

**ENQUÊTE PUBLIQUE RELATIVE  
AU PROJET DE PLAN LOCAL D'URBANISME INTERCOMMUNAL (PLUi)  
DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES « PAYS DE LAPALISSE »  
(ALLIER)**

**RAPPORT D'ENQUÊTE**



Marie-Odile RIVENEZ  
Commissaire enquêteur

Le 22 décembre 2025

**Référence :** Arrêté du président de la Communauté de communes « Pays de Lapalisse » du 30 septembre 2025, ID : 003-240300491-20250930-ENQUETEPLUIAR-AR, prescrivant l'enquête publique.

**Destinataires du présent rapport :**

*Monsieur le Président de la communauté de communes « Pays de LAPALISSE »*

*Monsieur le Préfet de l'ALLIER*

*Madame la Présidente du Tribunal administratif de CLERMONT-FERRAND*

## Sommaire

|   | Pages |
|---|-------|
| <b>1 – Généralités</b>  | Pages |
| 1.1 – Identité du demandeur   | 4     |
| 1.2 – Préambule et objet de l'enquête                                       | 4     |
| 1.3 – Historique et concertation  | 5     |
| 1.4 – Cadre juridique   | 5     |
| 1.5 – Objectifs du projet   | 5     |
| 1.6 - Composition du dossier  | 6     |
| <b>2- Organisation et déroulement de l'enquête</b>                          |       |
| 2.1 - Désignation du commissaire enquêteur                                  | 7     |
| 2.2 - Modalités de l'enquête  | 7     |
| 2.3 - Précisions apportées au dossier                                       | 8     |
| 2.4 - Publicité   | 8     |
| 2.5 - Déroulement de l'enquête  | 8     |
| 2.6 - Climat de l'enquête   | 9     |
| <b>3– Le dossier d'enquête</b>  |       |
| 3.1 – Présentation du dossier et contenu                                    | 9     |
| 3.2 – Bilan de la concertation préalable                                    | 11    |
| 3.3 – Avis des services   | 11    |
| 3.4 – Compatibilité du projet avec les documents cadres existants           | 16    |
| <b>4- Observations recueillies pendant la période d'enquête</b>             |       |
| 4.1 - Bilan des observations recueillies                                    | 16    |
| 4.2 - Procès verbal de synthèse   | 17    |
| 4.3 - Nature des observations, réponses du maître d'ouvrage et commentaires | 18    |
| 4.3.1 - Préalable   | 18    |
| 4.3.2 - Généralités sur le projet   | 18    |
| 4.3.3 - Paysage et Environnement  | 21    |
| 4.3.4 - Patrimoine  | 25    |
| 4.3.5 - Zonage  | 27    |
| 4.3.6 - Règlement   | 37    |
| 4.3.7 - Avis des communes   | 39    |
| 4.3.8 - Autres thématiques et complément d'informations                     | 39    |
| 4.3.9 - Observations particulière du public                                 | 39    |

## Annexes

- Annexe 1 : Certificats d'affichage des communes et de la Communauté de communes
- Annexe 2 : Mémoire en réponse du porteur de projet aux avis
- Annexe 3 : PV de synthèse des observations
- Annexes 4 : Tableau de synthèse des observations et réponse du porteur de projet
- Annexe 5 : Mémoire en réponse au PV de synthèse
- Annexe 6 : Tableau des observations, réponse du porteur de projet et retour du CE

## 1– Généralités

### 1.1 - Identité du demandeur

Le PLUi est élaboré à l'initiative et sous la responsabilité du Président de la Communauté de communes «Pays de Lapalisse »  
 Boulevard de l'Hôtel de ville  
 03120 LAPALISSE

### 1.2 - Préambule et objet de l'enquête

le PLUi doit viser à assurer les conditions d'une planification durable du territoire, en prenant en compte les besoins des habitants et les ressources du territoire, et en conjuguant les dimensions sociales, économiques et environnementales, dont la gestion économe de l'espace et la lutte contre l'artificialisation des sols.

Il constitue un outil central pour encadrer l'aménagement opérationnel : ses prescriptions s'imposent aux travaux, constructions, aménagements, plantations, affouillements ou exhaussements des sols.

Le PLUi du Pays de Lapalisse concerne 14 communes :

| Nom                             | Superficie en km <sup>2</sup> | Population en nb d'hab (source insee) 2011/2016/2022 | Densité (2022) Hab/km <sup>2</sup> |
|---------------------------------|-------------------------------|--|------------------------------------|
| Andelaroche                     | 20,28                         | 280 /265 /222  | 10,95                              |
| Barrais-Bussolles               | 25,34                         | 229/ 202/ 191  | 7,53                               |
| Bert                            | 25,15                         | 264 /253 /263  | 10,46                              |
| Billezois                       | 15,68                         | 408 /393 /367  | 23,40                              |
| Droiturier                      | 22,07                         | 372 /334/ 374  | 16,95                              |
| Isserpent                       | 26,31                         | 520 /542/ 568  | 21,59                              |
| <b>Lapalisse (siège)</b>        | <b>33,01</b>                  | 3286 /3191/ 3193                                     | <b>96,73</b>                       |
| Le Breuil                       | 34,55                         | 555 /551/ 540  | 15,63                              |
| Périgny                         | 27,22                         | 475 /458/ 482  | 17,71                              |
| Saint-Christophe-en-Bourbonnais | 28,02                         | 503 /492/ 446  | 15,92                              |
| Saint-Etienne-de-Vicq           | 19,22                         | 531 /538/ 531  | 27,63                              |
| Saint-Pierre-Laval              | 24,03                         | 379 /371/ 375  | 15,61                              |
| Saint-Prix                      | 21,75                         | 807 /809 /808  | 37,15                              |
| Servilly                        | 12,32                         | 276 /301 /279  | 22,65                              |
| <b>Total</b>                    | <b>334,95</b>                 | <b>8608/8471/8460</b>                                | <b>25,26</b>                       |

### **1.3 – Historique et concertation**

Un PLUi est déjà en place sur le pays de Lapalisse depuis le 18 juin 2005. Il a fait l'objet de nombreuses révisions simplifiées, modifications simplifiées, mises à jour, mises en compatibilité jusqu'en 2020.

Le 4 mars 2021, le Conseil communautaire prescrit la révision de son PLUi en précisant les modalités d'information et de concertation à mettre en œuvre (bulletins municipaux et communautaires), articles de presse, réunions publiques, registre à disposition du public, exposition itinérante, affichage public, page dédiée sur site internet de la communauté de communes.

Une première réunion publique pour la présentation du PADD est organisée le 21 novembre 2022.

Le 13 février 2023, toujours par délibération communautaire, la tenue d'un débat relatif aux orientations générales du PADD du PLUi de la Communauté de commune du Pays de Lapalisse est actée.

Un atelier participatif et un projet pédagogique auprès des enfants sont organisés courant 2022 et 2023.

Une réunion publique relative aux Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP), règlement et zonage, est organisée par la Communauté de communes le 18 décembre 2024.

Enfin, le projet de PLUi est arrêté par le Conseil communautaire le 2 juillet 2025.

Les avis des Personnes Publiques Associées et MRAE sont sollicités courant juillet 2025 (PPA, CDPENAF, MRAE).

### **1.4 - Cadre juridique**

Le nouveau projet de PLUi prend en compte les évolutions règlementaires, en particulier les évolutions du code de l'Urbanisme et du code de l'Environnement, notamment les dispositions législatives faisant suite à la loi d'engagement national pour l'environnement (ou Grenelle II) du 12 juillet 2010, la loi ALUR du 24/03/2014, la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, la loi NOTRe du 7 août 2015, et surtout la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets qui a posé un objectif de zéro artificialisation nette (ZAN) à l'horizon 2050, appelé aussi Loi Climat et Résilience.

L'élaboration du PLUi est ainsi régi notamment par les articles L. 151-1 à L. 154-4 et R. 151-1 à R. 153-22 du code de l'urbanisme, mais aussi d'autres dispositions de ce code (articles L. 131-4 à L. 133-6, L. 134-2 à L. 134-1 à L. 135-2, etc.).

Il est soumis à enquête publique avant son approbation par le Conseil communautaire, afin que toutes les personnes qui le souhaitent puissent faire part de leurs observations et/ou propositions.

### **1.5 - Les objectifs du projet**

Les objectifs du projet, outre le souhait de disposer d'un outil transversal, adapté pour bien gérer le développement territorial, et répondant aux évolutions réglementaires, sont les suivants (extrait de la délibération du 4 mars 2021) :

- S'appuyer sur une approche paysagère pour répondre à des préoccupations de qualité de cadre de vie, de préservation des valeurs identitaires du territoire ;
- Maîtriser l'urbanisation afin de limiter la consommation foncière ;
- Attirer une population jeune pour ralentir le vieillissement actuel de la population ;
- Organiser harmonieusement le territoire, en prenant en compte et en maintenant les dynamiques locales ;
- Revaloriser les centres-bourgs
- Poursuivre et renforcer l'activité économique du territoire en menant une politique de réserve foncière stratégique ;
- Développer les réseaux de communication numérique ;
- Valoriser et développer le potentiel touristique ;
- Valoriser et préserver les ressources naturelles, patrimoniales et paysagères ;
- Intégrer les enjeux du plan climat-air-énergie ;
- Encadrer les possibilités de développement des énergies renouvelables ;
- Promouvoir l'agriculture en la pérennisant, la confortant et en anticipant les mutations actuelles ;
- Mener une réflexion sur les mobilités, en particulier mobilités douces afin de limiter l'usage de la voiture.

