



DEPARTEMENT
DE LA LOIRE

DELIBERATION DU BUREAU COMMUNAUTAIRE

**ROANNAIS
AGGLOMERATION**

63, rue Jean Jaurès
42311 ROANNE

N° DBC-2026-015

Aménagement de l'espace
communautaire

Avis de Roannais Agglomération
sur le projet de Plan local
d'urbanisme intercommunal (PLUi)
de la Communauté de communes
Entr'Allier Besbre et Loire

Membres du bureau	
En exercice	24
Présents	21
Pouvoirs	1
Pour	22
Contre	0
Abstention	0

Séance publique du 26 février 2026 à 12h00

La convocation de tous les membres en exercice du Bureau communautaire a été faite le **20 février 2026**, dans les formes et délais prescrits par la loi.

Étaient présents :

Marcel AUGIER, Isabelle BERTHELOT, Romain BOST, Laurence BOYER, Nicolas CHARGUEROS, Jean-Luc CHERVIN, Hervé DAVAL, Pierre DEVEDEUX, David DOZANCE, Daniel FRECHET, Gilles GOUTAUDIER, Guy LAFAY, Christian LAURENT, Maryvonne LOUGHRAÏEB, Eric MARTIN, Yves NICOLIN, Yves PERRIN, Eric PEYRON, Stéphane RAPHAËL, Clotilde ROBIN, Jacques TRONCY

Étaient absents sans pouvoir :

Martine ROFFAT, Alain ROSSETTI.

Étaient absents avec pouvoir :

Jean-Yves BOIRE a donné pouvoir à Nicolas CHARGUEROS.

Secrétaire de séance : Christian LAURENT

Accusé de réception – Ministère de l'Intérieur

042-200035731-20260226-10653-DE-1-1

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 26 février 2026

Publié le : 26 février 2026

Vu le code de l'urbanisme et notamment ses articles L.153-16 et R. 153-5 ;

Vu l'arrêté préfectoral du 5 avril 2022 portant statuts de Roannais Agglomération ;

Vu la délibération du Conseil communautaire du 10 juillet 2020 modifiée, accordant au Bureau communautaire délégation de pouvoirs pour émettre des avis sur les documents d'urbanisme, schémas d'aménagement et divers plans et projets en lien avec la planification urbaine et l'aménagement de l'espace, pour lesquels Roannais Agglomération est consulté, dans le cadre de leurs élaborations et évolutions conformément aux procédures prévues au titre des codes de l'urbanisme et de l'environnement notamment ;

Considérant que la Communauté de communes Entr'Allier Besbre et Loire a sollicité l'avis de Roannais Agglomération sur le projet de Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) en date du 8 janvier 2026 ;

Considérant que le dossier repose sur une analyse globale étayée et documentée et qu'il traduit la volonté de structurer l'offre résidentielle, de renforcer les centralités et de soutenir l'attractivité économique et touristique du territoire ;

Considérant que la trajectoire démographique retenue, qui vise une stabilisation puis une légère croissance de la population, apparaît ambitieuse au regard des tendances constatées, du vieillissement démographique et des projections de l'INSEE, ce qui fragilise la crédibilité de l'évaluation des besoins en logements et en foncier ;

Considérant que la consommation foncière projetée sur la période 2021-2035 (172,8 ha) dépasse l'objectif de réduction de 50 % fixé par la loi Climat et Résilience, notamment en raison de projets engagés et d'envergure régionale dont la compatibilité avec le SRADDET en révision n'est pas établie ;

Considérant que les densités minimales retenues (5 à 15 logements/ha selon l'armature territoriale) demeurent modestes, ce qui interroge la capacité du PLUi à rompre avec les modèles d'aménagement peu denses et l'étalement urbain ;

Considérant que la dynamique économique et résidentielle nécessaire pour atteindre les objectifs démographiques apparaît, à ce stade, insuffisamment étayée et que la mobilisation prioritaire du foncier déjà urbanisé (friches, renouvellement du parc existant) doit être renforcée afin de concilier attractivité et sobriété foncière ;

Le Bureau communautaire, après en avoir délibéré à l'unanimité :

- Formule les observations suivantes :

- Une ambition démographique volontariste au regard des dynamiques observées et des projections démographiques.

Située au nord du département de l'Allier, la Communauté de Communes Entr'Allier Besbre et Loire (CCEABL) est un territoire majoritairement rural, caractérisé par une faible densité démographique (22,7 hab./km²) et une déprise continue depuis plusieurs décennies, qu'elle souhaite aujourd'hui enrayer.

Le PLUi affiche une ambition de stabilisation de la population jusqu'en 2030, puis une croissance modérée à l'horizon 2035 (+0,2 % par an). Cette trajectoire suppose la production de 974 logements entre 2019 et 2035, dont environ 890 restent à réaliser, soit un rythme moyen de 57 logements par an. Les besoins identifiés résultent principalement du desserrement des ménages, du renouvellement du parc ancien et d'une réduction limitée de la vacance.

