Entr'Allier Besbre et Loire **E25000104/63**

Projet de

Plan Local d'Urbanisme Intercommunal

ENQUETE PUBLIQUE

RAPPORT

Commission d'enquête: Yves HARCILLON
Marie-Hélène DEVAUD
Jean-Luc POUYET
Florian DENIS suppléant

Juin/ Août 2026

DOCUMENT 1 : RAPPORT d'ENQUETE

Sommaire

1 Généralités 4
1.1 Préambule 4
1.2 Objet de l'enquête 5
1.2.1 Genèse du projet 5
1.2.2 Objectifs de la communauté de communes 6
1.3 Cadre juridique 6
1.3.1 Compétences 6
1.3.2 Textes réglementaires 7
1.3.3 Elaboration du PLUi 7
1.4 Nature et caractéristiques du projet d'élaboration du PLUi 8
1.4.1 Objectifs initiaux et cadre réglementaire 8
1.4.2 Prise en compte des projets d'envergure régionale 8
1.4.3 Intégration des « coups partis » depuis 2021 9
1.4.4 Trajectoire ajustée 9
1.4.5 Evaluation environnementale 10
1.4.6 Du point de vue socio-démographique 10
1.4.7 Contexte économique 11
1.4.8 Le PADD 12
1.4.9 Les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) 13
1.4.10 Le règlement 15
1.5 Composition du dossier soumis à l'enquête publique unique 17
1.6 Avis des PPA 18
1.6.1 Avis des communes 18
1.6.2 Avis Chambre Agriculture 25
1.6.3 Avis de la CCI 26
1.6.4 Avis de la (CDPENAF) 27
1.6.5 Avis de la DDT 28
1.6.6 Avis de Roannais Agglomération 28
1.7 AVIS DES PPC (Personnes Publiques Consultées) 29
1.7.1 Avis de la MRAE 29
1.7.2 Avis de la Région AURA 30
1.7.3 Avis ComCom Saint Pourçain Sioule Limagne 31
2 ORGANISATION DE L'ENQUETE 31
2.1 Désignation de la commission d'enquête 31
2.2 Modalités préalables à l'enquête 31
2.3 Arrêté d'enquête publique 32
2.4 Modalités de l'enquête 32
2.5 Information du public – publicité de l'enquête 33
2.6 Concertation préalable 33

2.6.1 Concertation relative au PLUi 33
3 Déroulement et clôture de l'enquête 35
3.1 Déroulement de l'enquête 35
3.2 Clôture de l'enquête 37
3.3 Climat de l'enquête 37
3.4 Bilan comptable des dépositions du public et procès verbal de synthèse 38
4 Analyse des observations du public 39
4.1 Thème 1 : Aspects environnementaux 39
4.2 Thème 2 : Généralités 40
4.3 Thème 3 : Particulier : Modification du zonage 41
4.4 Thème 4 : Aspects patrimoniaux 42
4.5 Thème 5 : Urbanisme 43
4.6 Contributions demandant une attention particulière 43
4.7 Contributions des municipalités 44

1 Généralités

La communauté de communes Entr'Allier Besbre et Loire (CCEABL) a été créée le 1er janvier 2017 par la fusion des trois communautés de communes du Donjon Val Libre, du Val de Besbre-Sologne Bourbonnaise et de Varennes-Forterre.

Elle regroupe aujourd'hui 44 communes, majoritairement agricoles, s'étendant sur une superficie de 1 089 km2, situées entre les deux pôles urbains de Varennes-sur-Allier au sud-ouest et Dompierre-sur-Besbre au nord-est..

,
La population, de 24 684 habitants en 2019, marque une sensible décroissance (0,6 %) depuis une dizaine d'années.
Les principales zones d'activités se situent à Varennes-sur-Allier, Dompierre-sur-Besbre, Le Donjon et Diou.
Le territoire est traversé par les RN7 et N79, principaux axes de déplacement.

La consommation foncière de la période 2011-2021 est estimée à environ 255 ha (données de l'Observatoire national de l'artificialisation) et est majoritairement imputable à l'habitat.

1.1 Préambule

Le Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) est un document d'urbanisme réglementaire qui, à l'échelle de l'intercommunalité (44 communes), établit un projet global d'urbanisme et d'aménagement et fixe en conséquence les règles générales d'utilisation du sol.

Il s'élabore dans une volonté de développement durable, afin de faire coïncider le projet avec les ressources et capacités réelles des communes, dans une perspective de limiter ses impacts sur ces mêmes ressources (foncier, eau, paysages…).

Les PLU intercommunaux ont été instaurés par la loi portant Engagement National pour l'Environnement du 12 juillet 2010.

Ils permettent de mettre en cohérence les politiques sectorielles en exprimant la solidarité entre les communes.

Sur les 44 communes de la CC Entr'Allier Besbre et Loire :

- 7 disposent d'un PLU : Beaulon, Dompierre sur Besbre, Jaligny, Le Donjon, Montcombroux les Mines, Saint Gérand le Puy, Varennes sur Allier.
- 7 de cartes communales : Créchy, Langy, Le Bouchaud, Sanssat, Saint Pourçain sur Besbre, Saint Gérand de Vaux, Varennes sur Tèche.

Les 30 autres communes sont soumises au RNU (Règlement National d'Urbanisme).

1.2 Objet de l'enquête

1.2.1 Genèse du projet

L'élaboration du PLUi a été prescrite par la délibération du 15 avril 2021 du conseil communautaire qui en fixe les objectifs.

Il concerne les 44 communes de l'intercommunalité Entr'Allier Besbre et Loire:

Commune	Nb habitants
AVRILLY	138
BEAULON	1 680
BOUCE	508
CHÂTELPERRON	135
CHAVROCHES	269
CINDRÉ	288
CRÉCHY	437
DIOU	1 389
DOMPIERRE-SUR-BESBRE	3 018
JALIGNY-SUR-BESBRE	565
LANGY	275
LE BOUCHAUD	196
LE DONJON	1 025
LENAX	253
LIERNOLLES	205
LODDES	170
LUNEAU	272
MERCY	250
MONETAY-SUR-LOIRE	257
MONTAIGUËT-EN-FOREZ	290
MONTAIGU-LE-BLIN	305
MONTCOMBROUX-LES-MINES	298

Commune	Nb habitants
MONTOLDRE	609
NEUILLY-EN-DONJON	204
PIERREFITTE-SUR-LOIRE	517
PIN	441
RONGERES	556
SAINT-DIDIER-EN-DONJON	248
SAINT-FÉLIX	291
SAINT-GERAND-DE-VAUX	401
SAINT-GERAND-LE-PUY	974
SAINT-LÉGER-SUR-VOUZANCE	269
SAINT-LÉON	549
SAINT-POURCAIN-SUR-BESBRE	378
SAINT-VOIR	208
SALIGNY-SUR-ROUDON	724
SANSSAT	284
SORBIER	326
THIONNE	289
TRETEAU	529
TREZELLES	404
VARENNES-SUR-ALLIER	3642
VARENNES-SUR-TÈCHE	232
VAUMAS	551

1.2.2 Objectifs de la communauté de communes

Conscient des fragilités de leur vaste territoire, les élus d'Entr'Allier Besbre et Loire ont souhaité exprimer, au travers de leur PLUi, la volonté d'une nouvelle vitalité et d'un regain d'attractivité en prenant en compte les profondes mutations en cours dans tous les domaines, à savoir :

- Accueillir de nouvelles populations en :
    - Facilitant les projets d'habitat diversifiés, durables,
    - Réhabilitant et rénovant le parc de logements existants,
    - Résorbant la vacance,
    - Renforçant l'attractivité des centres bourgs,
    - Offrant équipements et services répondant aux besoins.

- Poursuivre l'attractivité et le développement du territoire
    - Développant les zones d'activités économiques en lien avec les infrastructures,
    - Maintenir et développer le tissu économique sur l'ensemble du territoire,
    - Renforcer le tissu agricole et agro-alimentaire en favorisant les circuits courts,
    - Réhabiliter les friches en faveur de l'activité industrielle, artisanale…
    - Développer l'offre touristique,
    - Valoriser le patrimoine notamment vernaculaire.

- Préserver l'environnement, les paysages et l'architecture
    - Préservant les espaces naturels et la biodiversité,
    - Maintenant l'activité agricole dans le respect des paysages,
    - Développant les énergies renouvelables,
    - Maîtrisant le développement urbain et la réhabilitation énergétique du bâti.

Ces objectifs se fondent sur une analyse territoriale multicritère réalisée par le bureau d'études dans une démarche continue et itérative qui a permis d'enrichir le projet sur les cinq années de son élaboration.

1.3 Cadre juridique

1.3.1 Compétences

Le code d'urbanisme impose au PLUi une obligation réglementaire de compatibilité avec les documents supra-communaux en vigueur

Le territoire de la CC Entr'Allier Besbre et Loire n'est pas régi par un SCoT (Schéma de cohérence territorial).

Le SRADDET, qui couvre l'ensemble du territoire communautaire, est ainsi le cadre de référence des autres documents de planification des politiques locales.

Son règlement est opposable aux documents locaux d'urbanisme (PLU, PLH…) dans un rapport de compatibilité.

Le PLUi d'Entr'Allier Besbre et Loire a été construit de manière à être compatible avec le SRADDET en vigueur.

1.3.2 Textes réglementaires

Le projet d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme Intercommunautaire (PLUi) est encadré par :

Lois SRU (2000), ENE (2010) et ALUR (2014) CLIMAT ET RESILIENCE (2021)

Code de l'environnement : articles L.123-1 à L.123-19 et R.123-1 à R.123-33.

Code de l'urbanisme : articles L.101-1, L.101-2, L.102-2-1, L.104-1, L.132-7 et L.132-9 ; L.151-1 à L.153-60, et R.151-1 à R.153-22.

Code général des collectivités territoriales : articles L.4251-1, L.4424-9, et L.4433-7. Code des transports : articles L.1214-1, L.1214-2, L.1231-1.

Code de l'énergie : article L.141-5-3. Loi 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités (LOM).

Loi 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP). Loi 2021-1104 du 22 août 2021 Climat et résilience (loi ZAN).

Décret 2021-1345 du 13 octobre 2021. Loi 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (3DS).

Loi 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables (APER).

Loi 2023-630 du 20 juillet 2023 visant à faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols et à renforcer l'accompagnement des élus locaux.

Le PLUi est également concerné par des documents supra-communaux comme :

- le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) Loire-Bretagne,
- le Plan de Gestion des Risques d'Inondation du bassin Loire-Bretagne (PGRI),
- le Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE),
- le Schéma Régional des Carrières (SRC) Auvergne-Rhône-Alpes

1.3.3 Elaboration du PLUi

L'élaboration du document s'est déroulée sur cinq années suivant les délibérations du conseil communautaire de la communauté de communes Entr'Allier Besbre et Loire:

- Délibération du 15 avril 2021 relative au lancement de la procédure d'élaboration du PLUi et des modalités de concertations,
- Délibération du 13 juin 2023 relative à la modification du comité de pilotage,
- Délibération du 16 juin 2023 relative à la présentation du PADD,
-
- Délibération du 29 septembre 2025 portant arrêt du PLUI

- Délibération du 5 janvier 2026 portant sur le deuxième arrêt du PLUi.

