

COMMUNE DE POUILLEY-FRANÇAIS

DEPARTEMENT DU DOUBS

ENQUETE PUBLIQUE UNIQUE

**RELATIVE AU PROJET DE REVISION GENERALE DU PLAN D'OCCUPATION DES
SOLS, ELABORATION DU PLAN LOCAL D'URBANISME**

(26 août 2016 – 26 septembre 2016)

TITRE DEUX - 1

CONCLUSIONS MOTIVEES DU COMMISSAIRE ENQUETEUR

Gérard Ambonville

*désigné par décision n° E16000079/25 du 23 juin 2016 de Monsieur le Président
du Tribunal Administratif de Besançon*



Octobre 2016

SOMMAIRE

Préambule	p. 03
1. L'enquête publique et sa régularité	p. 04
2. Le potentiel de renouvellement urbain au regard d'un modèle de développement économe de l'espace communal	p.07
3 La prise en compte des enjeux environnementaux	p.10
Conclusions motivées du commissaire enquêteur	p.13

Préambule

La commune de Pouilley-Français a engagé, par délibération en date du 29 mars 2013, la révision générale de son plan d'occupation des sols (POS) approuvé le 13 avril 1994 valant élaboration du plan local d'urbanisme (PLU).

Les objectifs de la révision du POS définis dans la délibération précitée visent à :

- *« projeter l'aménagement de la commune dans le respect d'un développement harmonieux et durable en prenant en compte les évolutions réglementaires induites par les lois Grenelle et Alur ainsi que les orientations du Scot »*

L'enquête est réalisée au titre d'une enquête publique unique intégrant, outre le projet de révision générale du POS valant élaboration du projet de PLU, le projet de révision du zonage d'assainissement en référence aux articles L.123.6 et R.123.7 du C. envir. qui permettent l'organisation d'une enquête unique dès lors que l'une des enquêtes relève de l'enquête environnementale définie à l'article L.123.2 du C. envir. Les deux projet s'insèrent dans le champ de l'enquête environnementale.

L'enquête s'est déroulée sur 32 jours consécutifs, du 26 août 2016 au 26 septembre 2016 inclus, sur le territoire de la commune de Pouilley-Français.

Le déroulement de l'enquête publique, l'analyse du projet, les appréciations du commissaire enquêteur portées sur les observations et contre propositions du public, les réponses apportées par la commune au procès verbal de synthèse des observations du public ainsi qu'à ma demande de précisions portant sur l'organisation des voies de circulation de la future zone 1AU sont développés au titre premier de mon rapport, document distinct, auquel il convient de se reporter.

Je présente mes conclusions motivées en me prononçant au préalable sur :

1. L'enquête publique unique et sa régularité,
2. Le potentiel de renouvellement urbain au regard d'un modèle de développement économe de l'espace communal,
3. La prise en compte des enjeux environnementaux.

1. L'ENQUETE PUBLIQUE UNIQUE ET SA REGULARITE

■ Cadre réglementaire

Le projet de révision générale du plan d'occupation des sols, valant élaboration du plan local d'urbanisme est soumis par le maire de la commune, en référence aux articles L.123.10 et R.123.19 du C.urba., à enquête publique unique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre 1er du C. env. (enquête environnementale).

La procédure est réalisée dans les formes prévues aux articles R.123.1 à R.123.27 du C.envir.

■ Procédure d'élaboration du PLU

Délibération du Conseil municipal du 29 mars 2013

La délibération du Conseil municipal engage la procédure de révision générale du POS, précise les objectifs poursuivis, a été notifiée aux Personnes Publiques Associées (PPA), ouvre la phase de concertation et fixe les modalités de cette procédure.

La procédure suivie s'inscrit dans les dispositions de l'article L.123.6 du C. urba.

Débat du Conseil municipal sur les orientations générales du PADD.

Le conseil municipal a débattu des orientations générales du PADD le 20 février 2015, soit plus de deux mois avant l'examen du projet de PLU.

La procédure suivie s'inscrit dans les dispositions de l'article L.123.9 du C. urba.

Bilan de la concertation

Le conseil municipal a tiré le bilan de la phase de concertation le 27 novembre 2015 conformément aux objectifs fixés dans la délibération du 29 mars 2013 et, simultanément, a arrêté le projet de PLU.

La procédure suivie s'inscrit dans les dispositions de l'article L.123-18 du C. urba.

Arrêt du projet de PLU

Le conseil municipal a arrêté le projet de PLU par une délibération en date du 27 novembre 2015.

La procédure suivie s'inscrit dans les dispositions de l'article L.123.9 du C. urba.

