



Avocats associés

H. Coulombié*
h.coulombie@cgcb-avocats.com
Spécialiste en Droit Public
et en Droit de l'Environnement

Ph. Gras**
p.gras@cgcb-avocats.com
Spécialiste en Droit Public
et en Droit de l'Environnement

G. Crélin*
g.crelin@cgcb-avocats.com
Spécialiste en Droit Public
et en Droit de l'Urbanisme

N. Becquevort***
n.becquevort@cgcb-avocats.com
Spécialiste en Droit Public

M. Rosier*
m.rosier@cgcb-avocats.com

D. Soland*
d.soland@cgcb-avocats.com

T. Gilliocq*
t.gilliocq@cgcb-avocats.com

M. Barbeau-Bourmoville***
m.barbeau@cgcb-avocats.com

Avocats collaborateurs

F. Senanedsch*
f.senanedsch@cgcb-avocats.com

M. Aaron**
m.aaron@cgcb-avocats.com

P-A. Aldigier*
pa.aldigier@cgcb-avocats.com
Spécialiste en Droit Public

B. Fournié*
b.fournie@cgcb-avocats.com

E. Bokobza*
e.bokobza@cgcb-avocats.com

C. Giorsetti*
c.giorsetti@cgcb-avocats.com

C. Gauci*
c.gauci@cgcb-avocats.com

C. Arroudj*
c.arroudj@cgcb-avocats.com

A. Germe***
a.germe@cgcb-avocats.com

L. Duhil de Bénazé*
l.duhildebenaze@cgcb-avocats.com

N. Silleres*
n.silleres@cgcb-avocats.com

C. Euzet*
c.euzet@cgcb-avocats.com

Y. Guin***
y.guin@cgcb-avocats.com

F. Gradat**
f.gradat@cgcb-avocats.com

R. Geoffret*
romain.geoffret@cgcb-avocats.com

P-A. Dury**
pierre-antoine.dury@cgcb-avocats.com

A. Nebolsine****
ariadna.nebolsine@avocat-conseil.fr

Juriste

M. Ozimek****
m.ozimek@cgcb-avocats.com

Bordeaux, le 24 novembre 2017

Monsieur Didier Schmidt
Commissaire Enquêteur
Enquête Publique relative à la
révision du PLU de Paradou

PAR COURRIEL

Objet : observations dans le cadre de l'enquête publique concernant la
révision du PLU du Paradou

Nos ref. : Dossier n° 20171180 : Barale-Arlot c/ Le Paradou

Monsieur le Commissaire Enquêteur,

J'interviens dans l'intérêt des conjoints Barale-Arlot, propriétaires indivis
des parcelles cadastrées section AL n° 13 et 18, qui entendent vous
présenter les observations suivantes concernant le projet de PLU révisé
du Paradou mis à l'enquête.

A. Sur le caractère difficilement lisible du dossier mis à l'enquête et l'insuffisance du rapport de présentation

1. Le rapport de présentation est l'un des éléments majeurs d'un dossier
de PLU, dans la mesure où il expose l'état des lieux et justifie les choix
retenus pour l'élaboration du PLU ([article L. 101-2 du Code de
l'urbanisme](#)).

2. Dans le cas du PLU du Paradou, le rapport de présentation ne présente
aucune cohérence, mais se contente d'agrèger les différents diagnostics
sans présenter de fil directeur : il n'y a ni table des matières générale, ni
numérotation globale des pages.

Cela contraint le lecteur à lire l'intégralité des 441 pages du rapport pour
essayer de trouver l'information recherchée.

3. La numérotation des pages, qui est différente selon les documents, est
de surcroît fantaisiste : à titre d'exemple, il y a trois pages numérotées 31
dans le document intitulé « 1.3 JUSTIFICATION DES CHOIX » (pages 254,
257 et 258 du document pdf mis en ligne).

* Barreau de Montpellier

** Barreau de Paris

*** Barreau de Marseille

**** Barreau de Bordeaux

4. Dans le document pdf mis en ligne intitulé « Avis 1 », qui comporte l'avis des personnes publiques associées, la lettre du Préfet des Bouches-du-Rhône du 5 septembre 2017 est placée en page 4 du document, mais l'avis détaillé qu'elle annonce est placé en page 24 et suivantes, ce qui rend très difficile de le relier, et complique la lecture et la compréhension de cet avis tant pour les profanes que pour les professionnels.

5. S'agissant de la lettre du Préfet du 5 septembre 2017, il émet un avis favorable au projet de PLU, « assorti d'une réserve portant sur la complétude du dossier et l'intégration des études hydrauliques permettant de cartographier le risque inondation ».

Or, il est impossible de savoir, à la lecture de cette lettre ou de l'avis détaillé, quels seraient les documents manquants.

On pourrait imaginer qu'il s'agit des quelques documents listés dans l'avis détaillé, mais la rédaction de la lettre du Préfet conduit à penser le contraire, puisqu'elle parle dans un premier temps de l'incomplétude du dossier, et poursuit « *Les autres observations [...] figurent dans l'avis détaillé que vous trouverez en pièce jointe* ».

Il ressort donc de cet avis que le dossier est incomplet, mais qu'on ne connaît pas les documents manquants, ce qui est pour le moins problématique.

6. Sur la justification de l'aléa inondation : dans le rapport de présentation figurent plusieurs cartes retraçant un aléa inondation.

Pourtant, comme le souligne le Préfet, les études hydrauliques qui pourraient avoir conduit à la définition de cet aléa ne sont pas jointes, et ne sont même pas citées.

Il est ainsi impossible de vérifier si le classement en zone inondable des parcelles est justifié et éventuellement de faire des observations sur celui-ci.

Pourtant, ce classement a un fort impact sur la constructibilité des terrains concernés.

7. Comme le soulignent les services de l'Etat dans leur avis, le rapport de présentation fait référence à l'ancienne codification des articles du Code de l'urbanisme, sans justification, ce qui complique encore un peu plus la lecture d'un document déjà décousu.

8. La carte de zonage n'a été mise en ligne à un format exploitable que postérieurement au 3 novembre 2017, et suite à ma demande, alors que plus d'une semaine d'enquête s'était déjà écoulée.

9. En conclusion, le dossier mis à l'enquête est confus, lacunaire et il dès lors très difficile pour un profane comme pour un professionnel de s'y retrouver.

Dans la mesure où ce dossier a justement pour objet d'éclairer le public sur le contenu et les orientations du PLU et sur leurs justifications, force est de constater qu'il ne remplit pas son office, ce qui entache la procédure d'illégalité, sans même parler des documents dont l'absence a été relevée par le Préfet, mais dont il n'est pas précisé la nature.

B. Sur l'erreur manifeste d'appréciation et le détournement de procédure entachant le classement du terrain en zone Nh

1/ En droit

a. Les critères permettant de reconnaître les parties urbanisées des communes, et de délimiter les zones constructibles, ont été déterminés par la jurisprudence pour l'application de la règle de la constructibilité limitée prévue par les articles L. 111-3 et suivants du Code de l'urbanisme (ex-article L.111-1-2), ainsi que celle des articles L. 111-6 et suivants (ex-article L. 111-1-4).

Ces critères sont rappelés dans la [circulaire n°96-32 du 13 mai 1996](#), prise pour l'application de l'article L. 111-1-4 du Code de l'urbanisme.

Celle-ci prévoit :

« Le caractère urbanisé ou non d'un espace doit s'apprécier au regard de la réalité physique et non en fonction des limites de l'agglomération au sens du Code de la voirie routière ni du zonage opéré par un Plan d'Occupation des Sols.

La réalité physique de l'urbanisation s'apprécie au travers d'un faisceau d'indices : nombre de constructions existantes, distances du terrain en cause par rapport à ce bâti existant, contiguïté avec des parcelles bâties, niveau de desserte par les équipements ».

