

Besançon, le **25 OCT. 2019**

Direction du développement et de l'équilibre des territoires

Service Coordination territoriale

Affaire suivie par : Elise DUVIGNAUD

Ligne Directe : 03.81.25.82.91

Mme Sarah FAIVRE

Maire de QUINGEY

Mairie

Rue de l'Eglise

25440 QUINGEY

31 OCT. 2019

Madame le Maire,

Vous avez transmis au Département, pour avis et en application des dispositions de l'article L. 153-16 du Code de l'urbanisme, le projet arrêté de Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la commune de Quingey.

Après examen du dossier, j'ai l'honneur de vous informer que celui-ci appelle de ma part les observations suivantes :

- **Au titre de la politique des routes et des infrastructures**

Dans le rapport de présentation, au chapitre relatif aux déplacements et à la mobilité, il est fait mention des routes départementales (RD) n°13, 17, 101. Concernant le trafic, les données de comptages des RD ont été actualisées depuis le porter à connaissance du Département et mériteraient d'être mises à jour dans le rapport :

- pour la RD n°13 (voie secondaire de liaison) : 1 693 véhicules/jour en 2018, dont 4,5% de poids lourds,
- pour la RD n°17 (voie secondaire de liaison) : 1 935 véhicules/jour en 2018, dont 2,7% de poids lourds,
- pour la RD n°101 (voie de desserte) : 1 396 véhicules/jour en 2015, dont 4,5% de poids lourds.

Il conviendra également de mettre à jour le paragraphe sur le transport scolaire, puisque la Région est, depuis le 1^{er} septembre 2017, l'autorité administrative en charge des transports et des transports scolaires (hors transport scolaire des élèves handicapés).

Concernant les conditions d'accès de l'Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP) portant sur la zone 1AUX, le Département ne souhaite pas d'accès direct par le carrefour rue des Roches/RD n°101 et donne un avis défavorable à cette proposition. Aussi, les représentations graphiques de l'OAP devront proposer une autre modalité d'accès au site.

Le projet de PLU prévoit au règlement une zone de développement futur 2AU. Sur ce point, l'avis du Service Territorial d'Aménagement de Besançon a été sollicité, au cours de l'élaboration du PLU, quant aux modalités d'accès à la zone, bordée par la RD n°13. Comme précisé alors, il vous

est confirmé que l'accès éventuel à privilégier est celui à l'appui d'un chemin rural existant débouchant sur la RD n°13, car il propose une certaine garantie de visibilité malgré la présence de talus. Par ailleurs l'urbanisation de ce secteur générera des ruissellements qui ne devront pas impacter la voirie départementale. De plus, il est à souligner comme réserve que la configuration des lieux n'est pas propice à des liaisons faciles et sécurisées avec les parties actuellement urbanisées du bourg, notamment pour les piétons et les cycles.

Le PLU prévoit un emplacement réservé n°2 pour élargissement de voirie sur la rue de la Blanchotte qui dessert la zone d'activités. Cet emplacement est à destination du Département. Or, la voirie concernée n'est pas départementale mais communale, aussi cet emplacement réservé doit être au bénéfice de la commune.

Dans le règlement écrit, il conviendra de préciser à l'article 5 pour toutes les zones que les clôtures et haies devront être implantées de manière à ne pas créer ou aggraver une gêne pour la visibilité aux carrefours. A l'article 8 portant sur les dessertes des terrains, il s'agira de rajouter aux zones UL et A que les nouveaux accès sur la voirie routière départementale devront obtenir l'accord du gestionnaire routier.

• **Au titre de la politique en matière d'équipements publics**

Le rapport de présentation, aux pages 32 et suivantes, consacre un volet spécifique à l'environnement économique puis aux réseaux et équipements publics qui contribuent à la structuration du territoire.

En lien avec cette thématique, le Département a approuvé conjointement avec l'Etat le Schéma Départemental d'Amélioration de l'Accessibilité des Services au Public (SDAASP). Ce schéma définit, pour une durée de six ans et à partir d'un diagnostic du territoire, un programme d'actions destiné à renforcer l'offre de services marchands et non marchands dans les zones présentant un déficit d'accessibilité des services. Aussi, le rapport de présentation du PLU pourra être complété par des informations issues du SDAASP.

Une synthèse du diagnostic est disponible sur le site du Département (zoom sur le SDAASP accessible depuis la page d'accueil du site www.doubs.fr). La fiche territoriale portant sur le Loue-Lison, jointe à ce courrier, aborde les dynamiques territoriales, l'offre de service existante et les enjeux locaux spécifiques, dont il s'agira de tenir compte :

- renforcer le maillage en services locaux au regard de l'éloignement des pôles de services notamment de centralité et améliorer les alternatives de mobilité,
- mettre à niveau les services d'accueil au regard de l'accroissement démographique,
- structurer les services au regard de l'évolution intercommunale du territoire,
- favoriser la redynamisation des centres-bourgs et le maintien de l'offre commerciale.

