



PRÉFET DU DOUBS



Besançon, le

28 OCT. 2019

Le Préfet,

à

Madame le Maire de Quingey
rue de l'Eglise
25440 QUINGEY

Direction Départementale des Territoires
Connaissance, Aménagement des
Territoires, Urbanisme
Unité Planification

Affaire suivie par : Betty RIGAUD
tél. 03.81.65.69.91- fax 03.81.65.69.01
betty.rigaud@doubs.gouv.fr

Objet : Révision du POS de la commune
de Quingey – élaboration du PLU

P.J. : Avis de l'État sur le projet de PLU
arrêté

Par délibération du 10 juillet 2019, votre conseil municipal a arrêté le projet de PLU de la commune de Quingey. Ce PLU s'inscrit dans le cadre général des lois Grenelle et ALUR invitant à une préservation des valeurs environnementales et paysagères du territoire et à une gestion économe de l'espace.

Conformément à l'article L.153-16 du code l'urbanisme, votre dossier a été soumis à l'avis de la Commission Départementale de la Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CDPENAF) qui s'est tenue le 5 septembre 2019. Cette commission a émis un avis favorable au titre de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers, de la dérogation à l'article L.142-4 du code de l'urbanisme et des extensions et annexes des bâtiments d'habitation existants en zone agricole, naturelle et forestière en émettant quelques réserves.

Ce projet fait l'objet du présent avis de l'Etat constitué des éléments suivants :

- un rappel du contexte réglementaire dans lequel s'inscrit ce projet de PLU et plus particulièrement une appréciation générale au regard des différentes réglementations en vigueur, code de l'urbanisme et SDAGE ;
- une analyse des thématiques relatives à l'environnement et aux risques existants sur le territoire communal ;
- des observations pour conforter la sécurité juridique du document en améliorant, amendant ou complétant la façon dont certains thèmes ont été traités dans les différentes pièces constitutives du dossier, ainsi que des remarques de forme.

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 ;

En conséquence, compte tenu des insuffisances relevées sur le plan réglementaire, j'émet un avis réservé sur votre projet de PLU arrêté. La prise en compte de l'ensemble des observations détaillées dans le présent avis, en particulier celles rappelées ci-dessus, est nécessaire à l'aboutissement de votre projet de PLU.

Mes services restent bien entendu à votre disposition pour vous aider à faire évoluer votre document. //

Dans le cadre de l'exercice du contrôle de légalité que je serai amené à exercer, je serai particulièrement vigilant à ce que le PLU approuvé de la commune de Quingey ait bien repris l'ensemble des observations émises dans cet avis.

Le Préfet



Commune de QUINGEY
Élaboration du PLU
AVIS DE L'ÉTAT - 2019

I. LE CONTEXTE RÉGLEMENTAIRE GÉNÉRAL

Le projet de PLU arrêté par le conseil municipal du 10 juillet 2019 s'inscrit dans un contexte réglementaire qui, depuis la loi Solidarité et Renouvellement Urbains (SRU), a fortement évolué suite à l'adoption des lois Grenelle en 2009 et 2010, puis de la loi Accès au Logement et un Urbanisme Renoué (ALUR) le 24 mars 2014, de la Loi d'avenir pour l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt (LAAF) du 13 octobre 2014, et plus récemment de la loi Macron du 6 août 2015.

En application de l'article L142-4 du code de l'urbanisme (CU), une commune non couverte par un SCOT applicable ne peut ouvrir à l'urbanisation des zones naturelles, agricoles ou forestières, sauf dérogation accordée par le Préfet après avis de la CDPENAF. La commune a saisi la CDPENAF. Cette dernière s'est prononcée favorablement le 5 septembre 2019. La demande de dérogation est actuellement en cours d'instruction sur la base de cet avis.

Enfin, l'ordonnance n° 2015-1174 du 23 septembre 2015 a modifié la codification du livre 1er du code de l'urbanisme. Ce texte est d'application immédiate. Toutefois, en application du décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015 relatif à la partie réglementaire du livre 1er du code de l'urbanisme et à la modernisation du contenu du plan local d'urbanisme, les dispositions des articles R123-1 à R123-14 du CU dans leur rédaction en vigueur au 31 décembre 2015 restent applicables pour les PLU ayant été prescrits avant le 1^{er} janvier 2016. Le règlement du PLU de Quingey est rédigé selon l'ancienne codification.

I.1. Rendu du PLU en format numérique

Le Gouvernement modernise la gestion et le suivi des documents d'urbanisme en les dématérialisant et en facilite l'accès en créant un site sur internet appelé « Géoportail de l'Urbanisme » (GPU) (<http://www.geoportail-urbanisme.gouv.fr>).