La desserte par les réseaux et la distance d'avec les parcelles actuellement bâties de la zone sont des éléments objectifs et clairement identifiables.

La circulaire précitée indique qu'une rupture géographique naturelle ou artificielle peut également servir d'indice pour délimiter une zone urbanisée.

La jurisprudence applique ainsi ces critères, voir en ce sens, [CE, 21 juin 1989, Ronat, req. n°85604](#) :

« Considérant qu'il résulte des pièces du dossier, et notamment de la comparaison entre le plan produit par le ministre devant le Conseil d'Etat et le plan plus ancien produit devant le tribunal administratif, qu'une dizaine de maisons se trouvaient à moins de 200 mètres du terrain appartenant à M RONAT ;

Que si ces maisons sont situées de l'autre côté du chemin départemental de Carpentras à Bédouin, il n'apparaît pas qu'elles occupent un compartiment de terrain nettement différent ;

Qu'il n'est pas contesté que le terrain soit desservi par l'ensemble des réseaux publics et par le chemin départemental susmentionné ; que, compte tenu de l'ensemble de ces éléments, ledit terrain doit être regardé comme situé dans une partie urbanisée de la commune au sens du texte précité ».

Il en résulte que les parcelles incluses dans les zones constructibles de la commune du Paradou doivent répondre à deux conditions cumulatives :

- être desservies par l'ensemble des réseaux et viabilités,
- être incluses dans un ensemble géographique cohérent, sans rupture physique ou naturelle.

b. La définition des zones naturelles résulte principalement de l'[article R. 151-24 du Code de l'urbanisme](#), aux termes duquel :

« Les zones naturelles et forestières sont dites " zones N ". Peuvent être classés en zone naturelle et forestière, les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison :

1° Soit de la qualité des sites, milieux et espaces naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou écologique ;

2° Soit de l'existence d'une exploitation forestière ;

3° Soit de leur caractère d'espaces naturels ;

4° Soit de la nécessité de préserver ou restaurer les ressources naturelles ;

5° Soit de la nécessité de prévenir les risques notamment d'expansion des crues ».

Le juge administratif estime qu'est entaché d'erreur manifeste d'appréciation le classement d'un terrain déjà desservi par des voies et équipements publics et entouré de construction :

« Considérant qu'il ressort des pièces du dossier, et particulièrement des documents graphiques et des photographies, que la parcelle n° 112 appartenant à Mme X... est desservie par une route et des équipements publics (eau potable, électricité, gaz, téléphone) ; qu'elle se trouve dans un secteur où des constructions ont déjà été

édifiées, notamment sur les deux parcelles latérales ; qu'ainsi, en approuvant le classement de la parcelle appartenant à Mme X... en zone NC, le conseil municipal d'Huriel s'est livré à une appréciation qui est entachée d'erreur manifeste ».

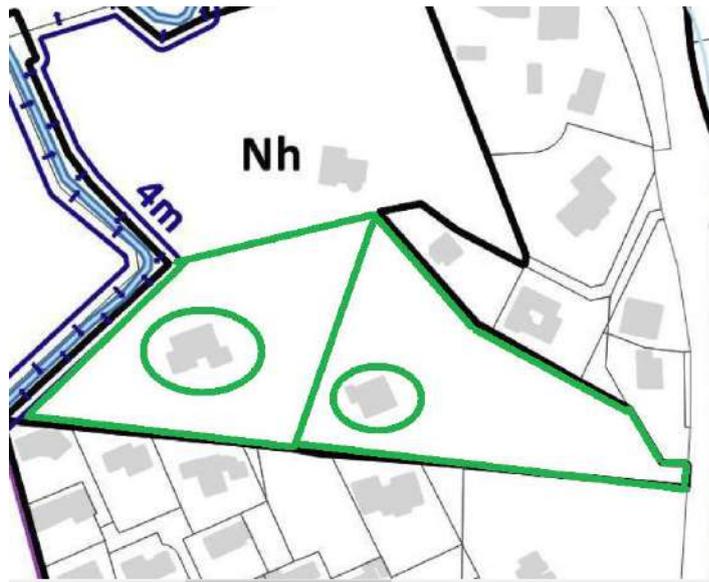
Voir en ce sens, [CE, 25 mars 1994, Mme Belotte, req n°119423](#).

c. Enfin, la loi Grenelle II du 12 juillet 2010 comme la loi ALUR du 24 mars 2014 posent le principe de la densification des zones déjà construites.

2/ En faits

Vous serez contraint de constater que les terrains des consorts Barale-Arlot remplissent toutes les conditions pour être classés dans une zone constructible du PLU :

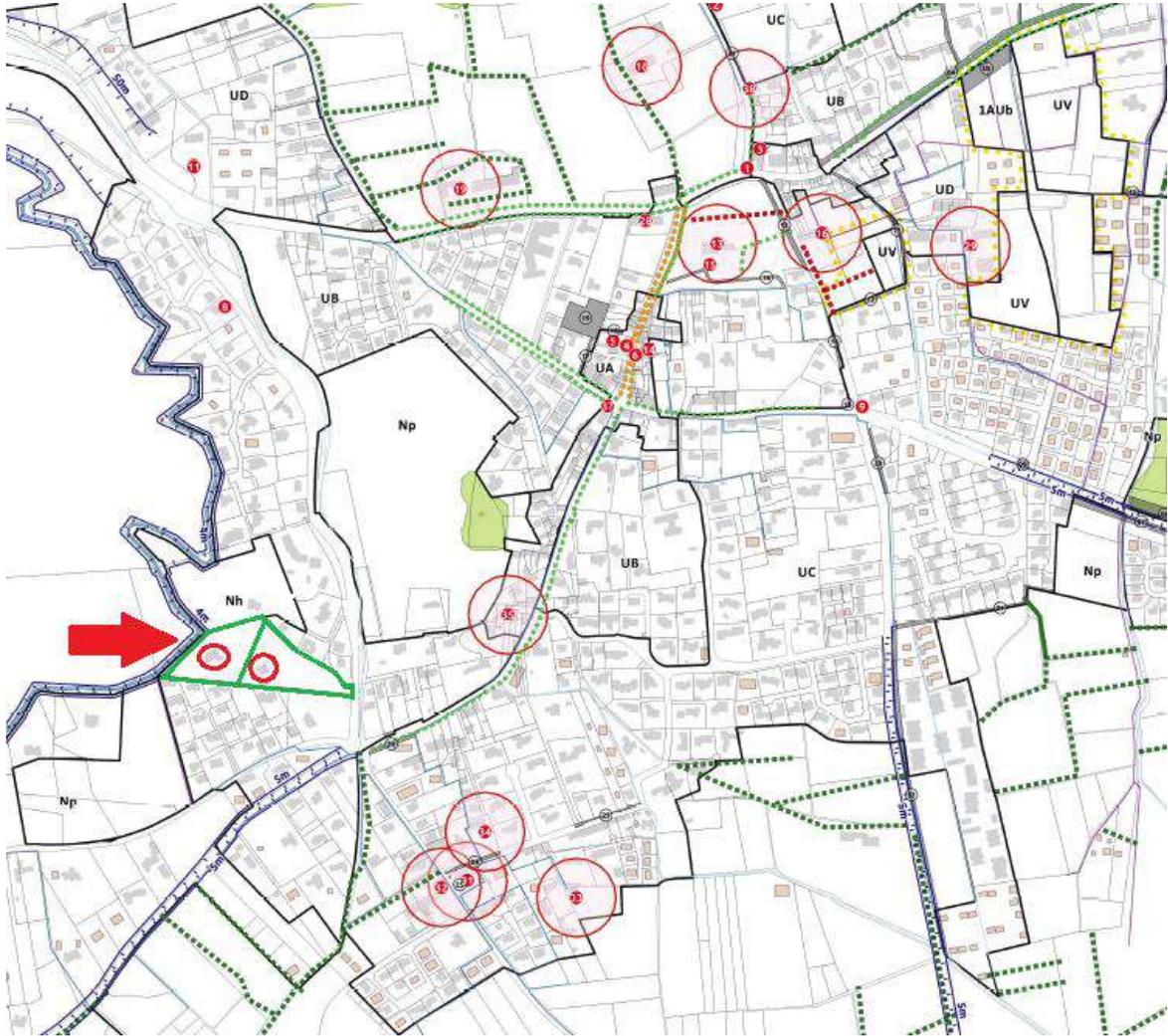
a. Des terrains bâtis et desservis par les réseaux



Actuellement classées en zone UD, ces deux parcelles ont été construites respectivement en 1971 et 1977.