En complément de la fiche territoriale, une carte décline les secteurs à enjeux sur le périmètre du territoire du Loue-Lison en termes d'éloignement des services. Cette carte n'identifie pas d'enjeu fort pour votre commune dans ce domaine.

• **Au titre de la politique de l'habitat**

S'agissant du rapport de présentation, et notamment dans son volet habitat et logement, la référence au Plan Départemental de l'Habitat (PDH) et à ses orientations générales mériterait d'être intégrée. En effet, le PDH, qui a été arrêté le 19 août 2014, s'organise autour de 8 orientations :

- permettre aux ménages de se loger en adéquation avec leurs moyens,
- redonner de l'attractivité résidentielle au parc ancien,
- faciliter l'accès des jeunes au logement,
- créer les conditions facilitant les trajectoires résidentielles adaptées au 3ème et 4ème âge,
- développer l'offre pour les publics aux besoins spécifiques,
- mobiliser les territoires pour le développement des politiques locales de l'habitat (PLU intercommunal / Programme Local de l'Habitat),
- veiller à la bonne articulation et cohérence entre politique de l'aménagement, politique sociale et politique de l'habitat,
- mettre en œuvre et gouverner le PDH.

Les enjeux locaux propres au secteur du territoire du Loue-Lison doivent également être mentionnés :

- la maîtrise foncière,
- l'approche intercommunale pour mieux construire ensemble une politique de l'habitat cohérente,
- l'animation et l'observation des territoires,
- la gestion des logements communaux,
- le soutien au développement des documents d'urbanisme PLU intercommunaux.

Pour autant, votre projet de PLU ne s'inscrit pas en contradiction avec les orientations du PDH, au vu des orientations retenues dans le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD), déclinées dans l'axe 1 « accompagner un développement urbain de manière maîtrisée » : développer la commune en fonction de ses contraintes, réhabiliter le parc vacant, favoriser une mixité des formes urbaines et encourager les énergies renouvelables. Par ailleurs, l'OAP portant sur la zone 1AU prévoit trois typologies de formes urbaines (collectif, intermédiaire et individuel). Toutefois, un objectif en termes de locatif social pourrait venir compléter les orientations d'aménagement.

• **Au titre de la politique relative à la gestion économe de l'espace et l'agriculture**

Le rapport de présentation souligne que la commune de Quingey est encore marquée par l'agriculture et le PADD vise la préservation de l'agriculture au travers de son axe 3. Cela trouve une traduction au travers du plan de zonage et notamment la zone A.

Le projet de règlement écrit propose, en zone A, de rendre possibles les extensions de constructions pour l'habitat jusqu'à 250m². Cette règle semble disproportionnée par rapport à l'objectif affiché au PADD et mériterait d'être revue.

L'arrêté de règlement des boisements du 21 octobre 1981 est annexé au PLU. Le plan de cette réglementation mériterait d'être porté également en annexe. Une prise de contact avec le service Environnement et Espace Rural du Département serait judicieuse pour le récupérer et échanger sur les perspectives d'actualisation (Mme Aurore ABIBON, joignable par téléphone au 03.81.25.80.97 ou par mail à aurore.abibon@doubs.fr).

Dans une logique de gestion économe de l'espace et de fonctionnement urbain, la zone 2AU proposée au zonage pour le développement futur de Quingey semble excentrée et sur une zone à forte valeur écologique. Ce choix mériterait de plus amples justifications.

- **Au titre de la politique des milieux naturels, aquatiques et humides**

Le Département est compétent pour élaborer et mettre en œuvre une politique de protection, de gestion et d'ouverture au public des espaces naturels sensibles (ENS) afin de préserver la qualité des sites, des paysages et des milieux naturels. Il a d'abord identifié, en 2006, une cinquantaine de sites dans le Doubs, et a progressivement constitué un réseau des ENS du Département du Doubs qui se compose de 29 sites représentant la typicité des milieux naturels du Doubs. Le territoire de votre commune est concerné par l'ENS « Pelouse de la Côte de Moini ».

Le rapport de présentation du PLU mentionne cet ENS aux pages 95 et suivantes et précise qu'il fait l'objet d'un plan de gestion sur la période 2014-2018. Ce plan a fait l'objet d'une actualisation pour la période 2019-2023 dont il conviendrait de faire état au rapport, en précisant les enjeux de conservation, les enjeux pédagogiques et les enjeux de suivi des connaissances et de gestion du site. Une synthèse de ce plan vous est transmise en accompagnement de ce courrier.

A juste titre, votre PADD vise l'ENS comme milieu naturel à préserver au travers de l'axe 4 « garantir un cadre de vie de qualité en lien avec le développement touristique » et notamment l'orientation « préserver les milieux riches en biodiversité »

Au plan de zonage, l'ENS est préservé via un classement Nn et A. Il est par ailleurs pour partie couvert par un Espace Boisé Classé. Au règlement écrit, l'article 2 des zones A et N devra être complété pour autoriser des aménagements dans l'ENS : « les constructions et aménagements liés à l'accueil du public, la fréquentation, la découverte des espaces naturels et leur mise en valeur à des fins pédagogiques ou scientifiques (constructions, et aménagements de type kiosque à pique-nique, sites d'observations de la nature, panneaux informatifs), ainsi que les abris et aménagements liés à la pratique d'activités agricoles et d'entretien des espaces ».

