

**ENQUETE PUBLIQUE PREALABLE A L'ACTE PORTANT  
DECLARATION D'UTILITE PUBLIQUE  
L'INSTAURATION DE PERIMETRES DE PROTECTION AUTOUR DU BASSIN REALTOR  
Sur les territoires des communes d'Aix en Provence, Cabriès, Les Pennes-Mirabeau, Bouc Bel Air,  
Vitrolles et Septèmes les Vallons**

**CONCLUSIONS MOTIVEES**

(Cf. : article L. 112-1 et articles R. 112-19, R. 112-21, R.112-24  
du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique)

**Enquête du lundi 4 septembre au vendredi 6 octobre 2023 inclus**



**Commission d'enquête publique**

**Daniel SOMARIA (président)**

**Alain CHOPIN**

**Gabriel NICOLAS**

**Frédéric ALLAIN**

**Gérard MIDONIO**

**27 novembre 2023**

## TABLE DES MATIERES

### I. INTRODUCTION

### II. ANALYSE BILANCIELLE

II.1 – Les notions d'utilité publique et d'intérêt général

II.2 - Le projet mis à l'enquête présente-t-il concrètement un caractère d'intérêt général ?

II.3 - Les expropriations et les servitudes envisagées sont-elles nécessaires pour atteindre les objectifs visés ?

II.4 - Le bilan coûts-avantages penche-t-il en faveur de la réalisation du projet ?

II.5 – Les inconvénients d'ordre social

II.6 – Les atteintes à d'autres intérêts publics

### III. CONCLUSION



## I. INTRODUCTION

La procédure d'expropriation relève d'une prérogative de puissance publique détenue par l'Etat.

Pour la présente opération projetée faisant l'objet d'un dossier mis à l'enquête publique, sa mise en œuvre aboutirait à :

- ✓ déposséder de son terrain ou une partie de terrain, mitoyen d'un organe essentiel au bon fonctionnement des infrastructures du bassin du Réaltor, une personne physique ou morale pour instaurer un périmètre de protection immédiate matérialisé sur le terrain par une clôture grillagée ;
- ✓ imposer des limitations administratives, ou servitudes de droit public, ayant pour effet d'interdire ou de limiter l'exercice par les propriétaires de leur droit d'occuper ou d'utiliser le sol compris dans le périmètre rapproché, défini par un hydrogéologue agréé comme étant l'ensemble du bassin versant du Réaltor sur une vaste zone englobante de 32 km<sup>2</sup> impactant sur 6 communes, plus de 5 000 parcelles.. Ces actions sont possibles dans un but d'utilité publique, moyennant une juste et préalable indemnité.

En effet, le régime juridique de l'expropriation est dominé par le principe ayant valeur constitutionnelle énoncé à l'article 17 de la déclaration du 26 août 1789 des droits de l'homme et du citoyen selon laquelle "La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité."

Mais, l'article L. 1 du code de l'expropriation ne définit pas la notion d'utilité publique :

« L'expropriation, en tout ou partie, d'immeubles ou de droits réels immobiliers ne peut être prononcée qu'à la condition qu'elle réponde à une utilité publique préalablement et formellement constatée à la suite d'une enquête et qu'il ait été procédé, contradictoirement, à la détermination des parcelles à exproprier ainsi qu'à la recherche des propriétaires, des titulaires de droits réels et des autres personnes intéressées. Elle donne lieu à une juste et préalable indemnité. »

Il en va de même avec l'article 545 du code civil (version en vigueur depuis le 21 mars 1804) :

« Nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique, et moyennant une juste et préalable indemnité. »

Ainsi, de nombreuses dispositions de la procédure d'expropriation applicables à l'opération portée par la Métropole Aix-Marseille-Provence (MAMP), en particulier la notion d'utilité publique et, dans une moindre mesure, celle de préjudice indemnisable relèvent d'une **approche essentiellement jurisprudentielle** (c'est-à-dire d'une analyse par le juge administratif).

La **commission d'enquête**, pour établir des conclusions « motivées » (Cf. : article R. 112-19 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique - le CECUP) s'appuie donc sur la jurisprudence du Conseil d'Etat aux fins de justification d'un avis favorable ou non à l'opération portée par la MAMP.