## **1.6 - Composition du dossier**

Le dossier mis à disposition du public, pendant la période d'enquête, comprenait les éléments suivants :

- Sommaire complet du dossier ;
- Arrêté du président de la communauté de communes « Pays de Lapalisse » du 30 septembre 2025, ID : 003-240300491-20250930-ENQUETEPLUIAR-AR, prescrivant l'enquête publique ;
- Le dossier par lui-même avec les pièces suivantes :

### 0 - Procédure :

- 0.1 - Délibération prescrivant le PLUI
- 0.2 - Délibération lançant le débat du PADD
- 0.3 – Arrêt PLUI avec :
  - 0.3.1 - Bilan de concertation
  - 0.3.2 - Délibération

### 1- Rapport de présentation avec :

#### 1.1 - Diagnostic :

- 1.1.1 Diagnostic Territoire
- 1.1.2 Diagnostic Agricole

#### 1.2 - Rapport de justifications

Avec les annexes :

- Annexe 1- Potentiels fonciers
- Annexe 2 – Liste des changements de destination
- Annexe 3 – Consommation d'espace

#### 1.3 - Résumé non technique

### 2 – PADD

### 3 – OAP

#### 3.1 – OAP Thématiques

#### 3.2 – OAP Secteurs

- 4 – Règlement
  - 4.1 Règlement écrit
  - 4.2 Documents graphiques
    - 4.2.1 Echelle de la commune
    - 4.2.2 Echelle du bourg
- 5 – Annexes
  - 5.1 Servitudes d'utilités publiques
  - 5.2 Annexes sanitaires
  - 5.3 Annexes complémentaires
- 6 – Avis des Personnes Publiques Associées

## **2- Organisation et déroulement de l'enquête**

### **2.1 - Désignation du commissaire enquêteur**

La décision E25000078/63 du 20/08/2025 de la Présidente du Tribunal Administratif de Clermont-Ferrand a désigné Marie-Odile RIVENEZ en qualité de commissaire enquêteur titulaire pour procéder à l'enquête publique, et a désigné Yves HARCILLON en qualité de suppléant.

### **2.2 - Modalités de l'enquête**

La période de l'enquête publique a été fixée en lien avec Madame Chantal LACROIX, Directrice Générale des Services à la communauté de communes du Pays de Lapalisse, du 20 octobre 2025, 9h00 au 21 novembre 2025, 16h30, soit pour une durée de 33 jours.

Les dates et lieux de permanences ont été fixés comme suit :

- Le lundi 20 octobre 2025, jour d'ouverture de l'enquête, de 9h00 à 12h00, en mairie de Lapalisse,
- Le lundi 3 novembre 2025, de 14h à 17h en mairie du Breuil
- Le vendredi 7 novembre 2025, de 9h à 12h, en mairie de Périgny,
- Le samedi 8 novembre 2025, de 9h à 12h, en mairie de Saint-Pierre-Laval,
- Le vendredi 14 novembre 2025, de 14h à 17h, en mairie de Saint-Etienne-de-Vicq,
- Le jeudi 20 novembre 2025, de 9h à 12h, en mairie de Bert,
- Le vendredi 21 novembre 2025, de 13h30 à 16h30, jour de clôture de l'enquête, en mairie de Lapalisse.

Il a été fait le choix, pour la première et dernière permanence, de retenir la commune de Lapalisse, siège de la communauté de communes et assez centrale par rapport à l'ensemble des communes. Pour les autres permanences ont été retenues les communes dans lesquelles des problèmes généraux ont été soulevés, et il a été fait en sorte que chaque habitant puisse se rendre à une permanence soit sur sa commune, soit dans la commune immédiatement voisine.

De plus, une permanence a été fixée un samedi matin, pour les personnes n'habitant pas sur place et les personnes indisponibles en semaine en raison de leur travail.

## 2.3 – Précisions apportées au dossier

Une réunion préalable à l'ouverture de l'enquête, avec Madame Chantal LACROIX, Directrice Générale des Services au Pays de Lapalisse, Monsieur Olivier COIGNY, Directeur des Services techniques au Pays de Lapalisse, et Madame Aude LEGALL du bureau d'études Cittanovea s'est tenue le 16 octobre et a permis de mieux appréhender le déroulement de la mise en place du projet, les orientations retenues et les problèmes soulevés lors des phases de préparation.

## 2.4 - Publicité

L'avis d'enquête a été communiqué au public par le biais de deux journaux, le quotidien « **La Montagne** » des 3 et 24 Octobre 2025, et l'hebdomadaire « **La semaine de l'Allier** » des jeudis 2 et 23 octobre 2025, soit plus de 15 jours avant le début de l'enquête et la première semaine de l'enquête, comme le prévoit la réglementation.

L'avis d'enquête a été affiché au siège de la Communauté de communes, dans les 14 mairies du Pays de Lapalisse, et sur 3 panneaux d'affichage de la mairie de Lapalisse, comme en attestent les maires des communes sur les certificats d'affichage figurant en annexe 1.

Il a fait l'objet d'une publication sur le site de la Communauté de communes : <http://www.cc-paysdelapalisse.fr/fr/> et sur le registre dématérialisé <https://registre-dematerialise.fr/6728>

Un rappel de la période d'enquête a également était fait dans le journal « **La Montagne** » du 21 octobre : [https://www.lamontagne.fr/lapalisse-03120/actualites/fin-du-plui-pour-le-pays-de-lapalisse\\_14769192/](https://www.lamontagne.fr/lapalisse-03120/actualites/fin-du-plui-pour-le-pays-de-lapalisse_14769192/)

## 2.5 - Déroulement de l'enquête

Le 16 octobre 2025, soit avant le début de l'ouverture de l'enquête, toutes les pièces du dossier ont été installées sur 14 ordinateurs mis à disposition de chacune des communes du territoire. La présence de toutes les pièces a été vérifiée sur chacun d'entre. Puis les 14 registres d'enquêtes, que le secrétariat du Pays de Lapalisse avait préparés, ont été signés et paraphés par le commissaire enquêteur. L'ensemble a été déposé dans les communes les jeudi 16 et vendredi 17 octobre, soit avant l'ouverture de l'enquête. Par ailleurs, un dossier papier était mis à disposition du public, dans chaque commune, avec le PADD, les OAP, le règlement et les documents graphiques qui concernaient la commune.

Par la suite, les avis de quelques PPA ont été ajoutés sur chacun des ordinateurs, et sur le site de la communauté de communes du Pays de Lapalisse, dès leur réception.

Le dossier d'enquête était ainsi consultable sur le site de la Communauté de communes du Pays de Lapalisse, sur les 14 ordinateurs mis à disposition du public dans les mairies, et sur le registre dématérialisé, via un lien vers le site de la Communauté de communes, et sur dossier papier, mis à disposition du public, dans chaque commune, pour ce qui concerne le PADD, les OAP, le règlement et les documents graphiques de la commune en question.

Le public pouvait déposer ses observations sur registre papier, à la Communauté de communes, ou dans l'une des 14 mairies, ou par courriel à l'adresse suivante : [enquetepublique.plui.2025@ccpaysdelapalisse.fr](mailto:enquetepublique.plui.2025@ccpaysdelapalisse.fr), ou sur le registre numérique <https://registre-dematerialise.fr/6728>. Les contributions pouvaient être aussi adressées par voie postale, à l'attention du commissaire enquêteur, à Communauté de communes « Pays de Lapalisse » - BP 63 – 03120 LAPALISSE.

Le 21 novembre 2025, les 14 registres papiers ont été acheminés jusqu'au siège de la Communauté de communes à Lapalisse. Ils ont ensuite été clôturés par le commissaire enquêteur, dès le vendredi soir, jour de fin de l'enquête.

## **2.6 – Climat de l'enquête**

L'enquête s'est déroulée dans de bonnes conditions. Les maires étaient généralement présents en mairie lors des permanences et le public est venu très nombreux à chacune d'entre elles.

Le porteur de projet, représentée par Madame Chantal LACROIX, n'a pas hésité à répondre aux questions qui se sont posées pour le bon déroulement de l'enquête et la bonne compréhension du dossier.

# **3– Le dossier d'enquête**

## **3.1 – Présentation du dossier et contenu**

Le dossier d'enquête comportait l'ensemble des pièces requises (cf composition du dossier §1.6).

Les avis des Personnes Publiques Associées sont parfois arrivés en cours d'enquête et ont donc été ajoutés à réception, avec la date de réception.

