

Révision du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la commune de POUQUES LES EAUX

Projet arrêté le 31 mai 2023

Avis des services de l'État

La mise en œuvre du PLU, à travers le règlement écrit et graphique, présente un certain nombre d'incohérences qu'il est indispensable de corriger.

Le présent avis de l'État fait apparaître un certain nombre de remarques. Elles sont de deux niveaux :

- les **réserves**, qui ne remettent pas en cause l'économie générale du document, sont basées sur des caractères de non-respect du Code de l'urbanisme ; une sécurisation juridique du document rend indispensable d'y remédier ;
- les **recommandations** visent à améliorer la qualité globale, la lisibilité et à faciliter l'application du document.

Pièce 1. Rapport de présentation

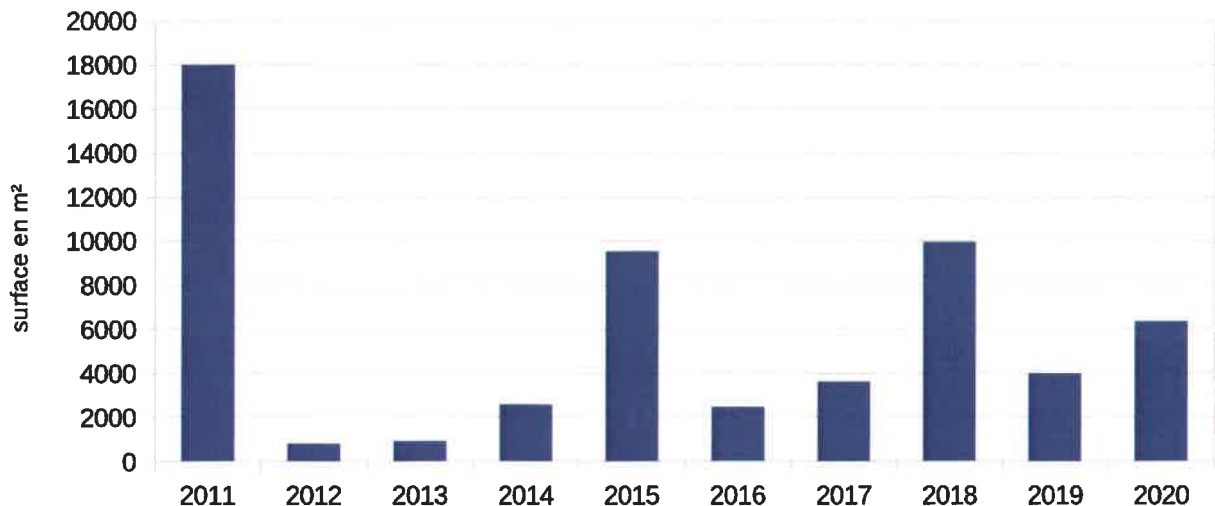
- **Consommation d'espaces**

L'analyse de la consommation de foncier au cours des dix dernières années est présentée dans le rapport de présentation en page 43. La collectivité a fait le choix de se baser sur l'analyse des permis de construire accordés pour les nouvelles constructions entre 2011 et 2020. Il conviendrait que la collectivité **détaille davantage la méthode de calcul** de la consommation puisqu'il semblerait qu'une analyse des constructions effectivement réalisées a été menée : en effet, l'accord d'un permis de construire ne conduit pas systématiquement à une construction. Or, il est important de baser la consommation des espaces sur la **consommation effective**. À partir de cette méthode, le bureau d'étude estime que la commune a consommé 9,36 ha pour l'habitat. **Il conviendra par ailleurs d'indiquer la consommation induite par les activités.**

A titre de comparaison, le portail de l'artificialisation des sols estime qu'environ 6 ha ont été consommés sur la commune de Pougues-les-Eaux (6 ha pour l'habitat, 0 ha pour les activités).

Flux d'artificialisation sur la commune de Pougues-les-Eaux du 1er janvier 2011 au 31 décembre 2020

Source : observatoire de l'artificialisation



Analyse du bureau d'étude

L'analyse du potentiel de densification établi dans le diagnostic a permis d'aboutir à un potentiel de 7,04 ha. Toutefois, l'intégralité de ce potentiel n'est pas mobilisable, justifiant la création de trois zones 1AU. Finalement, le potentiel constructible du PLU s'élève à 7,6 ha, dont 3,38 ha en extension pour l'habitat.

