

Conclusions et avis motivés du Commissaire enquêteur
de l'enquête publique concernant la révision du Plan Local
d'Urbanisme de la commune de BUCHERES (Aube),
par la communauté d'Agglomération
TROYES CHAMPAGNE METROPOLE
dont le siège est à TROYES (10001),
1, place Robert GALLEY



Le 17 novembre 2025

Le Commissaire enquêteur

Gérard BRU

Destinataires :

Troyes Champagne Métropole

Mairie de BUCHERES

Préfecture de l'Aube

Tribunal Administratif de Châlons en Champagne

1) Objet de l'enquête

La commune de Buchères a décidé, par délibération en conseil municipal en date du 24 mai 2022, de réviser son Plan Local d'Urbanisme. Les objectifs de cette présente révision sont les suivants :

- Une mise en cohérence avec le Schéma de Cohérence Territoriale des Territoires de l'Aube approuvé le 10 février 2020 et entré en vigueur le 29 juillet 2020.
- Développer une démographie harmonieuse conformément avec son identité et son histoire tout en prenant en compte la capacité de ses équipements.
- Renforcer son réseau de déplacement de modes doux afin de faciliter l'accès aux équipements, services et commerces et dans le but de limiter le déplacement des véhicules à moteurs thermiques.
- Limiter et organiser le volume des extensions urbaines et organiser leurs développements dans le temps.
- Redéfinir l'affectation des sols dans le cadre d'une réorganisation du territoire communal, conformément au code de l'urbanisme.
- Protéger le caractère du bâti ancien et l'adapter aux enjeux énergétiques et besoins des ménages.
- Promouvoir les énergies renouvelables sans dénaturer le bâti et le paysage, • Valoriser et protéger les espaces naturels et notamment l'Hozain et sa vallée ainsi que les espaces boisés et la biodiversité.
- Préserver l'activité agricole.
- Mettre en adéquation les emplacements réservés avec le projet de territoire.

2) Formalités administratives préalables à l'enquête

L'élaboration du projet de territoire (matérialisé par le PADD) se fonde, d'une part, sur une analyse prospective des besoins, et d'autre part, sur la prise en compte des normes et prescriptions de portée supérieure. La mise en œuvre de la « concertation » avec la population et de « l'association » avec des personnes publiques a permis de nourrir la réflexion.

Cette démarche participative apparaît comme le moyen de s'assurer de la recherche permanente d'un équilibre, dans le projet urbain, entre un développement maîtrisé de la commune et la préservation de la qualité du cadre de vie, en intégrant les attentes des acteurs intéressés par le devenir du territoire communal (population, État, Chambres consulaires, associations environnementales ...).

Les études relatives à la révision du PLU se sont déroulées dans le cadre de la concertation avec la population et les associations permettant de sensibiliser les acteurs sur les enjeux liés à la révision du PLU. Les modalités de concertation définies sont les suivantes :

- Information sur le site internet de la commune.
- Brochure d'information sur la procédure.

- Cahier de concertation à disposition en mairie, consultable aux jours et heures d'ouverture au public.

- Article dans le bulletin municipal.

- Réunion publique.

- Application Panneau Pocket.

A la demande du Maire, le Tribunal Administratif de CHÂLONS EN CHAMPAGNE a désigné un commissaire enquêteur, par décision du 9 juillet 2025.

J'ai contacté M. le Maire et le service urbanisme de TROYES CHAMPAGNE METROPOLE pour examiner les détails de l'enquête. Toutes les conditions étant réunies, le Président de TROYES CHAMPAGNE METROPOLE a pris un arrêté fixant les modalités de l'enquête publique.

Celle-ci s'est déroulée du lundi 22 septembre au samedi 25 octobre 2025, soit 33 jours.

Le public a pu consulter le dossier aux heures et jours d'ouverture de la mairie.

En outre, j'ai tenu 5 permanences :

Permanences de l'enquête publique révision du PLU de BUCHERES		
Dates	Mairies	Horaires
Lundi 22 septembre 2025 (ouverture)	BUCHERES	14h00 à 17h00
Mercredi 1 octobre	BUCHERES	14h00 à 17h00
Jeudi 9 octobre	BUCHERES	14h00 à 17h00
Mardi 14 octobre	BUCHERES	14h00 à 17h00
Samedi 25 octobre (Clôture)	BUCHERES	9h00 à 12h00

Dans le cadre de la dématérialisation de l'enquête, le dossier était disponible sur le site internet XDEMAT/XENQUETES de TROYES CHAMPAGNE METROPOLE dédié aux enquêtes publiques pour toutes les communes de son territoire, et il était également accessible depuis un ordinateur en mairie.

Les observations pouvaient être déposées sur le registre papier en mairie, être envoyées en mairie par courrier ou transmises sur le registre dématérialisé ouvert pour l'enquête.