Ainsi, l'ordonnance n°2013-1184 du 19 décembre 2013 oblige les autorités compétentes à numériser leurs documents d'urbanisme au format CNIG et à les publier sur le Géoportail de l'Urbanisme entre 2016 et 2020.

Les fichiers graphiques doivent être structurés en une base de données géographiques exploitables par un outil SIG et interopérable. A cette fin, l'ensemble des fichiers (texte et graphique) sera conforme aux prescriptions nationales du Conseil National de l'Information Géographique (CNIG) pour la dématérialisation des documents d'urbanisme de type PLU, validés le 2 octobre 2014.

En conséquence, le PLU de la commune doit être numérisé au format CNIG au plus tard lorsqu'il aura été approuvé pour être publié sur le Géoportail de l'Urbanisme.

Les documents relatifs à la dématérialisation des documents d'urbanisme sont consultables sur le site internet du CNIG à l'adresse suivante : http://cnig.gouv.fr/?page_id=2732 ou sur le site internet du Géoportail de l'Urbanisme à l'adresse suivante : <http://www.geoportail-urbanisme.gouv.fr/faq/>

L'obligation de transmission électronique des documents d'urbanisme (DU) à l'État a pris effet le 1er janvier 2016. La transmission à l'État des versions en vigueur des DU inclut les délibérations et les actes les ayant approuvés (délibérations et actes visés aux articles R. 143-14, R.153-20 et R. 163-9 du code de l'urbanisme) à l'exception des arrêtés de mise à jour des annexes.

Cela signifie donc que depuis le 1er janvier 2016, les collectivités territoriales ont une obligation au titre du code de l'urbanisme de mettre à disposition leur DU au format CNIG sur le GPU au fur et à mesure de ses évolutions. À défaut, elles peuvent le faire sur internet via leur site ou celui de l'État au niveau local.

À compter du 1er janvier 2020, la publication sur le GPU remplace la publication dans un recueil administratif pour les nouveaux DU et garantit l'opposabilité des servitudes d'utilité publique (SUP).

Toutefois, la seule publication au recueil des actes administratifs (ou sur le GPU) ne permet pas de rendre exécutoire le DU. L'affichage au siège de l'autorité compétente et des mairies concernées, l'envoi au contrôle de légalité et la mention de cet affichage dans un journal diffusé dans le département resteront suffisants pour rendre exécutoire le DU.

Enfin, aujourd'hui comme après le 1er janvier 2020, le DU qui est opposable est celui qui peut être trouvé au siège de l'autorité compétente ou de la préfecture.

II. APPRÉCIATION GÉNÉRALE DU PROJET DE PLU

II.1. Projet de développement

Le projet de développement urbain de la commune repose sur les éléments suivants :

- en ce qui concerne l'habitat : la poursuite du développement jusqu'en 2030 à un rythme légèrement plus élevé que celui de ces dernières années (en moyenne 8 logements par an entre 2004-2014 pour un rythme retenu en moyenne de 8,8 logements par an entre 2017 et 2030). L'urbanisation s'effectuera notamment par l'optimisation du tissu urbanisé, l'ouverture à l'urbanisation de 5,9 ha en extension avec une densité des constructions plus élevée que celle de ces dix dernières années (15 logements à l'hectare au lieu de 9,2 logements à l'hectare) et la réhabilitation de bâtiments pour y aménager une quarantaine de logements ;
- en ce qui concerne les activités : la poursuite du développement de la zone d'activités par la définition d'un secteur d'activités 1AUx sur 3 ha dans le prolongement de l'actuelle zone d'activités avec la prise en compte des activités existantes en leur permettant de se maintenir ou de s'étendre, ainsi que le développement de nouvelles activités, notamment le commerce et le petit artisanat, dans l'enveloppe urbaine actuelle ;

- en ce qui concerne les loisirs : la définition d'un secteur NL à vocation d'équipements de loisirs permettant le développement d'un skate-park.

L'objectif quantitatif du projet communal s'appuie sur une prévision de croissance démographique similaire à celle observée durant la dernière décennie (1,43 % entre 2008 et 2015), à savoir qu'il est envisagé une augmentation de la population d'environ 1,4 % par an d'ici 2030. L'accroissement de la population serait ainsi de 323 habitants, la commune atteignant 1730 habitants en 2030.

La projection retenue par la commune en matière d'évolution démographique est semblable à celle observée précédemment.

