

Contribution de la Région Auvergne-Rhône-Alpes
Arrêt du projet de Plan Local d'Urbanisme Intercommunal
Entr'Allier Besbre et Loire (03)
ANNEXE TECHNIQUE

1. Contexte territorial

La communauté de communes Entr'Allier Besbre et Loire se situe à l'est du département de l'Allier, et se trouve en partie limitrophe du département de la Saône et Loire qui se situe en région Bourgogne-Franche-Comté. Le territoire se trouve au croisement de plusieurs axes de communication parmi lesquels la Route Nationale 7 qui relie Roanne à Paris via Moulins et l'autoroute A79 sur l'axe Route Centre-Europe Atlantique qui relie l'Océan Atlantique à Genève via Montluçon et Mâcon.

La communauté de communes regroupe 44 communes sur une vaste surface de 1 090 km², avec une population d'environ 24 400 habitants. Les principaux pôles urbains sont Varennes sur Allier, Dompierre sur Besbre et Le Donjon. Depuis 1968, le territoire de la Communauté de Communes Entr'Allier Besbre et Loire connaît une décroissance notable même si la baisse s'est ralentie à partir de 1999.

Le territoire du PLUi, porté par la Communauté de Communes Entr'Allier Besbre et Loire, n'est pas couvert par un Schéma de Cohérence Territorial (SCoT) exécutoire.

Toutefois, le PLUi est concerné par d'autres documents supra-communaux : 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. Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de la région Auvergne-Rhône-Alpes s'applique à lui dans un rapport spécifique, de prise en compte (objectifs) ou de compatibilité (règles).

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) se structure autour de plusieurs axes : promouvoir un développement équilibré du territoire, renforcer l'attractivité touristique et économique du territoire en s'appuyant sur les ressources disponibles et maintenir un territoire de biodiversité résilient face au risque et au changement climatique.

2. Armature territoriale

Afin d'assurer un développement équilibré, cohérent et solidaire du territoire régional, le SRADDET promeut une **organisation multipolaire hiérarchisée** ([règle 2 « Renforcement de l'armature territoriale » du SRADDET](#)) qui permette de structurer le développement futur selon les spécificités, les dynamiques et les rôles attribués à chaque polarité, en renforçant les complémentarités, les coopérations et les liens de toute nature (sociaux, économiques, fonctionnels, etc.) entre les différents niveaux de l'armature territoriale.

La définition d'un réseau de polarités hiérarchisées, différenciées et complémentaires est en effet un préalable à la répartition de l'offre de mobilités et de transports, de logements, d'équipements publics et de services, comme à la redynamisation des centres-bourgs et centres-villes, à la réduction de la consommation d'espace, à la préservation des espaces naturels et agricoles, etc.

Ce travail doit être mené en lien avec les territoires limitrophes, en justifiant d'une recherche de cohérence et complémentarité des niveaux d'armature.

Il est relevé que la définition d'un système de points ([PADD](#) en page 11) qui s'appuie sur le nombre d'habitants, le nombre d'emplois et le nombre d'équipements de chaque commune pour définir l'armature urbaine est particulièrement intéressante. Aussi, le projet distingue les niveaux de polarités suivants : pôle structurant, pôle relais de proximité, centralités villageoise, village. Ces niveaux de polarité jouent ensuite un rôle de référence pour déterminer la programmation de logements ainsi que pour caractériser l'armature commerciale. La représentation cartographique de l'armature globale qui figure en page 12 du [PADD](#) est très claire.

Comme précisé dans le diagnostic, le territoire est influencé par les zones d'attractions de Vichy, Moulins et Lapalisse. Aussi, il serait intéressant de représenter cartographiquement ces interrelations notamment sur les thématiques mobilités et économiques.

3. Logements et formes de l'habitat

A travers la [règle 3 du SRADDET](#), la Région est attentive à ce que le territoire offre, à chaque habitant, les conditions d'un parcours résidentiel performant.

Le [diagnostic](#) met en évidence l'importante part de logements individuels, composé à 90 % de logements de grande taille ainsi que de 76 % de résidences principales qui disposent de quatre pièces ou plus, ainsi que d'un taux de vacance en croissance constante pour atteindre 15,8 % en 2018.

Les dispositions du PADD prévoient notamment de diversifier l'offre de logements par une augmentation de l'offre locative, de favoriser l'accession des jeunes ménages dans le parc existant, de réduire la place de la vacance dans une perspective de revitalisation des centres bourgs, de favoriser l'accession des jeunes ménages dans le parc existant et d'accompagner leur projet et d'accroître les possibilités de parcours résidentiel des personnes âgées. Ces dispositions sont cohérentes avec la [règle 3](#) du SRADDET. En ce qui concerne la réduction de la part des logements vacants si cet objectif est bien mentionné dans le PADD (page 16), il aurait été intéressant d'y préciser des objectifs chiffrés et échelonnés dans le temps de résorption de la vacance pour une pleine compatibilité avec la [règle 3 du SRADDET](#) qui demande prioritairement la réhabilitation de logements dégradés et traitement de l'habitat indigne avant la production de logements neufs.

En ce qui concerne les projections en logements, elles s'appuient sur les projections démographiques qui envisagent une stabilisation démographique entre 2019 et 2029 puis une croissance modérée de 0,2 % entre 2030 et 2035. Le nombre de logements à construire s'élève à 890 unités sur la durée du PLUi soit 84 logements par an. La répartition de la production neuve s'appuie utilement sur l'armature territoriale qui distingue pôle structurant, pôle relais de proximité, centralités villageoises et villages. Les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) intègrent utilement des éléments de phasage : priorisation de l'urbanisation des secteurs en densification, priorisation de l'urbanisation des secteurs au plus près de la tâche urbaine et des équipements. Il sera effectivement important de veiller à réaliser ce phasage de manière effective pour entrer en cohérence avec la [règle 3 du SRADDET](#) qui demande une production de logements neufs prioritairement par densification déjà urbanisés et par renouvellement urbain. Les OAP sectorielles intègrent par ailleurs un échéancier selon trois temps : le court-terme se situant à environ trois ans à compter de 2025-2026, le moyen terme se situant entre environ 3 ans et environ 6 ans à compter de 2025-2026, le long terme se situant au-delà de 6 ans à compter de 2025-2026. Les dispositions applicables en matière d'habitat (pages 5 à 12 cahiers des OAP) sont positives, notamment en ce qui concerne l'architecture bioclimatique, la desserte et les accès, la gestion des eaux pluviales et l'intégration paysagère. Les objectifs de densité proposés sont déterminés par la position de la commune d'implantation dans l'armature territoriale, ce qui est pertinent. Les chiffres proposés correspondent à 5, 7 ou 15 logements par hectares. Les densités de 5 et 7 logements par hectares sont particulièrement faibles et pourraient utilement être renforcées.

4. Foncier et gestion économe de l'espace

Le **SRADDET** entend promouvoir des modèles de développement fondés sur les potentiels et les ressources locales. Cela implique notamment une approche renouvelée de la consommation du foncier et de ses usages. Ainsi, le **SRADDET** encourage les territoires à prendre les orientations et mesures nécessaires pour que soit privilégié le recyclage foncier à la consommation de nouveaux espaces naturels et agricoles.

Cet objectif est à considérer à l'échelle de votre document de planification, en fonction du contexte territorial, l'objectif étant de trouver les réponses adaptées conciliant besoins du territoire et gestion économe de la ressource foncière.

La **règle n°4 du SRADDET** précise ainsi qu'il conviendra de développer une gestion intégrée des usages (habitat, économie, agriculture, biodiversité etc.), par la construction de stratégies foncières déclinées à terme en plans d'actions foncières à l'échelle des EPCI.