Le dossier numérique complet était accessible sur un poste mis à disposition du public, comme vu précédemment, et dans chaque commune.

Le dossier est bien organisé par chapitre / sous-chapitre / sous-sous-chapitre. Cependant les annexes sont parfois incomplètes ou mal légendées (pas de titres sur les cartes une fois ouvertes - ex : potentiels fonciers). L'accès aux documents graphiques est un peu long. Néanmoins, ces derniers sont bien présentés ; les cartes sont très lisibles, une fois ouvertes. Rappelons que chaque commune dispose des cartes papier la concernant.

On peut toutefois regretter l'absence des données cadastrales sur les cartes, au moins lorsque la taille et la disposition des parcelles le permettaient. L'usage de France-cadastre.fr a cependant permis de palier à cette absence.

## **Le PADD**

Les différents enjeux du PLUi du Pays de Lapalisse sont bien présentés, par thématique et hiérarchisés par ordre de priorité, au sein de chaque thématique. La définition de ces enjeux a permis de définir clairement les orientations générales du PADD (Projet d'Aménagement et de développement Durable – Document 2), selon quatre axes et 3 orientations par axe, dont un axe transversal : le paysage comme support du développement.

Il est important de souligner les objectifs retenus du PADD qui permettront, au cours de l'enquête publique, de comprendre les choix effectués par le porteur de projet. Ainsi on peut lister :

Pour l'axe transversal :

- ✓ Cultiver la diversité des paysages (préserver les motifs paysagers des différentes entités, veiller à la qualité des grands paysages, mettre en valeur les portes d'entrée du territoire) ;
- ✓ Rendre accessible les paysages (travailler à la mise en valeur de l'eau dans la traversée du territoire, maintenir une desserte performante du territoire, permettre la découverte des paysages) ;
- ✓ Faire des paysages un support de projet (développer l'offre touristique du territoire autour des paysages, mettre en valeur les paysages dans les activités de « temps libre », réfléchir l'aménagement au regard du paysage).

Pour l'axe1 :

- ✓ Assurer une complémentarité entre les différentes entités urbaines (maintenir et renforcer l'emploi sur le territoire, permettre l'accueil de nouveaux habitants, maintenir une offre de service et d'équipements de qualité) ;
- ✓ Rendre attractif les centre-ville et centres-bourgs (assurer la mixité des fonctions dans ces centres, préserver et améliorer leur qualité urbaine, faire pénétrer la nature au sein des espaces urbanisés) ;
- ✓ Assurer une mobilité sereine pour tous (maintenir et développer les liens vers les grands pôles urbains, assurer des liaisons entre les communes, promouvoir les déplacements doux au sein des communes).

Pour l'axe 2 :

- ✓ Préserver la Trame Verte et Bleue pour la biodiversité et le cadre de vie (protéger les espaces naturels et leurs connexions, protéger la ressource en eau en termes de qualité et quantité) ;
- ✓ Gérer durablement le socle naturel, support d'activités économiques (conforter l'agriculture comme un secteur économique à part entière et un garant de la ruralité et de l'alimentation locale, soutenir et encadrer les autres activités utilisant le socle naturel) ;
- ✓ Valoriser le patrimoine bâti, témoin du socle naturel (veiller à la qualité des abords des monuments, identifier le bâti remarquable et accompagner les projets le concernant, maintenir la qualité patrimoniale des centres anciens).

Pour l'axe 3 :

- ✓ Anticiper les évolutions démographiques (développer une offre d'habitat attractive et diversifiée, créer des équipements adaptés, mettre en adéquation le développement du territoire et sa capacité d'accueil) ;
  - ✓ Apporter des réponses face au changement climatique (limiter les émissions de gaz à effet de serre, diversifier les sources d'énergie, aménager l'espace de manière durable) ;
  - ✓ Imaginer des filières économiques réinventées (s'appuyer sur la transition numérique pour renforcer l'attractivité du territoire, imaginer des filières locales et continues).
- 

Le PADD projette un taux de croissance de la population de 0,3% par an, en visant la production d'environ 300 logements neufs à l'horizon 2035 et la réduction du nombre de logements vacants. La répartition des logements est organisée entre la ville de Lapalisse, pour 40% (pour tendre vers une densité de 12

logements/ ha) et pour les autres communes, pour 60% (pour tendre vers une densité de 10 logements/ha).

### **Les Justifications du projet (document 1.2)**

Elles sont très précises et très détaillées. L'historique des décisions, les méthodes d'évaluation, le déroulement des phases, les méthodologies, chacune des étapes est toujours clairement présentée.

Les OAP sont très bien caractérisées et clairement présentées.

Le règlement et les choix retenus pour l'établissement des règles de chaque zonage sont parfaitement décrits, de même la présentation des STECAL.

Parfois même, la densité d'informations pour le public est parfois excessive pour une approche aisée du document. A l'opposé **le résumé non technique** (document 1.3) reste très (trop) général, si ce n'est dans sa partie 4 où le bilan du PLUi est bien synthétisé.

### **3.2 – Bilan de la concertation préalable**

La concertation préalable, telle que décrite au paragraphe 1.3 du présent document, a débouché sur la mise à disposition d'un registre et d'une adresse mail pour centraliser les requêtes de la population du territoire de la communauté de communes.

Les retours du public ont porté sur des demandes de constructibilité et révision de zonage. Ces requêtes ont débouché sur les décisions suivantes de la part du porteur de projet :

- Ne pas prendre en compte les demande de constructibilité pour des parcelles isolées situées en zones A et N ;
- Prioriser les centres d'urbanisation futurs dans la continuité immédiate des groupements bâties existants ;
- Rester dans le cadre du PADD pour ce qui concerne la programmation du nombre de logements ;
- Hiérarchiser les groupements bâties des petits hameaux (en gardant comme objectif de limiter fortement la constructibilité dans les groupements bâties au sein des espaces agricoles et naturels), par la mise en œuvre d'une méthode de catégorisation.
- Le projet de PLUi a intégré les demandes de préservation du paysage, et de préservation des bords de Besbre, issues de certaines requêtes.

### **3.3 – Avis des services**

- **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 également 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).
- **NaTran**, anciennement GRT gaz, Réseau de transport de gaz, demande qu'il soit fait mention des servitudes SUP d'implantation I3 et SUP relative à la maîtrise de l'urbanisation I1 dans le rapport de présentation ; qu'il soit rappelé de veiller à ne pas développer de programme habitat, espaces ou équipements publics dans les zones de servitudes des ouvrages de transports de gaz dans le

PADD ; 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 équipement de service public ou collectifs ; l'ajout dans les documents graphiques de toutes les SUP1 ; la matérialisation de tous les ouvrages doit être représentée sur le plan des SUP et ceux-ci doivent être listés.

- **La Chambre d'Agriculture**, après une analyse précise de l'évolution du potentiel Logement sur le territoire et des choix retenus en matière de développement économique, et en particulier agricole, émet quelques réserves sur les points suivants :

Elle signale la trop grande proximité des zones 1AU sur les communes d'Andelaroche, de Périgny et de Servilly avec des exploitations agricoles. A Andelaroche en particulier, le périmètre du bâtiment d'élevage prévu au code rural, interdirait toute habitation à l'endroit prévu.

Elle rappelle que dans le cadre de changement de destination de bâtiments agricoles, il convient de prendre en compte la proximité éventuelle d'exploitation afin de 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 par la proximité de bâtiments d'élevage et afin de ne pas faire obstacle au développement d'exploitations agricoles.

Puis, elle soulève un point sur le règlement concernant l'intégration de bâtiments photovoltaïques à proximité du bâti existant, et souhaite que soit retiré cet article pour répondre à des conditions particulières. Enfin, elle demande que soit ajouté un paragraphe pour autoriser la destruction d'arbres remarquables dans certains cas particuliers de constructions agricoles. Enfin, elle exprime un avis défavorable à la 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 Conseil départemental de l'Allier** émet un avis favorable au projet.
- **L'ONF**, agence de Bourges, émet un avis favorable au projet.
- **Le SCOT Roannais** émet un avis défavorable au projet, pour les raisons suivantes : hypothèse de croissance de la population trop ambitieuse, ce qui, selon lui, fragilise les besoins projetés en logements et en foncier ; le parc de logements anciens (665 logements vacants) n'est pas suffisamment exploité, au profit de la densification du milieu urbain et de la reconversion de bâtiments agricoles, ce qui va à l'encontre des « principes de revitalisation et de sobriété foncière » ; le PLUi retient une moyenne de 10 logements par ha dans les zones AU, au lieu des standards de 15-20, ce qui entraîne, d'après lui, une surconsommation foncière ; le projet n'intègre pas d'échéancier des zones à urbaniser ; il 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 ; il 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.
- **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.

Elle rappelle que l'objectif fixé au PADD de réduire de 50% la consommation d'espaces 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. Elle indique que les friches mobilisables représentent une surface de 5,7 hectares, elle souhaite que soit précisée la priorisation faite pour la réhabilitation des friches, et renforcé le phasage des secteurs de développement.

