un rappel du cadre juridique et méthodologique*

-*une présentation générale de la commune.*

- *l'état initial de l'environnement, qui décrit dans une étude approfondie, argumentée et illustrée :*

- *Le milieu naturel : la géologie, la topographie, la biodiversité (ressources naturelles, les cours d'eau, les zones humides, les arbres isolés, les haies, les forêts) les trames verte et bleue.*
- *Le paysage : analyse, unités paysagères,*
- *L'organisation urbaine*
- *Le bilan de la consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers*
- *Une étude des capacités de densification de l'espace bâti existant et les potentiels de mutation*
- *Les caractéristiques architecturales et le patrimoine bâti.*
- *Les risques et les nuisances*
- *Les ressources naturelles*
- *Les perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement*
- *Le diagnostic socioéconomique*
- *La justification des choix retenus*
- *Un lexique*

### **Le Projet d'Aménagement et de Développement Durables** (PADD)

C'est le document socle du PLU, l'expression du projet de la commune de VILLERS à l'horizon 10 ans.

### **Deux Orientations d'Aménagement et de Programmation** (OAP)

a- deux Orientations d'Aménagement et de Programmation sectorielles

b- Une Orientation d'Aménagement et de Programmation portant sur la thématique trame verte et bleue

## **Le Règlement**

Constitué du Règlement écrit et du Règlement graphique ou plans de zonage  
une planche « globale » au 1/5 000<sup>ème</sup> et une planche « centre-bourg » 1/2 500<sup>ème</sup>)

## **Les Annexes**

La Liste et plan de la Servitude d'Utilité Publique (SUP)

Les plans des réseaux d'eau potable

Les plans des réseaux d'assainissement

Le plan de zonage d'assainissement

La Liste des emplacements réservés (ER)

## **L'Evaluation environnementale ou Etat initial de l'environnement**

Démarche relevant du développement durable *-placée en amont des études* - qui vise à intégrer les préoccupations environnementales dans l'élaboration du PLU.

## **Le dossier du Périmètre Délimité des Abords (PDA) autour de la motte castrale**

La création du PDA doit respecter l'encadrement législatif et réglementaire du code du patrimoine.

Le dossier proprement dit du PDA comprend :

- Le contexte juridique
- Les objectifs poursuivis
- La carte d'identité é de la commune
- L'évolution de la structure urbaine
- Le Rapport au grand paysage
- La Présentation du monument historique
- Le Périmètre délimité des abords
- Des Annexes

La commune de VILLERS a fait le choix de mettre à la disposition du public :

- **le dossier complet** papier en mairie et un dossier numérique consultable sur un ordinateur dédié en mairie et à l'adresse internet <https://villersloire.e-monsite.com/>
- **Les pièces administratives :**
  - l'arrêté municipal du 17 février 2024, engageant l'élaboration du PLU
  - la délibération du conseil municipal du 31 mars 2025 arrêtant le projet de PLU et tirant le bilan de la concertation
  - la décision n°E25000078/69 de Madame la Présidente du Tribunal Administratif de Lyon me désignant commissaire enquêteur,
  - l'arrêté de Monsieur le Maire du 28 juillet 2025 prescrivant l'enquête publique
  - Les publications de l'avis d'enquête publique dans les deux journaux « Le Progrès » et « l'Essor ».
- **L'avis de la Mission Régionale de l'Autorité Environnementale (MRAe),**
- **Les avis règlementaires :**  
des personnes publiques associées (PPA),

## COMMENTAIRES et APPRECIATIONS du COMMISSAIRE ENQUÊTEUR sur le **DOSSIER de PLU** soumis à l'enquête publique unique

### **Concernant la forme** du dossier d'enquête publique unique

La partie diagnostic du rapport de présentation est exhaustive.

La justification des choix retenus est argumentée et bien présentée (pages 152 à 171).

### **La pièce n° 3 « OAP » :**

la page de garde : omission de l'OAP TVB

L'OAP TVB est présentée au format « paysage », alors que le reste du dossier y compris la présentation des OAP sectorielles est au format « portrait ».

Le prise en main du dossier de PLU est suffisamment ardue pour le public, il s'agira de faciliter sa lecture en corrigeant cette présentation avant l'approbation du PLU (pages 1 à 39).

### **La pièce 4b.1 : « règlement graphique ou plans de zonage » :**

L'indication de la zone Npv est absente sur le plan de zonage 4b.1 au 1/5000<sup>ème</sup>. Cet oubli sera à rectifier avant l'approbation du PLU.

La désignation des Routes Départementales et des voies communales est illisible et parfois absente. (Police trop petite et écritures trop serrée sur les plans de zonage) ;

Ces défauts ou absences seront à corriger et à compléter avant l'approbation du PLU.

L'indication du nom des communes voisines est absente.

Ces oublis seront à compléter avant l'approbation du PLU.

Un zoom du plan de zonage couvrant la zone Ua et ses abords immédiats réalisé à une petite échelle (1/1500<sup>ème</sup> par exemple) permettrait d'éviter des confusions dans la lecture et la localisation précises des mesures de protection au titre des articles L.151-19 et L.151-23 du code de l'urbanisme (cf observation @5 page 70 du rapport).

### **Concernant le fond**

La réalisation du document d'urbanisme a bénéficié d'un diagnostic exhaustif abordant l'ensemble des thématiques concernées par VILLERS.

Le contenu du rapport de présentation est foisonnant sur les parties 1 et 2 du document.

Le lexique (pages 217 à 226 du rapport de présentation) peut être assimilé à un manuel de vulgarisation

Ce lexique positionné en fin de la partie 1 du rapport de présentation pourrait intégrer les abréviations, signes et acronymes utilisés en urbanisme, rarement accessibles au grand public.

L'analyse des éléments du dossier, notamment relatifs aux avis réglementaires (MRAE, Personnes Publiques Associées), et du public est faite aux paragraphes suivants.

### **L'évaluation environnementale** (pages 1 à 36)

Le lexique (*pages 23 à 34*) est redondant avec le lexique de la partie 1 du rapport de présentation, cité précédemment. La partie « 'évaluation environnementale » faisant partie intégrante du rapport de présentation.

il s'agira de supprimer un des deux lexiques présents dans le rapport de présentation, en choisissant d'en maintenir un seul avant approbation.

Quelques renseignements et références (notamment pages 7 et 8) non utiles au fond du sujet sont à classer au rang d'anecdotes.

### **Le règlement écrit**

Les articles Ua.4 et Ua.5 sont rédigés en règles générales et en règles alternatives.

Leur rédaction très encadrée ne favorise pas l'émergence d'architectures innovantes, (*bioclimatiques par exemple*). Afin de permettre l'émergence d'architectures innovantes, je propose que le règlement du PLU intègre des règles alternatives admettant une marge d'interprétation et une possibilité de dérogation motivée lorsque le projet démontre une valeur ajoutée architecturale ou environnementale.

J'estime que des améliorations formelles notoires devront être apportées aux documents du dossier de PLU avant l'approbation définitive, notamment en ce qui concerne les plans de zonage.

## **COMMENTAIRES et APPRECIATIONS du COMMISSAIRE ENQUÊTEUR sur le **DOSSIER de PDA** soumis à l'enquête publique unique**

Les thématiques abordées sont exhaustives et bien illustrées (pages 2 à 17 du rapport de présentation).

La justification de co visibilité autour de la motte castrale a dû être difficile à déterminer du fait des boisements existants, notamment pour les directions illustrées par les vues 2 et 4 (page 12) qui prêtent à interrogations.

## LA CONCERTATION PREALABLE

Pour mémoire en application des articles L. 103-2 et suivants du code de l'urbanisme la commune est soumise aux modalités de la concertation pour le PROJET.

