

RAPPORT D'ENQUÊTE PUBLIQUE

PARTIE 2

Commune d'Osselle-Routelle

Révision allégée n°1 du

Plan Local d'Urbanisme

CONCLUSIONS MOTIVÉES

AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

Etabli par Edith CHOUFFOT en qualité de Commissaire Enquêtrice désignée par la décision E24000012/25 en date du 26/02/2024 de Madame la Présidente du Tribunal Administratif de Besançon.

Le présent document fait suite au rapport de l'enquête publique relative à la révision allégée n°1 du Plan Local d'Urbanisme de la commune d'Osselle-Routelle. Cette enquête s'est déroulée du 22 mai au 21 juin 2024 (Document 1 élaboré sous forme de rapport séparé).

Ce document 2 rappelle l'objet de l'enquête publique, le bilan de celle-ci et expose l'appréciation personnelle, les conclusions et l'avis de la commissaire-enquêtrice sur le projet présenté à l'enquête publique.

Edith CHOUFFOT

SOMMAIRE DOCUMENT 2

1. OBJET DE L'ENQUÊTE ET RAPPEL GÉNÉRAL

2. APPRÉCIATIONS PERSONNELLES ET CONCLUSIONS MOTIVÉES

2.1 Sur la régularité de la procédure et le déroulement de l'enquête

2.1.1. Sur la concertation préalable

2.1.2. Sur l'examen conjoint et la consultation des personnes publiques associées

2.1.3. Sur la composition et la mise à disposition du dossier

2.1.4 Sur la publicité

2.1.5 Sur la participation du public

2.1.6 Sur la visite des lieux

2.2 Appréciation du projet au regard de l'intérêt général et conclusions de la commissaire enquêtrice

2.3 Actions conduites par la commune pour la mise en œuvre du projet

2.3.1. Suite donnée à la visite des parcelles privées avec un bûcheron

2.3.2. Dispositions juridiques – pouvoir de police

3. AVIS DE LA COMMISSAIRE ENQUÊTRICE

1. OBJET DE L'ENQUÊTE ET RAPPEL GÉNÉRAL

La commune d'Osselle-Routelle se situe à une vingtaine de kilomètres de Besançon et fait partie du secteur sud-ouest de Grand Besançon Métropole qui assure la maîtrise d'ouvrage de cette enquête.

La commune compte 956 habitants pour 10.77 km² et naît en 2016 de la fusion de 2 villages existants : Osselle et Routelle.

Elle dispose d'un Plan Local d'Urbanisme (PLU) approuvé par délibération du Conseil Communautaire de Grand Besançon Métropole en date du 28 Juin 2021.

Ce PLU prévoit une interdiction de construire à moins de 25 mètres de tout espace boisé. Cette marge, si elle a été pensée par souci de prudence et de sécurité, compromet la constructibilité de certaines parcelles. Aussi la commune d'Osselle-Routelle souhaite engager une révision allégée de son document d'urbanisme. Il s'agit de la première procédure d'évolution du PLU depuis son approbation.

En 2009, la carte communale d'Osselle imposait, dans son rapport de présentation, un recul de 15 mètres par rapport à la forêt afin de créer une marge de sécurité vis-à-vis des boisements soumis au régime forestier. Cette marge de recul ne figurait pas au PLU de Routelle. Lors de la fusion sous le régime de la commune nouvelle en 2016, une zone tampon de 25 mètres, entre les constructions nouvelles et les boisements constitués limitrophes, a été appliquée de manière générale sur l'ensemble de la zone U du territoire des deux anciennes communes.

Ainsi afin de permettre la possibilité de nouvelles constructions en zone U du PLU, la présente révision allégée a pour unique objet, de réduire la marge de sécurité imposée aux constructions nouvelles par rapport aux forêts non soumises au régime forestier. Ce recul qui aujourd'hui est de 25 mètres rend des parcelles inconstructibles privant les propriétaires de leur droit à construire. Il serait porté à 15 mètres, une fois la procédure de révision allégée du PLU approuvée. La zone tampon de 25 mètres, du PLU d'origine, sera maintenue en limite des forêts soumises au régime forestier.