## II. ANALYSE BILANCIELLE

### II.1 – Les notions d'utilité publique et d'intérêt général

Le juge administratif, étant tenu de contrôler la légalité d'une déclaration d'utilité publique (DUP) car, c'est à lui qu'il appartient de contrôler la bonne application de la loi, le Conseil d'Etat a jugé que :

« Une opération ne peut être légalement déclarée d'utilité publique que si les atteintes à la propriété privée, le coût financier et éventuellement les inconvénients d'ordre social qu'elle comporte ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente ». (Cf. : arrêt « Ville Nouvelle Est » du Conseil d'Etat, Assemblée, 28 mai 1971, pourvoi n° 78825).

Dans ce célèbre arrêt, le Conseil d'Etat a précisé quels devaient être selon lui **les critères** qu'il convenait d'examiner pour pouvoir déclarer qu'une opération était **d'utilité publique**.

Il a notamment précisé que l'utilité publique ne s'appréciait pas seulement en fonction du but poursuivi et de l'intérêt de l'opération projetée, mais aussi, compte tenu du passif de cette opération, c'est-à-dire de ses divers inconvénients : c'est ce qu'on a appelé la « *théorie du bilan* ».

Cette théorie a évolué au fil des diverses jurisprudences et se complète régulièrement par de nouveaux paramètres à considérer ; un des plus importants depuis 1971 étant celui des **atteintes environnementales** de l'opération projetée.

L'environnement, tel que le définit le ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires à propos de l'évaluation environnementale, est une notion – *de facto* valable pour une analyse bilantielle - à appréhender dans sa globalité : population et santé humaine, biodiversité, terres, sol, eau, air et climat, biens matériels, patrimoine culturel et paysage, ainsi que les interactions entre ces éléments.

On peut en conclure que **la notion d'utilité publique n'est pas une notion juridique abstraite** (Cf. : avis du 6 juillet 1993 n° 354149 publié dans le rapport public du Conseil d'Etat pour 1993 - page 3758), elle doit s'apprécier selon une méthode et en fonction d'un projet précis. **L'utilité publique s'apprécie** ainsi *in concreto*, sous le contrôle du juge administratif, qui exerce une appréciation **en trois temps (1)**.

**La commission d'enquête** dans son rapport examine l'ensemble des observations produites en cours d'enquête en les regroupant par thèmes pour documenter les avantages de l'opération portée par la MAMP comme les inconvénients, afin d'aboutir – dans un document matériellement séparé - à des conclusions motivées en faveur ou non de la DUP fondées sur une analyse en trois temps conduite en fonction des critères retenus par le Conseil d'Etat.

**Le recours à la théorie du bilan** pour l'expression de ses conclusions permet à la commission d'enquête, comme pour le juge d'ailleurs, de vérifier s'il existe un **rapport raisonnable entre les moyens employés et le but visé**.

Pour reprendre les termes du Conseil d'Etat dans son rapport annuel de 1999 consacré à l'intérêt général, « ***l'intérêt général se constate alors que l'utilité publique s'apprécie*** ».

**Concernant les servitudes administratives**, le Conseil constitutionnel, tout comme le Conseil d'Etat, impose qu'elles soient justifiées par un motif d'intérêt général. Dans une décision rendue le 13 décembre 1985, le **Conseil constitutionnel**, à propos des servitudes de diffusion hertzienne, a **commencé à tracer les grandes lignes d'une « théorie générale » des servitudes administratives** dans le cadre du contrôle de constitutionnalité de la loi *a priori* puis *a posteriori*, les lois créant les servitudes administratives devant respecter plusieurs exigences.

A l'issue de la présente enquête publique, c'est l'autorité compétente de l'Etat qui peut déclarer l'utilité publique de l'opération portée par la MAMP (Cf. : article L. 121-1 du CECUP) et plus précisément le préfet des Bouches-du-Rhône au moyen d'un arrêté (Cf. : article R. 121-1 du CECUP).