Les principes de la **règle n°4 du SRADDET** visent notamment à :

- Limiter la consommation d'espace quel que soit l'usage.
- Mobiliser prioritairement avant tout projet d'extension ou de création, les opportunités à l'intérieur des enveloppes bâties.
- Privilégier le renouvellement urbain par densification

La Région prend bonne note des dispositions du **PADD** qui visent à limiter la consommation et l'artificialisation des espaces naturels, agricoles et forestiers. Au sein du territoire de la communauté de communes Entr'Allier Besbre et Loire, les données du CEREMA laissent apparaître une consommation foncière de 255,45 hectares sur la période 2011-2021 toutes vocations confondues dont la majeure partie concerne une destination à usage d'habitat (224 hectares).

De manière effective, le projet tend vers une réduction de moitié de la consommation foncière constatée à l'horizon 2030 soit 127 hectares, puis une division par deux sur la période 2031-2040 soit 63 hectares. A échéance 2030 le projet inscrit en zone 1AU, 33 hectares pour l'habitat, 65 hectares à vocation économique et 16,7 hectares d'équipements. Parmi ces surfaces mentionnées plusieurs correspondent à des secteurs qui font l'objet du dossier de demande de dérogation au principe d'urbanisation limitée en l'absence de SCoT. En compatibilité avec la **règle numéro 4**, il sera important de veiller à un phasage effectif pour réinvestir des surfaces déjà utilisées, parmi les 120 hectares de surfaces mobilisables repérées au sein des enveloppes urbaines. Il sera d'autant plus important de justifier des besoins effectifs en lien avec les évolutions démographiques qui seront observées dans le contexte de baisse de population enregistrée ces dernières années. A long terme, le projet identifie 84

hectares de réserves foncières classées 2AU qui ne pourront être ouverte à l'urbanisation que sous réserve de modification du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal.

Le document Justification des choix retenus évoque par ailleurs des projets structurants qui répondent à des enjeux dépassant le seul périmètre intercommunal. Il est mentionné que « la consommation foncière induite par ces projets devrait être partagée ou soutenue à l'échelle régionale ». Sur ce point, je vous rappelle que le projet de modification du SRADDET relatif à la prise en compte de la loi Climat et Résilience est actuellement suspendu, notamment pour ce qui concerne la territorialisation d'une trajectoire ZAN. Ainsi, en ce qui concerne l'identification éventuelle de projets d'envergure régionale au titre du principe ZAN, la Région précise que le SRADDET actuellement opposable n'intègre pas de trajectoire chiffrée de réduction de la consommation foncière et n'identifie pas de projets d'envergure régionale dont la consommation foncière aurait vocation à être mutualisée à l'échelle régionale, ni de modalités spécifiques de mise en œuvre d'une éventuelle enveloppe régionale de mutualisation foncière.

De plus, au regard des évolutions législatives et réglementaires importantes intervenues depuis juillet 2023, et qui se poursuivent courant 2025, veuillez noter que sur ce point, le scénario régional prévisionnel présenté initialement en mai 2023 par la Région aux territoires ne saurait être considéré comme une référence.

5. Optimisation du foncier économique

La Région est attentive à la politique foncière menée pour les activités économiques, notamment à travers sa règle n°5 « **Densification et amélioration du foncier économique existant** » et son Plan en faveur du foncier industriel. Le renforcement de l'attractivité économique et touristique fait l'objet de l'axe 2 du PADD, ce qui traduit l'importance de cet enjeu dans votre projet de territoire.

Le projet prévoit 100 hectares pour le développement du foncier économique à horizon 2035, ce qui apparaît comme un chiffre très important car largement supérieur à la consommation foncière identifiée à destination économique sur la période 2020-2031 selon les chiffres du CEREMA (51,20 hectares). Par ailleurs, le projet envisage la majeure partie de la consommation prévue à destination économique puisque contrairement aux tendances observées entre 2011 et 2021, les zones économiques futures représenteront le double des zones d'habitat (51 ha)

Le diagnostic mentionne la part importante des activités agricoles et industrielles, et la relativement plus faible proportion d'activités tertiaires. Par ailleurs, il est relevé que la dynamique économique est influencée par les caractéristiques démographiques du territoire. Aussi, le territoire a connu une légère

baisse du nombre d'actifs et une perte de 700 emplois sur la période 2013-2018 principalement dans le secteur tertiaire, ainsi que l'enrichissement de certaines zones d'activités. La Région prend acte du volontarisme du projet présenté en matière d'attractivité et de développement mais attire votre attention sur l'importance d'optimiser la ressource foncière et de phaser les secteurs de développement en fonction du dynamisme économique effectif. Dans ce cadre-là, il sera important de veiller à conforter les zones d'activités existantes comme le prévoit le PADD. Les orientations qui visent à prioriser le développement des zones existantes, à encourager le regroupement d'entreprises pour éviter la dispersion et le mitage, et de favoriser le réinvestissement des bâtiments d'activité vacants sont positives.

Un travail de hiérarchisation a été mené en lien avec la carte qui représente les zones d'activités structurantes à Dompierre sur Besbre et à Varennes sur Allier, les zones d'activité de proximité, les nouvelles zones d'activités et le PAL, site d'activité économique (en page 22 du PADD). Si le travail mené de hiérarchisation des zones d'activités est pertinent, il est important de phaser l'ouverture à l'urbanisation pour favoriser une meilleure efficacité foncière dans le cadre de ces projets de création ou d'extension concernés.

Le règlement identifie en UX les zones urbaines à vocation d'activités économiques, et des secteurs de développement phasés en 1AUX et 2AUX. Ces derniers ne pourront être ouverts à l'urbanisation que sous réserve de modification ou révision du PLUi, d'urbanisation effective des zones 1AUX à hauteur de 70 % à échelle de l'intercommunalité et de justification au cas par cas. De manière plus précise, en accord avec l'orientation de conforter les zones d'activités existantes (page 20, PADD) le projet de règlement du PLU relatif aux zones économiques (UX et 1AUX) gagnerait à être davantage restrictif, afin de favoriser et préserver l'économie productive : en l'état il autorise notamment l'implantation de bureaux accueillant du public, administrations publiques et assimilés, au sein des zonage UX et AUX.

La présence de dispositions communes des Orientations d'Aménagement et de programmation pour les Zones d'activités (ZAE) sont positives. En effet, elles recommandent l'extension des bâtiments existants, la rationalisation du stockage en vertical, la mutualisation des espaces et des places de stationnement, la qualité architecturales. A ce titre, les schémas (OAP pages 102 à 109) sont particulièrement intéressants. Les dispositions citées s'inscrivent dans une perspective d'optimisation foncière des zones d'activité et se trouvent cohérentes avec [la règle 5 du SRADDET](#). Il sera cependant important de les traduire de manière effective dans les OAP sectorielles. De manière effective, il apparaît que la plupart des secteurs de projet se trouvent dans des zones d'extension. Par ailleurs, la plupart des OAP n'offrent que peu d'indications sur les configurations du bâti et sur son optimisation. En ce qui concerne le phasage, les OAP économiques sont divisées dans la programmation de leur

réalisation à court-terme, moyen-terme et long-terme. Les zones identifiées comme secteurs de développement à court-terme sont effectivement celles situées dans les principales polarités. Il serait toutefois important de renforcer les préconisations de phasage pour s'assurer un échelonnement effectif du développement des secteurs de projets et d'une demande avérée en foncier économique en compatibilité avec la [règle 5 du SRADET](#) qui **demande avant toute création ou extension des zones d'activités économiques la densification et l'optimisation des zones existantes.**

6. Urbanisme commercial

En matière d'urbanisme commercial, la Région est attentive à la **polarisation et à la densification du commerce**, via son [objectif 3.6 « Limiter le développement de surfaces commerciales en périphérie des villes en priorisant les implantations en centre-ville et en favorisant la densification des surfaces commerciales existantes »](#) et sa [règle n°6](#). L'orientation numéro 2.3 du [PADD](#) qui demande de maintenir le commerce de proximité et d'éviter la dispersion de l'offre commerciale s'inscrivent effectivement dans cette perspective.

