

République Française  
oooooOOOooooo

Tribunal administratif  
à BESANCON  
-----

Préfecture du Doubs  
à BESANCON  
-----

Commune de Les FONTENELLES

oooooOOOooooo

**ENQUETE PUBLIQUE**

*relative au projet de Plan Local d'Urbanisme (P.L.U) et à l'abrogation de la carte communale de la Commune de Les FONTENELLES (Doubs)*

oooooOOOOOooooo

**CONSULTATION PUBLIQUE**

du lundi 12 février 2024 au vendredi 15 mars 2024 inclus.

ooooooooOOOOOOOOooooo

**CONCLUSIONS MOTIVEES ET AVIS**

rédigés par Gabriel LAITHIER, Commissaire enquêteur désigné par décision n° E 23 000 084/25 signée le 22 décembre 2023 par Monsieur Alexis PERNOT, Magistrat délégué du Tribunal administratif de BESANCON (Doubs).

oooooOOOOOOooooo

# 1<sup>ère</sup> PARTIE

## SOMMAIRE

### 1 – CONCLUSIONS MOTIVEES

Rappel succinct de l'objet de l'enquête.

**1. Quant à la complétude du dossier et à la régularité de la procédure.**

- 11. Complétude du dossier,
- 12. Régularité de la procédure

**2. Quant au projet du Plan Local d'Urbanisme.**

- 21. Adéquation du projet avec les grands principes du droit du sol,
- 22. Requêtes individuelles,

**3. Quant à l'abrogation de la carte communale.**

**4. Conclusion générale.**

### 2 – AVIS du COMMISSAIRE ENQUETEUR

Sur le projet de Plan Local d'Urbanisme,

Sur l'abrogation de la carte communale.

- 21. Recommandation
- 22. Réserve expresse ou condition suspensive.

## 1 – CONCLUSIONS MOTIVEES

### ***Rappel succinct de l'objet de l'enquête.***

L'enquête publique s'est déroulée du lundi 12 février 2024 à 9 heures au vendredi 15 mars 2024 à 17 heures soit 33 jours consécutifs. Il s'agit de l'étape préalable à la finalisation du Plan Local d'Urbanisme et de l'abrogation de la carte communale.

La consultation n'a suscité aucun climat passionnel ; elle s'est déroulée paisiblement et sans dysfonctionnement. La population locale et les propriétaires extérieurs, concernés ou intéressés par le projet, avaient participé pour certains à la concertation préalable ; de ce fait et sans doute, ils se sont faiblement manifestés durant l'enquête publique.

L'élaboration de ce document d'urbanisme a été prescrite par délibération du Conseil municipal le 2 mai 2018 et s'est poursuivie sans interruption jusqu'à l'arrêt du projet par cette même instance le 10 juillet 2023. La mise en œuvre de cet outil fixant les droits du sol suppose l'abrogation de la carte communale, actuellement opposable, approuvée le 23 février 2007.

Monsieur Eric CLEMENCE, Maire de la commune et Madame Claire SALOMON secrétaire de Mairie ont satisfait sans réticence nos attentes.

Les présentes conclusions résultent de l'étude du dossier, de notre connaissance du territoire, des observations formulées par le public, de l'avis de la Mission Régionale de l'Autorité environnementale, de la contribution des Personnes Publiques Associées, des explications et objections développées par le Maître d'ouvrage, des renseignements obtenus auprès d'interlocuteurs avertis et de la réflexion personnelle. Elles font partie intégrante du rapport complet d'enquête publique et ne sauraient en être scindées (document distinct et joint).

Nous exposons nos conclusions et nous fondons notre avis en nous assurant de la consistance du dossier et de la régularité de la procédure, puis, après avoir analysé la teneur du projet, nous nous assurons de son adéquation avec les textes régissant les droits du sol et de sa compatibilité avec les documents de rang supérieur. Nous n'omettons pas la prise en compte des requêtes individuelles que nous avons synthétisées et appréciées personnellement et en totale indépendance avec l'éclairage du mémoire en réponse du Maître d'ouvrage au procès-verbal de synthèse des observations.

### ***1. Quant à la complétude du dossier et à la régularité de la procédure.***

#### ***1.1. Complétude du dossier.***

Le dossier obéissait aux prescriptions de l'article R 153-8 du Code de l'Urbanisme en ce sens qu'il renfermait les pièces énumérées à l'article R 123-8 du Code de l'environnement. Il a été élaboré conjointement par les Cabinets « Initiative Aménagement et Développement » 4 Passage Jules Didier à VESOUL et « Prélude », 30 Rue de Roche à NANCRAY. Les divers documents se révélaient aisément lisibles et compréhensibles. Nous avons noté en particulier la richesse du rapport de présentation et la finesse de l'étude environnementale.