L'enquête publique a été prescrite par arrêté du président de la communauté de communes Entr' Allier Besbre et Loire N°2026/16 en date du 6mai 2026.
Elle s'est déroulée du 1er juin 2026 à 9 heures au 6 juillet à 17 heures et son siège est fixé à la communauté de communes Entr'Allier Besbre et Loire 18 rue Vouroux 03150 Varennes sur ALLIER.

1.4 Nature et caractéristiques du projet d'élaboration du PLUi

Les informations qui suivent sont issues du rapport de présentation.

Le diagnostic du territoire révèle une faible densité de population, un vieillissement marqué, une baisse démographique, un parc de logements anciens et vacants, et une économie dépendante de la démographie. Le territoire, rural et multipolaire, est structuré autour de deux pôles principaux (Dompierre-sur-Besbre et Varennes-sur-Allier) et de plusieurs bourgs relais.

1.4.1 Objectifs initiaux et cadre réglementaire

Consommation d'espace :

Le **PADD** (Projet d'Aménagement et de Développement Durables) fixe deux axes majeurs :

- **Réduire de moitié la consommation d'ENAF (Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers)** d'ici 2030, avec une enveloppe maximale de **127 ha**.
- **Atteindre le Zéro Artificialisation Nette (ZAN) en 2 phases (2021- 2030 et de 2030 à 2050) ,** en priorisant :
    - Le réinvestissement des espaces délaissés.
    - L'intensification des tissus urbains (densification, réhabilitation, renaturation).
    - Une enveloppe maximale de **32 ha d'artificialisation** pour la période 2031-2035.

La trajectoire retenue : **172,8 ha** est (légèrement supérieure à l'objectif initial de 159 ha), mais conforme à la sobriété foncière et aux ambitions nationales.

1.4.2 Prise en compte des projets d'envergure régionale

Le territoire joue un **rôle stratégique régional** grâce à :

- **Sa localisation** (carrefour routier et autoroutier : N7, A79).
- **Ses zones d'activités économiques** :

- **Dompierre-sur-Besbre** : Pôles logistiques et industriels majeurs (rayonnement nord Allier, positionnement sur l'A79).
- **Varennes-sur-Allier** : Accessibilité renforcée via la N7, contribution à l'équilibre territorial (répartition des activités en milieu rural).
- **Parc d'activités du PAL (Saint-Pourçain-sur-Besbre)** : Pôle touristique et économique régional (accueil de visiteurs, logistique, services).

Ces projets répondent à des **besoins supra-territoriaux** (développement économique, aménagement régional, transition énergétique), mais leur consommation foncière est **portée localement**, faute de mécanisme de péréquation régionale.

1.4.3 Intégration des « coups partis » depuis 2021

- Projets **engagés ou irréversibles** depuis 2021 (autorisations acquises ou travaux en cours), antérieurs ou parallèles à l'entrée en vigueur de la loi Climat et Résilience.
- Ces projets sont **comptabilisés** dans la trajectoire foncière, bien qu'ils ne reflètent pas la stratégie actuelle.
- **Prise en compte qui permet une justification** afin d'assurer une **lecture réaliste** de la consommation foncière, en cohérence avec les documents d'urbanisme.

1.4.4 Trajectoire ajustée

- **Le dépassement modéré** (172,8 ha vs 159 ha), la trajectoire reste **conforme aux objectifs de sobriété** grâce à :
- **La hiérarchisation des besoins** : Priorité au renouvellement urbain, densification, requalification des friches.
- **La limitation stricte** de la consommation d'espace réservée aux secteurs **nécessaires** (démographie, économie, capacités d'accueil).
- Mise en place d'outils de suivi pour réduire l'artificialisation nette.

Le dépassement est justifié par :

- Le rôle **stratégique régional** du territoire.
- La prise en compte des **dynamiques déjà engagées**.
- Et **l'engagement politique maintenu** : Atteindre le **ZAN d'ici 2050** et conserver la cohérence du PLUi avec les documents supra-communaux.

1.4.5 Evaluation environnementale

Les sites majeurs d'intérêt écologique sont identifiés sur le territoire à travers différents zonages environnementaux :

- 7 zones Natura 2000 en Zone Spéciale de Conservation:;
- 43 ZNIEFF (Zones Naturelles d'Intérêt Écologique Floristique et Faunistique) dont 37 de type I (Environ de Dompierre/Besbre) et 5 de type II (Sologne bourbonnaise).
- 2 APPB (Arrêtés préfectoraux de protection de biotope)
- 4 ENS (Espaces naturels sensibles) gérés par le Conservatoire es Espaces Naturels (CEN) de l'Allier.

En terme de ressource en eaux, le territoire est concerné par :

- 8 masses d'eau souterraines ;
- 33 masses d'eau superficielles soit les 3 cours d'eau du territoire (Allier, Besbre, Loire), et leur affluents ;
- 6 aires de captage pour l'alimentation en eau potable.

Le territoire est alimenté en eau potable par 10 réseaux et 41 installations de traitement des eaux usées (STEP) sont présentes sur le territoire.

1.4.6 Du point de vue socio-démographique

La Communauté de communes EABL recensait 24 684 habitants au recensement INSEE 2019 avec une déprise démographique régulière depuis une dizaine d'années. Seules 10 communes sur 44 connaissent une légère croissance démographique sur la période 2013-2019.
Elle se projette en 2 phases :

1. Première phase du PLUI (2019-2029) durant laquelle les efforts du territoire permettent d'enrayer la perte de population et de la stabiliser. Croissance démographique estimée : 0%.
2. Deuxième phase du PLUI (2030-2035) : Croissance démographique estimée de l'ordre de 0.2% soit un gain de 53 habitants /an.

3. Constat : la taille des ménages diminue (2.1 personnes par ménage) , un indice de jeunesse en baisse continue et un vieillissement progressif de la population.

Le territoire de la Communauté de communes est multipolaire et s'articule autour de plusieurs bassins de vie et des communes de petites taille : 6 communes de 1000 habitants ou plus et ¾ des communes ont moins de 500 habitants.
Les communes sont classées en 4 niveaux selon leur population, attractivité, potentiel construction de logements.

- Pôles structurants : - 2- : Varennes /Allier ; Dompierre/Besbre
- Pôles relais de proximité : - 4 - : Le Donjon ; Diou ; Beaulon ; Saint-Gérand-le-Puy ;
- Centralités villageoises : - 6- : Jaligny/Besbre ; Saligny/Roudon ; Montoldre ; Saint-Léon ; Treteau ; Créchy ;
- Villages – 32 – Pierrefitte/Loire ; Vaumas ; Saint-Pourçain/Besbre ; Rongères ; Boucé ; Saint-Gérand-de-Vaux ; Le Pin ; Trezelles ; Sorbier ; Saint-Léger/Vouzance ; Monétay/Loire ; Cindré ; Montaigu-le-Blin ; Luneau ; Montaiguët-en-Forez ; Moncombroux-les-Mines ; Neuilly-en-Donjon ; Thionne ; Lenax ; Liernolles ; Le

Bouchaud ; Saint-Didier-en-Donjon ; Saint-Félix ; Sanssat ; Varenne/Tèche ; Mercy ; Saint-Voir ; Chavroches ; Langy ; Loddes ; Châtelperron ;Avrilly.

1.4.7 Contexte économique

La communauté de communes de « Entre Allier Besbre et Loire » compte 1701 établissements répartis :

- 65% dans le secteur tertiaire ;
- 14% dans le secteur de la Construction ;
- 19% dans le secteur de l'industrie ;
- 2% dans le secteur agricole.

Présence de 7 activités employant plus de 50 salariés dont 4 sont implantées à Varennes/Allier et Dompierre sur Besbre.
Constat d'un tissu économique diversifié limitant la dépendance aux grands employeurs avec des petites et micro-entreprises.

- Zones d'activités :

Zones d'activités économiques majeures :

- Dompierre sur Besbre : Les Fontaines-Sept-Fons : disponible à MT :9 ha ; rétention foncière : 0.8ha ; réserve foncière à LT/ (AUi) : 15ha.
- Diou : Zone économique : disponible à CT/ 0ha ; Friches : 0.7ha.
- Le Donjon : Zone économique : disponible à CT : 0 ha ; rétention foncière : 0 ha ; réserve foncière ? 3.3 ha.
- Varennes/Allier : La Fouillouse : Disponible à CT : 0.1 ha ; Rétention foncière : 13 ha ; Réserve foncière : 3.3 ha + zone AUi
- Varennes/Allier : Zone économique Nord-Varennes : disponible à CT : 0 ha ; rétention foncière : 0 ha ; réserve foncière : 0 ha.
- Varennes/Allier : Zone commerciale Carrefour-Varennes : disponible à CT : 0 ha ; friches : 3.7 ha.
- Saint-Léon : ZAE en projet : 3ha.

- Commerce :

Offre commerciale de proximité comprenant : Alimentaire ; Equipement de la personne ; Equipement de la maison ; Culture-Loisirs ; Services commerciaux ; Services non commerciaux ; Cafés, hôtels, restaurants ; Automobile.

636 activités dont 143 commerces ;
Taux de commercialité : 22% essentiellement porté par l'alimentaire ;
Un taux de services commerciaux et non commerciaux élevé : 45%.
2 pôles principaux :

- Varennes sur Allier : 22% de l'offre
- Dompierre sur Besbre : 17% de l'offre.

1 pôle d'équilibre :

- Le Donjon

4 pôles relais :

- Beaulon, Diou, Jaligny sur Besbre, Saint-Gérand-Le-Puy

8 pôles de proximité :

- Pierrefitte sur Loire, Saligny sur /Roudon, Vaumas, Saint-Léon, Treteau, Trezelles, Boucé, Montaiguët-en- Forez

21 communes sans commerce alimentaire

- Tourisme :

- Territoire Etape en lien avec son positionnement (A79. RN7)
- Proximité des pôles touristiques : Vichy, Moulins
- Principaux atouts touristiques,
- Un équipement touristique d'importance nationale, le PAL (6ème parc d'attraction de France ; 1er site touristique d'Auvergne).
- Des atouts naturels et patrimoniaux : un territoire parsemé de Châteaux et Monuments historiques ;
- Un territoire traversé par des cours d'eau majeurs du Massif central : Allier, Besbre et Loire ;
- Un caractère rural, une nature préservée, et la présence de l'eau.
- Agritourisme (Gîtes et Chambres d'Hôtes, 8 campings, 15 aires de camping-cars) et itinérance vélo et fluviale (Canal latéral à la Loire)

- Activité agricole :

L'élevage bovin est majoritaire sur le territoire de la Communauté de Communes, toutefois le nombre d'exploitations orientées vers les grandes cultures a fortement augmenté depuis 2010.
L'exploitation individuelle est toujours majoritaire (57%) mais entre 2010 et 2020, 208 exploitations ont disparues au profit de 46 GAEC.
Depuis 2010, le nombre d'exploitations agricoles a chuté de plus de 20% (862 exploitations en 2010 contre 674 en 2020), tandis que les surfaces agricoles utilisées (SAU) moyennes ont continué d'augmenter : +26.1% entre 2010 et 2020. (de 96.8 ha à 122.1 ha).
Développement des circuits courts et croissance des exploitations certifiées AB de 20 à 33 (+65%).
Montoldre accueille un Agro Technopôle rattaché à l'Université de Clermont-Fd.

