

Ville de Quingey

Elaboration du Plan Local d'Urbanisme (PLU)

Analyse des Avis PPA et propositions de prise en compte en vue de l'enquête publique et de l'approbation

VERDI

Avant-Propos

Le dossier de PLU de Quingey, arrêté le 10 Juillet 2019 a fait l'objet d'une consultation officielle des personnes publiques associées.

Les services de l'état par le biais de la DDT ont émis sur le projet un avis réservé nécessitant la prise en compte des observations émises.

Dans ce cadre, la DDT a été convié lors d'une réunion d'échange afin d'une part d'éclaircir certains points de compréhension et d'autre part de proposer des évolutions qui pourraient être apportées au projet à l'issue de l'enquête publique.

Forte de ces échanges, la municipalité de Quingey a engagé la procédure d'enquête publique et souhaite dans une logique de transparence que soit annexé au dossier officiel d'enquête, le document suivant qui présente les propositions de prise en compte des remarques des PPA et donc les évolutions au document d'urbanisme.

Conformément au Code de l'Urbanisme le dossier mis à l'enquête est identique à celui arrêté en conseil municipal auquel sont joints les avis PPA.

**AVIS DES PERSONNES PUBLIQUES ASSOCIEES ET
PROPOSITIONS DE PRISE EN COMPTE**

De ces différentes analyses ressortent un certain nombre d'observations détaillées dans le présent avis, qui portent notamment sur :

- la compatibilité du projet avec le SDAGE Rhône Méditerranée, pour laquelle des compléments doivent être apportés au projet, notamment sur l'assainissement, la ressource en eau potable disponible, l'évaluation des incidences Natura 2000 et l'expertise des zones humides. Le zonage d'assainissement doit également être joint au dossier ;
- des modifications ou compléments importants à apporter au document concernant l'évaluation environnementale du projet et l'évaluation des incidences Natura 2000 ;
- la mise en cohérence du projet communal en matière d'habitat entre les différentes pièces du PLU ;
- les OAP et le règlement qui devront être revus pour préserver les continuités écologiques et les espaces agricoles ;

Remarques de la DDT : Justification du besoin en logement et cohérence des pièces du PLU

Rappel des remarques :

Ainsi, en matière d'habitat, bien que l'objectif de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain ait été pris en compte dans le projet, la justification du besoin en logements n'est pas clairement établie, ce qui fragilise le projet de PLU et ne permet pas de justifier pleinement l'ouverture à l'urbanisation des zones AU. Il est donc impératif d'assurer la cohérence entre les différentes pièces du projet de PLU.

Éléments de réponses à apporter a posteriori de l'EP :

- **Le bilan foncier de la commune sera mis à jour en incluant notamment le potentiel de renouvellement / réhabilitation et l'enjeu de résorption de la vacance (cf. page suivante).**
- **L'objectif de production de logement ainsi que la consommation foncière seront ajustés à cette mise à jour, en veillant à respecter l'orientation principale du PADD que constitue l'objectif démographique.**
- **La zone 2AU d'urbanisation à long terme sera supprimée.**

Remarques de la DDT : Justification du besoin en logement et cohérence des pièces du PLU

Proposition de réponse :

- Deux orientations essentielles dans le PADD qu'il convient de ne pas remettre en cause :
 1. un objectif **quantitatif** de population de 1733 habitants
 2. Un objectif qualitatif : la modération de la consommation foncière : sortie de vacance, réhabilitation et la densification avant d'autoriser de l'extension.

	PADD arrêté 2019	Mise à jour Juillet 2020
Sortie de vacance /	40 (sortie de vacance + projet établissement de santé)	5-6 ? (chiffres INSEE 34)
Changement de destination		?
Densification	10	26 (10 + 16 EPF)
TOTAL	50	32