Afin d'assurer une maîtrise foncière publique plus complète du site, une zone de préemption (cf. périmètre joint) a été instaurée par Délibération du Département du 13 mai 2013. Cette zone de préemption doit être reportée à titre d'information en annexe du PLU.

Plus globalement, la préservation des espaces naturels est visée au PADD qui affiche au travers de l'axe 4 une volonté de préserver les milieux riches en biodiversité et d'intégrer les particularités environnementales (la Loue, les boisements, les haies, les vergers, les zones humides, le site Natura 2000 de la Vallée de la Loue, les quatre ZNIEFF, l'ENS et l'ensemble des milieux identifiés dans la Trame Verte et Bleue).

Cela trouve une traduction au règlement via le zonage A et N et les surcharges graphiques (éléments linéaires paysager à préserver, éléments surfaciques paysager ou naturel à préserver, espaces boisés classés, zones humides à protéger, et milieux humides à préserver). A noter néanmoins, que le règlement autorise les mêmes constructions en zone N qu'en zone A (notamment « les installations classées ou non, nécessaires à l'agriculture ou à l'élevage »). Il s'agit certainement d'une erreur qu'il conviendra de rectifier.

En matière de milieux humides plus spécifiquement, le rapport de présentation mentionne l'inventaire de la DREAL ainsi que celui réalisé, en complément, par le Syndicat Mixte de la Loue (désormais Syndicat Mixte Haut-Doubs Haute-Loue) aux pages 135 et suivantes, dont il convient de préciser qu'ils recensent des milieux humides et non pas des zones humides.

La préservation de l'intégrité des zones humides est visée au PADD, toujours au travers de l'axe 4, et cet objectif trouve une traduction réglementaire au zonage au travers des trames spécifiques pour identifier d'une part les zones humides et d'autre part les milieux humides.

A noter toutefois, le nouveau cadre réglementaire en matière de zones humides. En effet il convient de différencier les milieux humides des zones humides qui, elles, doivent être caractérisées en application de l'arrêté ministériel du 24 juin 2008, modifié par l'arrêté du 1er octobre 2009 qui précise les critères de définition et de délimitation des zones humides. Une décision rendue le 22 février 2017 par le Conseil d'Etat précisait le caractère cumulatif des critères qui permettent de définir une zone humide. Or, la loi n°2019-773 du 24 juillet 2019 a modifié l'article L.211-1 du code de l'environnement qui, désormais, définit réglementairement les zones humides selon les deux critères «végétation» et «sol» applicables d'une manière alternative. C'est-à-dire que si l'un des deux critères démontre la nature humide des lieux, ceux-ci sont alors considérés comme une zone humide au sens réglementaire. La conclusion du diagnostic et le plan de zonage doit donc intégrer ce nouveau cadre.

Enfin en ce qui concerne le règlement écrit, il est précisé, au sein des zones humides identifiées au plan de zonage, que toute construction et tout aménagement sont interdits, ainsi que les affouillements, exhaussement et remblais. Il serait toutefois souhaitable de permettre des exhaussements ou affouillements limités pour autoriser des aménagements de découvertes des paysages et des milieux naturels. Pour les milieux humides, « seules sont autorisées les extensions des bâtis existants, sans excéder 25% de la surface de plancher existante et 250m² de surface de plancher totale après aménagement. ». Or dans ces secteurs, le principe de protection doit s'appliquer et la séquence « éviter, réduire, compenser » devra être mise en œuvre. Aussi, 250m² d'extension de construction semble démesuré sauf s'il s'agit de projet de mise aux normes ou de modernisation de bâtiments. La règle pourra être revue.

- **Au titre de la politique de l'eau et de l'assainissement**

L'harmonisation du développement urbain avec les capacités en matière d'assainissement et d'alimentation en eau potable mériterait d'être visée au PADD, tout comme la protection des points de captage présents sur le territoire.

Par ailleurs, à titre d'information, le plan du réseau d'assainissement mériterait d'être annexé au PLU.

- **Au titre de la politique de l'énergie**

Il conviendrait d'intégrer au rapport de présentation la dimension énergétique, volet actuellement absent du diagnostic. En effet, cette pièce du PLU est l'occasion de présenter le bilan de la consommation énergétique, notamment en mobilisant les données OPTTEER, et le potentiel de développement des énergies renouvelables. Il pourra également être précisé que la Communauté de Communes Loue-Lison s'est engagée dans une démarche de Plan Climat-Air-Energie Territorial (PCAET) et qu'un projet de centrale hydroélectrique de type Very Low Head (VLH) est à l'étude par le Syndicat Mixte Haut-Doubs Haute-Loue, sur le seuil de Quingey situé au centre-ville.

