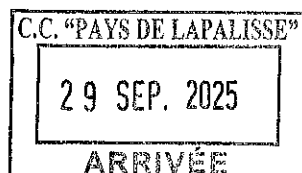


**Service Agronomie, Eau,
Environnement, Territoires**



VISA COURRIER		
DE CHABANNES	HANGARD	LASSALLE
COLLANGES	PLANCHE	BRUNIAU

Monsieur le Président de la
Communauté de Communes
du Pays de Lapalisse
Boulevard de l'Hôtel de Ville
03120 Lapalisse

A l'attention de Chantal Lacroix
et Camille Berra

Moulins, le 22 septembre 2025

Objet

Consultation projet PLUi

Références

CJ/SAEET/CD/AA

Dossier suivi par

Cécile DEGRANGE

Monsieur le Président,

Par courrier électronique en date du 4 juillet 2025, vous m'adressez le projet du Plan Local d'Urbanisme intercommunal, arrêté en Conseil communautaire le 2 juillet 2025.

En tant que personne publique associée et dans le cadre de la consultation prévue par le Code de l'Urbanisme, la Chambre d'agriculture est attachée à la prise en compte de l'activité agricole et au maintien de zones agricoles cohérentes et fonctionnelles qui participent à l'économie locale et au cadre de vie des habitants.

Pour cela, la Chambre d'agriculture veille notamment à ce que les documents d'urbanisme assurent une consommation foncière économe et raisonnée, en mettant en relation les surfaces offertes à la construction dans le projet de PLUi et les objectifs que se fixe la collectivité locale en matière d'accueil de population et de besoins en nouveaux logements.

Siège Social

60, cours Jean Jaurès
BP 1727
03017 Moulins Cedex
Tél. : 04 70 48 42 42
Fax : 04 70 46 30 69
Email : cda.03@allier.chambagri.fr

Antennes

Lapalisse
Saint-Victor
Saint-Pourçain-sur-Sioule

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Établissement public
Loi du 31/01/1924
Siret 180 306 532 00011
APE 9411Z

www.allier.chambre-agriculture.fr



■ L'offre foncière constructible à vocation d'habitat

➤ le besoin estimé en logements

La Communauté de communes se fixe l'objectif d'une croissance démographique de +0,3%/an entre 2025 et 2035, objectif inscrit dans le PADD (Projet d'Aménagement et de Développement Durables). Cette évolution conduirait à une population de 8817 habitants en 2035, soit un gain de 362 habitants par rapport à 2021.

Je constate que cet objectif est ambitieux au regard du rythme d'évolution de ces dernières années : baisse démographique de -0,16%/an entre 2011 et 2022. Il s'appuie toutefois sur une perspective de développement économique et de création de nouveaux emplois sur le territoire et sur le renforcement de la dynamique liée à l'aire d'influence de Vichy.

Partant de cet objectif, a été estimé le besoin en nouveaux logements à horizon 2035. Il est exposé dans le rapport de présentation.

Besoin total de logements supplémentaires entre 2021 et 2035	<p><u>1/ besoin en résidences principales</u></p> <p>Hypothèses :</p> <ul style="list-style-type: none"> - croissance démographique de +0,3%/an entre 2021 et 2035 - réduction de la taille des ménages de 2,12 personnes/ménage en 2021 à 2,04 personnes/ménage en 2035 <p>Soit un besoin de 335 résidences principales supplémentaires</p> <p><u>2/ besoin de renouvellement du parc :</u></p> <p>47 logements supplémentaires</p> <p><u>3/ création de résidences secondaires</u></p> <p>38 résidences secondaires</p> <p>Soit un besoin total de 420 logements supplémentaires entre 2021 et 2035</p>
Logements construits entre 2021 et 2024	52 logements
Besoin total de logements supplémentaires entre 2025 et 2035	Soit un besoin total de 368 logements supplémentaires entre 2025 et 2035
Potentiel de logements mobilisables par aménagement de bâtiments existants entre 2021 et 2035	<p>Hypothèse : poursuite du rythme de réhabilitation observé entre 2015 et 2021 (5 logements/an remis sur le marché)</p> <p>Soit une production de 68 logements en réhabilitation de bâtiments existants entre 2021 et 2035</p>
Besoin total de logements en construction neuve entre 2025 et 2035	<p>Par différence entre le besoin total de logements et le potentiel mobilisable dans les bâtiments existants :</p> <p>Besoin total de 300 logements en construction neuve entre 2025 et 2035</p>

