

Procès-verbal de synthèse des observations recueillies dans les registres, courriers et courriels adressés au commissaire enquêteur.

Lapalisse, le 29 novembre 2025

A l'attention de Monsieur le Président de la
Communauté de communes du Pays de Lapalisse,

Conformément à l'article R123-18 du code de l'environnement, je vous transmets un procès verbal reprenant les préoccupations ou suggestions exprimées par le public ayant participé à l'enquête publique relative au projet de Plan Local d'Urbanisme intercommunal du Pays de Lapalisse.

Je vous demande de bien vouloir m'adresser, sous quinzaine conformément aux dispositions de l'article R123-18 du code de l'environnement, vos observations et/ou réponses au regard de chacune des interrogations, suggestions ou réclamations du public, et aussi au regard des compléments de demandes d'informations que j'ai parfois ajoutés.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes salutations distinguées.

Le Commissaire enquêteur

Marie-Odile RIVENEZ

Remis en main propre à

M. le Président de la communauté de communes du Pays de Lapalisse

Date et signature

1- L'enquête publique

1.1- Déroulement de l'enquête

L'enquête publique relative au projet de Plan Local d'Urbanisme intercommunal du Pays de Lapalisse, s'est terminée le vendredi 21 novembre 2025 à 16h30. Elle s'est déroulée dans de bonnes conditions sur l'ensemble des 14 communes.

1.2- Participation du public

Lors de chacune des 7 permanences tenues par le commissaire enquêteur, le public était nombreux. D'ailleurs la majorité des observations enregistrées sur les registres papiers a été rédigé pendant les périodes de permanence.

1.3- Bilan des contributions

81 contributions ont été déposées, dont :

60 sur les registres papier,
8 sur le registre numérique,
10 transmises par mail,

et 3 par courrier.

Sur ces 81 contributions, on dénombre 82 observations différentes, sachant que parfois une contribution a pu être déposée à la fois sur registre papier et/ou numérique et/ou par mail, n'est donc comptabilisée qu'une seule fois comme observation, et sachant qu'une seule contribution peut regrouper jusqu'à 5 observations différentes.

Le registre numérique indique 1077 visiteurs uniques sur le site, et 129 téléchargements d'au moins un document.

Sur les registres papier, on dénombre par commune :

| Registre des communes de : | Nb de contributions |
|---|---------------------|
| Andelaroche – Barraix-Bussolles – Isserpent – Saint-Christophe – Servilly | 0 |
| Bert | 5 |
| Billezois | 4 |
| Droiturier | 1 |
| Lapalisse | 19 |
| Le Breuil | 7 |
| Périgny | 7 |
| Saint-Etienne-de-Vicq | 10 |
| Saint-Pierre-Laval | 6 |
| Saint-Prix | 1 |

Il est à noter que le registre papier a été le plus utilisé, contrairement aux pratiques habituelles lors d'enquêtes publiques. Aussi, le public, lors des permanences, a particulièrement manifesté le besoin de pouvoir avoir des éclairages sur la présentation des documents, d'être aidé pour se repérer sur la nature des zonages et les règlements s'y rapportant, et bien sûr d'avoir des explications sur le pourquoi des évolutions importantes en matière de suppression des zones urbanisables.

La numérotation des contributions est faite selon leur lieu de dépôt. Par exemple, la contribution 1 déposée sur le registre papier à Bert est numérotée BE1 - BI pour Billezois, DR pour Droiturier, LA pour Lapalisse, LB pour Le Breuil, PE pour Périgny, SEV pour Saint-Etienne-de-Vicq, SPL pour Saint-Pierre-Laval, SPX pour Saint Prix ; la contribution 1 reçue par courrier ou courriel est numérotée COUR1, la contribution 1 du registre numérique est numérotée RNUM1.

Le nombre d'observations concernant chaque commune est réparti comme suit :

| | |
|-----------------------|----|
| Andelaroche | 2 |
| Barrais-Bussolles | 2 |
| Bert | 9 |
| Billezois | 8 |
| Droiturier | 6 |
| Isserpent | 2 |
| Lapalisse | 23 |
| Le Breuil | 8 |
| Périgny | 4 |
| Saint-Christophe | 4 |
| Saint-Etienne-de-Vicq | 8 |
| Saint-Pierre-Laval | 5 |
| Saint Prix | 3 |
| Toutes les communes | 2 |

Une observation peut parfois concerner plusieurs communes

Chaque observation est classée par thématique et par commune concernée.