1.4.8 Le PADD

Le PADD : un projet politique co-élaboré et partagé

Le PADD du PLUi de la CC Entr'Allier Besbre et Loire est le résultat d'un travail de co-construction partagé et conduit sur la durée de l'étude auprès des élus locaux des 44 communes et des acteurs du territoire, dans le respect des modalités de la concertation définie.

Trois grands défis guident le PADD :

- maîtriser la croissance urbaine,
- renforcer l'attractivité économique et touristique,
- protéger la qualité de vie et l'environnement.

Ces défis se déclinent en trois axes majeurs :

Développement équilibré :

- Organiser le territoire autour d'une armature hiérarchisée (pôles structurants, relais, villages).
- Stabiliser puis relancer la démographie, avec une croissance modérée à partir de 2030.
- Diversifier l'offre de logements, réhabiliter le parc ancien, lutter contre la vacance et favoriser la densification urbaine.
- Encourager la mobilité active et réduire la dépendance à la voiture.

Attractivité économique et touristique :

- Soutenir l'emploi local, développer les zones d'activités et améliorer la couverture numérique.
- Consolider les filières économiques locales, notamment l'agriculture et l'artisanat.
- Maintenir le commerce de proximité, moderniser les locaux et revitaliser les centres-bourgs.
- Adapter l'offre de services et d'équipements à l'évolution démographique (petite enfance, seniors, santé, loisirs).
- Développer un tourisme durable, valoriser le patrimoine naturel et bâti, et diversifier l'offre d'hébergement.

Biodiversité et résilience :

- Limiter la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, tendre vers le Zéro Artificialisation Nette (ZAN).
- Préserver la biodiversité, les paysages bocagers, les zones humides et les corridors écologiques.
- Protéger la ressource en eau, améliorer la gestion des eaux pluviales et usées.
- Diversifier la production énergétique (solaire, méthanisation, bois énergie) et renforcer la sobriété énergétique.
- Favoriser l'économie circulaire, les circuits courts et la diversification agricole.

Le PADD vise ainsi à concilier développement économique, attractivité résidentielle et préservation de l'environnement, en s'appuyant sur une gouvernance partagée et une adaptation aux spécificités locales.

1.4.9 Les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP)

Les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) du PLUi Entr'Allier Besbre et Loire présentent les principes et prescriptions pour l'aménagement du territoire intercommual couvrant l'habitat, l'économie, les équipements, le tourisme, le commerce, l'artisanat et la préservation de l'environnement.

Il s'agit d'un document stratégique qui guide les projets urbains et ruraux pour les dix prochaines années, en intégrant les enjeux de développement durable, de qualité de vie et de résilience écologique.

Le projet de PLUi de la communauté de Communes Entr'Allier Besbre et Loire comporte des OAP de deux sortes:

<u>OAP sectorielles : Habitat, Économie, Équipements, Tourisme</u>

Habitat

- **Phasage de l'urbanisation** : Priorité à la densification et à l'extension en continuité des bourgs, avec un calendrier prévisionnel (court, moyen, long terme).
- **Principes bioclimatiques** : Favoriser l'architecture bioclimatique (orientation, isolation, végétalisation, énergies renouvelables) pour lutter contre les îlots de chaleur et améliorer le confort de vie.
- **Gestion des espaces publics** : Espaces publics continus, intégrés au tissu urbain, favorisant les mobilités douces (piétons, vélos) et la sécurité.
- **Stationnement** : Mutualisation et revêtements perméables pour limiter l'imperméabilisation des sols.
- **Gestion des eaux pluviales** : Techniques alternatives (noues, bassins, tranchées d'infiltration) privilégiées pour préserver la ressource et la qualité paysagère.
- **Intégration paysagère** : Préservation et renforcement de la trame bocagère, création de ceintures vertes, prise en compte des cônes de vue.
- **Diversité de l'habitat** : Encouragement à la mixité sociale et à la diversité des formes d'habitat (collectif, individuel, groupé).

Économie (Zones d'Activités Économiques - ZAE)

- **Densification et qualité urbaine** : Densification bâtie, mutualisation des espaces, intégration paysagère, services mutualisés (restauration, sport, etc.).
- **Accessibilité et mobilité** : Voiries adaptées, liaisons douces, porosité des îlots pour favoriser les échanges.
- **Gestion écologique** : Végétalisation, gestion alternative des eaux pluviales, corridors écologiques.
- **Qualité architecturale** : Matériaux durables, toitures végétalisées ou blanches, façades discrètes.

Équipements et Tourisme

- **Équipements** : Localisation stratégique, mutualisation des parkings, intégration paysagère.

- **Tourisme** : Extension du parc Le PAL, préservation des espaces naturels, continuité écologique.

OAP thématiques

Commerce et Artisanat

Le diagnostic fait ressortir une faible densité commerciale, une vacance élevée dans les centres-bourgs et une concurrence forte avec les territoires voisins.

- **Objectifs** : Maintenir et renforcer le commerce de proximité, éviter la dispersion de l'offre, revitaliser les centres-bourgs, diversifier l'économie locale.

- **Armature commerciale** : Hiérarchisation en pôles principaux, d'équilibre, relais et de proximité, avec des prescriptions adaptées à chaque niveau.

- **Orientations** : Requalification de l'existant, densification du maillage, intégration urbaine et paysagère, accessibilité, mutualisation des parkings, adaptation aux besoins des personnes à mobilité réduite.

Trame Verte, Bleue et Noire (TVBN)

- **Objectifs** : Préserver et valoriser la biodiversité, limiter l'artificialisation des sols, maintenir les continuités écologiques (haies, ripisylves, zones humides, forêts, prairies).
- **Actions** : Restauration des cours d'eau et des berges, gestion des zones humides.

Préservation et renforcement du maillage bocager et des prairies. Limitation de l'engrillagement des espaces naturels, création de passages à faune.

Nature en ville : végétalisation, gestion des eaux pluviales, création d'îlots verts.

Préservation de la trame noire : réduction de la pollution lumineuse, choix des luminaires, extinction nocturne partielle ou totale.

Dans leur principe, les orientations d'aménagement du PLUi répondent à trois impératifs :

- **Développement durable** : Sobriété foncière, efficacité énergétique, gestion raisonnée de l'eau et de la biodiversité.
- **Qualité de vie** : Espaces publics attractifs, mobilités douces, mixité sociale et fonctionnelle.

Cohérence territoriale : Intégration des projets dans le tissu urbain et paysager existant, respect des identités locales.

Dans les différents domaines de leur application pratique, ces principes rendront possible :

En matière d'habitat : la densification de dents creuses, la création de lotissements intégrés, le maintien des cônes de vue,

Dans le domaine économique : l'extension raisonnée des ZAE, la mutualisation des services, l'intégration paysagère,

Dans le domaine du commerce : la revitalisation des centres-bourgs, le maintien des commerces alimentaires dans les villages,

Dans le domaine de l'environnement : la création de ceintures vertes, la restauration de corridors écologiques, la gestion alternative des eaux pluviales.

1.4.10 Le règlement

Il est constitué de deux documents, un règlement écrit et un règlement graphique

Règlement écrit :

Le règlement écrit du Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) s'applique à l'intégralité du territoire de la Communauté de Communes Entr' Allier Besbre et Loire (EABL) .

Il couvre ainsi l'ensemble des 44 communes.
Les règles générales du PLUi de la Communauté de Communes Entre Allier, Besbre et Loire, se substituent aux dispositions antérieures des PLU ainsi qu'aux « règles générales de l'Urbanisme » à savoir le Règlement National d'Urbanisme (RNU), faisant l'objet des articles R-111-1 et suivants du Code de l'Urbanisme.
Les articles suivants sont et demeurent applicable à l'ensemble du territoire couvert par le PLUi : Art R-111-2. ; R-111-4 ; R-111-21 ; R-111-26 ; R-111-27 du Code de l'Urbanisme ainsi que l'article L-111-3 du Code Rural et de la pêche maritime.
Le territoire est également concerné par un certain nombre de périmètres visés par les articles L-151-43 (Servitudes d'utilité publiques), L-210-1 à L-219-13 (Droit de préemption urbain) et L-151-38 à L-151-42 (Emplacements réservés) du Code de l'Urbanisme.

Conformément aux dispositions des articles R151-9 à R151-16 du Code de l'Urbanisme, il fixe les règles applicables aux terrains compris dans les diverses zones du territoire qu'il recouvre.

Le règlement permet de savoir quelles sont les possibilités d'utilisation et d'occupation du sol, ainsi que les conditions dans lesquelles ces possibilités peuvent s'exercer.

Les prescriptions prises au titre de législations spécifiques antérieures concernant notamment, l'eau, le paysage, l'occupation des sols, vestiges archéologiques, salubrité publique,… s'ajoutent naturellement aux règles propres du PLUi.

Règlement graphique :

Le territoire couvert par le PLUi est divisé en zones urbaines (U), en zones à urbaniser (AU), en zones agricoles (A) et en zones naturelles et forestières (N), éventuellement subdivisées en secteurs et sous-secteurs.

- **1- Zones urbaines** dites zones U concernent les « les secteurs déjà urbanisés et les secteurs où les équipements publics existants ou en cours de réalisation ont une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter » (Art R-151-18 du Code l'Urbanisme) :
    - La zone UA, zone urbaine dense de centres-bourgs historiques, et des sous-zones UA1 / UA2 / UA3, définies par communes.
    - La zone UB, zone urbaine de centre-bourgs et secteur au tissu urbain peu dense dédiés majoritairement à l'habitant et des sous-zones UB1 / UB2 / UB3 définies par communes.
    - La zone UC, zone pavillonnaire au tissu relativement dense, et des sous-zones UC1 / UC2 / UC3 définies par communes.
    - La zone UX, zone urbaine à vocation d'activités économique
    - La zone UE, zone urbaine à vocation d'équipements d'intérêt collectif et de services publiques
    - La zone UL, zone urbaine à vocation d'activités touristiques et de loisirs.
- Dispositions applicables aux zones à urbaniser :

  La zone 1AUa : zone à urbaniser à vocation de d'habitat en centre-bourg.

La zone 1AUb : zone à urbaniser en centre bourg et secteur au tissu urbain peu dense, dédiées majoritairement à l'habitat.

La zone 1AUe : zone à urbaniser à vocation d'équipement collectif et de services publics.

La zone 1 AUl : zone à urbaniser à vocation d'activités touristiques et de loisirs.

La zone 1 AUx : zone à urbaniser à vocation d'activités économiques.

La zone 2 AUb :

- **2- Zones agricoles** dites zones A concernent les « secteurs de la commune équipés ou non, à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles » Article R-151-22 du Code de l'Urbanisme.

- **3- Zones naturelles et forestières** dites zones N concernent les « secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison de la qualité des sites , milieux et espaces naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou écologique, soit de l'existence d'une exploitation forestière, soit de leur caractères d'espace naturel, soit de la nécessité de préserver ou restituer les ressources naturelles, soit de prévenir les risques notamment d'expansion des crues, » Article R-151-24 et R-151-25 du Code de l'Urbanisme).