Les modalités de la concertation ont consisté en :

*-La mise à disposition d'un registre de concertation en mairie ;*

*-La mise à disposition du public des éléments d'avancement du projet.*

*A partir du 17 février 2025, un registre de concertation a été ouvert et mis à disposition du public, aux jours et heures d'ouverture du secrétariat de mairie. Ce dernier est resté ouvert jusqu'au conseil municipal tirant le bilan de la concertation et arrêtant les études du projet de PLU. La population a été informée de la tenue de ce registre par une affiche sur les panneaux d'affichage de la mairie.*

*En complément du registre de concertation, le public avait la possibilité de consulter en mairie les différentes pièces produites au fur et à mesure de l'avancée des études (Porté à Connaissance de l'Etat, diagnostic de territoire, PADD, pièces réglementaires).*

*Les habitants ont été conviés à participer à une réunion publique d'information sur l'élaboration du PLU le 10 juin 2024.*

*Les modalités mises en œuvre pour informer la population de l'organisation de la réunion publique ont consisté en des affiches installées sur le panneau d'affichage de la mairie, de la Grand-Rue et à la boulangerie du village ; et annonce par support numérique via « panneau-Pocket ».*

Le bilan tiré de la concertation préalable est résumé ci-après :

*-aucune remarque n'a été inscrite au registre de concertation ;*

*-la réunion publique de concertation du 10 juin 2024 a rassemblé une quinzaine de personnes qui ont posé des questions auxquelles des réponses ont été données.*

*Types des questions :*

- *« D'ici combien de temps le PLU sera finalisé ?*
- *Quelle est la marge de manœuvre de la commune pour définir les secteurs constructibles ?*
- *Certains habitants s'inquiètent de l'éventuel caractère constructible de terrains voisins à leurs habitations. A contrario, aucun participant ne s'est inquiété du caractère constructible de son terrain.*
- *Qu'est ce qui va être pris en compte dans l'artificialisation des sols ?*
- *Une habitante est surprise que l'on puisse annoncer un nombre d'habitants d'ici 10 ans et des projections en termes de logements. Peut-on être aussi précis ?*
- *Un habitant demande comment on va pouvoir accueillir des artisans à l'avenir ? »*

## **LA CONSULTATION DES PERSONNES PUBLIQUES ASSOCIEES (PPA)**

### **Le déroulement de la consultation des PPA**

La commune de VILLERS a soumis le projet de PLU le 26 avril 2025 pour avis aux personnes publiques qui ont été associées à son élaboration, à savoir :

- L'ETAT
- la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) de la Loire, du fait de la possibilité accordée au projet de PLU de réaliser des extensions ou annexes pour les habitations existantes en zones agricoles ou naturelles et du fait de la délimitation de STECAL en zone agricole
- la MRAE autorité environnementale
- le Centre National de la Propriété Forestière
- la Chambre d'Agriculture
- l'Institut national de l'origine et de la qualité
- le Conseil départemental Cellule Urbanisme Contentieux Procédures

Ces personnes et organismes disposaient d'un délai de trois mois pour donner un avis dans les limites de leurs compétences propres, à défaut, ces avis sont réputés favorables.

A l'issue du délai de trois mois de consultation, le résultat des réceptions des avis est résumé dans le tableau suivant :

ORGANISMES	DATE DE RECEPTION DU DOSSIER D'ARRET	DATE DE L'AVIS EMIS
<b>La MRAe</b>	<b>26/04/2025</b>	<b>22/07/2025</b>
<b>SOUS-PREFECTURE de ROANNE</b>	<b>28/04/2025</b>	<b>21 juillet 2025</b>
<b>DDT LOIRE - Service Aménagement et Planification SAP</b>	<b>28/04/2025</b>	
CONSEIL REGIONAL AUVERGNE RHONE ALPES	28/04/2025	<i><b>Absence d'avis</b></i>
CONSEIL DEPARTEMENTAL DE LA LOIRE Cellule Urbanisme Contentieux Procédures	28/04/2025	<b>21 juillet 2025</b>
<b>CDPENAF</b>	<b>05/05/2025</b>	<b>08 juillet 2025</b>
INAO	05/05/2025	<i><b>Absence d'avis</b></i>
CRPF	05/05/2025	<i><b>Absence d'avis</b></i>
<b>Chambre d'Agriculture de la Loire</b>	<b>29/04/2025</b>	<b>10 juin 2025</b>
CCI LYON METROPOLE Saint-Etienne Roanne	28/04/2025	<i><b>Absence d'avis</b></i>
Chambre de Métiers et de l'Artisanat de la Loire	06/05/2025	<i><b>Absence d'avis</b></i>
<b>Syndicat Mixte du SCoT Roannais</b>	<b>29/04/2025</b>	<b>2 juillet 2025</b>
CHARLIEU BELMONT COMMUNAUTE	28/04/2025	<i><b>Absence d'avis</b></i>

## **Synthèse des avis des PPA sur le projet de PLU et réponses de la commune de VILLERS**

### **Avis de La MRAe Autorité environnementale**

La Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) a rendu son avis qui contient des recommandations :

- *Compléter l'évaluation environnementale afin d'inclure les résultats des visites de terrain en matière de biodiversité ;*

#### ***Réponse de la commune de VILLERS***

La commune souhaite préciser que toutes les données d'observation obtenues par l'auteur de l'évaluation environnementale lors d'une journée et demie de terrain sont consignées dans le rapport d'évaluation et dans l'OAP portant sur la Trame Verte et Bleue sous la forme de très nombreuses photographies et cartographies des nombreuses et déférentes continuités écologiques qui représentent la biodiversité spatiale la plus riche du territoire communal.

Dans le cadre d'une évaluation environnementale de PLU au titre du Code de l'urbanisme, sauf exception, l'approche de terrain est menée à l'échelle communale par une entrée générale portant sur les milieux naturel (voir cadre juridique et méthodologique du rapport), contrairement à une étude d'impact de projet au titre du Code de l'environnement qui appelle des inventaires naturalistes portant sur la faune et la flore. Le rapport d'évaluation environnementale mentionne toutefois le cas échéant les espèces végétales observées.

- *Justifier l'adéquation entre la capacité de traitement de la station de traitement des eaux usées et les rejets supplémentaire induits par l'évolution démographique, préciser le calendrier des travaux envisagés sur les équipements de traitement, et lier le développement de l'urbanisation au bon fonctionnement de la station de traitement des eaux usées ;*

#### ***Réponse de la commune de VILLERS***

La compétence relative à l'assainissement des eaux usées a été transférée récemment à la Communauté de Commune Charlieu Belmont Communauté depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2025. De ce fait, la commune n'est à ce jour pas en mesure de préciser le calendrier des travaux de construction de la nouvelle STEP du bourg, ni de ceux relatifs à la réhabilitation de la STEP de la Baise localisée sur la commune voisine de Jarnosse qui réceptionne les eaux usées de la partie ouest du bourg.

Ce calendrier relèvera du choix du Conseil Communautaire qui sera établi suite aux prochaines élections municipales de 2026. Les ouvrages à réaliser ou à améliorer seront quoi qu'il arrive en capacité de traiter les eaux usées de la commune au regard des perspectives de développement prévues au PLU. De plus, pour rappel, le seul secteur de développement urbain du bourg de Villers défini au PLU a été classé en zone à urbaniser stricte, nécessitant une modification ou une révision du PLU pour permettre son ouverture à l'urbanisation, du fait notamment que la STEP de la Baise auquel il peut être raccordé ne présente pour le moment pas les capacités suffisantes pour assurer le traitement d'eaux usées supplémentaires.

- *Revoir l'ambition du PLU en matière de mobilité décarbonée,*

*Établir le bilan carbone du projet de PLU et établir les mesures de compensation en lien avec les émissions de gaz à effet de serre associée en vue de s'inscrire dans la trajectoire de neutralité carbone à l'horizon 2050.*

### **Réponse de la commune de VILLERS**

Comme le mentionne l'autorité environnementale, la voiture individuelle est le moyen de transport principal des habitants de la commune. Dans un secteur rural, le PLU offre peu de leviers d'actions en matière de mobilité décarbonée. La principale piste opérationnelle reste l'aménagement d'aires de covoiturage pour encourager le partage de la voiture individuelle. La commune de Villers dispose déjà de plusieurs parkings aménagés dans le bourg qui permettent cette pratique, ce qui explique qu'il n'est pas prévu d'aménagements de ce type au projet de PLU. Un parking contenant 2 places de covoiturage a notamment été matérialisé sur le parking de l'église (marquages au sol et panneau d'affichage) à l'initiative de l'EPCI. Les outils disponibles pour estimer le bilan carbone d'un PLU en matière de zones à urbaniser et de zones urbaines semblent pour le moment non aboutis (trop grands intervalles de confiance par exemple pour un hectare de prairie urbanisée en matière de puits de carbone détruit pour ses réservoirs sol et biomasse ainsi que le taux de séquestration annuel). Par ailleurs, faire un bilan carbone a posteriori en envisageant en outre de la compensation, cela une fois le projet de PLU établi apparaît peu satisfaisant. Si ce critère carbone - en lien avec le critère ZAN - doit être intégré c'est donc en tout début de procédure, dans une logique d'évitement et non à la fin.

### **Appréciation du commissaire-enquêteur :**

La commune de VILLERS a répondu point par point de façon précise aux recommandations de la MRAe.