Les thématiques retenues sont les suivantes :

- Généralités sur le projet
- Environnement et Paysage (incluant Espaces naturels et agricoles)
- Patrimoine
- Zonage (où figureront la plupart des contributions) ;
- Règlement

Un tableau Excel synthétisant l'ensemble des contributions est annexé au présent PV de synthèse. Comme indiqué précédemment, une contribution regroupe parfois plusieurs observations. Et si plusieurs contributions ont été faites pour une même observation (sous

plusieurs formes, comme registre papier et registre numérique), celle-ci e figure qu'une fois dans le tableau, mais un renvoi est fait vers chaque forme de contribution.

Les observations générales sont reprises dans les parties suivantes, en fonction des thématiques. Y sont adjointes certaines remarques des PPA.

2- Généralités sur le projet

Peu, pour ne pas dire pas, d'observations ont porté sur l'objet même du projet. Quelques commentaires oraux ont été lancés parfois, lors de la rédaction des observations dans le registre, de type « on comprend bien qu'il est nécessaire de mieux encadrer l'urbanisation ».

Quelques observations générales sur le projet (obs41) et **faites oralement le plus souvent**, rapportent que la suppression de zones urbanisées au cœur des petits villages va accélérer « la mort des villages », alors que, au contraire, il faudrait faciliter l'installation de nouveaux habitants, sur ces zones rurales, souvent attractives pour les jeunes familles (environnement sain, paysage agréable, espace de vie,...), et facilitant une redynamisation rurale.

Dans de nombreux cas, cette observation générale est appuyée, en particulier pour les cœurs de bourg, mais aussi pour des hameaux, par la critique de zonages agricoles ou naturels qui ont parfois été étendus dans le projet, sans pour autant qu'il soit possible a priori de faire un usage agricole des parcelles ou (plus rarement) sans que le classement en milieu naturel ne soit justifié (Obs 4, 18, 24, 29, 44, 47, 50, 59, 67, 71, 79, 81).

L'actualisation des données démographiques et de logement est largement souhaitée :

- La DDT demande que, dans le rapport de présentation, l'évolution des données démographiques INSEE depuis 2018 soit prise en compte, ainsi que l'évolution du parc de logements (données au 1^{er} janvier 2024 à intégrer) ;
- L'Autorité Environnementale (AE) recommande de consolider la justification des chiffres retenus pour la consommation d'espaces agricoles naturels et forestiers pour la période 2011-2021 et demandent que les prévisions de constructions de logements soient harmonisés (300 nouveaux logements nécessaires/ 332 nouveaux logements prévus). Elle ajoute que les données concernant la population et les logements sont trop anciennes (2018).

La Région AURA fait un rappel des objectifs du SRADDET notamment : limiter la consommation d'espace quel que soit l'usage ; mobiliser prioritairement avant tout projet d'extension ou de création, les opportunités à l'intérieur des enveloppes bâties ; privilégier le renouvellement urbain par densification. Elle apprécie le travail conduit sur les formes urbaines et prend bonne note de l'ensemble des Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) proposées, et des implantations qui permettent d'optimiser l'espace et d'assurer un cadre de vie de qualité. Elle ajoute cependant que les objectifs de densité minimale mentionnés, qui correspondent à 12

logements par hectare à Lapalisse, et 10 logements par hectare dans les autres communes, en extension et en densification, restent limités et pourraient utilement être renforcés.

L'actualisation des chiffres est nécessaire pour une estimation plus précise des besoins en logements et pour valider la cohérence entre le projet et le nécessaire. Ainsi, les données « Logement » étant parfois ambiguës dans les documents, est-il possible de refaire le point actualisé du nombre de logements, en précisant le nombre de logements vacants, le nombre de logements pouvant être réhabilités, le nombre de logements aménageables sur des bâtiments pouvant faire l'objet d'un changement de destination, le nombre de logements neufs possibles en densification, le nombre de logements attendus et enfin du nombre de logements neufs prévus dans les OAP secteurs ?

3- Environnement et Paysage

Ce paragraphe inclut les volets « Espaces naturels » et « Espaces agricoles ».