Aussi, La commission d'enquête estime que les exigences constitutionnelles pouvant censurer le travail du Législateur s'imposent *mutatis mutandis* aux actes réglementaires émanant des autorités de l'Etat qui, en matière de servitudes administratives, déterminent les assujettis et/ou l'assiette en application du chapitre Ier du titre II du livre III en première partie du code de la santé publique.

**Parmi les exigences constitutionnelles à respecter pour l'instauration de servitudes administratives, la commission d'enquête en a retenu deux**, applicables au présent projet ; à savoir :

- « Le propriétaire doit bénéficier de garanties suffisantes et les contraintes portées à son droit doivent être proportionnées au but poursuivi » (Cf. : décision n° 2011-207 question prioritaire de constitutionnalité, 16 décembre 2011).
- « Tout arbitraire dans la détermination des propriétés grevées de la servitude doit être évité » (Cf. : décision n° 2011-182 question prioritaire de constitutionnalité, 14 octobre 2011).

---

(1) **Le Conseil d'État – arrêt du 19 octobre 2012, commune de Levallois-Perret, pourvoi n° 343070** - précise que **la notion d'utilité publique s'apprécie « en trois temps »** (c'est le terme consacré) :

- Premièrement, l'opération projetée répond-elle à une finalité d'intérêt général ?
- Deuxièmement, l'expropriant n'était-il pas en mesure de réaliser l'opération dans des conditions équivalentes sans recourir à l'expropriation, notamment en utilisant des biens se trouvant dans son patrimoine ?
- Et, enfin, que les atteintes à la propriété privée, le coût financier et, le cas échéant, les inconvénients d'ordre social ou économique que comporte l'opération ne sont-ils pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente ?

## II.2 - Le projet mis à l'enquête présente-t-il concrètement un caractère d'intérêt général ?

Le caractère d'intérêt général du bassin du Réaltor est formalisé par l'hydrogéologue agréé au chapitre 1 intitulé « *Contexte de l'expertise* » de son avis daté de Décembre 2019 et repris dans la pièce III du dossier Réaltor page 17/77; à savoir :

« *En fonctionnement normal 80% des eaux du Canal de Marseille transitent par le Réaltor ...* » et  
« *La retenue du Réaltor a pour vocation première la fourniture d'eau brute aux stations d'eau potable...* »

**Le Canal de Marseille alimente plus de 1,2 million de personnes en eau potable** au travers de stations de potabilisation des eaux brutes de la Durance et **sert aussi à alimenter diverses activités industrielles et touristiques de premier plan** (telle que l'immense zone d'activités commerciales et artisanales de Plan de Campagne) **ainsi qu'accessoirement à l'irrigation d'exploitations agricoles** (Plaines d'Arbois).

C'est ainsi que 66% de la population du département des Bouches du Rhône dépend du Canal de Marseille, et par conséquent **la retenue du Réaltor , indissociable du Canal, est aussi un ouvrage d'importance stratégique majeur pour le présent et l'avenir.**

Le bassin (ou retenue) de 70 ha est localisé sur deux communes : Aix en Provence et Cabriès, mais pour sa protection face aux pollutions de toute nature, l'hydrogéologue agréé a délimité un large périmètre correspondant à son bassin versant, incluant par ailleurs celui du Baume Baragne. Ainsi sur 32 km<sup>2</sup> de surface, un vaste périmètre de protection rapprochée (PPR) et une zone plus restreinte à prescriptions renforcées, a été défini, impactant 4 autres communes (Bouc Bel Air, les Pennes Mirabeau, Vitrolles et Septèmes les Vallons) et englobant notamment les plaines agricoles d'Arbois et la ZAC de Plan de Campagne.

Il assure aujourd'hui trois fonctions stratégiques et opérationnelles :

- Régulation des apports du Canal par rapport à la demande en aval
- Réserve d'eau, certes limitée mais possible sur 3 à 5 jours (incident /travaux en amont du Canal).
- Rôle secondaire de décantation en cas d'arrêt du bassin de St Christophe, ou d'intrusion accidentelle d'eaux pluviales sur le Canal.