- **4 – Autres dispositions figurant sur la pièce graphique du règlement** :
  - Les terrains classés comme Espaces Verts à Protéger (EVP) éléments de paysage et sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique, notamment pour la préservation, le maintien ou la remise en état des continuités écologiques (Art L-151-23 du Code de l'Urbanisme).
  - Les éléments de paysage, de quartiers, îlots, immeubles bâtis, ou non bâtis, espaces publics, monuments sites et secteurs à protéger, à conserver, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique, ou architectural (Art L-151-19 du Code de l'Urbanisme).
  - Les périmètres soumis à Orientations d 'Aménagement et de Programmation (OAP) (Art L-151-6 à L-151-7-2 du Code de l'Urbanisme).

1.5 Composition du dossier soumis à l'enquête publique unique

Les documents constituant le dossier de l'enquête publique sont présents dans deux cartons contenant respectivement :

CARTON 1

- Dossier spiralé : Diagnostics version pour arrêt- (156 pages)
- Dossier spiralé : Rapport de justification (97 pages)
- Dossier spiralé : Evaluation environnementale (297 pages)
- Dossier spiralé : Résumé non technique de l'Evaluation environnementale (60 pages)
- Dossier spiralé : PADD pour deuxième débat (48 pages)
- Dossier spiralé : OAP Thématiques et sectorielles (184 pages)
- Dossier spiralé : Bilan de la concertation (25 pages)
- Dossier spiralé : demande dérogation urbanisme limité (43 pages)
- Dossier spiralé : abrogation des cartes communes (14 pages)
- Dossier spiralé : Bordereau acquittement de transaction (7 pages + Plans divers)
- Dossier spiralé : Règlement écrit +Emplacements réservés (283 pages)

- Dossier spiralé : Annexes et servitudes (106 pages + plans divers)
- 1 Plan de zonage Format A0 (ensemble du territoire)
- 1 Plan de zonage des prescriptions ponctuelles, linéaires …Format A0 (ensemble du territoire)
- 1 Tableau Eléments patrimoniaux remarquables ? 10 pages A4
- 1 Tableau Eléments patrimoniaux remarquables ? 12 pages A4
- 1 Tableau A3 (1 page) : Fiche patrimoine et changement destination
- 1 Tableau A4 (1 page) : Listes des emplacements réservés
- 1 Tableau A4 (1 page) : Non légendé ?
- 1 Page A4 : Etiquettes des lignes ?
- Délibération- séance du 15/04/2021
- Délibération- séance du 26/05/2025
- 4.1.3.1 : Plan des risques par communes (Chemise cartonnée verte) 44 plans
- 4.1.3.1 : Plan des risques par communes 2 (Chemise cartonnée verte) 44 plans

CARTON 2

4.1 Plan de zonage par communes (chemise rouge) 44 plans

4.2 Plan de zonage par communes : Centres bourgs (chemise bleue) 44 plans

4.1.2.1 Plan de zonage des prescriptions linéaires…(chemise jaune) par communes 44 plans

4.1.2.1 Plan de zonage des prescriptions linéaires Centres bourgs (chemise rouge) par communes 44 plans

1- Plan des risques (ensemble du territoire) Format A0

1- Plan des risques 2 (ensemble du territoire) Format A0

Risques des cavités souterraines (3 pages)

1.6 Avis des PPA

1.6.1 Avis des communes

L'avis des communes sur le projet arrêté de PLUi de la CC Entr'Allier Besbre et Loire a du être sollicité à deux reprises.

Une première fois en octobre 2025 lors du 1er arrêt du document et une seconde fois en janvier 2026 lors du 2ème arrêt.

Un résumé très succinct de l'avis des 44 communes est donné ci-dessous.

L'avis détaillé de chacune des communes figurait au dossier d'enquête.

- Lors du 1er arrêt : **3 communes** (Cindré, Créchy, Langy) ont donné un avis **défavorable** sur le projet de PLUi

- Lors du deuxième arrêt : **6 communes** (Créchy, Diou, Langy, Liernolles, Saint-Gérand- le-Puy, Thionne) ont donné un avis **défavorable** sur le projet de PLUi

Avrilly

1 arrêt : pas d'avis

2ème arrêt : 04/02/26 Avis favorable avec réserves

Réserves

Réduire la zone naturelle

Ouvrir une Zone NI

Beaulon

1er arrêt : 06/11/25 Avis favorable avec observations

2ème arrêt : 28/01/26 Avis favorable sous réserves

Réserves

Les modifications demandées sont annexées *à la délibération*

Boucé

1er arrêt : 27/110/25 Avis favorable avec observations

2ème arrêt : 02/O2/26 Avis favorable avec des modifications

Réserves

Intégration de la parcelle section AY N°059 dans la zone urbaine PLUI

Chatelperron

1er arrêt : 11/12/25 Avis favorable avec observations

2ème arrêt : 17/02/26 Avis favorable sous réserves

Réserves

Changer de nombreuses parcelles situées en zones agricoles en zones naturelles (56 parcelles concernées, elles sont listées dans la délibération.

Changer la parcelle AV26 (bois) classée en zone agricole en zone naturelle

Modifier le zonage N pour y inclure de nombreuses :

- Partie Nord de la Besbre,
- Tracé ancienne voie

Au sud les parcelles situées entre le chemin du tacot et le ruisseau le Graveron ainsi que les parcelles jouxtant le chemin du Tacot, côté ouest et les parcelles au sud -est du ruisseau le Graveron et les parcelles de la départementale D21au sud de la commune

Ajout de nombreuses autres parcelles aux changements de destination.

Chavroches

Aucune délibération du conseil municipal donc avis réputé favorable.

Cindré

1er arrêt : 13/10/25 Avis défavorable

2ème arrêt : Pas de délibération

Créchy

1er arrêt : 27/ 11/25 Avis défavorable

2ème arrêt : 26/01/26 Avis **défavorable**

Avis défavorable

2/3 de la réserve foncière perdue
Plus aucune liberté pour la réalisation de projets
Perte de terrains constructibles

Diou

1er arrêt : 22/11/25 Avis favorable avec observations
2ème arrêt : 02/03/26 Avis défavorable sous réserves

Réserves

Les demandes formulées lors du 1er arrêt n'ont pas été prises en compte.

Dompierre sur Besbre

1er arrêt : 31/11/25 Avis favorable avec observations
2ème arrêt : 05/03/26 Avis favorable avec réserves

Réserves

Interrogations sur l'article 4.2 du règlement écrit
Modifier le zonage de certaines parcelles listées dans la délibération.

Jaligny Sur Besbre

1er arrêt : 16/10/25 Avis favorable avec observations
2ème arrêt 24/02/26 Avis favorable sous réserves

Réserves

Modifier le zonage de quelques parcelles classées en zone A dans le PLU de la commune et proposées en zone N au PLUI

Langy

1er arrêt : 21/10/25 Avis défavorable
2ème arrêt : 24/02/26 Avis **défavorable**

Avis défavorable

Les réserves et anomalies émise lors du premier avis n'ont pas été prises en compte. (Voir annexe à la délibération précitée)

Le Bouchaud

1er arrêt : 31/12/25 Avis favorable avec observations
2ème arrêt : 11/02/26 Avis favorable avec réserve

Réserve

Modifier l'incohérence entre le plan de zonage et l'OAP numéro12

Le Donjon

Aucune délibération Avis réputé favorable.

Le Pin

1er arrêt : 09/10/25 Avis favorable avec réserve
2ème arrêt : Pas d'avis

Lenax

1er arrêt : 10/10/25 Avis favorable avec réserve
2ème arrêt Pas d'avis

Liernolles

1er arrêt : 28/10/25 Avis favorable sans observations
2ème arrêt : 03/03/26 Avis **défavorable**
Aucun motif notifié.

Loddes :

1er arrêt : 13/10/25 Avis favorable avec observations
2ème avis : 05/03/25 Avis favorable avec réserves

Réserves

Changement de destination systématiquement autorisé sur la totalité de la commune afin d'étoffer l'offre de logements.

Prise en compte d'un projet de scéno-parc (100ha) au lieu-dit « Coudes ».

Modification du zonage NI en Zone naturelle de loisirs et tourisme ;

Luneau

1er arrêt : Pas d'avis
2ème arrêt : 11/03/25 Avis favorable avec observations :

Réserves

Demande l'ouverture à l'urbanisme de 3 parcelles situées au « lieu-dit de Bonnand » en classement AU ;

Demande de CU en cours.

Mercy

1er arrêt : 04/11/25 Avis favorable avec observations
2ème arrêt : 10/02/26 Avis favorable sous réserves

Réserves

Inscrire les parcelles B508 ; B138 ; B135 en zone UA2 et en retirer les parcelles B132 et B149.

Inscrire les parcelles B86 ; B66 ; B64 « lieu-dit les Alissants » en zone constructible.

Monetay sur Loire

1er arrêt : 23/10/25 Avis favorable sans observations
2ème arrêt : Pas d'avis

Montaigu le Blin

1er arrêt : 07/10/25 Avis favorable avec observations
2ème arrêt : Pas d'avis

Montaiguët en Forez

1er arrêt : 12/12/25 Avis favorable avec observations
2ème arrêt :27/02/26 Avis favorable avec observations :

Réserves :

Possibilité de construction sur la Plaine du Tonkin ;
Prise en compte de la grange située à « Pigeron » (AV 74) à destination d'habitation ;
Prise en compte des granges à « Le Coude » (AV 24 et 68) à destination d'habitations ou gîtes ;
Changement de destination possible pour la totalité des granges de la commune.

Montcombroux les Mines

1er arrêt : 10/10/25	Avis favorable sans observations
2ème arrêt : 13/0326	Avis favorable avec observations ;

Réserves

Reporter l'ensemble des zonages du PLU en vigueur dans le PLUi
Suppression de l'emplacement réservé au chemin des Pérochons.

Montoldre

1er a arrêt :	pas d'avis notifié
2ème arrêt : 02/03/26	Avis favorable avec observations ;

Réserves

Tout changement de destination devra être entériné
Rendre constructibles tous les terrains équipés d'assainissement

Neuilly en Donjon

1er arrêt : 15/10/25	Avis favorable avec observations
2ème arrêt : 08/01/26	Avis favorable avec observations

Réserves

Un grand nombre de parcelles classées N (listées par lieux-dits) doivent passer en A
Tous les « biens mutables » (listés géographiquement) sont à notifier

Pierrefitte sur Loire

1er arrêt : 27/10/25	Abstention avec observations
2ème arrêt :	Pas d'avis notifié

Rongères

1er arrêt : 17/10/25	Avis favorable avec observations ;
2ème arrêt : 16/01/26 :	Avis favorable avec observations :

Réserves

Intégrer la parcelle ZI14, chemin des Essues, dans la zone urbaine (UB3)du centre bourg

Saint Didier en Donjon

1er arrêt : 28/10/25 :	Avis favorable avec observations
2ème arrêt :	pas d'avis notifié ;

Saint Félix

1er arrêt : 02/12/25 :	Avis favorable avec observations ;
2ème arrêt : 27/01/26 :	Avis favorable avec observations ;

Réserves

Modification du zonage pour tout mettre en Zone agricole, 5en dehors des zones UB, des zones réservées pour les OAP, et du camping ;

Modification de la Zone UB pour l'extension sur la parcelle ZB 144 le long de la RD 173 ;

Modification de l'OAP N°22 pour prévoir un développement de 10 logements pavillonnaires

Fourniture de : 17 fiches patrimoine ; 12 fiches changement de destination.