Globalement très peu d'observations du public portent sur les objectifs du PLUi. On citera l'observation de l'association Parc national des zones humides (Obs9) qui souligne l'intérêt de préserver les espaces naturels tels que les haies, les paysages de bocage, les zones humides, les petites mares, étangs et élevages de petite dimension.

Une observation orale a porté sur la transformation des paysages par la multiplication des bâtiments agricoles photovoltaïques de grandes dimensions, en particulier sur la commune de Saint-Prix, où selon l'interlocuteur, les projets de ce type se multiplient, sans forcément de lien direct avec les besoins des exploitants agricoles.

L'axe transversal du PLUi souhaite mettre en avant « le paysage comme support de développement, demain ». Comment « la veille sur la qualité des constructions et des aménagements perceptibles dans les cônes de vue emblématique » sera déclinée pratiquement, notamment face au développement de ce type de structures ? Comment l'évaluation de l'atteinte au paysage d'un bâtiment privé peut être envisagée ?

La Région AURA valide la bonne cohérence du PADD avec les objectifs du SRADDET en matière de Forêt – Bois — Climat Air Energie – Mobilités, et notamment la bonne prise en compte des recommandations et prescriptions du SRADDET en matière de biodiversité.

Elle souhaite, concernant la préservation de la ressource en eau, que soit ajoutés des objectifs de préservation du chevelu de petits cours de têtes de bassin versant (notamment les affluents de l'Allier) et de gestion quantitative de la ressource en eau.

Le Service urbanisme de la Direction Départementale des Territoire souligne que le projet remplacera avantageusement le document ancien qui ne répond plus aux exigences légales en matière d'urbanisme et notamment en termes de consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers. Il note ainsi que la consommation d'espaces serait réduite de 53,4% sur la période 2021-2031 par rapport à 2011-2021 et note que cela est plutôt vertueux.

A l'opposé, le SCOT roannais remet en cause la consommation excessive de foncier (71ha cumulés) qu'il considère incompatibles avec les objectifs de réduction de la Loi Climat et Résilience.

Et la région AURA rappelle que l'objectif fixé au PADD de réduire de 50% la consommation d'espaces future par rapport à la consommation des 10 dernières années (95,11 ha consommés d'après le document Justifications) n'est pas atteint puisque le projet envisage une consommation d'espace sur les 10 ans à venir de 44,26 hectares dont 17,24 hectares pour l'habitat et 18,52 hectares pour les activités économiques.

Les données de consommation d'espace figurent au chapitre 4.1.2.2 du document « Justifications du projet », et pourtant, l'interprétation de ces services va à des conclusions opposées ! Comment ces organismes en sont-ils arrivés à des conclusions différentes ? Qu'est-il prévu pour palier ces écarts d'interprétations ?

Concernant les thématiques environnementales, l'Autorité environnementale recommande :

- d'actualiser l'analyse de la trame verte et bleue en utilisant les données du SRADDET ;
- d'identifier la totalité des zones humides présentes sur le territoire, en particulier dans les secteurs où une extension de l'urbanisation est prévue ;
- de détailler davantage la manière dont les enjeux relatifs à la biodiversité ont été pris en compte lors de la définition des zones où une extension de l'urbanisation est prévue ;
- de compléter le diagnostic d'assainissement, en indiquant le taux de conformité des dispositifs d'assainissement autonomes ;
- de démontrer l'adéquation entre le développement urbain envisagé et les ressources du territoire en matière d'eau potable et d'assainissement au regard notamment des effets prévisibles du changement climatique ;
- d'établir un bilan carbone pour justifier de l'impact positif du projet sur l'atteinte de l'objectif national de neutralité carbone en 2050.

Est-il possible d'avoir les cartes complètes des zones humides en superposition des cartes des zonages pour bien visualiser les projets d'urbanisation par rapport aux zones humides, y compris chevelu des cours d'eau ?

Par ailleurs, pour les OAP, il est le plus souvent indiqué « secteur non soumis à aménagement d'ensemble » alors que pour l'OAP thématique Trame Verte et Bleue, il est indiqué que cette OAP s'applique sur l'ensemble du territoire (p6 du PADD). Qu'en est-il ?