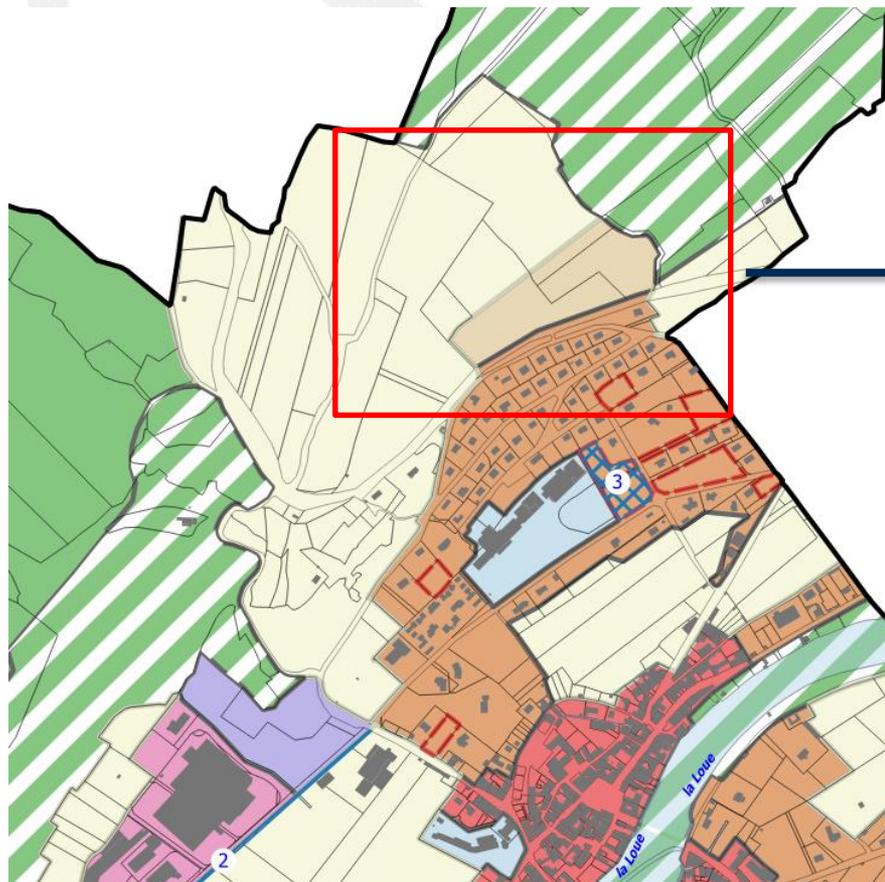
Malgré l'abandon du projet de changement de destination de l'établissement de santé, la mise à jour permet d'identifier :

- Un potentiel de logement réalisé depuis 2017 sous-estimé jusqu'à présent (donc moins de logements à produire d'ici 2030)
- Un potentiel de logement à réhabiliter (changement de destination, rénovation) conséquent et renforcé par une future Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat
- Un potentiel de densification revue à la hausse

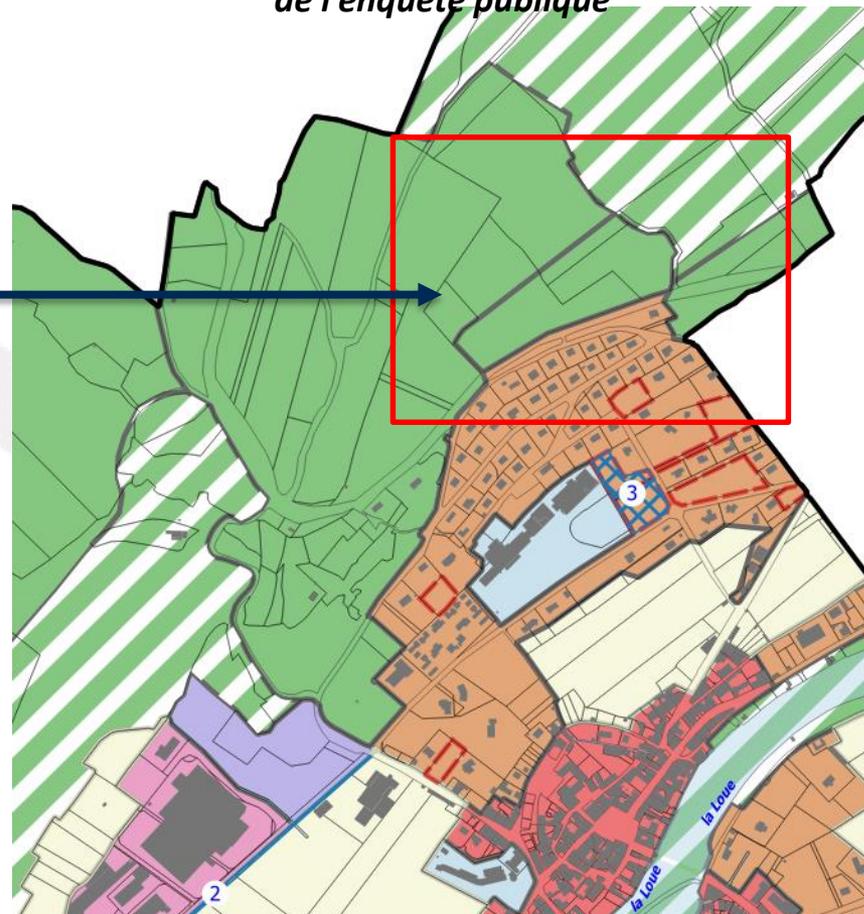
Remarques de la DDT : Justification du besoin en logement et cohérence des pièces du PLU