Elles sont desservies par l'ensemble des réseaux publics, y compris le réseau public d'assainissement collectif.

b. Des terrains situés dans une zone densément urbanisée



La zone Ouest du Paradou dans laquelle se situent les deux terrains est urbanisée depuis les années 60.

Postérieurement à la construction des maisons de mes clients, dans le courant des années 70, ont été réalisés un certain nombre de constructions jusqu'à des aménagements très récents comme suit :

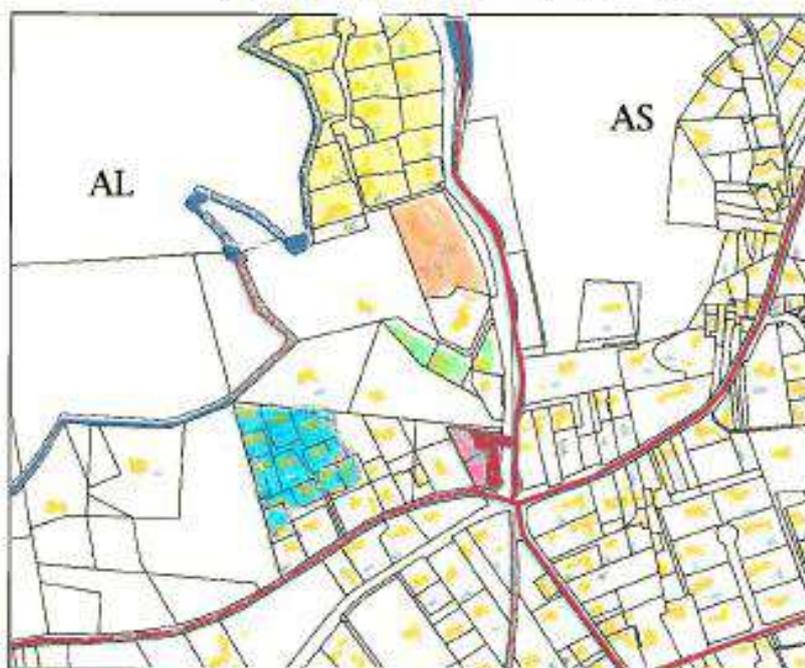
- dans le courant des années 1980 (légende orange sur le plan ci-après) : édification de la résidence de vacances Les Garrigues de la Vallée des Baux (chemin de Saint Eloi),
- dans le courant des années 1980 également, édification de constructions complémentaires sur les parcelles strictement mitoyennes (légende en vert),
- dans les années 1990, création de l'intégralité du lotissement du domaine des Alpilles sur le chemin de Saint Eloi, ayant amené à la création de la voie : l'avenue de l'aqueduc romain (légende en jaune), étant précisé qu'elle s'étend encore plus au nord, jusqu'à la voie principale et la fin du chemin de Saint Eloi,

- Années 1990 et 2000 (légende en bleu) : création du lotissement du canal de la Vallée des Baux avec un accès par la route des Arcades et dont les principales constructions au sud des parcelles des consorts Barale-Arlot sont strictement mitoyennes à celles-ci d'une dizaine de mètres,
- Été 2017 : création d'une alimentation en eau et eaux usées de la parcelle mitoyenne non construite située à l'angle du chemin de Saint Eloi et de la route des Arcades (légende fuchsia).

Année 80 : Res. duu de Vaccum Gargues
de la Vallée des Baux.

Constructions postérieures aux lots BARALE

Année 1990 : création lotissement du
domaine des Apille avec création de
la Voie, l'axe de l'Aqueduc Romain



Année 1990-2000 : création du lotissement
du Canal de la Vallée des Baux (Route des
Arcades)

2017 : création d'une alimentation en
eau et eaux usées de la parcelle
mitoyenne non construite -

Service de la Documentation Nationale du Cadastre

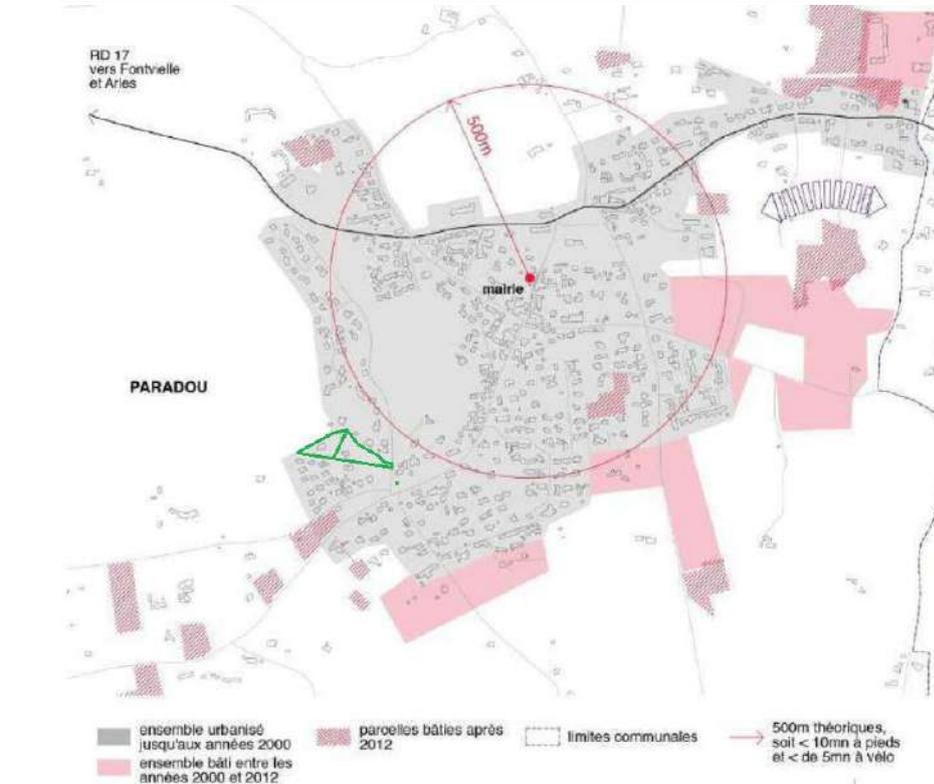
De surcroît, les terrains des consorts Barale-Arlot ne sont séparés des autres terrains construits par aucun obstacle naturel ou artificiel.

c. Des terrains inclus dans la zone agglomérée par la cartographie des risques de la région PACA

