

ENQUÊTE PUBLIQUE UNIQUE

**PROJET D'ELABORATION DU PLAN LOCAL
D'URBANISME INTERCOMMUNAL (PLUI-H)
DE LA CCEDA**

**ABROGATION DE TROIS CARTES
COMMUNALES**

B - Conclusions motivées et avis de la commission sur le
PLUi-H et l'abrogation de trois cartes communales

Président : HOENNER Alain

Titulaires : COINTET-HAUTIER Claude

COMPTE Pierre

Préambule

- Par délibération du 28 septembre 2021, le Conseil de la Communauté de communes « Entre Dore et Allier » a prescrit l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme intercommunal valant Programme Local de l'Habitat (PLUi-H) et a approuvé les modalités de concertation fixées.
- Par délibération du 17 décembre 2024, le Conseil de la Communauté de communes EDA a décidé d'approuver le bilan de la concertation et d'arrêter le projet de PLUi-H.

Le projet a été soumis à l'enquête publique du 19 mai au 20 juin 2025.

L'enquête publique s'est déroulée dans des conditions satisfaisantes. Aucun incident n'est à signaler.

Les membres de la commission ont reçu 249 personnes et ont eu 219 observations au total à examiner.

CONCLUSIONS MOTIVEES

En conclusion, sur la base de l'analyse du dossier, des avis émis par les personnes publiques associées, les communes, l'Autorité environnementale et les observations du public, voici l'avis de la commission sur le projet de plan local d'urbanisme intercommunal de la CC EDA.

1/ en dépit des faiblesses du projet:

Le volumineux dossier du PLUi-H comprend bien toutes les pièces réglementaires, mais il est très souvent difficile à appréhender pour le public et la lisibilité des documents graphiques n'est pas toujours évidente.

2/ compte tenu, cependant, des points forts suivants :

2.1 sur la forme :

- Malgré le volume du dossier, l'étude est de bonne qualité, le résumé non technique est à la portée du public, comme la note de présentation de l'enquête.
- Une concertation de qualité a été conduite sur la période de septembre 2021 à décembre 2024 conformément aux modalités arrêtées le 29 septembre 2021 par le conseil communautaire (bilan joint au dossier d'enquête).
- En plus de la publicité réglementaire, une information a été diffusée sur le site internet de la communauté de communes et par l'intermédiaire des bulletins municipaux et communautaires. Les lettres d'info du PLUi-H « OYEZ » ont été très largement diffusées sur le territoire et plusieurs réunions d'information se sont tenues jusqu'à l'automne 2024.
- La réactivité des services de la communauté de communes mérite d'être soulignée compte-tenu de la rapidité et de la qualité de ses réponses au PV de synthèse et

la très grande attention portée aux préoccupations de la commission d'enquête et du public.

- De même, la commission a relevé favorablement le travail accompli par le maître d'ouvrage dans le traitement détaillé des avis des PPA, de l'Autorité environnementale et des communes.

Pour ce qui concerne les observations du public, de nombreuses réponses ont été apportées à travers les thèmes abordés, toutefois la commission recommande à la CCEDA de porter une attention toute particulière aux observations non encore traitées jointes en annexe au rapport.

2.2 sur le fond :

La plupart des PPA consultées ont souligné le travail conséquent et de qualité qui a été mené afin d'élaborer un document de planification à l'échelle des 14 communes.

Il apparaît dans les objectifs du PADD, la volonté de s'inscrire dans les enjeux à venir d'adaptation au changement climatique, de sobriété foncière, de nature en ville ou encore de parcours résidentiel pour tous. Leur traduction dans les règlements et les OAP nous semble pertinente, bien que perfectible quant à sa mise en œuvre.

L'élaboration du PLUi-H, qui a débuté en septembre 2021, s'est inscrite dans la nouvelle loi climat et résilience du 22 août 2021, ce qui a entraîné des contraintes notamment en ce qui concerne la consommation d'espaces, avec parfois des réticences au niveau des communes qui essaient individuellement de garder un maximum d'espaces constructibles.

En surmontant ces difficultés, la communauté de communes a su, dans ces conditions, élaborer un document dont la richesse est saluée par les personnes publiques associées.

Perspectives d'évolution de la population et programme d'habitat :

La Communauté de Communes Entre Dore et Allier souhaite en priorité consolider son attractivité résidentielle en veillant à maintenir une organisation spatiale équilibrée et solidaire, en s'appuyant sur l'armature territoriale du SCoT qui distingue pour le territoire :

- ✓ Un pôle relais, la ville-centre de *Lezoux*,
- ✓ Deux pôles de proximité, *Peschadoires et Orléat*,
- ✓ Les 11 communes rurales ou périurbaines.