Éléments de réponses à apporter a posteriori de l'EP : suppression au plan de zonage de la zone 2AU au profit d'un zonage Naturel (N)

Zonage arrêté en 2019 et soumis à enquête publique



Proposition de modification à apporter a posteriori de l'enquête publique



Remarques de la DDT : Zone économique et zone de loisir

Rappel des remarques :

Il est ainsi indiqué dans le PADD que la zone d'activités de la Blanchotte arrive à saturation. Elle ne permet plus de proposer du foncier d'activités disponible. Son extension est souhaitée, cependant il n'est pas précisé dans la pièce 1.3 consacrée aux justifications quels seront les projets qui y a seront développés. De plus, l'analyse écologique effectuée pour cette zone notamment nécessite d'être complétée. En effet, le document relatif à l'évaluation environnementale ne comporte aucun élément permettant de caractériser et d'évaluer l'impact du projet de PLU sur le patrimoine naturel. Les conclusions partielles tirées ne paraissent que très peu étayées par des diagnostics.

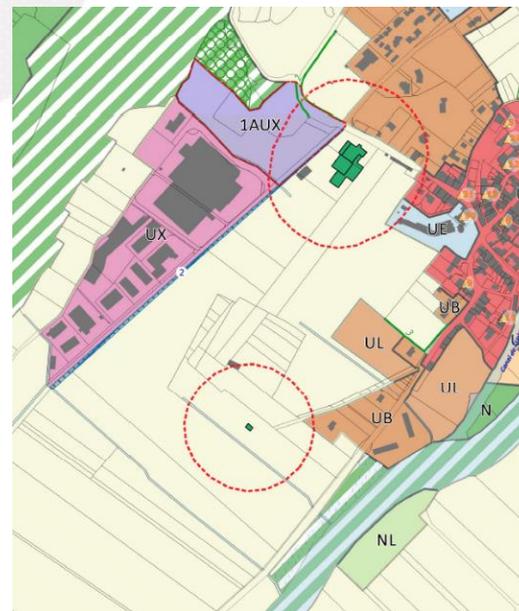
En conclusion, les surfaces nécessaires pour le développement de l'activité économique et l'activité de loisir ne sont pas suffisamment justifiées et l'analyse écologique doit être étayée.

Éléments de réponses à apporter a posteriori de l'EP :

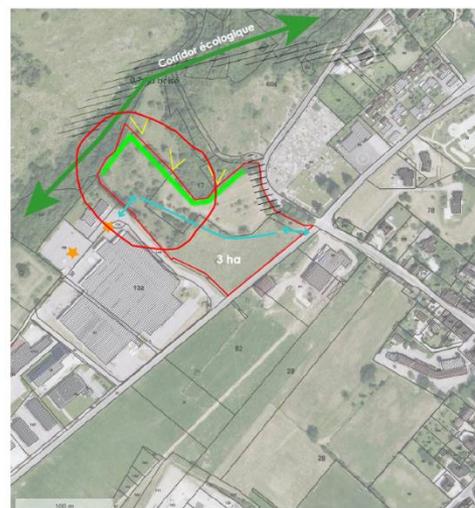
→ La commission économique de la Communauté de Communes fournira les éléments de justification sur les disponibilités des zones économiques de la CC qui sont particulièrement faibles.

→ Le projet de clinique qui doit s'installer sur la zone sera évoqué.