### **Première conclusion partielle de la commission d'enquête publique :**

**L'opération portée par la métropole d'Aix-Marseille-Provence présente concrètement et à l'évidence un caractère d'intérêt général.**

## II.3 - Les expropriations et les servitudes envisagées sont-elles nécessaires pour atteindre les objectifs visés ?

### II.3.1 – Les expropriations envisagées et leur nécessité

Les **terrains à acquérir en pleine propriété** (expropriation) pour la mise en place de périmètres de protection immédiate (PPI) **matérialisés sur le terrain par une clôture grillagée** (Cf. : articles L. 1321-2 – 1<sup>er</sup> alinéa et R. 1321-13 du code santé publique) sont localisés sur 4 sites tout autour du barrage du Réaltor

Sur le fondement du 8<sup>e</sup> alinéa<sup>1</sup> de l'article L. 1321-2 du code de la santé publique (CSP) et du 3<sup>e</sup> alinéa<sup>2</sup> de l'article R. 1321-13 de ce même code, la mise en place de PPI dans les conditions prévues par l'expropriant

<sup>1</sup> « **Des actes déclaratifs d'utilité publique déterminent, dans les mêmes conditions, les périmètres de protection autour des points de prélèvement existants et peuvent déterminer des périmètres de protection autour des ouvrages d'adduction à écoulement libre et des réservoirs enterrés.** » (Cf. : 8<sup>e</sup> alinéa de l'article L. 1321-2 du code la santé publique).

<sup>2</sup> « **A l'intérieur du périmètre de protection immédiate, dont les limites sont établies afin d'interdire toute introduction directe de substances polluantes dans l'eau prélevée et d'empêcher la dégradation des ouvrages, les terrains sont clôturés, sauf dérogation prévue dans l'acte déclaratif d'utilité publique, et sont régulièrement entretenus. Tous les travaux, installations, activités, dépôts, ouvrages, aménagement ou occupation des sols y sont interdits, en dehors de ceux qui sont explicitement autorisés dans l'acte déclaratif d'utilité publique.** » (Cf. : 3<sup>e</sup> alinéa de l'article R. 1321-13 du CSP)

(MAMP) répond à une **nécessité de sécurisation des 10 organes essentiels au bon fonctionnement de la retenue du Réaltor** : soit sept vannes et trois clapets évacuateurs de crues.

La Métropole dans son dossier précise que les terrains sont déjà soit de sa propriété soit de celle de la Ville de Marseille, et que point n'est besoin de recourir à des expropriations pour les 4 PPI identifiés (Pièce II du dossier, page 12/77). Il sera alors fait application de l'Article L 1321-2 alinéa 5 du code de la santé publique :

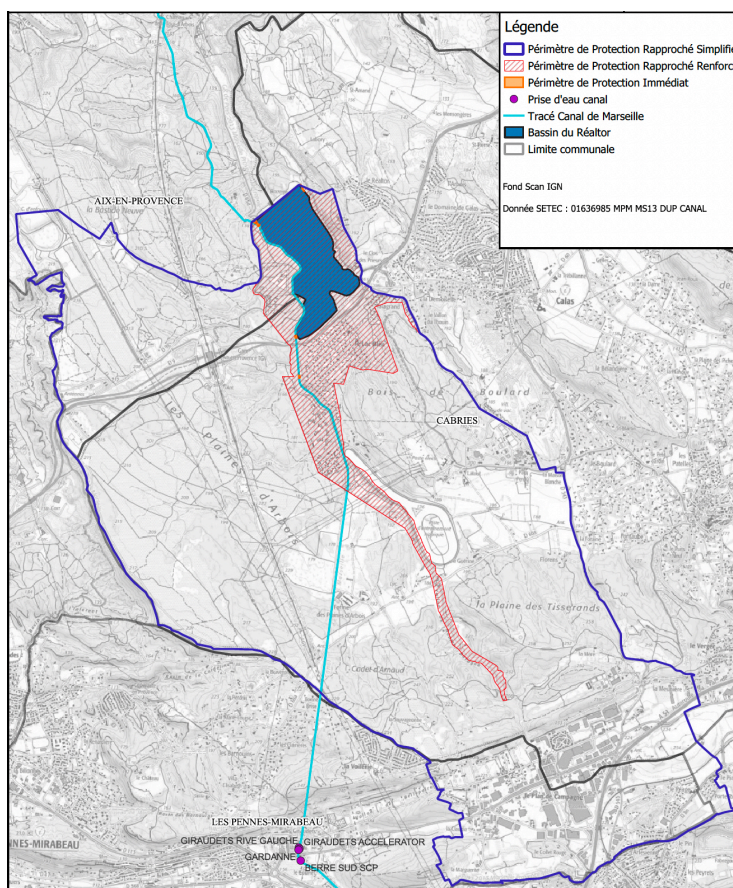
*« Lorsque des terrains situés dans un périmètre de protection immédiate appartiennent à une collectivité publique, il peut être dérogé à l'obligation d'acquérir les terrains visée au premier alinéa par l'établissement d'une convention de gestion entre la ou les collectivités publiques propriétaires et l'établissement public de coopération intercommunale ou la collectivité publique responsable du captage »*