Cette projection à horizon 2035 appelle plusieurs observations :

- Tout d'abord, je m'interroge sur l'hypothèse de création de 38 résidences secondaires, soit 3 résidences secondaires supplémentaires par an d'ici 2035. Je constate qu'entre 2015 et 2021, il y a eu en moyenne 1 résidence secondaire supplémentaire par an. Cette forte accélération du rythme de création de résidences secondaires ne me paraît pas véritablement justifié. Pour autant, le nombre de résidences secondaires pèse assez peu dans le total des besoins en logements supplémentaires.
- Je retiens avec intérêt l'hypothèse de réduction de moitié du taux de renouvellement du parc de logements par rapport à la période 2015-2021. Cette hypothèse résulte d'une volonté d'agir davantage sur la réhabilitation du parc existant (par exemple par transformation d'anciennes granges en habitation), et de réduire ainsi les prélèvements fonciers destinés à l'urbanisation.
- Je relève aussi favorablement que la Communauté de communes, dans le PADD, se fixe l'objectif de produire au moins 50% des logements en construction neuve à l'intérieur des enveloppes urbanisées existantes, limitant ainsi l'étalement urbain sur des espaces agricoles.

➤ la production potentielle de logements dans les zones constructibles à vocation d'habitat prévues au plan de zonage (zones U et AU)

Parallèlement à l'estimation des besoins en logements, le rapport de présentation quantifie le nombre potentiel de logements en construction neuve résultant du projet de zonage du PLUi.

Un important travail d'analyse des surfaces disponibles à l'intérieur des enveloppes bâties a été effectué en s'appuyant sur une méthodologie préalablement définie et exposée en pages 39 à 46 du rapport de justification du projet, et en tenant compte également de la connaissance des élus du territoire.

Ainsi ont pu être identifiés les terrains potentiellement utilisables pour de nouveaux logements en densification des enveloppes urbaines actuelles. Des cartes figurent dans le dossier.

Puis ont été quantifiés les logements qui pourraient être construits dans les zones U et AU définies en extension des enveloppes déjà urbanisées.

Au final, le potentiel de logements en construction neuve découlant du plan de zonage s'établit comme suit :

dans les enveloppes urbanisées	170 logements
en extension des enveloppes urbanisées, dans des secteurs couverts par des orientations d'aménagement et de programmation (OAP)	107 logements
En extension des enveloppes urbanisées, dans des secteurs non couverts par des OAP	55 logements
TOTAL	332 logements

Le projet de plan de zonage du PLUi offre donc un potentiel de 332 logements en construction neuve, supérieur au besoin estimé de 300 logements, sans pour autant être disproportionné.

De plus différents choix opérés dans le projet contribuent à une meilleure maîtrise de la consommation d'espace agricole destinée au développement de l'habitat :

- La priorité a été donnée à l'utilisation des potentiels disponibles au sein des enveloppes urbanisées. L'examen du plan de zonage montre que 51% des logements pourront être construits à l'intérieur des enveloppes déjà bâties, limitant ainsi l'étalement urbain sur le foncier agricole.
- Les surfaces nécessaires au développement de l'habitat ont été déterminées en appliquant des densités minimales de logements par hectare, qui paraissent cohérentes avec les caractéristiques du territoire : 12 logements/ha à Lapalisse, 10 logements/ha sur les autres communes.
- Une limitation conséquente des extensions destinées à l'urbanisation a été opérée par rapport au PLUi actuellement en vigueur (établi en 2009). Des terrains pour l'instant délimités en zones U ou AU pourront ainsi être reclassés en zone agricole.
- Aucune zone urbaine U n'a été délimitée sur des groupements bâtis de moins de 8 logements.
- Les zones à urbaniser AU délimitées en extension des enveloppes urbaines actuelles sont le plus souvent "en épaissement" des bourgs, plutôt qu'en développement linéaire le long des voies de circulation.