Le [diagnostic](#) revient sur un ensemble de caractéristiques du territoire qui sont peu favorables au maintien et au développement du commerce, notamment les indicateurs socio-démographiques peu favorables (baisse de la population, revenus faibles, vieillissement de la population), rayonnement commercial limité par des polarités fortement équipées (Moulins et Vichy), des centres-bourgs qui montrent des signes de dévitalisation commerciale. L'ensemble des cartes présentées dans le [diagnostic](#) sont intéressantes ainsi que la hiérarchie des polarités commerciales (en page 95) qui est reprise dans le [PADD](#) en page 25.

Dans ce contexte initial décrit ci-dessus, la maîtrise de la création de m² commerciaux en dehors des centralités pour conserver une attractivité des centres-bourg du territoire ainsi que l'amélioration de l'accessibilité et la qualité des espaces publics dans les bourgs dans le cadre d'une politique générale de revitalisation sont des orientations positives et pourront concourir au renforcement des centralités recherchée.

Par ailleurs, la présence d'une [Orientation d'Aménagement et de Programmation \(OAP\)](#) sur la thématique commerce est notable et la Région relève avec intérêt les objectifs de définir des orientations en matière d'implantation préférentielle du commerce sur le territoire et d'assurer un développement commercial qui préserve l'environnement, les paysages et la qualité architecturale. Ces objectifs se retrouvent déclinés de manière spécifique par commune selon les quatre catégories de l'armature commerciale.

Enfin, il est relevé que le règlement propose des règles spécifiques dans l'objectif de maintenir l'implantation de commerce et d'activités aux cœurs des villes et villages : en zones UA et UB, secteurs de centralité, les activités artisanales et de commerces de détail sont autorisées si leur surface de vente est inférieure à 300 m² ; tandis qu'en zone UX, secteurs économiques, à l'inverse les activités artisanales et de commerces de détail sont autorisées si leur surface de vente est inférieure à 300 m².

7. Infrastructures et développement du numérique

En ce qui concerne le développement numérique, le SRADDET comprend l'**objectif 2.1** d'atteindre 100% de couverture numérique pour le territoire de la Région à horizon 2030. Le souhait de bénéficier d'une meilleure couverture en réseaux numériques (page 21, PADD) s'inscrit dans cette perspective. La Communauté de communes Entr'Allier Besbre et Loire qui est essentiellement rurale est fibrée à hauteur de 41 %, taux qui est très inférieur à la moyenne du territoire auvergnat qui est de 74 %. Le diagnostic évoque le Plan Numérique Allier en page 78 établi par le Conseil Départemental de l'Allier. Ce plan départemental portait principalement sur les premières phases du déploiement en fibre optique à l'abonné (FTTH), c'est-à-dire jusqu'à la fin 2022. La référence est un peu datée même si elle présente l'avantage d'évoquer le programme national de couverture en téléphonie mobile et les usages numériques. Actuellement, le territoire bénéficie de la dernière phase du déploiement, en cours jusqu'à fin 2026. Dans ce contexte, il serait intéressant de mentionner que la Région Auvergne-Rhône-Alpes et le département de l'Allier soutiennent le déploiement de la fibre optique. La région Auvergne Numérique pilote ce projet ambitieux et poursuit l'extension du réseau d'initiative publique sous maîtrise d'ouvrage directe. L'objectif de couverture en fibre optique vise 100% des foyers et entreprises d'ici fin 2026. Cet objectif constitue un enjeu majeur dans le contexte de la clôture du réseau téléphonique cuivre, annoncée par Orange à l'horizon 2030. Le déploiement de la fibre optique pourra permettre de décliner l'appropriation de nouveaux usages numériques sur le territoire intercommunal.

8. Agriculture et alimentation locale

Le **SRADDET** souhaite protéger la ruralité, en particulier son économie, en stimulant la dynamique d'installation agricole. En parallèle, il est nécessaire d'assurer la sécurité alimentaire des habitants, et protéger le capital productif. La compétitivité des exploitations, la progression de la valeur ajoutée agricole, et une meilleure résilience des exploitations face à la conjoncture et aux aléas climatiques sont au premier rang des priorités régionales. Ces objectifs engagent la préservation, voire la reconstitution, du foncier agricole, socle de cette activité.

La communauté de communes Entr'Allier Besbre et Loire, territoire rural, est fortement marqué par son agriculture tournée traditionnellement vers l'élevage. L'emploi agricole représente 15 % des emplois du territoire et les espaces agricoles, largement prédominants occupent 88 % des surfaces du territoire. Entre 2012 et 2020, la surface utile agricole ont reculé 1158 hectares. Le nombre d'exploitations a baissé de 22 % (de 862 à 674) pour une surface d'exploitation moyenne en augmentation de 122 hectares en 2020 contre 96,8 hectares en 2012, soit un nombre d'exploitations tournées vers les grandes cultures et la polyculture plus important.

La préservation du foncier agricole, constitue une orientation ciblée de votre projet via le PADD à travers les orientations qui visent à préserver l'activité agricole, d'optimiser le foncier disponible au sein des espaces urbanisés existant en limitant le mitage. Ces orientations se trouvent en cohérence avec la règle n°7 et l'objectif 3.3 du SRADDET « Préserver et de valoriser les potentiels fonciers pour assurer une activité agricole et forestière viable ».

Sur cette thématique, **Le programme régional FEADER 2023-2027** dispose d'un dispositif « déployer une stratégie locale de développement foncier » et « protéger collectivement le foncier agricole » permettent aux collectivités de mener des actions sur la préservation du foncier agricole. Ces dispositifs d'aide peuvent être mobilisés pour permettre de lancer une étude pour analyser et/ou valoriser les surfaces cadastrées agricoles qui ne sont pas exploitées. Le dispositif peut également permettre de mener des actions de défrichage.

De façon plus générale, la Région, avec des financements FEADER, dispose d'une politique en faveur de l'installation des jeunes agriculteurs. Une partie de la communauté de communes est concernée par la réalisation d'une enquête pastorale qui est cours. Cette enquête vise, sur le périmètre du Val d'Allier, d'identifier les zones pastorales et ainsi envisager une structuration collective et foncière de ces espaces pour une meilleure utilisation. Ces espaces intermédiaires, peu reconnus mais où seul le pâturage des animaux permet leur entretien et le maintien de leur ouverture, sont essentiels notamment lorsque les ressources fourragères souffrent de la sécheresse. La Région dispose d'un plan régional ambitieux en faveur du pastoralisme qui permet de soutenir des projets immatériels et d'investissement via des fonds Régionaux mais aussi du FEADER.

Le PADD prévoit par ailleurs l'appui aux projets de diversification, et notamment le soutien à la filière biologique et la mise en place en vente directe des produits locaux. Sur la question de la diversification, le territoire de la communauté de communes Entr'Allier Besbre et Loire dispose du label de niveau 1 d'un Programme Alimentaire Territorial (PAT) délivré par le ministère de l'Agriculture et de la Sécurité Alimentaire. Cette labellisation est obtenue après la réalisation d'un diagnostic qui aboutit ensuite à la rédaction d'un plan d'action. La Région souligne cette démarche d'autant plus qu'elle permet de

répondre à de nombreux enjeux identifiés dans le PADD. Pour mettre en œuvre une partie des actions qui découle de ces PAT, le programme FEADER 2023-2027 dispose de plusieurs dispositifs d'aides permettant l'animation des PAT mais aussi d'accompagner les projets d'investissements.

