

**Projet d'élaboration de la carte
communale de la commune de Bussière-
Dunoise**

Rapport d'enquête publique

Dominique BERGOT, commissaire enquêteur

Communauté d'agglomération du Grand Guéret

N° E17-016/23 CC

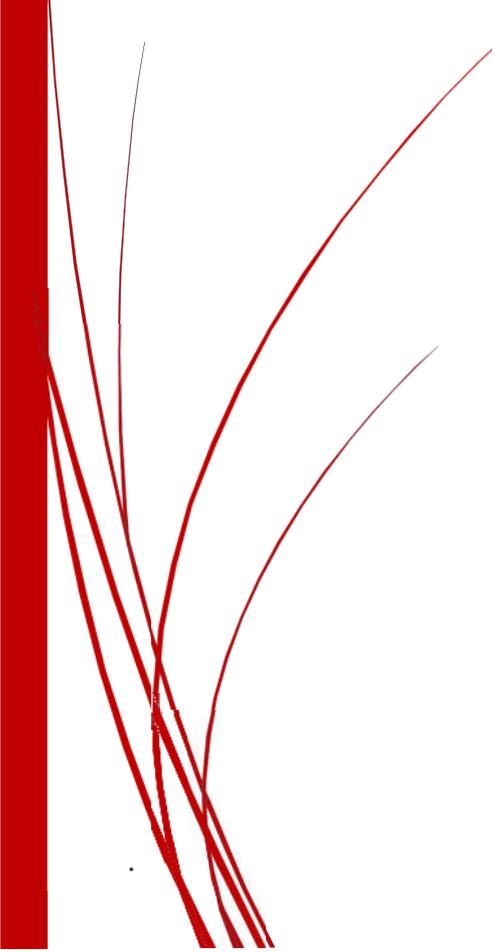


Table des matières

1.	Présentation du projet	3
1.1.	Contexte	3
1.2.	Objectifs et enjeux.....	3
1.2.1.	Objectifs.....	3
1.2.2.	Enjeux	3
1.3.	Objet de l'enquête publique	4
1.4.	Cadre juridique du projet	4
1.5.	Composition du dossier.....	5
1.5.1.	Rapport de présentation	5
1.5.2.	Autres documents	5
1.5.3.	Avis des personnes publiques	5
2.	organisation et déroulement de l'enquête	6
2.1.	Désignation du commissaire enquêteur	6
2.2.	Période et périmètre de l'enquête publique	6
2.3.	Publicité de l'enquête.....	6
2.3.1.	Concertation préalable à l'enquête publique	6
2.3.2.	Avis d'enquête dans la presse	7
2.3.3.	Affichage de l'avis d'enquête	7
2.3.4.	Autres formes de publicité	7
2.4.	Réunion avec le maître d'ouvrage.....	7
2.4.1.	Réunion préalable à l'enquête	7
2.4.2.	Réunion en cours d'enquête et visite des lieux.....	8
2.5.	Déroulement de l'enquête publique	8
2.5.1.	Climat général.....	8
2.5.2.	Clôture du registre et récupération des observations	8
2.5.3.	Remise du PV d'analyse des observations	8
2.5.4.	Réponse du maître d'ouvrage aux observations.....	8
3.	Analyse du dossier et des observations	9
3.1.	Protection de l'environnement et des milieux.....	9
3.1.1.	Présentation synthétique du dossier	9
3.1.2.	Synthèse des observations et des réponses.....	12
3.1.3.	Appréciation du commissaire enquêteur	14
3.2.	Habitat et préservation de la ressource en sols.....	15
3.2.1.	Présentation synthétique du dossier	15
3.2.2.	Synthèse des observations et des réponses.....	16
3.2.3.	Appréciation du commissaire enquêteur	17
3.3.	Intérêts publics et privés	18

3.3.1.	Présentation synthétique du dossier	18
3.3.2.	Synthèse des observations et des réponses.....	19
3.3.3.	Appréciation du commissaire enquêteur	21
3.4.	Droits et protection des tiers	22
3.4.1.	Présentation synthétique du dossier	22
3.4.2.	Synthèse des observations et des réponses.....	23
3.4.3.	Appréciation du commissaire enquêteur.....	26

1. PRESENTATION DU PROJET

1.1. Contexte

La commune de Bussière-Dunoise fait partie de la Communauté d'agglomération du Grand Guéret. Jusqu'alors, cette commune ne dispose pas d'un document d'urbanisme en propre. La maîtrise de l'urbanisme se fait donc conformément au Règlement national d'urbanisme (RNU).

Cette situation présente plusieurs inconvénients, notamment la nécessité d'une instruction complète de chaque demande de permis de construire, afin de vérifier sa compatibilité avec le Schéma de cohérence territoriale (SCot) et de produire une délibération motivée du conseil municipal sur le projet présenté.

Par ailleurs, la Communauté d'agglomération du Grand-Guéret envisage à terme de produire un Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) pour l'ensemble des communes de son ressort. Les documents d'urbanisme déjà élaborés fourniront une trame assez précise pour ce futur PLUi.

Enfin, ce projet est en cours depuis plusieurs années puisque la délibération du Conseil municipal de la commune le prescrivant date du 12 décembre 2014. Or, les compétences de la commune en matière d'urbanisme ont été transférées à la Communauté d'agglomération le 27 mars 2017. Le Conseil municipal de Bussière-Dunoise a donc demandé à la Communauté d'agglomération d'achever la procédure d'élaboration de la carte communale.

1.2. Objectifs et enjeux

1.2.1. Objectifs

Les objectifs poursuivis par la collectivité sont :

- Freiner le déclin démographique et diversifier l'offre de logements, par la mobilisation du parc de logements vacants,
- Maintenir une offre de services et d'équipements publics et privés,
- Organiser le développement et l'urbanisation de la commune,
- Préserver et soutenir l'activité agricole,
- Protéger et mettre en valeur les ressources et espaces naturelles.

Ces objectifs ont été déclinés à l'échelle de la commune en tenant compte des exigences (mise en compatibilité) des documents de planification et/ou de programmation de la Communauté d'Agglomération : Schéma de Cohérence Territoriale, Programme Local de l'Habitat, Plan Global de Déplacements, Plan Climat Energie Territoriale, Diagnostic Agricole...

1.2.2. Enjeux

Comme le souligne le ministère de la cohésion des territoires, « *la carte communale est un document d'urbanisme simple qui délimite les secteurs de la commune où les permis de construire peuvent être délivrés : elle permet de fixer clairement les règles du jeu* ».

Mais, la carte communale – contrairement au PLUi – ne peut pas réglementer de façon détaillée les modalités d'implantation sur les parcelles ou des orientations d'aménagement.

De manière générale, le code de l'urbanisme (article L101-2) définit une série d'objectifs généraux à atteindre pour la réglementation de l'urbanisme :

- ☑ L'équilibre entre les populations, le développement maîtrisé de l'urbanisme, l'utilisation économe des espaces, la conservation du patrimoine, les besoins en mobilité
- ☑ La qualité urbaine, architecturale et paysagère
- ☑ La diversité des fonctions, actuelles ou futures
- ☑ La sécurité et la salubrité publiques
- ☑ La prévention des risques naturels, miniers ou technologiques
- ☑ La protection des milieux naturels et de paysages
- ☑ La lutte contre le changement climatique

De manière plus synthétique, les enjeux présents lors de l'élaboration d'un document d'urbanisme concernent l'environnement (au sens large), l'économie locale, ainsi que les droits et la protection des tiers. Au fil de l'étude de ce dossier, j'ai donc choisi les enjeux suivants pour structurer le rapport d'enquête :

- ☑ Protection de l'environnement et des milieux naturels (trame verte et bleue, zones d'intérêt particulier, ...)
- ☑ Préservation de la ressource en sols (mitage du paysage, ...)
- ☑ Intérêts publics (charge publique pour les infrastructures, réseaux, ...) et privés (développement des activités économiques artisanales, commerciales et agricoles, ...)
- ☑ Droits et protection des tiers (y compris protection contre les risques naturels ou technologiques)

1.3. Objet de l'enquête publique

L'élaboration d'une carte communale est soumise à évaluation environnementale de façon systématique lorsque le territoire comprend tout ou partie un site Natura 2000, ce qui le cas ici avec le site des gorges de la grande Creuse. Par ailleurs, le projet de carte communale fait l'objet d'une enquête publique.

1.4. Cadre juridique du projet

Le cadre juridique applicable à l'élaboration de la carte communale est défini aux articles L160-1 et suivants du code de l'urbanisme. En application de l'article L163-3 du même code, « *la carte communale est élaborée à l'initiative de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale compétent* ».

La carte communale comprend un rapport de présentation et un ou plusieurs documents graphiques. Les servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation du sol figurent en annexe.

En application de l'article L161-4 du code de l'urbanisme, « *la carte communale délimite les secteurs où les constructions sont autorisées et les secteurs où les constructions ne sont pas admises, à l'exception de l'adaptation, du changement de destination, de la réfection ou de l'extension des constructions existantes* ».

Le projet de carte communale doit être présenté pour avis à la Chambre d'agriculture et à la Commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers et soumise à enquête publique « *réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement* » (articles L123-1 et suivants).

1.5. Composition du dossier

1.5.1. Rapport de présentation

Le rapport de présentation est constitué comme suit :

- Partie 1 : Etat initial de l'environnement
- Partie 2 : Contexte urbanistique
- Partie 3 : Choix retenus dans le zonage
- Partie 4 : Compatibilité avec le SCoT
- Partie 5 : Evaluation environnementale
- Partie 6 : Notice d'incidence Natura 2000
- Annexes : Activités commerciales, circuits de randonnée, ...