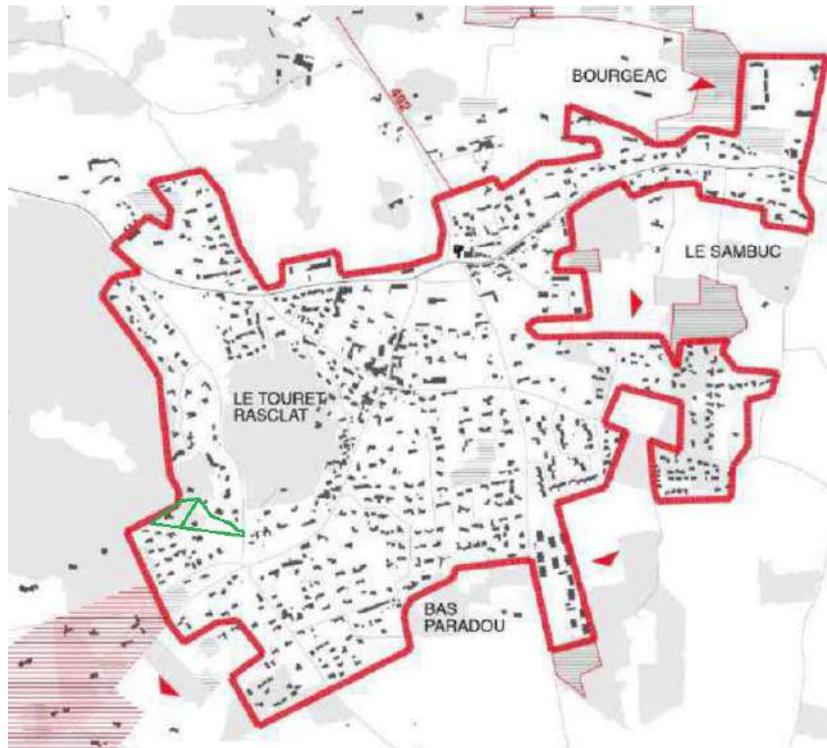


Source : <http://riskpaca.brgm.fr/>

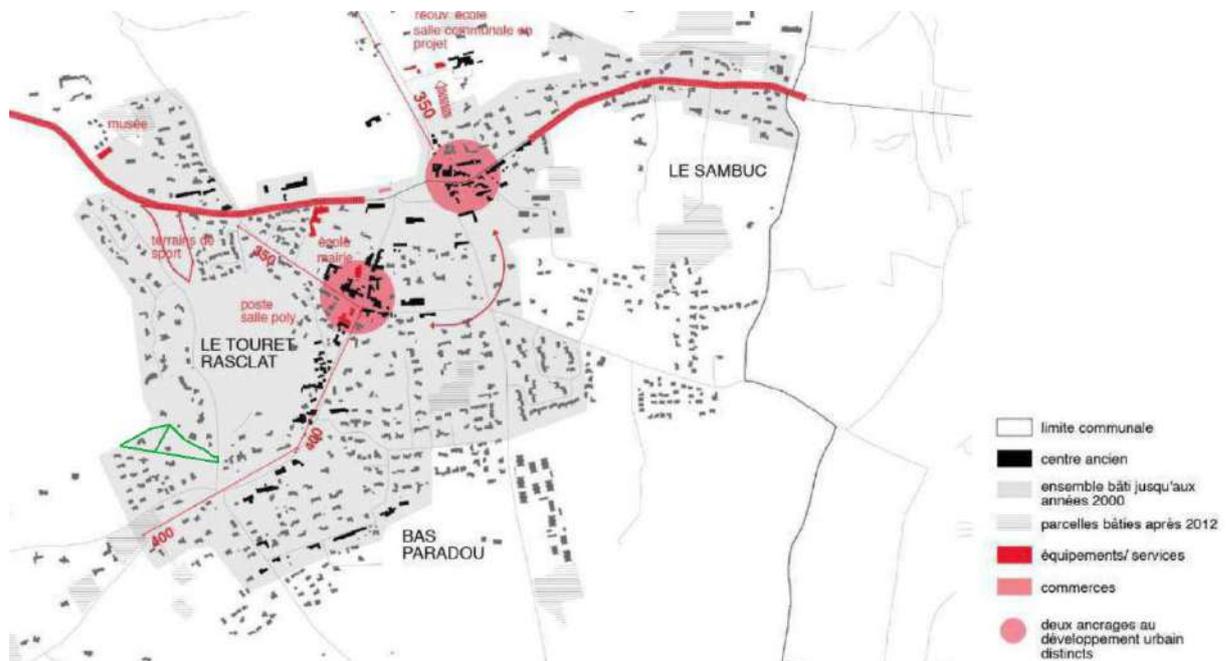
d. Des terrains inclus dans le périmètre urbain par le rapport de présentation



Rapport de présentation, diagnostic territorial, page 38 (page 43 du pdf mis en ligne)



Rapport de présentation, diagnostic territorial, page 40 (page 45 du pdf mis en ligne)



Rapport de présentation, diagnostic territorial, page 42 (page 47 du pdf mis en ligne)

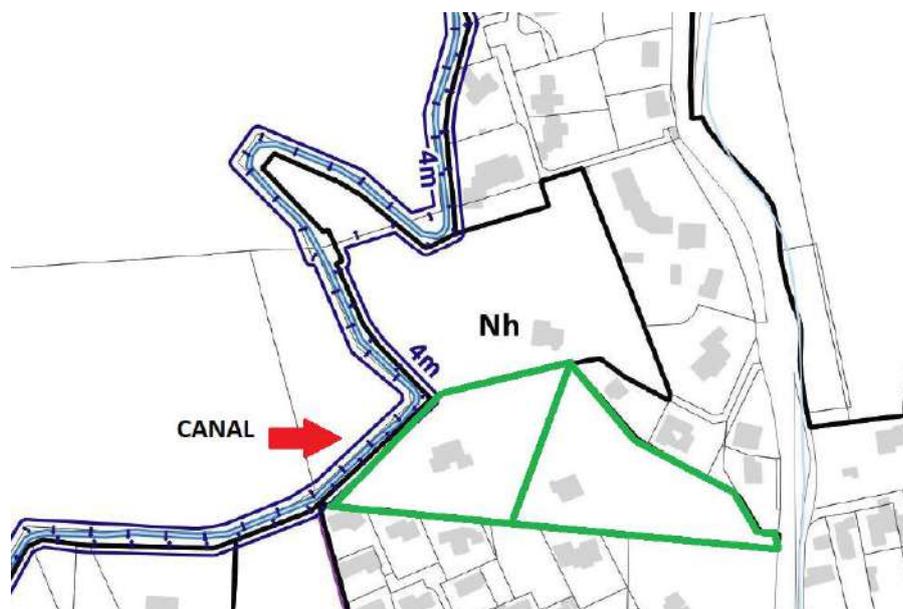
e. Un secteur séparé de la zone naturelle par un obstacle artificiel

Contrairement à ce que laissent penser certaines cartes du rapport de présentation, les terrains concernés ne sont pas intégrés dans les Défends de Sousteyran, comme le montre la carte ci-dessous :



Rapport de présentation, diagnostic territorial, page 62 (page 67 du pdf mis en ligne)

Au contraire, ils sont très distinctement séparés de cet espace naturel par un obstacle artificiel, le canal de la Vallée des Baux :



f. A contrario, des terrains qui ne présentent aucun des caractéristiques des terrains naturels

Nous l'avons dit, aux termes de l'article R. 151-24 du Code de l'urbanisme :

« Les zones naturelles et forestières sont dites " zones N ". Peuvent être classés en zone naturelle et forestière, les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison :

1° Soit de la qualité des sites, milieux et espaces naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou écologique ;

2° Soit de l'existence d'une exploitation forestière ;

3° Soit de leur caractère d'espaces naturels ;

4° Soit de la nécessité de préserver ou restaurer les ressources naturelles ;

5° Soit de la nécessité de prévenir les risques notamment d'expansion des crues ».

Rien de tel en l'espèce :

- Ces terrains, non seulement équipés mais surtout bâtis, ne présentent aucun intérêt esthétique, historique ou écologique
- Ils ne supportent pas une exploitation forestière
- Ils ne constituent pas des espaces naturels
- Ils ne contiennent pas de ressources naturelles à protéger
- Ils ne sont pas plus soumis à des risques qu'il conviendrait de prévenir que les parcelles voisines qui sont également construites

Ainsi, aussi bien la carte des ZNIEFF (page 27 de l'Etat Initial de l'Environnement du Rapport de présentation (page 137 du pdf mis en ligne)), que la carte des fonctionnalités écologiques de la Commune (page 46 de l'Etat Initial de l'Environnement du Rapport de présentation), excluent ces terrains des zones sensibles.