La zone UE compte 2,3 ha de parcelles non artificialisées, mais accueille déjà en partie des activités. Elles constituent donc des réserves foncières pour les activités existantes.

Le potentiel constructible à destination d'équipements s'élève à 4,4 ha d'après les justifications du PADD.

→ Ainsi, le PLU comptabilise 14,3 ha de potentiel constructible.

Par ailleurs, le projet de PLU prévoit le classement en zone naturelle d'espaces non bâtis insérés dans le tissu urbain (des jardins), représentant 6,4 ha.

→ Donc, **la consommation finale** (hors projet à vocation touristique qui pourrait voir le jour en zone ULf et dont la consommation induite devrait être appréciée à l'échelle de l'agglomération ou du SCOT) du PLU de Pougues-les-Eaux **s'élève à 7,9 ha à horizon 2035.**

Le projet de PLU prévoit une réduction de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers. En effet sur la période 2011-2021, la commune consommait 0,94 ha par an, tandis que sur la période d'application du PLU (jusqu'en 2035), le PLU permettrait à la commune de consommer au maximum 0,66 ha par an d'ENAF, tendant ainsi vers une trajectoire de réduction de la consommation d'espaces.

Analyse de la DDT

Au regard du potentiel constructible du PLU et notamment de la nature des dents creuses, la consommation réelle effective semble se réduire au potentiel en extension, soit 3,38 ha pour l'habitat.

En ce qui concerne les activités et les équipements, le PLU consommera respectivement 2,3 et 4,4 ha.

Il ne semble pas que l'intégration des jardins en secteur Nj correspond à de la renaturation.

Au total, le PLU consommerait 10,1 ha à horizon 2035, soit 0,84 ha/an. Ainsi, en comparaison de la consommation passée calculée par le bureau d'études (0,94 ha/an), le PLU s'inscrirait dans une dynamique de réduction de la consommation d'espaces, mais en deçà des ambitions de la Loi Climat et Résilience.

- **Zones humides**

Dans le cadre de l'élaboration du PLU de Pougues-les-Eaux, un **inventaire des zones humides** aurait dû être réalisé, notamment sur l'ensemble des secteurs sur lesquels une réflexion est menée pour une ouverture à l'urbanisation.

La compatibilité au schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire Bretagne implique l'évitement de ces zones humides vis-à-vis de l'ouverture à l'urbanisation.

Il est très insuffisant de s'en tenir à une carte de pré localisation des milieux humides selon la méthode Agrocampus Ouest (page 118).

Ces inventaires devront donc être réalisés dès que possible afin de déterminer s'ils impactent des zones humides. Le cas échéant, des mesures de compensation devront être prises.

- **Eaux usées**

Avant de préciser la délégation concernant l'assainissement collectif (page 156), il serait utile d'indiquer que la compétence assainissement collectif incombe à Nevers Agglomération.

Dans ce paragraphe, il est fait mention de données sur l'assainissement de 2012 concernant le territoire de l'agglomération. Ces données pourraient au moins être actualisées à l'année 2022 au vu du rapport du délégataire et adaptées à la commune.

Concernant l'assainissement non collectif, il est indiqué qu'il est géré en régie. L'instance qui gère est Nevers Agglomération.

Page 148 « A retenir »: il est indiqué comme enjeu de « *Prendre en compte la capacité des sols à l'épuration non collective lors du développement urbain* ». Il devrait être plutôt écrit « **la priorité est de développer l'urbanisation dans les zones d'assainissement collectif et de vérifier la capacité des sols à l'épuration non collective lors du développement urbain** ».

Pièce 4. Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP)

Le PADD indique en page 11 que « *Pour limiter l'impact foncier de l'urbanisation tout en permettant une bonne intégration du bâti dans le contexte urbain, la densité de construction moyenne visée est de 15 logements par hectare, soit l'objectif fixé par le SCoT du Grand Nevers.* » A cette fin, il convient de préciser le nombre approximatif de logements pour l'OAP « rue de Satinges » de même que pour l'OAP des Montais. S'agissant de l'OAP « rue de Nevers », il est indiqué une « quinzaine de logement » ce qui apparaît inférieur à l'objectif fixé par le SCoT (1,3 ha*15=19,5 logements).