→ L'OAP encadrant le développement du secteur sera approfondi notamment en positionnant la clinique en partie haute : il s'agit de positionner une activité non nuisante sur les parties les plus proche des secteurs naturels au Nord du site afin de limiter les dérangement de la faune.



Orientations d'Aménagement et de Programmation Zone 1AUX à vocation ACTIVITES



Légende

Éléments de contexte

□ Secteur de développement pour de l'activité : réponse au besoin d'extension des activités existantes.
Règlementation : activités autorisées identiques à celles de la zone UX actuelle.

Principes d'Aménagement

— Préserver les plantations existantes participant aux continuités écologiques et aux vues paysagères
— Pour des raisons d'économies de foncier et de coûts, le principe de bouclage de la voirie est obligatoire. Pour ce faire, deux accès à chaque zone en double sens pourront être prévus. Les dessertes routières seront accompagnées de cheminements doux et sécurisés.

★ Les aires de stationnement devront être mutualisées avec celles existantes. Les aires devront être perméables afin de favoriser l'infiltration des eaux de pluies à la parcelle.

∨ Préservation de vues vers les coteaux

— Veiller à une bonne transition paysagère entre l'espace naturel au nord et la zone d'activité

- Veiller à l'insertion paysagère des bâtiments, les zones de dépôts et de stockage ne doivent pas être visibles depuis la RD. Il est important de rythmer les façades de la zone afin de garantir des percées visuelles sur des espaces paysagers.

- L'implantation des bâtiments devra viser à favoriser l'utilisation d'énergies renouvelables.

- Les aménagements devront privilégier des formes urbaines faiblement consommatrices d'espaces.

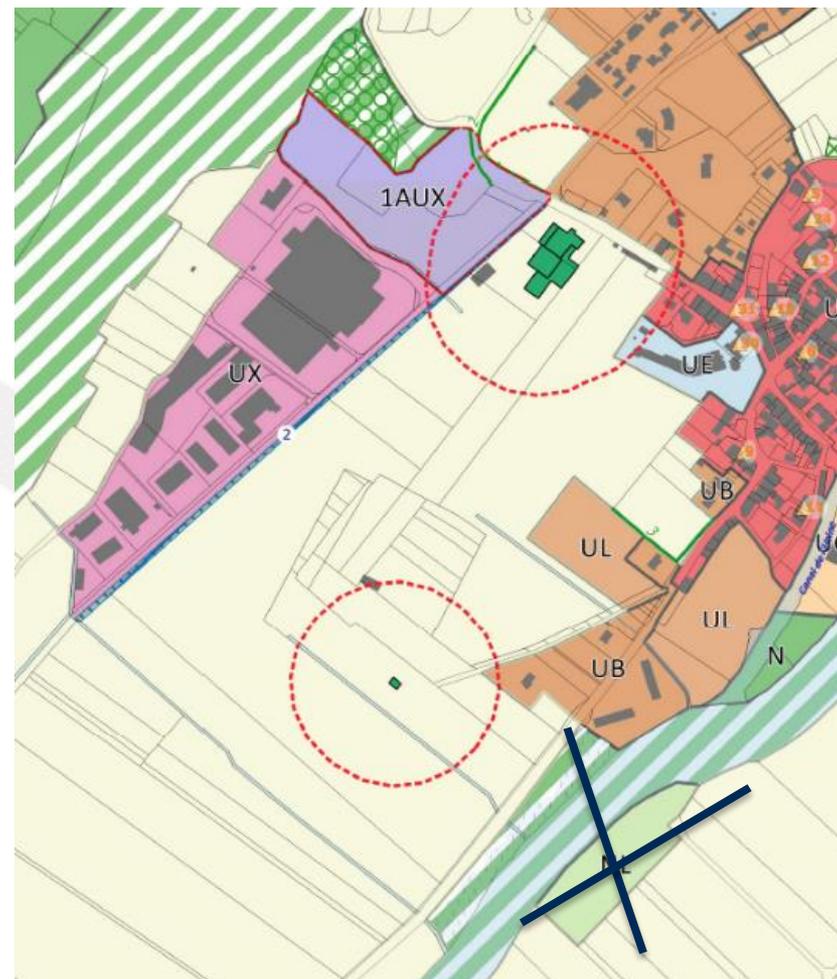
- De plus, toute construction devra prendre en compte la gestion des eaux pluviales (récupération/infiltration).