II.2. Offre de logements

La population est en hausse constante depuis 1982, avec une croissance annuelle moyenne de 1,3 % sur 33 ans. Sur la période 2004-2014, 87 logements ont été construits, soit 8 logements/an en moyenne, pour une consommation foncière de 9,45 ha et une densité moyenne de 9,2 logements à l'hectare.

Les besoins en logements, qui dépendent à la fois de l'accroissement de population souhaité, du desserrement des ménages et du potentiel de renouvellement urbain, ont été évalués à environ 150 logements, dont 115 pour l'accueil de nouvelle population.

Le projet de développement se traduit par des surfaces destinées à l'habitat dont 0,9 ha mobilisable en densification de la partie déjà urbanisée (UB), de 5,9 ha en extension (1AU) et de 2,6 ha en secteur 2AU. Soit un total de 8,5 ha d'espaces urbanisables à l'horizon 2030.

En l'état du dossier, des incohérences sont présentes entre le rapport de présentation et le PADD et fragilisent le projet de PLU arrêté.

En effet, dans le rapport de présentation, il est expliqué que la commune retient le scénario 3, qui prévoit une évolution de la population à 1733 habitants d'ici 2030, avec un besoin général estimé à 150 logements pour accueillir les nouveaux habitants. De ce constat, il est également identifié un besoin de 17 logements et de 20 résidences supplémentaires pour pallier au phénomène de renouvellement et de desserrement des ménages. Par ailleurs, les estimations de réhabilitation de logements font état de 70 logements qu'il convient de soustraire au besoin général exprimé. En somme, 120 logements neufs seraient à réaliser pour répondre aux besoins selon le rapport de présentation.

Cependant, dans le PADD, le potentiel de réhabilitation de logements n'est plus que de 40 unités et il est noté que le besoin global de logements neufs seraient d'environ 115 logements. Or, si le besoin de logements répondant au phénomène de desserrement des ménages ou de renouvellement urbain est identique à celui évoqué dans le rapport de présentation (soit 17+20 logements), le besoin en logements neufs serait donc estimé à 147 logements et non pas 115 comme indiqué dans le PADD (d'après le calcul suivant : $150+17+20-40 = 147$ logements).

Récapitulatif des chiffres mentionnés dans le rapport et dans le PADD :

	Rapport de présentation	PADD
Besoin de logements suite au renouvellement	+ 17 logements	pas de chiffres mentionnés
Besoin de logements suite au desserrement	+ 20 logements	pas de chiffres mentionnés
Projet de réhabilitation de logements	- 70 logements	- 40 logements
Besoin de logements global	150 logements	En fonction du RP
Besoin de logements neufs (calcul estimatif de la DDT)	120 logements (150+37-70= 117 logements)	115 logements (150+37-40= 147 logements)

De plus, il est noté dans le rapport de présentation que le taux de vacance (6,8 %) sera maintenu, alors qu'il est inscrit dans le PADD que la commune fonde son projet de PLU sur une partie de réhabilitation de logements vacants (voir aussi incohérence page 156 du RP).

Par ailleurs, il faudra cibler les bâtiments pouvant potentiellement faire l'objet d'une réhabilitation dans le rapport de présentation.

Ces incohérences entre rapport de présentation et PADD devront être corrigées.

Par ailleurs, concernant l'extension dans les zones 1AU (surface de 5,9 ha), la densité prévue pour les zones d'extension est de 15 log/ha. Ces parcelles étant en partie encadrées par les boisements (0,6 ha), elles pourront accueillir des logements de type intermédiaire et petit collectif en R+2 et R+3 maximum. D'après l'OAP, la zone la plus au nord doit pouvoir accueillir environ 34 logements et la zone plus au sud doit pouvoir accueillir 45 logements dont :

- environ 15 à 20 logements de type collectifs ;
- environ 30 logements de type intermédiaire ;
- environ 30 logements de type individuel.

Soit un total de 79 logements sur les 105 logements à construire en extension (115-10 logements au sein du tissu actuellement urbanisé).

La création d'une zone 2AU pourrait donc être justifiée, mais cela devra être précisé et argumenté dans le rapport de présentation. A ce stade, la surface de 2,6 ha de cette zone AU2 apparaît comme trop importante par rapport au foncier nécessaire pour la construction des 26 logements restant, sur une base de 15 logements à l'hectare (potentiel de 39 logements). Une réduction ou une meilleure justification de la surface de la zone 2AU est donc nécessaire, notamment pour être compatible avec les objectifs du PADD.

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.

II.3. Activités et loisirs

La compétence du développement économique relève de la communauté de communes Loue-Lison.

La commune de Quingey dispose d'une zone d'activité d'une surface d'environ 5,8 ha. Afin d'assurer la pérennité des entreprises installées sur cette zone et de leur laisser une opportunité de se développer, le projet de PLU prévoit une extension de 3ha (zonée 1AUx).