En application de l'article R 123-18 du code de l'environnement, le 30 octobre 2025, j'ai envoyé un procès-verbal de synthèse des observations du public, et celles formulées par mes soins à M. le Maire et au M. le Directeur du service urbanisme de TCM.

Un mémoire en réponse, m'a été transmis en date du 13 novembre 2025.

3) Composition du dossier d'enquête

Le dossier proposé à l'enquête publique comporte les pièces exigées par la législation en vigueur, à savoir un rapport de présentation, le PADD, les OAP, le règlement composé d'une partie écrite et d'une partie graphique, des annexes.

Il comporte les délibérations principales de la prescription du PLU à son arrêt. Il intègre l'avis des PPA (Personnes Publiques Associées) et des PPC (Personnes Publiques Consultées). Il présente le bilan de la concertation.

4) Synthèse des observations

Malgré les affichages dans la commune et les annonces légales dans les journaux concernant cette enquête publique, le public s'est peu manifesté. 23 personnes sont venues consulter le dossier de révision du PLU, 20 observations écrites ont été formulées sur le registre papier.

Les observations formulées ont fait l'objet d'un procès-verbal de synthèse et d'un mémoire en réponse de la part de la collectivité locale (autorité compétente).

5) Conclusions et avis motivés du Commissaire enquêteur

Le Commissaire enquêteur, après avoir :

- Étudié le dossier de projet d'élaboration du PLU et entendu les explications de M. le Maire reconnu le terrain et examiné les zones constructibles projetées.
- Coté et paraphé le registre d'enquête, puis procédé à sa fermeture.
- Vérifié les affichages en Mairie et constaté, pour ceux disposés en extérieur, qu'ils étaient bien visibles.
- Constaté les publications règlementaires dans la presse.
- Vérifié le contenu du dossier d'enquête, paraphé la page de garde, les plans.
- Reçu le public pendant les permanences.
- Pris en considération les avis formulés par les représentants des différents services consultés dans le cadre du projet d'élaboration du PLU.
- Les observations du public et celles émises par ses soins.
- Examiné les réponses apportées par le pétitionnaire au PV de synthèse des observations du public.
- Examiné les dispositions prises en considération dans le cadre de la dématérialisation.

Et eu égard aux éléments développés dans son rapport,

Considère que :

- La concertation en amont de l'arrêt du PLU a respecté les engagements pris dans la délibération de prescription du PLU, avec :
- La mise à disposition du public d'un registre, dès le 22 septembre 2025, et la possibilité de consulter en mairie les éléments du dossier.
- Une large information du public a été faite.
- A travers la révision du PLU, la commune de Buchères a souhaité apporter une véritable vision qualitative du projet communal plutôt qu'une vision quantitative liée à la consommation d'espaces et à un développement non contrôlé induisant des problématiques d'urbanisation et sociétales.
- Incidences et mesures ERCA
- Au regard de l'état initial de l'environnement, des mesures d'évitement, de réduction, de compensation et d'accompagnement (ERCA) ont été définies afin de limiter les incidences occasionnées par le futur projet.

Ces mesures, principalement d'évitement et de réduction, concernent :

- L'intégration paysagère des futures constructions et des futurs aménagements au sein des zones d'activités économiques, du centre-bourg ancien et du hameau de Courgerennes avec la mise en place de secteur de patrimoine à conserver au titre de l'article L151-19 du Code de l'urbanisme.
- L'intégration paysagère des futures opérations d'aménagement, notamment au niveau des zones à urbaniser à travers des préconisations paysagères, notamment au sein des OAP.
- La préservation du patrimoine bâti et des éléments architecturaux remarquables.
- La conservation des espaces constitutifs de l'écologie urbaine, maillons de la TVB locale à travers un classement en zone naturelle des espaces à forts enjeux écologiques et l'identification à l'article L151-23 du Code de l'urbanisme des composantes de la TVB locale.
- La préservation de la ressource en eau sur le territoire (berges, réseau hydrographique).
- La gestion des eaux pluviales.
- L'adaptation au changement climatique et la performance énergétique.
- La sécurité des biens et personnes au regard des risques naturels et technologiques.
- La prise en compte des nuisances (notamment sonores) dues au passage de la RD 619 au sein des espaces urbanisés.
- La sauvegarde, l'enrichissement et la valorisation de la biodiversité.
- La préservation des espaces naturels remarquables (espaces boisés, zones humides, étangs, ripisylves...).
- La maîtrise de l'imperméabilisation des sols.
- La maîtrise de la consommation foncière.
- La maîtrise du développement démographique.
- Parmi les mesures prises, certaines enrichissent le projet, quand bien même les enjeux sont faibles (exemple : les mesures prises en matière de biodiversité).
- Après mise en œuvre des mesures ERCA, le niveau d'enjeu est globalement faible.