2. APPRÉCIATIONS PERSONNELLES ET CONCLUSIONS MOTIVÉES

Les présentes conclusions résultent de l'étude du dossier, de la visite des lieux, de l'avis des personnes publiques associées, des observations et questions formulées par le public, des explications développées par le maître d'ouvrage ainsi que de ma réflexion personnelle.

Elles font partie intégrante du rapport complet d'enquête publique et ne peuvent en être séparées.

J'expose ici mes conclusions et fonde mon avis en m'étant assurée d'abord de la qualité du dossier et de la régularité de la procédure, puis j'ai cherché à analyser et évaluer l'intérêt du projet.

2.1 Sur la régularité de la procédure et le déroulement de l'enquête

Par décision n° E240000012/25, en date du 26/02/2024, Madame la Présidente du Tribunal Administratif de Besançon m'a désignée en qualité de Commissaire Enquêtrice.

J'ai accepté cette mission occasionnelle de service public, au regard de ma disponibilité pendant la période considérée et en totale indépendance par rapport à ce projet

Les diverses étapes de la procédure se sont déroulées conformément aux dispositions réglementaires ainsi qu'aux dispositions de l'arrêté URB.24.08. A15 du 29 avril 2024 de Madame la Présidente de Grand Besançon Métropole qui remplit les exigences de l'article R123-9 du Code de l'Environnement.

L'enquête s'est déroulée du mercredi 22 mai à 10h30 au vendredi 21 juin à 19h inclus, soit 31 jours consécutifs.

Les conditions d'organisation de cette enquête n'ont fait l'objet d'aucune critique tant au niveau de sa mise en œuvre qu'au niveau de son déroulement.

Les conditions matérielles d'accueil du public se sont avérées bonnes et l'enquête s'est déroulée dans une ambiance sereine.

J'ai pu m'entretenir autant que nécessaire avec Madame Anne Olszach, Maire de la commune d'Osselle-Routelle ainsi qu'avec Madame Camille de Conto, cadre expert PLU à Grand Besançon Métropole, en charge du dossier.

2.1.1. Sur la concertation préalable

- Le 02 mars 2023, la procédure de révision allégée du PLU a été engagée par une délibération du conseil communautaire de Grand Besançon Métropole déterminant les objectifs et les modalités de la concertation préalable qui s'est déroulée du 04 Juillet au 09 novembre 2023.

Aucune observation ne figurait sur les registres lors de la clôture de la concertation préalable

- Le projet de révision du PLU est en adéquation avec les documents supérieurs notamment le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) et le SCoT Besançon Cœur de Franche-Comté.
- Conformément aux articles R. 104-33 à R. 104-37 du Code de l'urbanisme, la MRAe sollicitée a rendu le 7 septembre 2023, un avis tacite (BFC-2023-3965) valant avis conforme de dispense de réaliser une évaluation environnementale.

2.1.2. Sur l'examen conjoint et la consultation des personnes publiques associées

Conformément à l'article L. 153-34 du Code de l'Urbanisme, le projet a fait l'objet d'un examen conjoint de l'Etat, de Grand Besançon Métropole et des personnes publiques associées (PPA) mentionnées aux articles L.132-7 et L.132-9.

Les avis des personnes publiques associées sont parvenus par courrier ou mail :

- **La Chambre des Métiers et de l'Artisanat et La Chambre d'Agriculture du Doubs** indiquent qu'elles n'ont pas d'avis à transmettre sur cette procédure
- **Le SCoT Besançon Cœur de Franche Comté et le département du Doubs** n'appellent pas de remarques particulières.
- **La Chambre du Commerce et de l'Industrie Saône- Doubs** émet un avis favorable.
-
- **La Chambre d'Agriculture du Doubs** mentionne qu'il n'y a pas d'enjeu agricole lié à cette bande de recul et que, pour cette raison, elle n'émettra pas d'avis sur le dossier.
- **La Direction Départementale des territoires du Doubs (DDT 25)** indique expressément que « Dans le contexte de réchauffement climatique et de dépérissement des forêts, la

réduction de cette marge de sécurité constitue un risque avéré pour les nouvelles constructions. En effet, une distance suffisante d'inconstructibilité répond à un double enjeu, écologique (lisière, risque incendie) et de sécurité des habitations (chute d'arbre, protection des habitations face aux incendies) ; de plus, la topographie des terrains tend à accroître le risque de chute d'arbre sur les habitations. Compte tenu des enjeux précédemment évoqués et à moins que les propriétaires des forêts concernées ne s'engagent à mettre en place et/ou conserver un couvert végétal bas, de moins de 10 mètres de hauteur, il apparaît souhaitable de maintenir la marge de sécurité de 25 mètres voire de la porter à 30 mètres pour l'ensemble des forêts »

Le Maître d'ouvrage a rempli ses obligations en termes de consultations obligatoires préalablement à l'enquête.