### **Avis de l'ETAT - Direction Départementale des Territoires (DDT) - Service aménagement et planification Pôle planification**

*L'ETAT émet un avis favorable au projet de PLU avec la réserve de la prise en compte de ses demandes :*

- *-conditionnement de l'ouverture à l'urbanisation de la zone 2AU,*

### **Réponse de la commune de VILLERS**

La commune accepte de préciser dans les pièces du PLU (notamment rapport de présentation et règlement écrit) que l'ouverture à l'urbanisation de la zone 2AU est conditionnée à l'amélioration des performances de l'assainissement collectif (travaux de réhabilitation et d'augmentation de la capacité de traitement de la station d'épuration de la Baise) pour qu'il puisse répondre efficacement à la demande créée par l'urbanisation de la zone.

Pour les autres conditions demandées par l'Etat :

- réalisation effective d'au moins deux tiers du potentiel identifié de remise sur le marché de logements vacants ou de création par densification ou changements de destination) ;
- vérification effective sur les premières années de mise en œuvre du PLU des hypothèses de desserrement des ménages choisies par la commune et de la trajectoire de croissance de la population à 620 habitants sur la durée du PLU ;

la commune considère que ces critères (bilan de la dynamique démographique et de la construction en zone urbaine) seront vérifiés en temps voulu, au moment de l'éventuelle procédure de modification du PLU qui aura pour objet l'ouverture à l'urbanisation de la zone et qui devra être accompagnée d'une délibération justifiant l'utilité de l'ouverture à l'urbanisation de la zone conformément à l'article L 153-38 du Code de l'Urbanisme.

- *-admission exceptionnelle des plans d'eau à usage agricole,*

**Réponse de la commune de VILLERS**

La commune accepte de prendre en compte cette demande, considérant que la création de plans d'eau à usage agricole sur des cours d'eau est autorisée et encadrée par le Code de l'Environnement.

- *-assouplissement des règles de la zone Ap pour admettre des installations agricoles peu impactantes,*

**Réponse de la commune de VILLERS**

La commune ne souhaite pas tenir compte de cette demande, considérant notamment que certains secteurs de la RD sont très exposés dans le grand paysage, notamment les abords de la route de Cuinzier, ayant pour effet de rendre visible de loin des constructions, même de petit gabarit.

- *-compléments aux règles des zones A et N pour limiter l'extension des bâtiments d'habitation (doctrine CDPENAF)*

**Réponse de la commune de VILLERS**

La commune accepte de revoir les dispositions réglementaires relatives à l'encadrement des habitations existantes en zone A et N, afin de se rapprocher de la Doctrine de la CDPENAF. Leur extension sera admise sous réserve que la surface de plancher n'excède pas 40 % de la surface de plancher de la construction existante à la date d'approbation du PLU (la doctrine de la CDPENAF fixe ce taux à 30 %, le PLU soumis à enquête publique annonçait un taux à 50 %), dans la limite d'une surface de plancher totale après travaux de 225 m<sup>2</sup> (la doctrine de la CDPENAF porte cette limitation à 250 m<sup>2</sup>). Pour la commune, tant que l'extension admise reste inférieure à la moitié de la surface de plancher existante, on peut considérer que les conditions prévues à l'article L 151-12 du Code de l'Urbanisme relatives à l'extension des habitations existantes en zone A et N, à savoir ne pas compromettre l'activité agricole ou la qualité paysagère du site, sont bien respectées.

- *-préciser la distance d'implantation des ouvrages de production d'électricité à partir de l'énergie solaire installés sur le sol lié à une habitation et de puissance inférieure à 3kWc*

**Réponse de la commune de VILLERS**

La commune accepte de prendre en compte cette demande de modification. Il sera précisé au règlement écrit que les ouvrages de production d'électricité à partir de l'énergie solaire installés sur le sol sont admis à condition d'être liés à une habitation et sous réserve :

- que la puissance crête soit inférieure à 3 kilowatts ;
- que la hauteur maximum au-dessus du sol ne dépasse pas 1,80 mètres ;
- d'être implantés à moins de 20 m du bâtiment d'habitation dont ils dépendent.

**Appréciation du commissaire-enquêteur :**

La commune de VILLERS accepte de prendre en compte la réserve de l'État.

**Avis de La Commission Départementale de Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CDPENAF) :**

*La CDPENAF émet un avis favorable au projet de PLU avec les réserves suivantes :*

- *-le conditionnement de l'ouverture à l'urbanisation de la zone 2AU,*
- *-l'ajustement des règles de la zone Ap et des dispositions de l'OAP thématique TVB,*
- *-des compléments aux règles des zones A et N ;*

***Réponse de la commune de VILLERS***

Les réserves émises par la CDPENAF sont identiques à celles formulées par les services de la DDT. La commune invite le commissaire enquêteur à se référer aux réponses ci-avant.

**Appréciation du commissaire-enquêteur :**

J'ai consulté les réponses de la commune de VILLERS exprimées aux demandes de l'Etat, ce qui me conduit à considérer que la commune de VILLERS a répondu favorablement aux réserves de la CDPENAF.

**Avis de La Chambre d'Agriculture**

*Émet un avis défavorable au projet de PLU au regard de ses remarques majeures :*

- *Un recensement excessif des haies, alignements d'arbres et arbres isolés sur le plan de zonage*

***Réponse de la commune de VILLERS***

La commune note que les autres PPA, notamment les services de l'Etat et le SCOT Roannais, ainsi que la MRAe, ne partagent pas la vision de la Chambre d'Agriculture de la Loire sur ce sujet.

La commune rappelle que la mise en œuvre de dispositions réglementaires favorables au maintien de la qualité paysagère du territoire et de la biodiversité relève bien de la prérogative des PLU, conformément à l'article L 101-2 du Code de l'Urbanisme qui dispose : « Dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants :

- **6° La protection** des milieux naturels et **des paysages**, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, **de la biodiversité, des écosystèmes**, des espaces verts **ainsi que** la création, **la préservation** et la remise en bon état **des continuités écologiques** ;
- **7° La lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement**, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables.
- 

Considérant les retours de l'ensemble des Personnes Publiques Associées et Consultées sur ce sujet, rappelés ci-après :

- *Suite :*

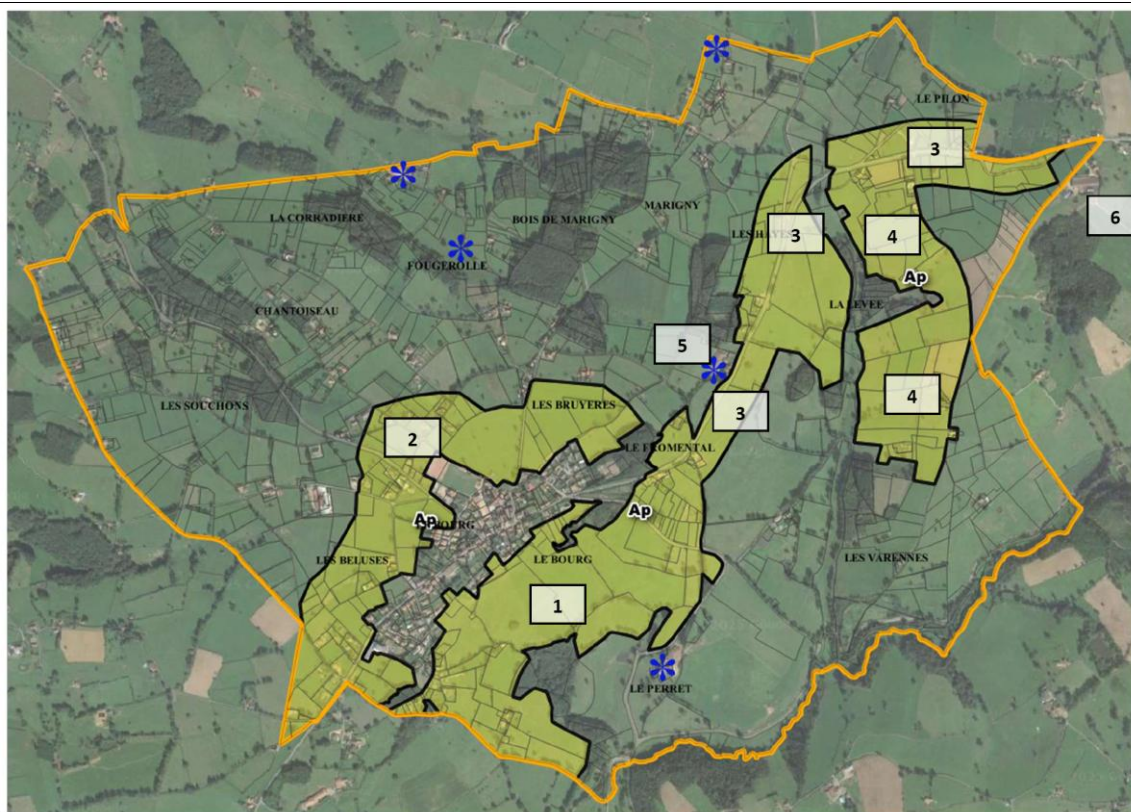
- Sous-Préfet de la Loire : « Je note avec satisfaction que vous vous êtes emparés des différents outils à votre disposition dans le code de l'urbanisme pour protéger les continuités écologiques et les paysages. » ;
- SCOT Roannais : « Le projet de Villers respecte les grands principes du SCOT du Bassin de vue du Sornin en matière de préservation paysagère (zone agricole inconstructible, respect de la silhouette du bourg, valorisation du bocage), de gestion économe de l'espace (urbanisation recentrée sur le bourg) et de renouvellement urbain (repérage de deux secteurs mutables en cœur de village). Le diagnostic territorial et environnemental est de qualité, avec un état initial de l'environnement conforme aux exigences réglementaires, **permettant une bonne prise en compte des enjeux de biodiversité et de paysage.** » ;
- MRAe : « Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux du projet d'élaboration du PLU sont la biodiversité et les continuités écologiques, la consommation foncière et le paysage ». Dans l'avis n° 2025-AU-1617 de la MRAe relatif au projet de PLU de Villers en date du 22 juillet 2025, la MRAe ne pointe à aucun moment l'insuffisance de prise en compte des enjeux cités ci-avant.