Remarques de la DDT : Zone économique et zone de loisir

En termes de loisirs, le projet de PLU identifie un secteur NL à vocation de loisirs, situé à l'emplacement de l'ancienne station d'épuration le long de la Loue. Ce secteur mesure 1,8 ha et est voué à la construction d'un équipement sportif. La surface présentée apparaît comme étant injustifiée au vu du projet à réaliser. Des précisions complémentaires devront être apportées ou à défaut, la surface de cette zone devra être réduite.

Éléments de réponses à apporter a posteriori de l'EP :

→ Compte tenu de la remarque, de la sensibilité du secteur en bordure de la Loue et de l'absence d'éléments de projets plus précis, il est proposé de supprimer ce secteur et de le basculer en A ou N. Au besoin, une procédure de modification du document d'urbanisme pourra être engagée sur la base de l'intérêt générale après son approbation.



Projet de suppression de la zone NI

Remarques de la DDT : Eau et assainissement

Rappel des remarques :

La capacité de la ressource en eau par rapport au projet d'urbanisation n'a pas été prise en compte dans le document. Pour s'assurer d'un niveau quantitatif suffisant pour les années à venir, il est nécessaire d'estimer la consommation d'eau supplémentaire générée par le développement de la commune en tenant compte de l'évolution attendue de la population et des activités consommatrices situées sur le territoire communal (commerciales, industrielles et agricoles). La capacité de la ressource à répondre cette hausse de consommation doit être ensuite démontrée par une étude chiffrée.

Le rapport de présentation doit être complété par une analyse chiffrée de la capacité de la ressource en eau potable à alimenter les constructions actuelles et futures afin de justifier l'adéquation du projet de développement avec les ressources en eau.

La qualité de l'eau distribuée est jugée satisfaisante. Cependant, le rapport fait référence à des analyses de 2014. **Une actualisation des données serait à réaliser.**

Concernant la protection des ressources, la commune de Quingey est alimentée par le « puits de Quingey » situé sur le territoire communal et protégé par l'Arrêté Préfectoral de Déclaration d'Utilité Publique n° 1606 du 26 mars 2007. Elle est également concernée par le « puits communal de Lombard » protégé par l'Arrêté Préfectoral de Déclaration d'Utilité Publique n°3172 du 11 juin 2007. **Cette source n'est pas mentionnée et devra être ajoutée dans le rapport de présentation. La carte des périmètres de protection devra être mise à jour car ceux figurant sur la carte page 41 du rapport de présentation sont obsolètes (2015).**

Éléments de réponses à apporter a posteriori de l'EP :

- Une étude sur la ressource en eau potable a été réalisée par NALDEO elle sera jointe ainsi que les éléments du schéma directeur d'alimentation en eau potable du Doubs réalisé par le département.
- Les données relatives aux captages et aux périmètres seront mises à jour dans le rapport et les servitudes.

Il sera impératif d'apporter des éléments complémentaires quant à l'adaptation de la STEP à la situation actuelle et sa capacité de traitement par rapport à l'accueil futur de nouvelles populations. Le zonage d'assainissement devra être joint au dossier pour confirmer le cas échéant sa cohérence avec le zonage et le règlement du PLU.

Éléments de réponses à apporter a posteriori de l'EP :

→ **Le territoire connaissant effectivement une problématique de gestion de son assainissement (STEP saturée), des études vont être engagées début 2021. En ce sens, une délibération du Syndicat a été prise pour l'engagement des études relatives au Schéma directeur d'assainissement. Elle sera jointe au dossier.**

La commune a pleinement intégré cette problématique essentielle au développement de son territoire.