En conclusion,

Depuis le début du XXème siècle, la population de Buchères n'a cessé d'augmenter, avec une hausse particulièrement forte entre 1960 et 1980 révélatrices de la naissance du phénomène périurbain durant les 30 glorieuses. Depuis, la commune reste attractive, en raison de sa localisation, de son foncier accessible et des récentes réinstallations d'industries. La population a ainsi plus que triplé en 60 ans (531 habitants en 1954, 1 827 en 2019).

Le comparatif d'images satellites, illustre les développements récents de la commune. Les poches d'urbanisation nouvelles (en pointillés noirs sur la dernière photo) prouvent la vitalité de cette dynamique d'urbanisation, dans une logique globale d'extension, de desserrement et de périurbanisation de l'agglomération troyenne, que ce soit en matière d'habitat ou d'activités économiques.

Un risque important pour la commune : les inondations

La commune de BUCHERES fait face à trois risques potentiels d'inondation : les débordements des cours d'eau, la remontée de nappes, le ruissellement par fortes pluies.

Depuis longtemps, la moitié Est de la commune est soumise au risque d'inondation. Le tracé de l'Hozain qui correspond assez fidèlement au périmètre du PPRi partage la commune entre zone insondable et territoire hors d'eau.

Pas moins de cinq arrêtés de catastrophe naturelle ont été enregistrés sur la commune en raison d'inondation et/ou coulée de boue et de remontée de nappe depuis 40 ans (juin 1983, décembre 1999, avril 2011, juin 2013 et janvier 2014).

On note cependant que la commune hérite aussi de toute une collection d'opérations d'aménagements développées chacune selon sa logique propre sans cohésion d'ensemble et parfois non reliées entre elles.

Un développement des constructions disparate

On observe aussi, depuis les années 2000, une très nette tendance à l'apparition d'un bâti plus disparate fait de modèles extérieurs à la région (maison Pays de Loire blanche et grise, mas provençal, jeux de volumes et toitures alambiqués...) et à l'apparition de plus en plus systématique de murs en clôture en lieu et place des haies traditionnelles.

Tout cela s'inscrit en rupture avec l'ambiance et l'harmonie historique de la commune, pourtant gage de qualité du cadre de vie commun. Cela est d'autant plus regrettable que l'ensemble encore cohérent que forme l'agglomération grâce à la colonne vertébrale verte offerte par l'Hozain et son coteau, reste encore animé de tout un grand et petit patrimoine caractéristique de la région, fait d'anciennes longères et fermes sur cour, chapelle romane, église néo-classique, rare pont XVIIIème, château, ancienne et nouvelle mairie, villas et demeures bourgeoises, monument et lanterne aux morts, ancien canal.... A cela s'ajoutent des formations végétales remarquables comme des bois, mails, alignements, parcs et espaces verts ou de sports et loisirs qui, en réseau, structurent le cœur même de la commune.

Tous ces éléments (inscription dans le site, cœur de nature formé par la vallée, organisation et volumes du bâti, palette de couleurs des constructions, petit patrimoine, haies et simplicité des clôtures, formations végétales et espaces libres, vergers, jardins, mise en réseau des équipements...) sont des facteurs d'unité.

Ces éléments participent à la cohérence et à la valeur patrimoniale de la commune, à son identité, à la qualité de ses paysages et de son cadre de vie. Ces particularités, expression d'un terroir, sont à maintenir, reconquérir et conforter.

Enfin, quant à l'objectif de réduction de la consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain, il reviendra à la commune d'en prendre sa part notamment en privilégiant les espaces interstitiels laissés libres entre les diverses opérations d'aménagement et de construction et en rationalisant et hiérarchisant le développement urbain dans le respect du potentiel fixé par le SCoT.

Le développement urbain doit se faire en priorité dans les espaces urbanisés et en adéquation avec les besoins de croissance démographique, de renforcement de l'emploi et la capacité des équipements publics. Les opérations d'aménagement en extension seront donc réduites.

Buchères fait l'objet d'une pression foncière soutenue qui doit aujourd'hui être temporisée au risque de déséquilibrer le territoire. Depuis juillet 2020, date d'entrée en vigueur du SCOT des Territoires de l'Aube, la consommation foncière pour le développement résidentiel (logements et équipements publics) et économique représente environ 16,5 ha.

En matière d'objectif, la commune souhaite rester dynamique et attractive tout en contrôlant son développement résidentiel et sa croissance démographique.

Ainsi, pour les 10 à 15 prochaines années, le PLU fixe des objectifs de réduction de la consommation de l'espace. **Il prévoit une consommation de l'ordre de 9 ha correspondant aux autorisations d'urbanisation accordées en 2023.** Indépendamment de ces opérations identifiées et connues, le développement urbain se poursuivra en densification, en renouvellement urbain et en réhabilitation au sein des espaces urbanisés.