Avis des Personnes Publiques Associées

Le projet a été soumis à l'avis des Personnes Publiques Associées. Les avis sont intégrés au dossier d'enquête.

La procédure suivie s'inscrit dans les dispositions des articles L.123.9 et R.123.8 du C. urba.

Arrêté municipal portant ouverture de l'enquête publique unique

Le projet de PLU est soumis à enquête publique par arrêté municipal du maire de Pouilly-Français.

Les dispositions de l'article. L.123.3 du C. env. sont respectées.

L'arrêté municipal en date du 11 juillet 2016, établi en concertation avec le commissaire enquêteur, prescrivant l'ouverture de l'enquête publique et l'organisant comporte l'ensemble des informations réglementaires. Il a été affiché le jour même aux panneaux d'affichage de la mairie, soit 15 jours avant le début de l'enquête.

La procédure suivie s'inscrit dans les dispositions de l'article R.123.9 du C. envir.

Avis d'enquête

Un avis d'enquête (format A2, lettres noires sur fond jaune) portant les indications mentionnées à l'article R.123.11 du C. envir. a fait l'objet d'une publication dans deux journaux d'annonces légales, dans les délais réglementaires. L'avis a été affiché le 08 août 2016, 15 jours au moins avant l'ouverture de l'enquête, aux panneaux d'affichage de la mairie durant toute la durée de l'enquête et publié sur le site internet de la commune. En complément l'avis d'enquête a fait l'objet d'une information insérée dans le bulletin municipal de juillet 2016.

La procédure suivie s'inscrit dans les dispositions de l'article R.123.11 du C. envir. et de l'article 3 de l'arrêté municipal portant ouverture de l'enquête publique unique.

■ Déroulé de l'enquête publique

Les obligations relatives à la désignation et à la présence du commissaire enquêteur, à la composition du dossier, à la publicité par affichage et publication par voie de presse, à la durée de la consultation, au recueil des observations, à leur analyse ainsi qu'aux opérations d'ouverture et de clôture du registre d'enquête sont conformes aux modalités fixées par l'arrêté municipal portant ouverture de l'enquête.

La procédure suivie s'inscrit dans les dispositions des articles R.123.2 et suivants du C. env

J'ai remis en mains propres au maire de la commune le 03 octobre 2016 le procès verbal de synthèse des observations du public (projet de PLU et zonage d'assainissement) conformément aux dispositions de l'article R.123.18 du C. urba. Au procès-verbal était joint une annexe comportant plusieurs questions sur l'organisation des accès à la zone 1AU.

La commune m'a adressé le 04 octobre 2016, par voie électronique, un courrier (annexe 2, titre 1er de mon rapport) daté du 03 octobre 2016 par lequel elle m'informe qu'elle n'entend pas répondre aux observations du public. Au courrier était annexé un plan visualisant les accès prévisionnels de la future zone 1AU en réponse à ma demande d'informations. J'ai considéré ainsi que la commune apportait des éléments de réponse aux observations R. 08, R.11 à R.13.

Parallèlement, j'ai porté une attention particulière aux différents avis des Personnes Publiques Associées.

Le public a consulté le dossier d'enquête sans difficulté particulière durant les heures d'ouverture du secrétariat de la mairie. J'ai effectué quatre permanences représentant douze heures de présence dont une permanence jusqu'à 19 heures ainsi qu'une permanence le samedi matin.

J'ai recueilli seize observations écrites (certaines observations comportent plusieurs remarques) qui ont été produites pendant l'enquête par vingt deux personnes dont deux observations sous forme de courriers annexés au registre par mes soins.

De ce bilan, je conclus que la participation et la contribution du public au projet reste modérée. Un des facteurs explicatifs est sans doute lié au fait que le projet de PLU ne remet pas fondamentalement en cause le parti urbanistique défini au POS.

J'observe que la population a été régulièrement associée aux différentes phases d'élaboration du PLU par l'intermédiaire de la procédure de concertation et par la diffusion régulière d'informations, par le biais de la lettre d'informations communale à destination des habitants.

Toutes les observations recueillies concernent le droit à construire. Elles expriment des demandes individuelles portant sur le reclassement de parcelles en zone constructible ou sur des rectifications de tracés de zonage. Plusieurs riverains ont marqué leur inquiétude (perte de tranquillité, accès dangereux, double sens de circulation impossible à réaliser) quant à l'urbanisation de la future zone 1AU.

Toutes les observations, propositions ou contre propositions du public ont fait l'objet d'une analyse et d'une appréciation partielle du commissaire enquêteur au titre premier de mon rapport.