Elle souhaiterait que le projet de règlement du PLU relatif aux zones économiques (Uz et 1AUz) soit « davantage restrictif, afin de favoriser et préserver l'économie productive. » Densifier les ZAE avant toute nouvelle extension permettrait de répondre à l'objectif « mobiliser prioritairement les disponibilités foncières et immobilières dans les Zone d'Activités Economiques (ZAE) existantes pour l'accueil de nouvelles entreprises ». Elle approuve la création d'une OAP commerce dans le centre bourg, qui correspond à l'orientation 2 du PADD et aux objectifs du SRADDET.

Elle souligne l'importance de la couverture numérique sur l'ensemble du territoire en matière d'attractivité et demande de mettre à jour les données ARCEP.

Elle souligne aussi l'importance de la préservation du foncier agricole, en cohérence avec la règle n°7 et l'objectif 3.3 du SRADDET et prend bonne note des objectifs visants à remobiliser les friches agricoles, et préserver la fonctionnalité des sols.

Concernant les activités agricoles et forestières, elle rappelle la mise en œuvre de plans (PAT et Plan de la filière forêt-bois) ou programmes FEADER, au niveau régional, qui répondent parfaitement aux objectifs du PADD sur ces filières.

Elle valide la bonne cohérence du PADD avec les objectifs du SRADDET en matière de Forêt – Bois – Climat Air Energie – Mobilités.

Concernant la trame Verte et Bleue, elle demande à ce que des précisions soient apportées sur la méthodologie et les choix retenus des réservoirs de biodiversité jugés prioritaires et secondaires, ainsi que des références aux schémas de niveau supérieurs : SRADDET, SDAGE Loire-Bretagne et SAGE Allier Aval. Elle demande à ce que soient retrançerts, sur la cartographie de l'OAP, les réservoirs de biodiversité d'enjeu régional et d'intégrer une prescription forte (règle 36 du SRADDET) en matière de non constructibilité et en matière d'usage du sol compatible avec ces zones, mais aussi la cartographie et les prescriptions du SRADDET relatives au corridor écologique. Elle souhaite aussi que soit renforcée la thématique des zones humides en lien avec le SDAGE, pour une meilleure connaissance du territoire.

Elle 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 biotopes ou de pleine terre pour les zones à urbaniser.

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.

Enfin concernant les déchets, elle souligne qu'il aurait été préférable de situer les données du Pays de Lapalisse avec l'échelon régional plutôt que national, et demande que la prévention des déchets soit d'avantage mis en avant, en particulier sur le thème du réemploi pour ce qui concerne la construction et l'aménagement, et aussi en matière d'enjeux et d'objectifs de gestion des déchets

inertes. Elle propose à ce titre des éléments à ajouter dans les documents du PLUi pour plus de précisions.

Enfin, elle termine par les volets Patrimoine et Santé et confirme la cohérence du PLUi avec le SRADDET sur ces points.

- **Le service urbanisme de l'Etat** sur le département (**SAUDT à la DDT**) rend un avis favorable sur le projet, avec quelques réserves et remarques qui sont les suivantes :
  - dans le rapport de présentation : souhaite que l'évolution des données démographiques INSEE depuis 2018 soient prises en compte, de même l'évolution des données du parc conventionné de logements (données au 1<sup>er</sup> janvier 2024 à prendre en compte) ;
  - dans le règlement : repose la question des nouvelles exploitations agricoles concernant l'installation de bâtiments photovoltaïques sans lien avec le bâti existant ; légende des secteurs d'urbanisation à corriger (1AUh en 1AUz) ;
  - Remet en cause la zone d'extension 1AUh n°1 de la zone urbaine à Servilly ; remet en cause la zone Uh du hameau du Garret à Servilly (qui ne semble pas compter 8 logements) ;
  - Signale une zone blanche sur Billezois, à corriger ;
  - Hameau de la Bruyère : commune à corriger ;
  - Définir l'échéancier prévisionnel d'ouverture des OAP ;
  - Corrections à effectuer : zone blanche à Billezois, commune de la Bruyère, rédaction des OAP sectorielles sur Billezois et Servilly à corriger.
- 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.
- 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) et mériteraient d'être actualisées et indique que compléter le dossier avec les détails des superficies des zonages et sous-zonages permettrait de comparer le PLUi actuel et le projet.  
Elle apprécie la valorisation du paysage présentée au dossier, s'interroge sur la prise en compte du Plan Santé régional et recommande de détailler la prise en compte du schéma régional des carrières dans le projet.  
L'AE recommande de justifier les choix retenus pour le projet démographique du territoire au regard de ses incidences sur l'environnement et la santé humaine.  
Après une analyse détaillée des éléments justifiant de la gestion de l'espace et de la lutte contre l'étalement urbain, l'AE recommande :
  - de préciser les échéanciers d'ouverture à l'urbanisation de l'ensemble des OAP ;
  - de justifier le besoin en logements, en lien avec les objectifs affichés dans le PADD,
  - de justifier et si nécessaire de revoir la densité des logements en particulier dans les zones en extension, et si nécessaire de revoir en conséquence à la baisse la consommation d'Enaf lié à l'urbanisation ;

- après avoir complété le dossier avec le détail des superficies des zonages et sous-zonages, de justifier davantage l'articulation du projet avec les objectifs nationaux de réduction de l'artificialisation des sols ;
- de préciser les mesures prises pour compenser l'imperméabilisation des sols.

Concernant les thématiques environnementales, l'AE 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.
- L'Autorité environnementale recommande aussi, en lien avec le développement économique et industriel, d'être explicite sur les enjeux de santé et la manière dont ils sont pris en compte dans le projet.

Enfin elle prend bonne note des dispositifs de suivi présenté dans le rapport de présentation.

- **La SNCF**, suite à l'étude du projet, demande que soient précisés certains points dans le règlement. Ainsi, pour les zones A et N, aux articles 3.11.1 et 3.12.2, elle souhaite que l'autorisation des travaux et opérations d'entretien nécessaires aux services publics et d'intérêt collectif soit explicite; dans les prescriptions de type 3, relatives aux protections paysagères des haies et arbres d'alignement aux articles aux articles 2.1.3.2. et 2.1.3.3, elle demande l'ajout de dérogations « pour les besoins d'exploitation, maintenance et sécurité des installations ferroviaires » ; enfin concernant les règles de construction, elle demande que dans chacune des zones concernées ou de manière générique, la destination « locaux technique ou industriel des administrations publiques et associés » ne soient pas concernée par les règles sur les caractéristiques urbaines et architecturales relatives au traitement des murs, façades, toitures et clôtures.
- **La CCI** émet un avis favorable au projet
- **La Commission Départementale de Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CDPENAF)** émet un avis favorable à l'ensemble du projet. Rappelons que cette commission, présidé par le préfet, réunit notamment les représentants du Conseil Départemental, des maires, des établissements publics ou syndicats mixtes, de la direction départementale des territoires, de la chambre d'agriculture, des organisations syndicales agricoles, forestières, et de chasseurs, des associations agréées de protection de l'environnement, de l'INAO, ...
- **L'UDAP** a transmis son avis hors délai, et après la fin de l'enquête publique.

L'ensemble des réponses du porteur de projet à ces remarques ou réserves figure en annexe 2.

### 3.4 – Compatibilité du projet avec les documents cadres existants

Les documents cadres existants sont les suivants :

- SDAGE Loire-Bretagne (Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux)
- SAGE Allier Aval (Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux Allier Aval),
- SRADDET (Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Egalité des Territoires) de Région Rhône-Alpes qui se substitue aux schémas préexistants (c'est-à-dire schéma régional climat air énergie (SRCAE), schéma régional de l'inter-modalité, plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD), schéma régional de cohérence écologique (SRCE))
- PCAET (Plan Climat-Air-Energie Territorial) du Pays de Lapalisse
- SRC (Schéma Régional des Carrières)

Pas de SCOT sur le pays de Lapalisse.

Le rapport de présentation dans sa partie justification reprend les principaux enjeux de ces documents et leur traduction dans le projet de PLUi. Ce dernier reste donc cohérent avec les politiques territoriales listées ci-dessus, sauf pour le Schéma Régional des Carrières qui n'est pas évoqué ni dans le PADD, ni dans le rapport de présentation.

## 4– Observations recueillies pendant la période d'enquête

### 4.1 – Bilan des observations recueillies

**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 – Barrais-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 les raisons des évolutions importantes en matière de suppression des zones urbanisables.

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

|                       |    |
|-----------------------|----|
| Andelarache           | 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 concerter plusieurs communes*

#### 4.2 – Procès verbal de synthèse

Le procès verbal des observations, figurant en annexe 3, a été remis au porteur de projet, en main propre, le lundi matin, 1<sup>er</sup> décembre. Etaient présents à cette réunion Mr Jacques de CHABANNES, Président de la Communauté de communes, Mme Chantal LACROIX, Directrice générale des Services, Mr Olivier COIGNY, Directeur des services techniques, et Mme Camille BERA, du service urbanisme. Un tableau Excel synthétisant l'ensemble des contributions est annexé au PV de synthèse. Il figure en annexe 4 du présent document, avec les réponse du porteur de projet en colonne J.