9. Tourisme

Les axes d'interventions prioritaires de la politique touristique régionale sont les suivants :

Les aménagements touristiques correspondant aux **six thématiques régionales d'excellence** : Pleine nature (1), Itinérance et grandes randonnées (2), Territoires de montagne Hiver-Eté (3), thermalisme et pleine santé (4), gastronomie et œnotourisme (5) et tourisme de savoir-faire (6).

Les aménagements des sites touristiques emblématiques pour un plus grand rayonnement d'Auvergne-Rhône-Alpes

Les hébergements touristiques professionnels marchands en faveur de l'attractivité d'Auvergne-Rhône-Alpes.

Le territoire se caractérise par un équipement touristique d'importance, le PAL, qui reçoit autour de 700 000 visiteurs par an, est un site qui est l'un des dix parcs zoologiques les plus fréquentés de France, un des sites touristiques les plus importants de la région Auvergne-Rhône-Alpes. Il est reconnu comme emblématique de la Région dans le cadre de sa politique touristique. Par ailleurs, le territoire bénéficie d'atouts naturels et patrimoniaux, parmi lesquels plusieurs châteaux et monuments historiques ; et s'inscrit à proximité d'autres sites comme Vichy ou Moulins. Ces caractéristiques offrent des opportunités pour accueillir les touristes sur un séjour autour des thématiques famille, nature, œnotourisme, tourisme de pleine santé.

La mise en avant de ces atouts en fondant le développement touristique sur une approche qualitative et durable (page 27 du PADD) est cohérente tout comme de manière générale, l'axe qui vise à structurer et diversifier l'offre touristique. Par ailleurs, il est effectivement essentiel d'étoffer et de diversifier l'offre d'hébergement. En effet si le PAL, réalise chaque année de nouvelles attractions ou de nouveaux aménagements dans une démarche d'attractivité, se pose une problématique d'hébergement. Le PAL a bien développé une offre d'hébergements sur site, avec lodges et hôtels, mais le taux d'occupation est presque à son maximum et la création d'hébergements reste donc un enjeu important pour le territoire. Aussi, il sera important de veiller à prendre effectivement en compte cette question en lien avec l'attractivité du site qui a une politique de réinvestissements très

dynamique. Suite à une expérimentation de navette entre Moulins et le PAL en 2024, deux services de navettes ont été mises en place en 2025, le maintien de l'une pour desservir Moulins via Yzeure, Montbeugny et Thiel sur Arcolin et l'autre pour desservir Vichy via Varennes sur Allier et Jaligny. Compte tenu de la fréquentation observée et de l'intérêt manifeste de ces deux liaisons pour la mobilité, l'aménagement du territoire et le développement touristique, un projet de convention pour le maintien des navettes « Moulins-LE PAL » et « Vichy – LE PAL » pour les saisons 2026 et 2027 sera présenté à l'Assemblée Plénière régionale de décembre 2025.

10. Patrimoine

Le contenu du PLUi doit s'inscrire en adéquation avec plusieurs objectifs du SRADDET : « 1.7 valoriser la richesse et la diversité des paysages, patrimoines et espaces naturels remarquables », « 3.4. faire de l'image de chaque territoire un facteur d'attractivité » et 4.2. « Faire de la résorption de la vacance locative résidentielle et touristique une priorité avant d'engager la production d'une offre supplémentaire ».

En termes de patrimoine bâti, le territoire abrite 35 monuments historiques, parmi lesquels nombreux églises et châteaux, et pour lesquels, il est nécessaire d'avoir une attention particulière. Dans le cahier de l'évaluation environnementale, en page 215, la carte qui représente les monuments historiques à travers les immeubles classés ou inscrits et la protection au titre des abords de monuments historiques est particulièrement intéressante, mais il serait utile de la reporter dans le PADD ou dans le diagnostic. La Région prend par ailleurs bonne note de l'orientation du PADD qui vise à préserver la qualité du patrimoine architectural du territoire, vecteur de démarcation et d'attractivité touristique (en page 38). Par ailleurs, sont relevées avec intérêt les dispositions de protection des sites archéologiques et des monuments historiques (Justification des choix retenus, page 18) ainsi que de l'identification des ensembles et éléments identifiés au titre du patrimoine remarquable (règlement pages 264-281).

11. Climat, air, énergie

Face aux défis climatiques et énergétiques, la Région se mobilise pour faire d'Auvergne-Rhône-Alpes un territoire à énergie positive, plus respirable, et exemplaire dans l'adaptation au changement climatique.

Le SRADDET comprend un certain nombre d'objectifs quantitatifs en matière d'énergie et de climat, notamment :

- Réduire de 23 % la consommation d'énergie de la région à l'horizon 2030

- Réduire la consommation d'énergie de 30 % sur le bâtiment (- 23 % sur le résidentiel et -12 % sur le tertiaire).
- Augmenter de 54 % à l'horizon 2030 la production d'énergies renouvelables (électriques et thermiques) en accompagnant les projets de production d'énergies renouvelables et en s'appuyant sur les potentiels de chaque territoire, et porter cet effort à +100 % à l'horizon 2050

L'axe 3 du PADD insiste fortement sur le développement des énergies renouvelables, en cohérence avec la règle n°29 du SRADET. Le fait de s'appuyer sur la mobilisation des ressources locales et l'objectif de diversifier la production en priorisant le photovoltaïque et la production de biogaz par méthanisation sont particulièrement cohérents avec les orientations actuelles de la Région.

Par ailleurs, le projet mentionne également un objectif d'amélioration de la performance énergétique du bâti par la rénovation énergétique et la construction performante pour répondre aux divers enjeux environnementaux de réduction de la consommation énergétique et des émissions de gaz à effet de serre. Cet objectif entre en lien avec les règles numéro 25 et 26 du SRADET. Cependant, la réduction chiffrée en conséquence des émissions de gaz à effet de serre n'est pas explicitement citée comme objectif dans le PADD, ce qui permettrait de justifier la compatibilité avec les règles 24 et 31 du SRADET.

L'Allier représente 15 % du potentiel régional pour la méthanisation. De par la diversité de son agriculture, la Communauté de Communes Entr'Allier Besbre et Loire représente l'un des plus gros potentiels de développement de la méthanisation dans la Région avec un potentiel identifié dans Terristory de 190 GWh qui peut correspondre à une quinzaine de projets types. Or, on ne compte à ce jour qu'une seule unité sur ce territoire. Aussi, à échelle de la communauté de communes, il sera intéressant de jouer un rôle d'impulsion ou de facilitation auprès des acteurs agricoles pour encourager le déploiement de ces projets. Cette action du Plan Climat est très importante. Il est toutefois relevé, que le territoire départemental est prisé pour le développement du solaire photovoltaïque, et qu'en conséquence, il est observé une saturation des infrastructures dans certaines zones. Aussi, il s'avère qu'il est difficile de raccorder certains projets tant que les Schémas Régionaux de Raccordement au Réseau des Energies renouvelables (S3REnR) actuel n'est pas révisé pour acter et financer de nouvelles infrastructures.

Afin de faciliter l'acceptabilité locale des projets de production de gaz vert sur un territoire qui en consomme peu, la Communauté de Communes Entr'Allier Besbre et Loire a la possibilité de préempter gratuitement les garanties d'origines de la production de biométhane local pour couvrir ses

consommations de gaz. Parallèlement, il est suggéré de mener une action parallèle en faveur de la mobilité au bio-GNV (gaz naturel pour véhicule) qui est une alternative crédible au gasoil et permet de réduire les émissions de CO₂ de 80 %. Cette action peut se traduire par l'acquisition de bennes à ordures ménagères et/ou de bus GNV et pourra appuyer une communication de la collectivité fondée sur le circuit court.

