

ENQUETE PUBLIQUE

Révision du PLU et du projet de zonage d'assainissement de la commune du Russey

Du 18 août au 18 septembre 2025



CONCLUSION ET AVIS

Présentés par Serge BIANCONI commissaire enquêteur désigné le 22 mai 2025 par la présidente du Tribunal administratif de Besançon

Propos liminaires

Le présent document est établi au vu :

- De la décision E25000037/25 du 22 mai 2025 de Mme la présidente du tribunal administratif
- De l'arrêté de Madame le maire de la commune du Russey du 26 juin 2025 portant sur la mise à enquête publique de la révision de son plan local d'urbanisme et de la révision de son zonage d'assainissement, du 19 août 2025 à 10 heures au 18 septembre 2025 à 18 heures.

Le rapport du commissaire enquêteur est présenté dans un document séparé.

Table des matières

<u>1. Conclusions motivées</u>	4
<u>1.1 Rappel de l'objet de l'enquête et du cadre général du projet</u>	4
<u>1.2 La régularité de la procédure</u>	4
<u>1.2.1 Sur les consultations préalables à l'enquête publique</u>	4
<u>1.2.2 Sur la composition du dossier</u>	4
<u>1.2.3 Sur le déroulement de l'enquête publique</u>	5
<u>1.2.4 Conclusions globales sur la régularité de la procédure</u>	5
<u>1.3 Les dispositions du projet et son adéquation avec les schémas et documents directeurs</u>	6
<u>1.4 L'avis des PPA</u>	8
<u>1.5 Les observations et requêtes individuelles et les réponses de la commune</u>	9
<u>2. Avis du commissaire enquêteur</u>	10

Chapitre 1 Conclusions motivées

1.1 Rappel de l'objet de l'enquête et du cadre général du projet

La commune du Russey dans sa délibération du 14 février 2025 a décidé d'engager la révision du plan local d'urbanisme. Cette décision repose sur la volonté des élus de la commune de prendre en compte les évolutions législatives et réglementaires – loi Elan, loi climat et résilience, les documents supra communaux – SCOT, charte du parc naturel régional du pays horloger et de disposer d'un outil de planifications communales pour répondre aux enjeux démographiques, économiques de la commune, tout en préservant les terres agricoles et les espaces naturels.

Parallèlement dans sa délibération du 7 mars 2025 la commune adopte le projet de zonage d'assainissement soumis à la même enquête publique qui vise à définir les conditions d'assainissement des zones du PLU adaptées ou modifiées par la révision.

L'élaboration du projet de Plan Local d'Urbanisme (PLU) constitue une étape stratégique pour la commune, qui doit, sur une période de 15 ans, projeter l'organisation et la structuration de son espace. Cet aménagement s'inscrit dans une démarche visant à assurer un développement durable du territoire communal.

Pour ce faire, le projet de PLU veille à respecter l'ensemble des prescriptions du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Pays Horloger, garantissant ainsi la compatibilité et la cohérence des choix locaux avec les orientations supra-communales. Par ailleurs, il prend en compte les récentes évolutions législatives et réglementaires, afin de répondre aux exigences actuelles en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire.

Les orientations retenues pour le projet mettent l'accent sur une gestion économe de l'espace. Cette volonté trouve sa traduction concrète par l'établissement d'une réglementation précise du droit du sol applicable à chaque parcelle, qu'elle soit publique ou privée. Ainsi, l'objectif est d'encadrer l'usage du foncier de manière à préserver les ressources naturelles et agricoles et à limiter l'étalement urbain, tout en favorisant un développement équilibré de la commune.

En parallèle, la révision du zonage d'assainissement accompagne l'évolution urbaine de la commune. Elle vise à adapter la gestion du réseau d'assainissement aux transformations du territoire, assurant ainsi une adéquation entre l'urbanisation projetée et la capacité des infrastructures existantes. Cette démarche permet de garantir la maîtrise des impacts environnementaux liés au développement urbain, dans le respect des exigences de durabilité.

1.2 La régularité de la procédure

1.2.1 Sur les consultations préalables à l'enquête publique

La lecture du dossier montre que :

- la mission régionale d'autorité environnementale a été régulièrement saisie
- l'information des PPA a bien été diligentée

1.2.2 Sur la composition du dossier

Le dossier soumis à enquête publique apparaît comme complet par rapport aux exigences légales et réglementaires, les pièces suivantes ont été mises à la disposition du public :

- Textes qui régissent la procédure
- Arrêtés d'ouverture d'enquête publique
- Désignation du commissaire enquêteur
- Mesures de publicité réglementaires : annonces légales
- Avis des PPA, de la MRAe
- Registre d'enquête publique
- Dossier complet de révision du plan local d'urbanisme
- Dossier complet de révision du zonage d'assainissement

1.2.3 Sur le déroulement de l'enquête publique

Du rapport détaillé il ressort que :

- J'ai été régulièrement désigné par madame la présidente du tribunal administratif le 25 mai 2025
- L'enquête publique s'est déroulée conformément aux dispositions de l'arrêté du 20 juin 2025 pris par Madame la maire du Russey
- Les obligations de publicité, affichage, diffusion de l'avis à deux reprises dans deux journaux locaux ainsi que la consultation du dossier et le dépôt d'observation sur registre papier ou le registre numérique ont été respectés
- Les 4 permanences prévues à l'arrêté en la mairie du Russey se sont tenues selon le calendrier prévu.