Le document graphique de zonage, bien construit, disposant d'une légende détaillée, permet à chaque propriétaire d'identifier aisément ses parcelles et, complété utilement par le règlement écrit, la faculté est offerte à chacun de connaître l'affectation d'un terrain avec ses possibilités et ses contraintes.

L'esprit et la lettre des objectifs déclinés dans le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (P.A.D.D.) sont transcrits concrètement dans les règlements écrit et graphique.

Le dossier, en particulier, explicite la méthode utilisée pour le calcul des espaces naturels, agricoles et forestiers consommés et nécessaires pour la durée de vie du plan. Il dresse une liste exhaustive des éléments remarquables du patrimoine, des risques naturels et des nuisances sonores. Il démontre la compatibilité avec les textes légaux et réglementaires mais également avec les documents de rang supérieur.

Les données chiffrées du diagnostic territorial sont en général récentes ou actualisées. Les informations livrées permettent de juger des capacités en production d'eau potable et d'épuration des eaux usées. Elles ne masquent pas l'insuffisance de la station de traitement et d'épuration avec l'échéance des travaux programmés pour augmenter sensiblement le nombre d'équivalents/habitants.

Une table de 90 illustrations constitue un complément appréciable en fournissant des informations utiles et variées mais également en procurant une touche de réalisme et de vie tout en réduisant quelque peu le caractère généralement insipide d'un tel dossier.

Les divers éléments composant le dossier, exempts de termes excessivement techniques ou scientifiques, autorisaient le public en général à saisir clairement les tenants et les aboutissants du projet.

***Nous considérons que le dossier ne souffre d'aucune lacune. Nous n'avons entendu aucun reproche émanant des visiteurs et plusieurs Personnes Publiques Associées se plaisent à souligner sa qualité.***

## **12. Régularité de la procédure.**

La consultation prévue s'est déroulée selon les modalités prévues et communiquées, sans aucun incident ou dysfonctionnement.

Nous avons été désigné par Monsieur le Président du Tribunal administratif. Nous avons examiné avec l'Autorité organisatrice de l'enquête tous les aspects de la mission depuis la préparation de l'arrêté d'ouverture jusqu'à la remise du rapport et des conclusions. L'information du public a été réalisée dans l'esprit et la lettre des textes législatifs et réglementaires. Elle a été effectuée par divers vecteurs imposés (annonces légales, affichage) mais également par des moyens complémentaires (site internet de la commune, dépôt d'un avis d'enquête dans chaque boîte à lettres).

***Certes, le retard de deux jours de la 1<sup>ère</sup> annonce légale sur le quotidien « L'Est Républicain » ne nous a pas échappé. Il a été compensé immédiatement par le dépôt d'un « avis d'enquête » dans chaque boîte à lettres du territoire de la commune. Ce léger dysfonctionnement ne résulte nullement d'une mauvaise volonté du Maître d'ouvrage qui manifestement, s'est soucié en permanence de la transparence et de la bonne information. Nous considérons que, à notre avis, ce retard n'a aucunement réduit la bonne information des habitants en général et des propriétaires en particulier.***

Le dossier était accessible par voie électronique sur le site internet de la commune et en version « papier » au secrétariat de la Mairie durant les heures d'ouverture au public soit 65 heures.

Nous nous sommes tenu à la disposition du public durant quatre permanences (dont deux le samedi) de chacune 3 heures soit un total cumulé de 12 heures dans une salle confortable indépendante et utilement signalée (salle de réunion du Conseil municipal).

La concertation préalable, avec des modalités arrêtées le 2 mai 2018, a justifié deux réunions publiques avec une participation somme toute limitée (20 personnes le 6 février 2020 et 15 personnes le 14 décembre 2021). Elle a permis le recueil de 12 observations ; le projet a ensuite été arrêté le 10 juillet 2023.

La consultation s'est déroulée du 12 février 2024 et 15 mars 2024 soit 33 jours consécutifs. Le public, conformément aux textes, disposait de la faculté de déposer ses observations sur un registre électronique, sur un registre « papier » déposé et mairie et par correspondance déposée ou adressée par voie postale au Commissaire enquêteur.

Nous avons établi un procès-verbal des observations remis en mains propres au Maître d'ouvrage lors d'un entretien le 18 mars 2024. Il nous a adressé un mémoire en réponse dans les délais impartis.

La participation du public s'est limitée à des propriétaires intéressés soit un total de 10 observations. La teneur des règles actuelles du droit du sol, convenablement explicitées lors de la concertation préalable, a sans doute réfréné l'appétence de nombreux propriétaires qui ont pris en compte le besoin impérieux d'économiser l'espace, de protéger les terres agricoles et de réduire drastiquement l'artificialisation des sols.