Pour information, un diagnostic en terme d'énergie, d'émissions de gaz à effet de serre et de polluants, séquestration nette carbone, réseaux de distribution et d'énergie, impacts des effets du changement climatique est réalisé pour chaque EPCI sur l'Observatoire Climat Air Energie (<http://www.orcae-auvergne-rhone-alpes.fr/fr/observatoire-climat-airenergie.html>), et l'outil Terristory, développé par AURA-EE, permet de faire des projections de trajectoire énergétique à horizon 2050 (<https://terristory.fr/>).

Sur cet enjeu, la Région soutient le projet de Recherche et Développement « Adaptations des Pratiques Culturelles au Changement Climatique » (dit « AP3C ») dans le cadre d'une Convention interrégionale du Massif central, conduit par le ministère de l'Agriculture et avec la Région Nouvelle-Aquitaine. AP3C présente des informations localisées pour une analyse des impacts du changement climatique sur le territoire du Massif central, en vue d'adapter les systèmes de production et de sensibiliser l'ensemble des acteurs.

12. Mobilités

Contexte général et éléments de situation

Les mobilités constituent l'un des volets du SRADDET au travers de 17 objectifs, et de ses règles 10 à 17. Ces orientations trouvent écho dans la feuille de route régionale « mobilité positive 2035 ». Elle expose une stratégie basée sur plusieurs piliers dont les mobilités positives du quotidien. Cette stratégie porte des enjeux de décarbonation des mobilités et de réponse aux besoins dans tous les territoires ; elle prend à bras le corps l'enjeu de la route au travers d'un plan de décarbonation et elle vise à créer un choc d'offres pour les transports collectifs. Chacun des 25 bassins de mobilité en Auvergne-Rhône-Alpes bénéficieront d'un contrat opérationnel de mobilité. La Communauté de communes Entr'Allier Besbre et Loire a signé une convention de coopération en matière de mobilité le 30 décembre 2021 et la Région Auvergne Rhône Alpes s'est positionnée dans ce cadre comme AOML, Autorité Organisatrice de la Mobilité sur ce territoire communautaire. Dans ce contexte, la Communauté de communes a mandaté un bureau d'études pour élaborer un Schéma de Mobilité. Cette étude qui a fait l'objet d'une convention attributive de subvention de la Région, dans le cadre de

la convention de coopération en matière de mobilité est réalisée en deux phases : Diagnostic/Enjeux/ Objectifs et Plan d'actions. Elle sera prochainement présentée, ainsi que le plan d'actions proposé, en Comité des maires de la Communauté de Communes.

La Communauté de communes se situe à l'interface d'axes de déplacements nationaux avec la Route Nationale 7 (Paris-Moulins- Roanne puis vers Lyon par A89 et St Etienne par A72) et l'autoroute A79 entre Montluçon et Mâcon, qui constitue un des tronçons de la Route-Centre-Europe-Atlantique, qui dessert le territoire par l'intermédiaire de quatre échangeurs et qui contourne la commune de Dompierre sur Besbre.

Il pourra être intéressant de mettre à jour le projet de diagnostic. En effet, en page 77 du diagnostic l'autoroute est présentée comme un projet, alors qu'elle a été mise en service en novembre 2022.

Aménagements routiers de la Route Nationale 7

La Région Auvergne-Rhône-Alpes est engagée depuis le 1^{er} janvier 2025 dans l'expérimentation de la gestion du réseau routier national mis à sa disposition par l'Etat jusqu'au 31 décembre 2029, en vertu de la loi 3DS du 21 février 2022.

Aussi, la Région est compétente en entretien exploitation et aménagement des routes nationales non concédées.

Parmi les périmètres mis à disposition de la Région figure la route Nationale 7 depuis le département de l'Allier jusqu'à l'échangeur de Tarare Ouest puis dans les départements de l'Isère et la Drôme.

Aussi, au sein du territoire de la communauté de communes Entr'Allier Besbre et Loire, la Région est particulièrement attentive au tronçon de la RN 7 qui traverse le territoire.

En ce qui concerne les communes de Varennes sur Allier, Langy, Rongères et Saint-Géraud-Le Puy qui se trouvent sur le tracé, il est demandé d'indiquer de manière explicite les emprises de la Route Nationale 7 en emplacements réservés pour la construction de la RN 7 à deux fois deux voies et de ses rétablissements, dont le tracé apparaît de manière très explicite sur le zonage.

Il est par ailleurs demandé de retirer toutes les haies protégées à l'intérieur de ces emprises et sur le Domaine Public Routier National de la Route Nationale 7 actuelle, et si possible de retirer les haies protégées situées en bordure immédiate et longeant ces emprises. Par ailleurs, il est demandé de préciser que le Maître d'Ouvrage s'engagera à rétablir à minima toutes ces haies dans le cadre de l'opération future.

Favoriser des solutions alternatives de mobilités durable

Le territoire situé en milieu rural se caractérise par sa forte dépendance à la voiture individuelle. Ainsi, le diagnostic nous indique que 81,6 % des déplacements domicile-travail étaient réalisés en voiture en 2018 . De manière générale, la Région se satisfait des orientations qui visent à encourager la mobilité active en milieu rural. Ces dispositions rejoignent [l'objectif 2.3 du SRADET](#) qui est de « diversifier les offres en réponse à la spécificité des besoins de mobilité des personnes et des territoires ». Pour information, la Région a mis en place la plateforme régionale de covoiturage Mov'ici et le Challenge Mobilité, qui incitent au changement des pratiques. L'axe 1.5 « Encourager la mobilité active en milieu rural » propose notamment de poursuivre le développement des aménagements en faveur des mobilités douces (pistes cyclables et cheminements piétons) vers les centres bourgs et entre les communes pour les courtes distances et les loisirs. Ces objectifs entrent en adéquation avec [la règle, 34 « Développement de la mobilité décarbonée »](#)) et [l'objectif 8.7 « Accompagner les mutations du territoire en matière de mobilité »](#)) du SRADET. Si les plates-formes de covoiturage sont utilement représentées de manière cartographique en page 72 et listées en page 73, il manque une aire de covoiturage locale à Dompierre sur Besbre. Les itinéraires cyclables sont pour leur part représentés en page 74. Il apparaît que la véloroute 75 traverse le territoire de la Communauté de Communes. Elle emprunte majoritairement des routes circulées en partage de voirie. Seul le tronçon au-delà de Dompierre sur Besbre est aménagé en voie verte jusqu'à Diou où il se connecte sur l'Eurovélo 6. L'aménagement de l'ensemble de l'itinéraire V75 sur un site propre sécurisé pourrait renforcer son attractivité. En ce sens, une étude de faisabilité a été réalisée en 2024-2025 par la Région Auvergne-Rhône-Alpes qui porte la maîtrise d'ouvrage sur la partie Ouest entre Moulins et Montluçon. Concernant la partie Est entre Moulins et Dompierre-sur-Besbre, aucun maître d'ouvrage n'est identifié à ce stade pour sa réalisation.

Une offre en transports collectifs à valoriser

Le territoire bénéficie de la présence de deux gares, Varennes-Sur-Allier et Dompierre Sept Fons qui sont représentées cartographiquement en page 72 parmi les axes structurants du territoire.