La réponse au PV a été reçue par mail, le 15 décembre en soirée et figure en annexe 5.

### **4.3 – Nature des observations, réponse du porteur de projet et commentaire du commissaire enquêteur**

#### **4.2.1 - Préalable**

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

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 ne figure qu'une fois dans le tableau, mais un renvoi est fait vers chaque forme de contribution.

*Les observations générales, suite à l'enquête publique sont reprises dans les parties suivantes, en fonction des thématiques. Y sont adjointes certaines remarques des PPA/MRAE. Les questions du commissaire enquêteur au porteur de projet apparaissent en italique grisé foncé encadré. La réponse du porteur de projet suit en grisé clair, puis un éventuel commentaire et parfois une conclusion du commissaire enquêteur sont ajoutés en italique, grisé clair, gras.*

*Le porteur de projet apporte une réponse à chacune des observations du public dans le tableau Excel complété et figurant en annexe 4.*

*Les réponses complètes du porteur de projet aux avis des PPA et MRAE figurent en annexe 2.*

#### **4.2.2- 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 coeurs 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<sup>er</sup> 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 ?*

Réponse du porteur de projet :

En matière de logements, les objectifs sont les suivants :

- la création d'environ 300 logements neufs (objectif théorique inscrit dans le PADD) dont 40% sur le pôle Lapalisse et 60% dans les 13 autres communes.
- Au total, ce sont 332 logements neufs qui sont envisagés dans les pièces réglementaires, 170 sont prévus en densification (soit 51%) et 162 en extension (dont 107 dans les secteurs comportant des Orientations d'Aménagement et de Programmation).
- En plus de ces logements neufs, le PLUi prévoit la remise sur le marché de 5 logements vacants par an (soit 50 logements sur 10 ans). A noter, qu'un diagnostic fin sur la base des fichiers LOVAC a été mené en 2024 par la communauté de communes pour identifier les logements vacants et leurs propriétaires. En 2024, 355 logements vacants étaient dénombrés sur l'ensemble du territoire.

Cette remise sur le marché de 50 logements vacants d'ici 2035 est complexe et cet objectif est ambitieux mais reste cohérent avec les démarches en cours par la communauté de communes en concertation avec l'ADIL de l'Allier (faisant suite au diagnostic de 2024) :

- des contacts avec les propriétaires sont établis pour connaître les causes de la vacance,
- une aide à la remise sur le marché locatif de logements vacants au profit des propriétaires bailleurs qui s'engagent avec l'ANAH dans le cadre d'une convention avec travaux a été mise en place.
- Concernant les potentiels changements de destination, l'hypothèse qui a été faite est qu'un certain nombre de bâtiments se transformera en logement mais que ces changements de destination ne compenseront pas encore la disparition de logements existants (exemples : deux petits logements qui se transforment en un grand, un logement ancien dans une ferme qui n'en est plus un, démolition d'un logement, etc.). Au regard du nombre de bâtiments repérés comme pouvant potentiellement changer de destination (273 dans le projet de PLUi arrêté), la communauté de communes avait fait le choix d'une division par 2 du taux de renouvellement urbain par rapport à celui enregistré entre 2015 et 2021.

Ces 330 logements neufs et 50 logements vacants remis sur le marché permettent :

- de maintenir la population déjà en place en lien avec le desserrement des ménages,
- de compenser le renouvellement du parc de logements et la transformation de résidences secondaires en principales
- de répondre à l'objectif démographique que la collectivité s'est fixée (+0,3%/an).

#### *Commentaire et conclusion du commissaire enquêteur*

*L'objectif du nombre de logements neufs et réhabilités en 2035 se monte finalement à 380 (330+50).*

*8460 habitants sur le territoire sont recensés par l'INSEE en 2022. Avec une progression de 0,3% par an, on atteindrait 8822 habitants en 2035.*

*Le parc de logements en 2021 est estimé à 5010 unités (page 34 du doc 1.2 du dossier). Avec une progression de 380 logements (neufs et réhabilités), mais 47 logements amenés à disparaître, 38 logements en résidences secondaires, 154 logements correspondant au desserrement des ménages, et 68 logements vacants, on atteindrait 5083 logements.*

*Avec une taille moyenne des ménages estimée à 2,04 à l'horizon 2025, la quantité de logements neufs projetée apparaît excessive au regard de ces chiffres.*

*Un point d'étape sur les besoins en logements pourrait sans doute être effectué en cours du PLUi, pour éventuellement réajuster ces chiffres à la baisse. La mise en place d'un calendrier des ouvertures des OAP demandé par les PPA pourrait faire l'objet d'un ajout de ce point d'étape.*

*Enfin si la réhabilitation des logements est jugée «ambitieuse» compte tenu des difficultés qu'elle implique, elle apparaît nécessaire au regard de la quantité de logements vacants et judicieuse au regard des objectifs du projet.*

#### 4.2.3 – Paysage et Environnement

Ce paragraphe inclut les volets « Espaces naturels » et « Espaces agricoles » et donc la problématique « Consommation d'espaces »

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 ?*

#### Réponse du porteur de projet

Les bâtiments agricoles photovoltaïques relèvent de la sous-destination «Exploitation agricole» ; dès lors, en zone A particulièrement, que cette sous-destination est autorisée, ce type de bâtiment l'est.

La communauté de communes a souhaité limiter le déploiement de ces constructions sur le territoire afin de ne pas nuire aux paysages. Pour cela, dans le règlement écrit de la zone A, la prescription suivante a été rédigée : « pour les constructions relevant de la sous-destination « Exploitation agricole » intégrant des installations photovoltaïques en toiture, elles devront s'intégrer à un ensemble bâti agricole composé d'au moins une construction existante à la date d'approbation du PLUi. Sur une même unité foncière, la distance entre les nouvelles constructions agricoles (hors extension) 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 ». Il est également demandé que « pour les toitures photovoltaïques, il est recommandé des panneaux à cadres noirs non réfléchissants recouvrant la totalité du versant ».

Ces règles évitent l'implantation isolée d'un bâtiment agricole photovoltaïque et son impact paysager.

#### Commentaires et conclusion du commissaire enquêteur

*Il est effectivement prévu des prescriptions particulières au règlement pour la bonne intégration des bâtiments photovoltaïques. Si des exceptions qui prennent en compte les cas particulier (contraintes topographiques ou techniques) sont déjà prévues au règlement, il ne faudrait pas que celles-ci se multiplient, chacun ayant une bonne raison de vouloir déroger au règlement. Ainsi la chambre d'agriculture demande des exceptions pour certains cas de figures. Le paysage étant un axe prioritaire et transversal sur le PLUi, il paraît nécessaire de l'appliquer à tous, et en particulier aux acteurs majeurs du façonnage des paysages ruraux. Ainsi, concernant les nouvelles exploitations, sur des sites sans bâti existant, il serait*

*souhaitable, plutôt que de faire des exceptions, qu'un règlement spécifique fasse état de préconisations adaptées à l'installation et à la prise en compte du paysage. Au cours de l'enquête publique, il a été signalé la dénaturation du paysage lié à l'implantation de bâtiments d'élevages photovoltaïques de très grande surface, en particulier sur la commune de Saint Prix, où ce type de construction s'est multipliée, et pas toujours pour des usages agricoles caractérisés. La préservation du paysage est donc une priorité pour ce type d'implantation.*

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 ?*

Réponse du porteur de projet :

L'examen des données sur la période 2011-2021 a, en effet, mis en évidence une consommation d'espace importante sur la commune de Saint-Pierre-Laval (anomalie également mise en exergue par la DDT lors des échanges ayant eu lieu durant la révision du PLUi). Il a donc été proposé de réajuster le chiffre ; sans cet ajustement, le volume de consommation d'espace pour la période 2021-2031 aurait été plus important. Aujourd'hui, la base nationale pour le calcul de la consommation d'espace est celle du Cerema ; la communauté de communes n'a pas de rôle dans la méthodologie de cet organisme.