1.5.2. Autres documents

Au rapport de présentation sont ajoutés :

- Une carte de zonage au 1/10 000 (délimitation à la parcelle)
- Des cartes de zonage par secteur géographique au 1/5 000
- Une carte trame verte et bleue au 1/15 000
- Une annexe sur les servitudes d'utilités publiques, ainsi qu'une carte associée au 1/13 000

1.5.3. Avis des personnes publiques

Préalablement à l'enquête publique, la Communauté d'agglomération du Grand Guéret a sollicité le 24 mai 2017 les avis suivants :

Personne publique	Avis
Direction départementale des territoires (DDT)	Avis du 19/06/2017 – Pièce-jointe n° 1
Délégation de l'Agence régionale de santé (ARS)	Avis du 29 juin 2017 – Pièce-jointe n° 2
Mission d'évaluation environnementale (MRAE)	Avis 2017ANA111 – Pièce-jointe n° 3
Commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF)	Avis du 14 novembre 2017 – Pièce-jointe n° 4
Chambre d'agriculture	Non formalisé
Chambre de commerce et d'industrie	Non formalisé
Conseil départemental de la Creuse	Non formalisé
Service départemental d'architecture	Avis du 13 juin 2017 – Pièce-jointe n° 5
Communauté d'agglomération et communes	Pour information

Tableau 1 : Avis des personnes publiques

La synthèse des différents avis sera intégrée au fur et à mesure de l'examen du dossier (chapitre 3 du présent rapport).

2. ORGANISATION ET DEROULEMENT DE L'ENQUETE

2.1. Désignation du commissaire enquêteur

Par décision en date du 19 décembre 2017, le vice-président du Tribunal administratif de Limoges m'a désigné en tant que commissaire enquêteur pour le projet d'élaboration de la carte communale de la commune de Bussière-Dunoise (cf. pièce-jointe n° 6).

2.2. Période et périmètre de l'enquête publique

Par arrêté en date du 22 janvier 2018, le Président de la Communauté d'agglomération du Grand Guéret a fixé les dates et les modalités de l'enquête (cf. pièce-jointe n° 7). Il en ressort les principaux éléments suivants :

- ☑ « L'enquête aura une durée de 33 jours pleins et consécutifs, du lundi 19 février 2018 au vendredi 23 mars 2018 inclus » (article 3)
- ☑ Le dossier d'enquête est consultable en mairie de Bussière-Dunoise aux jours et heures habituels d'ouverture, sous forme papier ou sous forme numérique via un ordinateur mis à disposition du public ou sur le site internet de la Communauté d'agglomération : <http://www.agglo-grandgueret.fr/urbanisme> opérationnel (article 4)
- ☑ « Les observations pourront également être adressées par écrit et pendant la même période au Commissaire Enquêteur, Monsieur Dominique BERGOT, Mairie de Bussière Dunoise, place de l'Eglise, 23 320 Bussière Dunoise ou sur la boîte mail dédiée à cette enquête publique : enquete.publique@agglo-grandgueret.fr » (article 4)

Date de permanence	Horaire
Lundi 19 février 2018	9h00 à 12h00
Mercredi 7 mars 2018	9h00 à 12h00
Vendredi 23 mars 2018	15h00 à 18h00

Tableau 2 : Dates et heures de permanence du commissaire enquêteur

2.3. Publicité de l'enquête

2.3.1. Concertation préalable à l'enquête publique

Préalablement à l'enquête publique, le maître d'ouvrage a procédé à une concertation avec la population et les services concernés (cf. pièce-jointe n° 8). Cette concertation – qui ne relevait pas du cadre de la loi du 2 mars 2018 - a revêtu différentes formes :

- ☑ Affichage permanent des décisions
- ☑ Réunion publique (25 personnes le 7 juillet 2017)
- ☑ Mise à disposition d'un registre en mairie pour recueillir des observations

Il en ressort qu'aucune observation n'a été recueillie sur le registre et qu'il a été répondu aux questions posées lors de la réunion publique.

Les élus et les acteurs du territoire ont également été associés à l'élaboration de la carte communale, notamment par :

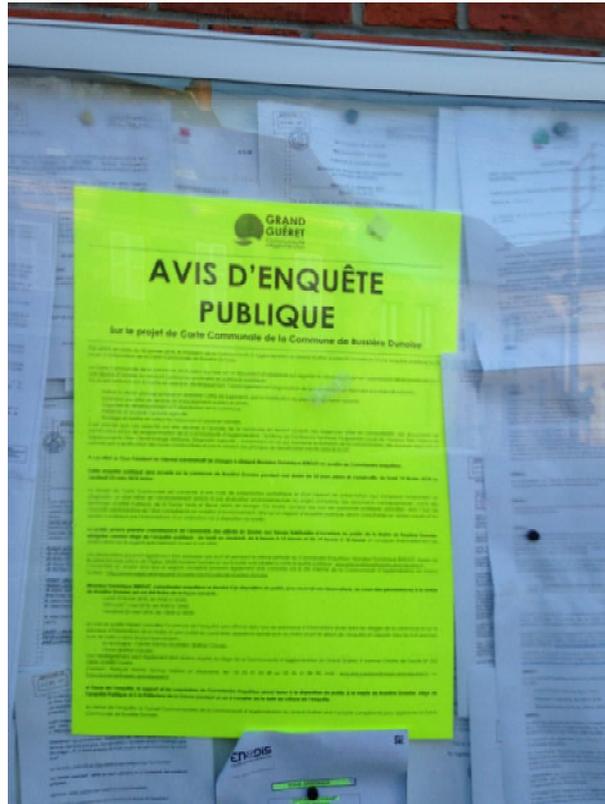
- ☑ La présentation de la méthode à la commission urbanisme (23 juin 2016)
- ☑ Une réunion avec les exploitants agricoles (10 août 2016)
- ☑ Une journée « portes ouvertes » pour la population (24 août 2016)
- ☑ Une présentation au conseil municipal (29 avril 2016)
- ☑ Le diagnostic de terrain (août et septembre 2016)
- ☑ Une réunion de travail avec la chambre de commerce et d'industrie (16 janvier 2017)
- ☑ Une réunion avec les personnes publiques associées (21 juin 2017)

2.3.2. Avis d'enquête dans la presse

Conformément aux dispositions réglementaires (article R123-29 du code de l'environnement), un avis a été diffusé dans deux journaux régionaux (La Montagne et l'Echo du Centre, cf. **pièce-jointe n° 9**). Le premier avis a été diffusé au moins quinze jours avant le début de l'enquête (3 février 2018) et un second avis dans les huit premiers jours de celle-ci (21 février 2018).

2.3.3. Affichage de l'avis d'enquête

L'avis d'enquête a été affiché en mairie de Bussière-Dunoise au moins quinze jours avant le début de l'enquête, ainsi que dans tous les hameaux de la commune. Cet affichage est resté visible durant toute la durée de l'enquête.



2.3.4. Autres formes de publicité

Le dossier d'enquête et les avis ont été mis en ligne sur le site internet de la communauté d'agglomération avant l'enquête et durant toute la période. Cependant, les éléments annexes au dossier principal, tels que les avis des personnes publiques associées n'ont pas été mis en ligne sur ce site. Par ailleurs, une observation au moins reçue par messagerie électronique (Lacour, 20/03/2018) n'a jamais été mise en ligne sur le site internet.

2.4. Réunion avec le maître d'ouvrage

2.4.1. Réunion préalable à l'enquête

A ma demande, une réunion a été organisée en mairie de Bussière-Dunoise le 4 janvier 2018 en présence du maître d'ouvrage (M. HAMEL de la communauté d'agglomération du Grand Guéret), de la municipalité de Bussière-Dunoise (M. LAVAUD, maire et M. FIOLE, adjoint) et du bureau d'études (M. RIVIERE, Office national des forêts).

Les intervenants ont pu me présenter le projet ainsi que les critères retenus pour l'élaboration de la carte communale, ainsi que les actions mises en œuvre sur le terrain et en matière de concertation avec la population. Ensuite, le calendrier et les modalités d'enquête ont pu être définis en commun.

2.4.2. Réunion en cours d'enquête et visite des lieux

J'ai effectué une visite de terrain le 7 mars 2018 en présence de M. RIVIERE (ONF), après la tenue de la seconde permanence. Cette visite de terrain a été orientée vers les hameaux dont les habitants s'étaient déjà manifestés au cours de l'enquête, soit par une participation aux permanences, soit par courrier, ou par courrier électronique.

Nous avons ainsi pu aller dans les hameaux de Cessac, de la Faye, du Bouchaud et de Puyjean et visualiser plusieurs enjeux tels que le mitage du territoire ou l'éloignement de certaines parcelles des zones constructibles. Cette visite de terrain a également mis en évidence que certaines demandes d'espaces constructibles semblent raisonnables sur la carte, mais déraisonnables sur le terrain, ou l'inverse.

2.5. Déroulement de l'enquête publique

2.5.1. Climat général

L'enquête s'est déroulée dans un climat calme, le public venant plus ou moins régulièrement aux permanences et s'intéressant au dossier. Au total, huit personnes se sont présentées lors des permanences en mairie pour consigner des observations dans le registre et dix contributions écrites ont été enregistrées. Pour un sujet relatif à l'urbanisme, cette participation du public peut être qualifiée de moyenne. Il faut cependant relativiser ce jugement au vu de la concertation préalable organisée par le maître d'ouvrage en amont du projet de carte communale, la présence du bureau d'études (Office national des forêts – ONF) sur le terrain durant l'élaboration du projet, la taille de la commune (environ 1 000 habitants) et la faible pression foncière sur le territoire.

