

**Enquête publique unique relative à  
la modification du PLU et à la  
déclaration de projet de la  
commune de Guéret (23)**

---

**Rapport d'enquête publique**

**N° E230000 52 87 DP PLU**

---

**Dominique BERGOT**

## Table des matières

1.	Objets et organisation de l'enquête publique.....	5
1.1.	Description succincte du projet.....	5
1.1.1.	Objet de la demande .....	5
1.1.2.	Modifications apportées au PLU .....	5
1.1.3.	Contexte législatif et réglementaire.....	6
1.1.4.	Décisions attendues en fin d'enquête.....	8
1.1.5.	Analyse du commissaire enquêteur .....	8
1.2.	Organisation de l'enquête publique.....	9
1.2.1.	Cadre juridique de l'enquête publique .....	9
1.2.2.	Désignation du commissaire enquêteur .....	9
1.2.3.	Arrêté d'ouverture de l'enquête publique.....	9
1.3.	Dossier d'enquête publique .....	9
1.3.1.	Composition du dossier.....	9
1.3.2.	Analyse du commissaire enquêteur .....	10
2.	Déroulement de l'enquête publique .....	11
2.1.	Visites et réunions préalables à l'enquête .....	11
2.2.	Mesures de publicité.....	11
2.2.1.	Mesures de publicité dans la presse .....	11
2.2.2.	Mesures de publicité sur les lieux de l'enquête.....	11
2.3.	Permanences du commissaire enquêteur.....	11
2.4.	Observations recueillies .....	12
2.5.	Clôture de l'enquête publique .....	12
2.5.1.	Procès-verbal de synthèse des observations .....	12
2.5.2.	Mémoire en réponse.....	12
2.5.3.	Analyse du commissaire enquêteur .....	12
3.	Economie générale du projet .....	13
3.1.	Justification du projet.....	13
3.1.1.	Commerce et habitat en cœur de ville.....	13
3.1.2.	Activités économiques en périphérie.....	13
3.2.	Contexte, urbanisme et orientations .....	14
3.2.1.	Rappel des orientations du PADD .....	14
3.2.2.	Consultation des personnes publiques .....	15
3.2.3.	Avis de l'autorité administrative (préfet).....	16
3.2.4.	Procès-Verbal de l'examen conjoint.....	16

3.2.5.	Analyse du commissaire enquêteur .....	16
4.	Modification n°1 du PLU .....	18
4.1.	Modification des règles de stationnement .....	18
4.1.1.	Synthèse du projet .....	18
4.1.2.	Règlement graphique .....	18
4.1.3.	Règlement écrit .....	19
4.1.4.	Analyse du commissaire enquêteur .....	19
4.2.	Périmètres de protection .....	19
4.2.1.	Synthèse du projet .....	19
4.2.2.	Règlement graphique .....	20
4.2.3.	Règlement écrit .....	20
4.2.4.	Analyse du commissaire enquêteur .....	21
4.3.	Abattoir.....	21
4.3.1.	Synthèse du projet .....	21
4.3.2.	Règlement graphique .....	21
4.3.3.	Règlement écrit .....	22
4.3.4.	Analyse du commissaire enquêteur .....	22
4.4.	Labyrinthe.....	22
4.4.1.	Synthèse du projet .....	22
4.4.2.	Règlement graphique .....	22
4.4.3.	Règlement écrit .....	23
4.4.4.	Analyse du commissaire enquêteur .....	23
4.5.	Rectification d'une erreur matérielle .....	23
4.5.1.	Synthèse du projet .....	23
4.5.2.	Règlement graphique .....	24
4.5.3.	Analyse du commissaire enquêteur .....	24
5.	Déclaration de projet n°1 .....	25
5.1.	Contexte général .....	25
5.1.1.	Renforcement de l'attractivité économique du territoire .....	25
5.1.2.	Optimisation de l'entrée de ville .....	25
5.1.3.	Contexte urbanistique .....	25
5.1.4.	Analyse du commissaire enquêteur .....	25
5.2.	Présentation des sites .....	26
5.2.1.	Le Petit Bénédice .....	26
5.2.2.	Les Varennes.....	27
5.2.3.	Analyse du commissaire enquêteur .....	27

5.3.	Etudes dérogatoires .....	27
5.3.1.	Contexte urbanistique.....	27
5.3.2.	Etat initial de l'environnement.....	27
5.3.3.	Enjeux et incidences .....	27
5.3.4.	Qualité du projet .....	28
5.3.5.	Programmation urbaine .....	28
5.4.	Mise en compatibilité du PLU.....	28
5.4.1.	Orientations d'aménagement et de programmation (OAP) .....	28
5.4.2.	Règlement graphique .....	29
5.4.3.	Règlement écrit .....	30
5.4.4.	Analyse du commissaire enquêteur .....	30
5.5.	Mesures compensatoires .....	30
5.5.1.	Déclassement d'une zone à urbaniser en zone naturelle .....	30
5.5.2.	Application de la séquence ERC .....	31
5.5.3.	Analyse du commissaire enquêteur .....	31
6.	Evaluation environnementale .....	32
6.1.	Evaluation environnementale .....	32
6.1.1.	Milieu physique .....	32
6.1.2.	Milieus naturels.....	32
6.1.3.	Incidences cumulées sur l'eau.....	32
6.1.4.	Incidences paysagères.....	33
6.1.5.	Risques et nuisances.....	33
6.1.6.	Articulation avec les documents d'ordre supérieur.....	33
6.2.	Avis de la MRAe et réponse du porteur de projet .....	34
6.2.1.	Avis sur la modification simplifiée du PLU .....	34
6.2.2.	Analyse du commissaire enquêteur .....	34
6.2.3.	Avis sur la déclaration de projet.....	35
6.2.4.	Analyse du commissaire enquêteur .....	36
7.	Analyse des observations .....	37
7.1.	Economie générale du projet .....	37
7.1.1.	Armature commerciale de Guéret .....	37
7.1.2.	Capacité des réseaux publics.....	38
7.1.3.	Chemins doux.....	39
7.2.	Modification du PLU.....	39
7.2.1.	Incohérence dans la présentation.....	39
7.2.2.	Linéaires de protection commerciale.....	39

7.2.3.	Modification des règles de stationnement .....	41
7.2.4.	Abattoir.....	43
7.2.5.	Labyrinthe.....	43
7.2.6.	Rectification d'une erreur matérielle .....	44
7.3.	Déclaration de projet .....	44
7.3.1.	Solutions alternatives .....	44
7.3.2.	Maîtrise foncière .....	45
7.3.3.	Nouvelles nuisances .....	45
7.3.4.	Consommation d'espaces naturels .....	46
7.3.5.	Distances de recul au regard de la RN 145.....	47
7.3.6.	Pratiques d'autorisation commerciale .....	47
7.3.7.	Occupation de la zone commerciale .....	47
7.4.	Environnement.....	48
7.4.1.	Observation générale .....	48
7.4.2.	Séquence ERC .....	48
7.4.3.	Mesure compensatoire .....	49
7.4.4.	Espèces allergènes.....	49
Table des annexes .....		50

# 1. Objets et organisation de l'enquête publique

## 1.1. Description succincte du projet

### 1.1.1. Objet de la demande

La Communauté d'agglomération (CA) du Grand-Guéret et la ville de Guéret souhaitent renforcer l'attractivité économique de leur territoire dans les domaines commerciaux, artisanaux, industriels, touristiques et de service. A cet effet, des modifications doivent être apportées au Plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Guéret afin de :

- Favoriser le renouvellement urbain en modifiant certaines règles de stationnement en centre-ville.
- Maintenir des activités commerciales ou de service dans le centre ancien, par le développement de périmètres de protection du linéaire commercial.
- Soutenir le développement économique en encadrant la création d'espaces industriels et commerciaux sur les secteurs attractifs de l'Abattoir, du Petit Bénédicte et des Varennes.
- Favoriser le développement touristique du Labyrinthe géant.

Le porteur de projet est la Communauté d'agglomération du Grand-Guéret - collectivité compétente en matière d'urbanisme depuis le 27 mars 2017 – en relation avec la ville de Guéret.

### 1.1.2. Modifications apportées au PLU

Les modifications apportées au Plan local d'urbanisme de Guéret relèvent de deux réglementations d'urbanisme et donc de deux procédures distinctes :

- Une modification simplifiée du Plan local d'urbanisme.
- Une déclaration de projet (valant mise en conformité avec le document d'urbanisme).

### Modification du PLU

La modification du Plan local d'urbanisme poursuit plusieurs objets ciblés :

- 1) En centre-ville, les modifications affecteront les règles de stationnement (nombre de places de stationnement par unité de surface bâtie).
- 2) En centre-ville toujours, l'affectation de certains locaux sera réglementée (deux périmètres de protection des linéaires commerciaux).
- 3) Sur le secteur « Abattoir », la zone changera d'affectation, afin de permettre l'accueil d'un plus grand nombre de destinations industrielles ou artisanales.
- 4) Sur le secteur du « Labyrinthe géant des Monts de Guéret », la surface constructible sera augmentée (sans augmentation du nombre de bâtiments autorisés).
- 5) Enfin, une erreur matérielle sera corrigée, en limite de Guéret et de Saint-Fiel.

### Déclaration de projet

La déclaration de projet est une procédure dérogatoire au principe d'urbanisation limitée en l'absence de Schéma de cohérence territoriale (SCoT). Elle porte sur deux secteurs situés dans la zone commerciale :

- 1) Le secteur du Petit Bénéfice changera d'affectation (passant de zone naturelle – dite N - à zone d'accueil d'entreprises commerciales). Cette modification sera accompagnée par une Orientation d'aménagement et de programmation (OAP), afin de définir des critères de qualité urbaine et environnementale et nécessitera l'obtention d'une dérogation dite « Amendement Dupont ».
- 2) Le secteur des Varennes changera d'affectation (passant également de zone naturelle à zone d'accueil d'entreprises commerciales).

#### **1.1.3. Contexte législatif et réglementaire**

Les objectifs décrits au paragraphe précédent sont nombreux et entraînent des actions de plusieurs natures, comme des modifications de rédaction des articles du règlement du Plan local d'urbanisme ou la requalification de zones naturelles en zones à urbaniser. Les procédures à engager sont les suivantes :

#### Procédure de modification du PLU

La procédure de modification du Plan local d'urbanisme relève de l'article L153-36 du code de l'urbanisme qui dispose que « *sous réserve des cas où une révision s'impose en application de l'article L. 153-31, le plan local d'urbanisme est modifié lorsque l'établissement public de coopération intercommunale ou la commune décide de modifier le règlement, les orientations d'aménagement et de programmation ou le programme d'orientations et d'actions* ».

Cette procédure est applicable aux objectifs suivants :

- Favoriser les opérations de renouvellement urbain dans les quartiers anciens (modification des articles du règlement relatifs aux règles de stationnement).
- Conforter le maintien des activités commerciales et de service dans le centre ancien (mise en place de périmètres de protection des linéaires commerciaux).
- Soutenir le développement économique sur le site de l'abattoir (ouvrir le parc aux activités de service ou de commerce de gros).
- Favoriser le développement touristique au « Labyrinthe géant des Monts de Guéret » (permettre l'extension des bâtiments existants et la réalisation d'habitats insolites).

Enfin, une erreur matérielle doit être rectifiée.

Cette procédure a été engagée par délibération motivée n° 230/21 du 21 septembre 2021 de la CA du Grand Guéret (jointe au dossier d'enquête publique).

### **Procédure de déclaration de projet valant mise en compatibilité du PLU**

La Communauté d'agglomération du Grand-Guéret et la ville de Guéret souhaitent favoriser l'accueil d'activités économiques sur des secteurs potentiellement attractifs, à proximité immédiate de la RN 145, axe structurant des déplacements pour le département de la Creuse.

Cette action porte sur la réduction de zones à vocation naturelle sur deux secteurs, afin de les reclasser en zone à dominante économique.

### **Procédure dérogatoire en l'absence de SCoT**

Par délibération n° 172/20 du 19 novembre 2020, le conseil communautaire de la Communauté d'agglomération du Grand-Guéret a approuvé le retrait de la délibération n° 210/18 portant sur l'évaluation de la mise en œuvre du Schéma de cohérence territoriale (SCoT), entraînant la caducité de ce dernier.

De ce fait, les modifications du Plan local d'urbanisme visant une ouverture à l'urbanisation de certains secteurs sont soumises à l'application du principe d'urbanisation limitée en l'absence de Schéma de cohérence territoriale, défini aux articles L142-4 et L142-5 du code de l'urbanisme.

En premier lieu, l'article L142-4 dispose que « *dans les communes où un Schéma de cohérence territoriale n'est pas applicable : 1°- Les zones à urbaniser délimitées après le 1<sup>er</sup> juillet 2002, ainsi que les zones naturelles, agricoles ou forestières d'un plan local d'urbanisme ou d'un document en tenant lieu ne peuvent être ouvertes à l'urbanisation à l'occasion de l'élaboration ou d'une procédure d'évolution d'un document d'urbanisme* ».

Cependant, l'article L142-5 précise qu'il « *peut être dérogé à l'article L. 142-4 avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'Etat après avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers prévue à l'article L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime et, le cas échéant, de l'établissement public prévu à l'article L. 143-16. La dérogation ne peut être accordée que si l'urbanisation envisagée ne nuit pas à la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers ou à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques, ne conduit pas à une consommation excessive de l'espace, ne génère pas d'impact excessif sur les flux de déplacements et ne nuit pas à une répartition équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services* ».

La Commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) a émis un avis favorable sans observation au projet lors de sa séance du 9 mai 2023 (joint au dossier d'enquête publique). Par suite, la préfète de la Creuse a accordé la dérogation au principe d'urbanisation limitée en l'absence de Schéma de cohérence territoriale par arrêté n° 23-2023-05-26-00001 du 26 mai 2023 (joint au dossier d'enquête publique).

Enfin, lorsque le Plan local d'urbanisme nécessite une mise en compatibilité (modification de l'affectation de certaines zones), c'est la procédure d'utilité publique ou de déclaration de projet mentionnée à l'article L153-54 du code de l'urbanisme qui est applicable. Cet article précise qu'une « *opération faisant l'objet d'une déclaration d'utilité publique, d'une procédure intégrée en application de l'article L. 300-6-1 ou, si une déclaration d'utilité publique n'est pas requise, d'une déclaration de projet, et qui n'est pas compatible avec les dispositions d'un plan local d'urbanisme ne peut intervenir que si :*



1° L'enquête publique concernant cette opération a porté à la fois sur l'utilité publique ou l'intérêt général de l'opération et sur la mise en compatibilité du plan qui en est la conséquence ;  
 2° Les dispositions proposées pour assurer la mise en compatibilité du plan ont fait l'objet d'un examen conjoint de l'Etat, de l'établissement public de coopération intercommunale compétent ou de la commune et des personnes publiques associées mentionnées aux articles L. 132-7 et L. 132-9. Le maire de la ou des communes intéressées par l'opération est invité à participer à cet examen conjoint ».

Cette procédure a été engagée par délibération motivée n° 40/22 du 7 avril 2022 de la Communauté d'agglomération du Grand Guéret (jointe au dossier d'enquête publique) et l'examen conjoint de la déclaration de projet a été réalisé le 9 mai 2023, en présence des représentants de la Communauté d'agglomération du Grand Guéret, de la mairie de Guéret, de la Chambre de commerce et d'industrie (CCI), de la Direction départementale des territoires (DDT) et de la Chambre d'agriculture de la Creuse.

#### **Procédure dérogatoire « Amendement Dupont »**

La déclaration de projet porte sur des secteurs proches de la RN 145, axe routier à 2x2 voies. Or, l'article L111-6 du code de l'urbanisme dispose que « *En dehors des espaces urbanisés des communes, les constructions ou installations sont interdites dans une bande de cent mètres de part et d'autre de l'axe des autoroutes, des routes express et des déviations au sens du code de la voirie routière et de soixante-quinze mètres de part et d'autre de l'axe des autres routes classées à grande circulation* ». Dans le cas présent, la distance de recul au regard de la voirie est fixée à 100 mètres.

Là encore, une dérogation est possible dans les conditions prévues à l'article L111-8 : « *Le plan local d'urbanisme, ou un document d'urbanisme en tenant lieu, peut fixer des règles d'implantation différentes de celles prévues par l'article L. 111-6 lorsqu'il comporte une étude justifiant, en fonction des spécificités locales, que ces règles sont compatibles avec la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité architecturale, ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages* ».