4- Patrimoine

La plupart des observations du public portant sur le patrimoine concerne des propriétaires de bâtiments anciens qui souhaitent les faire figurer dans la liste des bâtiments susceptibles de faire l'objet d'un changement de destination.

On citera cependant l'observation 77, dont l'auteur se félicite de l'importance accordée à la protection du patrimoine bâti dans le PLUi et en particulier la prise en compte du bâti ancien dans le règlement. Il propose d'ailleurs un certain nombre d'ajouts au règlement pour la préservation du patrimoine, soit : l'interdiction de suppression des lucarnes existantes sur les toitures anciennes, l'interdiction de modification des ouvertures sur les éléments protégés au titre de l'article L151-19 ; la conservation des ferronneries anciennes ; la conservation des huisseries anciennes (préservation des anciennes menuiseries lorsque leur état le permet, sur les bâtiments anciens). Il transmet les liens vers des recommandations ou fiches conseils pour la préservation du second-œuvre ancien.

Par ailleurs cette même personne propose une liste de patrimoine bâti sur le territoire, qu'il serait selon lui judicieux d'intégrer au PLUi dans les éléments à préserver soit des Châteaux inscrits comme patrimoine bâti à préserver mais dont les communs et le parc n'ont pas été protégés, ou des châteaux ou maisons non protégés ou pas en totalité, sur Andelaroche, Bert, Le Breuil, Isserpent, Saint-Pierre-Laval, Saint Prix. Il joint également un « catalogue communal » listant moulin, presbytère, châteaux, domaines, prieuré, maisons, villas, chalets, granges, locaterie, ferme, usine patronale,...) sur les communes de Andelaroche, Barraix-Bussolles, Bert, Billezois, Droiturier, Isserpent, Lapalisse, Périgny, Saint-Christophe-en-Bourbonnais, Saint-Pierre-Laval, Saint-Prix, Servilly.

Le Pays de Lapalisse peut-il prendre en compte l'ensemble de ces éléments dans le PLUi afin de permettre la protection de ce patrimoine ?

Ajoutons sur cette thématique, une remarque de la Chambre d'Agriculture qui rappelle que dans le cadre de changement de destination de bâtiments agricoles, il convient de prendre en compte la proximité éventuelle d'exploitation de pour ne pas contraindre leur développement ultérieur et ne pas créer des conflits de voisinage.

Elle présente une liste de 12 bâtiments dont le changement de destination sera à étudier de près, de part la proximité de bâtiments d'élevage et afin de ne pas faire obstacle au développement d'exploitations agricoles :

- À Isserpent, aux lieux-dits Les Roccs, Château Beauplan et Les Maréchaux,
- À Lapalisse aux lieux-dits Le Domaine Neuf et Les Bergers,
- À Périgny au lieu-dit Buchou,
- À Saint-Etienne-de-Vicq aux lieux-dits Les Arnoult et les Ligniers,
- À Saint-Pierre-Laval aux lieux-dits Chez Colas, Le Traive et Chez Carque,
- À Saint-Prix chez Brun.

Les services d'Etat disposent-ils de critères objectifs pour que, au moment de la demande de changement de destination, puisque les situations de ce type évoluent particulièrement rapidement, la bonne intégration de nouvelles habitations, en milieu rural, puisse être fluide ?

5- Zonage

Cette thématique est évidemment la plus représentée dans les observations du public puisque les habitants, avec la modification des zonages, sont souvent impactés dans leur projet personnel.

L'ensemble des observations figure dans un tableau joint en annexe du PV, afin que le Pays de Lapalisse puisse apporter des éléments de réponse à chaque contributeur. Des commentaires ont parfois été faits.

- Les commentaires suscités par le zonage de façon plus générale, ont été indiqués dans le paragraphe « Généralités », à savoir : la suppression de zones urbanisées dans les petites communes qui va entraîner la mort des villages, le classement de parcelles en zone A qui n'ont pas de vocation agricole et le classement de parcelles en zone N qui n'est pas toujours justifié.

