

DÉPARTEMENT DU NORD
COMMUNE DE COUTICHES

ENQUÊTE PUBLIQUE

Concernant la révision du PLU de la commune de
59310 COUTICHES.

DU 3 SEPTEMBRE AU 5 OCTOBRE 2018

Dossier n° E18000101/59

CONCLUSIONS ET AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR



Claude Huart

Commissaire enquêteur

SOMMAIRE

CONCLUSIONS ET AVIS	3
1 - Préambule	4
2 – conclusions du commissaire enquêteur :	4
3 – avis du commissaire enquêteur :	17

CONCLUSIONS ET AVIS

1 - PRÉAMBULE

Le PLU¹ fixe les règles générales d'urbanisme et les servitudes d'utilisation des sols permettant de respecter les principes énoncés aux articles L.101-1 à L.101-3 du CU²

Les Plans Locaux d'Urbanisme créés par la Loi solidarité et renouvellement urbains de décembre 2000 ont considérablement évolué au fil des réformes.

Ils sont désormais le cadre de la définition du projet de territoire de la commune (PLU) ou de l'intercommunalité (PLUi) et doivent concilier les besoins en logements, services et activités avec la protection de l'environnement, la consommation économe de l'espace, la réduction des déplacements, les économies d'énergie...

2 – CONCLUSIONS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR :

L'analyse des observations du public et des demandes de modification du PLU qui ont été sollicitées tout au long de l'Enquête Publique m'ont amené, avant toute chose, à prendre en considération un certain nombre de règles que je me suis efforcé de respecter et de mettre en application au moment d'émettre un avis sur le projet de PLU de la commune de COUTICHES.

Ces règles, que je rappellerai brièvement sont les suivantes et concernent :

1) L'étalement Urbain :

Article L 110 du code de l'urbanisme

« Le territoire français est le patrimoine commun de la nation. Chaque collectivité publique en est le gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences. Afin d'aménager le cadre de vie, d'assurer sans discrimination aux populations résidentes et

¹ PLU : Plan Local d'Urbanisme

² CU : Code de l'Urbanisme

futures des conditions d'habitat, d'emploi, de services et de transports répondant à la diversité de ses besoins et de ses ressources, de **gérer le sol de façon économe**, de réduire les émissions de gaz à effet de serre, de réduire les consommations d'énergie, d'économiser les ressources fossiles d'assurer la protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la biodiversité notamment par la conservation, la restauration et la création de continuités écologiques, ainsi que la sécurité et la salubrité publiques et de promouvoir l'équilibre entre les populations résidant dans les zones urbaines et rurales et de rationaliser la demande de déplacements.

Les collectivités publiques harmonisent, dans le respect réciproque de leur autonomie, leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace. Leur action en matière d'urbanisme contribue à la lutte contre le changement climatique et à l'adaptation à ce changement »

Article L 121-1 du code de l'urbanisme

« Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable l'équilibre entre :

- Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux ;
- **L'utilisation économe des espaces naturels**, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;... »

Article R 123-10

Le coefficient d'occupation du sol qui détermine la densité de construction admise est le rapport exprimant le nombre de mètres carrés de surface de plancher ou le nombre de mètres cubes susceptibles d'être construits par mètre carré de sol.

Pour le calcul du coefficient d'occupation du sol, la superficie du ou des terrains faisant l'objet de la demande d'autorisation de construire ou de lotir comprend, le cas échéant, les terrains classés comme espaces boisés en application de l'article L. 130-1

et les terrains cédés gratuitement dans les conditions fixées par les articles R. 332-15 et R. 332-16. La surface de plancher ou, le cas échéant, le volume des bâtiments existants conservés sur le ou les terrains faisant l'objet de la demande est déduit des possibilités de construction.

Les emplacements réservés mentionnés au 8° de l'article L. 123-1-5 sont déduits de la superficie prise en compte pour le calcul des possibilités de construction. Toutefois, le propriétaire d'un terrain dont une partie est comprise dans un de ces emplacements et qui accepte de céder gratuitement cette partie à la collectivité bénéficiaire de la réserve peut être autorisé à reporter sur la partie restante de son terrain un droit de construire correspondant à tout ou partie du coefficient d'occupation du sol affectant la superficie du terrain qu'il cède gratuitement à la collectivité.

Le règlement peut fixer un coefficient d'occupation des sols dans les zones U et AU.