- Des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) fixent un nombre minimum de logements à construire dans chaque zone AU, ce qui permet d'optimiser le potentiel foncier destiné au développement de l'habitat.
- En matière de réduction de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, le projet est en équation avec les dispositions réglementaires fixées par la loi "Climat et Résilience" et cohérents avec les objectifs définis dans le PADD (réduction de moitié de la consommation d'espace par rapport à celle enregistrée sur les dix dernières années).

Je tiens toutefois à attirer votre attention sur les zones 1AUh délimitées au projet de zonage dans les communes de Andelaroche, Périgny et Servilly :

- A Andelaroche, une zone 1AUh d'une surface de 6696 m² est prévue, avec l'objectif de construction de 5 logements. Certes cette zone 1AUh est située dans le bourg, à proximité de la mairie. Mais elle se trouve à proximité d'un siège d'exploitation agricole avec activité d'élevage. En fait, la quasi-totalité de la zone 1AUh s'avère aujourd'hui inconstructible. En effet, en application de l'article L111-3 du Code Rural et de la Pêche Maritime, les bâtiments d'élevage de cette exploitation génèrent un périmètre d'un rayon de 100m dans lequel il ne peut pas y avoir construction d'habitations de tiers.
- A Périgny, une zone 1AUh d'une surface de 5479 m² est délimitée au sud du bourg, avec un objectif de construction de 5 logements. Là encore, un siège d'exploitation agricole avec activité d'élevage se trouve à proximité (environ 100m). La construction d'habitations sur cette zone 1AUh rapprocherait l'urbanisation en direction du corps de ferme et viendrait en conséquence limiter les possibilités d'implantation de nouveaux bâtiments agricoles à l'avenir, contraignant le développement de l'exploitation concernée.
- A Servilly, deux zones 1AUh sont délimitées au lieu-dit le Champ Villard, à environ 350 mètres du bourg. Ces deux zones renforcent une urbanisation très linéaire le long de la voie communale. Or ce type d'urbanisation est fortement contraignant pour l'exploitation des parcelles agricoles limitrophes, chaque habitation générant des périmètres dans lesquels il ne peut pas y avoir d'épandage d'effluents d'élevage ni de traitements phytosanitaires.

En conséquence, la Chambre d'agriculture émet des réserves sur ces zones 1AUh délimitées à Andelaroche, Périgny et Servilly. Ces zones viennent en effet contraindre l'activité et le développement des exploitations agricoles situées à proximité. Elles augmentent aussi les risques de conflits de voisinage liés aux nuisances que peut générer l'activité agricole.

■ L'accueil d'entreprises et le développement d'activités économiques

Tout d'abord, je constate que les zones destinées au développement économique sont exclusivement localisées à Lapalisse, en cohérence avec l'objectif inscrit dans le PADD de « renforcer l'emploi sur le territoire en s'appuyant sur l'axe de la RN7 pour proposer une offre adaptée aux entreprises ».

Une zone à urbaniser 1AUz a été délimitée à Lapalisse pour l'accueil de nouvelles entreprises. Elle couvre une surface de 5,2 ha. Elle est en bordure de RN7 (côté nord), dans la continuité de la zone d'activité existante. Je constate que la zone Uz au sud de la RN7 comporte des terrains non bâtis et potentiellement disponibles. Mais les travaux de fouilles archéologiques qui y sont prescrits retardent pour l'instant leur commercialisation.

Enfin des secteurs Nzs (12) et quelques zones Uz sont délimités autour des entreprises existantes dispersées sur le territoire communautaire, afin de prendre en compte les activités déjà en place et de leur permettre d'envisager un développement mesuré.