→ **En conclusion, il conviendra pour la collectivité de respecter la densité de logements préconisés par le SCoT du Grand Nevers.** Cela est d'autant plus vrai que le diagnostic fait valoir un décalage entre l'offre de logements (trop grands) et le besoin des ménages (de plus en plus petits), précisant en page 67 que « *la production de logements ne doit pas favoriser la vacance par la production d'une typologie déjà surreprésentée sur la commune, en particulier les grands logements (5 pièces)* ».

Enfin, le **choix de l'implantation de l'OAP des Montais** au sein d'un secteur vierge de toute urbanisation et pouvant être considérée comme une continuité écologique interroge. Le projet tel qu'il avait été présenté en réunion des personnes publiques associées (PPA) du 21 juin 2022 était plus judicieux au regard du maintien des continuités écologiques.

RECOMMANDATIONS

Une relecture attentive des différentes pièces du dossier serait nécessaire afin de corriger l'ensemble des fautes (orthographe, grammaire, mots manquants ou en trop...).

Pièce 1. Rapport de présentation

1.1) Rapport de présentation – Tome 1

p. 5 : page blanche à supprimer

p. 7, 11 et 47 : le dernier recensement disponible date de 2017, la population de Pougues-les-Eaux était de 2361 habitants en 2020 contre 2388 en 2017 : données à vérifier de manière globale sur l'ensemble du document

p. 38 à 40 : indiquer la légende des potentiels de densification (parcelles hachurées orange, bleu ou vert).

p. 40 à 42 : préciser la légende des potentiels constructibles du PLU actuel et la différencier de celle des potentiels de densification (risque d'incompréhension).

p. 44 à 46 : préciser la légende (fonds orange ou rouge)

p. 53 : « *mais continue de diminuer dans la l'agglomération* » → supprimer « *la* »

p. 59 : « *contre 0,97 % entre 20012 et 2017* » → corriger 2012

p 77 : recensement agricole de 2020 disponible

L'indication de l'âge moyen des exploitants agricoles serait intéressant, notamment dans une logique d'identification des exploitations dont la question de la succession va se poser à court terme (c'est notamment le cas de 3 exploitations sur les 5 qui ont répondu au questionnaire).

p. 95 : « *La quasi-totalité de ces places de stationnements sont situées au Casino* » → 141 places sur 307, cela représente plutôt la moitié des places de stationnement.

p.114 : le SDAGE Loire-Bretagne concerne désormais la période 2022-2027

p. 119 : Germigny-sur-Loire

p. 151 : la carte du risque du phénomène de retrait-gonflement des argiles n'est pas à jour.

1.2) Rapport de présentation – Tome 2

p. 10 : l'obligation de planter des arbres de hautes tiges pour la création de 4 places de stationnement ne correspond pas à une mesure d'évitement.

Idem pour les clôtures en haies.

→ Il s'agit plutôt de mesures de réduction

p. 10 : « *dont la valeur environnementale et moins importante* » → est moins importante

p. 27 : interdiction des changements de destination sur l'ensemble des bâtiments agricoles → certains bâtiments agricoles deviennent inutilisables pour la profession agricole en raison de leur taille et de la modernisation du matériel. Il est dommage que ces bâtiments ne puissent bénéficier d'un changement de destination. Si des projets sont identifiés, la collectivité pourra porter une modification du PLU pour identifier des bâtiments en zone A et N qui pourront faire l'objet d'un changement de destination.

1.3) Justifications

p. 6 : « *Ce scénario intègre un d'arrêt du desserrement* » → l'arrêt du desserrement

p. 12 : « *uniquement si elles 4sont rendues nécessaires...* » → supprimer « 4 »

p. 13 : le titre « *OAP rue des Satinges* » à basculer sur la page suivante.

p. 36 : « *pour éviter les répétitions* » → répétitions

p. 37 : « *Les éléments ponctuels repérés dans le PLU sont des éléments emblématiques de la Pougues-les-Eaux* » → supprimer « la »

p. 39 : « *pour englober les commerçants existants* » → plutôt écrire « *pour englober les commerces existants* »

p. 43, dernier paragraphe : « e » en trop à supprimer

p. 46 : « *3,2 ha situent en extension* » → il est fait mention de 3,4 ha en page 45. Il conviendra d'harmoniser ces données.

p. 48 : « *dont l'impact globale* » → supprimer le « e » à la fin de global.