En ce qui concerne la gare de Varennes sur Allier, le schéma directeur de l'étoile ferroviaire Auvergne prévoit un renforcement de l'offre diamétralisée Moulins-Clermont-Brioude. Il s'agit d'assurer un meilleur cadencement, c'est-à-dire des horaires de départ et d'arrivée à minutes fixes, de développer l'amplitude horaires et de renforcer la contre pointe. Aujourd'hui la desserte Moulins-Clermont se caractérise par 12 allers-retours ferroviaires avec un creux de desserte entre 8h13 et 12h19 dans le sens Moulins vers Clermont, et une amplitude horaire 5h-21h30. Les objectifs du schéma directeur proposent un développement en deux temps :

- 2032 (moyen-terme) : un train toutes les ½ heures en heure de pointe (HP) et 1 train/heure en heure creuse (HC), dans les 2 sens – amplitude horaire 5h-22h
- 2035 (long terme) : : un train toutes les ½ heures en heure de pointe (HP) et 1 train/heure en heure creuse (HC), dans les 2 sens – amplitude horaire 5h-24h

En page 73 du diagnostic, dans la partie « transports collectifs », les lignes régulières de car sont utilement évoquées et représentées cartographiquement. Cependant, les lignes interurbaines ne sont pas organisées par le Conseil départemental de l'Allier mais bien par le Conseil Régional Auvergne-Rhône-Alpes suite au transfert de la compétence (loi NOTRE). Il pourrait par ailleurs être intéressant de représenter les gares ferroviaires sur la carte pour valoriser les possibilités intermodales.

Les lignes de car interurbaines existantes desservant le territoire aujourd'hui sont les suivantes :

- Ligne B06 « Le Donjon – Lapalisse – Vichy »
- Ligne B08 « Moulins – Jaligny – Le Donjon »
- Ligne B13 « Varennes sur Allier – Moulins »

Si ces lignes sont bien représentées sur le schéma, il est relevé que la ligne B06 est indiquée par erreur à la place de la ligne B13.

Par ailleurs, de manière plus marginale, le territoire est desservi par les lignes suivantes :

- Ligne B04 « Moulins – Bourbon Lancy » qui dessert Beaulon sur le territoire communautaire
- Ligne B02 « Vichy – Montluçon » qui dessert Varennes sur Allier
- Ligne B09 « Gannat – Moulins » qui dessert Varennes sur Allier et St Gérard de Vaux

Enfin, comme évoqué précédemment deux navettes desservent Le Pal depuis Moulins et Vichy.

Comme indiqué dans le diagnostic, les transports collectifs sont utilisés par 1,8 % des voyageurs et restent largement méconnus. Il sera alors, effectivement, important de communiquer autour de l'offre disponible.

En outre, le service de transports à la demande sur les secteurs de Dompierre, Jaligny, Lapalisse et Varennes sur Allier n'existent plus, faute de candidats aux appels d'offres). Seul le TAD sur le secteur du Donjon existe actuellement. Il est organisé par la Région Auvergne-Rhône-Alpes et non le Conseil Départemental depuis le transfert de compétence.

13. Trame verte et bleue, biodiversité et milieux naturels

Le SRADDET porte une attention particulière à la préservation de la Trame Verte et Bleue (TVB) qui est nécessaire au déplacement des espèces, à la réalisation de l'ensemble de leur cycle de vie et à leur adaptation aux changements globaux ; ses enjeux doivent donc être intégrés dans l'urbanisme et les projets d'aménagement, tout comme dans les pratiques agricoles et forestières ([règles 35 à 41 du SRADDET](#)).

L'intégration de la Trame Verte et Bleue (TVB) dans les pièces du PLUi

Projet d'Aménagement et Développement Durable

Le PADD affiche une volonté de préservation de la biodiversité et de l'environnement par son axe 3 : « Maintenir un territoire de biodiversité résilient face aux risques et au changement climatique » qui se traduit par des objectifs de protection forte sur les milieux emblématiques du territoire (vallées alluviales, coteaux thermophiles, zones humides, forêt...). Il insiste aussi sur l'importance des milieux ordinaires, naturels, agricoles et forestiers, supports de services écosystémiques, notamment le réseau hydrographique dense du territoire et les vallées humides. Cet objectif est en cohérence avec les [règles 39](#) (préservation des milieux agricoles supports de biodiversité) [et 40](#) (préservation de la biodiversité ordinaire) du SRADDET.

Dans son objectif 3.2 le PADD se donne comme objectif de préserver et renforcer les continuités écologiques du territoire, notamment en préservant les infrastructures agroécologiques : haies, ripisylves, milieux thermophiles, bosquets, zones humides, et de mettre en œuvre la séquence Eviter Réduire Compenser pour tous les projets d'aménagement et de renouvellement urbain en cohérence avec [l'objectif 1.6 du SRADDET](#) et la [règle 35](#) sur les continuités écologiques.

La carte figurant dans ce chapitre identifie une trame verte et une trame bleue reprenant les grands zonages environnementaux (Natura 2000, ZNEFF de type 1...) les grands cours d'eau et les zones humides (en partie). Elle identifie également des ruptures potentielles de corridors par les infrastructures de transport, en cohérence avec la [règle 41 du SRADDET](#).

Cette carte est toutefois incomplète, elle ne reprend pas tous les éléments constitutifs de la Trame Verte et Bleue et n'utilise pas le terme « réservoirs de biodiversité » qui est un élément essentiel pour la définition et la protection des continuités écologiques. Le réseau hydrographique est limité aux trois grands cours d'eau (Allier, Besbre et Loire), une grande partie des zones humides et les corridors

écologiques n’y figurent pas, notamment le grand corridor « milieux thermophiles » du sud-ouest du territoire, identifié dans le SRADDET. Le PADD ne permet donc pas de transcrire à l’échelle du PLUi tous les éléments issus du SRADDET, qui doivent faire l’objet de mesures de protection dans le zonage et le règlement ([Règle 35](#)). Il ne précise pas non plus le niveau de protection souhaité de ces espaces vis-à-vis de l’urbanisation ou de projets d’aménagement.

Rapport de présentation – volet Etat Initial de l’Environnement

Le document semble pouvoir être complété et approfondi. Une synthèse des enjeux par thématique est présenté au début du document, puis les thématiques sont développées dans une seconde partie, sans que ce soit précisé dans le sommaire qui n’est pas paginé. Globalement les enjeux environnement, dont la biodiversité sont traités de manière trop succincte, par rapport à l’importance de ces enjeux dans le SRADDET ([rapport d’objectif](#) et [fascicule des règles](#)).

La description des enjeux milieux naturels et biodiversité est très sommaire alors que d’autres thématiques sont très développées dans le document. Il n’est pas fait mention d’investigations locales permettant d’enrichir la connaissance en fonction des enjeux locaux et de traduire la TVB du SRADDET à l’échelle du PLUi.

2 pages (141 et 142) présentent :

- Les sites faisant l’objet d’un zonage relatif à la biodiversité : une carte présentant les sites N2000 et une carte présentant les APPB et les ZNIEFF de type 1 et 2.
- Une cartographie extraite de l’atlas cartographique du SRADDET (annexe biodiversité), mais sans plus-value locale.

Les [règles 36 et 37](#) du SRADDET stipule notamment que « *Les SCoT, ou à défaut les PLU(i), doivent identifier à leur échelle les réservoirs de biodiversité et les corridors écologiques du territoire, sur la base de la trame verte et bleue du SRADDET, et **des investigations complémentaires qu’ils réalisent*** ».

Dans la synthèse des enjeux « Milieux naturels et biodiversité », le document évoque la préservation et la mise en valeur des sites naturels de la vallée de la Besbre, les vallées alluviales et les espaces de mobilité latérale des cours d’eau, le réseau bocager, les milieux boisés et ouverts (dont les pelouses thermophiles), en compatibilité avec les [règles 35 à 41](#) du SRADDET.

