4ème PARTIE : CONCLUSIONS MOTIVEES ET AVIS

4-1 – RAPPEL SUCCINT DE L'OBJET DE L'ENQUÊTE

La modification n° 1 du Plan Local d'Urbanisme (P.L.U) a plusieurs objets :

- en premier lieu, la création de deux sous-secteurs, l'UD1a situé en centre ville et le UD3ev qui touche les quartiers des Plantiers, du chemin des Colombiers, des Lampis, de la route d'Aix-la Cébo et enfin celui des Fourques.

- En second lieu, il modifie les dispositions générales du PLU, notamment :
  - ° pour la réglementation des lotissements
  - ° pour la mise à jour de la carte des sites archéologiques et de sa légende
  - ° pour le Plan de Prévention des Risques retrait gonflement de argiles « approuvé » et non plus » arrêté »
  - ° pour la réglementation des eaux pluviales
  - ° pour les changements de destination des constructions
  - ° pour l'emprise au sol

- En troisième lieu, il modifie la réglementation de la plupart des zones UD, notamment :
  - ° pour les hauteurs en limitant les niveaux
  - ° pour la suppression de la notion « d'intérêt collectif »
  - ° pour les eaux pluviales
  - ° pour la desserte des réseaux et particulièrement les réseaux secs
  - ° pour l'occupation et utilisation des sols admises
  - ° pour l'accès et voirie
  - ° pour l'implantation des constructions par rapport aux limites séparatives
  - ° pour le stationnement
  - ° pour les espaces libres et plantations

- Enfin en dernier lieu, il modifie les plans graphiques du zonage de la commune d'Eguilles, notamment :
  - ° pour l'ajout d'Espaces Verts Urbains sur les zones UD
  - ° pour l'ajout d'un emplacement réservé au profit de la commune, en vue de la création d'un trottoir, route d'Aix.

4-2 – DISCUSSION - CONCLUSIONS MOTIVEES

Jean-Marie ISNARD, Commissaire Enquêteur,

désigné pour conduire l'enquête publique relative au projet de modification n° 1 du Plan Local d'Urbanisme de la commune d'Eguilles.

Indique avoir procédé à la rédaction du rapport d'enquête en fonction des éléments qui ont été portés à sa connaissance, qui sont explicités et auxquels il convient de se référer.

Après clôture de l'enquête, émets les conclusions suivantes :

4-2-1 – Sur la forme de la procédure

Après avoir pris connaissance du dossier présenté au public, le Commissaire Enquêteur a constaté plusieurs points pouvant mettre en cause la conformité de l'enquête.
D'autres remarques sont également faites.

- La légalité de l'article 25-21 du règlement modifié.

Comme le confirme le maître d'ouvrage, la modification de la liste des destinations et sous-destinations ne peut être effectuée que dans le cas de l'élaboration d'un PLU et non pas dans celui d'une modification.
En conséquence, la légalité de l'article 25-4 peut aussi être remise en cause.
Dans toutes les hypothèses, le règlement projeté devra être modifié et revenir sur ce point, à l'ancienne rédaction.

- Anomalies dans l'Avis d'Enquête

La première a été relevée dans le 4ème paragraphe sur l'objet de l'enquête.
Il énumère les modifications du règlement en indiquant qu'il a pour objet de :

« réglementer les retraits par rapport aux voies et aux limites séparatives ».

Aucun article du règlement ne spécifie les retraits de voies. Selon les explications communiquées au commissaire enquêteur, ces retraits sont effectués, sur certaines voies, par la création des Espaces Verts Urbains.
Compte tenu de cet élément, les nouvelles constructions, qui ne sont pas impactées par un EVU, pourront donc toujours être clôturées en limite de propriété.
Cela peut avoir des conséquences sur d'autres permis demandés par la suite, qui pourraient se voir opposé un refus, certaines parcelles n'ayant plus les dimensions exigées pour les voies d'accès, qui sont dimensionnées, dans le projet, à 4 ou 5 mètres, selon le nombre de constructions.
C'est ce qu'a constaté le commissaire enquêteur dans le secteur des Plantiers, où sur certaines constructions récentes, ont été édifiés des murs de près de 2 mètres en bordure immédiate du chemin d'accès, rendant celui-ci très étroit.