#### **1.1.4. Décisions attendues en fin d'enquête**

Deux décisions sont attendues après l'enquête publique :

- Une décision portant sur la modification simplifiée du PLU
- Une décision portant sur la déclaration de projet, valant mise en conformité du PLU

#### **1.1.5. Analyse du commissaire enquêteur**

**Sur le principe, le projet est vertueux dans la mesure où il porte la volonté politique conjointe des deux collectivités territoriales (Communauté d'agglomération du Grand Guéret et Ville de Guéret) de renforcer l'attractivité économique du territoire.**

-----

L'enquête publique est particulièrement complexe car elle porte à la fois sur une modification simplifiée du Plan local d'urbanisme et surtout sur la requalification de zones naturelles en zones à vocation commerciale (donc constructibles). En l'absence de Schéma de cohérence territoriale (SCoT), cette procédure nécessite une dérogation au droit commun. De plus, la proximité de la RN 145 (voie à grande circulation) nécessite d'engager une seconde dérogation - dite « Amendement Dupont » - afin d'ouvrir à la construction des secteurs situés à moins de 100 mètres de cet axe routier.

## 1.2. Organisation de l'enquête publique

### 1.2.1. Cadre juridique de l'enquête publique

Le projet de modification du Plan local d'urbanisme est soumis à évaluation environnementale et à enquête publique en application de l'article L153-41 du code de l'urbanisme. Pour les modalités de l'enquête publique, cet article renvoie « *au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement* », soit plus précisément aux articles L123-1 et suivants du code de l'environnement. Il s'agit donc d'une enquête publique de droit commun, d'une durée minimale de 30 jours.

### 1.2.2. Désignation du commissaire enquêteur

Par décision n° E23000052/87/DP PLU du 15 juin 2023 (cf. annexe 1), le Vice-président du tribunal administratif de Limoges a désigné Dominique BERGOT en qualité de commissaire enquêteur.

### 1.2.3. Arrêté d'ouverture de l'enquête publique

Le Président de la Communauté d'agglomération du Grand Guéret a arrêté la « *mise à l'enquête publique des projets d'adaptation du PLU de Guéret* » en date du 27 juin 2023 (pièce jointe au dossier d'enquête), du mardi 18 juillet 2023 à 8h30 au vendredi 18 août 2023 à 17h00 (soit 32 jours pleins).

## 1.3. Dossier d'enquête publique

### 1.3.1. Composition du dossier

Le dossier d'enquête publique comprend :

Pièce du dossier	Date de mise à disposition
1) Note de présentation comprenant l'évaluation environnementale du projet et son résumé non technique	13/06/2023
2) Règlement graphique nord	10/07/2023
3) Règlement graphique sud	10/07/2023
4) Règlement graphique centre-ville	10/07/2023
5) Règlement écrit	13/06/2023
6) Orientations d'aménagement et de programmation	10/07/2023
7) Dossier dérogatoire « Amendement Dupont »	13/06/2023
8) Délibération sur la modification simplifiée	13/06/2023
9) Délibération sur la déclaration de projet	13/06/2023
10) PADD en vigueur	10/07/2023
11) Dérogation à l'urbanisation limitée (arrêté préfectoral)	13/06/2023
12) Avis ARS	13/06/2023
13) Avis CNPF	13/06/2023
14) Avis DREAL	13/06/2023
15) Avis MRAe sur la modification du PLU	13/06/2023
16) Avis MRAe sur la déclaration de projet	10/08/2023
17) Avis CCI	13/06/2023
18) Avis CDPENAF	13/06/2023
19) Avis de l'Etat	13/06/2023
20) Procès-Verbal de l'examen conjoint	13/06/2023
21) Mémoire en réponse à l'avis de la MRAe (modification du PLU)	13/07/2023

Figure 1 : Liste des pièces jointes au dossier d'enquête publique

### **1.3.2. Analyse du commissaire enquêteur**

Les pièces du dossier ont été mises à ma disposition en quatre étapes, tout d'abord le 13 juin 2023, puis le 10 juillet 2023 et le 13 juillet 2023 (soit 5 jours avant le début de l'enquête publique pour la justification du projet, à ma demande), puis enfin le 10 août 2023 (soit 8 jours avant la fin de l'enquête pour l'avis de la Mission régionale de l'autorité environnementale – MRAe – sur la déclaration de projet, à ma demande également).

Ce « saucissonnage » du dossier d'enquête publique a rendu complexe l'appréhension globale des enjeux et des procédures engagées.

-----

L'objet de l'enquête publique conjointe porte sur deux procédures distinctes. Or, le porteur de projet a choisi de présenter un dossier unique, mêlant ces deux procédures.

Il en ressort que le dossier paraît brouillon et mal structuré, impression renforcée lors de l'examen de sa complétude et de sa régularité. En effet, ce manque de rigueur dans la présentation du projet a eu pour effet que le dossier n'est ni formellement complet (il manque la réponse à l'avis de la Mission régionale de l'autorité environnementale pour la déclaration de projet), ni régulier (l'étude environnementale ne couvre pas la modification simplifiée du Plan local d'urbanisme).

## 2. Déroutement de l'enquête publique

### 2.1. Visites et réunions préalables à l'enquête

Une première réunion s'est tenue le 13 juin 2023 avec M. HAMEL, représentant de la Communauté d'agglomération du Grand Guéret. Cette réunion a permis un échange général sur le projet et la réception des premiers éléments du dossier d'enquête publique.

Une seconde réunion s'est tenue le 10 juillet 2023 avec Mme FOURNIER, maire de Guéret, ainsi que les représentants de la mairie de Guéret et de la Communauté d'agglomération du Grand Guéret. Lors de cette réunion, un certain nombre de réponses orales ont été apportées à mes premières questions. Ces réponses seront mentionnées en tant que de besoin dans le corps du présent rapport.

### 2.2. Mesures de publicité

L'enquête publique doit faire l'objet de mesures de publicité dans la presse et sur les lieux du projet.

#### 2.2.1. Mesures de publicité dans la presse

L'avis d'enquête publique a été publié dans la presse départementale (cf. annexe 2) :

- Le 30 juin 2023 dans La Montagne (édition Creuse) et La Creuse Agricole et Rurale (soit au moins 15 jours avant le début de l'enquête publique).
- Le 21 juillet 2023 dans La Montagne (édition Creuse) et La Creuse Agricole et Rurale (soit dans les 7 jours après le début de l'enquête publique).

#### 2.2.2. Mesures de publicité sur les lieux de l'enquête

A l'issue de la réunion du 10 juillet 2023 mentionnée supra, j'ai pu effectuer la visite des différents lieux concernés par le projet, tant au centre-ville que sur les secteurs périphériques. A cette occasion, j'ai constaté la conformité de l'affichage de l'avis d'enquête à des endroits stratégiques et de façon lisible pour le public.

### 2.3. Permanences du commissaire enquêteur

L'arrêté de mise à l'enquête publique a défini les permanences du commissaire enquêteur de la façon suivante :

Dates de permanence	Heures de permanence
Mardi 18 juillet 2023	De 8h30 à 12h00
Mardi 25 juillet 2023	De 13h30 à 17h00
Jeudi 10 août 2023	De 8h30 à 12h00
Vendredi 18 août 2023	De 13h30 à 17h00

Figure 2 : Permanences du commissaire enquêteur

Par ailleurs, les observations du public pouvaient être transmises par messagerie électronique à l'adresse dédiée suivante : [enquetepublique.gueret@agglo-grandgueret.fr](mailto:enquetepublique.gueret@agglo-grandgueret.fr)

Il convient de noter qu'aucun registre électronique n'a été ouvert pour la présente enquête publique.

## 2.4. Observations recueillies

Mode de recueil	Nombre d'observations
Registre papier	5
Courriels	2
Courriers postaux	0
<b>TOTAL</b>	<b>7</b>

Figure 3 : Nombre d'observations recueillies

Bien que beaucoup de personnes se sont présentées durant mes permanences, peu de contributions ont été déposées sur le registre ou par messagerie électronique.

Parmi les visiteurs, la plupart souhaitent s'informer de la nature constructive ou non de leurs terrains, la plupart du temps sans relation directe avec la présente enquête publique.

Cependant, les permanences ont donné lieu à plusieurs discussions approfondies sur le sujet, notamment avec M. DAUBECHIES (Conseiller de quartier du centre-ville et président de l'association Vingt Trois Mille) et M. BRAVIN (Promoteur immobilier) qui ont déposé des contributions, ainsi qu'avec M. NAILLAT (promoteur immobilier intéressé au projet du Petit Bénéfice) qui n'a pas laissé de contribution écrite mais dont les propos pourront être rapportés le cas échéant.

La plupart des contributions ont porté sur l'état du commerce sur la ville de Guéret et sur le projet du Petit Bénéfice.

## 2.5. Clôture de l'enquête publique

Le registre d'enquête a été déclaré clos le vendredi 18 août à 17h00, à l'issue de la dernière permanence et l'adresse électronique dédiée relevée pour la dernière fois le même jour à la même heure.

### 2.5.1. Procès-verbal de synthèse des observations

Le Procès-verbal de synthèse des observations (cf. annexe 3 du présent rapport) a été transmis au porteur de projet par messagerie électronique le 23 août 2023, puis remis en mains propres le 25 août 2023 en présence des représentants de la Communauté d'agglomération (M. MARTIAL vice-président, M. BERNARDIE directeur de l'aménagement et M. HAMEL responsable du service urbanisme) et de la ville de Guéret (M. KHALLOUKY responsable du service urbanisme). Les observations recueillies ont également été transmises au porteur de projet, avec le registre d'enquête (cf. annexe 4 du présent rapport).

### 2.5.2. Mémoire en réponse

Le mémoire en réponse du porteur de projet m'est parvenu le 6 septembre 2023 par messagerie électronique (date de réception prise en compte), puis par courrier postal le 7 septembre 2023. Ce document est en annexe 5 du présent rapport.

### 2.5.3. Analyse du commissaire enquêteur

L'enquête publique s'est déroulée convenablement et l'ensemble de la procédure contradictoire (remise du procès-verbal de synthèse et du mémoire en réponse) a été effectuée dans les règles et délais prévus par la réglementation.

## 3. Economie générale du projet

### 3.1. Justification du projet

Les 2 procédures d'adaptations du Plan local d'urbanisme de la ville de Guéret visent à dynamiser les activités économiques et commerciales, tout en limitant la consommation des espaces agricoles et naturels.

#### 3.1.1. Commerce et habitat en cœur de ville

En ce qui concerne le commerce local en centre-ville, des actions ont déjà été mises en œuvre, notamment par le biais du programme « Action cœur de ville ». Les premiers résultats se traduisent par une baisse significative de la vacance commerciale, qui est passée de 37 % à 18,5 % pour l'ensemble du centre-ville et de 47 % à 20 % dans la Grande Rue. Cependant, il semble nécessaire aux collectivités territoriales d'accentuer l'effort sur la protection du linéaire commercial en centre-ville, afin de promouvoir le « *parcours marchand* » que ces collectivités souhaitent mettre en œuvre.

Sur le champ de l'habitat, la suppression des obligations de créations de places de stationnement en cas de (re)construction en centre-ville permettra de lever un obstacle pour de potentiels investisseurs, qui sont rares en raison d'une conjoncture immobilière difficile. De plus, l'ossature urbaine de centre-ville limite très fortement la création de stationnements en sous-sol.

#### 3.1.2. Activités économiques en périphérie

En ce qui concerne le commerce et l'artisanat en périphérie, l'inventaire du foncier disponible à vocation commerciale ou artisanale montre une certaine rareté de l'offre. En périphérie, les enseignes de grandes distributions non alimentaires et proposant une offre non déjà présente seront privilégiées. Un projet d'implantation est d'ores et déjà identifié ; il s'agit d'une enseigne de bricolage et de matériaux souhaitant s'implanter sur la partie Sud du Petit Bénédicte.

Le choix du secteur du Petit Bénédicte s'explique par la facilité d'accès depuis les routes principales situées dans la partie Nord de la ville (RN 145 et RD 940) et dans la continuité de zones commerciales ou artisanales existantes, évitant ainsi l'étalement et/ou l'éparpillement des zones d'activités. L'aménagement du site permettra également de valoriser l'entrée de ville Nord de Guéret par un aménagement qualitatif.

Enfin, l'ambition des collectivités est également orientée vers la mobilisation des espaces vacants ou dents creuses et vers la remobilisation des friches industrielles, même si elles ne sont pas très nombreuses sur la ville. Il est donc proposé de modifier le règlement écrit du secteur de l'ancien abattoir - représentant un potentiel d'environ 1,6 hectares - permettant d'accueillir des activités économiques diverses (petite industrie, artisanat, commerce) et de renforcer le potentiel touristique du secteur du Labyrinthe géant.

## 3.2. Contexte, urbanisme et orientations

### 3.2.1. Rappel des orientations du PADD

Le Projet d'aménagement et de développement durable (PADD) est une pièce majeure de tout Plan local d'urbanisme dans la mesure où il fixe des orientations générales, qui doivent se retrouver dans les zonages et leurs règlements. Le Projet d'aménagement et de développement durable a été élaboré pour le Plan local d'urbanisme actuellement en vigueur (2011) et n'est pas remis en cause par les projets en cours.

Cependant, puisque le dossier ne présente pas de tableau de compatibilité, j'ai dû reprendre les orientations du Projet d'aménagement et de développement durable afin de les confronter avec les différents objets de l'enquête publique.

Orientations du PADD	Lien avec les projets en cours
<b>1. Des structures identitaires à préserver</b>	
1.a. La plaine au Nord : Protéger les réseaux de haies et la présence de l'eau	Sans objet.
1.b. L'amphithéâtre : Préserver sa lisibilité	Sans objet.
1.c. Les Monts de Guéret : Préserver les reliefs boisés	Le projet d'urbanisation limité sur le site du labyrinthe géant doit s'inscrire dans cet objectif.
<b>2. Des liens à exploiter</b>	
2.a. Une étape sur le RCEA	Il est important de montrer le dynamisme industriel et commercial le long de cet axe. C'est l'objet des modifications envisagées au Petit Bénédicte et aux Varennes.
2.b. Un point de convergence dans le réseau routier départemental	Les abords des axes routiers (RD 940, 942 et 914) doivent avoir une qualification paysagère particulière. C'est l'objet de l'OAP du Petit Bénédicte.
2.c. Une halte dans le réseau national et régional	Sans objet.
<b>3. Des fonctions à coordonner</b>	
3.a. L'habitat	En centre-ville, des moyens seront mis en œuvre pour optimiser l'occupation du tissu urbain. C'est l'objet de la modification des règles de stationnement.
3.b. Les activités	En centre-ville, les efforts de revitalisation économique seront poursuivis. C'est l'objet de l'instauration des linéaires de protection commerciale. Au Nord de la RN 145 il convient d'accueillir de nouvelles entreprises. C'est l'objet de la déclaration de projet.
3.c. Les loisirs	Il est important de maintenir le potentiel touristique. C'est l'objet des modifications apportées sur la zone du Labyrinthe géant.
3.d. Les liaisons	Sans objet

Figure 4 : Compatibilité du projet avec le PADD

### **3.2.2. Consultation des personnes publiques**

#### **ARS**

Dans son avis du 31 mars 2023 (joint au dossier d'enquête), l'Agence régionale de santé (ARS) émet plusieurs observations, portant notamment sur :

- Les espèces végétales recommandées dans les articles 13 du règlement (pour toutes les zones). L'ARS souligne que certaines de ces espèces (noisetier, charme commun) ont un potentiel allergène fort et d'autres (chêne, tilleul, érable) ont un potentiel allergène moyen.
- L'ARS propose de conserver une distance de retrait de 100 mètres entre les habitations et les axes routiers (RN 145).
- En ce qui concerne la ressource en eau potable, l'ARS recommande de s'assurer que l'adéquation entre les ressources et la consommation sera garantie, notamment en période de sécheresse.

#### **CNPF**

L'avis du 9 mars 2023 du Centre national de la propriété forestière – CNPF - (joint au dossier d'enquête) est favorable.

#### **DREAL**

La Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) rappelle – dans son avis du 15 mars 2023 (joint au dossier d'enquête) – la liste des installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisation sur le territoire de la commune de Guéret.