- Lundi 18 août 2025 de 14h00 à 17h00
- Mercredi 27 août 2025 de 14h00 à 17h00
- Samedi 6 septembre 2025 de 9h00 à 12h00
- Mercredi 17 septembre 2025 de 14h00 à 17h00
- Qu'aucune réunion publique n'était nécessaire, le dossier s'avérant complet
- Le procès-verbal de synthèse a été remis dans les délais impartis à la commune du Russey et a donné lieu à une réponse dans les délais impartis
- Le registre d'enquête papier a été clos par mes soins le 18 septembre 2025 à 18h00
- Le registre numérique a été clos le 18 septembre à 18h00

1.2.4 Conclusions globales sur la régularité de la procédure

L'ensemble des pièces constitutives des deux dossiers a permis de définir la révision du PLU et la révision du zonage d'assainissement, les pièces à la disposition du public étaient accessibles et consultables à la mairie aux heures d'ouverture de cette dernière.

La consultation a suscité un certain intérêt dont témoigne le nombre de visites sur le site dématérialisé motivé essentiellement par les incidences avérées ou supposées sur la propriété individuelles des parcelles.

Durant la période de l'enquête, les observations du public ont pu être consignées sur un registre papier disponible en mairie, sur un registre dématérialisé ouvert à compter du 18 août 2025 à 10h00 ou envoyées à une adresse mail dédiée.

Il est à noter que la fréquentation des permanences fut faible, les participants étant principalement des propriétaires désireux d'obtenir des informations ou une modification du classement de leurs parcelles. Les échanges se sont déroulés dans un climat serein et constructif.

Concernant le registre dématérialisé, **1 565 personnes** ont visité le site, **911 visiteurs** ont téléchargé au moins un document et 3 contributions ont été déposées (voir photo du tableau de bord en annexe).

Dans le procès-verbal, les observations ont été retranscrites dans leur version originale. Au total, **14 observations** ont été relevées : 2 sur le registre numérique et 12 sur le registre papier. Les documents déposés par les personnes au cours des permanences ainsi que des copies écrans du registre dématérialisé ont été annexés au procès-verbal.

Il convient de souligner le climat de sérénité dans lequel cette consultation s'est déroulée, les conditions matérielles satisfaisantes d'accueil des personnes lors des permanences, la disponibilité et la réactivité des porteurs de projets en particulier les services de la mairie.

Je considère au regard de ce qui précède que les différentes étapes de la procédure ont été respectées dans leurs formes et délais

1.3 Les dispositions du projet et son adéquation avec les schémas et documents directeurs

Le PLU en vigueur approuvé en 2012 ne correspondant pas aux dispositions des lois Alur et Elan de 2014 et 2018 et climat et résilience de 2021, la commune a engagé une double révision : celle du PLU qui doit être compatible avec les orientations du SCoT, et la révision du zonage de l'assainissement.

Les travaux constitutifs du PLU se sont appuyés sur les orientations du PADD élaborées en amont et adoptées le 22 septembre 2023, dont les articles L101-1 et L101-2 du code de l'urbanisme fixent les objectifs. Ces dispositions précisent que les orientations du PADD doivent s'inscrire dans une modération de la consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain.

Le PADD du Russey repose sur 3 axes : un projet confortant l'attractivité du pôle médian que constitue le Russey sur le territoire de la communauté de commune, le second s'attache à préparer la commune aux changements de mode d'aménagement et d'urbanisme et le dernier souhaite faire du Russey une référence du parc régional naturel et développement durable.

Les enjeux de la révision du PLU sont multiples. Il s'agit pour la commune dans un contexte de croissance démographique lié à l'emploi frontalier, d'accueillir des nouvelles populations, de programmer les logements et services nécessaires, de poursuivre sa dynamique d'attractivité tout en préservant les espaces agricoles et naturels et ce dans un contexte de pression foncière.

Ces espaces revêtent un caractère primordial pour la commune, comme en témoigne la répartition des surfaces par nature : les zones agricoles et naturelles représentent en effet 94 % de la surface totale du territoire communal, contre seulement 6 % pour les zones urbaines.