Dans ces zones ou parties de zone, il peut fixer des coefficients différents suivant les catégories de destination des constructions définies à l'avant-dernier alinéa de l'article R.* 123-9. Il peut également prévoir, dans les conditions prévues à l'article L. 123-1-11, la limitation des droits à construire en cas de division du terrain à bâtir.

Lorsque dans la zone N a été délimité un périmètre pour effectuer les transferts des possibilités de construction prévus à l'article L. 123-4, le règlement fixe deux coefficients d'occupation des sols, l'un applicable à l'ensemble des terrains inclus dans le périmètre délimité pour le calcul des transferts et l'autre définissant la densité maximale des constructions du secteur dans lequel celles-ci peuvent être implantées.

Article L 123-1 du code de l'urbanisme

« Le plan local d'urbanisme respecte les principes énoncés aux articles L. 110 et L. 121-1. »

Article R 123-2 du code de l'urbanisme

« Analyse l'état initial de l'environnement, présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et justifie les objectifs de modération de cette consommation et de lutte contre l'étalement urbain arrêtés dans le projet

d'aménagement et de développement durables au regard, notamment, des objectifs fixés, le cas échéant, par le schéma de cohérence territoriale, et des dynamiques économiques et démographiques »

2) Le PADD³ :

Article L. 123-1-3

Le projet d'aménagement et de développement durables définit les orientations générales des politiques d'aménagement, d'équipement, d'urbanisme, de paysage, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, et de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques.

Le projet d'aménagement et de développement durables arrête les

orientations générales concernant l'habitat, les transports et les déplacements, le développement des communications numériques, l'équipement commercial, le développement économique et les loisirs, retenues pour l'ensemble de l'établissement public de coopération intercommunale ou de la commune.

Il fixe des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain

3) Le ScoT⁴ de Lille :

Le PLU de la commune de Coutiches doit être compatible avec les orientations du ScoT de Lille, notamment :

- Promouvoir un urbanisme durable

Favoriser le renouvellement urbain (construction dans les dents creuses, démolition/reconstruction, reconquête des friches)

³ PADD : Projet de Développement Durable

⁴ ScoT : Schéma de Cohérence Territoriale

L'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation ne peut se réaliser qu'après analyse de toutes les possibilités de densification et de reconversion du tissu urbain.

Situer l'urbanisation future par rapport au tissu urbain existant, aux équipements, services, commerces et transports collectifs

Les opérations nouvelles d'urbanisation doivent se réaliser en continuité du tissu urbain existant.

Dans le souci d'un développement plus économe pour la collectivité (allongement coûteux des voiries et des réseaux) et mieux adapté à la desserte en transports collectifs et aux modes doux, le développement de l'urbanisation linéaire doit être strictement évité.

Le critère de la desserte préalable et projetée, par le réseau de transports collectifs, doit être retenu dans les documents d'urbanisme locaux. Pour la localisation des quartiers nouveaux. L'urbanisation dans les hameaux (de 2 à une dizaine de maisons) n'est pas autorisée.

- Assurer une offre de logements diversifiée permettant l'accès à un logement adapté pour l'ensemble de la population

A l'exception des communes ayant plus de 35% de logements sociaux. dans leur parc de logement, toutes les communes doivent construire à horizon 2030 au moins 20% de logements locatifs sociaux et 10% de logements en accession à la propriété, sur l'ensemble des constructions neuves (extension urbaine ou tissu urbain existant). Ces nouveaux logements sociaux. peuvent également être réalisés en réhabilitation et sont comptabilisés parmi les nouveaux logements construits.

Les opérations nouvelles doivent favoriser la mixité des typologies de l'habitat.

Les communes doivent favoriser l'offre en habitat intermédiaire ou semi-collectif dans leurs projets de façon à diversifier le parc de logement et ainsi répondre à des besoins mal couverts (en logements individuels de petite taille notamment).

- Assurer une mixité fonctionnelle

Les documents d'urbanisme locaux doivent mettre en œuvre les conditions de la diversité des fonctions urbaines dans leur règlement (habitat, activités, équipements) dans les quartiers résidentiels existants ou futurs.

- Favoriser un mode de construction innovant

Les documents d'urbanisme locaux ne doivent pas empêcher le recours à des modes de construction permettant la réduction des dépenses énergétiques (panneaux solaires, éco constructions).

- Préserver les ensembles d'intérêt écologique, faunistique et floristique identifiés dans le SCoT

Au sein des ensembles écologiques protégés au titre du SCoT, les documents d'urbanisme locaux doivent maintenir les zonages N ou A ainsi qu'un règlement adapté à la préservation de ces milieux. Les usages agricoles actuels et futurs ne portant pas atteinte à leur qualité paysagère et écologique sont à conforter et à développer.