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 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.

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.

III. COMPATIBILITÉ AVEC LES ORIENTATIONS DU SDAGE

Le PLU doit être compatible avec les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau, ainsi qu'avec les objectifs de qualité et de quantité des eaux définis dans le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) Rhône-Méditerranée, conformément à l'article L131-7 du CU.

Le SDAGE 2016-2021, approuvé le 3 décembre 2015, préconise notamment d'assurer la cohérence entre aménagement du territoire et gestion de l'eau et de préserver et restaurer le fonctionnement naturel des milieux aquatiques et des zones humides.

Au regard de l'article L.131-7 du CU, le présent PLU doit également être compatible avec les objectifs de protection définis par le Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) Haut-Doubs Haute-Loue.

III.1. Assainissement et eaux pluviales

Le zonage d'assainissement (ZA) n'est pas joint en annexe du PLU. Ce document datant de 2006, **sa cohérence avec le zonage urbanisme aurait du être étudiée** afin d'évaluer la nécessité de le réviser dans le cadre de l'approbation du PLU (enquête publique conjointe).

La description du système d'assainissement collectif est sommaire mais correcte. Le constat d'une capacité de traitement insuffisante est posé pour l'accueil de nouvelle population dans le cadre du présent PLU (la charge entrante actuelle de pointe étant d'ailleurs déjà supérieure à la capacité de la STEP, 2400EH pour une capacité de traitement de 1950EH). **Un diagnostic du système d'assainissement aurait du être mené** afin d'établir les actions à mener pour traiter des problématiques de surcharge hydraulique et organique. Dans le dossier, la problématique est donc relevée, mais pas traitée.

La commune devra ainsi apporter des solutions sur les problématiques suivantes :

- établir un plan d'action pour traiter de la problématique assainissement collectif ;
- démontrer la cohérence du zonage d'assainissement avec le zonage d'urbanisation et le cas échéant reprendre le zonage assainissement.

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.

III.2. Eau potable

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).**

III.3. Zones humides

Une différence entre milieu humide et zone humide doit être clairement établie sur l'ensemble des documents. En l'absence de la réalisation d'une expertise zone humide conforme aux dispositions de l'arrêté du 24 juin 2008 modifié, les zones considérées comme « humides » doivent être qualifiées de « milieux humides » (ex. : certaines zones humides classées en agricole sur le plan de zonage).

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.

III.4. Hydrologie

La carte « hydrographie », page 55, doit être mise à jour à l'aide de la cartographie des cours d'eau du Doubs (<http://carto.geo-ide.application.developpement-durable.gouv.fr/1089/ZNT.map>).

En conclusion générale, la compatibilité du projet de PLU avec le SDAGE ne pourra être assurée que lorsqu'il sera apporté des compléments sur les points suivants :

- **la conformité des installations d'assainissement et la capacité de la station d'épuration doivent être abordées et confirmées le cas échéant ;**
- **la capacité de la ressource en eau potable pour desservir les constructions actuelles et futures doit être justifiée ;**
- **le diagnostic des zones humides devra être étayé pour répondre aux obligations réglementaires et assurer leur protection.**

IV. PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT

IV.1. Les paysages et patrimoine

Une analyse paysagère a été réalisée. Le rapport de présentation mentionne que la commune de Quingey se situe sur le site inscrit de « La Haute et Moyenne Vallée de la Loue ». Il décrit également les différents types de paysages sur le territoire (ouverts, semi-ouverts, agricoles, urbains...). L'état du patrimoine bâti et archéologique est abordé dans la partie consacrée à l'analyse des espaces urbanisés.

La tour Calixte II est protégée au titre des monuments historiques. Pour cet édifice, en accord avec la commune, une étude de périmètre délimité des abords (PDA) a été commandée par la DRAC, en 2016, pour modifier le périmètre de protection par défaut de 500 mètres. L'étude a été rendue et présentée au Conseil municipal qui a délibéré favorablement le 15 février 2017. Conformément à l'article R.621-93 du Code du patrimoine, le projet de périmètre délimité des abords peut donc être soumis à enquête publique conjointement au plan local d'urbanisme.

IV.2. Les continuités écologiques

Sur le plan de l'évaluation des effets du PLU sur le patrimoine naturel, le dossier comprend des éléments disparates qui sont issus, d'une part de sources bibliographiques, d'autre part de relevés de terrain. Il faudrait préciser la source des différentes données.

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.