Pour autant, le PADD entend encourager les énergies renouvelables au travers d'une orientation de l'axe 1 « accompagner un développement urbain de manière maîtrisée ».

Les OAP invitent à privilégier des implantations favorables à l'ensoleillement et à l'utilisation d'énergie renouvelable. Et le règlement prévoit des dispositions favorisant la maîtrise de l'énergie.

- **Au titre de la politique en matière de tourisme et de loisirs**

Le rapport de présentation mériterait d'approfondir le volet touristique, de manière à situer Quingey dans un contexte touristique plus large, et à traduire plus explicitement en quoi le tourisme et notamment le tourisme de pleine nature constitue une caractéristique forte à l'échelle du secteur Loue-Lison et en quoi ce dernier est porteur d'enjeux touristiques majeurs. Il serait également utile de rappeler les dynamiques fortes à l'œuvre, notamment celle du « Pays de Courbet », réalisation du Département, qui fait sens à l'échelle de la destination Loue-Lison. Il pourrait être fait référence à l'axe structurant Quingey-Source du Lison, inscrit au Plan Départemental des Itinéraires de Promenades et de Randonnées (PDIPR) ainsi qu'aux itinéraires de grande randonnée (GR5), de petite randonnée et de randonnée VVT, susceptibles d'être inscrits au PDIPR. Ils contribuent à renforcer l'attractivité touristique de la « petite Cité Comtoise de Caractère ». Une carte représentant ces itinéraires est jointe à ce présent courrier.

Pour autant, l'enjeu touristique est clairement identifié au PADD au travers de l'axe 4 « Garantir un cadre de vie de qualité en lien avec le développement touristique » et ces différentes orientations visant à :

- préserver les milieux riches en biodiversité,
- favoriser le maintien des paysages et la conservation du patrimoine,
- développer les modes doux
- et affirmer les équipements de loisirs et de tourisme.

Enfin, le règlement graphique pourrait représenter les cheminements via une trame spécifique « cheminements à préserver ou à créer ».

- **Au titre de la politique d'aménagement numérique**

En raison des changements fondamentaux induits par les technologies de l'information et de la communication (TIC) dans l'organisation des entreprises et dans les modes de vie des habitants, le développement des réseaux numériques constitue un enjeu économique et social, et donc de dynamique locale et d'attractivité territoriale, qui justifie la mise en œuvre d'une politique publique partagée avec l'ensemble des acteurs.

A ce titre, le Département fait du développement du numérique un axe de son projet départemental C@P 25. Son investissement dans le domaine se manifeste notamment via le Schéma Directeur Départemental d'Aménagement Numérique (SDDAN), adopté en 2012 et révisé en juin 2018, et son implication dans le Syndicat Mixte Doubs Très Haut Débit (SMDTHD). Ces évolutions mériteraient d'être mentionnées au rapport de présentation de votre PLU, au chapitre portant sur les nouvelles technologies de l'information et de la communication.

Par ailleurs, au PADD, il conviendrait de préciser l'implication du Département au côté des Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI), et en l'espèce de la Communauté de Communes Loue-Lison, au travers du SMSTHD dans le déploiement de la fibre.

Le réseau d'initiative publique construit par le SMDTHD vient en complément des réseaux construits par les opérateurs privés qui ont « préempté » 89 communes (réparties sur le Grand Besançon, le Pays de Montbéliard et la ville de Pontarlier), sur lesquelles l'intervention publique n'est plus possible. Pour Quingey, le déploiement du très haut débit sur votre territoire est réalisé en 2019.

Le programme d'aménagement numérique retenu, qui vaut pour l'ensemble du Doubs, prévoit l'intégration d'un réflexe numérique dans la politique d'aménagement et les travaux, pour préparer au mieux l'arrivée de la fibre jusqu'aux foyers, ainsi que l'intégration de l'aménagement

numérique dans les documents d'urbanisme. La prise en compte du réflexe numérique mériterait d'être traduite, à l'article 9 du règlement relatif à la desserte par les réseaux, par la réservation d'un fourreau permettant le raccordement à la fibre optique dans le cadre d'opérations de construction pour les zones UA, UB.

En conclusion, le Département émet un avis favorable sur le projet présenté ; je vous invite néanmoins à prendre en compte les remarques formulées précédemment.

De plus, je vous saurai gré de bien vouloir me faire parvenir, au terme de la procédure, le dossier de PLU approuvé.

Je vous prie d'agréer, Madame le Maire, l'assurance de ma considération distinguée.