Saint Gérand de Vaux

1er arrêt : 14/10/25	Avis favorable avec observations
2ème arrêt : 15/01/26	Avis favorable sous réserves

Réserves

Intégration en zone urbaine de 2 parcelles (F944 et F926) et de 3 Plles en zone d'activités économique (F43 – 45 et F 921 Pie.

Saint Gérand le Puy

1er arrêt : 16/10/25	Avis favorable avec observations
2ème arrêt : 13/02/26	Avis **Défavorable** pour prise en compte d'anomalies signalées lors 1er arrêt.

Avis défavorable

Zone N : Ne pas limiter les extensions à 30% de l'emprise au sol déjà existante (Parcelles identifiées),

Biens mutables : Nombreuses parcelles identifiées.

Saint Léger sur Vouzance

1er arrêt : 06/10/25	Avis favorable avec observations
2ème arrêt : 06/02/26	Avis favorable sous réserves

Réserves

Enlever emplacement réservé d'une parcelle en zone UB1 (C671).

Une parcelle (C128) à passer en zone constructible (CU en cours de validité).

Saint Léon

1er arrêt : 30/10/25	Avis favorable avec observations
2ème arrêt : 03/02/26	Avis favorable sous réserves

Réserves

Inscrire en zone à vocation d'activité 2Aux la parcelle F168

Deux parcelles à inscrire en zone à vocation d'équipement 1AUe (G248 et 249)

Diverses parcelles (listées) à inscrire en zone à vocation d'habitat 1AUb

Saint Pourçain sur Besbre

1er arrêt : 30/09/25	Avis favorable avec observations
2ème arrêt : 12/02/26	Avis favorable sous réserves

Diverses parcelles (listées) notées « protection patrimoniale » à modifier.

Parcelle E240, à mettre en « espace vert à protéger ».

Saint Voir

1er arrêt : 18/11/25 Avis favorable avec observations

2ème arrêt : Pas de délibération

Saligny sur Roudon

1er arrêt : 21/10/25 Avis favorable avec observations

2ème arrêt : Pas de délibération

Sanssat

1er arrêt : 01/12/25 Avis favorable avec observations

2ème arrêt : Pas de délibération

Sorbier

1er arrêt : 22/10/25 Avis favorable avec observations

2ème arrêt : 05/03/26 Avis favorable sous réserves

Réserves

Trois parcelles à déclasser EPV à U (AI182-183 et 181p)

Une parcelle (AI16) à déclasser de A à U (plan joint)

Thionne

1er arrêt : 27/11/25 Avis favorable avec observations

2ème arrêt : 05/02/26 Avis **défavorable**

Treteau

1er arrêt : 26/11/25 Avis favorable avec observations

2ème arrêt : 05/02/26 Avis favorable sous réserves

Réserves

De nombreuses parcelles (52 listées) à déclasser de N en A

D'autres parcelles (27 également listées) à reclasser en Ub

Le classement de six (liste de 6) en divers zones est à modifier

Classement demandé en NI pour 12 parcelles (listées) à vocation zone d'accueil et loisirs

Classement à adapter pour les parcelles (liste de 18) occupées par des étangs

Trézeilles

1er arrêt : 01/12/25 Avis favorable avec observations

2ème arrêt : 02/02/26 Avis favorable sous réserves

Réserves

Ajustement des classements des zones naturelles et agricoles suivant le plan remis le 28/09/25,

Classement de la parcelle C38 (carrière) en zond d'activité économique.

Varennes sur Allier

1er arrêt : 30/10/25 Avis favorable avec observations

2ème arrêt : Pas de délibération

Varenne sur Tèche

1er arrêt : 01/10/25 Avis favorable avec observations

2ème arrêt : Pas de délibération

Vaumas

1er arrêt : 20/11/25 Avis favorable avec observations

2ème arrêt : 21/01/26 Avis favorable sous réserves

Réserves

Prise en compte des fiches « bâti à protéger » et « changement de destination » qui seront établies lors de l'enquête publique

Trois zones à intégrer à la zone 1AUb (plan joint à la délibération)

1.6.2 Avis Chambre Agriculture

La Chambre d'Agriculture **émet des réserves** sur différents points du projet notamment sur:

Offre foncière pour l'habitat

Le potentiel de construction de logements neufs entre 2025 et 2035 (841dont 626 en densification, 215 en extension) est proche des besoins (848 logements neufs sur un total de 890, dont 42 issus de la réhabilitation).

Cependant :

- Les densités sont jugées trop faibles (5 à 7 logements/ha contre 10/ha ailleurs dans le département) limitant la diversification de l'offre (collectif, intermédiaire, etc.) et la protection des ENAF.
- Taux de rétention foncière surestimés : 40 à 70 % (contre 30 % observés ailleurs).

Zones U et AU problématiques :

- Certains bâtiments agricoles se retrouvent en zone U ou à proximité, rendant ces zones inconstructibles (article L.111-3 du Code rural).
- Des parcelles agricoles sont coupées par des zones U, contraignant l'exploitation (périmètres de non-épandage).
- Zones 1AU trop étendues sur des parcelles agricoles (ex. : Créchy, Montaigu-le-Blin), avec des densités insuffisantes pour justifier leur artificialisation.

Développement économique

Le projet à pour objectif de concentrer les zones économiques (1AUx) dans les pôles structurants (Dompierre-sur-Besbre, Varennes-sur-Allier), proches des axes routiers (A79, RN7).

Or :

- Certaines zones (1AUx et 2AUx) sont éparpillées (Dompierre-sur-Besbre, Le Pin)
- Des surfaces disponibles sous-utilisées (Saligny/Roudon, Saint-Pourçain-sur-Besbre).
- Manque de justification pour ces choix.

Consommation des ENAF et loi Climat-Résilience

La consommation estimée par le PLUI est de 172,8 ha pour un objectif légal de 159 ha max de consommation d'ENAF (2021-2035), soit un dépassement de +14 ha, supérieur de 8,6 %.

Prise en compte de l'activité agricole

Plusieurs problèmes sont identifiés :

- Zones N trop étendues dans certaines communes (Beaulon, Chavroches, Dompierre-sur-Besbre), limitant le développement agricole.
- Règlement de la zone A trop restrictif : Les bâtiments (hangars, serres, silos) doivent être sur le site principal de l'exploitation
- Éléments paysagers protégés (ex. : Vaumas) contraignent la construction de bâtiments agricoles.

Il est proposé de remplacer les zones N par des zones A pour les territoires à potentiel agronomique et de ne pas protéger les éléments paysagers à proximité immédiate des sites agricoles.

Bâtiments changeant de destination

Sur les 409 bâtiments identifiés comme pouvant changer de destination (ex. : granges en habitations) certains sont sur des sites d'exploitation (ex. : Diou, Chavroches), ce qui pourrait nuire à leur développement.

Un examen au cas par cas est proposé pour éviter les obstacles à l'agriculture.

Règlement

Certaines règles concernant la construction en zones A et N devront être modifiées pour permettre les constructions d'annexes ou d'extensions (superficies, hauteurs, abris démontable…).

1.6.3 Avis de la CCI

Pour la CCI, le projet de PLUi allie développement économique, sobriété foncière et transition écologique.

Elle considère que le projet décline une stratégie claire au niveau :

- Économie : 845 000 m² de foncier économique intégrés, soutien aux filières locales (industrie, agriculture, tourisme).
- Commerce : Protection des centres-bourgs et lutte contre la dispersion commerciale.

Elle émet un avis **favorable**

Elle recommande toutefois de simplifier :

- Rendre le règlement plus lisible pour les TPE/artisans (fiches pratiques)
- De l'assouplir en utilisant les marges de manœuvre pour éviter les blocages

- D'anticiper en suivant la consommation des zones d'activités
- De mettre en place des outils économiques (aides, revitalisation commerciale) afin d'accompagner les entrepreneurs.

1.6.4 Avis de la (CDPENAF)

D'une manière générale, la CDPENAF désapprouve la consommation d'espace en l'absence de justifications fondées.

Elle valide les règles pour les annexes/extensions en zones A et N.

Les dérogations et STECAL font l'objet d'un examen au cas par cas et généralement donnent lieu à un avis favorable pour des surfaces limitées,

Consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers

Sur ce point de la consommation des ENAF, la commission remarque que :

- Certaines zones constructibles en extension des **zones agricoles** n'ont pas été comptabilisées dans la consommation d'espace.
- les surfaces ouvertes à l'urbanisation manquent de justifications**,**
- l'adéquation est incertaine entre les surfaces urbanisables et les besoins réels des communes,
- l'analyse des surfaces disponibles dans les zones économiques existantes est absente,
- il n'a pas des justifications pour les nouvelles zones économiques.

Vote défavorable sur ce point

Règlement sur les annexes et extensions en zones A et N

Vote f**avorable** sur ce point

Dérogations à l'urbanisation limitée (en l'absence de SCoT)

La commission a émis un vote commune par commune :

Beaulon : 2,30 ha (1AUb) → **Favorable** ; 7,30 ha (2AUx) → **Défavorable**.

Dompierre-sur-Besbre : 14,00 ha (1AUx) → **Défavorable.**

Varennes-sur-Allier : 31,60 ha (1AUx) → **Favorable** ; 10,50 ha (2AUx) → **Défavorable**.

Secteurs de Taille et Capacité d'Accueil Limitées (STECAL)

La commission émet un vote commune par commune :

Varennes-sur-Tèche : 5,00 ha (NI) → **Défavorable**.

Le Donjon : 0,80 ha (NI) → **Favorable.**

Trezelles : 5,30 ha (NI) → **Défavorable**.

1.6.5 Avis de la DDT

La DDT considère le PLUi comme ambitieux, mais perfectible, nécessitant des corrections pour être juridiquement solide et cohérent avec les réalités territoriales.

Elle émet un **avis favorable**

Points positifs

- Le projet répond aux exigences légales,
- La consommation foncière maîtrisée (172 ha d'ici 2035, aligné sur la loi Climat et Résilience),
- La protection efficace des espaces agricoles, écologiques et paysagers.
- Les zones U bien délimitées (extensions mesurées autour des agglomérations principales).

Toutefois la DDT formule des critiques et des demandes sur les points suivants :

Données erronées ou obsolètes

- Besoin en logements surévalué (56/an vs 26/an en réalité)
- Incohérences dans les tableaux (populations, surfaces des zones AU, etc.).

Manque de justifications

- Zones AUx/2AUx (consommation de foncier agricole) non expliquées
- Répartition inéquitable des objectifs de logements entre communes.

Problèmes de zonage

- Zones U sans OAP → Risque de constructions dispersées
- Secteurs déjà urbanisés classés en A ou N (ex. : Dompierre/Besbre, Le Donjon)
- Projet photovoltaïque Stellantis (Dompierre) incompatible avec le zonage actuel (à corriger en Ux).

OAP trop vagues

- Peu prescriptives, répétitives, parfois inutiles (ex. : zones 2AU)
- Manque d'ambition (pas de diversification des logements, formes urbaines classiques)

Autres corrections

- Actualiser les données (démographie, vacance, etc.)
- Harmoniser le règlement (pentes de toit, statuts des éléments graphiques)
- Préciser les conditions d'ouverture des zones AU (aménagement progressif ou opération globale).