## Conclusion du commissaire enquêteur

*Il est pris note de cet ajustement. Cette réponse apportée ne répond cependant pas aux écarts d'interprétation.*

*Il convient donc de reprendre les données figurant au rapport de justifications du projet.*

*Ainsi, le PLUi engendre une consommation d'espace de 44,26 ha sur 10 ans (p 238 du document 1.2 du dossier d'enquête).*

*Le dossier indique les objectifs suivants :*

- (1) *La consommation d'espace à ne pas dépasser sur la période du PLUi, selon les objectifs fixés par la loi Climat et Résilience, est évaluée à 51,9 ha (p 236 du document 1.2)*
- (2) *La consommation d'espace sur la période 2015-2024, période d'analyse imposée par le code de l'urbanisme (article L151-4) est évaluée à 67,3 ha. La consommation d'espace à ne pas dépasser, telle que cela est prévu au PADD, est donc de 33,7 ha.*

***Les objectifs de réduction de la consommation d'espace du projet sont donc bien respectés sur la base de la loi Climat et Résilience, mais ne le sont pas sur la base du code de l'urbanisme.***

*Les consommations d'espace liées aux projets de méthanisation ont été retirées (p 238-239 du document 1.2), pour arriver à une consommation d'espace de 37,14 ha. Cet ajustement a été validé par les services d'Etat parce que les projets sont déjà très avancés et qu'ils participent à une obligation de décarbonation de l'énergie, prévue également au PADD. A l'époque de la rédaction du PADD, ces projets n'étaient pas prévus, sans cela, ils auraient été pris en compte d'une autre façon.*

*L'interprétation hétérogène des chiffres par les PPA est donc plutôt liée à la prise en compte des dates de référence (2011-2021 ou 2015-2025), et aux divers ajustements qui ont pu être faits...*

*Le porteur de projet devra cependant tenir compte de ces « ajustements » faits, notamment dans la validation des choix d'extension des communes sur des zones agricoles en périphérie de bourg ou de hameaux qui n'apparaissent pas toujours pertinents. Ces cas de figure sont évoqués dans le paragraphe Zonage.*

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. Elle juge que l'évaluation des incidences des orientations et objectifs du PADD en matière d'énergie et de climat est limitée à une approche qualitative : promouvoir un urbanisme novateur en termes de performances énergétiques, développer le photovoltaïque en toiture, accompagner la réhabilitation notamment thermique des bâtiments et permettre l'adaptation des villes au changement climatique. La réalisation d'un bilan carbone du PLUi permettrait, selon elle, d'identifier des domaines où il serait possible de prendre des mesures pour réduire l'empreinte carbone du territoire.

*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 ?*

#### Réponse du porteur de projet

Les zones humides dont l'inventaire a été validé par la Commission Locale de l'Eau ainsi que les cours d'eau identifiés par le SANDRE ont d'ores-et-déjà été repérés sur le document graphique.

A noter que les zones humides sont celles identifiées dans le cadre de l'inventaire des zones humides du SAGE Allier Aval sur les communes de Périgny, Billezois, Isserpent, Saint-Christophe-en-Bourbonnais, Saint-Etienne-de-Vicq et issu de l'inventaire réalisé par le Conservatoire d'Espaces Naturels (CEN) sur la commune de Saint-Pierre-Laval. A ce jour, aucun inventaire exhaustif supplémentaire n'est finalisé (leur finalisation est prévu à horizon 3 ans).

#### Commentaire du commissaire enquêteur

*Le porteur de projet répond aux recommandations de la MRAE dans le document figurant en annexe x.*

*Les compléments d'informations seront apportés dans le PLUi, et parfois des justifications sont développées sur les choix retenus.*

*Ainsi le porteur de projet rappelle que pour protéger la Trame Verte et Bleue, plusieurs outils réglementaires ont été mis en oeuvre :*

- une OAP thématique a été rédigée,
- un secteur Np a été délimité sur les espaces naturels les plus sensibles d'un point de vue écologique,
- des secteurs dans lesquels les boisements et les haies sont à préserver ont été délimités,
- les milieux aquatiques et humides ont été repérés sur le plan de zonage et protégés

*Il est cependant regrettable que toutes des zones humides ne soient pas prises en compte de façon uniforme dans le PLUi. L'intégration dans le PLUi des nouvelles données à l'issue de la finalisation de l'inventaire en cours est nécessaire.*

*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 ?*

#### Réponse du porteur de projet :

L'indication « secteur non soumis à aménagement d'ensemble » concerne uniquement les OAP sectorielles, c'est-à-dire celles qui portent sur un périmètre géographique délimité et qui peuvent, le cas échéant, être assorties d'une obligation d'aménagement d'ensemble lorsque cela est pertinent. Dans beaucoup de secteurs, cette obligation n'est pas justifiée et la mention « non soumis à aménagement d'ensemble » vise simplement à l'expliciter.

L'OAP thématique « Trame Verte et Bleue » relève d'une logique transversale : elle ne définit pas un secteur à aménager mais fixe des principes de préservation et de continuité écologique applicables à l'échelle de l'ensemble du territoire intercommunal. En tant qu'OAP thématique, elle n'a donc aucun lien avec la question d'une mise en aménagement d'ensemble, qui ne concerne que les OAP sectorielles à vocation opérationnelle.

#### Conclusion du commissaire enquêteur

*Il est pris bonne note de l'absence de lien de l'OAP thématique avec les aménagements d'ensemble. Les consignes de protection des fonctionnalités écologiques des milieux, de protection des milieux humides,... doivent cependant s'appliquer sur tout le territoire.*

*La DREAL souligne que l'OAP thématique relative à la trame verte et bleue identifie des enjeux de continuité à renforcer ou rétablir ainsi que les éléments des milieux aquatiques, humides, boisés et bocagers. Elle rappelle certaines orientations opposables présentées telles que :*

- un principe d'inconstructibilité dans les zones humides,
- la préservation des haies identifiées,
- le fait de privilégier la renaturation ou la désimperméabilisation des sols pour tout projet d'aménagement.

Le suivi du respect de la mise en œuvre de ces mesures est une étape indispensable lors de l'autorisation de nouveaux projets.

#### 4.2.4 – 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, Barrais-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 ?*

#### Réponse du porteur de projet

La communauté de communes et les communes ont étudié ces demandes de compléments et d'ajouts ; certaines propositions pourront être prises en compte dans le PLUi (règles concernant la réhabilitation des éléments patrimoniaux et repérage d'un certain nombre de constructions d'intérêt patrimonial/architectural).

#### Conclusion du commissaire enquêteur

*Il est pris bonne note de l'étude et de la prise en compte de certains de ces éléments*

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 afin 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 Rocs, 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 ?*

#### Réponse du porteur de projet

Concernant les changements de destination, en zone A, c'est la CDPENAF qui donne un avis conforme aux demandes de changement de destination et en zone N, la CDNPS. Les critères fixés dans le projet de PLUi concernant les changements de destination ont été définis sur la base des échanges avec la Chambre d'agriculture et la DDT ayant eu lieu tout au long de la procédure de révision.

Si des situations évoluent, notamment la présence ou non d'une activité agricole à proximité immédiate du bâtiment concerné par une demande de changement de destination, le PLUi évoluera (procédure de modification). Le PLUi est défini pour une «durée de vie» de 10 ans mais pendant ces 10 ans, des procédures de modification sont souvent régulières pour faire évoluer certaines règles en fonction des projets (méconnus lors de l'élaboration du nouveau PLUi).

#### Commentaire du commissaire enquêteur

*Les listes de bâtiments susceptibles de changer de destination sont très hétérogènes selon les communes concernées. Ainsi sur Andelaroche, on dénombre 24 bâtiments, sur Saint-Pierre-Laval 25, et sur Billezois et Saint-Christophe aucun. La différence de communication au sein des communes sur ce point est probablement l'explication de cette hétérogénéité. Entre cette hétérogénéité et les évolutions rapides possibles des situations, il est nécessaire que d'éventuelles nouvelles demandes de changement de destination puissent être validées s'il y a lieu.*

*Les réponses faites à la Chambre d'Agriculture sur cette thématique sont prises en compte.*

#### 4.2.5 - Zonage

De façon générale, il apparaît que la nécessité de réduire les consommations des espaces agricoles et naturels dans les nouveaux projets est essentielle (lutte contre le déclin de la biodiversité, réduction des risques d'inondation, amélioration du stockage de carbone dans les sols,...). Les règles édictées lors de la construction du projet permettent de faire des choix éclairés et pertinents.

Cette thématique est évidemment la plus représentée dans les observations du public puisque les habitants, avec la modification des zonages, peuvent être 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 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 oubli ou d'autres justifications qui permettrait de passer outre ces articles ? Ou s'agit-il d'une mauvaise appréciation des personnes ?*

#### Réponse du porteur de projet

Concernant les habitations isolées, il a été décidé (en accord avec les textes législatifs et réglementaires) d'interdire le mitage dans l'espace rural (éparpillement des constructions au sein des espaces à dominante agricole ou naturelle). Ainsi, tous les groupements bâties (un groupement bâti correspond à des constructions agglomérées, c'est-à-dire distantes de moins de 50 mètres les unes des autres) n'ont pas fait l'objet d'un classement en zone urbaine car ils n'avaient pas tous vocation à accueillir de nouveaux logements. Cette volonté va dans le sens de l'application de la loi ALUR, qui en permettant l'évolution des habitations existantes au sein des zones A et N limite fortement le micro-pastillage. Ainsi, certaines habitations isolées se retrouvent classées en zone A ou N.

Pour les habitations classées en zone Urbaine qui ont leurs jardins classés en zone A ou N, il est, en revanche, proposé de délimiter ces derniers dans un secteur Nj correspondant aux fonds de jardin afin d'améliorer la lisibilité des administrés.