- Protéger les zones humides

Les zones humides définies par les SAGE doivent être préservées afin de conserver leur caractère humide ou leur rôle en tant que zones d'expansion des crues.

Les documents d'urbanisme locaux doivent classer ou maintenir les espaces à enjeux prioritaires et les espaces à enjeux défini par les SAGE, en zones non urbanisables (zonage A ou N) avec un règlement adapté.

- Augmenter les surfaces boisées, préserver et renforcer les corridors écologiques

Les documents d'urbanisme locaux doivent identifier et préciser l'emplacement de ces éléments: les ensembles boisés importants, haies et talus dont l'intérêt pour la biodiversité, le paysage ou la limitation du ruissellement pluvial est manifeste, peuvent notamment être inscrits en espaces boisés classés.

La continuité de ces éléments doit être préservée et leur liaison avec d'autres éléments identifiés sera recherchée pour permettre l'établissement de réels corridors. Les

communes s'appuieront pour cela sur les études réalisées dans le cadre des schémas de trames vertes et bleues communautaires.

- Assurer la protection des paysages

Les projets d'extension du tissu urbain du PLU doivent s'inscrire au regard du contexte géographique, des structures paysagères et naturelles, et du fonctionnement de l'activité agricole. Les périmètres d'extension urbaine définis dans le PLU doivent respecter les éléments paysagers existants (cours d'eau, zones humides, bois, ...) et le traitement paysager des franges urbaines doit être recherché.

- Valoriser le patrimoine bâti remarquable

De nombreux éléments de patrimoine communal, (cités, chevalements, cavaliers, terrils, ...), rural (censes, colombiers, porches, ...) ou religieux (abbayes, églises, petites chapelles et calvaires) participent à l'identité du territoire. Leur valorisation doit être recherchée.

- Protéger la ressource en eau

Les périmètres de protection des champs captant doivent être retranscrits dans les documents d'urbanisme des communes concernées à l'aide d'un zonage permettant leur protection sur le long terme et mettre en œuvre au sein de ces périmètres les prescriptions des DUP.

Les extensions nouvelles de l'urbanisation sont interdites dans les périmètres de protection rapprochée des captages d'eau qu'ils soient publics (protégés ou non au titre d'un arrêté préfectoral) ou privés à condition que ces derniers relèvent d'un intérêt économique majeur pour le territoire.

Les PLU doivent favoriser l'utilisation de méthodes alternatives pour la gestion des eaux pluviales et des ruissellements, l'infiltration des eaux pluviales ainsi que le développement des solutions de stockage momentané (bassins, noues, ...) afin de limiter l'apport d'eaux pluviales aux réseaux d'assainissement.

- Prévenir les risques

Les documents d'urbanisme locaux doivent prendre en compte les secteurs soumis au risque (risques naturels, technologiques) selon les connaissances et études existantes : le parti d'aménagement et la traduction réglementaire doivent intégrer ces données et être adaptés en fonction.

Les zones exposées aux inondations non actuellement urbanisées doivent être préservées de toute nouvelle urbanisation.

- Pérenniser l'activité agricole

Les communes doivent prendre en compte dans la rédaction de leur document d'urbanisme les dynamiques des exploitations existantes sur leur territoire. Il convient de conserver des périmètres d'exploitation cohérents.

L'accès aux exploitations doit être garanti en évitant leur enclavement et le morcellement du foncier agricole.

Dans le cadre du dépôt d'un permis d'aménager, le Syndicat Mixte du SCoT de Lille a vérifié la compatibilité du PLU de la commune de Coutiches avec le SCoT.

La conclusion de l'avis reprend les points suivants :

" Le PLU de la commune de Coutiches présente de nombreux points compatibles avec le SCoT de Lille. L'approche de la thématique du cadre de vie et de la préservation des activités agricoles est ambitieuse. En effet, le projet communal s'attache fortement à la préservation du cadre de vie et des paysages par la mise en place d'un règlement strict pour les nouvelles constructions agricoles et la préservation et la valorisation des espaces naturels et bâtis comme le chevalement ou les abords de cours d'eau. De plus, les sièges d'exploitations agricoles, en limite du tissu urbain sont bien préservés et pérennisés."

4) **Le SDAGE**⁵

Article L123-1-9 du code de l'urbanisme : le Plan Local d'Urbanisme « doit également être compatible avec les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau et les objectifs de qualité et de quantité des eaux définis par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux en application de l'article L. 212-1 du code de l'environnement ainsi qu'avec les objectifs de protection définis par les schémas d'aménagement et de gestion des eaux en application de l'article L. 212-3 du même code ».