En conséquence, la Chambre d'agriculture prend acte des choix opérés en matière de développement économique.

■ La prise en compte de l'activité agricole et des sites agricoles bâtis

Le diagnostic agricole effectué dans le cadre de l'élaboration du PLUi montre la place centrale qu'occupe l'activité agricole sur le territoire de la Communauté de communes, en termes d'occupation du sol, de valorisation des paysages et d'emplois. De plus le territoire est également marqué par la présence d'entreprises de la filière agricole, en amont et en aval de la production primaire qui contribuent aussi à l'économie locale. Dans ce contexte, la Chambre d'agriculture retient favorablement l'objectif inscrit dans la PADD de « conforter l'agriculture comme un secteur économique à part entière et un garant de la ruralité et de l'économie locale ».

Pour cela, le premier levier consiste à préserver le foncier support de production agricole. Comme vu précédemment, les choix opérés en matière de développement urbain vont dans ce sens : réduction du rythme de consommation foncière, priorité donnée au développement de l'habitat à l'intérieur des enveloppes déjà bâties, fixation d'un nombre minimum de logements à réaliser dans chaque zone 1AUh.

Le deuxième levier indispensable pour conforter l'agriculture est de permettre le développement des corps de ferme (construction de bâtiments agricoles) et la création de nouveaux sites d'exploitation.

Le diagnostic agricole réalisé en 2021 a permis de localiser tous les sites agricoles bâtis. Une carte figure dans le rapport de présentation (p.154 du rapport de justification du projet). Je constate que la quasi-totalité de ces sites ont été classés en zone agricole, seule zone qui permet d'envisager leur développement par construction de nouveaux bâtiments nécessaires à l'exploitation.

Quelques bâtiments agricoles se trouvent ponctuellement en zones Ub ou Uh. Je retiens favorablement que le règlement des zones Ub et Uh autorise les constructions agricoles liées à des sites d'exploitations existants à la date d'approbation du PLUi. Cette disposition permet de prendre en compte les situations spécifiques de sites agricoles historiquement intégrés au sein des enveloppes urbaines.

■ Les bâtiments identifiés comme pouvant changer de destination en zones A et N

En application de l'article L151-11 du Code de l'Urbanisme, 243 bâtiments ont été identifiés afin qu'un éventuel changement de destination puisse y être autorisé (réhabilitation d'une ancienne grange en habitation par exemple).

Le rapport de présentation mentionne que trois critères ont été pris en compte pour recenser ces bâtiments :

- le bâtiment n'est pas en ruine
- les réseaux sont présents à proximité
- le bâti présente un intérêt patrimonial/architectural

La Chambre d'agriculture reconnaît la possibilité de restaurer ainsi des bâtiments typiques et de faire vivre un patrimoine architectural intéressant. Pour autant une vigilance particulière est nécessaire sur ce repérage de bâtiments pouvant changer de destination et sur les éventuelles conséquences sur des sites d'exploitation agricole aujourd'hui en activité.

En effet, l'installation de tiers à proximité de bâtiments agricoles peut contraindre le développement ultérieur de l'exploitation par application des règles de distance à respecter (article L111-3 du Code rural). De plus, elle ouvre la porte à d'éventuels conflits de voisinage du fait des nuisances que peut occasionner l'activité agricole.

Au-delà des trois critères mentionnés dans le rapport de présentation, il apparaît indispensable de prendre aussi en considération les enjeux agricoles liés à la présence de bâtiments d'exploitation à proximité.