Sur le territoire de Troyes Champagne Métropole, une enveloppe foncière de 45 à 140 ha est définie par le SCOT pour les zones d'activités économiques structurantes. Cette enveloppe foncière doit permettre de remplir les zones d'activités économiques existantes et d'organiser leur aménagement.

Sur la commune de Buchères, la promotion du développement économique et le maintien des emplois sur le territoire concernent le parc logistique de l'Aube au sein duquel les possibilités de construire seront conservées sur une enveloppe d'environ 100 ha, ainsi que la zone d'activités situées au Sud-Est du banc communal (limitrophe de la commune de Saint-Thibault) dans le cadre d'une densification au sein de son périmètre existant.

Considérant les moyens offerts au public pour s'exprimer et engager le débat :

- Un registre destiné aux observations de toute personne intéressée a été mis tout au long de la procédure à la disposition du public, en mairie aux heures et jours habituels d'ouverture.

- Possibilité d'écrire au maire.

- La tenue d'un débat lors de la réunion publique avant « arrêt » du projet de PLU.

- Les éléments de réflexion tout au long de l'étude :

- Dans le cadre de la concertation préalable issue de l'article L. 300-2 du Code de l'urbanisme, il a été décidé de créer des supports d'information propres au PLU.

- Des affiches se retrouvent exposées à la mairie aux horaires d'ouvertures habituelles (ex. plan de zonage). Ce sont des documents de travail soumis à la concertation publique.

- La réunion publique s'est déroulée le 11 septembre 2023 à la salle des fêtes de Buchères. Une quarantaine de personnes ont participé à cette réunion.

Je considère que les réponses apportées aux observations du public par le commissaire enquêteur et par l'autorité compétente représentant la collectivité locale sont satisfaisantes.

En conclusion, la commune de BUCHERES par son projet de révision du PLU, se retrouve bloquée par le trop de consommation d'espaces pour les constructions de particuliers, **exiger zéro construction individuelle pendant les 10 prochaines années m'apparaît trop restrictif et difficilement acceptable pour le développement de la commune.**

Les élus communaux attendaient beaucoup de la loi TRACE pour redonner un peu de pouvoir au Maire de la commune mais ce n'est pas le cas, cette insuffisance constatée pèse sur le pouvoir du Maire et ses conseillers municipaux, les habitants de la commune et enlève une partie de bon sens au PLU.

*A noter : Au cours de l'examen du texte au Sénat, le ministre de l'Aménagement du territoire et de la décentralisation, François Rebsamen, a porté un message clair : **il faut replacer les élus au cœur du dispositif, maintenir fermement l'objectif de ZAN en 2050 et apporter les assouplissements utiles afin que le ZAN ne soit plus perçu comme une contrainte mais comme un levier de développement.***

Le ministre a, ainsi, porté ou soutenu les assouplissements suivants :

- retour à une méthode de calcul de la consommation foncière plus souple que celle envisagée initialement et connue par les élus locaux (ENAF : espaces naturels, agricoles et forestiers) ;
- report du jalon intermédiaire qui permet de réaliser un premier bilan de la trajectoire mise en œuvre par les collectivités pour parvenir à l'objectif de ZAN en 2050 (pour apprécier cette trajectoire, il était initialement prévu que les collectivités réduisent de 50% leur artificialisation entre les décennies 2011-2021 et 2021-2031, le ministre ayant proposé de décaler cette seconde décennie de référence à 2024-2034, apportant ainsi de la souplesse aux collectivités) ;
- réserver un forfait national de 10 000 hectares sur 5 ans pour l'implantation de projets industriels, ainsi que des logements et aménités nécessaires, pour soutenir la réindustrialisation du pays sans qu'ils ne grèvent la trajectoire de sobriété foncière des territoires concernés.

En outre, le ministre a réitéré sa confiance dans la navette parlementaire pour bâtir un dispositif qui concilie le nécessaire développement des territoires et le respect d'une trajectoire de sobriété foncière dont de nombreuses collectivités se sont d'ores et déjà emparées.

Je considère que toutes les procédures d'élaboration du projet et de sa mise en enquête publique ont été respectées.

Que le public avait plusieurs possibilités de s'exprimer et d'apporter des observations.

En conséquence,

Je donne un avis favorable au projet d'élaboration du PLU de la commune de BUCHERES,

Avec la réserve suivante :

- Que soient prises en compte les réponses apportées aux observations du public par le maître d'ouvrage sur mon procès-verbal de synthèse.
- Que soient prises en compte les avis des PPA.

Fait le 17 novembre 2025

Le commissaire enquêteur



Gérard BRU