#### Conclusion du commissaire enquêteur

*Il est pris bonne note de ces précisions*

- 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,...) ?*

#### Réponse du porteur de projet

1. Le PLUi doit se fonder sur l'état actuel du territoire et les objectifs d'aménagement. La révision d'un document d'urbanisme implique d'actualiser :

- les diagnostics (risques, environnement, consommation foncière, besoins en logements),
- la cohérence avec les lois et schémas supérieurs,
- la vocation réelle des secteurs (agricole, naturelle, urbaine).

Ainsi, certaines parcelles historiquement classées constructibles peuvent être reclassées en zone A ou N lorsque :

- leur urbanisation serait contraire aux objectifs de sobriété foncière,
- elles se situent dans des espaces agricoles fonctionnels ou continus,
- elles relèvent de corridors écologiques,
- elles sont en dehors des enveloppes urbaines existantes (et non pas des zones urbaines dans le PLUi existant),
- ou lorsque leurs caractéristiques techniques ne permettent pas un développement cohérent.

Ces décisions s'appuient sur des critères objectifs, et non sur le seul historique des situations individuelles.

2. Les situations engagées avant le PLUi sont examinées, mais ne créent pas un droit acquis à construire.

L'historique des démarches engagées par les propriétaires (divisions, bornage, études, installation de tabourets d'assainissement, esquisses de construction...) est entendu et légitime sur le plan humain.

Cependant, juridiquement :

les dépenses engagées ne valent pas obtention d'un permis de construire,

- seules les autorisations d'urbanisme formellement délivrées créent des droits acquis,
- un classement ancien en zone constructible n'est pas un droit perpétuel : il peut évoluer à chaque révision pour répondre à l'intérêt général.

Une collectivité ne peut maintenir constructible un secteur uniquement pour tenir compte d'un projet individuel si cela est incompatible avec les objectifs du PLUi.

3. Dans l'élaboration du nouveau PLUi :

- les cas ayant fait l'objet de démarches avancées ont été identifiés et analysés,
- les élus ont examiné au cas par cas si un maintien en zone constructible est cohérent avec :
  - la morphologie du bourg,
  - les capacités d'assainissement,
  - les accès,
  - la trame verte et bleue,
  - les objectifs de sobriété foncière.

Lorsque cela n'est pas possible sans remettre en cause la cohérence du document, le reclassement en A ou N est maintenu, mais toujours motivé par des éléments d'intérêt général.

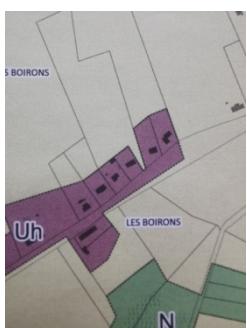
## Conclusion du commissaire enquêteur

*L'étude des cas particuliers figure dans le tableau figurant en annexe 6.*

- 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.

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



À Billezois, zone A encastrée dans la zone Uh

Réponse du porteur de projet :

Il s'agit de l'accès à la parcelle agricole située à l'arrière. Son classement en zone Agricole permet d'éviter son enclavement.



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

Réponse du porteur de projet :

Les terrains classés en zone A couvrent une superficie d'environ 3800 m<sup>2</sup>. Il s'agit d'une grande propriété, en cours de rénovation, et aucune volonté de construire de nouveaux logements dans cet espace jardiné arboré n'a été émise, c'est pourquoi, cet espace n'a pas été intégré à la zone Urbaine. En revanche, il peut être envisagé un classement en Nj pour afficher sa vocation « jardin ».



À Lapalisse zone A encastrée entre zones Uz et Ucl

Réponse du porteur de projet :

La communauté de communes ne souhaite pas l'implantation d'un nouveau logement à proximité immédiate de l'entreprise « L'huilerie de Lapalisse », c'est pourquoi, ce fond de jardin a été laissé en zone A. Cependant, il peut être envisagé un classement en Nj pour afficher sa vocation « jardin ».



À Lapalisse : zone N encastrée dans zone Uzc

Réponse du porteur de projet :

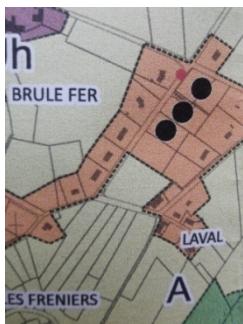
Cette parcelle constitue aujourd'hui une prairie. Constructible depuis 2009 (année d'approbation du PLUi actuellement en vigueur), elle n'a fait l'objet d'aucun projet à destination commerciale depuis cette date. De plus, un aménagement de ce terrain nécessiterait la réalisation de fouilles archéologiques générant un coût important pour le porteur de projet. Dans le cadre de sa stratégie de développement économique et dans le respect de la réduction de la consommation d'espace, la communauté de communes a donc privilégié d'autres terrains.



À Le Breuil : zone Ue qui s'agrandit sur zone strictement agricole, idem zone 1AUh, et zone A encastrée en zone Ub

#### Réponse du porteur de projet :

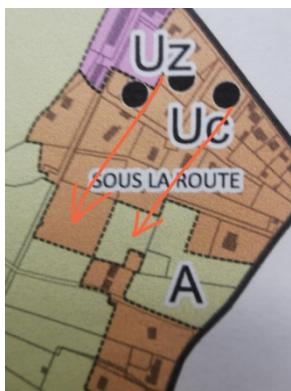
Concernant les secteurs de projet, le choix s'est porté sur ces deux zones 1AUh au regard de la topographie et de l'accessibilité de la parcelle citée dans la question.



À Saint-Etienne-de-Vicq : zone A encastrée dans zone Uc

#### Réponse du porteur de projet :

Ce terrain couvre une superficie de 5000 m<sup>2</sup>, soit 5 logements (en appliquant une densité de 10 logements/hectare). La commune souhaite conserver les extensions délimitées dans le projet de PLUi arrêté ; l'intégration de ce terrain en zone urbaine accroîtrait le nombre de logements à créer.



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

#### Réponse du porteur de projet :

Le terrain au centre est marqué par un relief important et un sous-sol rocheux ne facilitant pas la constructibilité, c'est pourquoi, il a été classé en zone Agricole.

## 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 SUP1. 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.*

## Réponse du porteur de projet

Un tableau comparatif des superficies des zonages entre le PLUi actuellement en vigueur et le PLUi révisé sera intégré au rapport de justifications.

| Zone    | Superficie dans le PLUi avant la révision |      | Superficie suite à la révision (en ha) |      |
|---------|---|------|--|------|
|         | En ha                                     | En % | En ha                                  | En % |
| URBAINE | 814,56                                    | 2,4  | 736,74                                 | 2,2  |

|                         |           |      |           |      |
|-------------------------|-----------|------|-----------|------|
| A URBANISER             | 176,36    | 0,5  | 16,34     | 0,05 |
| AGRICOLE                | 25 802,49 | 77,1 | 23 055,92 | 68,6 |
| NATURELLE ET FORESTIERE | 6702,03   | 20   | 9791,61   | 29,2 |
| TOTAL                   | 33 495    | 100  | 33 495    | 100  |

#### Commentaires et conclusions du commissaire enquêteur

*Le projet prévoit une réduction de la zone urbaine de près de 10%, ce qui correspond à une réduction de la part de surface dans le PLUi de 0,2%.*

*Il prévoit également une réduction de la zone à urbaniser de plus de 90%, ce qui correspond à une réduction de surface dans le PLUi de 8,5 %.*

*Ces chiffres montrent que le projet a attaché beaucoup d'importance à limiter l'urbanisation par rapport au PLUi précédent. Il répond donc bien aux attentes des nouvelles réglementations et notamment de la loi climat et résilience du 22 août 2021 qui a posé un objectif de zéro artificialisation nette (ZAN) à l'horizon de 2050.*

*Par ailleurs, la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers cumulés augmente très légèrement (de 343,01 hectares), soit une augmentation de part de surface dans le PLUi de 0,7 %, ce qui va aussi dans le sens de l'objectif intermédiaire de réduction de moitié de la consommation de ce type d'espaces, d'ici 2030, par rapport à la période 2011-2020.*

*Pour que le PLUi atteigne ces objectifs, le COPIL du 21 mars avait édicté des règles précises pour la délimitation des zones urbaines, qui sont les suivantes :*

- avoir un regroupement d'au moins 8 habitations ;
- appliquer un tampon aggloméré de 30 mètres autour des constructions pour les parcelles profondes, sinon à la limite parcellaire ;
- intégrer une parcelle non bâtie située entre 2 constructions voisines distantes de moins de 60 m et bordant une voie ;
- intégrer une parcelle non bâtie dont les 2 constructions voisines sont séparées par une distance comprise entre 60 m et 100 m si un tissu bâti existe de l'autre côté de la voie ;
- retirer les enclaves supérieures à 5 000 m<sup>2</sup> ayant un caractère naturel ou agricole, et/ou n'étant pas constitutif d'une unité foncière bâtie.