Le SDAGE du Bassin Artois-Picardie, révisé en application de la Directive Européenne Cadre sur l'Eau, a été approuvé le 20 novembre 2009 par arrêté préfectoral défini pour une durée de six ans.

5) **Le SAGE**

Le Schéma d'Aménagement de Gestion des Eaux est un document de planification élaboré de manière collective, pour un périmètre hydrographique cohérent. Il fixe des objectifs généraux d'utilisation, de mise en valeur, de protection quantitative et qualitative de la ressource en eau. Il doit être compatible avec le SDAGE.

Le SAGE est établi par une Commission Locale de l'Eau représentant les divers acteurs du territoire, soumis à enquête publique et est approuvé par le préfet.

La commune s'inscrit au sein du SAGE de Scarpe Aval qui regroupe les nombreuses communes qui gravitent autour de la Scarpe.

Le SAGE Scarpe aval est déterminé par le vaste bassin hydrogéologique de la craie de la Scarpe et de la Sensée.

Ce territoire accueille l'une des plus fortes densités urbaines (456 hab/km²), qui consomme environ 25 millions de m³ d'eau potable par an, prélevé dans la nappe de la

⁵ SDAGE : Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux

craie (50 des prélèvements de la nappe alimente également une partie des métropoles lilloise et Valenciennaise).

Le document s'attache donc à établir des orientations visant à préserver tant au point de vue qualitatif que quantitatif cette ressource indispensable.

Les principaux enjeux du SAGE Scarpe Aval sont :

- La sauvegarde de la ressource en eau La lutte contre les pollutions
- La préservation et valorisation des milieux humides et aquatiques
- La maîtrise des écoulements et lutte contre les inondations.

Le SAGE Scarpe aval a été approuvé le 12 mars 2009 par arrêté préfectoral

6) les obligations diverses du PLU : les PPRT⁶ RTE et GAZ

- Le PPRT est explicite et interdit toute construction nouvelle sur certaines zones et autorise uniquement des extensions pour les parcelles où des constructions sont déjà réalisées.
- GRT Gaz : une orientation est définie au PADD qui précise qu'il est nécessaire d'assurer la protection des canalisations de transport de gaz.
- RTE : la compatibilité des projets de construction avec la présence des ouvrages de RTE doit être assurée au regard des prescriptions fixées par l'arrêté interministériel fixant les conditions techniques auxquelles doivent satisfaire les distributions d'énergie électrique.

En conséquence :

- après avoir :
 - pris connaissance du projet,
 - m'être mis à la disposition des administrés qui l'auraient souhaité,

⁶ Plan de Prévention des Risques Technologiques

- consulté les services compétents et recueilli tous les renseignements nécessaires à l'accomplissement de ma mission,
 - m'être rendu sur place afin d'évaluer la pertinence de **chacune des observations et revendications du public**,
- et, après avoir procédé aux investigations jugées nécessaires, il ressort :
- Que l'enquête a été menée réglementairement : délai, affichage, permanences, publicité, accueil du public,
 - Que les mesures prises ou prévues dans le dossier permettent une bonne appréhension du sujet,
 - Que le dossier respectait bien les dispositions du Code de l'Urbanisme et notamment son article R.123-19
 - Que le mémoire en réponse répond aux questions du commissaire enquêteur développées dans le rapport.

En résumé,

L'élaboration du dossier concernant la révision du PLU de la commune de Coutiches a été retardée par 2 difficultés majeures :

- 1) la commune s'est vue rattachée au SCoT de Lille au lieu du précédent SCoT du Grand Douaisis dont elle faisait partie. Ce changement a entraîné d'importantes modifications dans le projet qui avait déjà été élaboré.
- 2) de même, dans le cadre du Parc Naturel Scarpe-Escaut, la commune a été avertie en 2016 qu'elle ne faisait plus partie de son périmètre ... sauf qu'une nouvelle décision tardive est venue à nouveau affirmer le contraire et , de ce fait, entrainer de nouvelles contraintes.

Malgré plusieurs réunions publiques d'information et de concertation préalablement organisées par la commune, la participation du public a été très importante lors des permanences du commissaire enquêteur (76 visites et 29 courriers)

Les nombreuses contestations relevées tout au long de l'enquête publique trouvent peut-être leur explication dans le mode d'élaboration du précédent POS qui autorisait une urbanisation large et anarchique entraînant dans le public l'idée d'une grande liberté d'action...