Ni le diagnostic agricole ni l'évaluation environnementale ne relèvent d'intérêt particulier pour ce secteur.

Ces terrains ne constituent pas non plus des espaces forestiers : les seuls arbres présents sont des arbres qui ont été plantés concomitamment ou après la construction des maisons dans les années 70, dans un but ornemental ou pour faire fonction de brise-vue.

D'ailleurs, ces terrains sont bâtis, comme la totalité des terrains autour.

La seule différence avec les terrains voisins, est qu'il s'agit de grandes parcelles alors les parcelles voisines ont été densément bâties sur des parcelles de taille plus réduites.

Il résulte du rapport de présentation que c'est précisément la raison pour laquelle ces terrains ont été classés en zone Nh, et c'est tout aussi précisément la raison pour laquelle ce zonage est entaché d'illégalité.

g. Sur l'illégalité du secteur Nh

1. Le rapport de présentation définit ainsi la zone N (page 31 de la Justification des choix du rapport de présentation (page 258 du pdf mis en ligne)) :

6.4.2 Zone N

La zone naturelle représente environ 455 ha, soit 29 % de la superficie communale. Il n'y a pas eu de consommation de ces espaces depuis le dernier document, assurant ainsi leur préservation.

Elle augmente de 45 ha soit près de 11 % par rapport au document précédent. Ceci est notamment dû au fait que certaines zones urbaines peu denses ou à urbaniser sont devenues des zones naturelles afin d'en limiter la constructibilité.

La zone N distingue 5 secteurs :

- le secteur **Nh**, pour le secteur naturel d'habitat diffus. Il s'étend sur 44 ha et représente donc 10 % des zones naturelles de la commune.
- le secteur **Npnc**, pour les espaces compris dans les paysages naturels construits issus des travaux de transcription de la DPA. Il couvre 1 ha soit 0,2 % des zones naturelles.
- le secteur **Npnr**, pour les espaces compris dans les paysages naturels remarquables de la DPA. D'une superficie de 385 ha il représente 86 % de la zone naturelle.
- le secteur **Np**, pour les secteurs d'intérêt paysager. Il couvre 13,5 ha soit 3 % de la zone naturelle.
- le secteur **Npv**, pour le parc photovoltaïque et les équipements publics existants et à venir qui couvre 6 ha soit 1,4 % de la zone naturelle.

D'ordinaire, les zones Nh des PLU correspondent aux Secteurs de Taille et de Capacité Limitée (STECAL), de [l'article L. 151-13 du Code de l'urbanisme](#), secteurs créés après l'interdiction de principe en zone N, par le Conseil d'Etat, de ce qu'on avait appelé le « pastillage », ou « micropastillage » ([Conseil d'Etat du 31 mars 2010, req. n°313762](#))

Ces STECAL sont des secteurs à l'intérieur desquelles on peut autoriser des constructions à titre exceptionnel.

2. Tel ne semble pas être le cas en l'espèce, puisqu'il n'est pas fait mention dans le rapport de présentation de ce secteur ou de l'article L. 151-3

Le secteur Nh est défini par le rapport de présentation comme « *secteur naturel d'habitat diffus* ».

En réalité, cette définition correspond aux anciennes zones NB des plans d'occupation des sols, dites zones d'habitat diffus, qui étaient prévues par l'article R. 123-18 du Code de l'urbanisme :

« 2. Les zones naturelles, équipées ou non, dans lesquelles les règles et coefficients mentionnés ci-dessus peuvent exprimer l'interdiction de construire.

Ces zones naturelles comprennent en tant que de besoin :

[...]

b) Les zones, dites "Zones NB", desservies partiellement par des équipements qu'il n'est pas prévu de renforcer et dans lesquelles des constructions ont déjà été édifiées ».

Ces zones sont devenues totalement illégales depuis la loi SRU du 13 décembre 2000, puisqu'elles étaient le symbole de ce que le législateur a précisément voulu éradiquer, à savoir l'étalement urbain.

Il est donc extrêmement illégal de créer, comme le fait le PLU du Paradou, une zone naturelle d'habitat diffus.

3. La Commune avait deux possibilités :

- Soit il s'agit d'un secteur qui présente les caractéristiques d'une zone naturelle, et il fallait le classer en zone N et créer un STECAL pour tenir compte des constructions existantes, ou pour permettre de façon exceptionnelle de nouvelles constructions
- Soit il s'agit d'un secteur qui ne présente pas les caractéristiques d'une zone naturelle, notamment parce qu'il est densément urbanisé et desservi par tous les réseaux, et il fallait le classer en zone U

En l'espèce, nous avons démontré que le secteur Nh dans lequel se trouve les terrains des conjoints Barale-Arlot présente toutes les caractéristiques devant conduire à un classement en zone U, c'est-à-dire d'un secteur urbanisé et entièrement équipé.

4. En réalité, et cela ressort de façon très nette tant du rapport de présentation que du PADD, ce qu'ont cherché à faire les auteurs du PLU, c'est d'empêcher que ces parcelles, déjà construites, se densifient et, plus précisément, qu'il y soit réalisé des lotissements.

A de nombreux endroits, en effet, les documents du PLU déplorent l'urbanisation par le biais des lotissements, et cherchent à promouvoir d'autres modes d'urbanisation.

Mais, aux termes d'une jurisprudence désormais constante, il n'est pas possible d'interdire les lotissements dans un plu.

Voir en ce sens, CE, 27 juillet 2012, req. N°342908 :

« 3. Considérant qu'en vertu de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction en vigueur à la date de la décision attaquée, le règlement du plan d'occupation des sols, comme celui du plan local d'urbanisme qui lui a succédé, a pour objet de fixer les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés, dans sa rédaction applicable au litige, à l'article L. 121-1, lesquelles peuvent notamment comporter l'interdiction de construire, délimitent les zones à urbaniser ou à protéger et définissent, en fonction des circonstances locales, les règles concernant l'implantation des constructions ; qu'il ne ressort, en revanche, ni de ces dispositions ni d'aucune autre disposition législative que les auteurs du règlement d'un plan d'occupation des sols aient compétence pour interdire par principe ou pour limiter la faculté reconnue aux propriétaires de procéder, dans les conditions prévues au livre IV précité du code de l'urbanisme, à la division d'une ou de plusieurs propriétés foncières en vue de l'implantation de bâtiments, faculté qui participe de l'exercice de leur droit à disposer de leurs biens, dont il appartient au seul législateur de fixer les limites ».

De surcroît, la loi ALUR privilégie la densification des secteurs déjà urbanisés, ce qui est le cas de celui dans lequel se trouve les terrains des consorts Barale-Arlot, et les outils permettant d'éviter la densification, comme le Coefficient d'Occupation des Sols (COS) ou la superficie minimale de terrains, sont désormais prohibés.

C'est pour contourner ces écueils que la Commune a imaginé créer en toute illégalité cette zone Nh, zone déjà bâtie, afin d'empêcher toute possibilité de densification.

Il s'agit d'un détournement de procédure, constitutif d'un détournement de pouvoir, qui entache la création de ce secteur d'illégalité.

h. Sur l'illégalité du classement des terrains concernés en secteur Nh

1. En tout état de cause, à supposer même que ce secteur Nh soit régulier, les terrains des consorts Barale-Arlot ne pouvaient recevoir ce classement.

En effet, encore une fois, le secteur Nh est un secteur **naturel** d'habitat diffus.

Pour être classé dans un tel secteur, les terrains doivent donc, en premier lieu, présenter les caractéristiques d'un terrain naturel ce qui, nous l'avons vu, est loin d'être le cas.