*Pour la Présidente du Département,
Le Directeur général des services,*

Philippe JAMET

Pièces jointes :

- *Fiche SDAASP + carte des secteurs à enjeux*
- *Synthèse Plan de Gestion 2019-2023 du site ENS « pelouse de la Côte de Moini »*
- *Carte sur les chemins de randonnée*
- *Carte réseaux, infrastructures et phases de déploiement du très haut débit*



- ▶ Densité & Population : **36,39 hab./km²** pour 24 570 habitants en 2013 (5% de la population départementale)
- ▶ Variation totale de la population 2006-2013 : **+6%** (+3% pour le Doubs)
- ▶ Solde migratoire 2006-2013 : **+0,55** (- 0.08 pour le Doubs)
- ▶ Part des plus de 80 ans en 2013 : **5.7%** (5.1% pour le Doubs)
- ▶ Part des actifs travaillant dans la commune de résidence : **27,3%** (35% pour le Doubs)
- ▶ Part de la population en Zone Blanche de centralité : **93,6%** (25.2% pour le Doubs)

DYNAMIQUES TERRITORIALES

- Situé dans l'intervalle entre l'agglomération de Besançon et la bande transfrontalière, Loue-Lison est l'un des secteurs les plus ruraux du département. **Polarisé par l'agglomération bisontine, le territoire est structuré par les communes d'Ornans, Arc-et-Senans et Quingey.**
- En matière de dynamiques démographiques, le secteur de Loue-Lison connaît une **croissance importante portée par un solde migratoire fort** qui le distingue au sein du département. La dynamique d'accueil des jeunes ménages induit ainsi de nouveaux besoins en services. Parallèlement, la structure de la population met en exergue une surreprésentation des séniors (plus de 80 ans) sur le territoire, en particulier à Ornans.
- En matière de fragilités sociales, des contrastes importants existent entre la partie sud du territoire, plus fragile socialement et la partie nord sous influence bisontine. Ces fragilités se traduisent en matière de taux d'emplois, de revenus ou encore de niveau de qualification.
- Le territoire présente des difficultés de mobilité au regard de sa situation d'intervalle et de son éloignement des infrastructures de transport. L'offre et les initiatives existantes doivent être consolidées notamment l'offre TAD.

L'ENQUÊTE À LA POPULATION

Résultats de l'enquête à la population (75 répondants)

Satisfaction

Total des réponses : « Très satisfait » et « Satisfait »



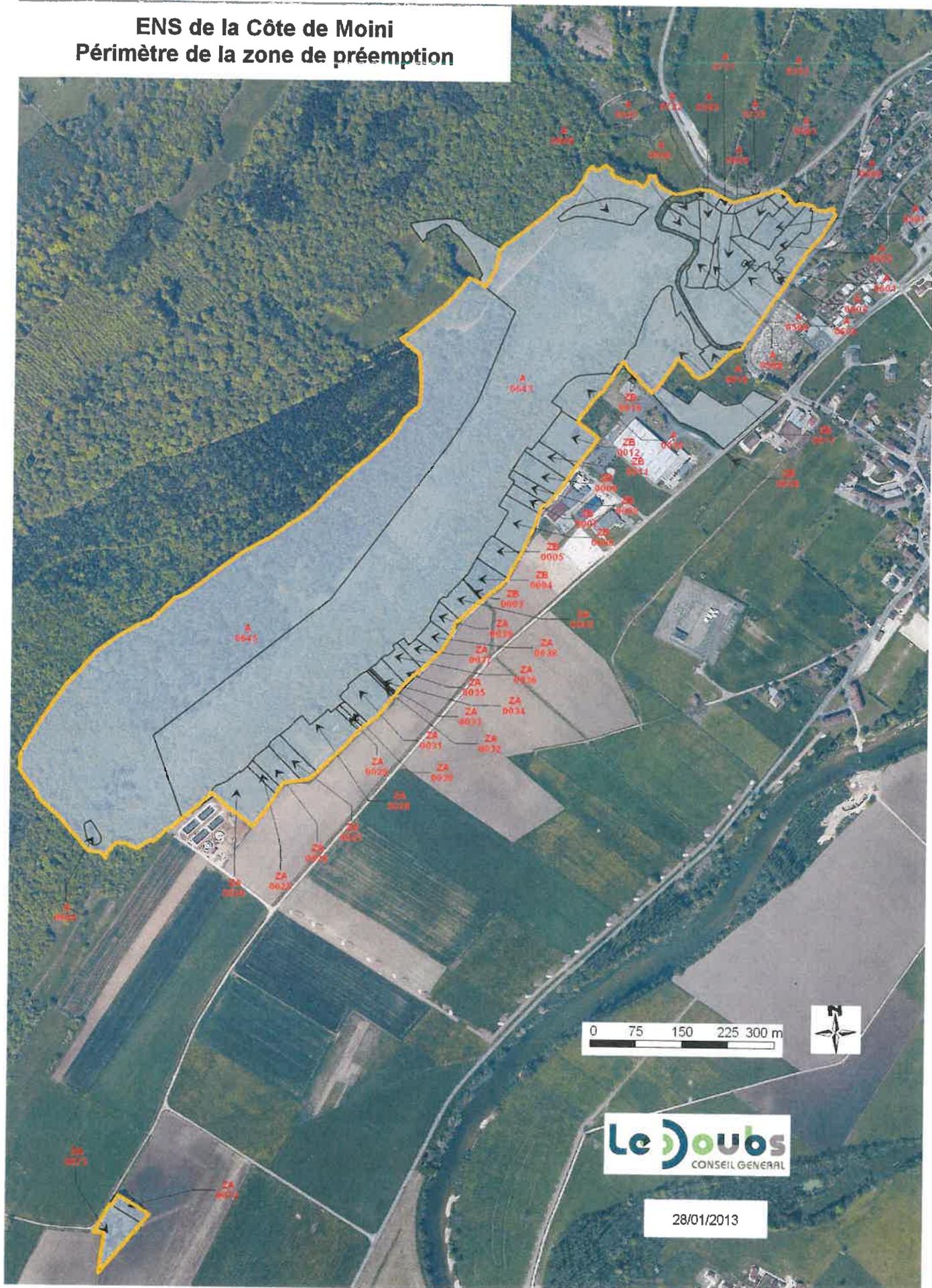
Les services prioritaires :