Ainsi, l'enjeu principal de la révision du PLU du Russey consiste à trouver un équilibre entre développement urbain et la préservation des espaces naturels et agricoles, afin de garantir un aménagement harmonieux du territoire dans un contexte de croissance et de pression foncière.

L'analyse du zonage et de la consommation d'espace fait apparaître des éléments d'évolution qu'il convient de prendre en compte.

A ce titre le tableau de synthèse, présenté à la page 52 du document RDP 2, met en évidence les évolutions apportées par le nouveau Plan Local d'Urbanisme (PLU) par rapport à la version précédente. On constate ainsi une augmentation significative des surfaces dédiées aux zones agricoles (A) et naturelles (N), respectivement de 17,2 hectares et 6,8 hectares. Parallèlement, les zones UA à urbaniser enregistrent une diminution de 25,7 hectares, tandis que les zones AU à urbaniser voient leur superficie croître de 3,6 hectares. L'extension des zones naturelles et agricoles proposée dans le projet du PLU s'inscrit en cohérence avec l'orientation 1 du Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD), qui recommande la préservation des espaces naturels et agricoles.

A partir de l'hypothèse d'une prévision de consommation d'espaces naturels et forestier-ENAF - (document 1-3 RDP Tome 2) entre 2021 et 2040 de 14,2 ha, il apparaît que cette prévision s'avère compatible avec les 15 ,75 ha fixés par loi Climat et Résilience qui impose une réduction de moitié de la consommation par décennie.

En ce qui concerne la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers, le projet de PLU prévoit une consommation totale de 8,6 hectares. **Ce chiffre demeure compatible avec les prescriptions du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT)** lequel autorise une consommation maximale de 9,7 hectares et conforme à l'orientation 2 du PADD

L'élaboration du plan local d'urbanisme s'inscrit dans un contexte de dynamisme démographique, lié à l'emploi frontalier, les projections montrent que la commune devrait gagner sur la durée du PLU 360 habitants entraînant un besoin de logement estimé par le SCoT 230 logements.

Pour répondre à ce besoin le PLU prévoit en termes de logement la répartition suivante pour un total prévisionnel de 238 logements :

- 50 logements à partir du bâti existant soit 21 %
- 104 logements en densification soit 44 %
- 84 logements en extensif soit 35 %

Le projet de révision du PLU comprend des OAP dites sectorielles définissant l'aménagement des zones AU conformes aux orientations du PADD avec la prise en compte du vieillissement par la création d'une maison intergénérationnelle.

L'OAP de densification applique les critères prescrits par le SCoT qui recommande de retenir les parcelles non bâties en zone urbaines (dents creuses), sans autorisation et destinées à l'habitat.

L'OAP liée à la Trame verte et Bleue identifie les continuités écologiques locales par milieu : forestier, herbacés, humides et aquatiques et pose le principe de l'inconstructibilité dans les réservoirs de biodiversité et la limitation de la constructibilité dans les couloirs écologiques.

L'OAP de préservation du patrimoine formule un certain nombre de préconisations pour les futurs travaux de rénovations ou constructions afin de préserver les éléments architecturaux caractéristique du patrimoine historique local.

Je considère que la répartition entre les différents types de logements, le total, la densité de 25 logement /ha sur les parcelles AU et de densification sont conformes au Scot.

Le projet ne présente qu'une incidence faible sur l'environnement, le confortant sur certains points, en conséquence le bilan n'appelle pas de mesures compensatoires. Les habitats et les espèces d'intérêts communautaires des sites Natura 2000 ne sont pas impactées par le projet de PLU.

Le projet de révision du zonage d'assainissement des eaux usées et des eaux pluviales prévoit le classement en zones en assainissement collectif les secteurs urbanisés et urbanisables desservis ou non, en non collectif les habitations à l'écart, la gestion à la parcelle des eaux pluviales, la mise en conformité des installations existantes et l'extension éventuelle de la station d'épuration.

Les mesures proposées visent à réduire les risques d'inondation, à préserver la qualité des milieux naturels et à assurer la cohérence avec le PLU, sans générer d'effets négatifs notables sur la santé ou l'environnement.

Vu les considérations qui précèdent je considère que le projet de PLU et de zonage d'assainissement est compatible avec les orientations du PADD, les prescriptions du SCoT

1.4 L'avis des PPA

Direction départementale des territoires du Doubs : avis favorable

Direction régionale des affaires culturelles : formule des observations

Commission départementale de préservation des espaces naturels et forestiers : avis favorable

RTE : formule des précisions

Le Parc naturel régional du Doubs horloger structure porteuse du Scot, Le Parc naturel régional du Doubs horloger formulent des remarques puis dans la conclusion émettent un avis favorable sous réserve des modifications indiquées dans le document

CCI SAONE-DOUBS : avis favorable

Chambre interdépartementale d'agriculture Doubs -Territoire de Belfort : avis favorable

Département du Doubs : avis favorable

Institut d'Origine et de Qualité : n'émet pas d'objections

Décision de la mission régionale d'autorité environnementale de la région Bourgogne Franche- Comté de ne pas soumettre la révision du zonage d'assainissement et des eaux usées à l'évaluation environnementale.