#### **CCI**

L'avis de la Chambre de commerce et d'industrie (CCI) du 10 mai 2023 (joint au dossier d'enquête) est favorable au projet, mais émet une réserve sur le fait que les secteurs du Petit Bénédicte et des Varennes soient réservés à des surfaces commerciales supérieures à 1 000 m<sup>2</sup> (critère de mobilisation de la Commission départementale d'aménagement commercial - CDAC). Elle propose de fixer un seuil minimal de 300 m<sup>2</sup>, assorti d'une mobilisation de la Commission départementale d'aménagement commercial, comme le prévoit l'article L752-4 du code du commerce.

La Communauté d'agglomération et la ville de Guéret se montrent favorables à une telle évolution pour le Petit-Bénédicticte et les Varennes.

#### **CDPENAF**

L'avis du 9 mai 2023 de la Commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers – CDPENAF - (joint au dossier d'enquête) est favorable.

#### **DDT**

Dans son avis du 26 mai 2023 (joint au dossier d'enquête), la Direction départementale des territoires (DDT) rappelle qu'en l'absence de Schéma de cohésion territoriale, l'ouverture de zones naturelles à l'urbanisation relève d'une procédure dérogatoire après avis de la Commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) et du préfet. L'engagement de cette procédure dérogatoire a été accepté par arrêté préfectoral.



### 3.2.3. Avis de l'autorité administrative (préfet)

La préfète de la Creuse (via la Direction départementale des territoires) a rendu un avis sur le projet le 12 mai 2023, en distinguant les deux procédures (qui ne font pas l'objet de deux enquêtes publiques comme mentionné dans l'avis de la préfète, mais d'une enquête publique conjointe avec deux avis motivés distincts).

Seuls les avis sur le fond du dossier sont repris ici.

#### Sur la modification du PLU

- La modification des règles de stationnement en zones UA et UB n'appelle pas d'objections.
- En ce qui concerne le linéaire de protection commerciale, la préfète aurait aimé connaître le taux actuel d'occupation des locaux commerciaux et le taux de « turn over ».
- Elle note qu'il y a création d'une zone Ntc pour le Labyrinthe géant, mais que la zone Nta n'est pas modifiée. En conséquence, la zone Nta (secteur de Courtille) ne fait l'objet d'aucunes restrictions constructives dans le Plan local d'urbanisme.
- La modification des règles sur la zone de l'abattoir n'appelle pas d'objections.

#### Sur la déclaration de projet

- La justification de l'intérêt général du projet est insuffisamment explicite.
- La préfète rappelle que la loi « Climat et résilience » prévoit de diminuer de 50 % les zones ouverte à l'urbanisation d'ici 2031 par rapport aux surfaces réellement urbanisées et non par rapport au zonage du Plan local d'urbanisme. Cependant, le projet reste acceptable.
- La préfète rappelle que le secteur du Petit Bénéfice est couvert par une zone de présomption de prescription archéologique. Le cas échéant, un arrêté préfectoral sera pris en ce sens.
- Enfin, le paragraphe sur l'eau potable aurait mérité d'être développé, dans la mesure où la ville de Guéret est régulièrement soumise à des difficultés.

### 3.2.4. Procès-Verbal de l'examen conjoint

Comme indiqué au paragraphe 1.1.3, l'examen conjoint entre les porteurs de projet (Communauté d'agglomération et Ville de Guéret), les Personnes publiques associées (PPA) et les services de l'Etat – obligatoire dans la procédure d'urbanisation limitée en l'absence de Schéma de cohérence territoriale - a été réalisé 9 mai 2023. Les différents avis émis lors de cet examen conjoint sont redondants avec les avis des Personnes publiques associées et des services de l'Etat mentionnés ci-dessus.

### 3.2.5. Analyse du commissaire enquêteur

**Pour l'élaboration ou la modification des documents d'urbanisme, il est d'usage de reprendre les orientations du Plan d'aménagement et de développement durable (PADD), afin de les confronter au projet. Cet examen préalable n'a été réalisé ni par le porteur de projet, ni par le bureau d'études.**

-----

**L'avis de l'Agence régionale de santé (ARS) fait référence aux espèces végétales retenues dans l'Orientation d'aménagement et de programmation (OAP) du Petit Bénéfice, dont certaines comme le noisetier, le charme, le chêne, ... ont un potentiel allergène. Il conviendra dans le projet retenu de prendre en compte cette observation.**

-----

**L'Agence régionale de santé (ARS) et la préfecture émettent une réserve sur l'adéquation de la ressource en eau avec les consommations prévisionnelles. Cette question sera traitée au paragraphe 7.1.2.**

-----

**La Chambre de commerce et d'industrie (CCI) émet une proposition sur la surface commerciale minimale pour l'Orientation d'aménagement et de programmation (OAP) du Petit Bénédicte. Le porteur de projet devra se positionner formellement sur l'option retenue. Cette question sera traitée au paragraphe 7.3.6.**

## 4. Modification n°1 du PLU

### 4.1. Modification des règles de stationnement

#### 4.1.1. Synthèse du projet

La modification des règles de stationnement en centre-ville s'inscrit dans les programmes « Action cœur de ville » et « Guéret 2040 ». Dans ce cadre, des opportunités foncières ont été mises en évidence, ainsi que la réhabilitation de l'îlot Carnot.

L'objectif est de favoriser le renouvellement urbain par la création de nouveaux logements et de nouvelles surfaces commerciales dans les quartiers anciens. Or, le Plan local d'urbanisme impose un certain nombre de nouvelles places de stationnement pour ces créations.

Par ailleurs, la ville de Guéret et la Communauté d'agglomération du Grand Guéret œuvrent pour :

- La réduction des besoins en matière de circulation routière.
- Le développement du réseau de transports urbains (Agglo Bus).
- La création de parkings publics (une opportunité se présente Avenue de Laure, sur l'ancien site ENEDIS).
- Le développement des transports « doux » (piétons et cyclistes).

La modification des règles de stationnement s'appliquera sur les zones UA et UB du centre-ville, c'est-à-dire sur l'ensemble du centre ancien.

#### 4.1.2. Règlement graphique

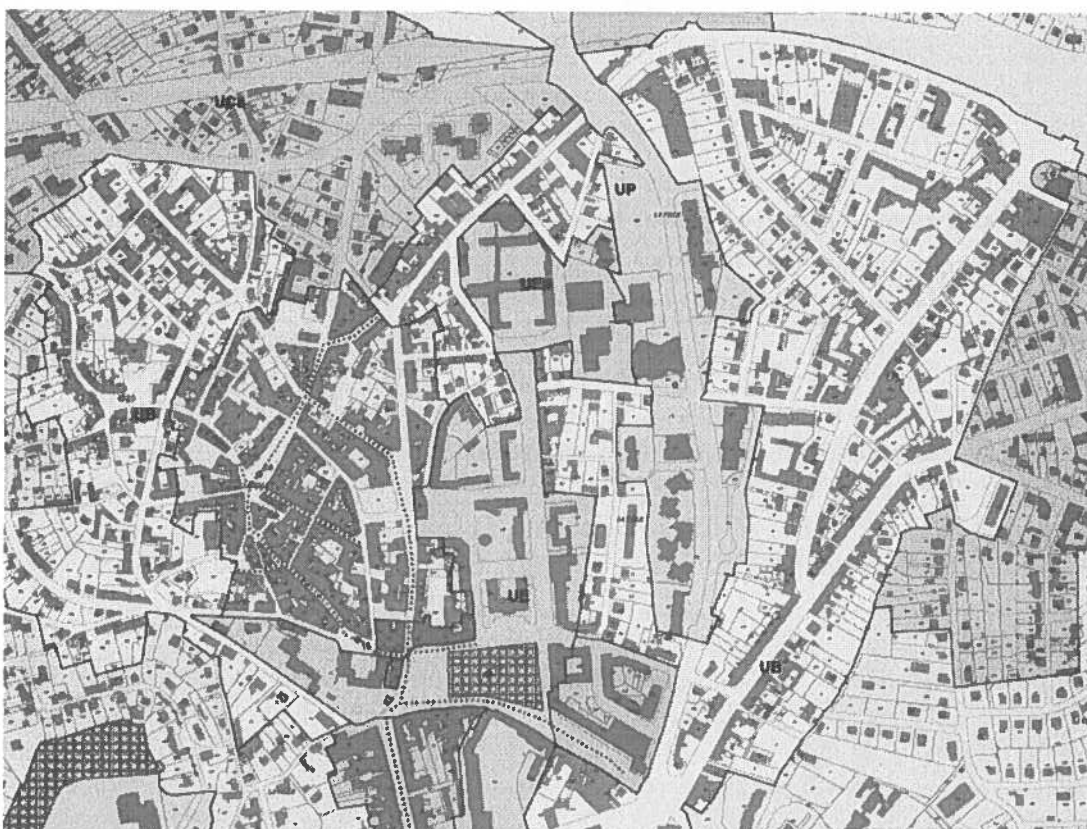


Figure 5 : Zones UA et UB du centre-ville

### 4.1.3. Règlement écrit

Les articles 12 du règlement écrit sont modifiés comme suit.

Dans la zone UA (hyper centre) :

- Suppression de l'obligation de création de places de stationnement (actuellement 1 place pour 75 m<sup>2</sup> de Surface hors d'œuvre nette (SHON) pour l'habitat collectif et 2 places par logement pour l'habitat individuel).
- Suppression de la même obligation pour les autres constructions (actuellement 60 % de la Surface hors d'œuvre nette pour les bureaux et les commerces, 1 place par chambre ou par 10 m<sup>2</sup> de salle de restaurant pour les hôtels et restaurants, 1 place par classe du premier degré et 2 places par classe du second degré pour les établissements d'enseignement).

Dans la zone UB :

- Pas de règle pour les opérations de démolition avec reconstruction.
- Les anciennes règles mentionnées au paragraphe précédent restent applicables pour les bureaux, commerces, hôtels et restaurants et établissements d'enseignement.
- Une nouvelle modalité d'application de ces règles est introduite qui dispose notamment que le bénéficiaire du permis de construire peut être tenu quitte de ses obligations en justifiant « soit de l'obtention d'une concession de long terme dans un parc public de stationnement existant ou en cours de réalisation situé dans un rayon de 500 mètres, soit de l'acquisition ou la concession de places dans un parc privé de stationnement situé dans un rayon de 500 mètres ».

### 4.1.4. Analyse du commissaire enquêteur

La suppression de l'obligation de création de places de stationnement ne s'appliquera qu'aux opérations nécessitant l'obtention d'un permis de construire, c'est-à-dire aux opérations de démolition avec reconstruction, d'extension importante ou lors d'opérations lourdes sur le bâti.

Or, actuellement, seule l'opération de requalification de l'îlot Carnot est susceptible d'entrer dans ce cadre. Je m'interroge sur la portée réelle de cette mesure et me demande si un zonage spécifique pour l'îlot Carnot n'aurait pas été plus judicieux.

-----

Dans la zone UB, le bénéficiaire d'un permis de construire peut s'exonérer des règles en matière de places de stationnement s'il justifie d'une concession dans un parc public ou privé. Mais, à ma connaissance, aucun parc de stationnement de la ville de Guéret ne propose de concessions de long terme. Aussi, je me pose la question de la pertinence et de l'effectivité de cette règle.

## 4.2. Périmètres de protection

### 4.2.1. Synthèse du projet

Dans le Plan local d'urbanisme en vigueur (2011), le Plan d'aménagement et de développement durable mentionne qu'en centre-ville « les efforts de revitalisation économique seront poursuivis, en particulier en favorisant la mixité fonctionnelle au sein du tissu urbain. Les équipements destinés aux activités commerciales, administratives et de services seront insérés dans le tissu urbain, dans un objectif de préservation de l'équilibre entre commerces de centre-ville et zones commerciales. L'approche piétonne est un atout pour la redynamisation » (page 45 de la note de présentation).

De plus, l'action « Cœur de Ville » a mis en œuvre :

- Une étude de commerciabilité.
- Le financement d'opérations de rénovation de locaux commerciaux.
- L'animation du réseau économique par un « manager de commerce ».

Afin de favoriser l'installation ou le maintien du commerce en centre-ville, le projet consiste à mettre en place des linéaires de protection commerciale, tel que prévus à l'article L151-16 du code de l'urbanisme. Ces linéaires sont de deux types :

- Des linéaires de protection simple.
- Des linéaires de protection renforcée.

#### 4.2.2. Règlement graphique

Tous ces linéaires seront situés en zones UA et UE du Plan local d'urbanisme.

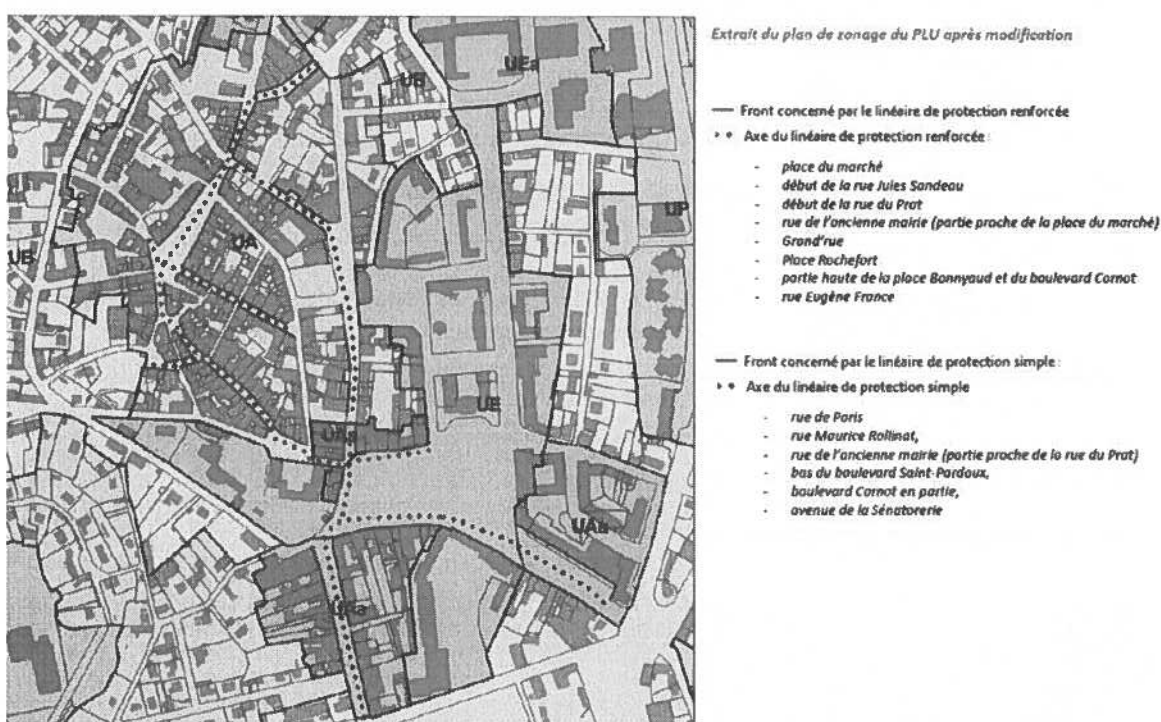


Figure 6 : Règlement graphique des linéaires de protection commerciale

#### 4.2.3. Règlement écrit

Les articles 1 des zones UA et UE sont modifiés au droit des linéaires de protection définis dans le règlement graphique ci-dessus. Les nouvelles dispositions (interdictions de changements d'usages) concernent « les constructions ayant une façade sur les voies repérées au règlement graphique par les linéaires. Elles concernent les locaux occupés ou vacants. Ne sont pas concernées par cette interdiction les parties communes des constructions nécessaires à leur fonctionnement (hall d'entrée, accès aux caves, locaux techniques, ...) ».

Les linéaires de protection simple ne concernent que les locaux à usage de commerces ou de services. Ceux-ci ne peuvent pas faire l'objet d'un changement d'usage en habitation (y compris garage), ni en usages « industrie », « entrepôt » ou « agricole et forestier ».

Les linéaires de protection renforcée sont soumis aux mêmes interdictions, auxquelles s'ajoutent les usages « bureaux », « constructions et installations nécessaires aux services publics et d'intérêt collectif » ainsi que « activités de service où s'effectue l'accueil d'une clientèle ».