IV.3. Évaluation des incidences Natura 2000

L'évaluation ne contient pas de conclusion réelle, mais une analyse par type d'effet, dont il ne ressort pas une qualification d'ensemble des incidences du projet. Elle ne traite pas non plus les différentes dimensions d'effets potentiels d'un projet de ce type (effets directs, indirects, temporaires ou permanents) en se limitant principalement à traiter les effets liés à l'empiètement des aménagements sur certains secteurs et en négligeant les effets indirects du projet d'ensemble (sur l'eau notamment).

Sur le fond, le PLU n'est manifestement pas doté d'un diagnostic proportionné aux enjeux des différents 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.

IV.4. Évaluation environnementale

Le projet de PLU de Quingey contient un document intitulé « évaluation environnementale ». Celle-ci comprend une partie centrée sur les effets du projet de PLU sur le site Natura 2000 concernant directement le territoire communal. Cette évaluation n'est pas suffisante pour répondre aux dispositions de l'article R.414-23 du code de l'environnement.

Par ailleurs, il est indiqué dans l'évaluation environnementale que les haies seront préservées, mais cette volonté n'a fait l'objet d'aucune transcription réglementaire (notamment pour la zone 2AU).

La commune de Quingey a saisi l'autorité administrative compétente en matière d'environnement sur son projet de PLU (Mission Régionale d'Autorité environnementale de Bourgogne Franche-Comté). L'avis de la MRAe n'a pas été rendu à ce jour.

V. LA PRISE EN COMPTE DES RISQUES

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.

V.2. Risques technologiques

La presqu'île Simon est un site présentant une pollution du sol et du sous-sol. La commune a fait réaliser un diagnostic de pollution des sols en mars 2019 et a sollicité l'avis sanitaire de l'ARS. Le règlement de la zone Ucp tel qu'il est présenté prend en compte les risques de ce site. Pour information, une demande de création d'une servitude d'utilité publique (SUP) ou d'un secteur d'informations sur les sols (SIS) sera demandée par l'ARS.

A ce propos, il sera nécessaire de corriger les formulations de la page 29 du rapport de présentation (pièce 1) puisqu'il est évoqué un projet de réhabilitation de l'usine de la Presqu'île Simon pour y établir des logements alors que la zone s'avère inconstructible.

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 l'urbanisme n'est pas évoqué. Le stationnement dédié aux cycles a cependant bien été évoqué dans le règlement.

VII. ANALYSE DU CONTENU RÉGLEMENTAIRE

VII.1. Le rapport de présentation

Le rapport de présentation- pièce 1

- Il sera nécessaire de respecter l'article L 151-4 du code de l'urbanisme en faisant état des différentes propositions de stationnement sur la commune comme évoqué dans la partie « *VI- Transition énergétique* ».
- Le projet de PLU établit un diagnostic du contexte économique de la commune mais ne répertorie pas les besoins en matière de développement économique comme mentionné à l'article L 151-4. Des compléments devront participer à la justification de l'extension de la zone d'activités notamment.
- L'analyse de la consommation foncière a été réalisée sur la période 2004-2014, or le code de l'urbanisme indique que le rapport de présentation doit analyser « *la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'arrêt du projet de plan* ». L'analyse de la consommation foncière aurait dû être effectuée sur une période plus récente. Une analyse de la consommation d'espace a été conduite sur la période 2011-2018 mais cela ne recouvre pas dix années et les surfaces consommées pour l'habitat, l'activité et le loisir n'y sont pas

distinguées. Il n'est donc pas envisageable d'utiliser les éléments de cette période pour comparer la consommation d'espaces. Parallèlement à cela, il faudra distinguer la quantité de surfaces agricoles, naturelles et forestières consommées ces dix dernières années et préciser la surface forestière totale de la commune dans le rapport .

- Selon l'article R.151-1 du CU, le rapport de présentation « *analyse les capacités de densification et de mutation des espaces bâtis* ». Cette démarche a bien été réalisé, mais des incohérences sont présentes dans le document. Il est indiqué page 30 que les dents creuses représentent une surface de 2,4 ha, dont 0,9 ha sont jugés mobilisables. Ceci est en contradiction avec les propos de la page 155 indiquant que les dents creuses de la commune représentent 2,8 ha, auxquels il faut déduire 0,7 ha de par les aléas risques et le passage du pipeline (soit 2,1 ha disponible). De plus, sur les extraits cartographiques situés page suivante, il est difficile de visualiser les espaces disponibles en question. Il sera nécessaire préciser la surface exacte des dents creuses disponibles et de les identifier clairement sur une carte pour ne fragiliser la cohérence du projet de PLU. Par ailleurs, il est noté que plusieurs dents creuses ne seront pas comptabilisées dans le potentiel d'espaces à construire alors qu'un emplacement réservé en vue de l'agrandissement des bureaux de la communauté de communes a été inscrit sur les parcelles en question et qu'elles sont concernées par le passage du pipeline. Des justifications seront donc nécessaires.