Cependant, le diagnostic gagnerait à être complété dans sa description de la Trame Verte et Bleue locale, les sous-trames présentes : zones bocagères, milieux thermophiles, trame bleue dont cours d’eau et zones humides, les corridors écologiques et les zones de fragmentation notamment

infrastructures de transport pour permettre une meilleure appropriation des enjeux et les traduire en mesure de préservation.

Les zones humides notamment ne se limitent pas à l'inventaire réalisé par le SAGE Allier aval, les zones humides non répertoriées par un inventaire préexistant doivent également être protégées, sur la base d'investigations complémentaires ([Règle N° 38 du SRADDET](#)).

Rapport de Présentation – volet Evaluation environnementale

Le document « évaluation environnementale » vient utilement compléter L'Etat Initial de l'Environnement, en apportant des précisions sur les masses d'eau souterraines et superficielles, les aires de captage, les usages et la pression sur la ressource en eau, l'occupation du sol, les milieux naturels, notamment les sites Natura 2000, la faune, la flore présente sur certains sites (inventaires) et les zones humides (investigations locales).

Il s'attache à décrire les habitats naturels du territoire selon les typologies Corine Land Cover et EUNIS. Il cartographie les enveloppes de probabilité de zones humides issues de la carte nationale de l'INPN. Il en ressort que le territoire est susceptible de contenir de très nombreuses zones humides. Il identifie également certaines espèces à enjeux présentes sur le territoire.

Il reprend la trame verte et bleue du SRADDET de façon détaillée, en décrivant ses différentes composantes, il ne l'enrichit pas cependant pas par des investigations locales, notamment par des corridors écologiques d'enjeu local ou des points de noirs de continuité qui auraient dû être identifiés ou précisés dans le cadre de l'élaboration de ce PLUI ([règles 35 à 37 du SRADDET](#)).

Il analyse les enjeux relatifs aux habitats, aux espèces et à la trame verte et bleue dans les secteurs identifiés « A urbaniser » dans le PLUI, puis de façon plus générale les impacts globaux sur les milieux naturels et l'environnement. Les conclusions sont un impact très modéré, avec des objectifs de maintien des milieux remarquables mais aussi de la biodiversité ordinaire. Quelques densifications de bourgs au sein de sites Natura 2000 peuvent cependant avoir un impact négatif pour la conservation des habitats, ainsi que le développement économique projeté le long de l'A79 et de la RN7.

Evaluation environnementale et zonages Natura 2000

En ce qui concerne le site Natura 2000 Sologne Bourbonnaise, il serait intéressant d'ajouter la grande diversité avifaunistique (nicheurs et de passage) et espèces à enjeux dans le tableau récapitulatif « principaux intérêts écologiques ». Par ailleurs, il est suggéré d'ajouter à la perte d'habitat les forêts (lieux de nidification, reproduction et alimentation d'une grande partie des espèces).

Par ailleurs, pour le site Natura 2000 Etangs de Sologne Bourbonnaise, les habitats d'intérêt communautaires sont au nombre de neuf et les espèces d'intérêt communautaires représentent cinq espèces animales et une espèce végétale.

En ce qui concerne les principales vulnérabilités des sites Natura 2000, il serait intéressant d'ajouter le changement climatique dont les effets ne sont pas négligeables tant sur les habitats que sur la ressource alimentaire., ainsi que d'intégrer la maladie, par exemple la grippe aviaire, les ravageurs comme les acolytes et les espèces exotiques envahissantes animales et végétales.

En ce qui concerne, la tortue Cistude d'Europe qui est une espèce présente sur le territoire et d'intérêt communautaire, le territoire de projet est concerné par des secteurs à enjeux prioritaires. Cette espèce a une grande capacité de dispersion et nécessite une diversité d'habitats pour chaque stade de son cycle de vie. Les corridors écologiques, et notamment les milieux humides, sont donc essentiels et doivent faire l'objet d'une préservation et de restaurations si nécessaire.

Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP)

L'OAP Trame verte, bleue et noire reprend les préconisations du PADD sur les continuités écologiques, basées sur les infrastructures vertes et bleues (haies, ripisylve, milieux thermophiles, zones humides...) et sur la préservation et le renforcement des corridors écologiques.

La carte du PADD est également reprise à l'identique et deux cartes représentent l'ensemble des sites Natura 2000 et les ZNIEFF (1et 2) ainsi que les Arrêtés préfectoraux de protection de biotope.

L'OAP affiche un objectif de préservation de la trame verte et bleue s'appuyant sur ces zonages et de création de continuum entre les principaux réservoirs de biodiversité, sans que soit précisé les emprises de ces continuum, ni le niveau de protection à mettre en œuvre dans le règlement.

En revanche, l'OAP détaille bien les mesures de protection et d'amélioration de la trame bleue (cours d'eau et zones humides) : effacement des obstacles, restauration hydromorphologique, des berges et des ripisylves, forêts alluviales, recul de 10 mètres minimum autour des cours d'eau, qui sont compatibles avec l'objectif 1.6 et [la règle numéro 38](#) du SRADDET (trame bleue).

Le document préconise également des mesures de protection et de restauration de la trame boisée et bocagère (haies + prairies), en cohérence avec [la règle 39 et 40 du SRADDET](#) (milieux agricoles supports de biodiversité et biodiversité ordinaire). Une attention particulière est également apportée aux espaces de transition entre les espaces naturels et urbanisés.

La nature en ville et la trame noire sont également bien traitées dans cette OAP, avec un ensemble de préconisations adaptées (végétalisation, perméabilité des sols, coefficient de pleine terre, limitation et adaptation de l'éclairage public...).

D'une manière générale, l'OAP traite bien un ensemble d'enjeux de préservation de la biodiversité ordinaire et des espaces bocagers emblématiques du territoire, ainsi que de la trame bleue, encore relativement préservés mais vulnérables aux impacts du changement climatique et aux changements de pratiques agricoles. Cependant, il pourrait être intéressant d'intégrer des préconisations fortes et facilement opposables permettant de préserver les espaces à enjeu de l'urbanisation et des infrastructures. Elle s'appuie sur des cartes incomplètes et ne répond pas complètement aux ambitions du PADD sur la préservation de la biodiversité du territoire (objectifs 3.1 et 3.2), notamment pour les principaux réservoirs de biodiversité ainsi que sur les corridors écologiques, constitutifs des continuités écologiques. Par ailleurs, les principaux obstacles ou points noirs de continuité terrestre ne sont pas identifiés dans cet OAP.

Enfin, pour information, la cartographie SIG régionale de la Trame Verte et Bleue, issue de l'annexe biodiversité du SRADDET est disponible sur le site du CRAIG. Elle peut être échangée et visualisée via cette interface : <https://ids.craig.fr/carto/map/aa1035580e01642c0563ef7d518cd2f4> et téléchargée et via le catalogue.

Préservation de la biodiversité ordinaire

La règle n° 40 du SRADDET, à propos de la préservation de la biodiversité ordinaire, demande de favoriser le développement de la nature en ville par une végétalisation massive des espaces urbains et des aménagements favorables à la faune ainsi que de prendre des mesures de restauration d'une « trame noire » permettant de diminuer l'impact de l'éclairage sur la faune nocturne. La nature en ville et la trame noire sont traitées dans l'OAP Trame Verte et Bleue, avec un ensemble de préconisations adaptées (végétalisation, perméabilité des sols, coefficient de pleine terre, limitation et adaptation de l'éclairage public...).

14. Préservation de la ressource en eau

La Région est attentive à la préservation de la ressource en eau à travers la règle n°8 du SRADDET.