1.6.6 Avis de Roannais Agglomération

L'agglomération roannaise a émis un avis **favorable** assorti de **réserves expresses** portant sur :

- la soutenabilité de la trajectoire démographique et la fiabilité des besoins en logements projetés ;
- le niveau de consommation foncière envisagé ;
- l'intégration de projets dont l'inscription au SRADDET en révision n'est pas, à ce stade sécurisée ;

- des densités urbaines minimales jugées insuffisantes ;

Elle rappele que ces éléments sont susceptibles d'entraîner des effets de report et de déséquilibre avec des incidences directes sur la planification et les équilibres des territoires limitrophes.

1.7 AVIS DES PPC (Personnes Publiques Consultées)

1.7.1 Avis de la MRAE

Dans son avis (n°2026-ARA-AU-1833-N13698) du 13 mai, la MRAe considère que le PLUi représente une opportunité de concilier développement territorial et préservation de l'environnement, mais que sa crédibilité dépendra de la prise en compte des **critiques** qu'elle formule, notamment sur :

- La gestion de l'eau (compatibilité urbanisation/ressources).
- La sobriété foncière (réduire les extensions, prioriser la densification).
- La protection de la biodiversité (inventaires exhaustifs, mesures contraignantes).
- L'adaptation au changement climatique (bilan carbone, risques).

Des précisions sont également nécessaires en particulier sur :

- les secteurs les plus critiques (OAP à supprimer ou modifier)
- les alternatives proposées pour la consommation d'espaces.

La MRAE **formule des recommandations** prioritaires pour améliorer le PLUI :

<u>À court terme (avant adoption)</u>

Actualiser les données :

- Démographie (2022 → 24 322 hab.), assainissement, eau potable, risques.

Justifier les hypothèses :

- Consommation foncière (173 ha → ~300 ha) : préciser densités, rétention foncière, mobilisation du foncier existant.
- Besoin en logements : recalculer à 589 logements (vs 57/an dans le dossier).

Compléter les inventaires écologiques :

- Zones humides : cartographier et étendre les prospections.
- Biodiversité : étudier les milieux et espèces sur l'ensemble du territoire.

Préciser les OAP :

- Supprimer les extensions non justifiées (ex. : OAP en 2AU, coupures d'urbanisation).
- Rendre contraignantes les mesures de préservation des haies, arbres, zones humides.

Démontrer la compatibilité avec les ressources en eau :

- Conditionner l'urbanisation à la capacité des stations d'épuration et à la disponibilité en eau potable.

À moyen terme (dans le cadre d'une révision du PLUi)

Renforcer la trame verte et bleue :

- Superposer les cartes avec les secteurs de projet à une échelle fine.
- Protéger les continuités écologiques (haies, corridors).

Améliorer la prise en compte des paysages :

- Définir des règles strictes pour les entrées de ville et les centrales photovoltaïques.
- Réduire les extensions discontinues (impact paysager fort).

Intégrer les risques climatiques :

- Superposer le zonage avec les PPRi et les secteurs sensibles (ruissellement, inondation).
- Étudier l'impact du changement climatique sur les aléas.

Produire un bilan carbone :

- Évaluer les émissions liées à la consommation d'espace et aux déplacements induits.

Revoir le dispositif de suivi :

- Indicateurs plus pertinents :
- Consommation foncière : Logements produits sans consommation d'ENAF (densification, réhabilitation).
- Biodiversité : Linéaires de haies/arbres détruits/créés, surfaces artificialisées.
- Paysage : Suivi opérationnel des principes des OAP.
-

Il est à noter qu'aucune réponse de la ComCom n'avait été apportée sur les points soulevés par la MRAe avant l'enquête publique.

1.7.2 Avis de la Région AURA

La Région estime que l'équilibre général du projet est pertinent et rejoint dans leur ensemble les objectifs du SRADDET.

Elle émet un avis **favorable** assorti de **quelques recommandations** sur :

- Veiller à prioriser de manière effective la mobilisation du foncier disponible (règle 3 et 4) et en phasant davantage les projets de développement économique (règle 5);
- Consolider les polarités du territoire, en ajustant les seuils de densités proposés pour l'habitat (règles 3 et 4);

- veiller à préserver les emprises dédiées à la mise en deux fois deux voies de la RN7 (règle 14);
- Mettre à jour certaines données du diagnostic, corriger les erreurs matérielles identifiées dans la partie mobilité (règles 10 à 22)
- mentionner les lignes interurbaines organisées par le Conseil Régional
- Veiller à garantir la protection des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques

1.7.3 Avis ComCom Saint Pourçain Sioule Limagne

La CC Saint Pourçain Sioule Limagne n'a **pas formulé d'observations** particulières sur le projet de PLUi.

2 ORGANISATION DE L'ENQUETE

2.1 Désignation de la commission d'enquête

Dans la perspective de réaliser l'enquête avant les élections municipales du 15 mars 2026, le président de la communauté de communes Entr'Allier Besbre et Loire avait demandé la désignation d'une commission d'enquête au Tribunal administratif par courrier du 10 octobre 2025 que d'enquête.

Une commission d'enquête a été désignée par Madame la Présidente du Tribunal Administratif de Clermont Ferrand par décision E25000104/63 du 7 novembre 2025.

Elle est composée de :

- Monsieur Yves HARCILLON, président
- Madame Marie-Hélène DEVAUD et Jean-Luc POUYET, membres titulaires
- Et de Monsieur Florian DENIS, membre suppléant

2.2 Modalités préalables à l'enquête

Une première réunion avait eu lieu dans les locaux de la communauté de communes Entr'Allier Besbre et Loire à Varennes sur Allier, le 9 décembre 2025 avec M. Pierre BONNET, directeur de l'aménagement du territoire, en charge du projet de PLUi.

Lors de cette réunion, les modalités de déroulement de l'enquête avaient été arrêtées avec les membres de la commission, à savoir :

- Tenue de permanences uniquement dans les quatre communes centres (Varennes sur Allier, Le Donjon, Dompierre sur Besbre et Jaligny) à raison de 3 permanences au siège de l'intercommunalité et une seule dans les autres communes.

- Dates de l'enquête du **3 février au 6 mars 2026** pour remise du PV de synthèse des observations **le 13 mars** et réponse **le 27 mars 2026**.

Le 15 décembre la présentation du projet de PLUi par le bureau d'études avait été organisée, en visio-conférence au siège de la communauté.

Pour tenir compte de modifications demandées par certaines communes, le PLUi n'a finalement pu être arrêté qu'à la date du 5 janvier 2026 par délibération du conseil communautaire.

Après cet arrêt définitif du projet de PLUi, il a une nouvelle fois été nécessaire de repousser de deux mois la date de l'enquête publique, pour permettre la consultation des Personnes Publiques Associées.

2.3 Arrêté d'enquête publique

Par arrêté n°2026/16 du 6 mai 2026, Fabrice MARIDET, président de la communauté de communes Entr'Allier Besbre et Loire a fixé les conditions d'ouverture et d'organisation de l'enquête unique du projet de Plan Local d'Urbanisme intercommunal (annexe 1).

2.4 Modalités de l'enquête

Le siège de l'enquête était fixé au siège communautaire, 18 rue rue Vouroux 03150 Varennes sur Allier. .

Elle s'est déroulée **du lundi 1er juin à 9 heures au lundi 6 juillet 2026 à 17heures**, soit une durée de **trente six jours (36) consécutifs**.

Le dossier d'enquête publique complet en format dématérialisé et sur support papier était consultable dans les mairies de Dompierre sur Besbre, Jalligny, Le Donjon et au siège de la communauté de communes de l'EPCI Entr'Allier Besbre et Loire.

Dans les autres communes, une version papier du règlement écrit et des OAP ainsi que les plans de zonage et zonage centre bourg propres à la commune étaient également mis à la disposition du public.

Le public pouvait formuler ses observations et propositions éventuelles :

- sur les registres à feuillets non mobiles, cotés et paraphés par un membre de la commission d'enquête déposés dans chacune des 44 mairies des communes de l'intercommunalité et au siège de l'EPCI : Communauté de communes Entr'Allier Besbre et Loire, 18 rue Vouroux 03150 Varennes sur Allier.

- sur le registre dématérialisé sécurisé à l'adresse internet https://www.registre-dematerialise.fr/6988/

- par courriel à l'adresse mail : enquete-publique-6988@registre-dematerialise.fr. Les mails ont été enregistrés dans les meilleurs délais sur le registre dématérialisé pour être accessible par tous.
- par courrier postal adressé au président de la commission d'enquête au siège de l'EPCI : Communauté de communes Entr'Allier Besbre et Loire, 18 rue Vouroux 03150 Varennes sur Allier.

Le public a pu prendre connaissance des pièces du dossier pendant toute la durée de l'enquête, au siège de la communauté de communes de l'EPCI Entr'Allier Besbre et Loire, aux jours et heures habituels d'ouverture au public.

2.5 Information du public – publicité de l'enquête

Publicités et Affichages réglementaires

Un avis au public faisant connaître l'ouverture de l'enquête a été publié 15 jours au moins avant le début de l'enquête et dans les 8 premiers jours de l'enquête dans les journaux suivants : la Montagne et la Semaine de l'Allier. (Annexe 2).

Les publicités ont été faites comme suit :

- 14 mai 2026 et 4 juin 2026 dans la Semaine de l'Allier
- 12 mai 2026 et 4 juin 2026 dans la Montagne

Cet avis a également été publié sur le site de la Communauté de Communes Entr'Allier Besbre et Loire

Un avis d'enquête publique (format A3 de couleur jaune) et l'arrêté communautaire n°2026/16 du 6mai 2026 ont été affichés au siège de la Communauté de Communes Entr'Allier Besbre et Loire 18 rue Vouroux 03150 Varennes sur Allier et dans les 44 mairies des communes membres, au moins 15 jours avant le début de l'enquête et pendant toute la durée de celle -ci.

Pendant toute la durée de l'enquête publique, un site internet comprenant un registre dématérialisé sécurisé a été tenu à la disposition du public.

Il pouvait y déposer directement ses observations et propositions à l'adresse suivante : https /.www.registre-dematerialise.fr/6988/

Les contributions arrivées par courrier postal ont également être transmises à l'adresse mail suivante : enquetepublique-6988@registre.dematerialise.fr

2.6 Concertation préalable

2.6.1 Concertation relative au PLUi

Les modalités de la concertation ont été définies et approuvées lors de la séance du conseil communautaire du 15 avril 2023 prescrivant l'élaboration du PLUi sur le territoire communautaire.

La délibération a été affichée pendant un mois au siège de la communauté de Communes dès sa parution.

Elle s'est déroulée tout au long de la procédure d'élaboration suivant les modalités définies et s'est appuyée sur les trois étapes structurantes de l'élaboration du PLUI :

• La phase du diagnostic,
• La phase du projet d'aménagement et de développements durables (PADD),
• La phase réglementaire : (règlement, OAP et zonage)

.

Pendant toute la procédure, les remarques de la population ont été renseignées et recueillies selon les moyens prévus par la délibération.

Concertation avec la population

Trois réunions publiques portant sur le contenu du diagnostic, du PADD et sa déclinaison réglementaire ont été organisées pour présenter les grandes lignes du diagnostic, les enjeux en découlant, les orientations du PADD, et leurs déclinaisons réglementaires au sein du zonage, du règlement et des Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP).

Elles ont été organisées à Varennes sur Allier, Dompierre sur Besbre et le Donjon, du 20 au 22 juin 2023.

Des publications ont été réalisées sur les outils digitaux, sites Internet et communiqués de presse.