la commune n'accèdera pas à la demande de la Chambre d'Agriculture de supprimer l'ensemble de ces recensements.

- *Le zonage Ap (ceinture verte inconstructible pour l'agriculture) qui couvre plus d'un tiers de la surface classée en zone agricole est insuffisamment justifié et conduit à des incohérences. La Chambre d'agriculture demande de revoir son périmètre et de se limiter à une ceinture verte autour du bâti.*

***Réponse de la commune de VILLERS***

La commune souhaite rappeler ci-après les motivations de la mise en place d'une zone Ap au plan de zonage du PLU, correspondant à la justification de cette zone au rapport de présentation du PLU (cf. page 188 à 190 du RP).



*Délimitation de la zone Ap autour du bourg, le long de la RD13 et du chemin de Varenne.*

La zone agricole Ap est une zone agricole ne pouvant pas accueillir de nouvelles constructions à l'exception des constructions nécessaires à des équipements collectifs sous réserve de ne pas être incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages.

**Elle a été délimitée afin d'assurer la mise en œuvre des orientations suivantes inscrites au PADD :**

- préserver la silhouette urbaine d'un bourg perceptible de loin, conformément aux prescriptions du SCOT du bassin de vie du Sornin ;
- éviter l'implantation de nouveaux bâtiments agricoles à proximité de la zone urbaine du bourg par le maintien d'une ceinture verte inconstructible, tant pour des motifs paysagers que pour assurer une bonne cohabitation entre l'activité agricole et le secteur habité du bourg ;
- maintenir dégagées les vues panoramiques perçues depuis la RD 13 à l'est de la commune ;
- maintenir les vues sur la vallée du Jarnossin depuis le chemin des Varennes.

Ainsi, les secteurs suivants ont été classés en zone Ap :

- 1 : les pentes localisées sous le bourg et allant jusqu'à la RD 40, correspondant au versant de la rive droite du Jarnossin, sont rendues inconstructibles (soit par un zonage Ap, soit par un zonage N) du fait de leur grande qualité paysagère (présence de nombreux arbres isolés) et de leur exposition dans le grand paysage compte tenu de la topographie (dénivelé de près de 100 m entre le bourg et le fond de la vallée, pente moyenne de 15 %). **Elles servent de premier plan paysager au bourg.**

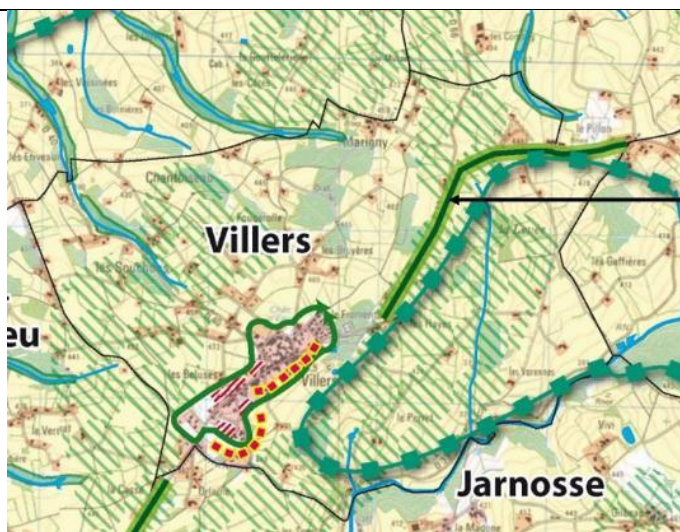


*Secteur en pente sous le bourg classé rendu inconstructible par un classement en zone Ap ou N.*

- 2 : la ceinture nord du bourg a été classée en zone Ap sur une bande d'une largeur de 200 m environ depuis la limite de la zone urbaine, afin d'éviter l'implantation de nouveaux bâtiments agricoles à proximité du bourg, tant pour des motifs paysagers que pour assurer une bonne cohabitation entre l'activité agricole et le principal secteur habité de la commune. Cette ceinture classée en zone Ap inclut de l'habitat diffus qui par application des règles de réciprocité limite de fait les possibilités de construction de bâtiments d'élevage, indépendamment du zonage prévu au PLU.
- 3 : les abords de la RD 13 ont été classés en zone Ap sur une bande d'une largeur de 100 m à la limite de la voie, afin de traduire une prescription du SCOT du Bassin de vie du Sornin relative au maintien des vues panoramiques depuis la route. Ces vues remarquables sont à protéger par la définition d'une bande de 100 m de part et d'autre de la voie **dans lesquelles le SCOT demande à interdire toute constructibilité**, afin qu'il n'y ait plus de nouveaux bâtiments qui viennent obstruer les vues.



*Vue depuis la RD 13.*



*Extrait du Plan d'Orientations Générales du SCOT du bassin de vie du Sornin.*

Le SCOT autorise à adapter cette mesure pour permettre le développement d'exploitations agricoles si aucune autre alternative n'est possible.

- 4 : le chemin des Varennes offre de belles vues sur la vallée du Jarnossin. Il longe en hauteur un petit vallon à la topographie marquée qui alimente un cours d'eau intermittent rejoignant le Jarnossin. La partie nord de ce vallon est classée en zone Ap pour en maintenir les qualités paysagères.

De plus, la zone Ap a été délimitée en concertation avec les exploitants agricoles travaillant sur la commune afin de s'assurer qu'elle ne les impacte pas. Ainsi, elle a été spécifiquement ajustée à leur demande dans deux secteurs :

- 5 : prise en compte au lieu-dit Les Hayes de la présence d'un siège d'exploitation agricole avec bâtiment d'élevage au bord de la RD 13. Une zone A constructible a été définie sur les bâtiments de ce siège et leurs environs afin de permettre le développement du site.
- 6 : prise en compte au lieu-dit- le Pilon de la présence d'un siège d'exploitation agricole sur la commune voisine de Cuinzier. Les parcelles agricoles faisant face à ce siège, localisées sur la commune de Villers et longeant la RD ont été classées en zone agricole constructible afin de permettre à ce siège des possibilités d'évolution, considérant :
  - o que la topographie de ce site agricole sur la commune de Cuinzier rend difficile l'implantation de nouvelles constructions ;
  - o que les terrains classés en zone A au bord de la RD 13 sur la commune de Villers ne présentent pas d'enjeux paysagers depuis la voie (absence de vue panoramique sur ce côté de la voie) et présence d'une haie bocagère multistratée le long de la voie - par ailleurs protégée au plan de zonage - limitant la perception de ces terrains.

La zone Ap représente une surface totale de 159,83 ha soit 27,38 % du territoire communal.

Ainsi, aucun bâtiment agricole n'est impacté par le zonage Ap. La pérennité des bâtiments agricoles existants n'est en aucun cas impactée par ce zonage.