### **Deuxième conclusion partielle de la commission d'enquête :**

Les expropriations envisagées pour mettre en place des périmètres de protection immédiate sont nécessaires, mais n'auront pas lieu d'être selon les dispositions législatives supra : il suffira à la Métropole d'établir une convention de gestion pour permettre l'instauration des quatre PPI du Réaltor

## **II.3.2 – Les servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation du sol et leur nécessité**

Le principal objet de cette enquête publique – au vu des pièces du dossier - est **l'instauration d'un périmètre de protection rapprochée (PPR) avec une zone à prescriptions renforcées - au moyen de servitudes d'utilité publique (SUP) affectant l'utilisation du sol** – sur une très large zone de 32 km<sup>2</sup> limitée au Nord par le barrage du Réaltor, englobant au Sud l'immense zone commerciale, de Plan de Campagne.



A la différence du Canal de Marseille où l'hydrogéologue agréé a défini de façon linéaire et planimétrique deux périmètres rapprochés distincts : un PPRR pour Renforcé, et un PPRS pour Simplifié, son collègue missionné pour le Réaltor a défini un **périmètre de protection rapprochée (PPR)** pouvant être comparé au PPRS du Canal couvrant une surface puis une **zone à prescriptions renforcées**, pouvant être comparée au PPRR du Canal.

- **Le PPR** couvre une surface sans discontinuité de 32km<sup>2</sup> englobant des zones naturelles et agricoles des plaines d'Arbois et l'immense zone commerciale de Plan de Campagne, le tout sur 6 communes.
- **La zone à prescriptions renforcées** part du Sud du bassin Réaltor, englobe l'ensemble des lotissements du Lac Bleu, une partie du Canal à ciel ouvert au Nord-Ouest avec habitat et donc avec les servitudes afférentes au Canal, et enfin le long des berges du Baume Baragne, une bande de terrain sur une profondeur de 15m de part et d'autre du ruisseau.

A l'intérieur du PPR, les activités sont soit interdites soit réglementées ; elles peuvent nécessiter au cas par cas, la saisine d'un hydrogéologue agréé chargé de vérifier la comptabilité de l'activité avec la nature du sol.

La zone à prescriptions renforcées est beaucoup plus contraignante en matière d'utilisation du sol, avec des interdictions supplémentaires, s'ajoutant à celles du PPR.

### Troisième conclusion partielle de la commission d'enquête :

Le périmètre de protection rapprochée défini pour le bassin Réaltor s'applique scientifiquement et après études hydrogéologiques, sur l'ensemble géographique du bassin versant du Réaltor, ce qui répond à une logique d'évitement de la pollution des eaux du Réaltor par les sols.

## II.4 - Le bilan coûts-avantages penche-t-il en faveur de la réalisation du projet

### II.4.1 – Les atteintes à la propriété privée sont-elles totalement justifiées ?

Les atteintes à la propriété privée, définies par l'hydrogéologue agréé, sont décrites et détaillées dans le chapitre 8 de son Avis pièce n° VII du dossier d'enquête. Des prescriptions résumées et présentées sous forme de tableaux avec définition de l'activité, soit interdite soit réglementée, existante ou future.