Remarques de la DDT : Zones humides

Rappel des remarques :

Pour rappel, la loi n°2019-773 du 24 juillet 2019, portant création de l'Office Français de la Biodiversité a modifié la définition des zones humides figurant à l'article L.211-1 du code de l'environnement. La situation est revenue au stade précédant la décision du Conseil d'État du 22 février 2017. Ainsi pour la caractérisation d'une zone humide, les critères relatifs au type de sol (hydromorphe) et au type de végétation (hygrophile) sont de nouveau pris en compte de manière alternative et non plus cumulative. Cette évolution réglementaire est d'application immédiate. **Afin notamment de garantir la compatibilité de votre document d'urbanisme avec le SDAGE, il sera nécessaire le cas échéant de compléter les analyses effectuées sur les zones ouvertes à l'urbanisation (réalisation de sondages pédologiques si seule l'observation floristique a été réalisée par exemple) avant son approbation.**

En l'état actuel du dossier, concernant l'expertise menée, seuls des éléments de diagnostic partiels sont fournis sur les secteurs ouverts à l'urbanisation « 1AU ». La partie nord de la zone 1AU n'ayant pas été expertisée, cela ne permet pas de conclure à l'absence de zones humides, et donc de justifier la non dégradation des milieux humides.

De plus, les résultats des parties expertisées font l'objet d'incertitudes (absence de dates, relevés de végétation et descriptif des sondages sol incomplets...) pour l'ensemble des zones concernées. De ce fait, les éléments présentés ne permettent pas de garantir que l'expertise réalisée a été menée conformément aux dispositions de l'arrêté du 24 juin 2008 modifié. Pour rappel, les secteurs faisant l'objet d'un projet d'urbanisation doivent faire l'objet d'une expertise conforme aux dispositions de l'arrêté sus-cité.

Pour les autres secteurs expertisés (hors zone U et AU), les secteurs identifiés comme « humides » doivent être qualifiés de « milieux humides » si les relevés s'avèrent négatifs (voir comparaison zones expertisées page 96 du RP et plan de zonage).

Le diagnostic des zones humides sur les zones ouvertes à l'urbanisation ne permet pas de garantir la compatibilité du PLU avec le SDAGE et le SAGE au regard de l'objectif de non dégradation des zones humides. Des compléments sont à apporter concernant la réalisation des expertises pour respecter la réglementation, et une précision des termes milieux humides et zones humides doit être établie.

Éléments de réponses à apporter a posteriori de l'EP :

- l'ensemble des zones de développement ont été inventoriés, par la flore et la pédologie. Les compléments seront portés au rapport de présentation.
- La précision a déjà été portée entre milieux humides et zones humides au plan de zonage. Une relecture sera menée et des précisions apportées si un oubli était avéré. La cohérence entre les rapports et le zonage sera vérifié.

Remarques de la DDT : Continuités écologiques

Rappel des remarques :

Par ailleurs, les données présentées sont particulièrement sommaires, notamment concernant l'ouverture à l'urbanisation de secteurs initialement naturels et non aménagés. Deux des zones à urbaniser bordent des secteurs très riches en enjeux (zone 2AU et zone 1AUX) et par ailleurs particulièrement concernés par des problématiques de connectivité écologique. Le document n'apporte donc pas l'éclairage indispensable à l'exercice d'évaluation des effets du projet sur le patrimoine naturel.

Une analyse écologique a été réalisée au niveau de cette continuité écologique, cependant la qualification des enjeux et des fonctionnalités à préserver n'est pas complète. Par conséquent, il n'apparaît pas dans le règlement du PLU ni dans les OAP de mesures permettant de préserver ces connectivités. En l'état, les OAP ne sont pas en cohérence avec les enjeux écologiques forts à recenser dans l'évaluation environnementale.

En conclusion, il sera nécessaire de préciser les données apportées sur les enjeux écologiques et d'ajouter aux OAP des mesures permettant de préserver les connectivités.

Éléments de réponses à apporter a posteriori de l'EP :

→ Des éléments issus de la Trame Verte et bleue en cours d'élaboration du SCoT seront intégrés dans le dossier, et interrogeront le zonage. A ce stade, dans l'attente de la transmission des données, des évolutions sont déjà proposées :

- Sur l'OAP économique : positionner la clinique sur le Haut du site (moins de nuisance) et proposer des règles de recul par rapport aux zones naturelles plus importantes. Accroître le pourcentage de végétalisation (% d'espaces verts, perméables)
- 2AU : la zone est à supprimer et sera basculé en N ainsi que les secteurs limitrophes

Remarques de la DDT : Incidence Natura 2000

Rappel des remarques :

Sur le fond, le PLU n'est manifestement pas doté d'un diagnostic proportionné aux enjeux des différentes secteurs à urbaniser (notamment les zones de la Blanchotte et des Vertes Epines) et n'apporte pas, de ce fait, au travers du zonage, les éléments de réponse en cohérence avec les enjeux immédiats des zones jouxtant le périmètre Natura 2000 (la dynamique de conservation en cours sur le coteau de Moini et de la Vigne au Moines est centrée sur les milieux ouverts et non sur les milieux boisés).