De ce point de vue, je me permets d'attirer votre attention sur l'identification de bâtiments susceptibles d'être transformés en habitation sur 12 corps de ferme ou à proximité immédiate :

« lieudit » - commune	Bâtiment repéré comme pouvant être changer de destination
« les Rocs » - Isserpent	1 bâtiment identifié dans le périmètre de réciprocité de bâtiments d'élevage
vers « Château Beauplan » - Isserpent	1 bâtiment identifié sur un site agricole d'élevage
« les Maréchaux » - Isserpent	1 bâtiment identifié dans le périmètre de réciprocité de bâtiments d'élevage
« le Domaine Neuf » - Lapalisse	1 bâtiment identifié alors que, selon le diagnostic agricole de 2021, il est utilisé comme bâtiment d'élevage
« les Bergers » - Lapalisse	2 bâtiments identifiés sur un site agricole d'élevage
« Buchou » - Périgny	1 bâtiment identifié alors que, selon le diagnostic agricole de 2021, il est utilisé comme bâtiment agricole
« les Arnoux » - Saint-Etienne-de-Vicq	1 bâtiment identifié à proximité de bâtiments d'élevage
« les Ligniers » - Saint-Etienne-de-Vicq	2 bâtiments identifiés dans le périmètre de réciprocité d'un bâtiment d'élevage
« Chez Colas » - Saint-Pierre-Laval	1 bâtiment identifié à proximité d'un site d'élevage
Vers « le Traive » - Saint-Pierre-Laval	1 bâtiment identifié dans le périmètre de réciprocité d'un bâtiment d'élevage
« Chez Carque » - Saint-Pierre-Laval	1 bâtiment identifié dans le périmètre de réciprocité d'un bâtiment d'élevage
« Chez Brun » - Saint-Prix	Plusieurs bâtiments identifiés sur un siège d'exploitation d'élevage

Je demande donc que chacune de ces situations soient examinée au cas par cas, pour renoncer le cas échéant à des changements de destination qui viendraient faire obstacle au développement futur d'exploitations agricoles.

■ Le règlement applicable en zone agricole pour les constructions de bâtiments nécessaires au fonctionnement de l'exploitation

Le règlement de la zone agricole prévoit dans son article 3.11.2.1 que "les constructions agricoles intégrant des installations photovoltaïques en toiture devront s'intégrer à un ensemble bâti agricole composé d'au moins une construction existante à la date d'approbation du PLUi. La distance entre ces nouvelles constructions agricoles et les bâtiments existants ne devra pas être supérieure à 50 mètres, sauf en cas de contraintes topographiques ou techniques ne permettant pas l'application de la règle."

Cette disposition me paraît fortement restrictive. Ainsi, elle empêche par exemple la construction d'un bâtiment avec toiture photovoltaïque dans le cadre de la création d'un site d'exploitation nécessaire à l'installation d'un nouvel agriculteur. Sur un site d'exploitation déjà en place, l'implantation d'une nouvelle construction à plus de 50 mètres des bâtiments existants est parfois justifiée par le fonctionnement de l'exploitation.

De plus dans le règlement de la zone agricole, des dispositions sont prévues pour l'insertion paysagère des bâtiments agricoles susceptibles d'entraîner des nuisances visuelles (article 3.11.3.2) : plantation d'arbres ou de haies composées d'essences locales, formant un écran visuel.

En conséquence, je souhaite que cette disposition spécifique prévue à l'article 3.11.2.1 pour les bâtiments agricoles avec toiture photovoltaïque puisse être retirée et que le règlement de la zone A s'en tienne aux prescriptions inscrites à l'article 3.11.1 : les constructions nécessaires au fonctionnement de l'exploitation doivent être implantées « dans la continuité immédiate des bâtiments d'exploitation existants, sauf :

- dans le cas de la création d'une exploitation,
- dans le cas d'une impossibilité réglementaire, topographique ou de sécurité,
- si le besoin de s'en éloigner est justifié par des motifs agricoles. »

■ Les alignements d'arbres et les arbres remarquables à protéger pour des motifs paysagers

Comme le permet l'article L151-23 du Code de l'urbanisme, des alignements d'arbres et des arbres remarquables à protéger ont été identifiés au plan de zonage. Le règlement écrit stipule que ces éléments doivent être conservés. A titre exceptionnel, des destructions peuvent être autorisées, sous réserve que le linéaire détruit soit compensé par une nouvelle plantation.