Je prends acte que l'ensemble des PPA parties prenantes de ce dossier ont émis soit un avis favorable, soit aucune objection au projet de modification du PLU et du zonage d'assainissement de la commune du Russey

Je prends acte de l'absence d'avis de la MRAe

1.5 Les observations et requêtes individuelles et les réponses de la commune

Durant la période de l'enquête, les observations du public ont pu être consignées sur un registre papier disponible en mairie, sur un registre dématérialisé ouvert à compter du 18 août 2025 à 10h00 ou envoyées à une adresse mail dédiée.

Il est à noter que la fréquentation des permanences fut faible, **12 personnes** au total, les participants étant principalement des propriétaires désireux d'obtenir des informations sur le règlement d'un zonage ou une modification du classement de leurs parcelles. Certaines personnes avaient participé aux réunions d'informations organisées par la mairie en amont de la procédure de révision du PLU.

Il faut noter qu'aucune observation numérique ou écrite ou question pendant les permanences n'a porté sur le projet de zonage d'assainissement.

Au total, **14 observations** ont été relevées : 2 sur le registre numérique et 12 sur le registre papier. Les documents déposés par les personnes au cours des permanences ainsi que des copies écrans du registre dématérialisé ont été annexés au procès-verbal.

Sur les questions se rapportant au classement des parcelles notamment les demandes de classement en zone constructibles de parcelles située en zone agricoles les réponses apportés par le porteur du projet se fondent sur les prescriptions du SCoT de préservation des zones A et une politique d'urbanisation maîtrisée.

Aux observations et interrogations relevant d'une clarification d'un règlement de zone notamment la constructibilité en zone UB ou d'un reclassement en zone UB d'une partie de parcelle classée en zone humide, la commune a adopté une démarche ouverte dans ses réponses.

- Concernant les questions du commissaire enquêteur :

Sur la méthode et les délais envisagés pour donner suite aux observations des personnes publiques associées, la commune dans sa réponse précise qu'une réunion de travail sera consacrée à l'analyse des avis et remarques des personnes publiques et du commissaire enquêteur se tiendra le 23 octobre 2025 suivi d'un compte rendu permettant à la commune de modifier le PLU.

La formulation claire et argumentée des réponses de la commune apportées aux observations déposées dans les registres répond à ma demande formulée dans le procès-verbal de synthèse.

Chapitre 2 Avis du commissaire enquêteur

L'enquête publique a été organisée par arrêté de la commune en date du 26 juin 2025. Le public a été informé par voie de presse à deux reprises dans deux journaux locaux et par avis affiché en mairie du Russey.

Les observations et propositions ont pu être formulées sur le registre d'enquête déposé en mairie du **Russey**, par courrier ou voie électronique à une adresse dédiée.

Je considère que le public a pu, par les moyens mis à sa disposition, être informé du projet de révision dans le respect des dispositions prévues par le code de l'urbanisme.

Je constate que le public qui s'est déplacé en mairie du Russey a pu consulter les documents mis à sa disposition, exprimer son avis et ses observations sur le projet et qu'un nombre important de consultations du dossier par voie électronique a été effectué.

Je constate que l'ensemble des pièces du dossier permettent de bien saisir et comprendre les enjeux de la révision du PLU et du zonage d'assainissement et que j'ai obtenu les informations complémentaires demandées.

Au niveau des documents de rang supérieur je considère que la révision du PLU du Russey et de son zonage d'assainissement s'inscrivent dans leurs orientations.

Concernant l'avis des PPA je constate qu'aucun avis négatif n'a été formulé et je prends acte que leurs demandes d'observations seront analysées au cours d'une réunion le 23 octobre 2025.

Concernant la MRAe je prends de l'absence d'avis.

Concernant les réponses apportées aux questions et observations du public et du commissaire enquêteur je considère qu'elles sont claires et argumentées.

Vu :

- La complétude du dossier présenté à l'enquête
- La régularité de la procédure dont les différentes étapes ont été respectées dans leur formes et délais
- La compatibilité des dispositions du projet de révision PLU avec le schéma de cohérence territorial, le PADD et la loi Climat et résilience
- Les mesures du plan de zonage d'assainissement des eaux
- Les réponses apportées aux observations aux requérants et au commissaire enquêteur.

J'émet un avis favorable sur le projet de révision du Plan Local d'Urbanisme de la commune du Russey et du projet de révision de son zonage d'assainissement.

Fait à Besançon le 13 octobre 2025

Le commissaire enquêteur

Serge Bianconi