Ces réunions ont été annoncées par voie d'affichages, par voie de presse et réseaux sociaux de l'EPCI.

Elles s'adressaient à la population dans sa globalité. Elles ont été organisées selon

les principes visant à améliorer la qualité des débats :

• Mettre en place un dialogue ouvert : après une présentation par le bureau d'études, et les élus, les participants étaient invités à formuler leurs observations, poser des questions auxquelles les élus présents (ou le bureau d'études lorsqu'il s'agissait de questions « techniques ») apportaient des réponses.

• Mettre l'accent sur une communication claire et un travail pédagogique visant à rendre accessible un maximum de notions techniques.

• Informer de la mise en ligne des documents sur le site internet de l'EPCI.

Les habitants ont eu la possibilité de réagir à la suite des présentations et par la voie du **registre de concertation** mis à disposition à l'accueil du siège communautaire.

Trois autres réunions publiques se sont tenues les 18 et 19 septembre 2024 à Varennes sur Allier, Dompierre sur Besbre et le Donjon, pour présentation des orientations du projet de PLUi.

Etaient présents lors de ces réunions le Président de la communauté de communes, les élus de la commission en charge du PLUI, le directeur général des services et le bureau d'études qui accompagnait l'établissement dans l'élaboration du document.

Concertation avec les PPA

En ce qui concerne la concertation avec les personnes publiques associées (PPA), l'EPCI a fait le choix du partenariat.

L'objectif était d'anticiper au maximum, en amont de leur consultation officielle, à travers des échanges à chaque étape de l'élaboration du projet de PLUI, en les sollicitant régulièrement sur leurs sujets respectifs, notamment la Direction Départementale des Territoires de l'Allier et la Chambre d'Agriculture.

Le 23 mai 2024 a eu lieu la présentation des travaux réalisés, échanges méthodologiques et réglementaires sur les suites à donner de l'avancement du dossier avec la DDT 03.

Le 11 septembre 2025 sous forme de séances de travail sur les enjeux de corrections réglementaires, la finition du plan de zonage, présentation des fiches patrimoines, présentation des fiches sur la quinzaine d'OAP.

Pour le comité Technique (COTECH) "PLUI": une réunion pour la cohérence des zonages en décembre 2024.

Pour le comité de pilotage (COPIL) "PLUI": Huit réunions de travail entre 2022 et 2025 sur le diagnostic, Orientations, PADD, règlement, zonage, OAP…

Concertation avec les membres du conseil communautaire :

En complément des communications de comptes rendus des séances mentionnées ci avant,

• Séance du 15 avril 2021 pour lancer la procédure d'élaboration et des modalités de la concertation.

• Séance du 13 avril 2023 pour la modification du comité de pilotage

• Séance du 26 juin 2023 pour la présentation du PADD

• Séance du 16 mai 2025 pour la modification ….

La concertation s'est tenue de manière continue durant toute la phase d'élaboration du projet de PLUI.

Les modalités de concertation prévues par le conseil communautaire ont été respectées tout au long de la procédure.

Chacun de ces outils s'est avéré opérant puisqu'ils ont tous permis, chacun à leur manière, d'informer, de débattre ou de communiquer.

Globalement il en ressort une bonne participation de la population aux réunions publiques.

En revanche, le registre de concertation n'a pas donné lieu à beaucoup de remarques.

La mise à disposition des différents documents a permis aux habitants et extérieurs qui le souhaitaient de prendre connaissance de l'évolution et des orientations du futur document d'urbanisme de la communauté et de formuler des remarques, souvent orales, sur ce dernier, et même alerter sur le devenir de certains terrains ayant vocation ou non à voir leur destination changer.

L'ensemble du dispositif de concertation a permis d'enrichir le projet de Plan Local d'Urbanisme Intercommunal désormais constitué avant son arrêt en conseil communautaire.

Le projet arrêté par le conseil communautaire en date du 05 janvier 2026, a été soumis pour avis aux personnes publiques associées et fait l'objet de la présente enquête publique pour que les habitants des 44 communes du territoire communautaire puissent s'exprimer.

3 Déroulement et clôture de l'enquête

3.1 Déroulement de l'enquête

L'enquête publique s'est déroulée dans les conditions fixées par l'arrêté du président d'Entr'Allier Besbre et Loire daté du 6 mai 2026, du:

Lundi 1er juin à 9h au lundi 6 juillet 2026 à 17h inclus, soient 36 jours consécutifs.

La consultation publique s'est déroulée conformément aux dispositions arrêtées en amont par la commission d'enquête et les services de la communauté de communes Entr'Allier Besbre et Loire.

Comme spécifié dans l'arrêté organisant l'enquête, le public avait la possibilité de déposer ses observations et/ou propositions (article 6) concernant l'un ou l'autre des objets de l'enquête unique, soit :

- Directement dans les registres déposés au siège de la communauté et dans chacune des mairies des 44 communes,
- Sur le registre dématérialisé Préambules : https://www.registre-dematerialise.fr/6988/
- Par courrier postal à l'attention du président de la commission d'enquêté adressé au siège communautaire 18 rue Vouroux 03150 Varennes sur Allier
- .

La commission d'enquête s'est tenue à la disposition du public au siège d'Entr'Allier Besbre et Loire et dans chacune des trois communes sièges (Jaligny, Le Donjon, Dompierre sur Besbre).

Date	Heure	Commune
Lundi 1er juin	9 h à 12 h	**Varennes sur Allier**
Lundi 8 juin	14 h à 17 h	**Dompierre sur Besbre**
Mardi 9 juin	10 h à 12 h 14 h à 17 h	**Le Donjon** **Jaligny sur Besbre**
Mercredi 17 juin	9 h à 12 h 14h à 17 h	**Jaligny sur Besbre** **Varennes sur Allier**
Jeudi 25 juin	9 h à 12 h 14 h à 17 h	**Le Donjon** **Dompierre sur Besbre**
Lundi 6 juillet	14 h à 17 h	**Varennes sur Allier**

Au cours de leurs 9 permanences, tenues dans les quatre communes-sièges, les commissaires enquêteurs ont **reçues environ 160 personnes**.

Toutes les personnes ont été invitées à formuler leurs observations par l'un des moyens prévus, soit directement dans le registre tenu à leur disposition, soit en adressant un courrier ou un mail à l'adresse dédiée qui leur était rappelée..

3.2 Clôture de l'enquête

L'enquête s'est terminée le lundi 6 juillet à 17 heures à l'issue de la permanence tenue au siège communautaire.
Le registre d'enquête qui y était déposé a été clos sans délai par les commissaires de permanence.
Le ramassage des registres déposés dans les mairies des quarante quatre communes de l'agglomération a été effectué par les services de la Comcom les 7 et 8 juillet.

Les registres ont été rassemblés au siège de l'intercommunalité et remis aux membres de la commission d'enquête dans **le jeudi 9 juillet à 9 heures**.

3.3 Climat de l'enquête

D'une manière générale, les conditions d'accueil du public et de mise à disposition du dossier d'enquête n'ont soulevé aucune difficulté particulière.
Elles ont permis de recevoir le public dans des conditions satisfaisantes et lui ont donné toute possibilité de s'informer à chacune des permanences tenues.

Il semble toutefois que le dossier déposé dans les quatre communes-siège n'ait pas fait l'objet de consultation en dehors de la présence des membres de la commission lors des permanences.

Le public s'est toujours montré courtois avec les commissaires enquêteurs.
Ce qui n'a pas empêché plusieurs personnes, propriétaires fonciers, exploitants agricoles ou non, de faire preuve d'une totale incompréhension face au zonage des parcelles agricoles en zone naturelle.

***On peut dire que la participation du public a été relativement** modérée (201 personnes différentes sur le registre dématérialisé, environ 160 lors des permanences).*

A de rares exceptions près, le public ne s'est pas impliqué dans le projet de PLUi autrement que pour défendre ses propres intérêts, soit :

- ***Pour les propriétaires fonciers et exploitants agricoles en demandant le classement de leurs parcelles en cohérence avec l'usage qui en est fait,***

- ***Pour les propriétaires de terrains déjà urbanisables dans les documents d'urbanisme en cours de validité, en demandant le maintien de leur droit à construire,***

- ***Pour les communes possédant déjà un PLU en demandant que le projet de PLUi reprenne les dispositions antérieures, les changements de zonage n'étant pas justifiées ou occasionnant incompréhensions ou préjudices pour certaines,***

Pour tous, en faisant ressortir les omissions, inexactitudes, imprécisions des renseignements portés sur les documents graphiques, signe d'une absence de travail de terrain et de concertation des auteurs du projet.

3.4 Bilan comptable des dépositions du public et procès verbal de synthèse

Bilan général

Au total, (tout mode de dépôt confondu), **526 inscriptions ont été recensées, dont :**

Registre dématérialisé Préambules : 251 (numéro de 1 à 251) dont **47 anonymes**

Mail : 9 (numéro de 252 à 260)

Courrier postal : 3 (numéro de 261 à 263)

Registres : 263 (numéro chronologique dans chaque registre précédé des trois lettres du code de la commune – voir code en annexe)

Doublons : 26

Quelque soit le mode de dépôt des contributions du public (registre numérique, registres papier, mails, courrier postal), toutes ont été systématiquement recensées et apparaissent sous forme d'un tableau EXCEL suivant le modèle du registre dématérialisé Préambules.

Document joint au procès-verbal sur une clé USB.

Le procès verbal de synthèse des observations, prévu par l'arrêté organisant l'enquête, a été remis aux représentants du porteur de projet, MM. Christophe Minet, vice-président et Pierre Bonnet, directeur de l'Aménagement du Territoire et du Développement Durable, en main propre, le vendredi 17 juillet 2026 (annexe 3).

Le mémoire en réponse de la communauté de communes Entr'Allier Besbre et Loire au procès verbal de synthèses des observations a été envoyée par mail à la commission le 30 juillet 26 (annexe 4).

Dans son mémoire en réponse, la communauté de communes apporte des réponses circonstanciées aux observations relavant de chacun des thèmes du procès verbal de synthèse de la commission.

Les réponses apportées s'attachent ainsi à replacer chaque contribution dans le contexte du projet de territoire et des dispositions du Code de l'urbanisme, à expliciter la cohérence des choix retenus au regard des enjeux locaux et des politiques publiques applicables, ainsi qu'à préciser les éventuelles évolutions qui pourront être intégrées au dossier afin de renforcer sa lisibilité, sa sécurité juridique et sa prise en compte des observations recueillies au cours de l'enquête publique.

NB : en bleu, extraits du Mémoire en réponse

4 Analyse des observations du public

Les observations ont été ventilées suivant **5 thématiques :**

- 1 : ENVIR = aspects environnementaux,
- 2 : GENER = généralités
- 3 : PART = Demandes modification de zonage
  - Indice 1 : zonage agricole (passage de N à A)
  - Indice 2 : zonage urbain
  - Indice 3 : zones d'activités, artisanales, touristiques…
  - Indice 5 : contribution nécessitant une attention particulière
  - Indice 10 : contribution des municipalités (maires ou conseil municipaux)
- 4 : PATR = Protection des paysages, édifices, site classé….
- 5 : URBA = Urbanisme

Les sous-thèmes de ces thématiques sont détaillés sur la fiche jointe au procès verbal.