Cette ambition demeure néanmoins élevée au regard de la stagnation démographique observée, du vieillissement de la population et des projections de l'INSEE, qui laissent présager la poursuite du recul à l'échelle départementale. Elle fragilise, par conséquent, la robustesse de l'estimation des besoins en logements et en foncier.

La réussite de cette trajectoire supposerait une stratégie fortement volontariste en matière d'attractivité résidentielle, d'offre de services, de mobilités, de revitalisation du bâti et de développement économique. À ce stade, la dynamique économique locale ne semble pas suffisante pour inverser durablement la tendance

démographique. Cette dynamique ne saurait en outre reposer sur un report de population en provenance de territoires voisins soumis à de fortes contraintes de sobriété foncière, une logique de captation ni souhaitable ni soutenable au regard des équilibres territoriaux.

En l'absence d'une dynamique avérée à la hauteur des objectifs, l'ouverture de surfaces trop importantes à l'urbanisation expose à une sur-offre foncière et à une consommation d'espace difficilement maîtrisable. Elle est également susceptible d'accentuer l'étalement, d'augmenter les coûts de réseaux et d'équipements, d'affaiblir les centralités et de retarder la mobilisation du bâti existant, avec un risque de secteurs ouverts mais non effectivement réalisés.

- Le projet économique : un levier d'attractivité fondé sur les infrastructures

Le volet économique du PLUi (axe 2 du PADD) constitue un pilier structurant du projet, mobilisant 100,5 hectares en consommation foncière à vocation économique, dont 65,1 hectares en zones AU opérationnelles, principalement localisées sur les pôles de Varennes-sur-Allier et Dompierre-sur-Besbre. La stratégie vise l'accueil d'activités industrielles et logistiques d'envergure régionale, ainsi que le développement touristique autour du parc Le PAL à Saint-Pourçain-sur-Besbre.

L'objectif est de soutenir la réindustrialisation et de renforcer le positionnement stratégique du territoire, notamment grâce à la RN7 et à l'A79. Toutefois, cette ambition repose sur la capacité à attirer des entreprises exogènes, dans un contexte de tissu économique local majoritairement composé de très petites entreprises et marqué par un recul du secteur tertiaire.

Le territoire compte par ailleurs 17 friches à dominante économique, représentant un potentiel foncier significatif. Leur mobilisation prioritaire constitue un levier pour limiter l'artificialisation des sols et renforcer la cohérence du projet avec les objectifs de sobriété foncière et de recentrage du développement sur le tissu existant.

- Une stratégie d'aménagement encore largement fondée sur des modèles extensifs

Entre 2011 et 2021, la CCEABL a consommé 255,45 hectares d'espaces naturels, agricoles et forestiers. Conformément à la loi Climat et Résilience, la trajectoire de réduction impose une enveloppe maximale théorique de 127,72 hectares à l'horizon 2031. Or, le PLUi prévoit une consommation de 172,8 hectares sur la période 2021-2035, traduisant un dépassement significatif de l'objectif réglementaire.

Ce dépassement s'explique par l'intégration des « coups partis » (83,65 ha) et par des projets d'envergure régionale à vocation économique, logistique et touristique, notamment autour du parc Le PAL. Toutefois, ces projets ne semblent pas, à ce stade, sécurisés au regard du SRADDET en cours de révision, ce qui entretient une incertitude sur l'équilibre régional de la consommation foncière et fait peser un risque de report de contraintes sur les territoires voisins.

Par ailleurs, l'évaluation de la consommation foncière semble ne pas intégrer l'ensemble des projets potentiels sur les emplacements réservés et certaines zones à urbaniser, ce qui appelle à une lecture prudente de la trajectoire annoncée. Enfin, les densités minimales retenues (de 5 à 15 logements/ha selon l'armature territoriale) demeurent modestes et prolongent des logiques d'aménagement peu denses, inférieures aux références observées dans des territoires comparables.

Ainsi, si le PLUi affiche une volonté de maîtrise de l'urbanisation, sa capacité à rompre réellement avec les modèles extensifs demeure conditionnée à un renforcement des densités et à une mobilisation plus ambitieuse du foncier déjà urbanisé.

- Émet un avis favorable assorti de **réserves expresses** portant :
 - sur la soutenabilité de la trajectoire démographique et la fiabilité des besoins en logements projetés ;
 - sur le niveau de consommation foncière envisagé ;
 - sur l'intégration de projets dont l'inscription au SRADDET en révision n'est pas, à ce stade, sécurisée ;
 - ainsi que sur des densités urbaines minimales jugées insuffisantes ;et rappeler 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 ;

- Demande à Monsieur le Président, ou à son représentant dûment habilité, de transmettre le présent avis à



la Communauté de communes Entr'Allier Besbre et Loire.

Secrétaire de séance,
Christian LAURENT

Le Président,
Yves NICOLIN
Maire de Roanne