La deuxième anomalie est certainement une erreur d'écriture. Elle a été remarquée par un intervenant qui indique avoir eu des difficultés pour transmettre son avis par Internet.
Un accent figure sur une lettre de la boite mail, alors qu'il n'en faut pas.

- Les publicités

Le commissaire enquêteur a constaté la conformité de la publicité par voie de presse et la réalité des affichages en fonction de l'Arrêté de Madame la Présidente du Conseil de Territoire du Pays d'Aix, en date du 05 juin 2019.
Il regrette cependant qu'aucune concertation préalable n'ait été faite pendant l'élaboration de ce projet, qui est tout de même d'une certaine importance.
Comme le soulignent plusieurs observations, il touche de manière assez générale, les règlements et les plans de zonage du PLU, notamment par la création des Espaces Verts Urbains qui deviennent totalement

inconstructibles et la création du sous-secteur UD3ev.
Aucun affichage n'a été effectué préalablement à l'enquête par le Maître d'ouvrage. Cette démarche aurait été certainement opportune, au moins sur les secteurs où sont créés des EVU ou pour les zones en UD3ev.

- La compréhension du dossier

Le contenu du dossier est d'une compréhension assez difficile pour un non initié, surtout sur sa forme de présentation.
Cette dernière fait surtout état des motivations qui ont conduit à l'élaboration de ce projet de modification du PLU.
Le tableau situé à la fin de cette partie du dossier, en fait de même, effectuant une comparaison de la situation avant et après.
Il faut donc aller dans le système du surlignage en jaune, barré ou non, pour avoir une idée plus précise de la réforme envisagée et consulter les plans de zonage pour se rendre compte de l'importance de la modification.

4-2-2 – SUR LE FOND

- **les Espaces Verts Urbains.**

C'est l'article L151-23 du code de l'urbanisme qui les prévoit.
Il précise, dans sa rédaction actuelle, que le règlement du plan local d'urbanisme peut identifier et localiser un certain nombre de sites et de secteurs à protéger pour des motifs écologiques.
Cet article stipule que :

« Le règlement peut identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique, notamment pour la préservation, le maintien ou la remise en état des continuités écologiques et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation. Lorsqu'il s'agit d'espaces boisées, il est fait application du régime d'exception prévu à l'article L421-4 pour les coupes et abattage d'arbre.

Il peut localiser, dans les zones urbaines, les terrains cultivés et les espaces non bâtis nécessaires au maintien des continuités écologiques à protéger et inconstructibles quels que soient les équipements qui, le cas échéant, les desservent ».

C'est sur la base de cet article que le maître d'ouvrage se fonde pour la création des espaces verts urbains sur les différents plans de zonage de la commune.

A la lecture de cet article, on constate que c'est le deuxième paragraphe qui justifie ces créations, par la notion de *« continuités écologiques ».*
La question est, et cela n'est pas expliqué dans le dossier d'enquête, quelle est la définition juridique de ces continuités écologiques ?
C'est l'article L113-29 du code de l'urbanisme qui les définit comme suit :

« les plans locaux d'urbanisme peuvent classer en espaces de continuités écologiques des éléments des trames vertes et bleues, définis aux II et III de l'article L371-1 du code de l'environnement, qui sont nécessaires à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques ».