Considérant les enjeux rappelés ci-avant, la commune n'accèdera pas à la demande de la Chambre d'Agriculture de révision du périmètre de la zone Ap.

- *L'OAP thématique TVB définit des contraintes supplémentaires qui se rajoutent au règlement des zones qu'elle couvre (principalement la zone agricole). Elle complexifie la gestion des espaces agricoles. La Chambre d'Agriculture demande sa suppression.*

**Réponse de la commune de VILLERS**

La commune ne peut pas accéder à la demande de la Chambre d'Agriculture de suppression de l'OAP thématique. En effet, le Code de l'Urbanisme (article L 151-6-1) impose que les OAP définissent, en cohérence avec le PADD, les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur les continuités écologiques.

**Appréciation du commissaire-enquêteur :**

Les demandes de la Chambre d'Agriculture ne sont pas retenues par la commune de VILLERS. La commune de VILLERS a argumenté et justifié sa position de ne pas donner suite aux remarques majeures ayant motivé l'avis défavorable de la Chambre d'Agriculture.

**Avis du Syndicat Mixte du SCoT Roannais :**

Emet avis favorable sous réserve

- *-de la résolution des dysfonctionnements de la station d'épuration*

**Réponse de la commune de VILLERS**

Cette réserve fait écho à celle formulée par les services de la DDT. Comme expliqué ci-avant, la commune accepte de préciser dans les pièces du PLU (notamment rapport de présentation et règlement écrit) que l'ouverture à l'urbanisation de la zone 2AU est conditionnée à l'amélioration des performances de l'assainissement collectif (travaux de réhabilitation et d'augmentation de la capacité de traitement de la station d'épuration de la Baise) pour qu'il puisse répondre efficacement à la demande créée par l'urbanisation de la zone.

- *-la définition d'un échéancier d'urbanisation à partir de 2031 pour la zone 2AU, en cohérence avec les objectifs de sobriété foncière,*

**Réponse de la commune de VILLERS**

La commune souhaite rappeler, contrairement à ce qu'indique le SCOT, que la démonstration a été faite au rapport de présentation du PLU arrêté (pages 69 et 70 et pages 160 et 161) que l'urbanisation de la zone 2AU du bourg n'est pas susceptible de mettre en cause les objectifs de sobriété foncière que la commune s'est fixée pour la période 2021-2030, dans le respect des dispositions de la loi Climat et Résilience : ne pas consommer, de façon effective, plus de 1 ha d'espace agricole, naturel ou forestier.

Néanmoins, la commune accepte de conditionner dans le temps l'ouverture à l'urbanisation de la zone, afin de renforcer la traduction réglementaire du PADD qui vise à orienter le développement uniquement dans le bourg en privilégiant la rénovation du bâti existant et la mobilisation du foncier non bâti dans l'espace urbanisé. Dans cet objectif, la zone 2AU du bourg ne pourra pas être ouverte à l'urbanisation qu'à partir de 2030.

et une recommandation :

- -compléter l'analyse de la consommation foncière en intégrant l'ensemble des surfaces consommées et à affiner la justification des besoins en logements

### **Réponse de la commune de VILLERS**

Effectivement, lors de la phase d'étude du PLU la commune a constaté que les données issues des fichiers fonciers du CEREMA (accessibles sur le site suivant : <https://mondiagartif.beta.gouv.fr/>), sur lesquels le SCOT Roannais se base pour rendre son avis, diffèrent des résultats obtenus par l'analyse du registre ADS de la commune.

La commune avait d'ailleurs alerté les PPA sur ce point, dont le SCOT Roannais, lors d'une réunion de concertation en date du 29/05/2024.

Pour mesurer à l'échelle nationale la consommation d'ENAF, le CEREMA a opté pour réaliser un suivi à partir des données du cadastre nommées « MAJIC » (mise à jour de l'information cadastrale) de la DGPF permettant suite aux déclarations fiscales annuelles, le calcul de la taxe foncière. Le CEREMA, à partir de cette donnée, a créé une base de données nationale nommée « Fichiers fonciers ». Chaque parcelle est subdivisée en une ou plusieurs subdivisions fiscales. Il en existe 13 catégories que le CEREMA classe en espaces urbanisés ou en NAF (naturel, agricole ou forestier). C'est le passage de NAF en urbanisé qui permet de mesurer le flux de consommation d'ENAF. **Ces données s'appuient sur des informations déclaratives. Le classement d'une parcelle en urbanisée ou en NAF dépend uniquement de la déclaration faite par son propriétaire.**

En l'occurrence, la commune a regardé la nature des subdivisions fiscales de parcelles incluses dans le bourg. Elle s'est rendue compte qu'un certain nombre d'entre elles sont déclarées dans la catégorie NAF alors qu'elles correspondent à des jardins en zone urbaine. **Partant du constat que les fichiers fonciers comportent des erreurs de classement et que les valeurs données en consommation d'ENAF ne sont pas localisables** (donc non confrontables à la réalité du terrain), **la commune a décidé de privilégier le suivi de la consommation d'ENAF par l'analyse des autorisations ADS et le cadre fixé par le PLU (délimitation de l'enveloppe urbaine du bourg).**

A noter que la commune a envisagé de demander aux propriétaires concernés de corriger les erreurs de déclaration constatées dans le bourg. Néanmoins, et cela a été confirmé par le CEREMA qui a été interpellé par la commune sur ce sujet, cela va automatiquement engendrer de la consommation « factice » d'ENAF pour la décennie en cours 2021-2030, et ainsi aggraver l'écart déjà existant entre les données du CEREMA et la réalité du terrain, ce qui n'est pas nécessairement à l'avantage de la commune, ce que confirme d'ailleurs l'avis du SCOT Roannais.

Concernant la justification des besoins en logement, la commune souhaite rappeler que la démonstration faite au rapport de présentation (cf. pages 121, 159 et 160) s'appuie sur des hypothèses réalistes, issues du SCOT du Bassin de Vie du Sornin en vigueur, particulièrement la diminution du nombre moyen de personnes par ménage qui ne cesse de s'accroître par un double mécanisme : vieillissement de la population et recul de la natalité.

### **Appréciation du commissaire-enquêteur :**

La commune de VILLERS a répondu de façon précise et argumentée à toutes les réserves et à la recommandation du SCOT Roannais.

**Avis du Conseil Départemental de la Loire :**

*Le Conseil Départemental émet un avis favorable au projet de PLU avec les recommandations techniques suivantes :*

- *-intégration au rapport de présentation des études menées dans le cadre du Contrat Vert et Bleu du Roannais, ainsi que des données écologiques issues du Porter à Connaissance du Département ; et corrections sémantiques relatives aux zones humides.*

**Réponse de la commune de VILLERS**

Les compléments et corrections demandées seront apportés au rapport de présentation.

- *-intégration au PADD dans la partie relative à la préservation de la Trame Verte et Bleue d'une mention explicite du problème quantitatif de la ressource en eau sur le Jarnossin.*

**Réponse de la commune de VILLERS**

Le complément demandé sera apporté au PADD.

- *-identifier et représenter à l'OAP TVB les bassins d'alimentation reliant les cours d'eau, mares et prairies humides.*

**Réponse de la commune de VILLERS**

Il est difficile pour la commune de prendre en compte cette demande dans la mesure où le département n'apporte pas d'éléments cartographiés permettant de préciser la localisation de ces bassins d'alimentation.

- *-ne pas mentionner à l'OAP « Trame Verte et Bleue » le SAGE Loire en Rhône-Alpes.*

**Réponse de la commune de VILLERS**

La correction demandée sera apportée à l'OAP thématique Trame Verte et Bleue.

- *-demande de précisions ou d'ajustements de certaines dispositions de l'OAP « Trame Verte et Bleue ».*

**Réponse de la commune de VILLERS**

Il sera précisé à l'OAP « Trame Verte et Bleue » que les travaux visant l'entretien ou la renaturation des cours d'eau sont autorisés. De même, pour les étangs et retenues, il sera admis l'effacement de plans d'eau motivé par des enjeux de restauration écologique.

➤ *-demande d'améliorations de rédaction du règlement écrit.*

<b><i>Réponse de la commune de VILLERS</i></b>
Les améliorations rédactionnelles proposées par le Conseil Départemental seront apportées au règlement écrit.

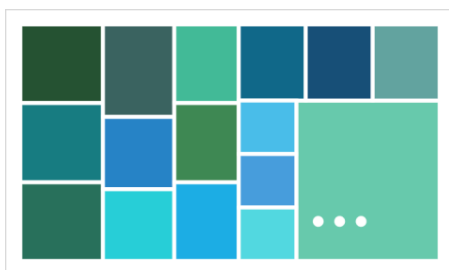
**Appréciation du commissaire-enquêteur :**

La commune de VILLERS accède aux recommandations techniques du Conseil Départemental de la Loire dans la mesure de ses possibilités.