Le rapport – pièce 1.2 Évaluation Environnementale

Se rapporter à la partie « *IV.4. Évaluation environnementale* ».

Justifications – pièce 1.3

- La zone UB n'a pas vocation à accueillir des campings comme indiqué dans le document. Il faudrait inscrire sur le plan de zonage, une zone dédiée au camping et fixer les règles appropriées.
- Peuvent être classés en zone agricole les secteurs à protéger en raison du potentiel agronomique (Cf. R.151-22 du CU) mais la vocation de cette classification vise également à protéger en raison du potentiel biologique ou économique des terres agricoles comme indiqué dans l'article. Il serait bon de mentionner également ces principes dans les justifications page 47.
- Page 60 et suivantes : la justification des règles applicables ne peut se faire selon les destinations et les sous-destinations de la nouvelle nomenclature du règlement du PLU puisque la commune a choisi d'établir son règlement de PLU selon l'ancienne codification. Les justifications devront être basées sur les destinations telles qu'elles étaient inscrites dans l'article R123-9 du code l'urbanisme avant le 1er janvier 2016.
- Le tableau présenté dans la partie 7.2 – *justifications des règles applicables* devra être complété. Il sera nécessaire d'y ajouter une légende pour comprendre le code couleur des règles. Concernant la zone UA, il n'est pas autorisé d'hébergement hôtelier, ce qui peut poser question étant donné qu'un restaurant-hôtel y est déjà implanté.
- Les références réglementaires pour les espaces boisés classés et les éléments patrimoniaux protégés devront être citées dans le document.

- Par rapport aux plantations, il est noté page 68 que « *les espèces invasives et les thuyas sont interdits* » en faisant référence à une liste des espèces invasives établie par le Conservatoire botanique national de Franche-Comté qui n'est aujourd'hui plus à jour.

La Commission Européenne répertorie la liste des espèces exotiques envahissantes préoccupantes pour l'ensemble de l'Union Européenne, conformément au règlement (UE) n° 1143/2014. La liste est consultable via le lien hypertexte ci-contre : <http://especes-exotiques-envahissantes.fr/reglement-europeen-17-nouvelles-especes-ajoutees-a-la-liste-des-eee-preoccupantes-pour-lunion-europeenne/>.

Le PLU pourra donc prendre appui sur cette réglementation pour interdire la plantation d'espèces invasives spécifiques. Par ailleurs, la liste hiérarchisée des espèces végétales exotiques envahissantes et potentiellement envahissantes spécifiques au territoire de la Franche-Comté et les préconisations d'actions sont à disposition sur le site du Conservatoire botanique (<http://cbnfc-ori.org>).

Il est également noté dans le règlement que « les projets devront maintenir les plantations existantes », mais les OAP n'identifient que succinctement les plantations à préserver. Ce principe n'est d'ailleurs pas rappelé dans les justifications page 87 de la pièce 1.3.

VII.2. Le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD)

- Le document comporte des graphiques et des données socio-démographiques jusqu'en 2011. Il faudrait actualiser ces données et les mettre en cohérence avec celles du rapport de présentation qui présente des informations jusqu'en 2015.

Par ailleurs, le projet présenté dans le PADD devra être en cohérence avec le rapport de présentation comme évoqué dans la partie « II. APPRÉCIATION GÉNÉRALE DU PROJET DE PLU » du présent avis. La consommation d'espaces engendrée par la zone 2AU devra être prise en compte dans la consommation totale du projet.

- Le PADD n'arrête pas d'orientations générales concernant les espaces forestiers et la thématique transports/déplacements comme le prévoit l'article L 151-5 du CU. Il devra comporter des orientations à ce sujet.

- Il est indiqué que « *le PLU autorisera la mise en œuvre de systèmes d'exploitation des énergies renouvelables* », mais il serait plus en cohérence avec le projet de PCAET de reformuler la phrase comme ceci : « le PLU encourage la mise en œuvre ... ».

VII.3. Le règlement écrit et graphique

- Les constructions et installations destinées à « *l'accueil d'activités et de lieux d'hébergement liés au tourisme rural* » ne peuvent être autorisées en zones naturelles et agricoles. Ces constructions admises devront être retirées des articles 2 des zones A et N.

- Les extensions des habitations (liées ou non à l'exploitation agricole en activité) sont autorisées sur une surface de plancher totale 250 m², ce qui paraît disproportionné par rapport à l'objectif de préservation de l'agriculture mentionné dans le PADD. Une surface de plancher maximale d'environ 100 m² autorisée serait plus appropriée.