2.5.2. Clôture du registre et récupération des observations

S'agissant d'une enquête réalisée dans une seule commune, j'ai pu effectuer la clôture du registre d'enquête le 23 mars 2018 au soir, à l'issue de ma troisième permanence.

En ce qui concerne la messagerie électronique, j'ai pu la consulter tout au long de l'enquête et ai effectué une dernière consultation le 24 mars 2018 au matin, afin de constater qu'aucune nouvelle contribution n'avait été déposée le 23 mars entre 18h (clôture du registre) et 24h (fin de l'enquête).

2.5.3. Remise du PV d'analyse des observations

Le procès-verbal de synthèse des observations a été remis le 30 mars 2018 à 11h en mairie de Bussière-Dunoise (cf. pièces-jointes n° 10 et 11). **Bien que cette date ait été convenue entre tous les participants dès le 4 janvier 2018, le maître d'ouvrage ne s'est pas présenté et n'a pas prévenu de son absence.** Etant commissaire enquêteur depuis de nombreuses années et ayant conduit – seul ou en commission – de nombreuses enquêtes publiques, c'est la première fois que je me suis trouvé confronté à une telle situation. J'ai pu toutefois exposer les observations du public, des personnes publiques associées, ainsi que les miennes aux représentants de la mairie de Bussière-Dunoise (MM. LAVAUD, FIOLE et PETIT) et du bureau d'études (M. RIVIERE).

2.5.4. Réponse du maître d'ouvrage aux observations

La réponse du maître d'ouvrage aux observations a été signée le 5 avril 2018 par le Président de la communauté d'agglomération et m'est parvenu le 12 avril 2018 (cf. pièce-jointe n° 12).

3. ANALYSE DU DOSSIER ET DES OBSERVATIONS

3.1. Protection de l'environnement et des milieux

3.1.1. Présentation synthétique du dossier

Contexte général

Le territoire de Bussière-Dunoise est un territoire rural avec un relief très marqué. Au sud de la commune dominant des collines boisées à 600 m d'altitude. Les villages se situent principalement à flanc de coteau ou dans la vallée, où alternent zones de bocages et grandes cultures. Dans ces espaces agricoles, le paysage a été façonné par des pratiques agricoles traditionnelles liées à l'élevage bovin. La commune n'ayant pas été remembrée, la taille et la forme des parcelles sont très variables.

Contexte hydrologique

Du point de vue hydrologique, la commune se situe sur la ligne de partage des eaux entre la Creuse et la Gartempe. La commune est traversée par quatre ruisseaux, dont un seul en liste 1 (très bon état écologique) : le ruisseau d'Isles. En revanche, de nombreux étangs sont implantés sur le territoire communal, dont un (l'étang de la Vergne) de près de 8 hectares. Enfin, ce contexte hydrologique est marqué par des zones humides à proximité des étangs et le long des cours d'eau. Ces zones humides ont été cartographiées en 2008 dans le cadre de l'élaboration du SAGE Vienne. Le rapport de présentation précise (page 15) que « *sur certaines zones, les relevés de terrain ont permis de modifier légèrement les contours, notamment à proximité des zones bâties* » sans préciser l'impact de ces modifications.

La commune est située sur le territoire du Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire-Bretagne, qui a arrêté les mesures suivantes pour le sous-bassin Vienne-Creuse :

- Améliorer l'assainissement des collectivités
- Lutter contre les pollutions diffuses issues de l'agriculture
- Améliorer l'assainissement des industries
- Améliorer la qualité des milieux aquatiques
- Réduire de la pression sur la ressource

En tout état de cause, « *les abords des ruisseaux ont été écartés des zones constructibles. Il en est de même de la totalité des zones humides. Dans certains villages, l'importance des zones humides a orienté le choix vers une absence de zone U (Rissat)* » (rapport de présentation page 105).

Milieux naturels

Sur le territoire de la commune, la végétation est caractéristique de la limite est de l'étage atlantique, où les variétés dominantes sont le chêne pédonculé, le châtaignier, ainsi que le bouleau ou le frêne (taux de boisement de 25 %).

La commune est concernée par des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), notamment la ZNIEFF de type I des bois et landes de Montpion, à cheval sur Bussière-Dunoise et Saint-Sulpice le Dunois, qui doit faire l'objet d'une attention particulière. Cette ZNIEFF de type I concerne essentiellement le hameau des Cubes et « *la ZNIEFF I du bois et landes de Montpion a été écartée des zones constructibles* » (rapport de présentation page 105). Par ailleurs, la ZNIEFF de type II de la vallée de la grande Creuse - dont les grands équilibres doivent être maintenus - est située à 1,2 km du territoire communal.

Schéma régional de cohérence écologique (SRCE)

Dans l'ex région Limousin, un Schéma régional de cohérence écologique a été adopté en décembre 2015. Il comprend notamment 21 actions prioritaires, dont 6 concernent les documents d'urbanisme :

- Préserver la mosaïque paysagère
- Associer les acteurs socio-économiques au maintien du bon état des continuités écologiques
- Assurer le maintien du rôle des têtes de bassin
- Décliner la trame verte et bleue (TVB) dans les documents d'urbanisme
- Améliorer la connaissance sur les continuités écologiques
- Favoriser la transparence écologique des infrastructures de transport et des ouvrages hydrauliques

Les enjeux principaux de la trame verte et bleue – à savoir le massif boisé sur les reliefs, l'importante trame bocagère de la commune, le linéaire de cours d'eaux et l'ensemble des zones humides – sont globalement repris dans les objectifs de protection détaillés hameau par hameau et « *les secteurs forestiers ont été écartés des zones constructibles* » (rapport de présentation page 105), « *de même que les petits bois à proximité des villages* » (idem).

Préconisations du SCoT et compatibilité

De même, le Schéma de cohérence territoriale (SCoT) de Guéret / Saint-Vaury couvre l'ensemble de la communauté d'agglomération et s'applique donc à la commune de Bussière-Dunoise. Ce SCoT impose notamment de maintenir l'équilibre de la biodiversité et « *impose de traduire dans le cadre des PLU et cartes communales le schéma des espaces naturels et continuités à préserver* » (page 40 du rapport de présentation).

Cette traduction se traduit par l'opposabilité d'une carte de trame verte et bleue au 1/15 000 (jointe au dossier) et par un rapport de compatibilité, c'est-à-dire qu'il ne doit pas y avoir d'opposition entre le schéma d'urbanisme et la trame définie. A la lecture de l'ensemble du document, on voit bien la prise en compte de ces objectifs, mais parfois de façon un peu générale comme « *le fait de limiter l'extension des espaces urbains dans les villages préserve la trame bocagère* » (rapport de présentation page 105).

En termes de compatibilité :

- « *Les périmètres de protection des captages d'eau ont été mis à l'écart des zones ouvertes à l'urbanisation. L'ouverture des villages et du bourg a tenu compte du diagnostic réalisé en 2015 par le cabinet Larbre* » (Rapport de présentation page 100).
- « *La bonne gestion du réseau avec l'augmentation du rendement suite à la réparation des fuites va permettre d'absorber le surplus d'abonnés* » (Idem).
- « *La commune dispose d'une nouvelle station dimensionnée pour absorber une augmentation de la population dans le bourg* » (Idem).

Paysage et patrimoine

La commune de Bussière-Dunoise comprend trois unités paysagères assez distinctes :

- Le plateau de Bénévent / Grand-Bourg à l'ouest de la commune.
- Les gorges de la Creuse à l'est de la commune.
- Le massif de Guéret au sud de la commune.

Les enjeux liés à ces différentes unités paysagères – à savoir la préservation de la campagne-parc, la préservation des espaces ouverts ou l'équilibre des essences forestières - sont globalement repris dans les objectifs de protection détaillés hameau par hameau.

En ce qui concerne le patrimoine bâti, des ouvrages ou monuments méritent une protection particulière, qu'ils soient inscrits ou non-inscrits aux différents inventaires. On peut ainsi noter sur le territoire de la commune :

- L'église Saint-Symphorien (inscrite à l'inventaire des monuments historiques)
- La croix sur la place publique (inscrite à l'inventaire des monuments historiques)
- La croix à la Grande Siauve (non inscrite)
- Les linteaux aux Chaises (non-inscrit)
- Le lavoir à L'Echornat (non-inscrit)
- Le puits à Fressigne (non-inscrit)

Pour prendre en compte l'ensemble des contraintes « *la commune de Bussière-Dunoise a pris comme principe de concentrer l'habitat et les zones constructibles dans le bourg et dans les gros villages. Tous les espaces ouverts à la construction sont déjà intégrés ou à proximité immédiate des espaces bâtis* » (rapport de présentation page 105).

Sites Natura 2000

La commune comprend en partie le site Natura 2000 des gorges de la Grande Creuse (N° FR7401130) et est située à 5,7 km du site Vallée de la Gartempe, 12 km du site Vallée de la Creuse et 15 km du site Vallée du Thaurion. Comme on peut le constater le contexte Natura 2000 est fortement caractérisé par la présence de vallées et, du fait de l'éloignement de certains sites, seul le site des gorges de la Grande Creuse doit être considéré dans les impacts potentiels.