## L'ENQUÊTE PUBLIQUE UNIQUE

Rappels :

L'enquête publique unique permet de réaliser simultanément une enquête publique sur les deux procédures autonomes l'une de l'autre (PLU et PDA) et donne la possibilité à la population de faire part de ses remarques concernant le contenu de deux procédures.



L'autorité organisatrice de l'enquête publique unique portant à la fois sur le projet de PLU et sur le projet de PDA est la commune de VILLERS, représentée par son Maire Monsieur Pascal DUBUIS.

Le siège de l'enquête est à la mairie 219 rue de la Mairie 42460 VILLERS,  
[mairie@villers42.fr](mailto:mairie@villers42.fr);  
04 77 60 50 77

Les actes administratifs de la procédure sont :

17 février 2024 : Délibération du Conseil municipal prescrivant la procédure d'élaboration du PLU, définissant les objectifs poursuivis et les modalités de la concertation.

02 octobre 2024 : Débat en Conseil municipal sur les orientations du PADD.

09 janvier 2025 : Accord de l'ABF pour étudier un PDA dans le cadre du PLU.

15 janvier 2025 : Décision de création du PDA par délibération du Conseil municipal.

31 mars 2025 : Arrêt des études du projet d'élaboration du PLU et bilan de la concertation par délibération du Conseil municipal.

Mi-avril 2025 : Transmission du projet de PLU pour avis aux personnes publiques associées.

26 mai 2025 : Proposition d'un projet de PDA par la commune de Villers à l'ABF pour accord.

28 mai 2025 : Avis favorable de l'ABF sur le projet de PDA.

10 juin 2025 : Désignation du commissaire enquêteur par le Tribunal administratif.

28 juillet 2025 : Arrêté du Maire organisant l'enquête publique unique (*du 1er au 30 septembre 2025*), engageant l'élaboration du PLU et la création d'un PDA d'une motte féodale.

## La désignation du Commissaire enquêteur

Dans son ordonnance n° E25000078/69 du 10 juin 2025, Madame la Présidente du tribunal administratif de Lyon m'a désigné pour accomplir la mission de commissaire enquêteur.

J'ai retourné à la présidente du tribunal administratif l'attestation signée certifiant :

*« ne pas avoir été amené à connaître soit à titre personnel, soit à titre professionnel quelconque du projet susvisé soumis à l'enquête publique et pouvoir en conséquence être désigné en qualité de commissaire enquêteur sans que les dispositions de l'article L.123-6 du code de l'environnement et de l'article 9 du décret du 23 avril 1985 se trouvent méconnues »*

## La préparation de l'enquête publique unique

Avant le début de l'enquête je me suis déplacé en mairie de VILLERS et sur le banc communal.

Les échanges avec Monsieur le MAIRE et Monsieur BALLENDRAT ont essentiellement porté sur :

le projet communal et ses objectifs ;

la rédaction de l'arrêté de mise à l'enquête et l'avis d'enquête ;

les dates de l'enquête publique unique et celles des permanences ;

les modalités de publicité et d'information du public ;

le site Internet de consultation du dossier par le public ;

les modalités d'enregistrement des contributions du public quelles qu'en soient l'origine : *registre, courriel, site internet, courrier.*

## L'arrêté d'ouverture et date des permanences :

Cet arrêté a fixé les modalités de l'enquête, il est joint au présent rapport.

Le 28 juillet 2025 Monsieur le Maire de VILLERS a publié l'arrêté d'ouverture de la présente enquête portant le n°2025/25 pour une durée de 30 jours consécutifs à partir du 1er septembre 2025 à 10h30 au 30 septembre 2025 à 18h30, en précisant que

le commissaire enquêteur se tiendra à la disposition du public et recevra les observations faites sur le projet d'élaboration du PLU et de création d'un PDA les :

-mardi 9 septembre 2025 de 14h à 17h,

-jeudi 25 septembre de 9h à 11h30.

Les jours des permanences et leurs horaires ont été fixés, sur la base des plages d'ouverture de la mairie, de façon à répondre au mieux aux besoins du public, en fixant autant que possible de permanences à des horaires et des jours variés en semaine

## Les MODALITÉS de l'ENQUÊTE PUBLIQUE UNIQUE

### Modalités d'information du public et publicité d'enquête :

L'ensemble des moyens déployés par la commune de VILLERS pour aviser le public de la tenue de l'enquête fait apparaître que le maître d'ouvrage-organisateur de l'enquête, s'est acquitté de ses obligations réglementaires visant à informer au mieux la population sur l'existence de l'enquête :

- pose de l'affiche à la porte de la mairie,
- les publications de l'avis d'enquête publique au moins 15 jours avant le début de l'enquête et dans les 8 premiers jours de l'enquête soit dans le journal L'ESSOR les 8 août et 5 septembre, dans LE PAYS les 14 août et 4 septembre,

### Modalités de consultation du dossier par le public

Le site Internet de la commune visé dans l'arrêté d'ouverture offrait au public la possibilité de prendre connaissance électroniquement des pièces du dossier.

### Contributions du public :

Le public disposait de trois moyens d'expression :

- Un **registre papier** disponible en mairie durant les heures d'ouverture
- Une **adresse postale** pour s'adresser directement au commissaire enquêteur
- Une **adresse courriel** qu'il pouvait utiliser pour déposer une contribution complétée d'éventuelles pièces jointes électroniques.

### Consultations par le public des contributions déposées

La consultation des contributions déposées pouvait être faite en mairie

*-par la lecture du registre d'enquête publique,*

*-par la consultation des courriers reçus en mairie joints au registre*

*-par la consultation de l'édition papier des courriels, impression qui était assurée par les services de la commune de VILLERS.*

## **Le DÉROULEMENT de l'ENQUÊTE PUBLIQUE UNIQUE**

### Ouverture de l'enquête

L'enquête a été ouverte le 1er septembre 2025 à 10h30, conformément aux dispositions de l'arrêté de Monsieur le Maire de VILLERS.

### Les moyens d'accès au dossier et d'expression du public

Le site Internet de consultation du dossier d'enquête a été ouvert, puis fermé aux dates et heures prévues par l'arrêté. Aucune indisponibilité n'a été signalée.

L'adresse courriel a été opérationnelle durant toute l'enquête.

Une pièce spacieuse et isolée a été dédiée dans les locaux de la mairie de VILLERS, durant toute la durée de l'enquête à l'accueil du public.

Le public pouvait accéder pour la consultation du dossier, soit sous forme papier, soit sous forme électronique sur un ordinateur dédié.

Le registre papier permettait au public de déposer ses observations était dans ce même espace.

Les personnes pouvaient également y consulter, sur édition papier, les observations déposées.

### Les permanences

Les conditions d'accueil du public et les conditions de travail offertes au commissaire-enquêteur ont été satisfaisantes : salle permettant le respect de la confidentialité, qualité de l'accueil du public. Durant les permanences, le personnel communal a pris grand soin à accueillir les visiteurs

- le nombre de personnes ayant déposé des contributions pendant les permanences est de 6,
- le nombre de contributions ou propositions est au total de 21.

### Incidents relevés au cours de l'enquête

Les permanences se sont déroulées dans un climat de confiance. Aucun incident n'est à signaler.

### Clôture de l'enquête

L'enquête a été close le 30 septembre 2025 à 18h30, conformément aux dispositions de l'arrêté de Monsieur le Maire de VILLERS.

À compter de ce moment, le registre papier n'était plus disponibles pour le public et l'adresse électronique ne permettait plus le dépôt de contributions.

### Notification du procès-verbal de synthèse et observations en réponse du maître d'ouvrage

A l'issue du travail de décomposition des contributions du public en observations, j'ai remis mon procès-verbal de synthèse le 2 octobre 2025 en mairie.

Monsieur le Maire de VILLERS m'as remis le mémoire en réponse le 20 octobre 2025 contenant les réponses aux observations individuelles et celles des PPA.