Pour connaître enfin ces *« Continuités écologiques »,* on est donc renvoyé à l'article L371-29, paragraphe II et III du code de l'environnement.
Les deux paragraphes de cet article définissent la *« trame verte et la trame bleue »* comme suit :

« II – La trame verte comprend :
- *Tout ou partie des espaces protégés au titre du présent livre et du titre 1er et IV ainsi que les espaces naturels importants pour la préservation de la biodiversité .*
- *Les corridors écologiques constitués des espaces naturels ou semi-naturels ainsi que les formations végétales linéaires ou ponctuelles, permettant de relier les espaces mentionnés au 1°*
- *Les surfaces mentionnées au I de l'article L211-14* (surfaces le long des cours d'eau).

III – La trame bleue comprend :
- *Les cours d'eau, parties de cours d'eau ou canaux figurant sur les listes établies en application de l'article L214-17.*
- *Tout ou parties des zones humides dont la préservation ou la remise en bon état contribue à la réalisation des objectifs visés au IV de l'article L212-1 et notamment les zones humides mentionnées à l'article L211-3.*
- *Les cours d'eau, parties de cours d'eau, canaux et zones humides*

importants pour la préservation de la biodiversité et non visés à l'article L371-3 ».

L'introduction dans la Loi de la notion d'espaces verts urbains est assez récente. Elle date de 2016 et jusqu'à maintenant peu de communes y ont eu recours, et le recul n'est pas assez important pour que la jurisprudence en la matière puisse nous guider.
Il est certain que ce renforcement de la prise en compte des continuités écologiques au sein des PLU, risque de conduire encore plus, à une complexification des règlements d'urbanisme.
Bien que n'ayant pas la qualité d'un juriste confirmé en cette matière, à la lecture de ces différents articles, le commissaire enquêteur ne voit pas très bien comment les terrains, par exemple, de Monsieur ROUSILLON, de Madame BONET, de Monsieur MARTINON, et bien d'autres encore, peuvent être classés dans la trame verte ou bleue de la continuité écologique de la commune d'Eguilles.
La seule parcelle que le commissaire enquêteur a visité et qui pourrait faire l'objet d'un tel classement est une parcelle située sur un carrefour, en forme de patte d'oie, à proximité du centre ancien du village. Cette parcelle du cadastre n°BZ0129, est d'un intérêt esthétique évident.

Pire encore, les retraits par rapport aux voies, qui ne font l'objet d'aucun article dans le règlement projeté, ont comme fondement la création d'EVU.
Là encore on n'explique pas très bien le rapport avec l'esprit des différents articles cités.
Aucun des axes concernés ne semblent répondre à ces critères.
Autre remarque : comme une personne l'a indiqué dans une observation, pourquoi, dans certains cas, un Espace Vert Urbain n'est prévu que d'un seul côté de la voie ?
On se demande donc, à l'issue de cet examen, comment ont été tracés sur les plans de zonage, ces différents espaces verts urbains.

- **La délimitation de ces espaces verts urbains**

La question a été posée au Maître d'ouvrage.
Il a répondu que c'est sur la base de photos aériennes que ce zonage avait été effectué, apparemment et selon les renseignements recueillis par le commissaire enquêteur, sans aucune visite des lieux.
Cette réponse a interpellé le commissaire enquêteur.

Les plans de zonage d'un P.L.U. sont des documents très importants qui peuvent avoir d'importantes conséquences sur la vie des gens et ne doivent pas être traités comme « des cahiers de coloriage pour enfant ».
Le maître d'ouvrage répond d'ailleurs dans ce courrier que, par *« souci de cohérence »,* les Espaces verts figurant sur certaines parcelles pourraient être supprimés à la demande du commissaire enquêteur.
On en déduit donc que le dossier présenté manque de « cohérence ».
Le commissaire enquêteur ajouterait qu'il a peut être été également élaboré... dans la précipitation.