Dès lors, ces terrains ne pouvaient pas être classés en zone N et, par voie de conséquence, ne pouvaient pas être classés en secteur Nh.

2. Le classement des parcelles des consorts Barale-Arlot est également illégal en ce qu'il est contraire aux objectifs fixés par le PADD.

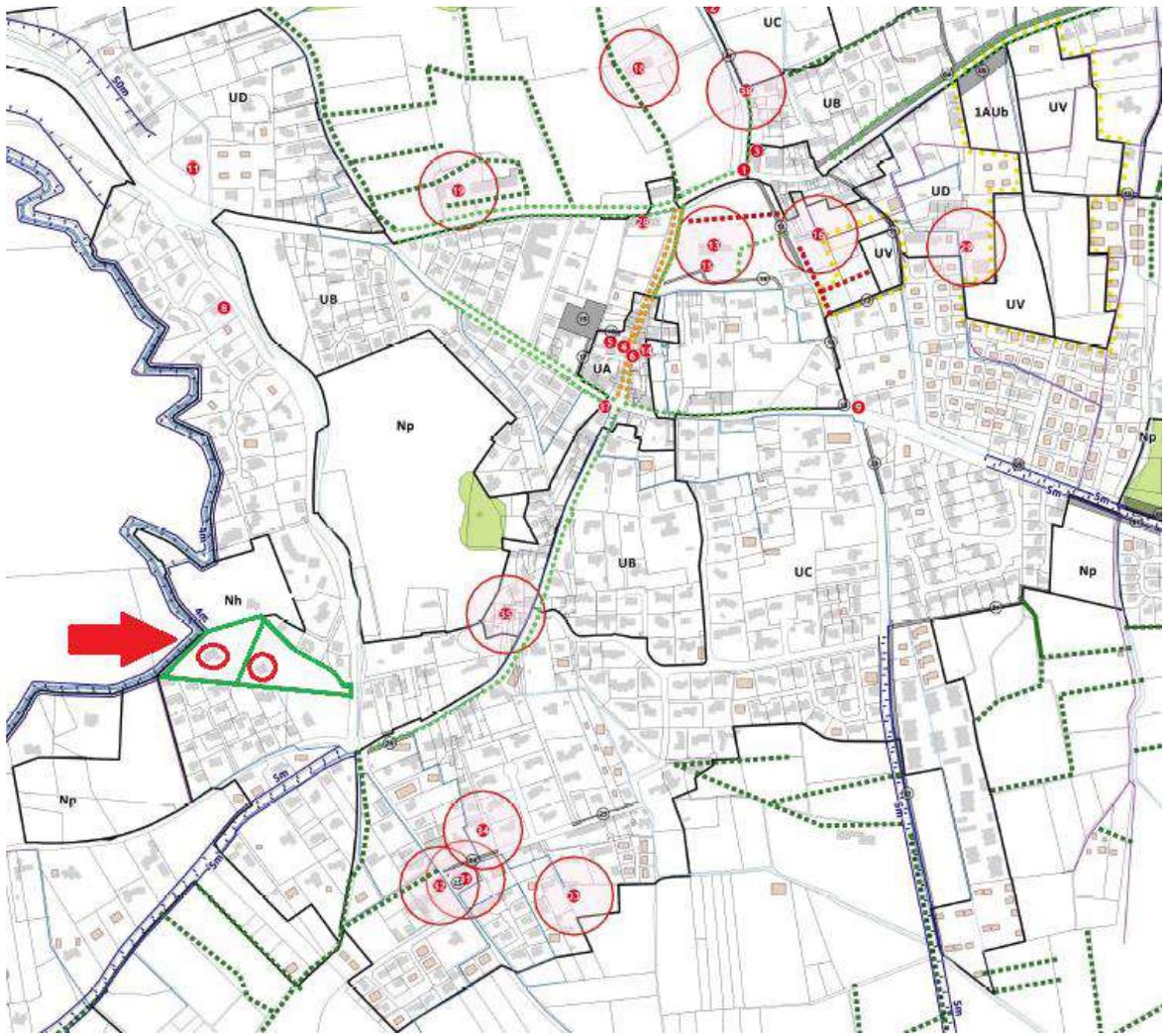
En effet, ce classement méconnaît plusieurs objectifs du PADD et, notamment :

- « 1.f : limiter l'extension de l'urbanisation en complétant le tissu urbain pour redonner sens à l'existant :

Orientations :

- Favoriser l'intensification du réseau urbain sur les terrains non bâtis ou **peu bâtis** de l'enveloppe urbaine
- Limiter l'extension de l'urbanisation au-delà de l'enveloppe bâtie actuelle »

Or, nous avons déjà démontré que les terrains concernés sont des terrains peu bâtis insérés dans un secteur fortement urbanisé, parti intégrante du tissu urbain :



Dès lors, ces terrains avaient naturellement vocation à être densifiés, ce que leur classement en secteur Nh a précisément pour objet de l'interdire.

- « 2.a Maîtriser la croissance démographique pour gérer aujourd’hui et prévoir demain

Orientations : [...]

-Accueillir des jeunes ménages [...] »

« 2.b. Instaurer une politique foncière et immobilière pour des logements adaptés [...] en alternative à la maison individuelle de lotissement

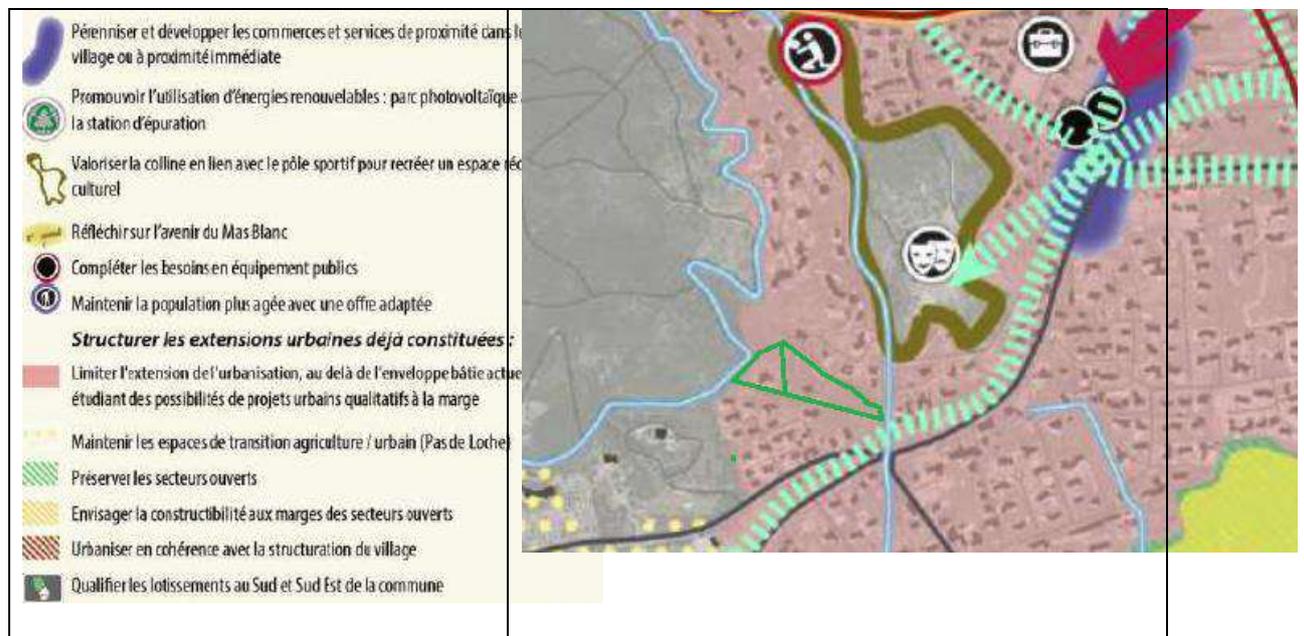
Orientations : [...]