#### 4.2.4. Analyse du commissaire enquêteur

Les linéaires de protection commerciale ne suffiront pas – à eux-seuls – à maintenir ou développer le commerce dans le centre-ville de Guéret. Je m'interroge donc sur les mesures d'accompagnement qui seront associées à cette mesure.

-----

L'impact des linéaires de protection commerciale peut être positif ou négatif sur la valeur immobilière des biens concernés. Une étude, même succincte, de ces impacts aurait été nécessaire.

### 4.3. Abattoir

#### 4.3.1. Synthèse du projet

Dans le Plan local d'urbanisme de Guéret, les zones UI sont réservées aux activités industrielles. Ces zones sont actuellement au nombre de 2, U1a et U1b :

- La zone U1a correspond au Parc industriel de l'Agglomération de Guéret (PIAG) au Nord-Est de la commune.
- La zone U1b correspond aux anciens abattoirs. Elle est actuellement réservée aux activités d'abattage ou de transformation de viandes.

Or, l'abattoir n'est plus en activité depuis une dizaine d'années et, même si l'installation d'une activité agro-alimentaire est possible, les collectivités souhaitent conserver la possibilité d'y installer d'autres activités. Le projet consiste donc à supprimer la zone U1b, afin qu'elle puisse accueillir toutes sortes d'activités industrielles.

#### 4.3.2. Règlement graphique

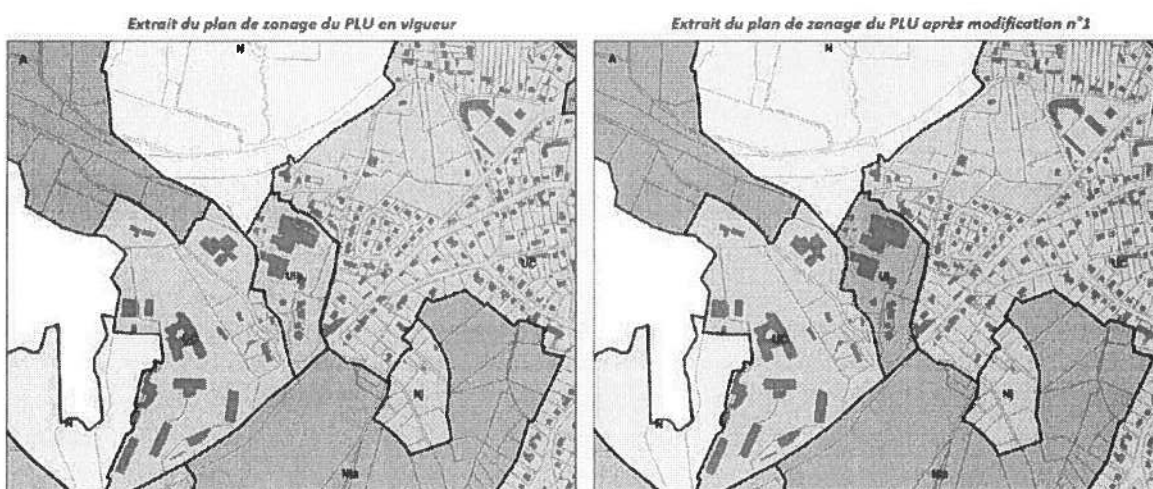


Figure 7 : Règlement graphique de la zone de l'abattoir

### 4.3.3. Règlement écrit

La zone UI ne comprend plus qu'un seul secteur et la mention suivante est retirée de l'article 3 du règlement écrit de cette zone : « *Un secteur Ulb réservé aux activités d'abattage, de transformation de viandes ou toute autre industrie nécessitant les installations d'assainissement présentes sur le site* ».

### 4.3.4. Analyse du commissaire enquêteur

Je n'ai pas d'objections particulières à formuler sur cette action, qui est destinée à ouvrir le secteur à un plus grand nombre de destinations, sur une friche industrielle d'environ 1,6 ha connectée à une station autonome de traitement de eaux usées.

## 4.4. Labyrinthe

### 4.4.1. Synthèse du projet

La zone N (naturelle et forestière) comprend plusieurs secteurs, notamment 2 zones Nta :

- L'étang de Courtille et ses abords.
- Le Parc du Labyrinthe géant des Monts de Guéret.

Dans les zones Nta, les possibilités de construction sont limitées, puisque l'article 2 du règlement de la zone limite le nombre de constructions à 12 et la surface cumulée à 360 m<sup>2</sup>.

Or, au labyrinthe géant, un certain nombre de constructions ont déjà été réalisées pour les attractions (jeux, escape-game, snack, ateliers, ...).

Du point de vue touristique, cet équipement constitue une offre globale d'activités qui attire 20 000 visiteurs par an et 5 emplois ont été créés sur le site.

Le projet consiste à installer 4 à 5 hébergements touristiques de faible emprise au sol, dans un esprit « hébergements insolites » (cabanes, yourtes, roulottes).

### 4.4.2. Règlement graphique

Du point de vue graphique, la zone se présentera sous la forme suivante :

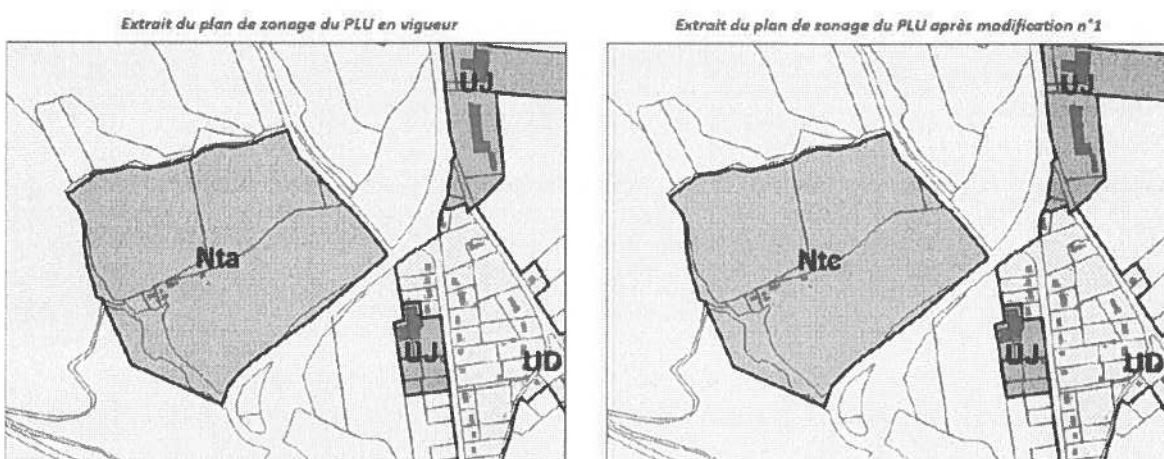


Figure 8 : Règlement graphique de la zone du labyrinthe géant

#### 4.4.3. Règlement écrit

Les modifications suivantes seront apportées au règlement écrit de la zone :

- Article 1 : Le stationnement isolé des caravanes et mobil-homes sera interdit.
- Article 2 : Les constructions seront limitées à 12 (inchangé) pour une surface hors œuvre brute de 500 m<sup>2</sup> (au lieu de 360 m<sup>2</sup>). Dans le même article, les destinations seront ouvertes aux hébergements touristiques.
- Article 10 : La hauteur maximale des constructions sera limitée à 4,50 mètres (sauf pour les cabanes installées dans les arbres qui ne seront pas soumises à cette règle).

Il convient de noter que ces modifications n'affecteront pas la zone de recul de 75 mètres au regard de la RD 940.

#### 4.4.4. Analyse du commissaire enquêteur

**L'augmentation des surfaces habitables sur le secteur du labyrinthe aurait pu faire l'objet d'une étude plus approfondie, notamment en ce qui concerne les impacts actuels de l'installation sur une zone naturelle et les impacts potentiels des nouvelles constructions.**

### 4.5. Rectification d'une erreur matérielle

#### 4.5.1. Synthèse du projet

Une zone UJa est décrite dans le règlement écrit mais pas dans le règlement graphique. Cette zone était destinée à harmoniser les dispositions du Plan local d'urbanisme de Guéret avec le document d'urbanisme de Saint-Fiel (lui-même en cours de révision).

Aussi la modification n°1 Plan local d'urbanisme supprime la zone UJa du PLU de Guéret qui n'a pas d'utilité et peut s'avérer trop restrictive dans ses prescriptions. Dans un premier temps, l'emprise de ce secteur UJa est intégré au secteur UJa voisin (suppression de la limite de zone). Mais, dans un deuxième temps, la procédure de Déclaration de Projet n°1 du Plan local d'urbanisme ayant pour effet de déclasser des terrains du Parc Industriel de l'Agglomération de Guéret en zone N, une zone UJa proche de la zone d'activités de Saint-Fiel est redessinée.



#### 4.5.2. Règlement graphique

Du point de vue graphique, les évolutions se dessinent comme suit :

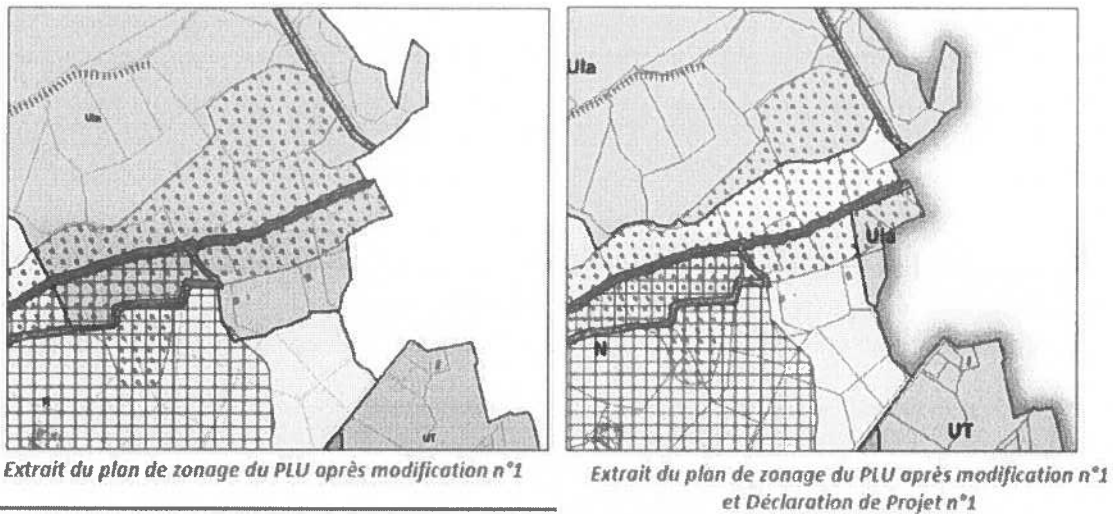


Figure 9 : Représentation graphique de la rectification d'une erreur matérielle

#### 4.5.3. Analyse du commissaire enquêteur

**Je n'ai pas d'objections particulières à formuler sur cette action, uniquement destinée à uniformiser le zonage entre le Plan local d'urbanisme de Guéret et le document d'urbanisme de Saint-Fiel.**

## 5. Déclaration de projet n°1

### 5.1. Contexte général

#### 5.1.1. Renforcement de l'attractivité économique du territoire

Les collectivités territoriales souhaitent renforcer l'attractivité du secteur commercial à proximité de la RN 145. Cette ambition fait écho à la stratégie de développement de la Communauté d'agglomération du Grand Guéret qui vise à soutenir l'accueil de nouvelles activités économiques autour de deux axes :

- Conforter le rôle des zones d'activité en périphérie de Guéret.
- Structurer l'offre commerciale, ainsi que l'articulation entre les activités commerciales de centre-ville (programme « Action Cœur de Ville ») et les activités commerciales de périphérie.

C'est pourquoi un seuil minimal de surface de vente sera défini (1 000 ou 300 m<sup>2</sup>) et que des interdictions viseront l'installation d'activités telles que les cinémas, restaurants ou activités libérales.

#### 5.1.2. Optimisation de l'entrée de ville

Les secteurs qui seront ouverts aux activités commerciales sont situés en entrée de ville, à proximité des centres commerciaux existants et des grands axes routiers.

Plusieurs demandes d'implantation commerciales ont été formulées auprès des collectivités territoriales. L'objectif est donc d'optimiser la situation géographique en entrée de ville, sans augmenter le flux de camions dans les zones résidentielles et de valoriser le secteur formé par le complexe ENEDIS (centrale électrique), l'Aire d'accueil des gens du voyage et un délaissé routier.

Il convient enfin de signaler que – selon le porteur de projet – le secteur ne présente pas d'intérêt agricole particulier.

#### 5.1.3. Contexte urbanistique

Les secteurs concernés sont en zone N (Naturelle ou forestière, non équipée, à protéger en raison de son caractère d'espace naturel). L'urbanisation y est exclue, sauf les extensions de petite surface ou l'installation de services publics ou d'intérêt collectif. Cette définition concerne toute la parcelle des Varennes (environ 6 000 m<sup>2</sup>) et l'essentiel du Petit Bénéfice (environ 5,25 ha), à l'exclusion d'une parcelle (ZB84) de 540 m<sup>2</sup>, soit près de 6 ha au total (soit 60 000 m<sup>2</sup>).

#### 5.1.4. Analyse du commissaire enquêteur

**Le projet est vertueux dans la mesure où il vise à créer de nouvelles activités économiques sur la ville de Guéret, dans un secteur déjà urbanisé. Il s'agit également, pour les deux collectivités, de veiller à l'équilibre entre les activités commerciales de centre-ville et les activités commerciales de périphérie.**

-----

**Cependant, la future zone commerciale sera implantée sur une zone actuellement naturelle et il conviendra de bien mesurer les enjeux de cette modification d'assignation des espaces.**

## 5.2. Présentation des sites

La déclaration de projet concerne deux zones, le Petit Bénédice et les Varennes, actuellement situées en zone N du Plan local d'urbanisme (zone à vocation naturelle). Ces deux zones sont proches de la RN 145 et à 2 km environ du centre-ville. Elles sont facilement accessibles, à partir de l'échangeur n° 47 de la RN 145, ou par le rond-point du Colonel Fabien, la RD 940 et la RD 100.

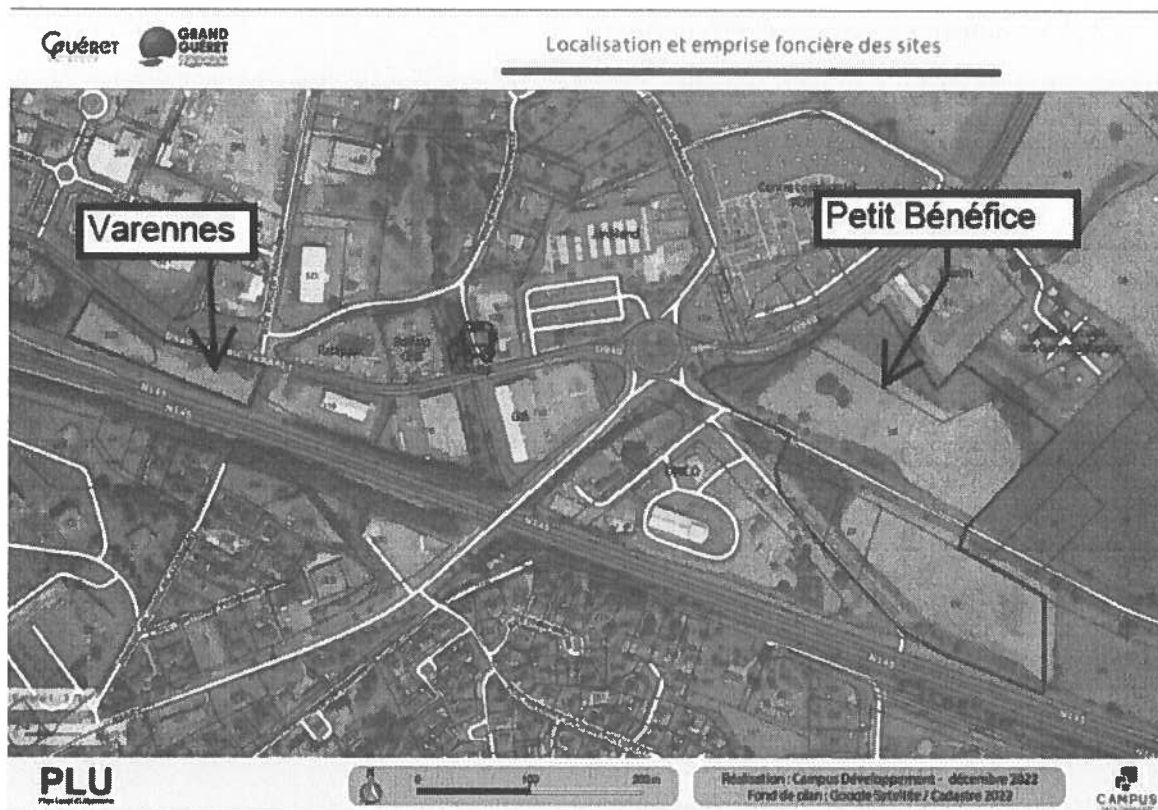


Figure 10 : Plan de situation de la future zone commerciale

### 5.2.1. Le Petit Bénédice

Le secteur Est – dénommé Le Petit Bénédice – a une surface de 5,25 ha (52 500 m<sup>2</sup>) et est situé près de la zone de Corbigny (Centre commercial Pop'A, Jardiland, ...). Ce secteur est limité au sud par la RN 145 et au Nord-Ouest par la RD 940.