Je ne relève aucune anomalie dans la procédure suivie par la commune pour l'élaboration de son projet de PLU. L'organisation de l'enquête, ses modalités d'exécution et son déroulement me paraissent conforme aux dispositions du livre 1er du code de l'environnement, titre II, chapitre III ainsi qu'à l'arrêté municipal du 11 juillet 2016 organisant l'enquête.

Sur la régularité de l'enquête, j'estime que l'ensemble des procédures suivies par la commune s'inscrivent dans les dispositions des codes de l'Environnement et de l'Urbanisme.

■ Composition du dossier d'enquête

Les articles R.123.8 du C. envir (composition du dossier d'enquête) et R.123.1 du C. urba. (contenu des PLU) déterminent la composition du dossier d'enquête. Le projet de PLU comprend un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durables, des orientations d'aménagement et de programmation, un règlement écrit, un règlement graphique (deux plans de zonages) ainsi que des annexes. Les avis des Personnes Publiques Associées (PPA) ainsi qu'un résumé non technique sous forme d'une note de présentation sont intégrés au dossier.

Le projet n'est pas soumis à évaluation environnementale au titre de la procédure de l'examen au cas par cas. Par décision en date du 26 juin 2015 le Préfet du Doubs, Autorité Environnementale, considérant les caractéristiques du projet, décide que le projet de PLU de la commune n'est pas soumis à évaluation environnementale.

Le dossier comprend également la délibération du 27 novembre 2015 arrêtant le projet de PLU, l'avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers, le bilan de la concertation ainsi que des pièces communes aux deux projets : décision de nomination des commissaires enquêteurs titulaire et suppléant, arrêté municipal du 11 juillet 2016 portant ouverture de l'enquête et registre d'enquête unique.

La mention des textes régissant l'enquête publique et l'indication de la façon dont cette enquête s'insère dans la procédure administrative est précisée conformément à l'article R.123.8.3ème du C. envir.

La composition du dossier soumis à l'enquête publique unique apparaît conforme aux exigences réglementaires. Le dossier pouvait servir de base à l'enquête publique.

■ Le projet de PLU : contenu et orientation

L'analyse détaillée du projet a été conduite au chapitre 4 de mon rapport, titre premier relative à la présentation des principaux documents constituant le dossier d'enquête.

Le dossier s'appuie sur un recueil d'informations et d'études d'une manière générale bien documenté. Les enjeux principaux sont identifiés mais ne sont pas toujours traduits dans les choix opérés par la commune dans son projet.

J'ai par conséquent formulé dans les chapitres concernant la présentation et l'analyse du projet de nombreuses remarques, sous forme de notes de bas de page, qui mettent en évidence certaines insuffisances à corriger afin d'améliorer la lisibilité et la cohérence du projet, y compris entre les documents composant le dossier.

Enfin, le rapport de présentation présente une analyse de l'état initial de l'environnement ainsi qu'une analyse de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers. Il évalue les incidences des orientations du projet de PLU sur l'environnement et l'impact du projet sur les terres agricoles et les espaces naturels est mesuré.

2. LE POTENTIEL DE RENOUVELLEMENT URBAIN AU REGARD D'UN MODELE DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DE L'ESPACE COMMUNAL

Le PLU s'inscrit dans les principes généraux fixés à l'article L.110 reposant sur une « *gestion du sol de façon économe* ». L'article L.121.1 précise que « *le plan local d'urbanisme assure l'équilibre entre le développement urbain maîtrisé...la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et des milieux et paysages naturels (...).ainsi que la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques* ».

Le projet urbain de la commune doit être compatible avec le Scot de l'agglomération bisontine approuvé le 14 décembre 2011 et décliné, pour chaque commune concernant les objectifs de production de logements, par la Communauté de communes du Val Saint-Vitois.

■ Un projet urbain économe de l'espace

Le Scot dans le Document d'Orientations Générales (DOG) opposable comporte des orientations qui s'imposent aux documents d'urbanisme de rang inférieur dont le PLU.

Le DOG pose le principe général d'un développement urbain économe de l'espace complété pour les communes hors armature urbaine d'un objectif d'une densité moyenne de 13 logements à l'hectare (hors voiries, espaces publics et équipements) ; la densité s'appréciant à l'échelle de la commune.

En référence à l'article L.123.1 du C. urba. le projet de PLU couvre l'intégralité du territoire communal.