2.1.3. Sur la composition et la mise à disposition du dossier

Le dossier d'enquête, composé des éléments détaillés page 9 du rapport, était conforme aux différentes dispositions réglementaires. Il apportait une information accessible, et suffisante pour apprécier le projet et donner au public les éléments nécessaires pour exprimer un avis pertinent.

Un exemplaire du dossier ainsi qu'un registre d'enquête à feuillets non mobiles, que j'ai coté et paraphé, ont été déposés pendant la durée de l'enquête :

- en mairie principale d'Osselle
- en mairie déléguée de Routelle
- au siège de Grand Besançon Métropole – Mission PLUI –

afin que chacun puisse en prendre connaissance et consigner ses observations, aux jours et heures habituels d'ouverture de ces lieux, ainsi que durant les permanences que j'ai effectuées.

Un registre dématérialisé mis en place par Préambules, à l'adresse internet : <https://www.registre-dématérialise.fr/5394> permettait la consultation en ligne des éléments du dossier et le dépôt des observations et propositions pendant toute la durée de l'enquête.

Le dossier était également consultable sur un poste informatique à Grand Besançon Métropole, mission PLUi.

J'estime que la mise à disposition du dossier d'enquête n'a soulevé aucune difficulté particulière.

2.1.4. Sur la publicité

L'information du public a été réalisée, selon les textes législatifs et réglementaires,

- par l'affichage de l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique sur les tableaux administratifs municipaux de la mairie principale de Routelle et de la mairie déléguée d'Osselle, ainsi qu'au siège de Grand Besançon Métropole, rue Gabriel Plançon à Besançon
- par la publication des annonces légales parues dans les délais impartis dans deux journaux locaux (L'Est Républicain et la Terre de chez nous)

Je considère que la procédure a été régulière et que la consultation pour l'enquête publique ne contient aucun facteur de contestation.

2.1.5 Sur la participation du public :

La participation du public a été très modeste : 7 observations dont 4 hors enquête.

2.1.6. Sur la visite des lieux

- Le 28 mai avec Madame Anne Olszach, nous avons parcouru des parcelles concernées, terrains « en prairie » situés en bordures des forêts privées ainsi que des parcelles boisées dans lesquelles nous avons eu des difficultés à progresser.
- Le 7 juin avec Madame Anne Olszach, Monsieur Phillippe Michelin, Adjoint au maire et membre des commissions environnement et forêt, nous avons visité des parcelles forestières en compagnie de Monsieur Bonnot, bûcheron exploitant forestier. L'objet de cette visite était de recueillir l'avis de ce professionnel sur la qualité du peuplement et de valider qu'il pourrait intervenir pour pratiquer l'entretien (élagage, abattage, débroussaillage).
- Le 12 juin avec Monsieur Robin Pogliano Technicien ONF, j'ai pu appréhender le peuplement de parcelles boisées et avoir un avis sur l'évolution de ce type de boisement.

Les parcelles visitées ne sont pas entretenues depuis plusieurs décennies. Elles ont pu être des vignes, des cultures abandonnées qui sont devenues des boisements par prolifération de la végétation non maîtrisée. Elles présentent de nombreux arbres morts (acacias) et un sous-bois très dense, envahi de ronces. La sécheresse induite par le réchauffement climatique fragilise les essences et rend les peuplements moins résistants aux attaques d'insectes ravageurs ou de champignons. Il est nécessaire de maintenir un couvert bas sur une zone tampon avec la lisière, en cassant la hauteur du peuplement, pour diminuer les risques de chutes d'arbres. Par élagage et débroussaillage on peut isoler les arbres intéressants (chênes, frênes...) en évitant une disposition présentant une sensibilité importante aux coups de vent. En résumé ces

parcelles nécessitent un entretien régulier pour minimiser les risques de chablis, et par là d'incendie lorsque les bois sont à terre.