Ce secteur est grevé de deux servitudes :

- Une servitude relative aux deux lignes haute tension 90 kV et à la présence de la centrale électrique à proximité. Cette servitude nécessite de consulter l'exploitant pour tout permis de construire à une distance de 100 mètres de part et d'autre des lignes haute tension.
- Des servitudes relatives à la bande inconstructible le long de la RN 145 (article L111-6 du code de l'urbanisme). Cette servitude nécessite de procéder à l'étude dérogatoire prévue à l'article L111-8 du code de l'urbanisme.

Par ailleurs, le secteur du Petit Bénédice n'est pas desservi par les réseaux (eau, électricité, ...). Ces réseaux se terminent au niveau de l'entrée de zone, au rond-point du Colonel Fabien.

### 5.2.2. Les Varennes

Le secteur Ouest – dénommé Les Varennes – a une surface de 0,6 ha (6 082 m<sup>2</sup>) et constitue une « dent creuse » dans l’enveloppe déjà urbanisée.

Le secteur des Varennes n’est grevé par aucune servitude.

De plus, ce secteur est desservi par les principaux réseaux.

### 5.2.3. Analyse du commissaire enquêteur

**Actuellement, le secteur du Petit Bénédice n’est pas desservi par les réseaux (eau potable, eaux usées, électricité, ...), ce qui induira un coût pour les collectivités en termes d’aménagement. De plus, plusieurs servitudes grèvent le site (ligne à haute tension et bande inconstructible au bord de la RN 145).**

-----

**Le secteur des Varennes – situé entre le Service départemental d’incendie et de secours (SDIS) et d’autres activités commerciales – peut effectivement être considéré comme une « dent creuse ». De plus, ce secteur est desservi par les principaux réseaux.**

## 5.3. Etudes dérogatoires

### 5.3.1. Contexte urbanistique

Le Petit Bénédice est situé à proximité d’un pôle commercial (Pop’A Guéret, ZAC de Corbigny) localisé entre les sorties 47 et 48 de la RN 145.

En interne, la RD 100 sépare la zone en deux secteurs (Nord et Sud) et permet d’orienter les flux de véhicules. De plus, cette zone est desservie par les transports en commun de l’agglomération, notamment grâce à l’arrêt de bus Tabarly du réseau Agglo Bus.

### 5.3.2. Etat initial de l’environnement

Cette partie du dossier dérogatoire reprend – dans les grandes lignes – les thématiques traitées dans l’étude environnementale (cf. chapitre 6 du présent rapport).

Deux zones humides ont été identifiées sur des critères phytocénologiques par l’étude environnementale, l’une hébergeant une espèce protégée d’oiseau (le Tarier pâtre), l’autre étant une mare temporaire.

### 5.3.3. Enjeux et incidences

Pour les deux collectivités il s’agit de créer des conditions favorables à l’implantation de nouvelles enseignes et le développement d’entreprises locales. Cet objectif pourra bénéficier de la facilité d’accès du site, situé à 1h de Limoges et ½ heure de Montluçon.

Afin de ne pas créer de concurrence entre le commerce de centre-ville et le commerce de périphérie, la surface minimale de vente sera fixée à 1 000 m<sup>2</sup> (surface ramenée à 300 m<sup>2</sup> après échanges avec la Chambre de commerce et d’industrie de la Creuse).

Les flux de déplacement seront en augmentation, tant pour les véhicules légers que pour les poids lourds. Cependant, ces flux seront en totalité absorbés par la RN 145 et la RD 940 et ne concerneront pas les zones résidentielles.

Deux lignes à haute tension de 90 kV traversent le site, ce qui nécessitera la consultation d'ENEDIS, gestionnaire du réseau.

Le lieu de vie le plus proche du projet est l'Aire d'accueil des gens du voyage. Ce lieu sera potentiellement le plus impacté par les nuisances du projet, mais il est protégé par un merlon.

#### **5.3.4. Qualité du projet**

L'objectif est de créer un premier plan qualitatif depuis la RD 100, à la fois sur les plans architecturaux et paysagers. De plus, les continuités écologiques seront préservées.

Pour assurer la qualité du projet, une Orientation d'aménagement et de programmation (OAP) sera créée (cf. chapitre 5.4.1.).

#### **5.3.5. Programmation urbaine**

Le projet se déclinera en deux phases opérationnelles, en commençant par la zone Sud (Phase 1, la plus proche de la RN 145), puis par la zone Nord (Phase 2, située entre la RD 100 et l'usine électrique) quand 70 % de la phase 1 sera commercialisée.

Les principes de retrait au regard des voies de circulation seront de 35 mètres par rapport à la RN 145 et de 10 mètres par rapport à la RD 100.

### **5.4. Mise en compatibilité du PLU**

Le règlement modifié prévoit de classer :

- Les Varennes en zone Uj (car ce secteur est équipé en réseaux)
- Le Petit Bénéfice en zone AUj (car ce secteur n'est pas encore équipé en réseaux) avec réduction de la bande inconstructible à 35 mètres de la RN 145 (au lieu de 100 mètres)

Le règlement de ces deux zones sera à peu près identique (voir paragraphe 5.4.3.).

#### **5.4.1. Orientations d'aménagement et de programmation (OAP)**

Une Orientation d'aménagement et de programmation (OAP) permettra de mettre en qualité le projet envisagé sur le Petit Bénéfice, avec deux axes structurants :

- L'optimisation des principes de déplacement.
- L'intégration paysagère et la protection des espaces sensibles.

#### **Optimisation des principes de déplacement**

L'accès au Petit Bénéfice s'effectuera par l'aménagement de deux carrefours sécurisés, qui organiseront un sens unique de déplacement sans traversée de la RD 100.

L'accès au secteur Sud (Phase 1) s'effectuera uniquement dans le sens Ouest vers Est, par le rond-point du Colonel Fabien. L'accès au secteur Nord (Phase 2) s'effectuera uniquement dans le sens Est vers Ouest depuis l'échangeur 47 de la RN 145. Le passage d'un secteur à l'autre nécessitera de rejoindre les deux ronds-points situés de part et d'autre du Petit Bénéfice.

La circulation à l'intérieur de chaque secteur sera organisée à partir de « boucles » aboutissant de part et d'autre à la RD 100.

Par ailleurs, les « cheminements doux » (piétons et cyclistes) seront favorisés au moyen de cheminements sécurisés menant au rond-point du Colonel Fabien et au réseau de transports en commun (arrêt Tabarly du réseau Agglo Bus).

### Intégration paysagère et protection des espaces sensibles

L'aménagement préservera une zone tampon non bâtie de 35 mètres, en retrait de la RN 145. Un merlon végétal jouera le rôle d'écran visuel et sonore entre le bâti et cette voie à grande circulation.

Les deux zones humides situées près de l'usine électrique et près du rond-point du Colonel Fabien seront préservées. Un zone tampon végétalisée protégera ces deux zones humides et se prolongera jusqu'à l'Aire d'accueil des gens du voyage.

Les franges végétales (arbres remarquables, haies et plantes arbustives) situées à l'est du secteur seront maintenues pour favoriser l'intégration paysagère des futures constructions.

Enfin, le site fera l'objet d'une gestion intégrée des eaux pluviales sur les principes de collectage, de stockage et de réutilisation de ces eaux.

#### 5.4.2. Règlement graphique

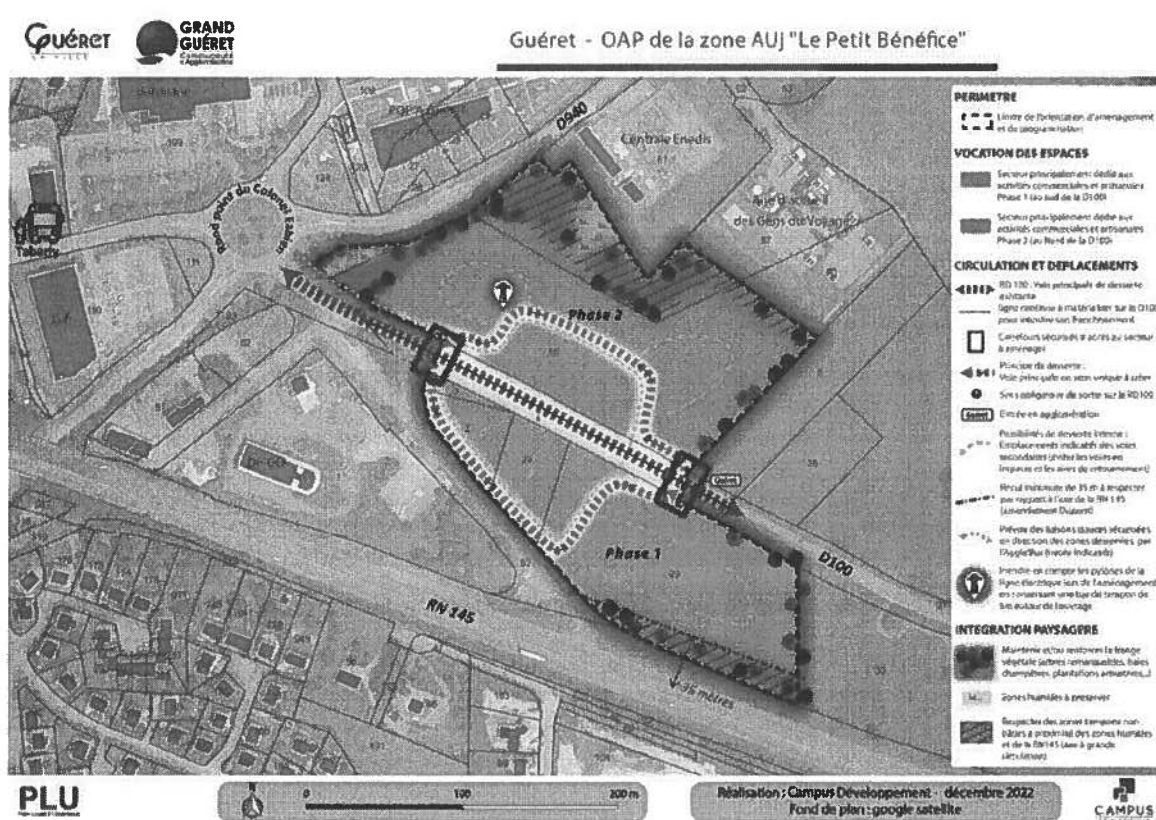


Figure 11 : Règlement graphique de l'OAP

### 5.4.3. Règlement écrit

Le règlement écrit prévoit plusieurs obligations ou interdictions, notamment :

- La restriction des activités de la zone aux activités commerciales présentant une surface de vente de 1 000 (ou 300 m<sup>2</sup>).
- Seules les habitations nécessaires à l'exercice des activités seront autorisées dans la zone (et à plus de 50 mètres de la RN 145).
- Les eaux pluviales devront être recyclées.
- La qualité architecturale des bâtiments devra respecter des conditions de hauteur, de matériaux, de couleurs, d'éclairage, ...
- Les plantations seront constituées d'essences locales.

### 5.4.4. Analyse du commissaire enquêteur

Comme indiqué au paragraphe 3.2.5, le porteur de projet devra se positionner clairement sur la surface minimale de vente définie dans le projet (1 000 ou 300 m<sup>2</sup>).

-----

Comme indiqué au paragraphe 3.2.5, le porteur de projet devra se positionner clairement sur la présence ou non d'espèces végétales allergènes.

-----

Si la dérogation à la distance de retrait des constructions commerciales au regard la RN 145 (100 mètres actuellement) peut trouver une justification économique, elle n'est pas automatiquement applicable aux habitations ou logements, du fait des nuisances occasionnées par la voie à grande circulation.

## 5.5. Mesures compensatoires

### 5.5.1. Déclassement d'une zone à urbaniser en zone naturelle

La ville de Guéret et la Communauté d'agglomération du Grand-Guéret souhaitent compenser l'ouverture à l'urbanisation commerciale d'environ 6 ha par le reclassement en zone naturelle de terrains classés en zone à vocation industrielle (UIa) dans le Plan local d'urbanisme en vigueur.

Cette compensation sera assurée par le reclassement en zone N :

- Des parcelles cadastrées section AE n°198 (en partie), 4, 19, 20 (en partie), 177, 17, 18, 209, réverses foncières propriétés de l'Agglomération du Grand Guéret.
- Des parcelles cadastrées section AE n°21, 22, 23, 26, 128, 149, propriétés de la ville de Guéret correspondant à l'emplacement de la Station d'épuration des eaux usées (STEP).

L'ensemble représentant une superficie totale de 113 321 m<sup>2</sup> soit 11,3 ha.

Le règlement graphique de la zone reclassée sera le suivant :

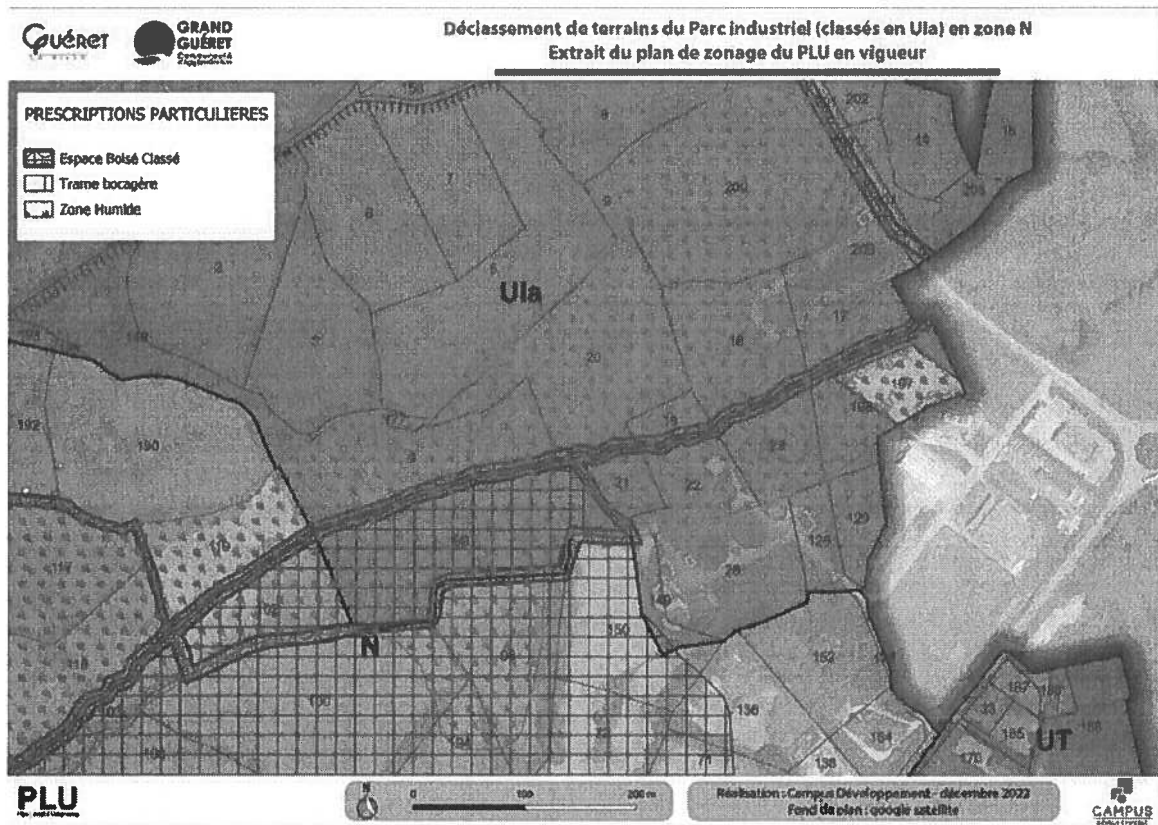


Figure 12 : Nouvelle zone naturelle

### 5.5.2. Application de la séquence ERC

Pour la mise en œuvre du projet, les collectivités appliqueront la séquence Eviter/Réduire/Compenser (ERC) pour limiter les effets sur l'environnement.