---

## LES CONTRIBUTIONS DU PUBLIC

---

Les observations, les demandes de renseignements, les propositions, les réclamations ont été transcrites :

-sur le registre d'enquête publique nombre : 5

-par des courriers remis ou reçus en mairie, nombre : 2

-par des courriels reçus en mairie, nombre : 5

## **Visite et inscription sur le registre R1**

### **de Monsieur Jean Pierre THEVENET**

*Demande une rectification du PDA.*

*La nécessité de construire de nouveaux bâtiments agricoles va se présenter prochainement avec la reprise de l'exploitation existante.*

*La topographie est accidentée aux abords du siège d'exploitation (parcelles 187 et 188).*

*La demande de modification du PDA porte sur les parcelles 186 et 756 (partie nord) non en situation de co visibilité avec la motte féodale du fait de la présence d'un EBC sur forêt présumée ancienne protégée.*

### **Réponse de la commune de VILLERS à Monsieur Jean Pierre THEVENET**

Considérant les échanges qui se sont tenus avec l'Architecte des Bâtiments de France (ABF) lors de deux réunions de travail pour définir de façon concertée le périmètre du PDA, la commune a noté que l'ABF tenait tout particulièrement à ce que les deux parcelles visées par M. Thevenet, qui sont classées en zone A constructible au projet du PLU, soient incluses dans le périmètre du PDA, afin qu'il puisse contrôler les projets de construction sur ces deux tènements présentant de forts enjeux paysagers depuis les voies environnantes (RD 13 et Chemin du Bois de la Crue)

En conséquence, compte tenu de la position de l'ABF, la commune ne peut pas accéder à la demande de M. Thevenet, pour ne pas créer une situation de désaccord avec le représentant de l'Etat qui va complexifier l'issue du dossier d'élaboration du PDA. Pour rappel, en cas de désaccord entre la commune et l'ABF sur le périmètre du PDA, la décision finale appartiendra au Préfet de Région, après consultation de la commission régionale du patrimoine et de l'architecture (article L 621-31 du Code du Patrimoine).

### **Appréciation du commissaire-enquêteur :**

La demande concerne le projet de PDA.

La réponse de la commune de VILLERS est motivée par l'avis ferme de l'ABF. Les projets d'extension de bâtiments agricoles sur les parcelles 187 et 188 ne devraient pas occasionner de refus des services instructeurs des autorisations du droit des sols, à condition de respecter le règlement du PLU et l'avis de l'ABF.

**Visite****et inscription sur le registre R2****et deux courriers recommandés avec accusé de réception, C1, C2****de Madame Marie Joseph POYET née BESSON,***accompagnée de Monsieur Cédric LOMBARD société Copatrimoine*

contenant des plans et une étude d'un projet de lotissement, les copies d'un courrier du pôle aménagement et développement durable du département de la Loire 22 juin 2018, d'un courrier

de la conseillère départementale du canton de Charlieu du 26 février 2019, d'un

courrier cabinet du Préfet de la Loire du 9 mai 2019, quatre photos, deux extraits cadastraux, un mémoire en réplique de Maître Pierrick Salen avocat du 18

septembre 2024,

arrivés en mairie pendant le déroulement de l'enquête publique.

Sont joints à un CRAR, des photos.

**La demande concerne le projet de PLU.**

Madame Marie Joseph POYET née BESSON,

demande que les parcelles 1002, 1004, 1053, 1054 soient classée en zone constructible.

Plusieurs documents attestent de démarches entreprises précédemment, pour obtenir le droit de construire, *projet de lotissement, courriers, mémoire avocat, photos, ...*

Elle précise

*-que le terrain n'est plus concerné par la PAC*

*-qu'un réseau d'assainissement traverse le terrain et gêne l'usage agricole des parcelles*

*-qu'une plainte a été déposée en mairie (?) pour des gênes sonores et olfactives liées à l'usage agricole des parcelles*

**Réponse de la commune de VILLERS**

La commune souhaite rappeler plusieurs points concernant ce tènement :

- le PA n° 042 333 23 R2001 et le PA n° 042 333 23 R2002 déposés le 01/04/2023 et le 07/12/2023 sur le tènement objet de la requête ont été refusés au motif qu'il est situé en dehors des parties urbanisées de la commune. De ce fait, en vertu de l'article L 111-3 du Code de l'Urbanisme qui stipule : " En l'absence de plan local d'urbanisme, de tout document d'urbanisme en tenant lieu ou de carte communale, les constructions ne peuvent être autorisées que dans les parties urbanisées de la commune. », ce tènement ne peut faire l'objet d'une autorisation de lotir ;

- la procédure contentieuse qui a suivi ces deux refus a été déboutée par le Tribunal Administratif de Lyon, suite au jugement du 21/01/2025. Ce jugement est joint au présent mémoire en réponse. Il indique notamment : "Ce tènement borde, à l'ouest et à l'est, quelques habitations individuelle

disséminées, tandis qu'il s'ouvre sur un vaste espace agricole au nord. Bien qu'il soit situé à proximité d'un secteur présentant une concentration significatives de maisons d'habitation, il ne saurait être regardé comme appartenant à ce secteur, dont il est nettement séparé par une route départementale qui constitue une coupure d'urbanisation. Le lotissement de 16 lots projeté par la société CO Patrimoine doit ainsi être regardé, eu égard à sa localisation et à son ampleur, comme ayant pour effet d'étendre la partie actuellement urbanisée de la commune de Villers. Dans ces conditions, et alors même que le terrain en cause est desservi par les réseaux publics, le maire de la commune de Villers a pu légalement estimer que le projet méconnaît les dispositions de l'article L 111-3 du Code de l'Urbanisme."

Dans le contexte de l'élaboration du PLU, la commune souhaite de plus ajouter :

- que la STEP de la Baise, à laquelle le tènement est raccordable, ne présente pas les capacités suffisantes pour recevoir de nouveaux effluents tant que des travaux ne sont pas entrepris par la commune voisine de Jarnosse sur laquelle l'équipement est installé.
  
- que la définition d'un secteur en extension du bourg a été guidée par un certain nombre de critères inscrits au PADD du projet de PLU :
- préserver la façade urbaine sud-est du bourg très exposée dans le grand paysage ;
- privilégier l'épaississement de l'enveloppe urbaine du bourg plutôt qu'un développement linéaire le long de la RD 13 ;
- **privilégier une accroche proche du centre-bourg à proximité des services et équipements, plutôt qu'un positionnement éloigné en entrée de bourg ;**
- **assurer un maillage viaire cohérent en évitant un fonctionnement en impasse;**
- tenir compte des possibilités de raccordement aux réseaux.
  - que la définition d'un secteur en extension du bourg est contraint par le respect des objectifs de sobriété foncière fixés par la loi Climat et Résilience. A ce jour, il n'est pas possible de définir dans le PLU de Villers plus de 7 149 m<sup>2</sup> de surfaces de zones à urbaniser en extension du bourg. Cet objectif est inscrit au PADD du projet de PLU et traduit graphiquement au plan de zonage. Pour rappel, le site pour lequel il est demandé un classement en zone constructible porte sur 1,2 ha.
  
- que le tènement visé par la demande de Mme Poyet présente un positionnement éloigné en entrée de bourg qui n'est pas favorable, par souci d'intégration urbaine du projet et d'accessibilité des futurs habitants aux services du centre-bourg, à l'implantation d'un lotissement. Ce secteur est à plus grande distance des équipements communaux telle que l'école élémentaire et primaire et le pôle d'équipements sportif que celui retenu au projet de PLU arrêté. De plus, l'urbanisation de ce secteur implique la création d'une voie de desserte interne ne pouvant être piquée que sur la RD 13, impliquant la création d'un lotissement fermé sur lui-même, alors que le secteur à urbaniser retenu au projet de PLU arrêté présente l'intérêt de pouvoir assurer une connexion viaire entre deux voies existantes (RD13 et chemin des planchettes).

### **Appréciation du commissaire-enquêteur :**

La plupart des arguments de la commune de VILLERS, fondés sur les principes de l'aménagement du territoire national en matière de développement durable, vont dans le sens de l'impossibilité de donner une suite favorable à ce projet. Le terrain ne peut pas être intégré dans une zone constructible du projet de PLU. Cette position est confirmée par une décision judiciaire.