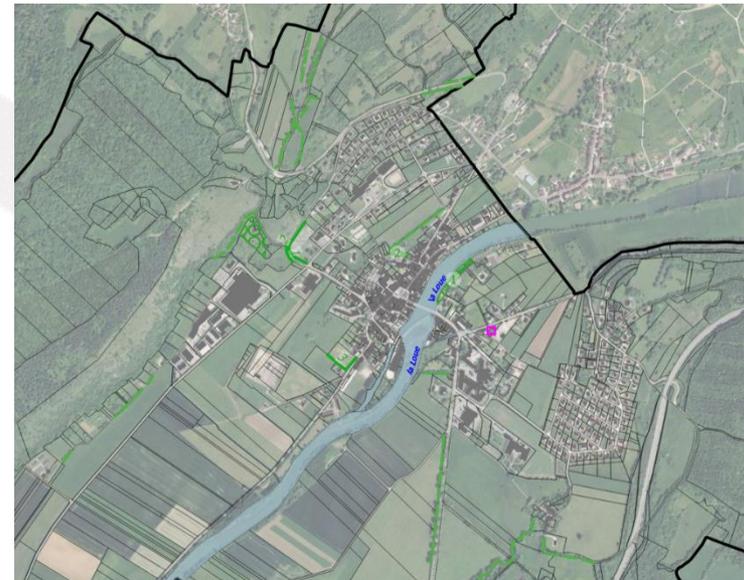
Sur la zone 2AU des Epines Vertes, la définition de la zone Nn, discontinue, interrompue par une zone A et la zone 2AU, apparaît en contradiction flagrante avec les enjeux pourtant cités : l'enjeu très fort de continuité écologique, pour le site Natura 2000 comme pour bien d'autres espèces de faune ne relevant pas directement de l'intérêt européen, caractérisé dès 2010 sur le coteau exposé sud dominant le territoire communal, et porté à la connaissance de la commune en 2015.

D'une manière plus générale, la mobilisation des dispositions de l'article L.151-23 du code de l'environnement est, eu égard à ces enjeux connus de connectivité écologique, très insuffisante dans le cadre de ce projet.

L'évaluation des incidences Natura 2000, et plus largement l'évaluation environnementale du projet relatif à ses effets sur la faune et la flore, n'apparaît pas réalisée en l'état des investigations et des analyses restituées. Le versant du coteau de Moini a été clairement identifié comme un secteur à enjeu très fort en matière de connectivité écologique et cette dimension n'a pas été correctement déclinée à ce stade d'avancement du projet communal, ni réellement confronté au projet de zonage, qui reprend substantiellement un zonage antérieur.

Proposition de prise en compte :

- Les enjeux de continuités sont de deux ordres et supposent des compléments :
- La préservation des continuités sur le coteau : la suppression de la zone 2AU, le classement en N (ou Nn) de ce secteur ainsi que des sites limitrophes et enfin l'évolution de l'OAP économique viennent mieux préserver cette continuité
 - La préservation de continuités secondaires portées notamment par le réseau de haie bocagère sera renforcée par l'identification de linéaire complémentaire et préservée au titre de l'article L151-23. ce travail sera étendu aux autres éléments significatifs de la trame : mares, bosquets.



Exemple de classement de haies envisagé

Remarques de la DDT : Risques naturels

Rappel des remarques :

V.1. Risques naturels

Les risques naturels présents sur le territoire communal sont bien repris au sein de la présentation de l'état initial de l'environnement.

Les deux OAP définies dans le cadre du PLU abordent la prévention des risques de mouvements de terrain. Les emprises soumises à l'aléa glissement de niveau moyen et fort diffèrent de celles présentées au sein de l'état initial de l'environnement (en page 69). Les échelles de travail étant différentes, un travail complémentaire permettant de préciser le niveau de l'aléa sur ces secteurs a peut-être été conduit (sur la base d'une connaissance plus fine des pentes et de la nature des sols) mais cela devra être précisé.