- Introduire dans le panel de l’offre des petits et moyens logements accessibles [...] »

En empêchant la densification des terrains des consorts Barale-Arlot, le zonage du PLU va directement à l’encontre des orientations du PADD.

En effet, la seule possibilité pour accueillir les jeunes ménages et de leur permettre d’accéder à la propriété est de leur proposer des parcelles de taille modeste, compte tenu du prix très élevé du m² de terrain.

D’ailleurs, il est loisible de constater que le classement retenu pour ces parcelles est contraire à la carte de synthèse du PADD, qui prévoit leur urbanisation :



A ce titre également, le classement des terrains concernés est illégal.

C. Sur l'erreur manifeste d'appréciation entachant le classement en zone d'aléa fort au titre des incendies

Le rapport de présentation expose la méthode pour le classement des secteurs au regard de l'aléa incendie de forêt (Rapport de présentation, document 1.3, Justification des choix, page 12 (page 235 du document pdf mis en ligne)) :

Ainsi :

Une détermination des enjeux a été faite sur la base des zones du PLU : les zones U représentant les "zones urbanisées", les zones A et N représentant les "zones pas ou peu urbanisées"

Dans les zones "pas ou peu urbanisées", les pixels représentant l'aléa modéré, l'aléa fort, l'aléa très fort, l'aléa exceptionnel ont été regroupés pour former l'indice F1. Dans les zones "urbanisées", les pixels représentant l'aléa modéré à fort ont été regroupés pour former l'indice F2, les pixels représentant l'aléa très fort à exceptionnel ont été regroupés pour former l'indice F1.

Un lissage des pixels a ensuite été effectué sur la base de la méthode Chaiken expliquée ci-dessous afin de faciliter la lecture du document appliqué aux autorisations de construire

Une fois le lissage et la caractérisation du risque (croisement enjeux/aléas) réalisés, un tri a été réalisé sur la base de la végétation existante (Orthophoto 2014 et BD végétation de la BD CARTO) et de l'interface réelle de certains espaces identifiés avec le massif. Certains secteurs de plaines ou de secteurs urbanisés avec des pixels isolés ont ainsi été supprimés.

Ainsi, la définition de l'aléa est directement liée au classement de la zone au PLU :

	Zone non urbanisée (A et N)	Zone urbanisée (U et AU)
Aléa subi très fort à exceptionnel	F1	F1
Aléa subi moyen à fort	F1	F2
Aléa subi très faible à faible	Sans indice	Sans indice

Le classement au titre de l'aléa feu de forêt pour les parcelles des consorts Barale-Arlot est donc nécessairement faussé par le classement erroné et illégal de ces terrains en zone naturelle.

On le comprend aisément sur la carte qui englobe ces terrains dans les Défends de Sousteyran, alors que nous avons vu qu'il s'agit de deux espaces distincts, séparés par un obstacle artificiel de taille :



Carte figurant au règlement du PLU, page 114 du pdf mis en ligne

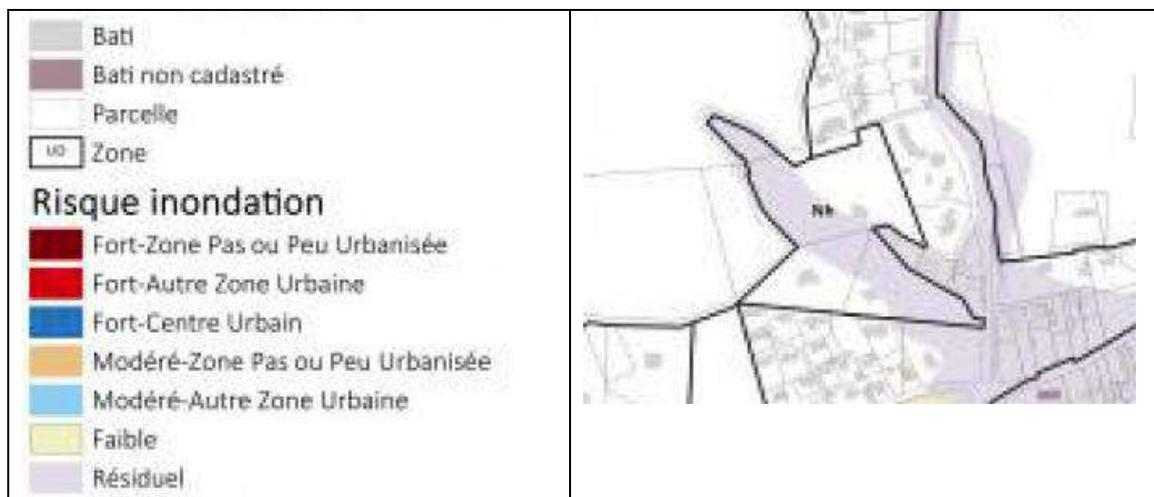
D. Sur l'erreur manifeste d'appréciation concernant le classement des terrains en zone inondable

1. En premier lieu, nous l'avons, et comme l'ont relevé les services de l'Etat dans leur avis détaillé, les études hydrauliques ne sont pas jointes au rapport de présentation, si bien qu'il n'est pas permis au public, et aux propriétaires de parcelles concernées, de connaître les raisons du classement de leur terrain en zone inondable.

Et pour cause puisque le rapport de présentation indique (Rapport de Présentation, Etat Initial de l'Environnement, page 99) :

NB : Les différentes études hydrauliques ayant été réalisées ne couvrant pas la totalité du territoire du Paradou, la connaissance du risque des zones potentiellement inondables n'est donc pas exhaustive. Afin de pallier à ce manque de données des études hydrogéomorphologiques sont actuellement en cours sur la totalité de la commune et une modélisation 1D ou 2D sera également réalisée pour les gaudres traversant le village du Paradou puisque l'important endiguement de ces derniers est susceptible d'aggraver le risque inondation par d'éventuelles ruptures (tronçon mal entretenu) ou surverses (accumulation d'embâcles dans l'axe d'écoulement).

Dès lors, le classement des terrains concernés en zone d'aléa résiduel (tel que cela ressort du plan en page 115 du document pdf « 4. Règlement) ne repose sur rien, et devra être écarté.



2. En second lieu, le classement en zone inondable découle directement du classement des terrains dans la zone du PLU :

	ZPPU	Zones urbanisées	
		AZU	CU
Aléa fort	F-ZPPU	F-AZU	F-CU
Aléa modéré et faible	M-ZPPU	M-AZU	M-CU
Aléa faible	F	F	F
Aléa résiduel	R	R	R

Commune du Paradou		
ZPPU	AZU	CU
Zones A et N	Autres zones U + AU	Zones UA

Dès lors, puisque le classement des terrains des consorts Barale-Arlot en zone N est illégal, cela affecte nécessairement le classement au regard de l'aléa inondation.

E. Sur l'erreur de droit entachant les choix du PADD

1. Nous l'avons dit, aux termes d'une jurisprudence désormais constante, il n'est pas possible d'interdire les lotissements dans un plu.

Voir en ce sens, CE, 27 juillet 2012, req. n°342908 :

« 3. Considérant qu'en vertu de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction en vigueur à la date de la décision attaquée, le règlement du plan d'occupation des sols, comme celui du plan local d'urbanisme qui lui a succédé, a pour objet de fixer les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés, dans sa rédaction applicable au litige, à l'article L. 121-1, lesquelles peuvent notamment comporter l'interdiction de construire, délimitent les zones à urbaniser ou à protéger et définissent, en fonction des circonstances locales, les règles concernant l'implantation des constructions ; qu'il ne ressort, en revanche, ni de ces dispositions ni d'aucune autre disposition législative que les auteurs du règlement d'un plan d'occupation des sols aient compétence pour interdire par principe ou pour limiter la faculté reconnue aux propriétaires de procéder, dans les conditions prévues au livre IV précité du code de l'urbanisme, à la division d'une ou de plusieurs propriétés foncières en vue de l'implantation de bâtiments, faculté qui participe de l'exercice de leur droit à disposer de leurs biens, dont il appartient au seul législateur de fixer les limites ».