- **Pour le PPR :**

	Définition des activités I = activités interdites R = activités réglementées	Travaux/activités			
		Existantes		Futures	
		I	R	I	R
1	Puits filtrants pour l'évacuation d'eaux usées même pluviales.		X	X	
2	Ouverture et exploitation de carrières ou de gravières.				X
3	L'installation de dépôts de déchets de toute nature ou de tous produits et matières susceptibles d'altérer la qualité des eaux.		X		X
4	L'autorisation de défrichement, au sens du code forestier, sera soumise à l'avis d'un hydrogéologue agréé lorsqu'elle concernera des surfaces excédant 0.50 ha.		X		X
5	L'implantation d'ouvrages de transport d'eaux usées d'origine domestique ou industrielle brutes ou épurées.		X		X
6	L'implantation de canalisations d'hydrocarbures liquides ou de tous autres produits liquides ou gazeux susceptibles de porter atteinte directement ou indirectement à la qualité des eaux.		X		X
7	Les installations de stockage d'hydrocarbures liquides ou gazeux de produits chimiques et d'eaux usées de toute nature.		X		X
8	L'épandage ou l'infiltration des lisiers et d'eaux usées d'origine industrielle et de matières de vidange.	X		X	
9	L'épandage ou l'infiltration des eaux usées ménagères et des eaux vannes à l'exception des matières de vidange (à l'exception des zones agricoles figurant au PLU).		X	X	
10	Le stockage de matières fermentescibles destinées à l'alimentation du bétail.		X		X
11	Le stockage de fumier, engrais organiques ou chimiques et de tous produits ou substances destinées à la fertilisation des sols ou à la lutte contre les ennemis des cultures.		X		X
12	L'épandage du fumier.	X		X	
13	L'épandage d'engrais organique, autre que le fumier, ou chimique destinés à la fertilisation des sols.		X		X
14	L'épandage de tous produits ou substances destinés à la lutte contre les ennemis des cultures.		X		X
15	La création de camping (même sauvage) et le stationnement de caravanes.		X	X	
16	La construction ou la modification de voies de communication (autorisation préfectorale).		X		X
17	L'établissement de toutes constructions superficielles ou souterraines, même provisoires, autre que celles strictement nécessaires à la retenue du Réaltor.		X		X
18	Le Pacage intensif des animaux.		X		X
19	La création d'étangs.	X		X	
20	Les activités de chasse et de pêche sont interdites dans le périmètre de protection rapprochée. Sur le plan d'eau du Réaltor, toute activité autre que celles nécessaires à son fonctionnement et son entretien sont interdites. La baignade y est interdite.	X		X	

On observe qu'avec 4 activités interdites existantes, le projet en retiendra 7 y ajoutant ainsi 3 autres aujourd'hui seulement « réglementées », exerçant ainsi une forte pression sur les propriétaires en limitant drastiquement l'utilisation du sol de leur terrain pour 20 activités, plus spécialement celles liées à l'agriculture et à l'élevage, et réglementant le droit à construction soumis à l'avis d'un hydrogéologue au cas par cas.

- **Dans la zone à prescriptions renforcées**

9	Dans la zone agricole figurant au PLU, en l'absence de réseau public d'assainissement, les systèmes d'assainissement non collectif sont autorisés. Ils seront soumis à l'application de la réglementation en vigueur ainsi qu'à l'avis d'un hydrogéologue agréé.
11	Le stockage sera opéré sur une aire bétonnée équipée d'un bac de rétention étanche pour être évacué à l'extérieur du PPR.
13	L'utilisation de ces produits n'est pas autorisée au-delà des doses prescrites dans le cadre des bonnes pratiques élaborées en concertation avec la Chambre d'Agriculture.
17	On se réfèrera également au PLU - pour les dispositions à respecter (des précisions sont énoncées ci-après).
20	Ces interdictions reprennent les arrêtés préfectoraux de 1856 et 1867 qui interdisaient les activités de loisir sur le canal de Marseille et le Réaltor.