Cette séquence poursuivra les objectifs suivants :

- Eviter la destruction de l'habitat du Tarier pâtre.
- Eviter les deux zones humides identifiées sur le secteur.
- Réduire les incidences sur les lisières agri-urbaines, en préservant les structures végétales à l'est du secteur.
- Compenser la destruction de la zone naturelle par le reclassement en zone naturelle d'une surface plus importante de terrains destinés à l'accueil d'activités économiques.

La mise en œuvre de ces objectifs nécessitera un suivi opérationnel (au moins à fréquence annuelle), portant sur les éléments du paysage (mesures d'intégration paysagère), la biodiversité (suivi écologique du site) et la gestion économe de l'espace (superficies constructibles non bâties).

### 5.5.3. Analyse du commissaire enquêteur

L'analyse des mesures prises dans le cadre de la séquence Eviter/Réduire/Compenser (ERC) pour limiter les effets du projet sur l'environnement ne permet pas d'affirmer que les enjeux environnementaux les plus importants (zones humides et habitat d'une espèce protégée) seront convenablement préservés. Cette question sera traitée au paragraphe 7.4.2.



## 6. Evaluation environnementale

Dans la mesure où environ 6 ha de zones naturelles seront ouverts à l'urbanisation, le projet nécessite une évaluation environnementale, en application de l'article L104-3 du code de l'urbanisme.

### 6.1. Evaluation environnementale

#### 6.1.1. Milieu physique

Le site est situé sur des formations plutoniques compatibles avec l'urbanisation.

Les sondages pédologiques effectués entre le 6 et le 25 mai 2022 n'ont pas mis en évidence le caractère hydromorphe des sols.

Un cours d'eau sans toponyme est situé à 200 mètres de chacun des sites (Petit Bénéfice et Varennes).

#### 6.1.2. Milieux naturels

Les zones de protection les plus proches sont situées à 3,7 km (Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique – ZNIEFF - de la Forêt de Chabrière) et 5,7 km (zone Natura 2000 de la Vallée de la Gartempe).

Deux zones humides ont été identifiées sur le site du Petit Bénéfice, sur des critères phytocénologiques. Il n'y a pas d'autres zones humides sur le secteur selon les études réalisées par l'Institut national de recherche en agronomie (INRA) en 2014 sur les milieux potentiellement humides et l'Etablissement public territorial de bassin (EPTB Vienne) sur l'inventaire des zones à dominante humide.

Le Cabinet SIRE Conseil a réalisé un diagnostic écologique en 2022, d'où il ressort que :

- Aucune espèce botanique protégée n'est présente sur le secteur.
- Aucun habitat d'intérêt communautaire n'a été identifié.
- Plusieurs espèces protégées d'oiseaux fréquentent le Petit Bénéfice, notamment le Hypolaïs polyglotte et le Pouillot véloce (nichage), le Faucon crécerelle et le Martinet noir (zone de chasse) ainsi que le Tarier pâtre (nicheur avéré).

Le Tarier pâtre nécessite une attention particulière dans la mesure où il est classé sur la liste rouge des oiseaux nicheurs menacés. C'est la raison pour laquelle une zone non aedificandi a été définie dans l'Orientation d'aménagement et de programmation (OAP).

Enfin, aucune espèce patrimoniale d'insecte, de mammifère, de reptile ou d'amphibien n'a été répertoriée sur le site mais une mare temporaire sur le Petit Bénéfice pourrait accueillir des amphibiens. C'est la raison pour laquelle la zone humide et la mare temporaire sont préservées dans l'Orientation d'aménagement et de programmation (OAP).

#### 6.1.3. Incidences cumulées sur l'eau

Le secteur des Varennes est relié à l'assainissement collectif connecté à la station de Guéret Les Gouttes et ce dernier arrive en bordure du secteur du Petit Bénéfice. La capacité nominale de cet assainissement est de 49 833 Equivalents/hommes (EH) et la charge maximale est de 48 588 Equivalents/hommes (EH). Pour le porteur de projet, ce réseau est apte à accueillir les nouveaux projets.

La distribution d'eau potable est de la compétence de la Communauté d'agglomération du Grand Guéret. L'approvisionnement est réalisé au moyen de 45 points de captage. Pour l'année 2021, aucun import extérieur n'a été nécessaire et le réseau a exporté 20 393 m<sup>3</sup>. La qualité de l'eau distribuée est conforme à 81,4 % sur les critères microbiologiques et physico-chimiques.

#### **6.1.4. Incidences paysagères**

La ville se rapproche des communes voisines par périurbanisation.

Le Petit Bénédicte est situé en entrée Est de la ville de Guéret et présente une activité agricole résiduelle. Les principaux points d'accroche du paysage sont constitués par les lignes électriques Haute tension (HT) et par la bordure bocagère.

Sur le secteur des Varennes, il existe une haie de saules pourpres au Nord, dont le maintien n'a pas été retenu.

#### **6.1.5. Risques et nuisances**

En ce qui concerne l'aléa « remontée de nappe », une attention particulière devra être portée au secteur des Varennes.

Les deux zones (Varennes et Petit Bénédicte) ne semblent pas exposées aux mouvements de terrains.

En ce qui concerne l'aléa sismique, la commune de Guéret est exposée à un risque faible.

Le potentiel de radon est fort sur la commune de Guéret (classée en zone 3 sur une échelle de 1 à 3 par l'arrêté du 27 juin 2018).

La partie Ouest des Varennes est concernée par une exposition moyenne à l'aléa « retrait-gonflement des argiles ».

En ce qui concerne les risques industriels ou technologiques, le recensement des installations industrielles ou des anciens sites pollués ne met pas en évidence de risques à proximité des Varennes ou du Petit Bénédicte.

#### **6.1.6. Articulation avec les documents d'ordre supérieur**

##### **SRADETT**

Le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) a été adopté le 16 décembre 2019 par le Conseil régional et approuvé par la préfète de Région le 27 mars 2020. Ce document de planification territoriale à l'échelle régionale définit des objectifs qui doivent être pris en compte par le projet et des règles, dont le PLUi se doit d'être compatible avec ces dernières. Le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires se décompose en 13 objectifs stratégiques, eux-mêmes déclinés en 80 objectifs opérationnels.

Selon le porteur de projet, les évolutions du PLU de Guéret sont compatibles avec ce schéma.

## SDAGE Loire-Bretagne

Le Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) actuellement opposable est celui couvrant la période 2022-2027, qui a été approuvé le 3 mars 2022 par le comité de Bassin Loire-Bretagne. Conformément à l'article L.212-1 du Code de l'environnement, le Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Loire-Bretagne fixe, pour la période 2022-2027, les objectifs de qualité et de quantité des eaux et des orientations permettant de satisfaire aux principes d'une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau.

Selon le porteur de projet, les évolutions du Plan local d'urbanisme de Guéret sont compatibles avec le schéma en vigueur.

## 6.2. Avis de la MRAe et réponse du porteur de projet

La Mission régionale de l'autorité environnementale (MRAe) a émis le 13 juin 2023 deux avis sur le projet :

- Un avis sur la modification simplifiée du Plan local d'urbanisme (référence 2023ANA49)
- Un avis sur la déclaration de projet (référence 2023ANA48)

### 6.2.1. Avis sur la modification simplifiée du PLU

L'avis et les réponses du porteur de projet sont synthétisés dans le tableau suivant :

Avis de la MRAe	Réponse du porteur de projet
<b>Recommandation n° 1 :</b> L'évaluation environnementale ne comprend pas l'état initial de l'environnement les impacts potentiels du projet pour les secteurs concernés par la modification simplifiée du PLU	Les points relatifs à la modification du PLU (règles de stationnement, linéaires de protection commerciale, ...) ne sont pas analysés car ils relèvent d'aspects réglementaires sans incidence sur l'environnement.
<b>Recommandation n° 2 :</b> La MRAe recommande de mieux expliquer les choix retenus, en particulier sur le secteur du labyrinthe et sur le secteur de l'abattoir	Le labyrinthe constitue une offre globale d'activité avec 20 000 visiteurs annuels et 5 emplois salariés. Pour conforter l'attrait touristique de l'installation, le projet vise la construction de 4 à 5 hébergements insolites (cabanes, yourtes, ...) de faible emprise au sol. Ces dispositions limitent de fait tout impact environnemental. Pour l'abattoir, le projet consiste à ouvrir le secteur à d'autres activités artisanales ou industrielles. Ce secteur étant déjà urbanisé, il n'y aura aucun impact environnemental.

Figure 13 : Avis de la MRAe sur la modification simplifiée du PLU

### 6.2.2. Analyse du commissaire enquêteur

Le ton employé dans la réponse à l'avis de la Mission régionale de l'autorité environnementale est totalement inapproprié : *« Globalement, cet avis est extrêmement succinct, il comporte bon nombre d'incohérences et confusions qui portent préjudice à la bonne compréhension des procédures. En effet, dans son avis, la MRAE évoque une procédure de modification simplifiée n°1 alors qu'elle a été sollicitée sur deux procédures : une procédure de déclaration de projet n°1 emportant mise en compatibilité du PLU et une procédure de modification n°1 du PLU (procédure de droit commun avec enquête publique) ».*

En effet, ce n'est pas la Mission régionale de l'autorité environnementale qui produit « *bon nombre d'incohérences et confusions* » mais le porteur de projet qui n'a répondu qu'à un seul avis sur les deux.

-----

Les réponses apportées aux recommandations sont également inappropriées. Par exemple, si la modification des règles de stationnement n'entraîne pas d'impacts sur l'environnement, le report du stationnement sur d'autres secteurs de la ville (ou sur un nouveau parc de stationnement) entraînera potentiellement des impacts, qu'il convient de mesurer.

-----

Enfin, comme la Mission régionale de l'autorité environnementale, je regrette de ne pas avoir disposé a minima d'une étude de l'état initial de l'environnement pour les secteurs du labyrinthe et de l'abattoir, ainsi qu'une étude – même succincte – de l'impact des nouvelles constructions.

### 6.2.3. Avis sur la déclaration de projet

L'avis et les réponses du porteur de projet sont synthétisés dans le tableau suivant :

Avis de la MRAe	Réponse du porteur de projet
<b>Recommandation n° 1</b> : La MRAe recommande de présenter l'armature urbaine de Guéret, l'état des lieux des équipements commerciaux (nature, taille...) et de le mettre en perspective avec les besoins de la population.	Pas de réponse
<b>Recommandation n° 2</b> : La MRAe préconise de compléter la présentation du projet par une analyse des solutions alternatives envisagées.	Pas de réponse
<b>Recommandation n° 3</b> : La MRAe recommande de renforcer les mesures de protection envisagées dans l'OAP (zones humides, linéaires de haies, arbres remarquables).	Pas de réponse
<b>Recommandation n° 4</b> : La MRAe recommande de fournir une analyse de la consommation d'eau potable pour s'assurer de la suffisance de la ressource.	Pas de réponse
<b>Recommandation n° 5</b> : La MRAe recommande de fournir un bilan du réseau d'assainissement collectif des eaux usées afin de s'assurer de sa capacité à prendre en charge les nouvelles activités.	Pas de réponse
<b>Recommandation n° 6</b> : la MRAe recommande de maintenir les distances de recul prévues dans le PLU pour les constructions à usage d'habitation.	Pas de réponse
<b>Recommandation n° 7</b> : La MRAe recommande de revoir les essences végétales préconisées, afin de réduire le potentiel allergène dans les futures zones commerciales.	Pas de réponse

Figure 14 : Avis de la MRAe sur la déclaration de projet

#### **6.2.4. Analyse du commissaire enquêteur**

**L'absence de réponse au second avis de la Mission régionale de l'autorité environnementale peut constituer un vice de procédure pour la déclaration de projet.**

-----

**Il convient pourtant de noter que les questions d'intérêt ne manquent pas : l'analyse des solutions alternatives, le renforcement des mesures de protection dans l'Orientation d'aménagement et de programmation, l'adéquation entre les ressources en eau et la consommation, la capacité résiduelle de la station d'épuration, les distances de recul pour les habitations, ...**

## 7. Analyse des observations

### 7.1. Economie générale du projet

#### 7.1.1. Armature commerciale de Guéret

##### Observation n° 1

Des contributeurs, comme D. GLOMOT ou E. BRAVIN se pose la question de la justification de nouvelles zones commerciales sur Guéret, alors que de nombreuses surfaces sont libres en centre-ville ou en périphérie. E. BRAVIN précise que la zone de chalandise de Guéret est petite et que la conjoncture n'est pas favorable au commerce. Dans ce contexte, toute nouvelle enseigne a tendance à concurrencer directement ou indirectement les commerces en place et à fragiliser un modèle économique déjà fragile, ce qu'un contributeur anonyme résume ainsi : « *Que va devenir le centre-ville de Guéret ?* ». Enfin, le turn-over important sur les enseignes de périphérie a des conséquences sur les autres enseignes du même secteur.

Je m'interroge également sur le potentiel commercial de Guéret, dont l'offre – vue de l'extérieur – ne propose pas de « locomotives » pour attirer les clients un peu éloignés (par exemple de La Souterraine ou de Gouzou) et dont la lisibilité est faible (commerces de centre-ville, petites zones commerciales de Leclerc, de Carrefour, Rue du Bourbonnais, zone de Corbigny, ...). Je m'associe donc à la recommandation de la MRAe (restée sans réponse) relative à l'état des lieux des équipements commerciaux (nature, taille, ...) et la mise en perspective avec les besoins locaux.

##### Réponse du porteur de projet

*Le porteur de projet rappelle que le secteur du Petit Bénédicte est une zone d'extension d'activités économiques et que les mesures d'encadrement de cette zone (destinations autorisées ou non) ont fait l'objet d'une importante concertation entre les élus, les services de l'Etat et les chambres consulaires. Durant cette concertation, l'accent a été mis sur la complémentarité entre le commerce de centre-ville, celui des faubourgs et le développement de la zone périphérique.*

##### Analyse du commissaire enquêteur

**La recherche de complémentarité entre le commerce de centre-ville, celui des faubourgs et le développement de la zone périphérique a déjà été notée dans le présent rapport. Cependant, la question portait sur un état des lieux du commerce sur la ville de Guéret, sur la dynamique des différents secteurs et sur l'adéquation de l'offre commerciale au regard des besoins ou attentes de la population.**

**Le porteur de projet n'a nullement répondu aux attentes du public, du commissaire enquêteur ou de la Mission régionale de l'autorité environnementale sur ce point. Dans ces conditions, il est difficile de juger de l'opportunité du développement de la zone du Petit Bénédicte.**

### 7.1.2. Capacité des réseaux publics

#### Observations n° 2 et 3

J'ai bien noté la volonté de la ville de Guéret de de la communauté d'agglomération du Grand-Guéret de dynamiser les activités économiques sur la commune, mais toute augmentation des activités humaines entraîne nécessairement des impacts sur les réseaux publics, notamment sur la consommation d'eau potable et sur les réseaux de traitement des eaux usées.

Dans la note de présentation du projet, ces effets ne sont pas détaillés. Aussi je souhaiterais disposer d'éléments chiffrés et d'une analyse des collectivités territoriales sur l'état des lieux de la consommation d'eau potable sur la ville de Guéret dans les dernières années et une analyse prospective pour les années futures, en intégrant les nouvelles activités souhaitées.

Je souhaiterais disposer du même état des lieux et de la même analyse en ce qui concerne les réseaux de traitement des eaux usées et d'assainissement.