En matière d'habitat, le projet est dimensionné pour accueillir 60 logements à échéance 2025 ; le PLU couvrant deux mandats municipaux, soit douze ans à partir de 2014. Toutefois, le PLU pourrait être décalé dans le temps pour tenir compte de la phase d'élaboration ainsi le document d'urbanisme couvrirait la période 2017/2028.

Le projet urbain prévoit 55 logements neufs répartis en 40 logements sur la zone d'extension urbaine 1AU, 15 logements dans l'emprise urbaine actuelle et 5 logements provenant de la résorption de logements vacants ; l'ensemble représentant 5 ha de consommation foncière brute à échéance du projet de PLU. Le projet respecte ainsi la densité nette de 13 logts/ha fixée par le Scot et appréciée à l'échelle de la commune.

La commune opte ainsi pour une croissance modérée de 5 logements/an en moyenne sur la durée du PLU avec une incidence démographique estimée à 150 habitants supplémentaires compatibles avec les

capacités de la station de traitement des eaux usées. La commune optimise ainsi le foncier disponible dans l'espace bâti actuel et répond aux orientations du DOG.

Toutefois le Scot, sur la durée des douze années du projet, autorise une production de 76 logements. Je rappelle que le DOG concernant le rôle des communes hors armature urbaine (*chapitre II – construire un territoire au service d'un projet de société*) précise « *les documents d'urbanisme des communes situées hors armature urbaine traduiront le rôle qui leur est dévolu par le Scot pour assurer la croissance démographique et urbaine attendue aux échéances du Scot* ».

Sur ce point, la commune s'écarte sensiblement des orientations générales du Scot en fixant une production de logements inférieure mais elle a choisi un développement urbain maîtrisé, compatible avec ses capacités foncières et son engagement de maintenir et de protéger ses espaces agricoles et naturels.

■ La zone d'urbanisation 1AU

L'OAP dans les principes d'aménagement page 6 et 11 du document dimensionne la zone 1AU pour 35 à 40 logements contrairement au rapport de présentation page 173 qui fixe la capacité de la zone 1AU à 40 logements.

La production de 40 logements sur la zone 1AU est impérative pour que la commune respecte son objectif de 55 logements neufs. Pour autant, cet objectif est inférieur à celui autorisé par le Scot d'autant que la réalisation des 15 logements prévus par la mobilisation du foncier encore disponible au centre de la commune est incertaine compte tenu de la rétention foncière, même si cette dernière a été prise en compte par la commune puisque le rapport de présentation retient une capacité de densification urbaine arrêtée à 24 logements. Par conséquent j'émet la réserve suivante :

Les Orientations d'Aménagement et de programmation concernant la zone 1AU, page 6 du document, seront modifiées comme suit concernant les principes d'aménagement : L'ensemble de la zone accueillera 40 logements. Le schéma d'aménagement page 11 indiquera uniquement la mention : 40 logements.

La zone 1AU de 3,8 ha, selon la vocation de la zone définie au règlement, est « *susceptible d'accueillir des constructions à destination principale d'habitation ainsi que des constructions à destination de services et d'activités compatibles avec l'habitation* ». Toutefois, l'article 1 du règlement écrit n'interdit ni les hôtels, ni les restaurants et les bureaux dont la compatibilité avec une zone à destination principale d'habitation n'est pas démontrée, au moins pour les hôtels et les restaurants.

Cet élargissement, au demeurant aux conséquences imprécises en terme de consommation d'espaces, est susceptible, outre de conduire à des différences d'interprétations sur la notion même de services et d'activités compatibles avec l'habitation, à rendre la réalisation des 40 logements prévus incertaine compte tenu du foncier à mobiliser pour implanter ces établissements. J'ajoute que l'article 12 du règlement impose un nombre d'emplacements de stationnement particulièrement consommateur d'espaces, pour l'hôtellerie, la restauration ainsi que pour les bureaux. Par conséquent, je suis conduit à émettre la réserve suivante :

Si la commune maintien la possibilité d'ouvrir la zone 1AU à la création d'hôtels, de restaurants et de bureaux, elle apportera des précisions à l'OAP et au règlement notamment en terme d'implantation et de pourcentage de superficie afin de ne pas compromettre la création des 40 logements à réaliser sur la zone 1AU et, par voie de conséquence, de remettre en cause son projet urbain.

En complément, je recommande à la commune de traduire à l'OAP de la zone 1AU les principes

d'organisation des futurs axes de circulation qu'elle a définis à partir de ma demande de précisions formulée au procès-verbal de synthèse des observations du public en réponse à plusieurs observations du public.