En outre l'hydrogéologue agréé ajoute à cette zone à prescriptions renforcées, une troisième série de **prescriptions dites « spécifiques »** avec les contraintes suivantes ;

- Vérification des arrêtés d'autorisation et de mise en demeure destinés à mettre aux normes les systèmes d'assainissement des eaux pluviales et usées dans la zone
- Contrôle des installations non concernées par des arrêtés
- Interdiction de tout rejet d'eaux usées même traitées, avec obligation de raccordement au réseau public d'assainissement
- Seuils de qualité des eaux déterminés par la police de l'eau à ne pas dépasser avant rejet dans le milieu naturel
- Contrôle périodique de la qualité de ces rejets à opérer par la métropole sous le suivi de la DDTM 13.
- Dans la zone du Lac Bleu où les rejets d'eaux usées sont traitées par des assainissements non collectifs, il convient que ces sites « urbanisés soient raccordés au réseau communal
- Concernant la RD 9 à 2x2 voies jouxtant le bassin, poser une glissière de sécurité et creuser un fossé étanche pour éviter toute pollution en cas d'accident.
- Clôturer ce segment de la RD9 pour interdire l'accès aux berges de la retenue.
- Interdiction de l'écopâturage et du brûlage des déchets végétaux.

Mais comment justifier, en droit du sol, de telles servitudes auprès des propriétaires ou locataires des parcelles susvisées ?

**Proposées sous forme d'un avis, ces servitudes administratives** présentent les biais suivants :

- elles ne tiennent pas compte, dans la définition de l'assiette et des prescriptions, des différents environnements rencontrés sur le bassin versant du Réaltor avec leurs caractéristiques propres, certes traités par un HA mais bien seul dans son domaine de compétence, sans étude collégiale avec des pairs; exemple des terrains situés sur la ZAC de Plan de Campagne ou de la localité de Cabriès traités à l'identique de ceux en zones naturelle ou agricole, avec de notables incidences économiques pour les assujettis.
- elles mettent en place une nomenclature d'activités « réglementées » qui soumet quasiment tous les projets portés par les propriétaires localisés sur le bassin versant du Réaltor à la seule appréciation de la MAMP qui, si elle le décide et aux frais du demandeur, impose la consultation d'un hydrogéologue agréé.



Le déséquilibre constaté dans le dossier entre des sujétions indifférenciées sur l'usage des biens sur près d'un millier de parcelles du BVR dans un but d'intérêt général et les prérogatives des propriétaires (article 544 du code civil) fait que **l'avis de l'hydrogéologue ne se conforme pas aux deux exigences constitutionnelles selon lesquelles :**

- « **Le propriétaire doit bénéficier de garanties suffisantes et les contraintes portées à son droit doivent être proportionnées au but poursuivi.** » (Cf. : décision n° 2011-207 question prioritaire de constitutionnalité, 16 décembre 2011).
- « **Tout arbitraire dans la détermination des propriétés grevées de la servitude doit être évité** » (Cf. : décision n° 2011-182 question prioritaire de constitutionnalité, 14 octobre 2011).

#### **Quatrième conclusion partielle de la commission d'enquête:**

Les atteintes indifférenciées au droit des propriétaires sur une si vaste aire géographique, avec des activités diverses et multiples (habitat pavillonnaire, élevage, agriculture, grande zone commerciale de Plan de Campagne, centre hippique, ligne et gare TGV...) ne sont pas toutes totalement justifiées, et ont notamment motivé la Chambre d'Agriculture à émettre un avis très défavorable au projet de la Métropole.

Sans omettre dans cette conclusion partielle, la situation très particulière des propriétaires riverains du Canal de Marseille traversant le bassin versant du Réaltor, subissant la double atteinte d'utilisation de leur sol avec des prescriptions non concordantes des deux hydrogéologues agréés, a priori non coordonnés.