La sur-urbanisation de la commune consécutive au précédent POS entraîne aujourd'hui de nouvelles règles et des contraintes dans l'actuel projet de PLU.

Ces nouvelles règles répondent aux contraintes imposées par le SCoT de Lille et par les PPA (DDTM, Conseil Régional, Conseil Départemental, Chambre de Commerce et d'industrie, SCoT de Lille Métropole, Communauté de Communes, Pevèle Carambaut, SAGE Scarpe Aval, Parc Naturel scarpe Escaut, Chambre d'Agriculture, Gestionnaires des réseaux Gaz et électricité).

Chaque observation du public a fait l'objet d'une étude approfondie et concertée entre Monsieur le Maire de Coutiches, Monsieur l'Adjoint à l'urbanisme, Madame la DGSE, le Bureau d'études responsable du dossier et le commissaire enquêteur.

Des réunions de travail entre ces différents partenaires ont été organisées les 19 septembre, 5 octobre et 9 octobre 2018.

Il a été convenu de mettre en application les contraintes suivantes :

1. Application des dispositions des lois ALUR, de Grenelle et des règles imposées par le SCoT de Lille ;
2. Respect des orientations du PADD : urbaniser en priorité dans les "dents creuses", pas d'élargissement du périmètre à urbaniser dans le village ni dans le hameau ;
3. Mise en place du nouveau règlement du PLU : pas de construction en second rang, nécessité pour la façade avant de la construction principale à usage d'habitation d'être implantée dans une bande de 20 m à partir de l'alignement (emprise publique) ;
4. Large délimitation du périmètre concerné par les risques d'inondation avec interdiction de construire à l'intérieur de ce périmètre

À mon initiative, plusieurs réunions de travail avec Monsieur le Maire, Monsieur l'Adjoint à l'urbanisme et Madame la DGSE⁷ de la commune de Coutiches ont été organisées afin d'examiner, au cas par cas, les demandes des administrés et les observations des PPA.

Par ailleurs, le Bureau d'études a, conjointement été consulté à plusieurs reprises.

J'ai pris en compte les revendications des uns, les arguments de réponse des autres et les obligations administratives qui s'imposent.

Compte tenu des objectifs et des enjeux du projet de PLU qui concernent **l'intérêt général de la commune**, force m'a été de constater que la plupart des demandes relevaient **des intérêts particuliers des propriétaires**.

J'ai été amené à tenir compte du fait que que la commune, dans le cadre de l'élaboration de son Plan Local d'Urbanisme, est dans l'obligation d'être conforme ou compatible avec différents documents qui s'imposent et tout particulièrement le Schéma de Cohérence Territoriale, le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux.

→ Pour ces raisons et pour celles développées plus haut, même si on peut comprendre les revendications présentées par le public demandant de laisser en zone constructible des terrains antérieurement constructibles dans le POS précédent, ces requêtes ne me semblent malheureusement pas recevables.

→ pour ces motifs ci-devant énoncés et développés dans le rapport d'enquête publique, j'émettrai un avis favorable au projet de PLU assorti toutefois de certaines recommandations.

⁷ DGSE : Directeur Général des Services

3 – AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR :

Le commissaire enquêteur émet **un avis favorable** au projet de PLU présenté par la commune de Coutiches, assorti des 5 recommandations suivantes :

Recommandation n°1 :

-La commune est tenue de respecter ses engagements pris en réponse à chacune des remarques des PPA et d'apporter les modifications nécessaires qui en résultent dans le nouveau PLU.

Recommandation n°2 :

Il est urgent que la commune, en liaison avec la communauté de communes, élabore un PPRI⁸ pour éviter une récurrence des précédentes inondations.

Recommandation n°3 :

Il convient de respecter rigoureusement les orientations du PADD et notamment l'engagement d'urbaniser en priorité les "dents creuses" et non pas d'élargir les périmètres à urbaniser dans le village et les hameaux.

Recommandation n°4 :

Le nouveau règlement du PLU doit être respecté et notamment :

- l'interdiction des constructions en second rang
- ainsi que l'obligation pour la façade avant de la construction principale à usage d'habitation d'être implantée dans une bande de 20m à partir de l'alignement

Recommandation n°5 :

- il sera nécessaire de se conformer aux contraintes exigées par les réseaux GAZ et Électricité ainsi que dans la prévention des risques d'inondation.

⁸ PPRI = Plan de Prévention des Risques d'Inondation