■ La zone UE de développement économique

En matière de développement économique, la commune opte pour la création d'une nouvelle zone d'activités UE mais dont la superficie est volontairement limitée à 4 ha, en continuité de la zone existante.

Le rapport d'orientation page 158 présente une orientation d'aménagement et de programmation avec un schéma de principe d'organisation arrêté en concertation avec l'Office National des Forêts. Le rapport précise « *que le schéma d'aménagement sera mis en œuvre* ». Or la pièce n° 3 du dossier « *Orientations d'aménagement et de programmation* » ne comprend pas d'OAP pour la zone UE. Par conséquent, j'émet la réserve suivante :

Le document relatif aux Orientations d'aménagement et de programmation sera complété par une OAP concernant la zone UE qui s'appuiera sur le schéma d'aménagement produit page 158 au rapport de présentation.

■ La parcelle 520 et le risque technologique lié à la présence de deux canalisations de transport de gaz naturel de haute pression

Les risques technologiques liés à la présence de deux canalisations de gaz haute pression traversant le centre de la commune sont mentionnés à plusieurs reprises au rapport de présentation pages 71 à 74, pages 149, 152 et 153.

La commune, au nom du principe de précaution, opte pour l'interdiction de toute nouvelle construction, au minimum dans la zone de danger très grave des gazoducs avec effets létaux tels que définis par GRT Gaz (tableau page 152 au rapport de présentation définissant les quatre zones limitant l'urbanisation). La zone de danger très grave avec effets létaux définis par GRT Gaz couvre une distance de 65 mètres mesurée à partir de l'axe des canalisations. A noter qu'à l'intérieur de cette zone GRT Gaz fixe des contraintes inférieures aux dispositions prises par la commune pour protéger sa population.

Ainsi la commune page 159 au rapport de présentation précise son engagement comme suit « *compte tenu de l'espace disponible à Pouilley-Français, le principe de précaution milite en faveur de l'interdiction des constructions, au minimum dans les zones de danger très graves non encore urbanisées* ».

Le rapport page 156 indique « *Les élus ont donc décidé de ne pas augmenter la vulnérabilité dans ces zones en y interdisant tout nouveau logement* ». Enfin le PADD, objectif 4, page 10 « *protéger les biens et les personnes des risques naturels et technologiques connus* » arrête l'orientation générale suivante « *Les zones soumises à des risques et non urbanisées sont classées non constructibles* ».

Ainsi, et pour répondre à son engagement, la commune a créé un zonage spécifique Uj où seuls les abris de jardin sont autorisés.

La parcelle 520, d'une superficie de 2570m² après vérification, est classée en zones U et Uh. Elle est constructible uniquement sur sa partie avant ; la partie arrière proche du ruisseau du Rompré étant classée en zone Ui (inondable). Pourtant elle se situe pour la totalité de sa superficie dans l'emprise de la zone de danger très grave des gazoducs.

Par conséquent, et m'appuyant sur l'engagement de la commune acté au PADD et justifié au rapport de présentation, j'émet la réserve suivante :

La parcelle 520, située en totalité dans la zone de danger très grave des gazoducs, sera classée en zone Uj réservée aux abris de jardins et, pour sa partie arrière, comme traduit au règlement graphique, maintenue en zone Ui.

En conclusion sur le projet urbain, je constate que sont classées en zones urbaines, selon l'article R.123.5 du C. urba., les secteurs déjà urbanisés et les secteurs où les équipements publics existants, ou en cours de réalisation, ont une capacité suffisante pour desservir les futures constructions en zones U et 1AU.

Conformément aux dispositions du DOG du Scot, les extensions d'urbanisation sont réalisées en continuité du tissu déjà urbanisé contribuant ainsi aux principes de centralité et de structuration des espaces urbanisés.

En maîtrisant son expansion la commune privilégie également les modes de déplacements doux qu'elle traduit notamment à l'OAP de la zone 1AU. Le règlement des zones U et 1AU recommande des niveaux de performances énergétiques et environnementales des bâtiments en conformité avec la politique nationale d'économie de l'énergie.

Nonobstant les trois réserves exprimées, je considère que le projet de PLU, dans sa composante urbanistique :

- respecte les principes généraux fixés aux articles L.110 et L.121.1 du C. urba. reposant sur une « *gestion du sol de façon économe* » et visant à assurer « *l'équilibre entre le développement urbain maîtrisé, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles* ».
- est compatible avec les orientations du Document d'Orientations Générales du Scot en donnant la priorité à l'optimisation du tissu urbanisé, en limitant les extensions urbaines, en produisant un volume de logements, certes inférieur aux objectifs fixés par le Scot, mais conforme aux capacités de développement de la commune.