La description du site indique que « *la Creuse, dans cette partie de son cours (entre Anzême et la Celle-Dunoise) coule dans une vallée profondément encaissée où les gorges ont en moyenne 50 à 80 m de profondeur [...] La végétation est constituée de bois de pentes, interrompus au niveau des zones rocheuses par des landes sèches [...] Il dispose de plusieurs stations d'espèces végétales protégées en Limousin* » (rapport de présentation page 110).

Dans une commune non pourvue d'un document d'urbanisme, le conseil municipal peut ouvrir toute parcelle à la construction. C'est donc sur la protection des zones naturelles et notamment des sites Natura 2000 que l'élaboration de la carte communale prend tout son sens.

En ce qui concerne précisément les gorges de la Grande Creuse, le territoire concerné couvre essentiellement le linéaire du ruisseau de la Besse (affluent de la Creuse) sur 3 100 mètres, ainsi que son bassin d'expansion assez important. Dans le rapport de présentation, une carte (page 114) identifie les zones à préserver.

Le motif principal de classement du site en Natura 2000 est la présence d'habitats prioritaires, notamment des forêts alluviales à *Alnus glutinosa* et des forêts de pentes, éboulis ou ravins du Tillo-Acerio. Sont également répertoriés sur la zone des amphibiens (comme le sonneur à ventre jaune), des invertébrés (comme le lucane cerf-volant), des mammifères (comme la loutre ou le grand rhinolophe), des poissons (comme le chabot), ... Les impacts potentiels retenus sont :

- Le changement de nature du sol
- La modification du régime des eaux
- L'artificialisation des milieux
- Les pollutions
- Les nuisances sonores

De manière plus précise, les objectifs retenus pour l'élaboration de la carte communale permettent d'exclure des impacts significatifs sur le site Natura 2000, notamment par les actions suivantes :

- Pas de déboisement, donc pas d'érosion due à l'urbanisation
- Pas de destruction de gîtes à chiroptères
- Préservation des terres agricoles (consommation de 0,27 % des surfaces agricoles de la commune)
- Les milieux humides et bordures de ruisseaux sont écartés de façon très significative des zones urbanisables et aucune modification du régime des eaux n'est envisagée
- Les villages ouverts à une urbanisation limitée sont équipés d'assainissements autonomes contrôlés

Du point de vue de l'aménagement urbain, les villages concernés ainsi que les mesures de protection adoptées sont résumés dans le tableau suivant :

Village	Mesures de protection
Rissat	Non ouvert à l'urbanisation
Rioux	
Moulin de Rioux	
Châtaigneraie	
Moulin de Linard	
Couperies-Basses	Ouvert à l'urbanisation calée sur la partie déjà urbanisée avec résorption des dents creuses sans extension
Bouchaud	

Tableau 3 : Mesures de protection site Natura 2000

Le maître d'ouvrage conclut que « Les incidences directes, comme les incidences indirectes du document de planification et de sa mise en œuvre peuvent donc être exclues sur les espèces à l'origine de la désignation du site. La précaution additionnelle instituée par le cadre réglementaire et consistant en la soumission individuelle des projets susceptibles d'impact à l'évaluation des incidences au titres de Natura 2000 permet de valider définitivement l'absence d'incidences négatives notables sur les espèces à l'origine de la désignation du site, que ces incidences soient directes ou indirectes » (Rapport de présentation page 117).

3.1.2. Synthèse des observations et des réponses

1	<p>La famille Michel remarque que l'avis de la Mission régionale de l'autorité environnementale (MRAE) ne figurait pas sur le site internet de la communauté d'agglomération. Il en était de même pour les autres avis des personnes publiques (ABF, ARS, DDT) qui lui ont été remis en début de permanence le 23 mars 2018.</p> <p>De plus, la famille Michel estime que l'avis de la CLE aurait dû être sollicité et joint aux documents versés à l'enquête publique.</p>
Rép.	Le maître d'ouvrage précise qu'il a scrupuleusement suivi les consignes de la direction départementale des territoires en matière de consultation des personnes publiques.
2	<p>La Direction départementale des territoires rappelle certaines dispositions réglementaires :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La carte communale doit faire l'objet d'une évaluation au bout de six ans ; il convient donc de définir les critères et indicateurs qui seront retenus - Le rapport de présentation doit être complété par un résumé non technique <p>En tant que commissaire enquêteur, j'ajoute que les indicateurs mentionnés page 108 du rapport de présentation mériteraient une présentation plus précise (objectifs poursuivis, adéquation avec les options retenues pour la carte communale, ...).</p>
Rép.	<p>L'avis de la direction départementale des territoires a été rendu suffisamment tôt pour que ses observations soient intégrées dans la version du projet soumise à enquête. En particulier, l'introduction de 32 indicateurs a été considérée comme très ambitieuse.</p> <p>Un paragraphe sera ajouté sur l'évaluation comptable de la carte communale (nombre de logements, population, etc.).</p>

3	La famille Michel observe que « l'état initial de l'environnement » n'a pas été ou pas suffisamment réalisé. Par exemple, le rapport présente les haies comme des protections pour l'environnement, mais sur le terrain, les haies et murets disparaissent. Idem pour les arbres remarquables.
Rép.	Selon le maître d'ouvrage, la carte communale n'est pour rien dans la disparition des haies, des murets et des arbres remarquables, qui justement, sont préservés par le zonage proposé.
4	La famille Michel note que l'inventaire précis de la flore, de la faune et des zones humides réalisé en 2008 est incomplet. Il manque par exemple des mentions aux rapaces diurnes ou le constat de la quasi disparition des lézards, lucanes cerfs-volants, petits rhinolophes, salamandres, ...
Rép.	Pour le maître d'ouvrage, la carte communale n'a pas pour objet de dresser un inventaire de la faune et de la flore.
5	La famille Michel note que « <i>le document omet de mentionner l'existence de l'ancienne décharge municipale de Bussière-Dunoise (proche du hameau de Langledure)</i> » et ne mentionne pas la décharge sauvage en comblement de la voie ferrée (photos en annexe 10).
Rép.	Selon le maître d'ouvrage, la carte communale n'a pas pour objet de dresser un inventaire des décharges sauvages. Le rapport de présentation sera modifié pour prendre en compte la localisation de l'ancienne décharge.
6	M. Marot et Mme Lergaud remarquent que les parcelles 153, 154, 158 et 226 du hameau de Vennes ne sont pas (ou pas en totalité) situées en zone humide et pourraient être constructibles. En tant que commissaire enquêteur, je m'interroge également sur la définition des zones humides, qui ne correspondent pas exactement à l'inventaire qui avait été effectué précédemment (page 15 du rapport de présentation).
Rép.	Le maître d'ouvrage rappelle que la cartographie des zones humides a été réalisée par l-image Consult en 2008. Quelques modifications ont été apportées suite à des observations de terrain. Par ailleurs, le maître d'ouvrage souligne que les zones humides ont été écartées des zones constructibles.
7	L'autorité environnementale précise que la méthode utilisée pour l'évaluation environnementale est manquante.
Rép.	Le maître d'ouvrage estime avoir tenu compte de l'avis de l'autorité environnementale en apportant d'importantes modifications à la cinquième partie : évaluation environnementale du projet. 32 indicateurs ont été mis place afin d'évaluer la carte dans 11 domaines différents (pages 104 à 108).
8	L'agence régionale de santé mentionne la présence d'espèces indésirables (ragondins) près de l'assainissement collectif du camping.
Rép.	Pas de commentaire du maître d'ouvrage.
9	Je m'interroge sur la compatibilité de la carte communale avec le SDAGE, qui n'est pas détaillée dans le rapport de présentation.
Rép.	Selon le maître d'ouvrage, les cartes communales ne sont directement concernées qu'en absence de SCoT. En rendant la carte communale compatible avec les prescriptions du SCoT, le projet est compatible avec les prescriptions du SDAGE Loire-Bretagne.

3.1.3. Appréciation du commissaire enquêteur

Le territoire de Bussière-Dunoise est un territoire rural avec un relief très marqué et façonné par les pratiques agricoles (principalement l'élevage bovin). Du point de vue hydrologique, la commune est traversée par de nombreux ruisseaux. Elle compte également de nombreux étangs, ainsi que des zones humides cartographiées en 2008 dans le cadre de l'élaboration du SAGE Vienne. Cependant, bien que cet avis ne soit pas obligatoire, le projet de carte communale aurait pu être présenté à la Commission locale de l'eau (CLE).

Sur le territoire de la commune, la végétation est caractéristique de la limite est de l'étage atlantique, où les variétés dominantes sont le chêne pédonculé, le châtaignier, ainsi que le bouleau ou le frêne et elle est concernée par des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), notamment la ZNIEFF de type I des bois et landes de Montpion, qui doit faire l'objet d'une attention particulière.

J'estime que les enjeux relatifs aux habitats et aux espèces, ainsi que les enjeux principaux de la trame verte et bleue – à savoir le massif boisé sur les reliefs, l'importante trame bocagère de la commune, le linéaire de cours d'eaux et l'ensemble des zones humides – sont globalement repris dans les objectifs de protection détaillés hameau par hameau.

En revanche, je suis toujours en attente de la méthodologie retenue pour modifier la définition des zones humides sur le territoire et, de façon plus globale, j'estime qu'il n'aurait pas été superflu de montrer synthétiquement la compatibilité du projet de carte communale avec les objectifs du SAGE Vienne et du SDAGE Loire-Bretagne. En effet, même si la compatibilité avec le SCoT de Guéret / Saint-Vaury suffit, cette dernière est parfois démontrée de façon un peu générale.