***La consultation qui a suscité un intérêt limité, s'est déroulée dans un climat serein avec des possibilités indubitables d'information et d'expression. Elle n'a été entachée à notre connaissance par aucun incident.***

***Nous avons ressenti la désillusion de quelques rares propriétaires constatant que leur terrain était classé en zone agricole ou naturelle alors qu'ils espéraient le voir « urbanisable ». Ils nous ont confié leur déception. Ils n'avaient sans doute pas intégré les nouvelles dispositions en la matière et nous leur avons explicité les raisons du besoin impérieux d'économiser l'espace, de protéger les terres agricoles et de réduire drastiquement l'artificialisation du sol.***

***Nous considérons en conséquence que la procédure a été régulière et a permis une information dense et précise avec la faculté de s'exprimer aisément et librement dans des conditions très satisfaisantes. Nous estimons que l'exécution de l'enquête publique, dans le respect avéré et vérifiable des prescriptions légales et réglementaires a parfaitement répondu aux attentes du public qu'il soit ou non propriétaire.***

## **2. Quant au projet de Plan Local d'urbanisme.**

### **2.1. Adéquation du projet avec les grands principes du droit du sol.**

Nous rappelons pour mémoire la teneur de :

\* l'article L 101-1 du Code de l'urbanisme qui indique que le territoire français est le patrimoine commun de la Nation et que les Collectivités publiques en sont les gestionnaires,

\* l'article L 101-2 qui définit les objectifs assignés aux chargés de responsabilités dans le cadre d'un développement durable.

Nous observons en premier lieu que le projet obéit aux prescriptions des documents de rang supérieur. Nous notons notamment la compatibilité du projet avec le Schéma de Cohérence Territoriale du Pays

horloger actuellement opposable, élaboré concomitamment. La commune des FONTENELLES n'appartient pas à « l'armature urbaine » de ce document de planification. Le Maître d'ouvrage du Plan Local d'Urbanisme des FONTENELLES a suivi la construction du S.Co.T et en a intégré la teneur afin d'assurer au fur et à mesure la compatibilité exigée. Elle apparaît plus précisément dans la réduction drastique de l'artificialisation des sols, la densification de la construction ou encore la protection des terres agricoles. Ainsi, la Commission Départementale des Espaces Naturels Agricoles et Forestiers (C.D.P.E.N.A.F) a émis un avis favorable à la demande de consommation des espaces. Il est exact que le porteur du projet a suivi de près l'élaboration du S.C.O.T du Pays horloger et a limité les prétentions à l'urbanisation. Ainsi, nous considérons que le P.L.U des FONTENELLES est compatible avec le S.C.o.T élaboré et approuvé par l'instance intercommunale.

Le dossier se soucie du respect des prescriptions du Schéma Régional de Cohérence Ecologique (S.R.C.E) notamment par la protection de la trame verte et bleue.

Nous ne méconnaissons pas l'insuffisance de la capacité de la station d'épuration qui a atteint ses limites. Cette problématique n'est nullement dissimulée. Les travaux indispensables sont programmés et seront réalisés prochainement. Les directives du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux seront ainsi respectées car toute nouvelle urbanisation est conditionnée par l'achèvement des travaux d'extension de l'installation actuelle.

Le développement de la commune est très convenablement maîtrisé eu égard à la pression foncière résultant de la proximité avec la Suisse générant l'existence de nombreux travailleurs frontaliers. La préoccupation d'utiliser au mieux l'immobilier existant justifie le changement de destination de deux « corps de ferme » qui ont perdu leur vocation initiale. Elle apparaît également et nettement avec la densification qui se situe à 18 logements/hectare, donnée rarement atteinte en milieu rural. Elle est confortée par la diversité du bâti qui prévoit de petits immeubles collectifs dans chacune des O.A.P. n°1 et n°2. Les ambitions de croissance de la commune sont, à notre avis, parfaitement raisonnables pour ne pas dire modestes ; elles se traduisent par la construction de 45 logements supplémentaires l'horizon 2035 soit 3 logements/an et correspondent justement aux objectifs du projet d'aménagement et développement durable.

Le projet se soucie de la conservation du patrimoine qu'il s'agisse des constructions de caractère plus particulièrement des anciennes fermes, des équipements publics plus précisément fontaines et réservoirs mais également des murs en pierres sèches typiques dans le haut Doubs appelés communément « murgers ».

Le Maître d'ouvrage milite pour le maintien des liaisons douces à disposition et pour le développement de ce type de déplacements. Il prescrit la protection de certaines haies.

Nous n'avons pas relevé au dossier l'aménagement d'aires de stationnement réservées au covoiturage, ni la délimitation de zone d'accélération des énergies renouvelables.