3. LA PRISE EN COMPTE DES ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX

Le projet doit respecter les principes énumérés aux articles L.110 du C. urba. qui visent « *la préservation de la biodiversité notamment par la conservation, la restauration et la création des continuités écologiques* ».

L'article L.121.1 du C. urba. rappelle que « *le PLU détermine les conditions permettant d'assurer (.....) l'équilibre entre le renouvellement urbain et la protection des sites, milieux et paysages naturels ainsi que la préservation de la qualité de l'eau et de la remise en bon état des continuités écologiques.* » Le projet doit prendre en compte également l'article L.371.1 du C. envir. sur les trames verte et bleue.

Le Scot de l'Agglomération Bisontine (Document d'orientations générales) met l'accent sur la protection et la préservation des continuités écologiques, des ripisylves, des bosquets et des haies.

■ Le diagnostic environnemental

Le diagnostic environnemental du territoire est réalisé. Le rapport de présentation identifie et analyse les enjeux environnementaux du territoire au regard de l'ensemble de la politique d'aménagement choisie par la commune se rapportant aux milieux naturels, aux fonctionnalités du réseau écologique local, au classement d'une grande partie du territoire de la commune en zone naturelle et agricole, à

certaines éléments de paysages à préserver de manière stricte identifiés au rapport de présentation.

La commune préserve de l'urbanisation les secteurs à valeur écologique forte protégés par un zonage N qualifié au PADD de strict. Le projet identifie au rapport de présentation (page 85) les continuités écologiques à restaurer où à maintenir, qui relèvent d'un classement en zone N et/ou d'un classement au titre des espaces boisés classés. Elles devront apparaître au règlement graphique (article R.123.11 du C. urba).

L'environnement naturel ne comporte pas de sites protégés de type Natura 2000 ou ZNIEFF. Le projet prend en compte les zones humides en déclassant des secteurs constructibles du POS identifiés en tant que zones humides (parties des zones 1NA et 2NA).

■ La préservation et la valorisation de l'environnement de qualité et du cadre paysager

S'appuyant sur un diagnostic étayé, à partir d'investigations effectuées sur le terrain, le rapport de présentation présente, pages 94 à 96, une cartographie des différentes valeurs écologiques du territoire communal avec notamment des boisements communaux au Nord et au Sud de la commune identifiés en tant que secteurs de forte valeur écologique à préserver.

La commune s'engage au Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD), au titre de l'orientation générale N°2 intitulée « *préserver et valoriser l'environnement de qualité et le cadre paysager* », à préserver les secteurs de forte valeur écologique cartographiés page 18 au PADD. Elle traduit son engagement page 11 au PADD comme suit :

- *Les secteurs de forte valeur écologique sont préservés par un classement en zone naturelle N stricte (ripisylve, boisements principaux, zones humides).*
- *La préservation des corridors écologiques implique le maintien total de leur continuité...*

Les orientations ainsi définies concernant les politiques de protection et de préservation des espaces naturels et forestiers les plus sensibles s'inscrivent dans les objectifs de la révision du POS communal.

En effet, la délibération du 29 mars 2013 engageant la révision générale du POS arrête comme un des cinq objectifs « *la protection et la valorisation des espaces naturels les plus sensibles* ». Ces orientations sont également en conformité avec les dispositions du Scot et de l'article L.121.1 du C.Urba.

Néanmoins, et malgré les engagements pris par la commune, je relève une double incohérence éventuellement de nature à fragiliser au plan juridique le PLU dans les documents composant le projet. La première interne au PADD et la seconde entre le règlement et les orientations du PADD développées supra.

En effet le PADD, page 13, et toujours au titre de l'objectif 5 « *Contribuer à la lutte contre le réchauffement climatique* » revient sur l'engagement exprimé page 11 en indiquant « *Les règles du PLU n'interdiront pas l'éventuelle installation d'éoliennes sur le territoire communal* ».

Ainsi les dispositions du règlement de la zone N, article N.2 portant sur les occupations et utilisations du sol soumises à conditions particulières stipulent à l'article 1, alinéa 2 « *sont autorisées les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs.....les ouvrages techniques d'intérêt général (constructions destinées à la production d'énergies renouvelables telles que éoliennes et équipements connexes) dès lors qu'ils ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole ou forestière* ».

Le zonage naturelle N indicé « *strict* » utilisée par la commune uniquement au PADD ne figure pas au Code de l'urbanisme et la commune n'apporte aucune précision au rapport de présentation sur la définition et le contenu qu'elle entend donner à la notion de zonage N strict. Le règlement de la zone N, sur ce point, n'apporte aucune éclairage particulier ; la notion de zonage N strict n'étant pas évoquée.