En ce qui concerne le patrimoine bâti, des ouvrages ou monuments méritent une protection particulière, qu'ils soient inscrits ou non-inscrits aux différents inventaires. Cette protection est globalement respectée avec la définition des zones constructibles.

La commune comprend en partie le site Natura 2000 des gorges de la Grande Creuse (N° FR7401130). Le motif principal de classement du site en Natura 2000 est la présence d'habitats prioritaires (forêts alluviales, forêts de pentes, éboulis ou ravins) ainsi que des espèces (comme le sonneur à ventre jaune, le lucane cerf-volant, la loutre ou le grand rhinolophe). Il convient de noter que les forêts, zones d'habitats protégés ou zones humides seront désormais éloignées des zones constructibles.

Comme le souligne l'Autorité environnementale, l'ensemble des dispositions de la carte communale devront faire l'objet d'une évaluation. Pour le maître d'ouvrage, l'ajout de 32 indicateurs en fin de rapport de présentation répond à cet objectif. De mon côté, je suis toujours sceptique sur la définition des indicateurs, sur la façon dont ils vont être actualisés et sur leur utilité générale.

Enfin, comme l'a fait remarquer la famille MICHEL, l'avis de l'Autorité environnementale, ainsi que les avis des autres personnes publiques – bien que joints au dossier mis à disposition du public - ne figurent pas sur le site internet de la communauté d'agglomération. Si cette entorse aux procédures n'a pas entravé de façon substantielle l'information du public, elle dénote tout de même une faible implication de la communauté d'agglomération dans la gouvernance du projet.

3.2. Habitat et préservation de la ressource en sols

3.2.1. Présentation synthétique du dossier

Etat des lieux

La commune de Bussière-Dunoise comprend 53 hameaux regroupés autour du bourg, pour une population totale de 1 015 habitants (en 2013). L'évolution démographique de la commune est négative puisque la population était de 1 329 habitants en 1975, soit une baisse d'environ 25 % en une quarantaine d'années.

La commune est marquée par un taux de résidences secondaires de 26 % et un taux de logements vacants de 20 %, soit près de la moitié des logements qui ne sont pas ou peu occupés. Selon les séries statistiques que j'ai consulté, ces données agrégées au niveau départemental sont respectivement de 20 % et 14 % (données INSEE 2014 à consulter en ligne). Il en ressort que dans la commune de Bussière-Dunoise, les résidences secondaires et les logements vacants sont très surreprésentés.

Un des enjeux d'urbanisme pour la commune peut donc être la reconquête du bâti. Cependant, le maître d'ouvrage note plusieurs difficultés à cette reconquête (rapport de présentation page 24) :

- Des bâtiments anciens et insalubres
- Du bâti à vendre mais sans confort et/ou trop chers
- Des maisons vides du fait du vieillissement de la population

Le maître d'ouvrage note que « *du fait du caractère privé de ce parc immobilier vacant, la reconquête est particulièrement difficile pour une commune. Si des mesures d'accompagnement peuvent être menées (communication, relai auprès des agences du foncier ou de l'habitat), la décision finale sur la vente, la réhabilitation ou la location appartient au propriétaire* » (Rapport de présentation page 24), mais la stratégie de reconquête du bâti ancien n'apparaît pas clairement dans ce chapitre, alors même qu'un objectif de reconquête de l'existant vise le taux de 9 % de vacance (Rapport de présentation page 43).

Du point de vue architectural, plusieurs styles sont dominants : le bâti rural traditionnel (maison et grange accolée), le bâti issu de la reconversion des bâtiments agricoles, quelques maisons de notables et enfin du bâti récent de type lotissement. Ces différents types de bâti coexistent parfois, notamment dans le bourg de la commune et ses 4 quartiers bien identifiés.

Préconisations du SCoT et compatibilité

Le Scot impose des objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain. Ainsi pour la commune de Bussière-Dunoise la densité minimum attendue est de 6 à 10 logements par hectare (soit des parcelles de 1 000 à 1 700 m²). Par ailleurs, le SCoT impose de refuser le mitage du territoire.

En termes de compatibilité :

- Le rapport mentionne que « *la surface réellement constructible est de 62 128 m² avec une capacité d'accueil brute comprise entre 52 et 59 constructions selon les stratégies foncières. Cela donne une surface de 1 053 à 1 194 m² par logement, soit une densité de 8 à 9 logements par ha, largement dans la fourchette du SCoT* » (Rapport de présentation page 99).
- « *Que ce soit pour le bourg ou pour les villages, les zones constructibles sont limitées aux parties actuellement urbanisées* » (Idem).
- « *La commune de Bussière-Dunoise a un taux de vacance des logements anciens autour de 20 % (avec 172 logements). Le challenge est d'engager un programme de reconquête afin de diviser le parc par deux. Cela se traduira par un travail avec les professionnels de l'immobilier pour identifier plus précisément les points de blocage, une communication auprès des propriétaires et un rapprochement auprès des services de la communauté d'agglomération pour un accompagnement vers les agences régionales spécialisées dans le foncier* » (Idem).

- ☑ « Le fait d'avoir limité les zones constructibles aux parties actuellement urbanisées limite fortement la consommation d'espaces agricoles et d'espaces naturels. Les entrées des villages et du bourg ont été préservées » (Idem).

Gestion de l'espace

Le nombre de constructions autorisées sur les 10 dernières années (2007 à 2016) a été de 31 soit environ 3 par an, dont 8 sur les 5 dernières années. Par ailleurs, les surfaces parcellaires moyennes ont légèrement évolué à la baisse (1 273 m² entre 1962 et 1981, 1 033 m² depuis 2005). Enfin, trois zones pavillonnaires se sont développées autour du bourg : Sagnes-Bertrand près du cimetière, Les Mas route d'Anzême et le lotissement communal Les Bruyères sur la route de Saint-Sulpice le Dunois.

La pression foncière sur la commune est faible avec de nombreuses maisons à vendre (environ une vingtaine, selon les sources) pour des prix variant de moins de 30 000 à près de 400 000 euros.

A partir de ces éléments, la commune « souhaite ouvrir des zones à l'urbanisation pouvant satisfaire une prévision de 3 logements neufs par an [...] lui permettant d'atteindre la barre des 1 100 habitants lors des prochains recensements (2025) » (Rapport de présentation page 41). Or, le même rapport (page 43) note que 10 lots sont encore à vendre au sein des deux lotissements communaux.

3.2.2. Synthèse des observations et des réponses

10	M. Bergeot (hameau des Vennes) fait remarquer que la maison à vendre (page 94 du rapport) est vendue depuis septembre 2017. En outre, des bâtiments présentés comme vides sont des granges agricoles et 10 familles vivent régulièrement dans le hameau.
Rép.	Le maître d'ouvrage modifiera le rapport en ce sens
11	M. et Mme Lacour saluent le travail effectué pour l'élaboration de la carte communale et comprennent l'objectif de regrouper l'habitat dans la zone déjà urbanisée.
Rép.	Pas de commentaire du maître d'ouvrage.
12	Comme M. Bergeot, Mme Villemonteix (hameau de Vennes) précise que les bâtiments inoccupés sont des granges et que sur 10 familles, 7 le sont en résidence principale.
Rép.	Pas de commentaire du maître d'ouvrage.
13	La famille Michel (hameau de Langledure) remarque que les recommandations architecturales sont lacunaires et que « le département de la Creuse a fait de la diversité de son patrimoine un atout essentiel ». Cette observation rejoint celle de la protection du petit patrimoine (liste et photos en annexe 10). Tout ce patrimoine devrait être identifié sur une carte, beaucoup plus explicite que celle jointe en annexe B du rapport de présentation (pas de correspondance entre la base archéologique et les zones cartographiées).
Rép.	Le maître d'ouvrage précise qu'une carte communale ne prévoit pas de règlement dans les zones constructibles. Les recommandations architecturales sont celles fournies par l'UDAP (Unité départementale de l'Architecture et du Patrimoine de la Creuse). Il estime également que la carte communale n'a pas pour objet de dresser l'inventaire du petit patrimoine non protégé. Enfin, le maître d'ouvrage modifiera l'annexe B du rapport de présentation, afin d'ajouter une légende à la carte des entités archéologiques.