***Nous estimons que le Plan Local d'Urbanisme des FONTENELLES se révèle vertueux en particulier***

- par la projection mesurée et réaliste pour ne pas dire modeste du taux de croissance fixé à 0,6% /an,***
- par une artificialisation des sols en continuité des zones urbanisées existantes,***
- par une densification du sol nettement supérieure aux données rencontrées dans des bourgades similaires dans un secteur soumis à une forte pression foncière (18 log.ha),***
- par une extension spatiale pratiquement inexistante.***

***et par des mesures de moindre importance mais utiles à la biodiversité ou à la protection de la qualité des paysages :***

- maintien des haies existantes,***

- **protection des réalisations typiques (caractères des anciennes fermes, murs en pierres sèches, fontaines, réservoirs, chemins piétonniers,.....)**
- **incitation à la récupération de l'eau de pluie pour certains travaux domestiques (lavage de véhicules et légumes, arrosage de jardins.....)**

## **22.Requêtes individuelles.**

Nous avons étudié au cas par cas, avec objectivité et une rigueur bienveillante, l'ensemble des observations et nous avons formulé un avis circonstancié à la suite de chaque requête. Nous n'avons pas omis dans notre réflexion les prescriptions et les préconisations assignées à la commune par les textes en vigueur. Nous n'avons pas méconnu les arguments développés par les signataires et les pièces explicatives ou justificatives fournies.

Nous n'oublions pas que le requête formulée paraît toujours fondée pour son rédacteur et qu'elle mérite constamment d'être satisfaite et ce, d'autant plus qu'il fait souvent abstraction des règles fondamentales qui régissent le droit du sol. Ces textes légaux ou réglementaires s'imposent, ils ne peuvent et ne doivent être transgressés. Un avis négatif de notre part ne signifie nullement un caractère excessif de la demande.

La liste et la teneur des observations figurent au chapitre 5, paragraphe 51, pages 14 et suivantes de la première partie dite « Rapport d'enquête ».

## **3.Quant à l'abrogation de la carte communale.**

Le porteur du projet demande logiquement l'abrogation de la carte communale actuelle opposable. L'abrogation de ce document élaboré et rendu opposable après enquête publique exige une procédure identique pour l'abrogation selon les réponses données en réponse à la question écrite n°39 836 du Parlementaire de Maurice LEROY publiée au Journal Officiel du 13 mai 2014.

Nous n'avons enregistré aucune observation sur cette problématique

***Nous considérons que le Plan Local d'urbanisme avec un document de zonage et un règlement détaillés précise justement l'utilisation possible de tout espace. Les documents comme le rapport de présentation, le Projet d'Aménagement et de Développement Durable ou encore les Orientations d'Aménagement et de Programmation éclairent chaque partie prenante sur ses droits et devoirs en la matière.***

***Nous considérons que le Plan Local d'Urbanisme est un outil précis et efficient mis à disposition de l'Autorité.***

## **4.Conclusion générale.**

***Nous avons conscience de la difficulté pour une commune d'élaborer un tel projet et de le conduire à terme. L'implantation du territoire en zone frontalière génère une très forte pression foncière.***

***Le projet de Plan Local d'Urbanisme satisfait, à notre sens, les besoins impérieux de logements, sans déboucher sur une artificialisation excessive et tout en apportant la protection attendue aux surfaces agricoles. Il offre une diversité dans la capacité et ouvre la porte, en milieu rural, à de l'immeuble collectif. Il respecte les divers textes s'imposant aux porteurs de projets et se trouve en conformité avec les documents de rang supérieur.***

***Nous considérons que les objectifs du projet d'aménagement et de développement durable sont satisfaits et nous demandons qu'aucune ouverture à l'urbanisation ne soit autorisée avant l'achèvement des travaux sur la station de traitement et d'épuration des effluents.***

## **2 – AVIS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR**

Vu, l'étude du dossier soumis à enquête publique, les observations formulées par le public, les contributions de la M.R.Ae et des Services de l'Etat, les entretiens avec les personnes concernées ou averties, notre connaissance des lieux et les explications développées par le Maître d'ouvrage,

Vu, la régularité de la procédure appliquée à l'enquête publique et son déroulement,

Vu, les conclusions exprimées supra,

CONSIDERANT la finalité du projet,

***Nous avons l'honneur d'émettre un :***

**AVIS FAVORABLE**

***sur le projet de Plan Local d'Urbanisme des FONTENELLES,***

***et un :***

**AVIS FAVORABLE**

***sur l'abrogation de la carte communale des FONTENELLES.***

21. Recommandations.

Nous ne formulons aucune recommandation particulière.

22. Réserves expresse ou condition suspensive.

Notre avis favorable n'est soumis à aucune réserve expresse ou condition suspensive.

Fait et clos à MONTROND le CHATEAU le 8 avril 2024.

Gabriel LAITHIER,  
Commissaire enquêteur désigné.