Pièce 2. Le Projet d'aménagement et de développement durables

p. 10 et 11 : les chiffres indiqués pour le besoin en logement dû à la croissance démographique sont différents entre ces deux pages. Par ailleurs, le calcul relatif au besoin en logement dû au desserrement des ménages n'est pas explicité.

Page 11 : 7,2 ha correspond au besoin en foncier brut pour l'habitat et non au besoin en foncier net.

Pièce 3. Règlement

3.1) Règlement écrit

Certains paragraphes sont rédigés en doublon dans la partie des dispositions générales et dans le règlement de chaque zone. Cela alourdit le document.

Page 6 : en l'absence d'alignement de fait, il est proposé dans le Lexique que « *la construction nouvelle doit s'implanter avec un recul maximal égal à celui de la construction principale voisine implantée le plus loin de l'alignement (schéma n°4)* ». Or, cette rédaction est incohérente avec la rédaction des paragraphes « *Implantation par rapport aux voies et emprises publiques* » aux pages 30, 34, 45 et 49 du règlement écrit.

Page 9 : pour les extensions mesurées, il est fait mention de la « *surface habitable* ». Or, cette donnée ne figure pas dans les autorisations d'urbanisme. L'utilisation du terme « *surface de plancher* » est préférable.

Pages 16 et 17 : la commune de Pougues-les-Eaux peut décider de faire application des articles [R. 151-27](#) et [R. 151-28](#) du Code de l'urbanisme, dans leur rédaction issue du décret 2023-195 du 22 mars 2023, notamment en ce qui concerne les lieux de culte ainsi que les cuisines dédiées à la vente en ligne (les dispositions de ce décret ne sont pas obligatoires pour les PLU prescrits avant le 1^{er} juillet 2023).

Pages 19 et 27 : pourquoi préciser que les clôtures donnant sur le domaine public sont autorisées ?

Page 20 : disposition sur les volets roulants : remplacer « *ils* » par « *les coffres doivent être...* ».

Page 21 : difficulté d'application des phrases suivantes :

- « *Les constructions nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif peuvent déroger [...] sous réserve de s'inscrire en étroite relation avec leur contexte d'insertion* ».

- « *la proportion d'arbres de hautes tiges peut être réduite en partie ou totalement dès lors qu'elle est compensée par d'autres plantations (arbustes, haies) dont le nombre et le volume sont adaptés à la superficie de l'aire de stationnement concernée* ». Qui va en juger ? et sur quels critères ?

Page 24 : écrire de façon plus explicite le fait que la création de réseaux séparatifs est obligatoire pour les nouvelles constructions principales quand il n'existe qu'un réseau unitaire y compris au stade du CU quand la gestion intégrale à la parcelle des eaux pluviales est impossible. La rédaction actuelle peut laisser penser que dans le cas d'un réseau unitaire présent, le raccordement des eaux pluviales serait autorisé sans condition.

Page 25 : le paragraphe relatif à la hauteur des annexes n'est pas clair. Il est surprenant de ne pas pouvoir construire un garage attenant de même hauteur que la maison.

Page 26 : en ce qui concerne la hauteur des clôtures, il pourrait être introduit une exception pour les murs existants d'une hauteur supérieure à 1 mètre.

Pages 30, 34, 45, 49 : paragraphe relatif à l'implantation par rapport aux voies et emprises publiques, première phrase, supprimer « *dans le règlement de la zone* », puisque on est dans le règlement

Pages 31, 35, 45, 50 : dans le paragraphe sur les « *ouvertures* » remplacer les mots « *sont de préférence* » par « *doivent être* », cf p 20.

Pages 31, 35, 46, 50 : dans le paragraphe « *toitures et couvertures* » la phrase « *à condition que le faitage soit à l'alignement de cette construction* » n'est pas compréhensible. Une illustration dans le paragraphe sur les toitures et couvertures pour expliquer cette phrase permettrait une application simplifiée du règlement.

Page 32 : répétition du paragraphe sur les clôtures (déjà évoqué dans les dispositions générales).

Page 32 : les surfaces de stationnements prévues pour les constructions de plus de deux

logements sont-elles pour les vélos, les deux roues ? Il conviendra de préciser.

Page 35 : même remarque que précédemment sur les toitures et couvertures (page 31).