Je considère que le zonage N strict voulu par la commune, par définition, vise à protéger de manière renforcée les espaces naturels concernés. Ce zonage ne devrait autoriser aucune construction et installation, y compris celles nécessaires à des équipements collectifs ou à des services publics dont les éoliennes contrairement à la définition réglementaire de la zone N donnée à l'article R.123.8 du C. Urba. qui autorise ces équipements « *dès lors qu'ils ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages* ».

La commune, pour assurer une protection renforcée de ses espaces à forte valeur écologique, devrait s'appuyer sur l'outil juridique des espaces boisés classés (EBC) mentionné à l'article L. 113.1 et L. 113.2 du code de l'urbanisme (ordonnance N°2015-1774 du 23 septembre 2015).

En effet, le classement en EBC de tout ou partie des secteurs à forte valeur écologique cartographiés page 18 au PADD et justifiés au rapport de présentation « *interdit tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation, la protection ou la création des boisements* ».

Ce classement s'inscrirait plus précisément dans le cadre de la politique, voulue par la commune, de protéger strictement les secteurs présentant des enjeux environnementaux importants mais interdirait, me semble-t-il, les constructions destinées à la production d'énergies renouvelables telles que les éoliennes mentionnées à l'article 2 du règlement de la zone N. Je précise que la commune utilise déjà le classement en EBC au règlement graphique pour les éléments de paysage constitutifs des continuités écologiques.

Or la commune est engagée sur un projet éolien « *Doubs Ouest* » porté par la société Opale Énergies Naturelles comprenant 6 éoliennes implantées en partie sur les boisements communaux au Nord de la commune (Bois des Ages) identifiés en tant que secteur de forte valeur écologique.

Par une délibération en date du 02 septembre 2016, le Conseil municipal a tout récemment délibéré favorablement sur une promesse de constitution de servitudes au bénéfice de la société Opales relative à l'aménagement et au renforcement du chemin rural dit du « *Bois des Ages* ».

J'ajoute que la commune est recensée, au titre du Schéma Régional Éolien (SRE) approuvé par arrêté du Préfet de Région de Franche-Comté le 08 octobre 2012, comme comportant des zones favorables à l'éolien au sens du décret N° 2011-76 du 16 juin 2011 sans secteur d'exclusion, c'est-à-dire conciliant les objectifs énergétiques avec les règles de protection des espaces naturels et des ensembles paysagers.

Dans ces conditions, je m'interroge sur la pertinence du classement en zone N stricte de la partie du territoire communal prévue pour l'implantation du projet éolien.

Considérant que le PADD doit présenter une cohérence interne dans ses orientations générales, que la définition de la notion de zonage N strict n'est pas donnée au rapport de présentation, que la zone N stricte ne présente aucun contenu réglementaire au regard du Code de l'urbanisme, qu'il n'en est pas fait mention au règlement de la zone N et enfin qu'elle n'est pas compatible avec le projet éolien de la commune j'émet la réserve suivante :

Pour tenir compte des engagements actés au PADD page 11 de préserver et de valoriser les secteurs de forte valeur écologique identifiés page 18 au PADD et justifiés au rapport de présentation, la commune procédera à leur classement, en tout ou partie après nouvelle expertise, au titre des Espaces Boisés Classés mentionnés à l'article L. 113.1 et L. 113.2 du Code de l'Urbanisme au lieu d'un zonage N strict, sans définition réglementaire. La commune identifiera au règlement graphique les secteurs ainsi concernés.

Les secteurs de forte valeur écologique non classés en EBC relèveront d'un classement en zones naturelles et forestières (zone N) selon la définition donnée à l'article R. 123.8 du Code de l'Urbanisme étant précisé que les éoliennes rentrent dans la définition des ouvrages techniques d'intérêt général.

CONCLUSIONS MOTIVEES DU COMMISSAIRE ENQUETEUR

L'organisation de l'enquête, ses modalités d'exécution et son déroulement s'inscrivent dans les dispositions du livre I du C. envir., titre II, chapitre III et à l'arrêté municipal du 11 juillet 2016 organisant l'enquête. La composition du dossier d'enquête est conforme à l'article R.123.8 du C. envir. et le projet de PLU comprend les documents exigés à l'article R.123.1 du C. urba.

La commune traduit dans son projet urbain les principes énoncés aux articles L.110 et L.121.1 du C. urba. visant « à *une gestion économe des sols et à la modération de la consommation de l'espace* ». Elle prend en compte les orientations générales du Scot visant « à *concevoir un développement urbain économe de l'espace* ».