**Visite,**

**et inscription sur le registre R3**

**et courriels @1 à 4** avec quatre extraits de plans et quatre photos arrivés en mairie pendant le déroulement de l'enquête publique

**de Madame Gisèle DESSEIGNE** Présidente de l'association « jeFais MaPart à Villers » (accompagnée)

[La demande concerne le projet de PLU.](#)

*-Incite à replanter les arbres de plein vent abattus ou qui meurent*

*-propose de faire des portions de haies plus hautes (protection de la faune et créer de l'ombre)*

*-propose d'introduire des arbres de grand vent dans les haies le long des chemins et voies communales*

*-demande de continuer à sauvegarder les mares*

*-est ok pour arbres proches des lignes électriques et téléphoniques mais planter des arbres de grand vent le long des barrières en remplacement de ceux qui disparaissent au milieu des prés*

*-demande de prendre toutes mesures pour sauvegarder la faune notamment nids d'hirondelles*

*-suite à sondage recensement des haies et arbres est de bonne qualité dans le dossier de PLU*

*-demande le maintien de ce recensement contre l'avis de la Chambre d'Agriculture*

*-demande le maintien de l'OAP TVB*

*-expose les intérêts de l'agroforesterie et de l'introduction d'arbres champêtres sur une durée d'un demi-siècle*

*-alerte sur les conséquences négatives du non remplacement d'arbres victimes des conditions météorologiques sur la fore, la faune, les citoyens*

*-espère que le PLU préservera la biodiversité*

*-sur un des courriels : indications d'erreurs de positionnements et d'oublis d'arbres isolés en secteur agricole ou naturel à protéger*

### **Réponse de la commune de VILLERS à Madame Gisèle DESSEIGNE**

Mme Desseigne suggère à la commune un certain nombre de propositions opérationnelles qui ne relèvent pas du champ d'intervention du PLU qui est un outil de planification à portée réglementaire relevant du Code de l'Urbanisme. Parmi celles qui peuvent être prises en compte au PLU figurent :

- demande de continuer à sauvegarder les mares : la commune ne prévoit pas de modifier le recensement des mares qui ont été identifiées au projet de PLU soumis à enquête publique,
- demande le maintien de ce recensement contre l'avis de la Chambre d'Agriculture : la commune ne prévoit pas de tenir compte de l'avis de la Chambre d'Agriculture sur ce point,
- demande le maintien de l'OAP TVB : la commune prévoit bien de maintenir l'OAP TVB,
- sur @2 : indications d'erreurs de positionnements et d'oublis d'arbres isolés en secteur agricole ou naturel à protéger : la commune est favorable à la correction des erreurs signalées, après travail de vérification par la commission urbanisme.

#### **Appréciation du commissaire-enquêteur :**

La commune de VILLERS s'est engagée à répondre favorablement aux propositions de la pétitionnaire, dans la limite de ses attributions.

J'attire l'attention sur les restrictions réglementaires éventuelles concernant la hauteur des plantations en bordure de voies et de limites de propriétés.

## **Visite et inscription sur le registre R4**

La demande concerne le projet de PLU.

### **de Monsieur Loïc BALLANDRAS**

*Evoque un manque de cohérence dans l'identification des haies entre  
les propriétés privées (habitations)  
et  
l'espace agricole*

*Demande de supprimer la protection appliquée à l'étang implanté sur la parcelle  
877 au Perret*

### **Réponse de la commune de VILLERS**

La commune a cherché à savoir quelles sont les haies jouxtant des habitations qui n'ont pas été identifiées au projet de zonage en zone agricole, M. Ballandras ne les ayant pas localisées dans son observation inscrite au registre. Après avoir sollicité ce dernier, il a signalé une seule haie concernant une habitation (parcelle A158) au nord du bourg. La commune est favorable à son ajout au plan de zonage.

La commune accepte de reclasser l'étang en question et ses abords en zone Ap (demande qui a été également formulée par la Chambre d'Agriculture). La protection inscrite pour l'étang ne sera pas supprimée, considérant que les mesures prescrites sont compatibles avec son usage agricole.

### **Appréciation du commissaire-enquêteur :**

La commune de VILLERS a accédé aux demandes du pétitionnaire.

## **Visite et inscription sur le registre R5**

**de Madame Catherine BROSSELDARD et Monsieur Thiery BROSSELDARD**

La demande concerne le projet de PLU.

Demandent de reconsidérer l'identification trop intrusive des arbres à protéger sur les propriétés  
privées (habitations)  
hors secteur agricole

Notamment

Parcelle 924 : suppression de la protection des 2 arbres

Parcelles 420, 421, 665 : suppression de la protection des arbres

### ***Réponse de la commune de VILLERS***

M. et Mme Brosseldard demande à ce que les mesures prises pour la protection d'arbres isolés sur la commune n'impactent pas leurs propriétés foncières. Ils ajoutent, pour motiver leur demande, que parmi les arbres protégés sur leur propriété, un est situé à proximité d'une ligne électrique et est voué à un abattage par RTE dans le cadre de la mise en sécurité de la ligne.

La commune souhaite rappeler que les mesures réglementaires définies pour les arbres isolés repérés au plan de zonage prévoient bien la possibilité d'abattage (avec ou sans dessouchage) dans le cas de travaux nécessaires aux réseaux publics d'eau, d'assainissement, d'air, de gaz, d'électricité et de télécommunication. Il en est de même en cas de dépérissement sanitaire avéré, ou de danger en matière de sécurité des biens et des personnes.

De plus, la commune ne comprend pas en quoi la prise en compte de cette demande, motivée par des intérêts privés, répond à un souci d'équité, comme le soulignent M. et Mme Brosseldard.

Considérant que cette mesure de protection de la trame verte impacte d'autres administrés sur la commune, et le fait que des exceptions sont bien prévues à l'interdiction d'abattage des arbres repérés au plan de zonage, cette demande ne peut pas être prise en compte par la commune, par souci d'équité.

### **Appréciation du commissaire-enquêteur :**

J'ai analysé la demande des pétitionnaires concernant les conséquences des mesures de protection de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme comme étant parfois disproportionnées en secteurs déjà construits, pouvant affecter les principes attachés au droit de propriété.

In me semble nécessaire de réaliser un examen complémentaire des arbres identifiés en secteurs résidentiels.

### **Courriel @5**

avec trois extraits de plans et six photos arrivés en mairie pendant le déroulement de l'enquête publique

**de Monsieur Frédéric PHILIPPE**

La demande concerne le projet de PLU.

*Demande de corriger et compléter la localisation des protections appliquées à la parcelle 363.*

*Propose d'appliquer une protection pour le mur de clôture implanté sur la parcelle 340 chemin de la vieille église*

*Propose d'appliquer une protection pour le mur de clôture implanté impasse du couvent*

*Demande que l'enveloppe frontale du bourg sud-est soit valorisée par mimétisme à une partie subsistante d'un muret ancien en sensibilisant les propriétaires*

### **Réponse de la commune de VILLERS**

La commune confirme que le positionnement de l'élément de patrimoine à protéger sur la parcelle B363 est erronée. Ce n'est pas la grange qui est visée, mais le pavillon de jardin. Le report du mur à protéger sur cette même parcelle sera également revu.

La commune accepte d'ajouter au plan de zonage une mesure de protection pour le mur de clôture implanté sur la parcelle B340 chemin de la vieille église, ainsi que le mur de l'impasse du couvent situé côté est.

La commune accepte également de protéger le peu de mur restant sur la parcelle B 367.

### **Appréciation du commissaire-enquêteur :**

La commune de VILLERS accède aux demandes et propositions du pétitionnaire.

## **COMMENTAIRES et APPRECIATIONS GENERALES du COMMISSAIRE ENQUÊTEUR**

Grâce à une préparation en concertation étroite avec la commune de VILLERS, notamment pour l'organisation de son déroulement, des permanences et de l'accueil du public l'enquête publique unique a pu remplir ses objectifs.

Les moyens mis en œuvre en matière d'information et de publicité par la commune de VILLERS se sont avérés des moyens réglementaires et efficaces pour porter à la connaissance du public l'existence de cette enquête publique unique et les modes d'expression qu'elle lui offrait.

La qualité du dossier et sa mise en ligne avec possibilité de téléchargement des pièces consultées, ont contribué à rendre le projet accessible à un large public.

Les personnes ayant besoin de renseignements et d'aide pour comprendre le dossier ont pu trouver dans les permanences, dans la durée de l'enquête et dans les horaires d'ouverture de la mairie des moyens destinés à répondre à leurs interrogations et à faciliter le dépôt de leurs contributions.

La commune en répondant aux avis des PPA en cours d'enquête, a transmis ses réponses, qui sont précises et engageantes sur ses objectifs d'aménagement de son territoire.

J'ai intégré ces réponses dans mon rapport et je n'ai pas d'autres appréciations que celles exprimées dans le corps du rapport.

Je remercie Monsieur le Maire, Monsieur BRISEBRAT et le secrétariat de la mairie pour leur disponibilité pour m'avoir fait bénéficier de leurs compétences.

Rédigé à Saint NIZIER sous Charlieu le 20 octobre 2025

Pierre FAVIER commissaire enquêteur