Le PADD intègre utilement des dispositions qui visent à préserver la ressource en eau de manière qualitative et quantitative (page 40). Le PLUi se veut en adéquation avec les documents cadre de la gestion de l'eau : SDAGE Loire-Bretagne, SAGE Allier-Aval. Le projet aurait utilement pu mentionner le

SRADDET et sa [règle numéro 8](#) sur la gestion de la ressource en eau. Les dispositions du PADD concourent aux objectifs qui visent à l'adéquation entre le développement urbain, la demande en eau potable et la ressource en compatibilité avec la [règle numéro 8](#) du SRADDET. Par ailleurs, sont demandées un certain nombre de mesures sur la protection des captages, la limitation de l'imperméabilisation des sols, la gestion des eaux pluviales à la source, la préservation des habitats naturels participants au cycle de l'eau, les zones humides. Toutes ces dispositions sont bien cohérentes avec la [règle numéro 38](#) du SRADDET dans l'objectif de préservation de la trame bleue.

Toutefois, le PADD pourrait être plus complet dans la description de ces mesures, pour aborder l'ensemble des usages de l'eau, parmi lesquels l'usage agricole. Par ailleurs, la prescriptivité des mesures proposées pourrait être plus forte pour encadrer la gestion de l'eau sur le territoire.

Enfin, il sera important de prendre en considération la nécessaire mise en adéquation du projet de développement avec la ressource en eau disponible. Ainsi, il serait intéressant d'être plus précis en conditionnant strictement l'urbanisation à une trame assainissement pour tenir compte de l'état des stations d'épuration.

15. Prévention des risques naturels et industriels

La prise en compte des risques naturels par les documents d'urbanisme est encouragée par la [règle n°43 du SRADDET](#) sur la réduction de la vulnérabilité des territoires et qui demande de prendre en compte les aléas auxquels les territoires font face.

Le territoire, particulièrement concerné par des risques d'inondations a fait l'objet de quatre démarches de Plans de Préventions des Risques d'Inondations, PPRI Val de Loire, PPRI Plaine d'Allier, PPRI Dompierre sur Besbre et PPRI Jaligny sur Besbre (sur la rivière Besbre).

La thématique est prise en compte à travers l'axe 3 du projet et plus particulièrement l'objectif 2 qui vise à assurer la résilience du territoire notamment par la prévention des risques. Il sera effectivement important de définir des mesures adéquates pour lutter contre les risques identifiés sur le territoire en terme d'inondations et de veiller à sa mise en œuvre opérationnelle. Par ailleurs, vous prévoyez la localisation des futurs développements résidentiel du territoire en retrait des secteurs les plus exposés aux risques. A cet égard, les plans graphiques qui identifient par commune les secteurs de risques et qui se traduisent dans le règlement sont intéressants. Le territoire est également concerné par le risque industriel à travers la présence de 34 sites identifiés comme sites Installations classées pour l'environnement (ICPE). L'axe 3 du PADD intègre les classements ICPE comme source de risque à

encadrer. Aussi, l'implantation d'ICPE se trouve sous condition de compatibilité avec le caractère de la zone dans le règlement.

16. Economie circulaire et gestion des déchets

La loi NOTRE a transféré à la Région l'ensemble de la compétence de planification en matière de déchets. Le Plan Régional de Gestion et Prévention des Déchets a été adopté en Assemblée Plénière le 19/12/2019 et il est désormais intégré au SRADDET approuvé en avril 2020, dont il constitue un volet à part entière.

Il convient donc de se référer à ce document comme le "Tome Déchets du SRADDET" (Le SRADDET aborde la question des déchets par [la règle 42 « respect de la hiérarchie des modes de traitement des déchets »](#)).

Le rapport de présentation ne mentionne que très succinctement le sujet déchets et économie circulaire. Aussi, les objectifs du volet déchets du SRADDET pourraient être rappelés :

- Réduire la production de déchets ménagers et assimilés par habitant de 12% entre 2015 et 2031, soit l'équivalent de -50 kg/habitant/an (l'objectif cible est néanmoins celui de la Loi AGECE (-15% par habitant), le SRADDET ayant été adopté avant la promulgation de la loi et n'ayant pas été modifié depuis) ;
- Atteindre une valorisation matière et organique des déchets non dangereux et non inertes de 65% en 2025 et de 70% en 2031 par rapport à 2015 ;
- Atteindre un taux de valorisation des déchets non dangereux non inertes résiduels de 70% en 2025 ;
- Réduire l'enfouissement de déchets non dangereux non inertes de 50% en 2025 par rapport à 2010.

Le rapport de présentation - volet diagnostic et état initial de l'environnement - indique que la compétence collecte et traitement des déchets de la collectivité a été transférée au SICTOM du Nord Allier et au SICTOM du Sud Allier.

Les données sur la production et la gestion des déchets mentionnées dans les rapports reprennent les données 2020 en kg/habitant communiquées par ces deux syndicats. Les données représentent des moyennes à l'échelle des territoires de chacun de ces deux SICTOM.

Il est à noter que des données et ratios 2023 sur la production de déchets ménagers et assimilés (DMA) à l'échelle de la Communauté de communes Entr'Allier, Besbre et Loire, sont disponibles à partir de

l'Observatoire Régional Déchets Economie Circulaire ([ORDEC](#)). Ils s'appuient sur les données d'enquêtes réalisées en 2024 auprès des collectivités. Ainsi, la quantité de Déchets Ménagers et Assimilés collectée par le service public rapporté à l'habitant est de 513 kilogrammes par habitant (population DGF), chiffre à comparer au ratio régional de 510 kilogrammes par habitants.

Si le tri, le recyclage, la valorisation énergétique et l'enfouissement sont bien évoqués, l'enjeu de prévention des déchets pourrait être d'avantage mis en avant, notamment sur le sujet du réemploi, en lien avec les besoins de matériaux de construction ou d'aménagement, mais aussi avec les besoins de surfaces pour faciliter le détournement des biodéchets (compostage de quartier, ...). De plus, il serait utile de faire référence aux Plans Locaux de Prévention des Déchets Ménagers et Assimilés (PLPDMA) qui ont été adoptés par les deux SICTOM, pour la période 2019-2024 concernant le SICTOM Nord Allier ([Microsoft Word - PLPDMA du SICTOM Nord Allier](#)) et pour la période 2024-2030 pour le SICTOM Sud Allier ([PLPDMA-2024-2030.pdf](#)).

En ce qui concerne le stockage des déchets internes, le sujet a été traité dans le SRADDET et les besoins estimés et cartographiés (fascicule des règles du tome déchets page 62/63). Dans le cadre de cet exercice réalisé en 2019, les besoins de stockage pour le département de l'Allier avaient été estimés entre 140 et 147 000 tonnes par an alors et les capacités d'accueil projetées à horizon 2025 étaient inférieures, faisant naître un risque d'un développement de dépôts ou remblaiements illégaux. Ces éléments pourraient utilement être rappelés dans le diagnostic et complétés par les besoins ou projets d'installation de stockage de déchets inertes identifiés par les deux SICTOM, et être pris en compte dans le projet de PLUi le cas échéant.

17.Santé

La Région s'est engagée en faveur de l'accès à la santé des populations, formalisé dans le cadre du **plan santé**, adopté en mars 2022, qui vise notamment à soutenir l'offre de soins dans les territoires où elle est particulièrement fragile. [L'objectif 2.8 du SRADDET](#) de « Développer une offre de santé de premier recours adaptée aux besoins des territoires (infrastructures, attraction des professionnels de santé) » va également dans ce sens.

Le diagnostic relève que les caractéristiques démographiques du territoire entraînent un vieillissement de la population. L'accès aux services de santé est de manière générale, une problématique majeure dans le département de l'Allier qui comprend un faible nombre de médecins par habitants. Dans ce contexte, le souhait de maintenir et conforter les services de proximité, parmi lesquels ceux liés à la santé est cohérent.