#### Réponse du porteur de projet

*En ce qui concerne la consommation d'eau potable, le porteur de projet estime que « les capacités d'alimentation en eau potable sur le secteur de Guéret sont sous tension ». Pour contrer ces tensions, plusieurs actions ont été entreprises, comme la campagne de sensibilisation sur l'eau potable, l'établissement d'un diagnostic sur les réseaux, l'interconnexion avec d'autres acteurs (centre hospitalier de Sainte-Feyre) et l'adhésion au syndicat mixte SMIEPP23 pour créer et exploiter de nouvelles ressources, notamment sur le territoire de la Communauté d'agglomération (construction d'une usine et d'une canalisation d'interconnexion sous 5 ans).*

*En complément de ces actions, l'article 4 de la zone AUj (Petit Bénéfice) sera modifié sur la thématique de la récupération des eaux pluviales par l'obligation de mettre en place des systèmes de récupération pouvant être utilisés « conformément à l'arrêté du 21 août 2008 relatif à la récupération des eaux de pluie et à leur usage à l'intérieur et à l'extérieur des bâtiments ».*

*En ce qui concerne le traitement des eaux usées, le porteur de projet précise que la station d'épuration de Guéret possède une capacité de traitement supérieure au nombre réel de bâtiments connectés et que des investissements sont engagés afin de différencier le traitement des eaux pluviales urbaines et le traitement des eaux usées. Des zones sont identifiées dans les Plans locaux d'urbanisme de Guéret et de Sainte-Feyre pour la création de bassins de rétention adéquats.*

#### Analyse du commissaire enquêteur

**La demande portait sur des éléments chiffrés permettant de juger de l'adéquation des réseaux aux besoins futurs. En ce sens, la réponse du porteur de projet n'est pas satisfaisante.**

**Cependant, les éléments qualitatifs apportés (actions et investissements en cours tant dans le domaine de l'eau potable que dans celui du traitement des eaux usées) sont rassurants quant au souci des collectivités de répondre à ces enjeux à la fois sur le moyen et sur le long terme.**

### 7.1.3. Cheminements doux

#### Observation n° 4

D. GLOMOT se pose la question de la politique de la ville et de l'intercommunalité sur le développement des cheminements doux (pédestres, cyclistes, ...).

#### Réponse du porteur de projet

*Selon le porteur de projet, deux actions sont mises en œuvre en faveur des cheminements doux.*

*La première action est menée en relation avec l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) sur un « Plan vélo » qui prévoit des places de stationnement et des voies cyclables entre la ville et la périphérie.*

*La seconde action concerne plus spécifiquement la présente enquête publique, puisqu'il s'agit d'une obligation de création de cheminements doux en direction du rond-point du Colonel Fabien (secteur du Petit Bénéfice) dans les autorisations d'urbanisme délivrées sur ce secteur.*

#### Analyse du commissaire enquêteur

**Je prends note de ces informations, qui complètent utilement celles relevées dans le dossier d'enquête publique.**

## 7.2. Modification du PLU

### 7.2.1. Incohérence dans la présentation

#### Observation n° 5

E. DEBAUCHIES propose la rectification d'une erreur matérielle : Dans le rapport de présentation (pages 50 et 51), la Rue Eugène France est citée dans le linéaire de protection commerciale renforcé, alors que dans le règlement graphique, elle est située dans le linéaire de protection commerciale simple.

#### Réponse du porteur de projet

*Le porteur de projet n'a pas répondu à cette observation.*

#### Analyse du commissaire enquêteur

**Les plans présentés dans le dossier ne mentionnant pas le nom des rues, il m'est difficile de juger de la pertinence de l'observation. Ce point méritera tout de même vérification.**

### 7.2.2. Linéaires de protection commerciale

#### Observation n° 6

E. DEBAUCHIES est favorable à l'instauration de linéaires de protection commerciale et estime que les deux grands axes piétons (Grande Rue et Rue de l'Ancienne Mairie) devraient se trouver en protection renforcée. En effet, la Rue de l'Ancienne Mairie ne présente pas de déclivité et est favorable à l'aménagement de logements au-dessus des commerces.



**Observation n° 7**

Pour ma part, je m'interroge sur la distinction entre les deux linéaires de protection commerciale, l'un étant destiné aux seuls commerces (linéaire de protection renforcé), l'autre pouvant accueillir en plus quelques autres activités bien définies (professions libérales, locaux ouverts au public, ...). Plus précisément il me semble ambitieux à ce jour de mettre en place un linéaire de protection renforcé, alors que la mise en place d'un linéaire de protection simple pourrait être expérimentée et analysée jusqu'à la révision du Plan local d'urbanisme (échéance de quelques années seulement pour la transformation des documents d'urbanisme du Grand-Guéret en Plan local d'urbanisme intercommunal – PLUi).

**Observation n° 8**

J'estime également que cette politique volontariste en termes de règles d'urbanisme ne peut avoir d'effet positif que si elle est accompagnée activement par les collectivités territoriales (animation du centre-ville, aides à l'installation, ...), mais manque d'informations à ce sujet.

**Observation n° 9**

Enfin, l'impact des linéaires de protection commerciale peut être positif ou négatif sur la valeur immobilière des biens concernés. Une étude, même succincte, de ces impacts aurait été nécessaire.

**Réponse du porteur de projet**

*Dans le cadre de l'action « Cœur de Ville », la ville de Guéret a fait réaliser une étude commercialité « qui fixe comme objectif prioritaire de relocaliser les enseignes attractives dans le parcours marchand prioritaire, soit de la Place du Marché à la Place Bonnyaud ». Des actions d'accompagnement ont également été mises en place, telles que le paiement des premiers loyers ou une aide à l'accession à la propriété. Ainsi, le taux de vacance commerciale en centre-ville est passé de 33 % en 2020 à 18 % en 2022 et 17 % en 2023.*

*Pour le développement commercial de centre-ville, d'autres outils sont mobilisables comme l'instauration de linéaires de protection ou le droit de préemption commerciale. En ce qui concerne plus spécifiquement les linéaires de protection (protection simple et protection renforcée), il s'agit pour le porteur de projet d'un signal politique fort et d'une intervention ciblée sur un périmètre restreint.*

*Ce dispositif de linéaire de protection fera l'objet d'un suivi régulier et d'une évaluation annuelle, par le dispositif « Action Cœur de Ville », en relation avec les commissions « développement économique » et « urbanisme » des deux collectivités. Dans un premier temps, une concertation entre élus validera les contours définitifs des deux périmètres, notamment pour la Rue de l'Ancienne Mairie.*

**Analyse du commissaire enquêteur**

Mes observations avaient pour objet de porter par écrit la description des mesures qui accompagneront la mise en place des différents linéaires de protection commerciale. En effet, ces dispositifs m'ont été présentés oralement lors des rencontres préparatoires avec les élus et les techniciens des deux collectivités, mais ne figuraient pas dans le dossier d'enquête publique.

-----

La justification des deux linéaires de protection commerciale m'apparaît désormais plus clairement et je prends note des évaluations qui en seront faites régulièrement. A titre d'observation complémentaire, je note également que ces linéaires de protection pourront être instaurés dans d'autres communes de la Communauté d'agglomération lors de l'élaboration du Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) et je souhaite que leur justification soit alors mieux argumentée en fonction des résultats obtenus sur Guéret et du contexte propre à chaque commune.

### 7.2.3. Modification des règles de stationnement

#### Observation n° 10

E. DEBAUCHIES est favorable à la modification des règles de stationnement dans le centre-ville de Guéret, bien que de nombreuses places de stationnement ont disparu (Place du Conventionnel Hugué, Rue du Prat). Il regrette par ailleurs que dans une ville administrative comme Guéret les administrations ne fournissent pas de places de stationnement à leurs employés.

#### Observation n° 11

En ce qui me concerne, je crois comprendre que les modifications des règles de stationnement n'affecteront pas les locaux actuels (habitations, commerces, bureaux, ...) mais uniquement les opérations de démolition et de reconstruction, comme la requalification de l'îlot Carnot. Aussi, j'aimerais disposer d'une analyse claire sur ce point. Si mon hypothèse est vérifiée, il aurait été plus simple de proposer un zonage spécifique pour l'îlot Carnot et de lui adjoindre ces modifications des règles de stationnement.

#### Observation n° 12

Bien que le nombre de places de stationnement soit en théorie suffisant sur Guéret, celui-ci n'est pas très facile comme le montre l'étude du cabinet Indigo (2013) transmise par E. DEBAUCHIES (en annexe du présent document). De cette étude, il ressort notamment que :

- Les enquêtes de rotation mettent en évidence un conflit d'usage autour de 10 h pour les places de centre-ville.
- Le taux de rotation moyen d'une place de stationnement de centre-ville est de 2,7 car la politique de tarification n'est pas assez contraignante et 60 % des actifs restent stationnés plus de 4h.
- Seul un procès-verbal est dressé par place et par mois, alors que deux sont nécessaires pour obtenir un meilleur respect de la réglementation. Pour dresser deux procès-verbaux par place et par mois, il est nécessaire d'y affecter trois agents assermentés à temps plein.
- Les usagers n'ont aucune possibilité d'identifier les parkings et les places disponibles. Plus spécifiquement, le parking Bras d'Argent est sous-exploité.
- Il conviendrait d'inciter (de quelle manière ?) les actifs à utiliser les parkings de périphérie plutôt que les places de stationnement de centre-ville.

J'attends du porteur de projet une analyse actualisée de ces différents points.

#### Observation n° 13

Dans la zone UB, le bénéficiaire d'un permis de construire peut s'exonérer des règles en matière de places de stationnement s'il justifie d'une concession dans un parc public ou privé. Mais, à ma connaissance, aucun parc de stationnement de la ville de Guéret ne propose de concessions de long terme. Aussi, je me pose la question de la pertinence et de l'effectivité de cette règle.

**Observation n° 14**

Lors de mes conversations avec Mme FOURNIER, maire de Guéret, ou M. HAMEL, représentant la Communauté d'agglomération, j'ai compris que deux nouveaux parkings publics allaient être aménagés. Mais le dossier ne fait – qu'allusivement – état d'un parking (Avenue de Laure). A contrario, d'après une étude de commercialité non jointe au dossier, les fonctions de stationnement sur la Place Bonnyaud pourraient être remises en question.

Je ne dispose que de peu d'information sur les aménagements prévus : localisation au regard du centre-ville, travaux projetés, délais de livraison, nombre de places créées ou supprimées, ... Le dossier pourrait être complétés de façon très précise sur ces différents points.

**Réponse du porteur de projet**

*L'objectif des modifications des règles de stationnement dans les zones UA et UB est de faciliter l'instruction des autorisations d'urbanisme lors des opérations de renouvellement urbain connues (îlot Carnot) ou à venir.*

*Par ailleurs, la ville de Guéret a engagé des études afin de mieux encadrer les règles de circulation et de stationnement en centre-ville (zone 30, stationnement minute, livraisons, ...) et recruté des agents publics chargés du respect de cette réglementation.*

*Par ailleurs, deux parkings supplémentaires vont voir le jour :*

- *Rue Guisard (environ 1 150 m<sup>2</sup> cf. plan ci-dessous). Les travaux commenceront au 4<sup>ème</sup> trimestre 2023.*
- *Avenue de Laure (environ 4 900 m<sup>2</sup> cf. plan ci-dessous).*

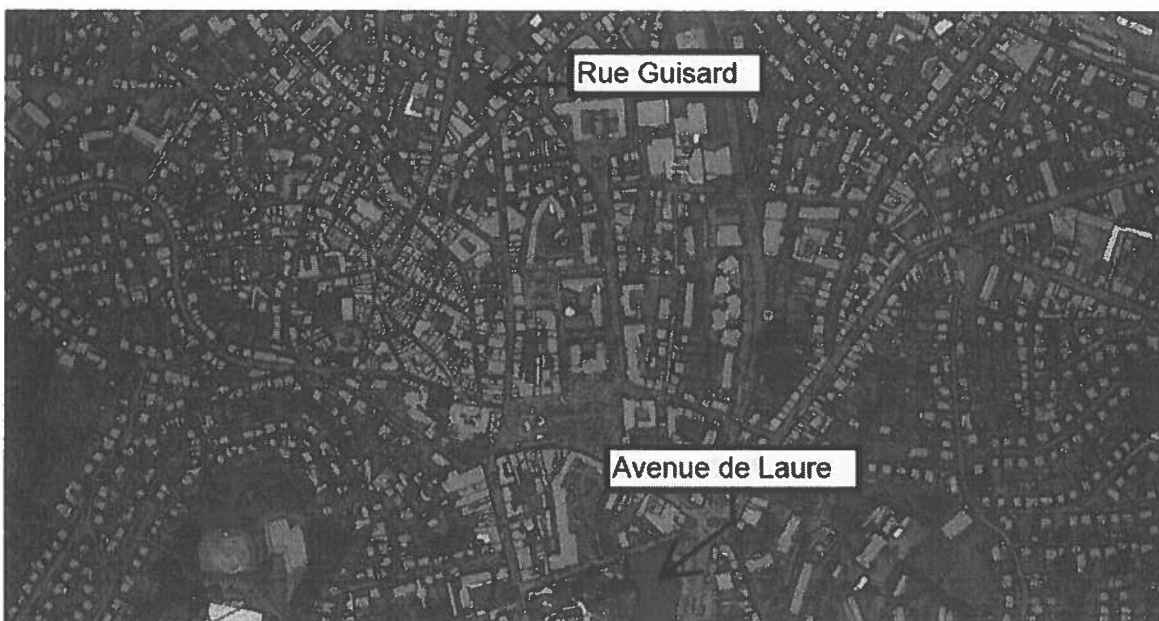


Figure 15 : Emplacement des futurs parkings

*Avec ces nouveaux emplacements, les collectivités vont entreprendre des discussions avec les administrations et les entreprises afin de dédier certaines places aux actifs du centre-ville ou aux résidents.*

**Analyse du commissaire enquêteur**

L'étude de nouvelles formes de mobilité (et d'immobilité) des véhicules sur le secteur du centre-ville est un objectif vertueux, d'autant que de nouveaux agents seront en charge du respect de la réglementation.

-----

La création de nouveaux parkings est également une bonne nouvelle, pour toutes les personnes qui sont amenées à fréquenter le centre-ville de Guéret, à titre professionnel ou autre.

-----

Enfin, je suis favorable à l'établissement des plans de stationnement inter administrations ou interentreprises que les collectivités souhaitent promouvoir.

-----

Cependant, la réponse du porteur de projet demeure faible sur deux points :

- Dans la zone UB, le bénéficiaire d'un permis de construire peut s'exonérer des règles en matière de places de stationnement s'il justifie d'une concession dans un parc public ou privé. Mais, à ma connaissance, aucun parc de stationnement de la ville de Guéret ne propose de concessions de long terme.
- L'objectif des modifications des règles de stationnement dans les zones UA et UB est de faciliter l'instruction des autorisations d'urbanisme lors des opérations de renouvellement urbain connues (îlot Carnot) ou à venir. Or, aucune action « à venir » n'est directement mentionnée dans le mémoire en réponse.

**7.2.4. Abattoir**

Aucune observation ne concerne l'abattoir.

**7.2.5. Labyrinthe****Observation n° 15**

L'augmentation des surfaces habitables sur le secteur du labyrinthe aurait pu faire l'objet d'une étude plus approfondie, notamment en ce qui concerne les impacts actuels de l'installation sur une zone naturelle et les impacts potentiels des nouvelles constructions. Or, l'étude environnementale ne traite pas du secteur du labyrinthe, alors que cette zone naturelle accueille environ 20 000 visiteurs par an.

**Réponse du porteur de projet**

*Le règlement des zone N précise que les installations doivent limiter l'imperméabilisation des sols, maîtriser l'écoulement des eaux pluviales et des eaux usées. Le porteur de projet indique que « les hébergements touristiques seront équipés de toilettes sèches ». Il propose également de limiter l'implantation des nouvelles constructions à proximité des bâtiments existants, ce qui limitera l'impact sur le milieu.*

### Analyse du commissaire enquêteur

Je prends note des propositions du porteur de projet, tant sur l'implantation des nouvelles constructions que sur l'équipement en toilettes sèches des habitats de loisir.

-----

Cependant, ces mesures ne répondent pas sur le fond à l'absence d'étude environnementale pour une modification des règles d'urbanisme en zone N.

-----

A contrario, il est fort probable que les impacts du labyrinthe sur l'environnement dépendent plus de la fréquentation du site (20 000 visiteurs par an) que de la construction de quelques habitats insolites.