Dans le PADD, le territoire a pour ambition d'accueillir environ 2700 habitants sur une période de 12 ans avec une croissance de +1,10% par an, soit l'objectif annuel estimé dans le SCoT pour la CCEDA, pour la période 2015-2038.

Répondre à cet objectif démographique de + 2700 habitants, nécessitera environ 1640 logements supplémentaires sur 12 ans. Ce besoin global va se traduire à la fois par la production d'environ 137 logements neufs et par la remise sur le marché de 70 logements actuellement vacants.

Pour l'Etat, « le projet montre des écarts substantiels entre les objectifs annoncés dans le PADD et leur traduction dans le PLUi-H. Le zonage, le règlement écrit, les OAP, ne permettent pas l'atteinte des ambitions du PADD. Cependant, le projet reste conforme au SCoT en vigueur ».

La commission recommande à la communauté de communes de prendre en compte les observations émises afin de faire évoluer le projet avant son approbation.

Maitrise de l'urbanisation

Le PADD fixe des objectifs chiffrés de modération de la consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain.

Les dispositions réglementaires du PLUi-H mobilisent un foncier plus conséquent que l'ambition affichée.

Les efforts de réduction significatifs, soit 234 ha en moins par rapport aux documents actuels dont 226 ha d'ENAF, sont importants mais insuffisants au regard des besoins nécessaires à la réalisation du projet de la communauté de communes.

Dans son mémoire en réponse aux PPA, la CC EDA s'engage d'ici l'approbation du futur PLUi-H à réduire son potentiel foncier constructible. Près de 33 ha seront déclassés en zone agricole ou naturelle notamment sur des zones humides.

Cette évolution du projet devrait bien permettre au territoire de s'inscrire dans une trajectoire de sobriété foncière.

La préservation des espaces agricoles et forestiers

La préservation des espaces agricoles fonctionnels vis-à-vis de l'urbanisation et du risque d'enfrichement fait l'objet d'un travail partenarial entre les élus et la région qui mérite d'être salué par les résultats obtenus.

De même, le territoire entre Dore et Allier qui accueille des forêts anciennes à préserver, fait figurer au PADD et en conformité avec le SRADDET les dispositions nécessaires à cette préservation.

En zone A et Ap, afin de préserver les terres agricoles, les installations au sol de production d'électricité à partir de l'énergie solaire photovoltaïque et les éoliennes sont interdites.

Des efforts importants ont été menés pour la préservation des espaces agricoles, mais une amélioration du projet pourrait être apportée par une meilleure prise en compte de l'activité agricole et des observations de la Chambre d'agriculture.

La préservation des paysages et du patrimoine écologique

La commission note qu'au regard des observations de la MRAE – Mission régionale d'autorité environnementale Auvergne-Rhône Alpe, la communauté de communes a reporté toutes les zones humides avérées connues sur le plan de zonage. Toutefois, cette donnée, sera réactualisée avant l'approbation du projet. Etant entendu que la prescription graphique de protection des cours d'eau et de leurs abords a été intégrée également sur le plan de zonage.

De même, il est à noter que la présence d'enjeux écologiques et zones humides a bien été prise en compte dans la définition des secteurs de développement sur la base des connaissances disponibles.

Le territoire est couvert par une OAP thématique relative aux trames verte et bleue qui définit les orientations prises pour la restauration et la préservation des continuités écologiques. Elle s'applique à tous les projets dans un rapport de compatibilité.

Cette OAP « TVB » devrait participer efficacement à la préservation des paysages et du patrimoine écologique.

Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP)

Le PLUi-H compte 57 OAP sectorielles (soit 88 secteurs soumis à OAP), 1 OAP thématique « *habitat* » et 1 OAP thématique « *Trames verte et bleue TVB* »

Les OAP comprennent, en cohérence avec le PADD, des dispositions portant notamment sur l'aménagement, l'habitat, les transports, les déplacements, la préservation des continuités écologiques, la gestion des risques et des nuisances.

Plusieurs PPA souhaitent que les OAP sectorielles soient renforcées afin d'améliorer l'efficacité foncière (plus d'habitat collectif), maîtriser davantage l'urbanisation future en utilisant le phasage et respecter les objectifs de densité. D'autre part, dans certains cas elles souhaitent que des secteurs soumis à OAP soient déclassés.

La CC EDA « s'engage à retravailler le contenu des OAP afin d'améliorer l'efficacité foncière (plus d'habitat collectif) et maîtriser l'urbanisation future en utilisant davantage le phasage ».