De plus, les principes de la doctrine départementale en matière de prévention des mouvements de terrain sont à mettre en œuvre :

- information sur les recommandations, prescriptions et interdiction prévues en fonction de la nature et du niveau d'aléa mouvements de terrain (rapport de présentation et OAP) ;
- sur le plan de zonage, reporter les différentes zones d'aléas mouvement de terrain (a minima à partir de l'aléa moyen) et en correspondance avec le règlement écrit, préciser les dispositions associées issues de la doctrine départementale.

La servitude d'utilité publique du PPRi de la Loue est bien reprise.

Proposition de prise en compte :

- Le rapport de présentation sera complété et mis à jour avec les derniers documents disponibles en terme de risque
- La cohérence entre ces documents et le risque porté aux OAP sera vérifié et corrigé si besoin
- Le règlement écrit sera complété avec la doctrine départementale en vigueur en terme de prise en compte des aléas

Remarques de la CDPENAF : Consommation foncière

Rappel des remarques :

Consommation d'espaces agricoles et naturels

Avis favorable sous réserve de prévoir une compensation par des terrains communaux pour les exploitants de la commune impactés par des pertes de SAU ; phaser l'ouverture à l'urbanisation des différentes zones via les OAP et urbaniser l'OAP 14 en dernier ; et rédiger l'article A-2 sous la forme suivante : « *Les constructions à usage d'habitation ne sont admises qu'à condition qu'elles soient directement liées et nécessaires à l'activité agricole, et implantées à proximité immédiate de l'exploitation, à l'intérieur d'un rayon de 100 m maxi (si contraintes environnementales) autour des bâtiments de l'exploitation (bâtiments hébergeant les animaux adultes), dans la limite d'une seule unité d'habitation par siège d'exploitation.* »

Proposition de prise en compte :

- L'article A2 sera modifié pour tenir compte de la réserve de la CDPENAF
- Il n'existe pas d'OAP 14 sur la commune
- Il n'est pas du ressort du PLU de prévoir des compensations agricoles (hors code de l'urbanisme). La commune a toutefois veiller au maintien des terres à fort potentiel agronomique et travaillent en concertation avec les exploitants.

Remarques de la DDT : Energie

Rappel des remarques :

VI. TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

Il est bien indiqué dans le résumé non technique (mais pas dans le rapport de présentation), que la commune est couverte par un PCET (PCET de l'ex communauté de communes du canton de Quingey), qu'un PCAET est en cours d'élaboration (PCAET de la communauté de communes Loue-Lison) et que ceux-ci devront être pris en compte par le PLU.

Concernant le PADD, le paragraphe « 1.1 Le contexte législatif » mentionne une version incomplète de l'article L.151-5 du Code de l'Urbanisme qui définit le contenu du PADD. En effet **il manque la référence aux « réseaux d'énergie » dans la liste des orientations générales à définir par le PADD, qui ne sont en conséquence pas évoqués dans le document.** Les axes du PADD gagneraient à être repris afin de respecter l'article L101-2 alinéa 7 du code de l'urbanisme.

Concernant les OAP, elles auraient pu contenir des prescriptions plus larges et plus ambitieuses (notamment sur la végétalisation des façades, la protection solaire...). Enfin, le règlement pourrait préciser qu'il existe des dérogations aux règles du PLU en application des articles L.152-5 et R.152-5 à R.152-9 du code de l'urbanisme tel que rédigés par le décret n° 2016-802 du 15 juin 2016 facilitant la délivrance d'une autorisation d'urbanisme pour la mise en œuvre d'une isolation thermique ou d'une protection contre le rayonnement solaire.

Seules les capacités de stationnement des véhicules motorisés ont été identifiées dans le rapport de présentation. Le stationnement dédié aux véhicules électriques comme l'oblige l'article L.151-4 du code de l'urbanisme n'est pas évoqué. Le stationnement dédié aux cycles a cependant bien été évoqué dans le règlement.

Proposition de prise en compte :

- Le rapport de présentation ainsi que le PADD seront complétés sur ce sujet notamment en intégrant les éventuelles données disponibles et issues des études intercommunales.
- Une OAP thématique relative à l'énergie, la gestion de la ressource en eau et au bio-climatisme sera proposée (orientation préférentielle du bâti, recommandation sur les matériaux, gestion des eaux,...).