- ▶ Réseaux et Mobilités
- ▶ Emploi

Les leviers d'amélioration soulevés en priorité :

- ▶ La distance au domicile et l'amélioration du maillage pour les services de santé, de sécurité, le commerce de proximité, l'éducation, les équipements sportifs et culturels, l'emploi...
- ▶ Les horaires et jours d'ouverture, les délais d'attente pour les services de santé, les services publics, la sécurité
- ▶ Le raccordement à l'offre de transports en commun proche du domicile pour les réseaux et mobilités, pour les services de sport et culture, pour les services sociaux
- ▶ Une meilleure information sur les services existants pour l'offre culturelle et sportive, pour les services sociaux et d'aide à l'emploi.

ENS de la Côte de Moini Périmètre de la zone de préemption

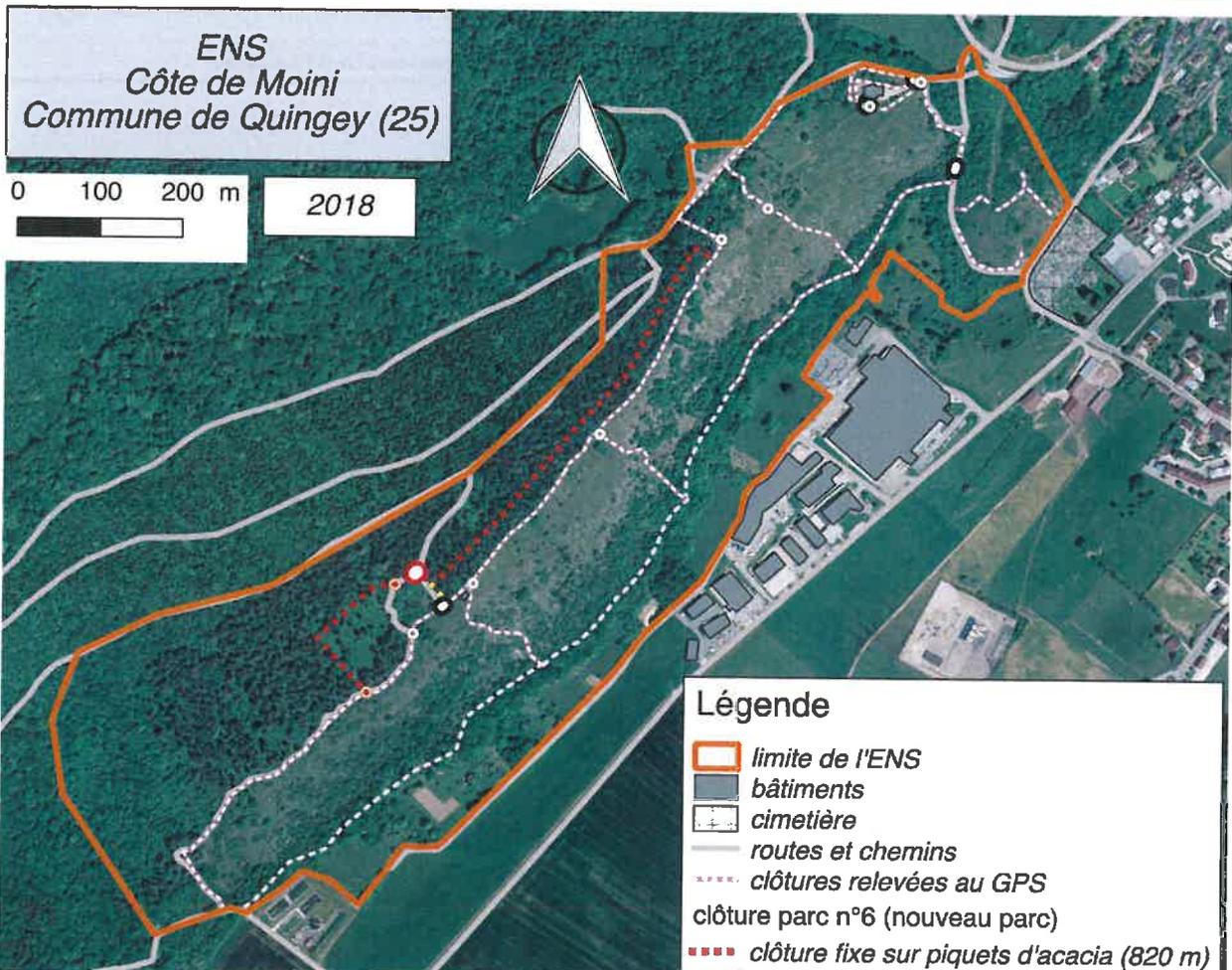


PLAN DE GESTION 2019 – 2023 DU SITE ENS « PELOUSE DE LA CÔTE DE MOINI »