Nota Bene

Les observations du public ont fait l'objet de synthèse détaillée pour l'établissement du PV de synthèse remis au porteur de projet le 17 juillet.

Elles apparaissent sous forme d'une base de données conforme au modèle Préambules

- dans leur intégralité pour les 251 contributions déposées sur le registre numérique,

- sous forme synthétique dans la colonne «annotation» pour les 263 déposées sur les registres papier.

Ces renseignements sont contenus sur une clé USB qui a été remise à l'appui du procès verbal de synthèse.

L'analyse des thèmes qui suit fait ressortir pour chacun, les principales caractéristiques des contributions ainsi qu''un commentaire de la commission.

Pour une information exhaustive des contributions, il convient de se référer à la base de données en version numérique.

4.1 Thème 1 : Aspects environnementaux

Il est **noté 60 fois** dans l'ensemble des contributions.

Les contributions du public soulignent de nombreuses lacunes ou erreurs dans le recensement et la cartographie des zones naturelles sur le règlement graphique (Haies,

alignements d'arbres, arbres isolés, talus, mares, plans d'eau, zones humides, ripisylves et lisières forestières…).

Elles sont préjudiciables à leur bonne prise en compte et à la définition des mesures claires dans le règlement.

Le classement en zone N des terres agricoles ajoute à la confusion.

Les usages de loisirs dans les espaces naturels nécessitent un recensement complet (zone Nl) et un encadrement plus précis des effets associés (circulation, fréquentation, stationnement….).

La préservation du paysage bocager et du patrimoine nécessiterait des dispositions réglementaires concrètes.

L'absence de zonage spécifique pour les énergies renouvelables est notée. Il est nécessaire pour éviter un développement anarchique.

Commentaire de la commission

La commission recommande de revoir la justification du zonage A/N, afin de le rendre plus lisible, plus justifié et plus équilibré.
Il convient de distinguer clairement les espaces agricoles fonctionnels des espaces naturels, bocagers, humides ou de lisière qui assurent une fonction écologique ou paysagère majeure.

4.2 Thème 2 : Généralités

Ce thème est noté **dans 158 contributions.**

Malgré les réunions organisées, des critiques récurrentes du public et des élus pointent un manque de concertation dans l'élaboration du projet de PLUi. Le travail du bureau d'études est jugé déconnecté des réalités du terrain.

Des problèmes techniques sont souvent pointés comme des cartes imprécises, des bâtiments patrimoniaux non identifiés, un règlement trop vague laissant place à l'interprétation.

Les projections démographiques exagérées sont critiquées par les PPA et conduisent à une consommation d'espace non justifiée.

Commentaire de la commission

Pour la commission d'enquête, les faiblesses du document mettent en évidence une prise de connaissance insuffisante du terrain de la part du bureau d'étude, un manque d'implication de certaines communes et une difficulté de concertation pour la Comcom en raison de la période pré-électorale et des changements de municipalités qui l'ont suivie.

La commission recommande de revoir la procédure sur des bases plus en phase avec les réalités dans tous les domaines d'activités (agricoles, artisanales, touristiques…)

et dans le respect des typicités du territoire (paysage bocager, patrimoine architectural et naturel) et des directives en la matière.

4.3 Thème 3 : Particulier : Modification du zonage

Indice 1

Ce thème est noté à 160 reprises : Ces contributions sont de loin les plus nombreuses

Une incompréhension totale de la répartition entre zones A et N apparaît pour les agriculteurs et même frustration et colère (propriétaires, exploitants, communes) qui remettent en cause la crédibilité du document.

Elle conduit à une demande unanime de reclassement des terres cultivées et des prairies considérées comme leur « outil de travail ».

Commentaire de la commission

Pour la commission ce point est également essentiel. *(Voir le commentaire et la recommandation ci-dessus).*

Cependant, cette reconsidération de la zone A ne doit pas se faire au détriment des zones naturelles.

La commission recommande que des sous-secteurs de zone N, à protection renforcée, soient créés pour les espaces les plus sensibles (zones humides, abords de cours d'eau, ripisylves, mares, étangs, fonds de vallées humides, lisières forestières, réservoirs de biodiversité, corridors écologiques, périmètres de captage et secteurs paysagers majeurs.

La zone N doit rester une zone de protection effective des espaces naturels, des paysages, des sols, de l'eau, de la biodiversité et des continuités écologiques.

Indice 2

Ce thème est noté à 129 fois :

Il s'agit de demandes de particuliers en vue du maintien ou du reclassement en zones urbanisables pour construction (habitation, extension, garage, etc.).

Ces demandes ont été ventilées par communes pour faciliter leur analyse par la collectivité.

A noter que sur les 44 communes, seules 28 sont concernées.

Commentaire de la commission

La commission n'est pas en mesure de savoir si des problèmes de cette nature existent dans les 16 communes où des demandes n'ont pas été déposées durant l'enquête.
La phase de concertation, qu'elle recommande, devrait permettre de recenser l'ensemble des cas particuliers à envisager.

Indice 3

Ce thème apparaît 34 fois :

Il concerne la prise en compte d'activités de type artisanal ou industriel qui requièrent un zonage spécifique, non reportées sur les plans du règlement graphique

.

Les activités de loisirs, en zone agricole ou naturelle, sont également concernées par cette thématique.

D'autres projets régionaux nécessiteront une réflexion de la collectivité au delà du simple zonage. (cf VAA15).

Commentaire de la commission

Concernant les zones économiques, la commission recommande qu'un diagnostic plus précis de l'existant et des besoins futurs en foncier économique soit effectué afin de permettre une approche cohérente entre les potentiels de développement sur les pôles actuels et dans les villages ayant une zone dédiée et active.

4.4 Thème 4 : Aspects patrimoniaux

52 contributions sont rattachées à ce thème

Ces contributions concernent majoritairement des demandes de changement de destination de bâtiments agricoles anciens afin de les convertir en habitations (principales ou secondaires) ou en gîtes et chambres d'hôtes avec pour objectif de limiter les constructions neuves hors zone agglomérée (esprit Loi ZAN).

L'identification n'est pas homogène suivant les communes.

Leurs situations par rapport au siège de l'exploitation, leur typologie architecturale, leur état d'utilisation et de conservation sont très divers mais le zonage dans lequel ils se situent ne permet pas toujours d'en envisager la réhabilitation et l'utilisation comme habitation principale ou secondaire ou touristique.

Des éléments du patrimoine identitaire (centre-bourg, édifices remarquables, …) sont mal pris en compte et des emplacements réservés jugés inappropriés (taille, situation).

Il y a ainsi distorsion entre les objectifs du PADD et le projet de PLUi arrêté.

Le développement d'activités commerciales rémunératrices (gîtes ou chambre d'hôtes) est jugé indispensable pour permettre le simple maintien et l'entretien de ce patrimoine bâti.

Commentaire de la commission

La commission recommande une meilleure prise en compte de l'approche patrimoniale du territoire, riche en demeures caractéristiques, tant au niveau urbanisme que développement potentiel touristique.

4.5 Thème 5 : Urbanisme

Ce thème pour des contributions fait référence à différents aspects d'urbanisme (zonage, parcellaire, OAP, aspect réglementaire, classement PV, ENR….) **est mentionné à 86 reprises** (dont **24 fois** seul).

Il est le plus souvent noté en complément d'autres thèmes (Environnement, généralités….) analysés dans les synthèses précédentes.

A titre d'exemples :

- Remise en cause des parcelles réservées pour le contournement des communes de Dompierre sur Besbre et du Donjon.
- Préserver la constructibilité dans les centres bourgs,
- Absence de prise en compte des hameaux identifiés,
- Matérialisation des tracés de voie de contournement en projet (Le Donjon) ou existante (Dompierre, Diou),
- Possibilités de changement de destination pour les locaux commerciaux désaffectés en centres-bourgs (Varennes sur Allier, de Rongères entre autres …),
- Etendue des emplacements réservés (Châtelperron en contradiction avec le caractère patrimonial du village),
- OAP sur les trames vertes et bleues

Commentaire de la commission

Pour la commission, les possibilités de changement de destination des locaux commerciaux désaffectés en centre-bourgs nécessiteraient la fixation de règles architecturales plus précises après inventaire et zonage des lieux concernés.

4.6 Contributions demandant une attention particulière

A ce titre, sont concernées des contributions **repérées par l'indice « 5 »,** soit :

- émanant de particuliers ou d'associations **(au nombre de 11),**

Critiques sur la méthode d'élaboration du PLUi avec des préconisations pour des modifications/améliorations

- produites par un cabinet d'avocats **(au nombre de 2)**

- GAEC Mercier (Chatelperron) : classement inapproprié de terres de grand culture en zone N au lieu de A.

- Indivision Lambert-Mouscadet (Chatelperron) : incohérence des emplacements réservés (taille, objectifs du PADD)

- Autres contributions liées au développement économique,

- Sur le plan des activités agricoles :

o contributions des sociétés AliPlus/OGPO,)

o Dachard SAS, matériel agricole,

- Sur le plan des activités artisanales, industrielles,

o Le développement des énergies renouvelables jugé déclaratif, faute de traduction suffisante dans le règlement.
Projets sur les communes de St Gérand le Puy et Montaigut le Blin (Photosol).

o carrières Vicat et la cimenterie de Créchy consolidation des filières locales du PADD.

- Pour les activités culturelles, d'accueil et de loisirs,

o hébergement touristique léger, à Saint Léon,
o Reclassement de parcelles, à Montcombroux les Mines, pour l'association Le Créneau Solidarités Jeunesse

o Projet de vente du parc du château de Loddes (équipement touristique majeur)

o Mutation de parcelles du parc château de Beaulon (création d'un camping, d'un parc résidentiel de loisirs,).

Commentaire de la commission

La commission recommande l'examen particulier des différents points évoqués en relation avec les conseils municipaux de chacune des communes concernées.

4.7 Contributions des municipalités

Nombre de contributions 20 (**16 communes)**

- Les modifications demandées lors des arrêts précédents du document n'ont pas été intégrées.
- **Changement de conseils municipau**x : 9 de ces communes ont élu de nouveaux conseils en mars 2026. Ces derniers demandent une reprise totale de l'étude du PLUi pour : - meilleure implication des nouvelles équipes et information plus complète des administrés,

<u>Commentaire de la commission</u>

La commission a bien pris en considération le fait que les élections municipales de 2026 ont amené des changements de conseil municipal dans 25 des 44 communes de l'intercommunalité.
De ce fait, de nombreux maires n'ont pas eu la possibilité de s'approprier le projet de PLUI mis à l'enquête et n'ont pas pu suffisamment le relayer auprès de la population.

Les demandes des municipalités qui sont intervenues au cours de l'enquête, à la suite de délibérations du conseil municipal ou sur simple observation du maire ou de conseillers, nécessitent d'être réexaminées et intégrées avant approbation du document, sur tous les points conformes aux objectifs du projet et à la réglementation.

Fait à Vichy, le 31 juillet 2026

La commission d'enquête

Le Président	Membre	Membre
Yves HARCILLON	Marie-Hélène DEVAUD	Jean-Luc POUYET

ANNEXES

Annexe 1 : Arrêté du président d'Entr'Allier Besbre et Loire du 06/05/26

Annexe 2 : Publications légales

Annexe 3 : Procès verbal de synthèse des observations

Annexe 4 : Mémoire en réponse de CCEABL du 30 juillet 26