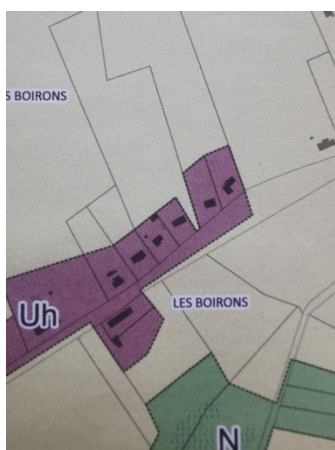
Le respect des articles R151-22 et R151-24 du code de l'urbanisme a dû être vérifié pour l'ensemble des parcelles qui ont changé de zonage dans le projet de PLUi. Est-ce le cas ? Ou est-ce qu'il y pu y avoir des oublis ou d'autres justifications qui permettrait de passer outre ces articles ? Ou s'agit-il d'une mauvaise appréciation des personnes ?

- La plupart des requêtes relatives au zonage sont des demandes de modification du zonage A retenu dans le projet PLUi, en zonage Ub, Uh, ou Uh, parce que les personnes avaient des parcelles constructibles, et que ces parcelles, dans le projet, se retrouvent non-constructibles, et donc classées en A, (Obs 11, 12, 15, ...) parfois pour des raisons statistiques et comptables uniquement.

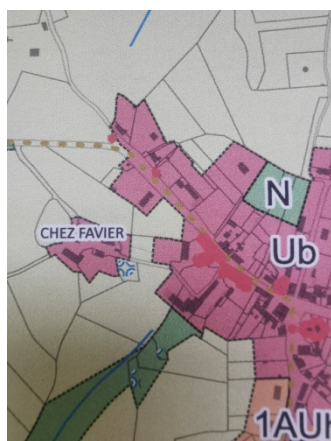
Comment prenez-vous en compte l'historique de ce type de dossier où parfois les personnes, avec les accords des élus et de l'administration qui ont validé le droit à construire, ont engagé des frais de division de parcelles, bornage, et même parfois d'installation de tabourets d'assainissement, plans de construction (Obs 16,24, 28, 29, 49, 54,..) ?

- Des problèmes de délimitation de zonage sont parfois signalés dans les bourgs, les hameaux, même les zones commerciales, où des dents creuses apparaissent, suite à l'exclusion d'une parcelle complète de la zone donnée (Obs 25, 50, 63, 72).

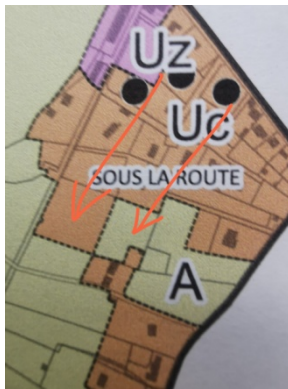
De même, la délimitation des zonages dans certains cas de figure peut poser questions. Il a ainsi été recensé à partir des seules observations des plans de zonages quelques-uns de ces cas.



À Billezois, zone A encadrée dans la zone Uh



À Droiturier : zone A encadrée dans zone du bourg, bourg scindé en 2



À Saint-Pierre-Laval : Parcelle Uc en zone A / Parcelle A encadrée de bâtis

Sans remettre en cause ces différents zonages, est-il possible d'avoir des justifications sur ces classements ?

Autres observations faites sur le zonage

- **RTE**, le réseau de transport d'électricité, demande à ce que des précisions soient apportées dans le document des servitudes afin que tous les ouvrages (liste transmise) figurent bien dans le PLUi, comme affectant l'utilisation du sol et puissent être opposables aux demandes d'autorisation. Il demande l'ajout dans les documents graphiques de toutes les SUP11. La matérialisation de tous les ouvrages doit être représentée sur le plan des SUP et ceux-ci doivent être listés.
- La Chambre d'Agriculture signale la trop grande proximité des zones 1AUh sur les communes d'Andelaroche, de Périgny et de Servilly avec des exploitations agricoles. A Andelaroche en particulier, le périmètre du bâtiment d'élevage tel que prévu au code rural, interdirait toute habitation à l'endroit prévu.
Elle exprime un avis défavorable à zone Npv à Lapalisse au lieu-dit Lubillé, regrettant qu'un projet agri-voltaïque n'ait pas été adopté, afin de maintenir une production agricole sur ce site.
- Le SCOT Roannais n'est pas favorable à la répartition spatiale des logements (40% sur Lapalisse contre 60% sur toutes les autres communes), qu'il considère comme de la dispersion de l'habitat.
- La DDT (service urbanisme) remet en cause la zone d'extension 1AUh n°1 de la zone urbaine à Servilly et remet en cause la zone Uh du hameau du Garret à Servilly (qui ne semble pas compter 8 logements) ; elle signale une zone blanche sur Billezois, à corriger.
- L'Autorité Environnementale souhaite que le dossier du projet soit complété avec les détails des superficies des zonages et sous-zonages qui permettraient ainsi de comparer le PLUi actuel et le projet.