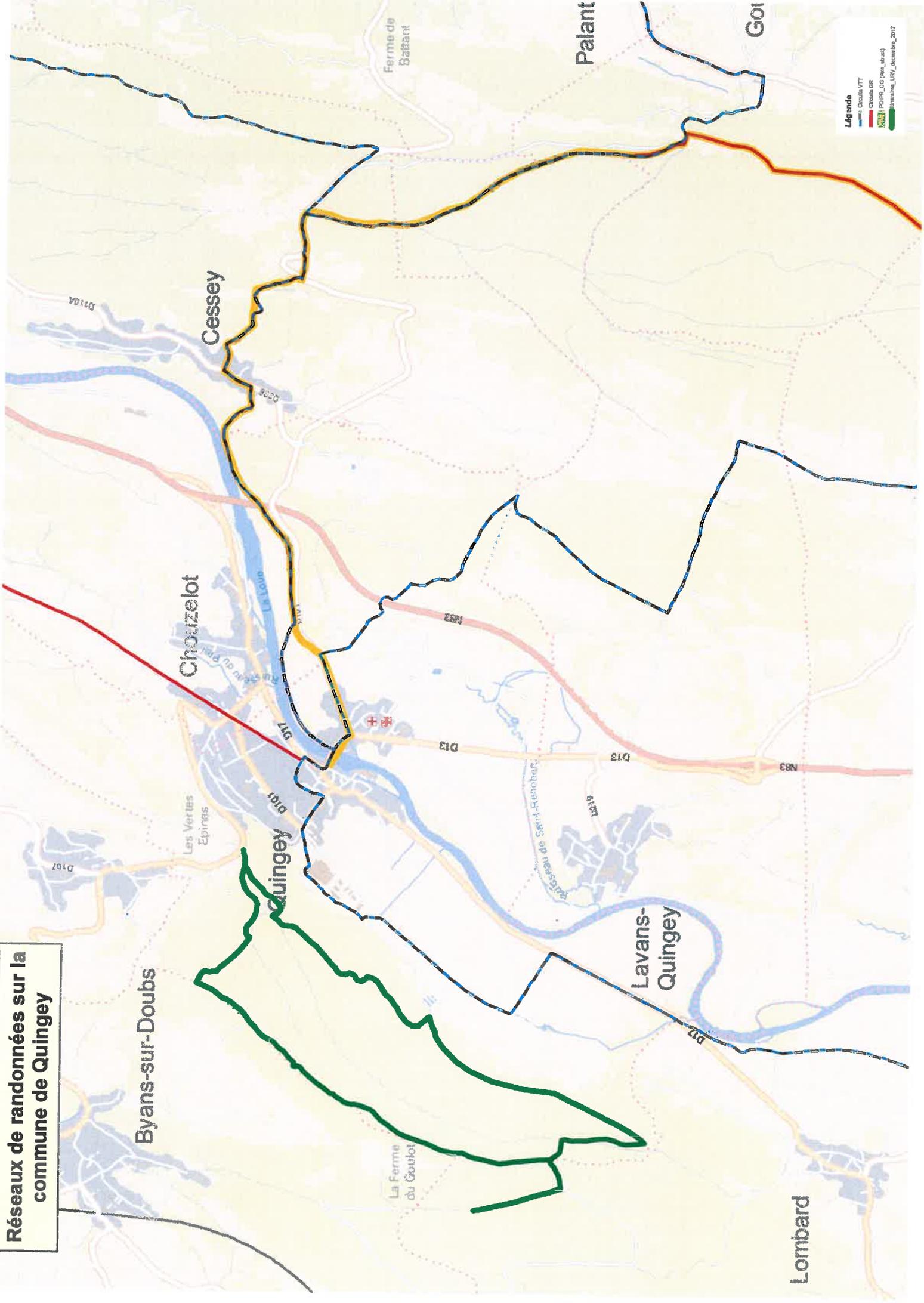
Nom du site :	Pelouses de la côte de Moini	Côût total : 300 560 €
Surface :	44 ha	Financiers : Anciens parcs : CD25 + Commune + Etat/Europe (Natura 2000)
Commune :	Quingey	<i>Scénario n°1 : nouveau parc = financement nouveau contrat Natura 2000 Commune/Etat/Europe</i>
Propriétaires :	Commune (essentiellement)	<i>Scénario n°2 : nouveau parc = financement CD25 + commune</i>
Gestionnaire :	Association T.R.I	Financement CD 25 : 57 148 € (91 948 €)
		Financement commune : 20 412 € (22 112 €)
		Financement Natura 2000 : 223 000 € (186 500 €)