- Nous avons pu constater que le chemin de la Citadelle sur le secteur de Routelle avait par endroit complètement disparu, au profit d'une végétation souvent impénétrable. Il est indispensable que la commune restaure ce chemin en retrouvant les limites. L'entretien de cette voie permettra aux propriétaires concernés d'accéder à leurs boisements pour en effectuer l'entretien.
M. Bonnot accepte le chantier et peut également se mettre à la disposition des propriétaires qui souhaitent lui confier le nettoyage de leurs parcelles.

2.2 Appréciation du projet au regard de l'intérêt général et conclusions de la commissaire enquêteuse

Le projet de la commune d'Osselle-Routelle est « délicat » dans une période où la Loi Climat et Résilience de 2021 commence à s'appliquer. Il est nécessaire d'évaluer les conséquences de la réduction de la marge de recul sur l'environnement, la sécurité des biens et des personnes, ainsi que la préservation du caractère naturel des sites. Les nouvelles conditions climatiques que connaît notre pays accroissent la fragilisation des forêts, le dépérissement de certaines espèces arborescentes et par-là la chute de troncs et le risque d'incendie. La proposition de modification du PLU doit être cohérente avec les objectifs d'aménagement du territoire et les principes de préservation de l'environnement.

A terme le projet de révision allégée ne modifiera pas de façon notable la physionomie actuelle de la commune. L'entretien des parcelles boisées, pratiqué régulièrement, limitera les dangers liés aux chutes d'arbre et les risques d'incendie et, aura une incidence positive sur l'environnement.

Sur le territoire de la commune, la réduction envisagée de la marge de recul, en concernant uniquement les forêts non soumises au régime forestier, en zone U du PLU ne vise que quelques parcelles constructibles) 7 parcelles seraient concernées par une urbanisation (***Voir carte en Annexe 2 - zébrures rouges***). La grande majorité des boisements présents sur le secteur d'Osselle sont soumis au régime forestier.

La marge de recul imposée actuellement rend inconstructibles ces parcelles en lotissement ou en continuité de lotissement privant les propriétaires de leur droit à construire. L'intérêt de cette réduction est bien de permettre leur constructibilité.

Vu le faible nombre de parcelles touchées, le risque d'exposition des futures habitations aux chutes d'arbres et aux feux de forêts est limité et pourrait être gérables par l'instauration de mesures d'obligation d'entretien des forêts privées, ce à quoi s'attache la commune.

Comme la DDT du Doubs le préconise, la commune est favorable à imposer aux propriétaires le maintien d'un couvert végétal de moins de 10 mètres de hauteur, mais cette condition n'est pas une règle d'urbanisme pouvant être transcrite dans un PLU.

Une rencontre avec la DDT, en mars 2024, après l'examen conjoint des PPA, a révélé que l'avis de ce service n'était pas défavorable mais que son écrit ne constituait que des recommandations.

2.3. Actions conduites par la commune pour la mise en œuvre du projet

- La vigilance de la commune quant à l'entretien des boisements se traduit par l'existence d'une commission communale « les garants du bois » composés d'élus et de non-élus connaissant bien la forêt. Ce comité veille et conseille à l'entretien des forêts.
- La commune recourt à l'envoi de courriers aux propriétaires lorsqu'un entretien privé s'avère nécessaire.
- Dans le bulletin municipal, il est fréquemment rappelé l'ensemble des risques inhérents aux arbres fragilisés.
- La municipalité a recruté un exploitant forestier qui peut intervenir sans contrepartie financière, en conservant le bois coupé.

Cette action est une incitation à l'entretien des parcelles, puisqu'elle ne génère pas de coût pour les propriétaires.

2.3.1 Suite donnée à la visite des parcelles privées avec le bûcheron

Dès le 11 juin la municipalité lors de son conseil a fait un point sur la campagne d'information menée en direction des propriétaires de boisements, les invitant à entretenir leur parcelle pour éviter tout problème de sécurité comme les chutes d'arbres et les risques d'incendie.

Le 28 juin, 5 courriers (recommandés avec accusé de réception, ou remis en main propres) ont été adressés aux propriétaires de boisements constitués limitrophes, en proximité directe avec les parcelles en zone urbaine (U). Madame la maire explique la décision de défricher le chemin communal d'accès aux parcelles et présente la possibilité d'intervention sans facturation du bûcheron qui s'indemniserait par le bois coupé.