#### **7.2.6. Rectification d'une erreur matérielle**

Aucune observation ne concerne la rectification d'une erreur matérielle.

### **7.3. Déclaration de projet**

#### **7.3.1. Solutions alternatives**

##### Observation n° 16

La présentation de la déclaration de projet ne présente pas les solutions alternatives envisagées sur d'autres emprises foncières. Or, cette étude des solutions alternatives est une donnée fondamentale pour justifier des choix retenus.

Aussi, je souhaiterais disposer d'une synthèse des études menées en ce sens, avec les avantages et inconvénients pour chaque solution et la justification de l'opération envisagée au Petit Bénéfice.

##### Réponse du porteur de projet

*Pour le porteur de projet, le choix des sites est justifié par « l'absence ou la rareté du foncier aménagé ». Il précise que les services de l'Etat et les chambres consulaires ont émis un avis favorable au projet. Enfin, le porteur de projet considère que les Varennes et la partie nord du Petit Bénéfice sont des « dents creuses » sur le périmètre des aménagements commerciaux existants et la partie sud du Petit Bénéfice est qualifié de « délaissé autoroutier ».*

##### Analyse du commissaire enquêteur

L'objectif - tant pour moi que par la Mission régionale de l'autorité environnementale - était d'obtenir une description des solutions alternatives étudiées, avec les avantages et les inconvénients de chacune. Sur ce point, le porteur de projet n'a pas répondu à la question, alors que selon M. NAILLAT (cf. paragraphe 7.3.7) le projet d'enseigne de bricolage et de matériaux (envisagé en partie Sud du Petit Bénéfice) aurait pu être construit ailleurs, notamment Rue du Bourbonnais, sous réserve de disposer d'environ 2 ha de foncier.

-----

Sur la qualification des zones, on peut effectivement considérer que Les Varennes constituent une « dent creuse » (foncier encadré par des constructions existantes). La partie Nord du Petit Bénéfice, en revanche, est une extension nette de la zone constructible existante vers l'est. Enfin, si la partie Sud du Petit Bénéfice est « un délaissé autoroutier », il conviendra d'appliquer les dispositions du code de la voirie routière pour changer l'affectation de cette zone.

### 7.3.2. Maîtrise foncière

#### Observation n° 17

La question de la maîtrise foncière n'est pas abordée dans le dossier. Je souhaiterais disposer du plan cadastral des Varennes, du Petit Bénédice et de la nouvelle zone naturelle, avec le nom du propriétaire de chaque parcelle.

#### Réponse du porteur de projet

*Le porteur de projet ne souhaite pas donner le nom des propriétaires des parcelles concernées par le projet. Il se contente de préciser si les parcelles sont de propriété privée ou publique. Sans entrer dans le détail, parcelle par parcelle, il en ressort que :*

- *Pour le secteur des Varennes, la propriété des terrains est partagée entre l'Etat et la ville de Guéret.*
- *Pour le secteur sud du Petit Bénédice, la plus grande partie des terrains appartient à un propriétaire privé, l'autre partie se partageant entre le Service départemental d'incendie et de secours (SDIS) et la Communauté d'agglomération du Grand Guéret.*
- *Pour le secteur nord du Petit Bénédice, la quasi-totalité des parcelles appartient à un propriétaire privé.*
- *Pour le parc industriel (zone qui sera classée en N au titre de la compensation), 8,44 ha appartiennent à la Communauté d'agglomération du Grand Guéret et 2,81 ha à la ville de Guéret (occupés par la station de traitement des eaux usées).*

#### Analyse du commissaire enquêteur

Il ressort de ces explications que la maîtrise foncière de l'ensemble du projet se partage entre les services de l'état, la Communauté d'agglomération, la ville de Guéret et un propriétaire privé, qui s'est manifesté durant l'enquête publique. Il s'agit de M. NAILLAT, également promoteur du projet de l'enseigne de bricolage et de matériaux sur la partie sud du Petit Bénédice.

### 7.3.3. Nouvelles nuisances

#### Observation n° 18

Plusieurs contributeurs, comme D. GLOMOT, Mme CIBOT ou Mme BOUCHAUD craignent que la zone commerciale occasionne de nouvelles nuisances en termes de circulation routière, de bruit ou de dégradation de la qualité de l'air.

Je regrette également que le dossier ne mentionne pas les impacts de la nouvelle zone commerciale en termes de circulation routière ou de bruit. Quelles sont les évaluations qui ont menées en ce sens ?

#### Observation n° 19

En particulier, ces nuisances supplémentaires vont peser sur la zone résidentielle de Corbigny, où la circulation rue Magnard et rue Tabarly est déjà très dense. Mme BOUCHAUD souligne que des terrains disponibles en zone UJ vont être occupés par de nouvelles activités et que des hangars ont récemment été construits dans la zone résidentielle UD.

Pour limiter les nuisances, je suppose qu'il serait a minima possible de modifier certaines règles de circulation dans la rue Magnard et la rue Tabarly.

**Réponse du porteur de projet**

*Pour le porteur de projet, l'aménagement du secteur du Petit Bénédice impactera principalement la RD 100 entre l'échangeur 47 de la RN 145 (à l'est) et le rond-point du Colonel Fabien (à l'ouest). Pour fluidifier ce trafic, chacun de ces points ne desservira qu'une partie du Petit Bénédice, afin d'éviter l'engorgement de la voie lors des « tourne à gauche ».*

*En ce qui concerne les Varennes, le trafic sera peu affecté sur la rue Tabarly, mais une réflexion pourra être engagée afin de fluidifier cet axe et de réaménager, le cas échéant, le carrefour des routes Magnard/Tabarly.*

**Analyse du commissaire enquêteur**

**Là encore, l'argumentation sur le trafic, le bruit et les nuisances en général est faible et n'est pas soutenue par des études chiffrées ou des projections. J'aurais apprécié disposer d'études montrant le trafic actuel sur les différentes voies concernées, ses impacts pour le voisinage et diverses projections en fonction du taux d'occupation des trois zones concernées (Varennes, Sud du Petit Bénédice considéré comme la phase 1 de l'aménagement et Nord du Petit Bénédice, considéré comme la phase 2 de l'aménagement).**

**7.3.4. Consommation d'espaces naturels****Observation n° 20**

Comme le souligne la Direction départementale des territoires, en matière de réduction de la consommation d'espace - telle que prônée par la loi "climat et résilience" - il s'agit de diminuer de 50 % les surfaces ouvertes à l'urbanisation d'ici 2031 par rapport aux surfaces réellement urbanisées au cours des 10 dernières années et non par rapport au zonage actuel du PLU.

Or, la nouvelle zone naturelle envisagée est une zone qui est actuellement dévolue aux activités industrielles, mais qui n'a pas été utilisée. Il en ressort que le projet aux Varennes et au Petit Bénédice entraînera une consommation nette d'espace naturel d'environ 6 ha.

**Réponse du porteur de projet**

*Le porteur de projet estime la nouvelle zone naturelle à plus de 11 ha, mais convient que sur cette zone, les 2,8 ha occupés par la station de traitement des eaux ne participe pas au « reclassement net en zone naturelle » et que le bilan final est d'environ 7,9 ha de nouvelle zone naturelle (N).*

*Il ajoute que cette nouvelle zone naturelle permettra de renaturer la ripisylve du ruisseau et donc de maintenir un corridor écologique menant vers le Cher du Cerisier, le Vernet et Corbigny.*

**Analyse du commissaire enquêteur**

**Dans le dossier présenté à l'enquête publique, le porteur de projet estimait la zone naturelle (N) déclassée en zone commerciale (AUj) à environ 6 ha et la zone industrielle reclassée en zone naturelle (N) à plus de 11 ha. En termes d'espaces à vocation naturelle, il y avait donc une compensation d'un facteur 2 environ. Suite à mes observations durant l'enquête publique, le porteur de projet convient qu'une partie de cette zone industrielle est déjà occupée par la station de traitement des eaux et que le bénéfice net n'est plus que de 2 ha environ (6 ha de zones naturelles qui ne le seront plus et 7,9 ha de zones industrielles qui redeviendront naturelles).**

-----

**En revanche, il convient de noter que la nouvelle zone naturelle sera de meilleure qualité que l'ancienne et permettra de maintenir en état des zones humides, propices à de nombreuses espèces.**

### 7.3.5. Distances de recul au regard de la RN 145

#### Observation n° 21

Le projet prévoit de diminuer la distance de recul des constructions au Petit Bénéfice au regard de la RN 145 (mesure dérogatoire à la distance réglementaire de 100 mètres). Si ce point n'appelle pas d'observations de ma part, l'extension de cette dérogation aux habitations nécessaires à l'exploitation des nouvelles installations ne me semble pas motivée, notamment en raison des risques et nuisances occasionnées par cette voie express, qui est un axe très fréquenté.

#### Réponse du porteur de projet

*L'activité pressentie sur la partie sud du Petit Bénéfice (qui est la plus proche de la RN 145) ne nécessite pas la construction d'habitations nécessaires à l'exploitation des installations. Le porteur de projet propose ne pas modifier l'article 2 du règlement écrit de la zone AUj, qui pourra également s'appliquer à la partie Nord du Petit Bénéfice.*

#### Analyse du commissaire enquêteur

Je prends note de l'évolution du projet sur ce point et constate donc qu'aucune habitation ne sera construite à moins de 100 mètres de la RN 145.

-----

En ce qui concerne la dérogation à cette distance de retrait de 100 mètres pour les constructions à usage commercial, il n'y a – de mon point de vue – pas de problème spécifique.

### 7.3.6. Pratiques d'autorisation commerciale

#### Observation n° 22

E. DAUBECHIES partage le point de vue de la Chambre de commerce et d'industrie (CCI), qui consiste à instaurer une surface minimale de vente de 300 m<sup>2</sup> (au lieu de 1 000 m<sup>2</sup>) dans la nouvelle zone commerciale, sous réserve d'une saisine automatique de la Commission départementale d'aménagement commercial (CDAC) pour tous les projets.

Je souhaite que le porteur de projet se positionne de façon claire sur cette proposition.

#### Réponse du porteur de projet

*Conformément au procès-verbal de la réunion d'examen conjoint du projet avec les services de l'Etat et les chambres consulaires, le seuil des constructions autorisées dans la zone AUj sera baissé à 300 m<sup>2</sup> et chaque projet (même inférieur à 1 000 m<sup>2</sup>) fera l'objet d'une saisine de la Commission départementale d'aménagement commercial (CDAC).*

#### Analyse du commissaire enquêteur

Je prends note de cette clarification.

### 7.3.7. Occupation de la zone commerciale

#### Observation n° 23

D'après mes échanges avec M. NAILLAT, le seul projet identifié est l'installation d'une enseigne de bricolage et de matériaux sur la partie sud du Petit Bénéfice, qui pourrait générer une cinquantaine d'emplois. Cette enseigne aurait pu être créée de l'autre côté de la RN 145 (zone commerciale et artisanale de la Rue du Bourbonnais). Aucun autre projet n'est actuellement à l'étude.



**Réponse du porteur de projet**

*Le porteur de projet n'a pas répondu à cette observation.*

**Analyse du commissaire enquêteur**

L'absence de réponse à cette observation pose problème, car elle souligne une fois de plus la faiblesse de la justification du projet.

----

De plus, le porteur de projet m'a assuré à plusieurs reprises qu'en dehors de l'enseigne de bricolage et de matériaux pressentie sur la partie Sud du Petit Bénéfice, « *d'autres demandes avaient été reçues* » pour les autres espaces (Varennes et Nord du Petit Bénéfice). J'émetts un doute raisonnable sur la réalité de ces demandes et donc sur la nécessité de consommer autant d'espace naturel.

**7.4. Environnement****7.4.1. Observation générale****Observation n° 24**

D. GLOMOT évoque la menace sur les oiseaux, les batraciens ou les insectes et regrette l'artificialisation des terres en termes de ressources en eau et d'atteinte au climat.

**Réponse du porteur de projet**

*Cette observation n'appelle pas de commentaires particuliers.*

**Analyse du commissaire enquêteur**

Pour moi également, cette observation n'appelle pas de commentaires particuliers.

**7.4.2. Séquence ERC****Observation n° 25**

Les impacts potentiels d'un projet sur l'environnement doivent être évités, réduits ou compensés (ce que l'on appelle la « séquence ERC »). Or, sur le secteur du Petit Bénéfice, le dossier met en évidence des zones humides, une mare, un réseau de haies et une espèce d'oiseau quasi menacée au niveau national (le Tarier pâtre). La séquence ERC se limite à définir une zone non aedificandi pour préserver ces intérêts.

Mais la démonstration d'une protection efficace de ces intérêts environnementaux n'est pas établie, une zone non aedificandi ne pouvant à elle-seule protéger le fonctionnement écologique d'un milieu humide ou l'écosystème du Tarier pâtre.

**Réponse du porteur de projet**

*Le porteur de projet renvoie à la réponse apportée sur la maîtrise foncière.*

**Analyse du commissaire enquêteur**

Comme le souligne la Mission régionale de l'autorité environnementale, la séquence Eviter/Réduire/Compenser (dite séquence ERC) n'a pas été menée à son terme. Comme indiqué dans l'observation, définir une zone non aedificandi autour des zones humides ou de l'habitat du Tarier pâtre n'est pas une réponse suffisante pour garantir le fonctionnement écologique des milieux humides ou l'écosystème d'une espèce classée en liste rouge sur la liste des espèces menacées (le Tarier pâtre).

Cependant, il convient de noter que tous les enjeux environnementaux identifiés sont concentrés sur la partie Nord du Petit Bénéfice, qui ne sera urbanisé que dans un second temps et pour lequel aucun projet n'est à ce jour identifié (cf. paragraphe 7.3.7).

#### **7.4.3. Mesure compensatoire**

##### **Observation n° 26**

Alors que D. GLOMOT regrette l'artificialisation des terres, D. TEINTURIER estime que la nouvelle zone naturelle sera de meilleure qualité environnementale.

En ce qui me concerne, cette nouvelle zone naturelle pose problème car une partie de cette zone (environ 3 ha) est actuellement occupée par une station de traitement des eaux usées. Or, s'il est généralement possible de construire une installation d'utilité publique sur une zone naturelle, il s'agit d'une mesure dérogoatoire au droit commun destinée à ne pas entraver le bon fonctionnement des services publics.

Il en est tout autrement de classer en zone naturelle un secteur déjà artificialisé et industrialisé, qui ne possède donc plus les fonctionnalités attendues d'une telle zone.

##### **Réponse du porteur de projet**

*Cette question a été traitée au point 7.3.4.*

##### **Analyse du commissaire enquêteur**

**Cette question a été traitée au point 7.3.4.**

#### **7.4.4. Espèces allergènes**

##### **Observation n° 27**

Le règlement de la nouvelle zone commerciale (mais aussi de toutes les zones du PLU actuel) définit les plantations autorisées, notamment le noisetier ou le charme commun qui ont un potentiel allergène fort et d'autres (chêne, tilleul, érable) qui ont un potentiel allergène moyen.

Je m'associe à l'ARS, la DDT et la MRAe pour demander une révision des espèces retenues en tenant compte de leur potentiel allergène et de la fonction de la zone.

##### **Réponse du porteur de projet**

*Les collectivités sont sensibilisées au sujet des espèces allergènes soulevé par la Mission régionale de l'autorité environnementale, l'Agence régionale de santé et la Direction départementale des territoires. Elles participeront aux ateliers prévus par le Conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE) et le Centre permanent d'initiatives pour l'environnement (CPIE) et ces aspects seront traités dans le cadre de l'élaboration de nouveaux documents d'urbanisme.*

##### **Analyse du commissaire enquêteur**

**Je prends bonne note de la volonté des deux collectivités de s'emparer du sujet et convient que cette problématique des espèces allergènes n'avait pas encore donné lieu à des recommandations précises de la part des autorités sanitaires.**

## **Table des annexes**

**Annexe 1 : Décision du Tribunal administratif désignant le commissaire enquêteur**

**Annexe 2 : Parutions de l'avis d'enquête dans la presse**

**Annexe 3 : Procès-verbal de synthèse des observations**

**Annexe 4 : Observations recueillies durant l'enquête publique**

**Annexe 5 : Mémoire en réponse du porteur de projet**

Fait à La Souterraine, le 13 septembre 2023

Dominique BERGOT

A handwritten signature consisting of the letter 'B' followed by a stylized flourish, all underlined.