Est-il possible d'avoir le détail des superficies des zonages, à la fois dans les bourgs et sur la commune de Lapalisse, en comparaison de l'ancien PLUi et du projet ? Cela permettrait aussi d'avoir une meilleure appréciation de certaines observations.

Par ailleurs, est-il possible d'avoir la carte des zonages en superposition de la carte des servitudes pour bien visualiser les projets d'urbanisation par rapport aux servitudes ?

Pour ce qui concerne la zone d'extension 1AUh n°1 de la zone urbaine à Servilly, sachant que 10 logements peuvent être réalisés en densification sur le bourg, que la zone 1AUh n°2 peut recevoir 2 logements, comment justifiez-vous la nécessité d'avoir cet autre site qui empiète sur une zone agricole, sachant que la surface de la commune de Servilly représente environ la moitié de la surface moyenne des communes du Pays de Lapalisse ?

6- Règlement

- Très peu d'observations du public ont porté sur le règlement du PLUi, si ce n'est des demandes de précisions (Obs 64-65). Une demande d'intégration d'un règlement concernant la préservation du patrimoine bâti ancien et patrimoine second-œuvre a été déposée (se référer au paragraphe Patrimoine).

Par contre, des requêtes de demande de restriction du règlement, ou de dérogation au règlement, ont été déposées par les PPA :

- RTE demande d'ajouter des dispositions particulières sur les règles de construction et d'implantation des ouvrages RTE (précisant que ces règles sont non applicables à ces ouvrages).
- Na Tran (GRT Gaz) demande qu'il soit apporté des précisions dans le règlement, relatives aux règles et interdictions par rapport aux SUP et en particulier la nécessité d'une autorisation à la construction des équipements de service public ou collectifs.
- La Chambre d'Agriculture souhaite que soit retiré l'article du règlement concernant l'intégration de bâtiments photovoltaïques à du bâti existant, pour répondre à des conditions particulières. Elle demande aussi que soit ajouté un paragraphe particulier pour autoriser la destruction d'arbres remarquables dans certains cas particuliers de constructions agricoles.
- LE CNPF émet un avis défavorable au projet en raison de l'interdiction des coupes rases dans les massifs forestiers de plus de 1 ha pour des raisons paysagères et de l'interdiction de l'exploitation forestière (constructions et entrepôts permettant l'exploitation forestière) en zone Np (espaces naturels). Il souhaite que soient précisées les conditions d'exploitation des

peuplements forestiers (dont peupleraie) dans ces zones Np afin de clarifier le règlement sur ce point.

La question de l'atteinte aux paysages a déjà été abordée dans le paragraphe 1-5. Comment pensez-vous répondre à ces demandes de dérogation qui concernent particulièrement le paysage, axe majeur du projet de PLUi ?

Comment envisagez-vous le travail des exploitants forestiers dans les massifs de + de 1 ha ? Sous quelles conditions l'exploitation forestière pourrait être autorisée dans ces massifs ?

- La région AURA souligne que les prescriptions et recommandations du SRADDET en matière de biodiversité ordinaire sont bien prises en compte, mais propose de fixer dans le règlement, les coefficients de biotope ou de pleine terre pour les zones à urbaniser.

Comment met-on en place des coefficients de biotope dans les zones à urbaniser ? Quel en est le coût ? Est-ce envisageable pour le Pays de Lapalisse ?

- L'UDAP souhaite que soient distinguées, au sein du règlement du PLUi, au § 3.2.10, les règles de constructions récentes (après 1950), de celles des constructions anciennes. Elle propose aussi d'étoffer la réglementation concernant le bâti repéré au titre de l'article L151-19 du code de l'urbanisme avec différents points relatifs aux matériaux utilisés, ou à l'agencement et/ou l'aspect des éléments restaurés, en incluant une graduation avec le bâti ancien non repéré (liste fournie).

Lapalisse, le 29 novembre 2025

Marie-Odile RIVENEZ