- Concernant les milieux humides, le principe général de protection doit s'appliquer. Dans ces milieux, si la présence de zones humides caractérisées réglementairement n'est pas avérée, la

séquence éviter-réduire-compenser devra toutefois être mise en œuvre. L'autorisation d'extension jusqu'à 250 m² en milieux humides dans le règlement, apparaît donc comme démesurée pour permettre de protéger ces milieux, sauf s'il s'agit de la modernisation ou la mise aux normes de bâtiments agricoles. L'écriture du règlement devra être revue.

Par ailleurs, contrairement à ce qui est noté page 138 du rapport de présentation, les zones et les milieux humides doivent faire l'objet de protection afin de les préserver et cette protection doit être transcrite dans le règlement même s'ils sont hors des zones à urbaniser. Cette formulation devra être corrigée.

- Les constructions admises sont identiques dans les articles 2 des zones A et N. Il est nécessaire de justifier plus amplement cette similitude.

- Concernant le premier paragraphe de l'article 10 des dispositions générales (page 9), le PLU n'a pas vocation à décharger la collectivité de ses obligations en matière d'assainissement. Le PLU devra être en cohérence avec le zonage d'assainissement et s'y référer dans le règlement. A travers les articles 4 dans les différents zonages, le règlement devra préciser si le secteur est en assainissement collectif ou individuel. L'article 10 tel qu'il est rédigé actuellement, pourrait être en incohérence si le zonage d'assainissement venait à évoluer.

- Concernant la réglementation liée au stationnement des personnes à mobilité réduite (PMR) le règlement devra être complété et la formulation « *il est recommandé de réaliser des stationnements adaptés aux personnes à mobilité réduite* » devra être revue (zone 1AUx). En effet, la réglementation accessibilité prévoit que pour la voirie et les espaces publics, pour les établissements recevant du public (ERP) ainsi que pour les bâtiments d'habitation collectifs, un certain nombre de places doit être adapté aux personnes à mobilité réduite (PMR) :

- pour la voirie et les espaces publics, le règlement du PLU devra respecter le **décret n°2006-1658 du 21 décembre 2006** relatif aux prescriptions techniques pour l'accessibilité de la voirie et des espaces publics (voir article 1, au moins 2 % de l'ensemble des emplacements de chaque zone de stationnement) ;

- pour les établissements recevant du public, le règlement du PLU devra respecter l'**arrêté du 20 avril 2017** relatif à l'accessibilité aux personnes handicapées des établissements recevant du public lors de leur construction et des installations ouvertes au public lors de leur aménagement (voir article 3, 2 % du nombre de places total) ;

- pour les logements, l'**arrêté du 24 décembre 2015** relatif à l'accessibilité aux personnes handicapées des bâtiments d'habitation collectifs et des maisons individuelles lors de leur construction (voir article 3, 5 % du nombre de places total) ;

- De plus, concernant le stationnement, l'obligation d'aménager deux places de stationnement pour tout nouveau logement en zone UA (centre historique) paraît inadaptée par rapport au secteur et notamment en lien avec les dispositions du PPRi de la Loue.

- Concernant la servitude générée par le pipeline, il faudra ajouter dans le règlement une mention telle que : « *le gestionnaire du pipeline devra être consulté pour tout projet concerné par la servitude ou la zone de danger liée à la canalisation* ».

- Le règlement admet les annexes d'une surface maximale de plancher de 35 m² dans les zones UB et 1AU. Cette surface maximale devra être justifiée dans le document 1.3 justifications.

- La référence juridique pour les espaces boisés classés citée page 97 est erronée. Les EBC sont régis par les articles L 113-1 et suivants du code de l'urbanisme et non pas L 130-1.

- Le règlement impose différentes règles selon les zones pour l'édification des clôtures. D'après l'article R 421-2 du CU, les clôtures sont dispensées de toute formalité de délivrance d'autorisation d'urbanisme. Cependant, lorsque la commune a défini des règles de hauteur bien précises dans le règlement, il est préférable que le conseil municipal prenne une délibération pour soumettre les édifications de clôture à une déclaration préalable comme indiqué à l'article R 421-12 du CU.

Plan de zonage :

- Le cours d'eau de la Loue est classé en sous-secteur Nn sur le plan de zonage. Le règlement du sous-secteur Nn n'autorise que les extensions des constructions existantes et leurs annexes sont autorisées au regard des enjeux environnementaux. Toutefois, compte tenu du projet de barrage porté par le Syndicat Mixte de la Loue sur la commune, il serait plus judicieux de classer au moins partiellement le cours d'eau en zone N pour permettre la réalisation d'installations nécessaires à des équipements collectifs.