Page 36 : redite du paragraphe sur les clôtures.

Page 39 : revoir le paragraphe « *Au moins 15 %...* » qui n'est pas compréhensible. Ajouter totale après surface et comment connaître la surface ?

Page 39 : redite du paragraphe sur les clôtures.

Page 41 : sont interdits, les dépôts de véhicules de 10 unités, qu'en est-il des dépôts de plus de 10 unités ?

Les extensions ne sont pas autorisées mais les nouvelles constructions le sont ?

Page 42 : Il semble impossible de végétaliser les limites séparatives des tènements fonciers par une bande végétalisée de 3 mètres de part et d'autre puisque l'autre côté de la limite n'appartient pas au même porteur de projet.

Page 42 : redite du paragraphe sur les clôtures. La clôture végétalisée n'est prévue que pour les terrains de plus de 1 000 m². Aucune obligation dans ce sens pour les plus petits terrains ?

Page 43 : les locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilés sont autorisées (sans condition) : cela inclus tous les parcs photovoltaïques au sol.

Page 44 : il manque la notion d'emprise au sol (article L.151-12 du Code de l'urbanisme).

Page 44 : dans le paragraphe relatif à la hauteur : la hauteur des annexes et des extensions doit être réglementée (article L.151-12 du Code de l'urbanisme).

Page 44 : ajouter dans la dernière phrase le mot « *d'intérêt* » entre bâtiments et collectif.

Page 45 : « *implantation par rapport aux voies et emprises publiques* » : mettre en cohérence les paragraphes 1 et 2.

« *implantation par rapport aux constructions existantes* » : il est dit avant « *Dans un rayon de 30 m* » donc ce paragraphe est inutile car incohérent.

« *ouvertures* » cf remarques page 20.

Page 47 : il n'y a pas de constructions repérées pouvant changer de destination. Ainsi, l'introduction du « *1- Sous-destination interdite sauf changement de destination d'un bâtiment achevé depuis plus de 5 ans à la date d'approbation du présent document* » paraît inutile.

Page 48 : il manque la notion d'emprise au sol (article L.151-12 du Code de l'urbanisme).

Page 48 : il est écrit deux fois le paragraphe « *les dispositions concernant les extensions et les annexes...* »

Ajouter un point à la fin de la phrase qui suit le paragraphe écrit deux fois.

Page 49 : Sur le paragraphe relatif à la hauteur : la hauteur des annexes et des extensions doit être réglementée (article L.151-12 du code de l'urbanisme). La hauteur des

constructions ne doit pas excéder 10 mètres de hauteur : attention aux silos agricoles qui peuvent être plus hauts.

Page 49 : « *Implantation par rapport aux voies et emprises publiques* » : les deux premiers paragraphes ne sont pas cohérents entre eux.

Page 49 : « *implantation par rapport aux constructions existantes* » il est dit avant « *Dans un rayon de 30 m* » donc ce paragraphe est inutile car incohérent.

Page 50 : cf page 31 mêmes remarques que pour les zones précédentes pour les toitures et couvertures.

redite du paragraphe sur les clôtures.

3.2) Règlement graphique

Sur le plan d'ensemble des prescriptions et plan des prescriptions du bourg et de Priez, il convient d'enlever dans la légende sous éléments identifiés au titre de l'article L151-19 et L153-23 du code de l'urbanisme, l'OAP, les emplacements réservés et le secteur commerce à préserver puisqu'ils sont repris après dans autres prescriptions et qui ne relèvent pas des dispositions visées.

Couleur du UL pas identifiable par rapport au N et NI

3.3) liste des éléments de paysages

Absence de numérotation dans cette liste et dans un plan qui permette de situer chaque élément.

Pièce 4. Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP)

Les plans du règlement graphique ainsi que les OAP portent tous le numéro 4. Il conviendra de corriger cela en attribuant une nouvelle numérotation des pièces.

Page 21 : il conviendra de reprendre la légende de la figure :

- zone de projet : cette zone n'est pas visible sur le schéma
- il manque le périmètre de l'OAP dans la légende, le tiret bleu.