14	La famille Michel reprend l'avis de l'autorité environnementale qui regrette l'absence d'éléments chiffrés en matière de limitation de la consommation des terres agricoles.
Rép.	Le maître d'ouvrage rappelle que cette question est traitée en page 97 du rapport de présentation : « <i>La consommation de terrains utilisés par l'agriculture représente 17 521 m², principalement des prairies et des espaces de second ordre (prés pour chevaux, moutons). Pour information les 1,75 ha représentent 0,07% des 2 264 ha de terres agricoles de la commune.</i> »
15	La famille Michel reprend l'observation de l'autorité environnementale sur l'hypothèse de croissance démographique retenue, en rupture avec la tendance observée sur la commune, sans qu'il soit apporté d'éléments justificatifs.
Rép.	Le maître d'ouvrage rappelle qu'en 2013, la population de Bussière-Dunoise était de 1 015 habitants. Avec un rythme de construction de 3 logements par an sur 12 ans, soit 36 logements, il y aura 79 habitants de plus (2,2 habitant par logement) soit 1 094 habitants (proche de l'objectif de 1 100 habitants).
16	L'autorité environnementale souligne le manque de lisibilité de la méthodologie retenue pour la « surface d'accueil ». En tant que commissaire enquêteur, j'ai également eu des difficultés à comprendre certains choix effectués. Les observations du public reflètent également ce manque de lisibilité.
Rép.	Le maître d'ouvrage précise la définition de la « surface d'accueil » : Les zones constructibles sont des polygones compacts qui englobent des terrains disponibles mais également des maisons, des jardins, des routes, ... Ensuite, le maître d'ouvrage a défini la notion de « terrains aptes », là où une construction est physiquement possible. Enfin, à cette surface, il a affecté un nombre de logement susceptible de varier en fonction de la taille de la parcelle et de la stratégie du propriétaire.
17	La commission CDPENAF s'interroge sur les moyens mis en œuvre pour résorber la vacance des logements. En tant que commissaire enquêteur, j'ai également noté cet objectif, mais n'ai pas trouvé de réponse satisfaisante.
Rép.	Pour le maître d'ouvrage, la résorption de la vacance de logements passe par la reconquête de l'existant qui nécessite plusieurs facteurs favorables : attractivité de la commune, reprise économique, accueil de nouveaux ménages... L'identification de la « vacance rémédiable », la mobilisation des propriétaires (héritiers) et/ou des opérateurs spécialisés (Etablissement Public Foncier de Nouvelle aquitaine, bailleurs sociaux, type Creusalis...) pour monter des opérations d'acquisition / réhabilitation ou de renouvellement urbain, la sollicitation de l'équipe départemental chargée de l'animation du Programme d'Intérêt Général (PIG) sur l'amélioration de l'habitat privé font parties des solutions qui seront recherchées pour résorber la vacance.

3.2.3. Appréciation du commissaire enquêteur

La commune de Bussière-Dunoise comprend 53 hameaux regroupés autour du bourg, pour une population totale de 1 015 habitants, soit une baisse d'environ 25 % en une quarantaine d'années. Dans ce contexte, le taux de vacance de logements atteint 20 %, contre 14 % pour le département de la Creuse.

De son côté, le Scot impose des objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain. Ainsi pour la commune de Bussière-Dunoise la densité minimum attendue est de 6 à 10 logements par hectare (soit des parcelles de 1 000 à 1 700 m²).

Enfin, le nombre de constructions autorisées sur les 10 dernières années (2007 à 2016) a été de 31 soit environ 3 par an, dont 8 sur les 5 dernières années et l'objectif démographique affiche est de 1 100 habitants en 2025.

En ce qui concerne ce dernier point, l'Autorité environnementale s'interroge sur l'hypothèse de croissance démographique retenue, en rupture avec la tendance observée sur la commune, sans qu'il soit apporté d'éléments justificatifs. Je m'associe – ainsi que la famille Michel – à cette interrogation, d'autant qu'à la lecture du dossier aucun élément d'attractivité de la commune ou de développement de nouvelles activités économiques n'est mis en valeur. Dès lors, l'ouverture de nouvelles surfaces constructibles – même modestes – est difficile à justifier, d'autant que des lots sont encore disponibles dans les lotissements communaux existants.

En ce qui concerne la reconquête du bâti vacant, j'ai bien noté qu'il s'agissait d'une priorité, tant pour la commune que pour la communauté d'agglomération. Pourtant, face à cet objectif ambitieux (et vertueux), je ne lis que des déclarations d'intention ou des catalogues de mesures et d'organismes qui pourraient être activés. De mon point de vue, tout ceci ne constitue ni un plan d'action (avec des actions, des échéances, ...) ni une stratégie réfléchie et partagée.

3.3. Intérêts publics et privés

3.3.1. Présentation synthétique du dossier

Réseaux et commodités

Le réseau routier communal comprend 37 km de routes départementales et près de 59 km de routes communales, dont la RD22 entre Bussière-Dunoise et Saint-Vaury. Ce réseau est complété par des chemins ruraux, destinés à l'exploitation agricole ou des circuits de randonnée.

Ce réseau routier est également parcouru par les transports en commun en l'agglomération de Guéret (transport à la demande) et par ceux du Conseil départemental (Trans Creuse) avec trois arrêtes sur la commune.

Des réseaux électriques et de communication sont également présents sur la commune, dont la ligne électrique 225 KV d'Eguzon qui ne survole la commune que sur quelques mètres.

Les réseaux d'eau sont alimentés par 21 captages situés sur le territoire communal. Ces captages sont protégés par un périmètre immédiat et un périmètre rapproché, définis par arrêté préfectoral. Tous ces périmètres de protection ont été répertoriés sur les documents qui ont servi à définir la carte communale de Bussière-Dunoise. De même, les réseaux d'acheminement de l'eau (fonte ou PVC) ont été cartographiés en 2015 par le cabinet Larbre.

En ce qui concerne les eaux usées, la commune dispose de plusieurs types d'assainissement :

- Un système d'assainissement collectif par lagunage associé à un filtre végétal pour le bourg de la commune et contrôlé par le SATESE. Ce système est dimensionné pour 550 équivalents habitants, pour une population de 160 habitants environ
- Un système de lagunage naturel pour le camping, contrôlé par le SATESE, dimensionné pour 210 équivalents habitants
- Un système d'assainissement individuel dans les hameaux de la commune, sous le contrôle du SPANC de la Communauté d'agglomération du Grand Guéret.

La collecte et le traitement des déchets est assurée par EVOLIS 23 de la façon suivante :

- Ordures ménagères : toutes les semaines dans le bourg et tous les 15 jours dans les hameaux
- Déchets recyclables : tous les 15 jours

Préconisations du SCoT et compatibilité

Ici, les principaux enjeux concernent les activités économiques artisanales et agricoles. Les préconisations du SCoT sont alors de plusieurs ordres :

En premier lieu, le SCoT note que la commune de Bussière-Dunoise fait partie des communes les plus éloignées de la commune centre (Guéret) et qu'elle est donc « *moins influencée par les aménagements qui peuvent être réalisés sur l'agglomération de Guéret [...] L'implantation d'une petite entreprise sur ces territoires peut rapidement permettre de maintenir et de développer des emplois et, par effet d'enchaînement, des habitants* » (Rapport de présentation page 38).

En second lieu, le SCoT impose de « *réserver l'accueil d'activités artisanales et des activités économiques et services de proximité sur des sites spécifiques ou au cœur des espaces urbanisés* » (Rapport de présentation page 39).

En troisième lieu, le SCoT impose « *une justification des choix d'urbanisation par rapport à l'activité agricole, horticole ou maraîchère [et de] limiter les risques de conflit entre activités agricoles présentes historiquement et habitations* » (Rapport de présentation page 39).

En termes de compatibilité, sur le premier et le deuxième point (développement des activités et sites spécifiques), la carte communale concentre les capacités d'accueil dans le bourg, où sont situés tous les services. Pour le troisième point (activités agricoles), la carte communale limite les espaces constructibles aux zones déjà urbanisées.

3.3.2. Synthèse des observations et des réponses

18	M. Pinaud et Mme Champau estiment que le hameau de Cessac est attractif. Ils déplorent que des jeunes couples avec enfants ne puissent pas construire de nouvelles habitations sur les parcelles 119, 120 et 121.
Rép.	Pour le maître d'ouvrage, les parcelles en question sont éloignées des zones construites et leur urbanisation dérogerait aux préconisations du SCoT, notamment au regard des articles du <i>chapitre 12 – Economie de l'espace et lutte contre l'étalement urbain</i> .
19	Mme Débarre et Mme Poupard soulignent que certaines de leurs parcelles en limite de bourg ont permis à de jeunes ménages avec enfants de s'installer durablement sur la commune.
Rép.	Selon le maître d'ouvrage, la carte communale prévoit la possibilité de construire sur 35 à 40 lots. Il y a de quoi satisfaire de nombreux jeunes ménages.
20	M. Delatronchette renouvelle sa proposition de céder une partie des parcelles AY 202 et 11 afin de rouvrir un chemin communal en mauvais état.
Rép.	Le maître d'ouvrage estime que cette proposition va satisfaire l'équipe communale qui prépare dès à présent la viabilisation de ce secteur pour la prochaine carte communale.
21	M. Français fait remarquer que dans le hameau de Puyjean, cinq maisons sont en rénovation pour de nouveaux habitants sur la commune.
Rép.	Le maître d'ouvrage estime qu'il s'agit là d'une réponse aux nombreuses personnes qui se demandent comment reconquérir l'ancien et sortir de la vacance : en offrant un cadre de vie agréable dans les hameaux pour les personnes amoureuses des vieilles pierres.
22	M. Français demande que le chemin intérieur du hameau de Puyjean (qui dessert 4 familles) soit goudronné.
Rép.	Pour le maître d'ouvrage, le goudronnage du chemin ne relève pas de la carte communale.