Cet engagement du Maître d'ouvrage devrait permettre de « favoriser un développement résidentiel harmonieux et soucieux d'une gestion économe de l'espace. » (Objectif 1.4 du PADD)

Les activités économiques

Le PADD fixe pour objectifs (Axe 3) :

- ❖ Préserver et renforcer l'offre de commerces et services de proximité, génératrice de lien social,
- ❖ Renforcer le bassin d'emploi par l'accueil d'entreprises,
- ❖ Promouvoir une offre foncière adaptée en misant en priorité sur le Parc d'Activités intercommunal Entre Dore et Allier,
- ❖ Poursuivre la valorisation des zones d'activités existantes, reconquérir et valoriser les friches.

A la demande du SCoT et de l'Etat, le Maître d'ouvrage s'engage à réduire le potentiel foncier de 12,4 ha afin de respecter parfaitement le volume foncier maximal de 34 ha en extension fixé par le SCoT.

Outre les activités industrielles, artisanales... la CC EDA souhaite préserver l'activité agricole et permettre le développement d'une agriculture responsable, facteur d'identité du territoire.

Les orientations et les mesures définies devraient permettre au territoire de conforter son attractivité économique.

Gestion de la ressource en eau

« Préserver la ressource en eau et assurer une gestion durable et optimale en vue d'assurer une alimentation en eau pérenne du territoire » est l'objectif 4.2 du PADD.

D'après le dossier, le PLUi-H contribue à préserver la quantité et la qualité de l'eau potable distribuée :

- ✓ En accompagnant le développement prévu en s'assurant que les capacités en eau potable actuelles et futures sont suffisantes,
- ✓ En contribuant à la distribution d'une eau potable de qualité (conforme aux normes en vigueur) et aux économies d'eau,
- ✓ En s'attachant à articuler ressource et développement.

L'Autorité environnementale recommande d'établir un phasage de l'urbanisation dans le temps, conditionné à la capacité d'alimentation en eau potable et à la mise en place de systèmes

d'assainissement conformes et de s'assurer d'une protection renforcée des puits de Vinzelles, classés comme captage prioritaire.

La mise en œuvre des orientations du PADD prenant en compte les recommandations de la MRAE devrait permettre une bonne gestion de la ressource en eau.

La transition énergétique

Le Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET) de la Communauté de communes Entre Dore et Allier a été élaboré conjointement au PLUi-H. Il fixe une stratégie pour assurer la transition énergétique à l'échelle du territoire. Le projet de territoire s'inscrit en compatibilité avec les orientations retenues.

Le PLUi-H agit en faveur de l'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments, vise à réduire les consommations énergétiques et émissions de GES liées au transport, promeut et encadre le développement de la production d'énergie renouvelable et locale.

Les différents leviers présentés dans le PADD devraient contribuer à l'atteinte de l'objectif fixé et notamment le choix de cibler dans le PLUi des zones propices au développement photovoltaïque au sol. Ce principe permet d'orienter le développement solaire sur des sites dédiés et de ne pas subir des implantations au coup par coup.

Le tourisme

Le tourisme représente une faible part de l'économie locale.

Les activités touristiques proposées sur le territoire de la Communauté de communes Entre Dore et Allier s'articulent autour de deux thèmes forts : les activités de pleine nature et les paysages (randonnée « chemin de Montaigne »...), et les patrimoines (Musée départemental de la Céramique, Château de Ravel...) et savoirs faire locaux.

Valoriser les savoirs faire locaux, le potentiel touristique et l'identité potière du territoire est un objectif du PADD (2.3).

L'offre d'hébergement représente seulement 5% de l'offre à l'échelle du SCOT Livradois-Forez. Cependant, des porteurs de projets se manifestent aujourd'hui pour le développement d'une offre en hébergements plus haut de gamme.

La commission a souligné la volonté exprimée dans le projet de renforcer l'image de marque du territoire autour de la romanité et de la poterie.

Evolutions en matière de mobilité

Le territoire est bien desservi par les infrastructures routières (A.89 et D.2089), avec un usage prédominant de la voiture individuelle, et dispose d'une liaison ferroviaire SNCF reliant Clermont-Ferrand à Thiers.

L'objectif 2.5 du PADD est de mener la réflexion sur les mobilités afin de limiter la dépendance à la voiture.

Les objectifs de mobilité durable s'accordent avec certains objectifs du SRADDET.

Pour la commission, ces orientations et les mesures associées participent à la réduction des émissions de gaz à effet de serre et à la résilience du territoire face au changement climatique.

Les risques naturels et technologiques

Le territoire est concerné par différents risques naturels et technologiques qui sont listés et pour certains cartographiés. Il est aussi exposé à des nuisances, sonores notamment, liées aux grands axes de circulation.