- Le secteur comprenant la base de loisirs, le camping et des équipements sportifs le long de la Loue devra faire l'objet d'un zonage particulier (UL par exemple), afin que la zone soit régie par un règlement adapté pour l'occupation des sols.

- La légende des plans de zonages devra mentionner les articles L 113-1 et suivants pour les espaces boisés classés et L 151-41 pour les emplacements réservés.

VII.4. Les OAP

- Selon l'article L.151-6 du CU, les OAP doivent être « *en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables* ». Le PADD soulève bien l'enjeu de préserver les éléments de paysage dans une logique de trame verte et bleue. Or, comme relevé dans la partie « *IV.2. Les continuités écologiques* » du présent avis, la rédaction actuelle des OAP ne permet pas de conserver les continuités écologiques.

De plus, le PADD tend à « *encourager les énergies renouvelables* ». Ce principe n'est pas repris dans l'OAP n°1, qui concerne pourtant un secteur destiné à accueillir 79 logements. Il sera également nécessaire d'insérer des dispositions en faveur des ENR dans les OAP pour être cohérence avec le projet de PCAET porté par la communauté de communes Loue-Lison dont fait partie la commune de Quingey. Une des actions menées par le plan climat est notamment d'« *Inciter techniquement et financièrement l'installation de panneaux solaires photovoltaïques et thermiques* » ?

- L'OAP 1 présente un secteur contenant un espace boisé de 0,6 ha qui est à préserver. Si celui-ci est protégé au titre de l'article L.151-19 ou -23 du CU, il faudra le mentionner dans le document et le faire apparaître sur le plan de zonage.

- Il faudra préciser les surfaces exactes des OAP dans le document. Plusieurs incohérences de surface sont présentes dans le dossier (Cf. OAP 2).

Des apports complémentaires doivent être ajoutés afin que les OAP soient plus en cohérence avec le PADD.

VII. OBSERVATIONS SUR LE CONTENU DES DIFFÉRENTES PIÈCES DU PLU

VII.1. Rapport de présentation

Pièce 1.1

- page 12 : la communauté de communes Loue-Lison compte 25 498 habitants en 2018.
- page 20 : la population s'élevait à 1388 habitants en 2014 (population municipale) et non pas 1208.
- Page 26 : Il faudra préciser la période sur laquelle est estimé le besoin en logements pour le phénomène de renouvellement, de desserrement, la variation de logements vacants et secondaires. Il est souhaitable également de préciser comment sont calculées ces données.
- Page 29 : il sera bon de préciser ce qu'est un SAUC
- Page 30 : détailler et justifier le calcul effectué pour aboutir à 0,9 ha de dents creuses réellement exploitables.
- Page 31 : la synthèse devra contenir des données de 2015.
- Page 42 : Mettre à jour l'appellation de la communauté de communes Loue-Lison qui n'est plus Canton de Quingey.
- Page 47 : l'itinéraire « Doubs à Vélo » pourra être ajouté sur la carte comme évoqué dans le paragraphe 6.3.
- Page 96 : La carte présentée n'est pas à jour et n'est pas assez précise pour identifier les zones expertisées, un plan cadastral serait plus approprié.
- Page 103 et 105 : l'expertise du site n°8 le chalet est présentée deux fois.
- Page 135 : le recensement des zones humides réalisé par la DREAL est en fait un recensement des milieux humides. La carte présentée n'est pas à jour.
- Page 165 : l'impact du projet de PLU ne peut pas être considéré comme étant « nul » pour la ressource en eau et la biodiversité notamment.

Pièce 1.3

- Page 19 : rappeler la surface de l'OAP
- Page 22 : Il faudrait préciser la surface exacte de l'OAP 2 sur l'ensemble des documents (3 ou 2,55 ha ? Voir page 58)
- Page 90 : il faudra davantage justifier pourquoi la zone identifiée comme « élément spécifique de paysage à préserver » figurée sur le plan de zonage au niveau de la rue des Promenades ne comprend pas l'ensemble de la partie boisée longeant la Loue.

VII.2. Règlement écrit

- L'extrait cartographique de la zone UB joint page 21 n'est pas explicite. Il faudrait faire apparaître les aléas mouvement de terrain.
- Il faudrait rappeler en introduction du règlement de la zone UA l'objectif de mixité fonctionnelle commerce/habitat visé.
- Le règlement pourra s'appuyer sur la réglementation européenne pour évoquer les espèces invasives à proscrire.