23	M. Bergeot (hameau de Vennes) prend acte des objectifs de la carte communale et notamment du défaut d'obstacle à l'amélioration du bâti existant ou pour de nouvelles activités (maison d'hôte, ...). Pour ce faire, le hameau de Vennes doit être classé constructible, notamment les parcelles 151, 150 et 241, ainsi que les parties non classées en zone humide des parcelles 233, 234 et 238.
Rép.	Le maître d'ouvrage juge que le hameau de Vennes pose problème car l'habitat récent est très dispersé, gros consommateur d'espace et entrecoupé de prairies. De nombreux bâtiments agricoles anciens pourraient être transformés au lieu de construire de nouvelles maisons. C'est un moyen de reconquérir l'existant.
24	La famille Charles rappelle que les hameaux de Beauvais, l'Echornat, la Vergne et les Ternes ont fait l'objet d'aménagements pour l'assainissement, qui sont sous-utilisés (40 personnes manquantes). Ces aménagements ont permis des constructions nouvelles et l'augmentation du nombre d'habitants. La famille Charles s'étonne donc que des choix différents d'urbanisme soient faits entre ces trois hameaux.
Rép.	Le maître d'ouvrage rappelle que le zonage est une résultante de nombreux facteurs : pression foncière, organisation du bâti, vacance des logements, milieux naturels, agricoles et forestiers environnants, activité économique y compris agricoles, topographie, réseaux, etc. C'est donc tout à fait normal que chaque village fasse l'objet d'une attention particulière prenant en compte tous ces éléments avec des zonages différents.
25	La famille Michel estime que la campagne est aujourd'hui rendue moins attractive pour le tourisme : chemins ruraux absorbés par des exploitations agricoles, parcours de motos ou de quads sur les chemins, ...
Rép.	Pas de commentaire du maître d'ouvrage.
26	<p>La famille Michel note que les réseaux d'eau ont des fuites, ce qui les empêche d'atteindre un rendement satisfaisant et aucune mesure ne semble envisagée. En matière d'assainissement, le dossier n'évoque pas l'existence d'un schéma directeur sur lequel il conviendrait d'apporter des éléments.</p> <p>L'autorité environnementale précise que l'on ne peut apprécier les impacts en cas de dysfonctionnement des assainissements collectifs et que le rapport ne donne aucune indication sur la localisation et le bon fonctionnement des assainissements individuels.</p> <p>En tant que commissaire enquêteur, la question des réseaux et de leur localisation me semble insuffisamment traitée dans le rapport de présentation (ce qui aurait évité certaines questions ou observations).</p>
Rép.	<p>En ce qui concerne le réseau d'eau potable, le maître d'ouvrage précise que la carte communale n'a pas pour objectif de dresser un diagnostic du réseau. Elle doit s'assurer que l'augmentation de la population peut être absorbée par le réseau actuel. Dans toutes les communes, le diagnostic (réalisé en 2015 pour Bussière-Dunoise) est suivi d'un plan d'action (sectorisation notamment) ayant pour objectif d'améliorer le rendement.</p> <p>En ce qui concerne l'assainissement, le maître d'ouvrage précise que la carte communale fait mention des données fournies par le SATESE pour l'assainissement collectif et par le SPANC pour l'assainissement individuel.</p> <p>Enfin, le maître d'ouvrage souligne que tous les réseaux sont cartographiés et présents dans le document.</p>

27	L'autorité environnementale estime que la liste des activités non agricoles sur la commune ne permet pas d'en apprécier l'importance économique.
Rép.	Le maître d'ouvrage souligne que toutes les activités économiques sont listées pour chaque hameau (pages 46 à 95 du rapport de présentation).
28	L'agence régionale de santé mentionne qu'elle compte 23 exploitations agricoles sur la commune et que le rapport de présentation n'en dénombre que 16, plus une activité équestre. L'ARS fait notamment état d'une exploitation avicole qui a fait l'objet de nombreuses plaintes.
Rép.	L'ARS a admis qu'elle disposait d'une base de données obsolète, tant au niveau quantitatif que qualitatif. D'autre part, le fichier de l'ARS est élaboré sur des plaintes et des conflits résolus au moment de l'élaboration de la carte communale suite à l'arrêt ou du déménagement des activités.
29	J'ai bien noté la liste des installations inscrites dans les inventaires BASOL et BASIAS, mais je ne vois pas comment ces installations sont prises en compte dans la délimitation des zonages.
Rép.	Le maître d'ouvrage ajoutera le paragraphe suivant au rapport de présentation : « <i>Le seul site en activité, dépôt de gaz de l'épicerie dans le centre bourg, est situé dans la partie actuellement urbanisée. La délimitation des zones constructibles devront prendre en compte les autres sites afin de ne pas favoriser l'urbanisation sur des terrains à risque.</i> »

3.3.3. Appréciation du commissaire enquêteur

Plusieurs participants à l'enquête publique soulignent que de nouvelles habitations sont susceptibles d'apporter à la commune une population jeune avec enfants. On voit bien ici l'impact de cette croissance démographique sur l'école ou d'autres services publics. Cependant, cette évolution démographique demeure marginale et, comme je l'ai évoqué plus haut, à contre-courant de la réalité communale.

En ce qui concerne les réseaux publics (eau, électricité, assainissement, ...) ils sont effectivement cartographiés dans le rapport de présentation, hameau par hameau (dont acte). L'éloignement de certains réseaux et le coût engendré par la collectivité pour les étendre me semble bien maîtrisé dans les options d'urbanisme retenues. En revanche, comme le souligne l'Autorité environnementale, certaines questions restent en suspens sur les réseaux d'assainissement, notamment en cas de dysfonctionnement. Il se trouve (cf. chapitre 3.2) que l'amélioration des réseaux d'assainissement est une priorité du SDAGE Loire-Bretagne et une étude rapide de compatibilité de la carte communale avec ce schéma directeur aurait pu être utile.

L'activité agricole fait l'objet de nombreux développements dans le projet de carte communale et j'ai pris bonne note que le recensement des activités agricoles réalisé par le bureau d'études s'avère plus complet et pertinent que celui fait par les services de l'Etat. En revanche, le recensement des activités industrielles, commerciales et plus généralement non agricole est assez succinct. Si des mentions apparaissent bien pour certains hameaux, elles ne donnent aucune indication sur la part relative de ces activités dans la commune, ni sur leur dynamisme. Or, pour atteindre à la fois les objectifs démographiques (1 10 habitants en 2025) et la reconquête du bâti vacant, ces informations sont indispensables.

Enfin, en ce qui concerne les terrains pollués ou les anciennes activités industrielles (déclarées ou non), la réponse du maître d'ouvrage ne répond que très partiellement à mon interrogation. En effet, les inventaires réalisés par l'administration ont une utilité importante en matière d'urbanisme. Pour Basol, il s'agit des sites surveillés pour la qualité de l'eau (qu'ils soient encore en activité ou non). Pour Basias, il s'agit des anciennes activités industrielles à surveiller. Une étude succincte de leur localisation sur le territoire assortie de préconisations ne peut pas être considérée comme un luxe.

3.4. Droits et protection des tiers

3.4.1. Présentation synthétique du dossier

Préconisations du SCoT et compatibilité

Sur ce chapitre, le SCoT impose de :

- Limiter aux « dents creuses » les possibilités de construction aux abords des voies de circulation
- Prendre en compte le plan d'exposition au bruit de l'aérodrome de Saint-Laurent
- Prendre en compte les nuisances sonores générées par les infrastructures
- Respecter les normes d'exposition sonores pour les activités industrielles et limiter l'implantation de celles-ci aux abords des habitats
- Anticiper et gérer les nuisances liées aux carrières

Aux fins de compatibilité entre la carte communale et le SCoT, des tampons ont été délimités autour des bâtiments agricoles afin de se prémunir des nuisances.

Risques naturels et anthropiques

En ce qui concerne l'incendie, les besoins en eau sont proportionnels aux risques à défendre et les pompiers doivent pouvoir disposer de 120 m³ au minimum utilisables en 2 heures. D'après le rapport de présentation (page 31), cette exigence peut être satisfaite par :

- Des bornes incendies normalisées
- Des points d'eau naturels
- Des réserves artificielles

En ce qui concerne les anciennes activités industrielles, la commune de Bussière-Dunoise comprend 5 sites recensés par l'administration dans la base de données BASIAS. Ces installations sont :

- Une ancienne décharge d'ordures ménagères
- 3 anciennes usines (SIB, AMB et allumettes chimiques)
- Un dépôt de liquides inflammables en activité

Enfin, en termes de sismicité, la commune est classée en risque faible.

3.4.2. Synthèse des observations et des réponses

30	<p>M. Pinaud et Mme Champau résident au hameau de Cessac et ont des projets immobiliers sur leurs parcelles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - la construction d'un bâtiment (plus de 40 m²) sur la parcelle 116 - une extension (environ 40 m²) attenante à leur maison - la construction d'une véranda
Rép.	<p>De façon générique, le maître d'ouvrage fait remarquer que les extensions et adaptations sont autorisées sur tout le territoire communal en référence à l'article L124-2 du code de l'urbanisme. Ces projets peuvent donc être acceptés même à l'extérieur des zones constructibles définies par la carte communale.</p> <p>En ce qui concerne la parcelle BW 116, le maître d'ouvrage précise qu'il s'agit d'une prairie située à l'écart du village. Son incorporation dans la zone constructible aurait été contraire aux préconisations du SCoT, notamment au regard des articles du <i>chapitre 12 – Economie de l'espace et lutte contre l'étalement urbain</i>.</p>
31	<p>Mme Débarre et Mme Poupard demandent que les parcelles suivantes (bourg de Bussière-Dunoise) demeurent constructibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - parcelles 136, 140 et 113 - parcelle 364 - parcelles 145, 124 et 119 <p>Elles soulignent que ces parcelles sont desservies par des voies de communication et que les extensions de réseaux seraient minimales.</p>
Rép.	<p>Le maître d'ouvrage apporte les précisions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les parcelles AW 136, 40 et 113 sont situées dans le prolongement de la partie urbanisée. Leur urbanisation aurait été contraire aux recommandations du SCoT (<i>limitation des extensions urbaines en linéaire le long des voies de communication</i>) - La parcelle AW 145 n'a pas été ouverte à l'urbanisation car, de grande taille (5 515 m²), elle aurait significativement augmenté la capacité d'accueil de la zone U alors que cette capacité est déjà dans la fourchette haute. - Les parcelles AW 124 et 119 sont en retrait.
32	<p>M. Delatronchette (hameau de la Faye) possède les parcelles AY 202, 4 et 11 pour lesquelles il a obtenu un certificat d'urbanisme en 2007 (renouvelé en 2017 pour la seule parcelle AY 202). Il demande à bénéficier de ce certificat pour les trois parcelles.</p>
Rép.	<p>Le maître d'ouvrage souligne que les parcelles AY 202 et 4 sont dans la zone constructible et que la parcelle AY 11, en retrait et nature de prairie n'a pas été retenue.</p>
33	<p>M. et Mme Delespine demandent à ce que la parcelle BD 212 (hameau du Bouchaud) soit constructible. Selon eux, cette parcelle est facilement viabilisable et ne porte pas atteinte à la compacité de l'habitat.</p>
Rép.	<p>Pour le maître d'ouvrage, si sur le plan, une inclusion de la parcelle BD 212 semble cohérent, sur le terrain, le réseau routier forme une véritable rupture entre les parties urbanisées et les espaces agricoles.</p> <p>D'autre part, la consommation des terrains agricoles a été une des préoccupations de la carte communale en cohérence avec les prescriptions du SCoT (<i>cf. chapitre : 15 – Préserver la ressource en sol (outil agricole et sylvicole)</i>)</p>