Deux propriétaires ont déjà donné leur accord pour le débroussaillage et la coupe sur une bande de 20 mètres ainsi que la cession du bois au bûcheron. Il est convenu qu'à la suite de cette intervention, les propriétaires entretiennent la bande nouvellement créée.

Cette sensibilisation et le renforcement des contraintes vis-à-vis des propriétaires est indispensable pour réduire les risques de chutes d'arbres et d'incendie.

2.3.2. Dispositions juridiques permettant de contraindre les propriétaires

Madame la Maire peut exercer son pouvoir de police en s'appuyant sur l'Article 2213-25 du Code Général des collectivités territoriales qui prévoit des mesures permettant à la commune d'effectuer, aux frais du propriétaire du terrain, le nettoyage et le débroussaillage de celui-ci lorsque le manque d'entretien porte atteinte à l'environnement.

- On peut imaginer, dans les années à venir, un renforcement de l'arsenal réglementaire autour de l'obligation légale de débroussaillage (OLD). Un décret d'application de la loi du 10 juillet 2023 vise à renforcer la prévention et la lutte contre l'intensification et l'extension du risque incendie et instaure des obligations légales de débroussaillage dans un certain nombre de départements. Le Doubs n'est pas concerné à ce jour. L'OLD vise les propriétaires d'habitations à moins de 200 mètres d'un bois, la loi prévoit l'information des acquéreurs et locataires d'un bien immobilier situé dans une zone assujettie à l'obligation légale de débroussaillage.
- Travaux effectués d'office : pour les territoires réputés particulièrement exposés au risque d'incendie, l'article L. 134-9 du C. forestier précise qu'en cas de carence des intéressés, la commune pourvoit d'office au débroussaillage après mise en demeure du propriétaire et à la charge de celui-ci.

En conclusion, la commune d'Osselle-Routelle a enclenché un comportement vertueux, en incitant et favorisant à moindre coût l'entretien des boisements privés, autorisant ainsi la réduction de la marge de recul et donnant ainsi la possibilité aux propriétaires des parcelles limitrophes de retrouver leur droit à construire.

3 AVIS DE LA COMMISSAIRE ENQUÊTRICE

- Après avoir procédé à une étude attentive des pièces constitutives du dossier,
- Après m’être entretenue avec Madame la Maire d’Osselle Routelle, Monsieur Philippe Michelin, Madame Camille de Conto, Monsieur Robin Pogliano, Monsieur Bonnot
- Après avoir parcouru des parcelles constructibles ou boisées de la zone concernée par le projet,
- Après m’être mise à la disposition du public durant 3 permanences,
- Après avoir rencontré les personnes ayant formulé des observations, soumis un courrier ou un mail,
- Considérant que la concertation préalable s’est déroulée réglementairement,
- Considérant que la procédure a été régulière et que la consultation pour l’enquête publique ne contient aucun facteur de contestation.
- Constatant que la MRAe a rendu un avis tacite valant avis conforme de dispense de réalisation d’évaluation environnementale,
- Constatant que la Chambre de Métiers et de l’Artisanat, le SCoT de Besançon, la Chambre du Commerce et de l’industrie, le Département et la Chambre d’Agriculture du Doubs n’ont pas de remarques particulières sur ce dossier,
- Considérant que la DDT du Doubs n’a pas mentionné un avis défavorable sur le projet et étant attentive à ses recommandations,
- Estimant que le droit à construire des propriétaires des parcelles concernées par la marge de recul, mérite d’être pris en considération, et que leur intérêt ne nuit pas à l’intérêt général,
- Estimant que la commune s’est engagée dans les actions essentielles à l’anticipation de la réduction de la marge de recul,

Et pour les raisons détaillées émises dans le rapport et celles rappelées ci-dessus, considérant posséder les éléments d’appréciation nécessaires et affirmant mon entière indépendance, j’é mets :

un avis favorable pour la révision allégée n° 1 du Plan Local d’Urbanisme de la commune d’Osselle-Routelle sous réserve que la municipalité , via le pouvoir de police de sa Maire, contrôle la régularité de l’entretien des parcelles forestières privées limitrophes à la zone urbanisée.