En l'espèce, il ne faut pas de méprendre, c'est très précisément ce que fait le PADD, notamment à travers l'objectif « 2.b. Instaurer une politique foncière et immobilière pour des logements adaptés [...] en alternative à la maison individuelle de lotissement ».

En effet, le PADD et le rapport de présentation déplorent l'urbanisation peu maîtrisée et « *peu qualitative* » résultant des lotissements, en se fondant parfois, comme cela ressort des synthèses des ateliers avec la population, sur les remarques des habitants du village.

2. Mais, en premier lieu, ce constat méconnaît les pouvoirs dont dispose la Commune en matière d'architecture et d'esthétique.

Le problème ne vient pas tant du développement de l'urbanisation sous forme de lotissement, mais du manque de volonté de la Commune d'imposer des choix esthétiques et architecturaux, alors qu'elle disposait des outils pour ce faire.

Tout d'abord, figurent dans le règlement de chaque zone des POS et PLU un article 11 qui permet au Maire d'imposer une certaine qualité architecturale des projets qui lui sont soumis à l'occasion des demandes de permis de construire.

Et si les articles 11 des POS et des PLU étaient insuffisants ou mal rédigés, il était toujours loisible à la Commune de les compléter par une simple modification du POS ou du PLU.

Par ailleurs, l'article R. 111-21 du Code de l'urbanisme, désormais [R. 111-27](#), dispositions d'ordre public qui s'appliquent même en présence d'un POS ou d'un PLU, permet de suppléer à la carence des règlements :

« Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions, par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou l'aspect extérieur des bâtiments ou ouvrages à édifier ou à modifier, sont de nature à porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales ».

Ça n'est donc pas le lotissement qui pose un problème esthétique, mais l'absence ou la non application des règles à la disposition des communes en la matière.

3. En deuxième lieu, cette tentative de bannir les lotissements est contradictoire avec un autre objectif du PADD, qui souhaite favoriser l'accueil des jeunes ménages et s'avère, des lors, parfaitement contreproductif.

Le rapport de présentation déplore, en effet, l'urbanisation par petites parcelles qui ferait perdre son caractère au village.

Mais il existe deux raisons principales qui poussent les lotisseurs à créer des lots de plus en plus petits :

La première est, à l'évidence, la tentation de maximiser son profit.

Mais la seconde, que semble ignorer la Commune alors qu'elle est tout aussi évidente, est que **les jeunes ménages n'ont pas les moyens financiers d'acheter des parcelles plus grandes, compte tenu des prix au m² dans le village.**

Et c'est par la voie de la division de parcelles plus vastes et leur aménagement qu'il est possible de créer des lots à prix contenu.

Dès lors, il est absurde de poursuivre, comme le fait la Commune, les deux buts contradictoires consistant à la fois à bannir les lotissements et à permettre aux jeunes ménages d'accéder à la propriété.

Cette démarche conduit, en outre, à sanctuariser les grandes parcelles peu bâties comme celles des conjoints Barale-Arlot, qui plus est en employant des moyens détournés puisque les outils des PLU après la loi ALUR ne le permettent plus.

4. En troisième lieu, cet objectif est contraire aux dispositions du code de l'urbanisme, notamment celles issues de la loi ALUR, qui prône la densification et qui a supprimé, à ce titre, les outils qui permettaient de la limiter, comme le COS ou la superficie minimale de terrain.

Il est contraire aux objectifs généraux de la réglementation d'urbanisme désormais prévus à [l'article L. 101-2 du Code de l'urbanisme](#) :

« Dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants :

1° L'équilibre entre :

- a) Les populations résidant dans les zones urbaines et rurales ;*
- b) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux ;*
- c) Une utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;*
- d) La sauvegarde des ensembles urbains et la protection, la conservation et la restauration du patrimoine culturel ;*
- e) Les besoins en matière de mobilité ;*

2° La qualité urbaine, architecturale et paysagère, notamment des entrées de ville ;

3° La diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs de l'ensemble des modes d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial, en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des

performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements motorisés et de développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile ;

4° La sécurité et la salubrité publiques ;

5° La prévention des risques naturels prévisibles, des risques miniers, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature ;

6° La protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts ainsi que la création, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques ;

7° La lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables ».

Empêcher la densification, notamment en classant en zone naturelle de terrains peu bâtis pourtant situés en pleine zone densément urbanisée, comme les terrains des consorts Barale-Arlot, méconnaît la plupart de ces principes notamment le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la diversité des fonctions urbaines et l'obligation de fournir à chacun un logement en fonction des besoins de la population.

En bloquant la densification de secteurs déjà urbanisés, la Commune favorise nécessairement l'étalement urbain et la consommation irraisonnée d'espaces naturels ou agricoles.

En cela, le projet de PLU arrêté et mis à l'enquête publique est entaché d'une erreur de droit, qui vicie sa conception d'ensemble.

F. CONCLUSION

1. Il ressort de ce qui précède qu'au-delà des erreurs entachant le classement des parcelles cadastrées section AL n° 13 et 19, le projet de PLU mis à l'enquête souffre d'une erreur fondamentale de conception, en ce qu'il cherche à interdire la densification des zones déjà urbanisées, et notamment celles des terrains peu bâtis.

Cette erreur de conception affecte l'ensemble des documents du PLU et est directement contraire aux objectifs généraux de l'article L. 101-2 précité du Code de l'urbanisme.

Le PLU est non seulement illégal, mais aura des conséquences graves s'il est mis en œuvre parce qu'il ne permettra pas d'atteindre les objectifs qu'il s'est fixé, et ceux que la loi lui fixe, en matière de création de logements pour sa jeune population et en matière de préservation des espaces naturels.

Pour toutes ces raisons, vous devrez nécessairement émettre un **avis défavorable** à ce projet de PLU.

2. Si toutefois vous ne vous engagez pas dans cette voie, il vous incombera à tout le moins d'émettre une **réserve expresse** concernant le classement des terrains des consorts Barale-Arlot.

Nous avons démontré, en effet, que ces terrains ne présentent aucune des caractéristiques d'une zone naturelle et qu'ils ne pouvaient donc pas être classés en zone N et, par voie de conséquence, ne pouvaient pas être classés dans un secteur Nh, secteur par ailleurs totalement illégal.

En ce sens, vous pourriez émettre une réserve concernant ce secteur Nh dans son ensemble, qui est fondamentalement illégal.

Mais, *a minima*, vous devrez émettre une **réserve expresse** quant au classement des parcelles AL 13 et AL 18 en zone Nh.

Pour les mêmes raisons, vous devrez émettre une **réserve expresse** quant au classement desdites parcelles en zone F1 au titre du risque incendie, puisque ce classement découle directement du classement en zone N.

Pour les mêmes raisons, vous émettrez une **réserve expresse** sur le classement de ces parcelles en zone d'aléa résiduel au titre du risque inondation puisque ce classement découle non seulement directement du classement en zone N mais que, de surcroît, de l'aveu même de la Commune, ce classement ne repose sur aucun fondement.

En application des articles [L. 123-15](#) et [R. 123-19](#) du Code de l'environnement, je vous prie de bien vouloir examiner et analyser les présentes observations et de donner votre avis sur celles-ci.

Veillez agréer, Monsieur le Commissaire enquêteur, l'expression de ma considération distinguée.

Pour la SCP,
Nicolas BECQUEVORT