34	M. Français habite au hameau de Puyjean. Il souhaite que la parcelle 272 située face à sa maison soit constructible, car son fils a un projet sur ce terrain.
Rép.	Le maître d'ouvrage estime que rendre la parcelle AP 272 constructible entraînerait des excroissances au niveau du contour de la zone U.
35	M. Hivonnet réside aux Couperies basses. Il demande que la parcelle AK 260 soit entièrement incluse dans le périmètre constructible, afin d'y implanter une habitation.
Rép.	Le maître d'ouvrage précise que le zonage réalisé sur le village des Couperies-Basses est un compromis entre satisfaction des attentes de la population après une écoute attentive des besoins et respect des zones naturelles, notamment les abords du ruisseau de Besse. Il ne faudrait pas qu'une extension de la zone constructible se fasse au détriment de la qualité des milieux naturels. Il souligne également que le ruisseau de Besse se situe en amont du site Natura 2000 et doit être protégé.
36	M. Michelin demande un certificat d'urbanisme pour les parcelles AX 141, 142 et 145, rue de l'ancienne gare.
Rép.	Le maître d'ouvrage rappelle que la carte communale ne délivre pas de certificat d'urbanisme et que les parcelles AX 141, 142 et 145 sont situées dans la zone U du Bourg et sont constructibles.
37	M. et Mme Lacour demandent quelles sont les raisons qui conduisent à éliminer du périmètre constructible les parcelles 318 à 323 (bourg, proche du 1 ^{er} lotissement).
Rép.	Les parcelles AN 318, 322 et 323 étant des prairies pentues séparant des pavillons avec des jardins, le maître d'ouvrage a souhaité maintenir ces terrains et ne pas créer un cordon linéaire le long de cet axe.
38	Mme Villemonteix (hameau de Vennes) demande s'il est possible dans ce hameau: <ul style="list-style-type: none"> - de construire un garage - de transformer une grange en habitation - de construire une piscine De plus, elle demande à ce que les parcelles 186 et 187 soient urbanisables.
Rép.	D'un point de vue général, le hameau de Vennes pose problème car l'habitat récent est très dispersé, gros consommateur d'espace et entrecoupé de prairies. De nombreux bâtiments agricoles anciens pourraient être transformés au lieu de construire de nouvelles maisons. C'est un moyen de reconquérir l'existant. C'est pourquoi les parcelles BR 186 et 187, à l'image de tout le hameau n'ont pas été ouvertes à l'urbanisation. Pour ce qui est des aménagements et extensions, cf. réponse générique n° 30.
39	La famille Charles mentionne plusieurs parcelles et habitations sur le hameau des Ternes (cf. annexe 7) pour lesquels le choix d'urbanisation ne lui semble pas optimal. Elle demande donc : <ul style="list-style-type: none"> - de retirer la parcelle 2191 du zonage constructible (parking) - de retirer les parcelles 237 et 262 (dénivelé important) - inclure dans le zonage une bande de 15 mètres sur les parcelles 234 et 237 (travaux prévus) - inclure dans le zonage les parcelles 301 et 302 (travaux pour handicap ?)

Rép.	<p>Le maître d'ouvrage rappelle que les zones constructibles sont des polygones compacts qui englobent des terrains disponibles mais également des maisons, des jardins, des routes, et d'une manière plus générale, toutes les occupations du sol possibles. Cela ne veut pas dire que les constructions peuvent être possibles partout. C'est pourquoi, nous avons défini la notion de terrains aptes, là où une construction est physiquement possible. Retirer des parcelles rendra le zonage incohérent et illisible.</p> <p>L'ajout d'une bande réduirait sérieusement le tampon autour des plans d'eau. C'est pourquoi le maître d'ouvrage a écarté la parcelle E234. En revanche, la parcelle E 237 est dans la zone constructible.</p>
40	<p>M. Petit demande à ce que la parcelle BI 0067 (hameau de Rissat) puisse accueillir un hangar non raccordé aux réseaux (stockage de matériel). Cette parcelle a toujours servi d'entreposage, ne fait pas l'objet d'une exploitation agricole et se situe en dehors des zones inondables.</p>
Rép.	<p>Comme exposé dans le rapport, le village de Rissat est situé de part et d'autre du ruisseau de Besse. Il est préférable de ne pas développer l'urbanisation dans un tel contexte.</p>
41	<p>M. Tourtaud possède de nombreux terrains et bâtiments dans et autour du hameau de Vennes. Il souhaite :</p> <ul style="list-style-type: none"> - vendre 2 granges (parcelle 184) qui pourraient être transformées si la parcelle 237 permet un agrandissement - Idem pour la grange (parcelle 170) si les parcelles 166, 167, 168 et 169 sont constructibles - inclure les parcelles 192, 200 et 201 en zone constructible <p>A défaut, ses neveux ayant un projet d'agriculture bio avec maison écologique, la grange (parcelle 170) en bordure de route peut-elle être transformée en maison d'habitation ?</p>
Rép.	<p>Cf. réponse 38.</p> <p>Tout projet lié à l'agriculture peut faire l'objet d'une demande de nécessité agricole qui sera examinée par la CDPENAF.</p>
42	<p>M. Marot et Mme Lergaud, du hameau de Vennes, estiment que les granges du hameau pourraient être transformées en maisons d'habitation. Ils posent notamment la question des parcelles 132 et 159 qui seraient susceptibles d'accueillir des agrandissements (garages, ...).</p>
	<p>Cf. réponse 38.</p> <p>La maison sur la parcelle BR 132 est déjà grosse consommatrice d'espace (6 000 m²). La construction d'un garage ne sera possible que s'il est attenant à la maison ou s'il est inférieur à 20 m².</p>
43	<p>Je n'ai pas trouvé dans le dossier de préconisations relatives au bruit (plan aux expositions sonores de l'aérodrome de Saint-Laurent par exemple).</p>
Rép.	<p>Le SCoT évoque cette nuisance car des communes sont directement impactées par l'aérodrome de Saint-Laurent qui est situé à l'opposé de la communauté d'agglomération à 17 km de Bussière-Dunoise.</p> <p>Il n'y a pas sur la commune d'activité bruyante.</p>

3.4.3. Appréciation du commissaire enquêteur

C'est le chapitre relatif aux droits des tiers qui mobilise le plus dans les enquêtes d'urbanisme, notamment sur des réclamations portant sur des parcelles particulières. C'est également sur ce chapitre qu'il est le plus difficile, pour le maître d'ouvrage, de répondre de façon équitable à tous les administrés.

Pour les besoins de la présente carte communale, aucune nouvelle parcelle n'a été proposée à la constructibilité par le maître d'ouvrage. Mais, tant les questions que les réponses portent des messages qu'il me semble important de résumer ici :

De façon générique, les extensions et adaptations sont autorisées sur tout le territoire communal en référence à l'article L124-2 du code de l'urbanisme. Des projets peuvent donc être acceptés même à l'extérieur des zones constructibles définies par la carte communale, notamment lorsqu'ils portent sur des agrandissements limités des habitations, des garages attenants ou des piscines, ...

Il en est de même pour le changement d'usage (par exemple d'une grange agricole en maison d'habitation) qui peut être admis en dehors des zones constructibles. Il s'agit d'ailleurs là d'un bon moyen pour reconquérir du bâti ancien et redynamiser des hameaux sur lesquelles pèsent des contraintes importantes.

Pour de nouveaux projets agricoles, il existe à la fois des procédures particulières et des instances spécifiques pour bénéficier de dérogations aux règles ordinaires d'urbanisme.

Enfin, je souligne que ma visite des lieux m'a permis de constater que si certaines demandes pouvaient être satisfaites au regard des plans, elles ne trouvaient pas la même justification sur le terrain. A contrario, des demandes qui semblaient justifiées sur le terrain pouvaient se révéler des excroissances injustifiables sur les éléments cartographiques.

La Souterraine le 17 avril 2018

Le commissaire enquêteur

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Berj', with a horizontal line underneath.

Dominique BERGOT