L'objectif 4-4 du PADD présente les différents leviers envisagés pour réduire les risques à la source et limiter la vulnérabilité des personnes et des biens, leviers qui paraissent adaptés aux enjeux du territoire et aux risques auxquels il est exposé.

La connaissance détaillée de ces risques et la vigilance dans le suivi de leurs effets éventuels, devraient limiter les pollutions et les nuisances et préserver la qualité du cadre de vie des habitants du territoire.

Compatibilité avec les documents de niveau supérieur

La région Auvergne-Rhône-Alpes salue le travail réalisé de manière concertée et précise que l'équilibre général du projet est pertinent et rejoint dans leur ensemble les objectifs du SRADDET.

LA MRAE recommande de reprendre l'articulation du projet de PLUi-H avec les prescriptions du SCoT Livradois-Forez ainsi qu'avec le SDAGE Loire-Bretagne.

La commission souligne que dans sa réponse à la MRAE, la CC EDA estime que le PLUi-H respecte la compatibilité avec l'armature territoriale du SCoT et apporte les justifications complémentaires demandées de même que pour le SDAGE.

Etude dérogatoire Amendement « Dupont »

Constatant que l'application de la marge de recul réglementaire de 100m ne permet pas d'optimiser le foncier disponible au sein du Parc d'Activités Intercommunal (PAI), la communauté de communes Entre Dore et Allier a décidé de réaliser une étude dérogatoire conformément aux dispositions de l'article L. 111-8 du CU qui prévoit la possibilité de fixer des règles d'implantation différentes de celles prévues par l'article L. 111-6 du CU et suivants à condition de justifier que ces règles sont compatibles avec la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité architecturale, ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages.

Le dossier présenté et joint au PLUi-H énonce des dispositions permettant de déroger au recul de 100 m avec une réduction de la marge de recul à 45 m minimum à partir de l'axe de la voie Sud de l'autoroute A89.

La commission émet un avis favorable à cette étude dérogatoire.

Abrogation de trois cartes communales

Trois communes de la CC EDA, Lempty, Saint-Jean-d'Heurs et Seychalles, sont dotées de cartes communales toujours applicables et le PLUi et la carte communale sont deux documents d'urbanisme exclusifs l'un de l'autre.

Il est donc nécessaire de procéder à leur abrogation pour que le PLUi-H leur succède.

La carte communale est un document qui ne permet pas de définir des règles d'urbanisme adaptées au contexte local, car elle se limite à définir des périmètres à l'intérieur desquels le Règlement National d'Urbanisme (RNU) s'applique.

Ce document ne répond plus aux attentes des communes.

Le PLUi-H prendra le relais des cartes communales en fixant des objectifs et des règles en adéquation avec le contexte législatif actuel et les besoins réels du territoire.

Au cours des permanences, les membres de la commission n'ont eu aucune demande d'informations sur le projet d'abrogation.

Aucune observation n'a été enregistrée sur les registres d'enquête. La commission n'a reçu aucun courrier ou courriel concernant ce sujet.

Il n'y a donc pas eu d'opposition au projet objet de l'enquête. Aucune difficulté n'a été soulevée concernant l'abrogation des cartes communales et personne n'a sollicité leur maintien.

Compte tenu des éléments énoncés précédemment, la commission estime que l'abrogation de ces cartes communales est nécessaire et justifiée.

En conclusion

De nombreuses PPA reconnaissent ce projet de PLUi-H comme un projet de qualité et soulignent le travail fourni, ainsi que la richesse et l'ambition de ce nouveau document d'urbanisme.

La commission approuve les qualificatifs employés pour définir ce projet.

Cependant après analyse détaillée, il apparaît que des améliorations pourraient être apportées à ce dossier avant approbation finale.

Pour cela la commission recommande au porteur de projet :

- d'examiner avec attention l'ensemble des observations du public jointes au rapport,
- d'effectuer un travail de relecture et de correction du dossier,
- de retravailler la composition des OAP et d'en définir les densités.

Compte tenu des éléments qui précèdent, la commission d'enquête donne un
AVIS FAVORABLE
au projet de Plan Local d'Urbanisme intercommunal PLUi-H de la
Communauté de Communes Entre Dore et Allier et l'abrogation des 3 cartes
communales

Fait à Villemonteix, le 04 août 2025

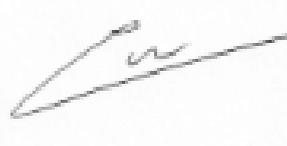
La Commission d'Enquête :

Alain HOENNER



Alain HOENNER
Commissaire Enquêteur

Claude COINTET-HAUTIER



Pierre COMPTE