- **Contradiction avec le Projet d'Aménagement et de Développent Durables**

C'est un des arguments « phare » du projet, et il est très subjectif à analyser.
Il figure en page 5 de la notice de présentation en faisant référence aux trois axes fixés par le PADD :

1 - Eguilles, un développement urbain maîtrisé, un cadre de vie préservé.
2 - Préserver et mettre en valeur les richesses du territoire
3 - Maintenir et diversifier les activités économiques

La lecture plus détaillée de ce document permet également de noter qu'il indique qu'un équilibre doit être opéré entre ces trois orientations et la nécessité de *« prévoir des capacités de constructions et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction des besoins présents et futurs en matière d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général... avec des objectifs de répartition géographique équilibrée entre emploi, ,habitat, commerces...*
Le deuxième paragraphe de l'axe un, du PADD indique que *« l'intégralité du développement sera réalisée par comblement des dents creuses... ».*

La création de certains espaces verts urbains va à l'encontre de cette orientation, elle crée, au contraire, de nouvelles « dents creuses ».
Sur les lieux, le commissaire enquêteur a d'ailleurs pu constater, comment certaines parcelles de terrains, encore non-bâties, non entretenues, dans une zone entièrement urbanisée et construite, pourrait présenter un danger, notamment d'un point de vue incendie voire même d'installations « sauvages ». Ces parcelles ont pourtant été

classées en EVU.

- **Les hauteurs**

Selon les avis recueillis et les constatations effectuées sur le terrain par le Commissaire Enquêteur, c'est peut être une des rares bonnes mesures de cette révision du PLU de la commune.
Cette mesure limite en effet les niveaux, sans modifier les hauteurs et ne permet l'enfouissement que pour l'édification de garages, encore que le territoire de la commune d'Eguilles est souvent escarpé et les constructions sont parfois édifiées sur des terrains en pente.
Cette mesure pourrait éventuellement handicaper le projet d'aménagement d'un sous-sol.

- **L'augmentation de la population**

L'explosion démographique a souvent été citée dans le dossier d'enquête.
Elle n'est pas vérifiée par les différentes études ou recensements opérés récemment.
Dans sa réponse le maître d'ouvrage indique s'être basé sur

> *« l'augmentation du nombre de permis de construire, des divisions foncières en vue de bâtir et des certificats d'urbanisme opérationnels.. et qu'il pourrait induire à une augmentation de population ».*

Le commissaire enquêteur signale tout de même, que nombres de ces permis ou déclarations de travaux ont été demandés pendant l'enquête en cours, de crainte de voir le passage des terrains en zones inconstructibles.
La commune d'Eguilles est située à proximité de grandes métropoles ou d'importants pôles d'activité.
Il semble évident qu'elle subit une certaine pression foncière qui ne doit pas forcément être combattue mais gérée avec intégrité.
Un Plan Local d'Urbanisme Inter-Communal est d'ailleurs en ce moment en phase de concertation et devrait peut être permettre à la commune d'Eguilles de réformer son PLU dans le sens souhaité par ses habitants.

4-3 – AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

Au terme de l'enquête publique, le commissaire enquêteur :

- admet la composition du dossier correcte, mais juge sa compréhension parfois difficile. Il signale en outre que plusieurs points pourraient peut être poser un problème de légalité.
- vu le mémoire en réponse de la Métropole Aix-Marseille-Provence, Pays d'Aix, responsable du projet,
- ayant personnellement analysé les observations et courriers déposés sur le registre papier et le registre numérique par les intervenants ainsi que les réponses du responsable du projet.
- ayant confronté les réponses du maître d'ouvrage aux différentes observations,
- vu les différentes réunions effectuées avec le responsable du projet et Monsieur le Maire d'Eguilles,

estime que la modification n° 1 du Plan Local d'Urbanisme de la commune d'Eguilles ne s'avère pas nécessaire en l'état actuel de la situation.

A l'issue de cette enquête menée avec diligence et équité, après avoir analysé l'ensemble du dossier :

Le commissaire enquêteur, compte tenu de ses conclusions :

Donne un avis DEFAVORABLE
au Projet de Modification n° du Plan Local d'Urbanisme
de la commune d'Eguilles.

Fait à Aix en Provence, le 22 août 2019

Le Commissaire Enquêteur
Jean-Marie ISNARD