La commune respecte les orientations du Scot en terme de production de logements même si son engagement est inférieur à la capacité autorisée par le Scot. Elle s'engage sur un objectif de 60 logements avec une densité moyenne de 13 logements à l'hectare sur les douze années du PLU dont l'échéance pourrait être repoussée si la commune revient sur la notion d'un PLU couvrant deux mandats à partir de 2014.

Elle maîtrise sa capacité de densification et de mutation de l'ensemble de ses espaces bâtis en urbanisant prioritairement le centre bourg et sa continuité avec la zone 1AU pour une consommation foncière limitée à 5 hectares.

L'extension de la zone d'activités reste mesurée et la commune prévoit une seule zone 2AUL. Enfin, elle préserve ses espaces agricoles en urbanisant uniquement une seule zone 1AU qui n'est pas concernée par la surface agricole utile.

Les enjeux environnementaux sont identifiés à partir d'un diagnostic étayé présenté au rapport de présentation. La commune s'engage au PADD à préserver et à valoriser les secteurs de forte valeur écologique identifiés par un classement en zone N stricte sans définition réglementaire donnée par le Code de l'Urbanisme mais elle n'en tire pas toutes les conséquences en autorisant au PADD et au règlement les ouvrages techniques d'intérêt général telles que les éoliennes.

Plusieurs articles du règlement écrit, insuffisamment prescriptifs, justifieraient des compléments amélioreront son caractère opérationnel et sa mise en œuvre. Enfin, dans sa rédaction définitive, le Plan local d'urbanisme intégrera la nouvelle codification de la partie législative du livre 1er du Code de l'urbanisme applicable au 1er janvier 2016 (ordonnance N° 2015-1174 du 23 septembre 2016).

Au vu : de mes conclusions motivées présentées aux chapitres 1, 2 et 3 du présent rapport, des Codes de l'environnement et de l'urbanisme, des observations du public, de la réponse de la commune portant sur l'organisation des axes de circulation de la zone 1AU enfin des avis formulés par les Personnes Publiques Associées,

j'émet un avis favorable au projet de révision générale du Plan d'Occupation des Sols, élaboration du Plan Local d'Urbanisme de la commune de Pouilley-Français. Mon avis favorable est conditionné par les réserves suivantes¹ :

1 Note du C.E. : Si les réserves n'étaient pas levées par la commune l'avis serait à considérer comme défavorable.

1. *Les Orientations d'Aménagement et de programmation concernant la zone 1AU page 6 seront modifiées comme suit concernant les principes d'aménagement : L'ensemble de la zone accueillera 40 logements. Le schéma d'aménagement page 11 portera la mention : 40 logements.*
2. *Si la commune maintien la possibilité d'ouvrir la zone 1AU à la création d'hôtels, de restaurants et de bureaux elle apportera des précisions à l'OAP et au règlement écrit de la zone 1AU notamment en terme d'implantation et de pourcentage de superficie afin de ne pas compromettre la création des 40 logements prévus sur la zone 1AU et, par voie de conséquence, de remettre en cause son projet urbain.*
3. *Le document relatif aux Orientations d'aménagement et de programmation sera complété par une OAP concernant la zone UE qui s'appuiera sur le schéma d'aménagement produit page 158 au rapport de présentation.*
4. *La parcelle 520, située en totalité dans la zone de danger très grave des gazoducs, sera classée en zone Uj réservée aux abris de jardin et, pour sa partie arrière, comme traduit au règlement graphique, maintenue en zone Ui.*
5. *Pour tenir compte des engagements actés au PADD page 11 de préserver et de valoriser les secteurs de forte valeur écologique identifiés page 18 au PADD et justifiés au rapport de présentation, la commune procédera à leur classement, en tout ou partie après nouvelle expertise, au titre des Espaces Boisés Classés mentionnés à l'article L.113.1 et L.113.2 du Code de l'Urbanisme au lieu d'un zonage N strict, sans définition réglementaire. La commune identifiera au règlement graphique les secteurs ainsi concernés.*

Les secteurs de forte valeur écologique non classés en EBC relèveront d'un classement en zones naturelles et forestières (zone N) selon la définition donnée à l'article R. 123.8 du Code de l'Urbanisme étant précisé que les éoliennes rentrent dans la définition des ouvrages techniques d'intérêt général.

Fait à Besançon, le 18 octobre 2016

Le Commissaire enquêteur

Gérard AMBONVILLE