*La connaissance des superficies de zonage par commune auraient cependant permis d'avoir une meilleure appréciation de la pertinence ou non de l'extension de zone urbaine sur des zones agricoles en périphérie de bourg. Il est regrettable de ne pas pouvoir disposer de ces éléments, par exemple pour des communes où le nombre de logements neufs possible dans le projet est supérieur aux besoins projetés initialement, et où malgré cela, on choisit une extension de zone urbaine sur des parcelles agricoles.*

Ainsi, on pourrait ne pas comprendre pourquoi dans certains cas, des parcelles en périphérie de zone urbaine, hameaux notamment, repassent en zonage agricole alors qu'elles sont bornées, disposent de l'assainissement..., et que des parcelles agricoles en périphérie de hameaux, sur d'autres communes, sont proposées en zone urbaine alors qu'elles ont des vocations agricoles.

Toutefois, on ne raisonne pas sur le choix des parcelles à urbaniser uniquement à l'échelle de la communauté de communes : l'objectif de revitalisation des centres bourgs ne serait alors pas atteint.

La nécessité de réduire les consommations des espaces agricoles et naturels dans les nouveaux projets est essentielle (lutte contre le déclin de la biodiversité, réduction des risques d'inondation, amélioration du stockage de carbone dans les sols,...). Cependant la réorganisation des zonages dans les communes rurales ne doit pas se limiter à une approche statistique et comptable. Sur des dossiers très avancés, où le droit à construire a été validé par les élus, où des frais de divisions de parcelles et/ou de bornage de parcelles et/ou de mise en place de tabourets pour l'assainissement ont été engagés, l'approche « de bon sens » doit primer sur l'approche statistique et comptable.

Les dossiers qui mériteraient une relecture en ce sens ont été pointés dans le tableau de synthèse des observations, selon les réponses apportées par le porteur de projet. Un commentaire du commissaire enquêteur en ce sens a été ajouté (cf annexe 6).

#### Le cas des OAP

Commune par commune, le tableau suivant fait la synthèse des OAP Secteur et des logements envisagés hors OAP.

| Commune                       | Nb de logements construits sur 2013-2023 | Nb de logements en densification dans le bourg | Surface OAP (m <sup>2</sup> ) | Nb de logements envisagés en OAP | Hameau(x) avec possibilité d'urbanisation | Nb de logements envisagés en extension hors OAP |
|-------------------------------|--|--|-------------------------------|----------------------------------|---|---|
| Andelaroche                   | 0  | 5  | 6696                          | 5                                | non                                       | 0   |
| Barrais-Bussolles             | 0  | 1  | 3045                          | 3                                | non                                       | 1   |
| Bert                          | 1  | 1  | 4609                          | 4 à 5                            |   | 0   |
| Billezois                     | 13                                       | 24   | 13500                         | 10                               | 6   | 7   |
| Droiturier                    | 13                                       | 6  | 11500                         | 4 + 4-5 logements seniors        | 4   | 0   |
| Isserpent                     | 8  | 14   | 4019                          | 4                                | 6   | 4   |
| Lapalisse                     | 51                                       | 28   | 13700+183 00                  | 37                               | 5   | 5   |
| Le Breuil                     | 9  | 17   | 6811+6419                     | 13                               | 6   | 0   |
| Périgny                       | 11                                       | 11   | 5479                          | 5                                | 5   | 8   |
| Saint-Christophe-en-Brionnais | 12                                       | 6  | 5154+5879                     | 11                               | 2   | 3   |
| Saint-Etienne-de-Vicq         | 12                                       | 23   | 2680                          | 3                                | 5   | 7   |

|                           |     |                         |           |                                 |                         |    |
|---------------------------|-----|-------------------------|-----------|---------------------------------|-------------------------|----|
| <i>Saint-Pierre-Laval</i> | 6   | 6 (+6 : lot. communal)  | 3003      | 3                               | 2                       | 5  |
| <i>Saint-Prix</i>         | 14  | 18                      |           | 6                               |                         | 15 |
| <i>Servilly</i>           | 4   | 10                      | 3120+2295 | 5                               | 3 dont un grand = bourg | 0  |
| <i>TOTAL</i>              | 154 | 170 (+ 6 lot. communal) |           | 112 (dont 4-5 logements senior) |                         | 55 |

*La commune de Servilly se distingue avec un objectif de logements très supérieur à la moyenne du territoire (x 3,75 par rapport à la période 2013-2023, contre 2,2 en moyenne). De plus, la cohérence des OAP de cette commune avec les objectifs du PADD semble d'après les différents avis des PPA discutable (voir paragraphe suivant). Ce point mériterait d'être réétudié avant la validation du PLUi.*

*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 ?*

#### Réponse du porteur de projet

Lors de la répartition de l'objectif en logements, environ 10 logements étaient programmés à Servilly. Cet objectif est légèrement dépassé en raison des potentielles difficultés à mobiliser le foncier en densification et des demandes en logements sur cette commune (attractivité car proche de Lapalisse et des grands axes vers Vichy). Si c'est le hameau des Brosses au nord de la commune qui s'est fortement développé ces dernières années, le choix s'est porté vers le hameau des champs Villards en raison de la dangerosité du hameau des Brosses (traversé par une route départementale et plusieurs accidents graves y sont à déplorer).

#### Commentaires du commissaire enquêteur

*Comme indiqué précédemment, ce point mériterait d'être réétudié avant la validation du PLUi.*

*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 ?*

#### Réponse du porteur de projet

La représentation graphique des Servitudes d'Utilité Publique n'a pas à être affichée sur le document graphique du PLUi et cela rendrait la lecture des plans très difficile. C'est l'article L151-43 du code de l'urbanisme qui impose que « *les plans locaux d'urbanisme comportent en annexe les servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation du sol et figurant sur une liste dressée par décret en Conseil d'Etat* ».

La superposition peut être faite à l'aide de l'outil informatique (comme c'est le cas sur le géoportail de l'urbanisme).

#### Commentaire du commissaire enquêteur

*Il est pris note de ces informations.*

#### 4.2.6 - 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 ?*

#### Réponse du porteur de projet

Certains espaces boisés, notamment à Périgny, font, en effet, l'objet d'une prescription au titre de l'article L151-23 du code de l'urbanisme. Le maintien des arbres est imposé.

Des échanges sont en cours avec la commune de Périgny.

A noter que la gestion forestière n'est pas interdite au sein des zones N et Np ; c'est la constructibilité que le PLUi encadre.

#### Commentaire et conclusion du commissaire enquêteur

*La multiplication des dérogations dans un règlement empêche à un projet d'atteindre ses objectifs. Il convient de ne pas multiplier les dérogations dans le règlement. Ainsi, la réponse à l'avis de la Chambre d'Agriculture « Une exception sera rédigée pour permettre l'implantation de bâtiments photovoltaïques dans le cas de la création d'un nouveau site d'exploitation agricole » n'apparaît pas judicieuse, sans que des conditions de respect du paysage, de respect des alignements d'arbres ne soient établies.*

*Concernant la question sur le travail des exploitants forestiers, il est pris bonne note que la gestion forestière reste possible.*

- 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 ?*

#### Réponse du porteur de projet :

Il n'est pas envisagé la mise en place de coefficient de biotope dans le règlement écrit. En effet, c'est un coefficient de pleine terre qui a été privilégié, plus en adéquation avec les enjeux d'un territoire rural. Ces coefficients, qu'ils soient de biotope ou de pleine terre n'ont aucun coût pour la collectivité ; il s'agit d'une prescription intégrée dans le règlement écrit du PLUi et qui s'impose de manière conforme aux demandes d'autorisation d'urbanisme.

Conclusion du commissaire enquêteur :

*Les prescriptions et recommandations du SRADDET en matière de biodiversité ordinaire sont bien prises en compte, et le choix de mise en place de coefficients de pleine terre dans le règlement est confirmé..*

- 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).

*Cette observation est arrivée hors délai et n'a pas été prise en compte par le porteur de projet.*

#### 4.2.7 – Avis des communes

Les 14 communes du territoire ont rendu un avis favorable au projet de PLUi. La commune de Bert a ajouté deux réserves qui ont été renouvelées lors de l'enquête. Ces points sont traités dans le tableau des observations.

#### 4.2.8 Autres thématiques et compléments d'informations

Les réponses complètes faites aux personnes publiques associées et à la MRAE figurent, comme indiqué précédemment, en annexe 2 de ce document. A chaque question ou à chaque remarque, une réponse est apportée, soit une justification le contenu du projet, soit une réponse indiquant la prise en compte de la requête du Service, soit l'annonce de l'ajout d'un complément d'information.

Les remarques des services consultés sont donc bien pris en compte.

#### 4.2.9 – Observations particulières du public pendant l'enquête

Les réponses ciblées faites par le porteur de projet pour chacune des observations du public figurent dans le tableau de l'annexe 6 du présent document. Elles ont ensuite été analysées au cas par cas et ont parfois fait l'objet de remarques en réponse, de la part du commissaire enquêteur qui ont été reprises dans ce même tableau.

Le Donjon, le 22 décembre 2025

Le commissaire enquêteur



Marie-Odile RIVENEZ