Parmi les cas d'exceptions mentionnés dans le règlement à l'article 2.1.3.3, je demande que soit ajouté :

"pour la réalisation ou l'extension d'une construction, d'une installation ou d'un aménagement autorisé dans le règlement des zones concernés, si d'autres contraintes ne permettent pas de réaliser l'opération sur une autre partie du terrain."

Je souligne que ce cas d'exception est prévu pour les haies à protéger (article 2.1.3.2). Il est donc logique qu'il le soit aussi pour les alignements d'arbres.

En effet, certains alignements d'arbres repérés au plan de zonage peuvent se trouver à proximité de sites d'exploitations agricoles. Il est essentiel qu'ils n'empêchent pas les constructions nécessaires à l'exploitation agricole et ne fassent pas obstacle au développement des exploitations concernées.

■ Le développement des énergies renouvelables

➤ La méthanisation

La Chambre d'agriculture prend acte des éléments suivants :

- 2 secteurs Ams destinés à l'implantation d'installations de méthanisation sont délimités à Lapalisse.
- en zone agricole A, les méthaniseurs sont autorisés sous réserve de conditions strictes, et notamment d'être alimentés par des matières premières provenant au moins à 50% d'exploitations agricoles.

➤ Les parcs solaires

4 zones Npv sont délimitées à Lapalisse, Droiturier et Saint-Pierre-Laval, en vue d'y accueillir des installations photovoltaïques au sol. 3 de ces zones correspondent à des délaissés routiers. La Chambre d'agriculture reçoit favorablement cette volonté de permettre les projets photovoltaïques au sol sur des espaces dégradés, impropres à toute valorisation agricole.

La quatrième zone Npv localisée à Lapalisse concerne un terrain jusqu'alors valorisé par l'agriculture. Un projet photovoltaïque sur ce site présente certes un intérêt pour l'entreprise Tradival (abattage et transformation de viande de porc) dont les bâtiments sont localisés juste à côté. Je regrette toutefois qu'un parc de production d'énergie solaire sur cette zone ne soit pas conçu comme agrivoltaïque au sens de l'article L314-36 du Code de l'énergie (installation couplée à une activité agricole principale, significative et durable). Il me semble en effet essentiel de préserver le potentiel de production des terres agricoles. La Chambre d'agriculture n'est donc pas favorable à cette zone Npv vers le lieudit "Lubillé" à Lapalisse.

En outre j'attire votre attention sur le fait que, pour ne pas être comptabilisé au titre de la consommation d'espace naturel, agricole et forestier, un parc solaire sur ce site devra respecter différentes conditions dans les caractéristiques des installations (hauteur des panneaux, distance d'inter-rang...) en application de l'arrêté interministériel du 29 décembre 2023.

Enfin, la Chambre d'agriculture prend acte qu'en zone agricole A, les installations de production d'énergie photovoltaïque sont autorisées sous réserve qu'une activité agricole soit maintenue avec une production équivalente à celle d'une parcelle de même caractéristique.

■ Les règles de construction d'extensions et d'annexes aux logements existants en zones A et N

Le règlement prévoit qu'en zone A et N, sont autorisées :

- les extensions des habitations existantes, sous réserve d'une emprise au sol de 50m² maximum ou de moins de 30% de l'emprise au sol de la construction existante ;
- les annexes aux habitations existantes, sous réserve d'être à moins de 30 mètres de la construction principale et d'avoir une emprise au sol de moins de 50m² (par logement, toutes annexes cumulées hors piscine).

Ces dispositions n'appellent pas d'objection de la part de la Chambre d'agriculture. Elles sont compatibles avec la préservation des espaces agricoles et des conditions d'exploitation.

Mes services restent disponibles pour échanger avec vous sur les différentes observations mentionnées dans ce courrier.

Souhaitant que les documents d'urbanisme assurent un équilibre entre les diverses utilisations des espaces ruraux, je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes salutations distinguées.

Le Président



Christophe JARDOUX