Enjeux de conservation

- La végétation des pelouses mésophiles
- Les zones de transition écologique : les ourlets herbacés
- Les prairies de fauche maigres
- La flore des pelouses et d'ourlet
- La faune associée aux pelouses, ourlets et fruticées
- Les écosystèmes associés aux vergers
- Synthèse, sauvegarde et partage des données du site

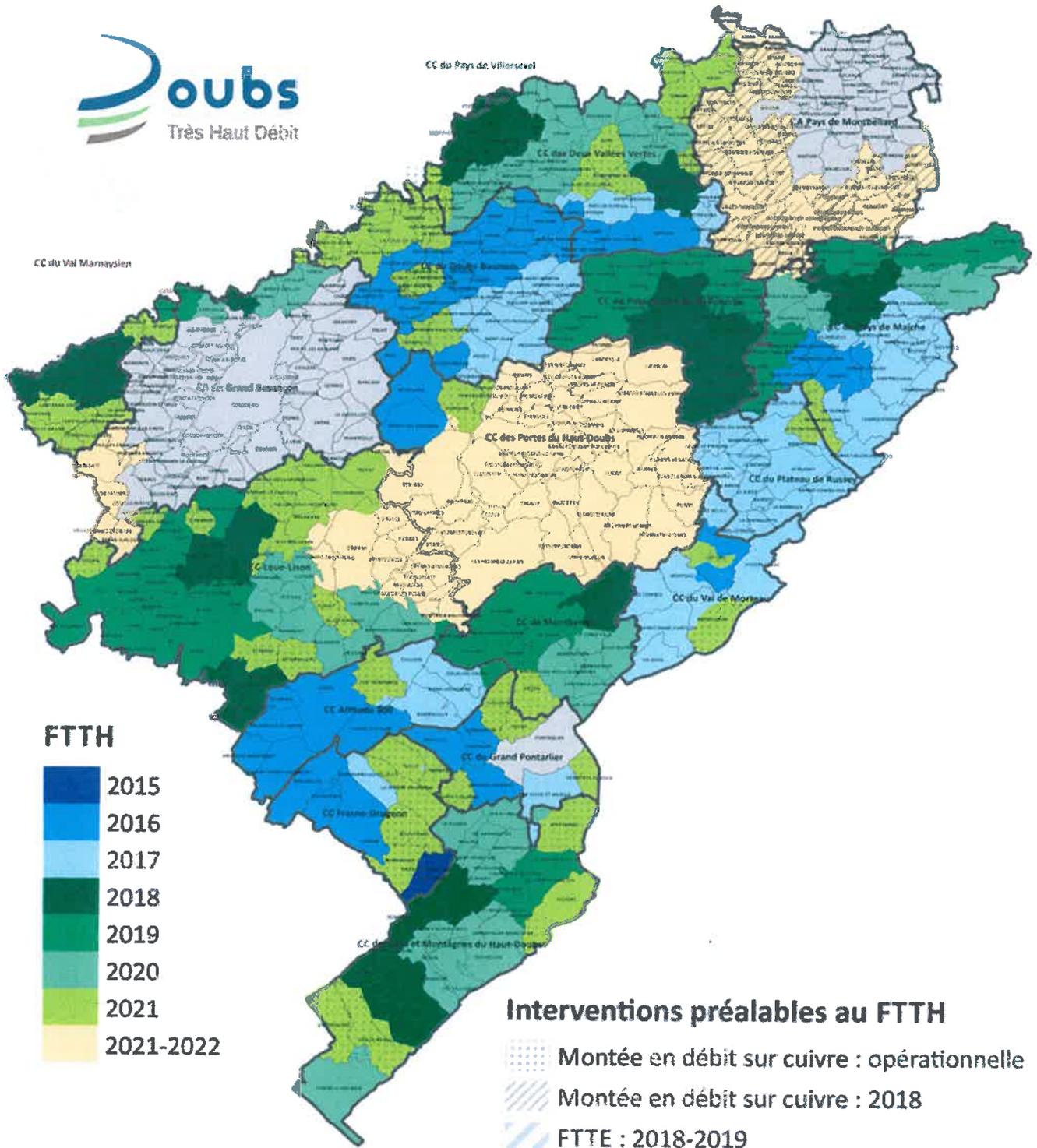


Réseaux de randonnées sur la commune de Quingey



Légende
Circuit VTT
Circuit OR
Circuit LRP (hors sentier)
Illustration_LRP_decembre_2017

Les phases de déploiement du très haut débit sur la zone d'initiative publique du Doubs



Autres délimitations

- Zone AMII : déploiement prévu par les opérateurs privés
- Limites d'intercommunalités