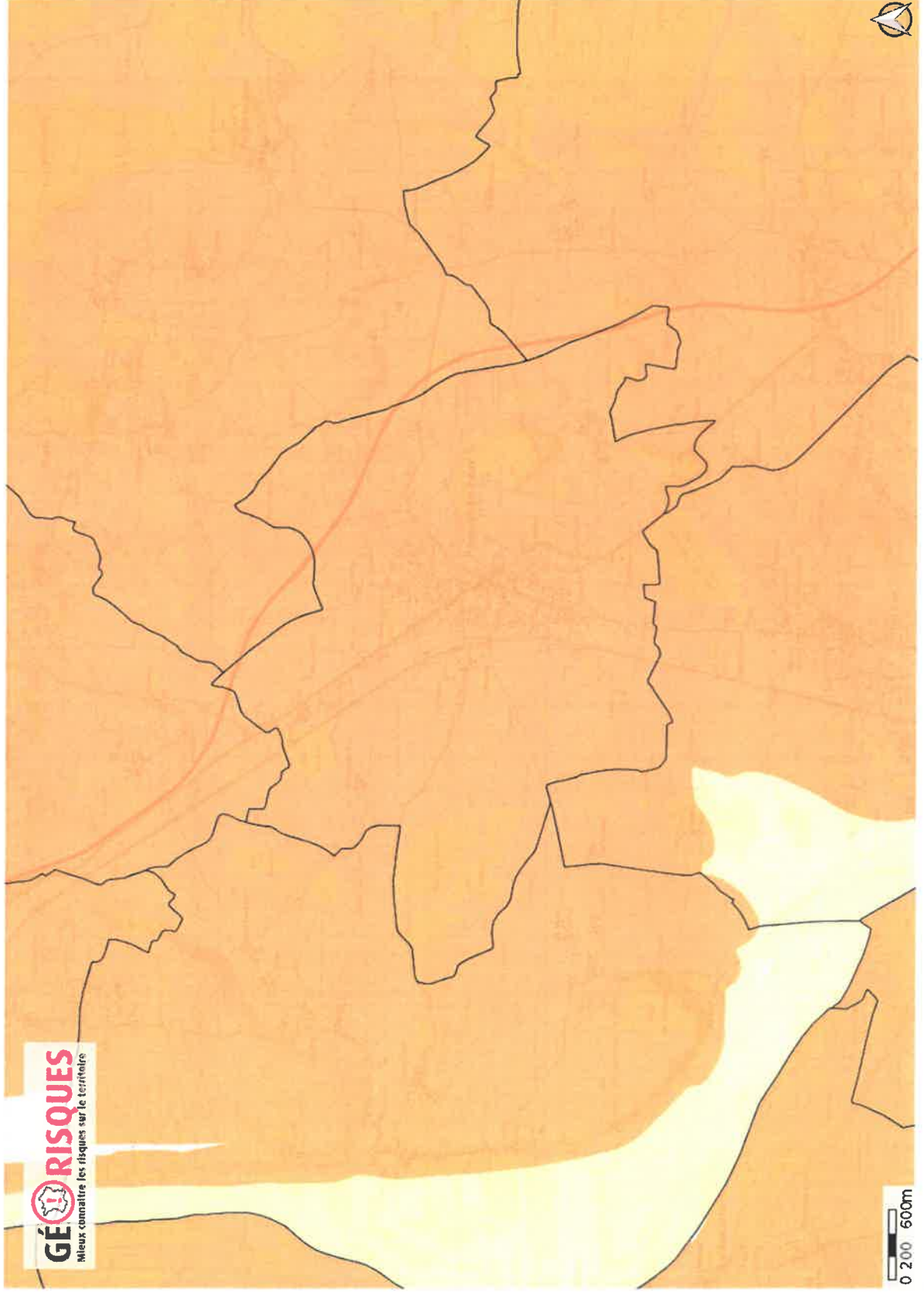
Page 22 : erreur dans la légende : il s'agit de l'OAP rue de Nevers et non pas de l'OAP des Montais

Page 23 : corriger la faute d'orthographe au mot « *maintenu* » et écrire « *abattage* » au lieu d'« *abadâtes* ».

Page 24 : dans la légende il manque le tiret bleu pour le périmètre de l'OAP

Pièce 5. Annexes

Le zonage d'assainissement, quand il existe, devrait être intégré au PLU pour plus de lisibilité.



Exposition au retrait-gonflement des argiles

Exposition forte

Exposition moyen

Exposition faible

Limites des communes



Limite de commune