## **II.4.2 – Le coût financier de l'opération poursuivie est-il supportable ?**

Comme pour le Canal de Marseille, dans la pièce n° III intitulée « *Le bassin et sa protection* », article 8.2 « *Estimation des coûts* », il est écrit en toute dernière page, 77/77 :

« **D'éventuels coûts supplémentaires sont envisageables** (bien que difficilement estimables à ce stade), à savoir :

- *l'établissement de servitudes d'accès, frais de notaire ;*
- *travaux et aménagements à réaliser sur des installations existantes ;*
- *indemnisations éventuelles ;*
- *la procédure et les études et investigations nécessaires à l'élaboration du dossier. »*

Une estimation jugée difficile des coûts peut se comprendre dans la mesure où le dossier est relativement daté et que la Métropole n'a pas retenu dans ses travaux une quelconque indemnisation des propriétaires subitement privés de la jouissance de leurs biens.

La commission souhaite néanmoins rappeler les principes généraux suivants en matière d'indemnisation ; **l'indemnisation étant bien un coût financier de l'opération envisagée par la MAMP, fondée sur l'avis de l'hydrogéologue agréé en date de décembre 2019 :**

- « Lorsqu'une opération déclarée d'utilité publique est **susceptible de compromettre la structure d'une exploitation agricole**, le maître de l'ouvrage, dans l'acte déclarant l'utilité publique, participe financièrement à la réparation des dommages dans les conditions prévues aux articles L. 123-24 à L. 123-26 et L. 352-1 du code rural et de la pêche maritime. » (Cf. : article L. 122-3 du CECUP)
- « **Les indemnités qui peuvent être dues aux propriétaires ou occupants de terrains compris dans un périmètre de protection** de prélèvement d'eau destinée à la consommation humaine, à la suite de mesures prises pour assurer la protection de cette eau, **sont fixées selon les règles applicables en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.** Lorsque les indemnités visées au premier alinéa sont dues à raison de l'instauration d'un périmètre de protection rapprochée visé à l'article L. 1321-2-1, celles-ci sont à la charge du propriétaire du captage. » (Cf. : article L. 1321-3 du code la santé publique)

- « Lorsque des textes législatifs disposent que **les contestations relatives au montant des indemnités dues en raison de l'établissement de servitudes d'utilité publique** sont jugées comme en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique, il est statué conformément aux dispositions des titres Ier et III du livre II et du présent livre. » (Cf. : article L. 331-2 du CECUP)

L'article 5 de l'arrêté préfectoral du 21 juin 2023 : « Indemnisation - Notification et détermination des ayants droit » correspond à une étape de la procédure d'indemnisation (Cf. : articles R. 311-1 à R. 311-3 du CECUP).

De même, une copie de l'avis d'enquêtes conjointes mis en annexe du deuxième courrier de notification daté du 10 juillet 2023 est un acte de la procédure d'indemnisation relevant de l'application de l'article L. 311-1 du CECUP.

Sur le site Internet « **Procédure d'expropriation/Service-Public.fr** », l'offre d'indemnisation est présentée de la façon suivante (vérifiée le 25 novembre 2020 - Direction de l'information légale et administrative [Première ministre]) :

**La personne publique** doit proposer une offre d'indemnisation à l'exproprié. Cette offre doit être faite par lettre recommandée avec accusé de réception ou par acte du commissaire de justice (anciennement huissier de justice et commissaire-priseur judiciaire).

**À partir de la réception de ce courrier**, l'exproprié a 1 mois pour faire connaître à la personne publique, par lettre recommandée avec avis de réception son acceptation ou le montant détaillé de sa demande.

**Dès l'arrêté de cessibilité**, l'exproprié peut également mettre en demeure l'expropriant de lui adresser une offre d'indemnisation. Sans réponse dans le délai d'un mois, il peut saisir **le juge de l'expropriation**.

**En l'absence d'accord amiable**, le juge de l'expropriation doit être saisi par l'une ou l'autre des parties pour qu'il fixe une indemnité.

**L'expropriant (la MAMP), dans sa réponse du 10 novembre 2023** précitée, explique que :

« De plus, l'article L.160-5 du code de l'urbanisme prévoit, sauf exception prévue par ce texte, un principe de non-indemnisation des servitudes d'urbanisme. Dans tous les cas, la procédure d'indemnisation relèverait du code de l'urbanisme et de la compétence du juge administratif. »

La commission relève que l'article L. 160-5 du code de l'urbanisme a été **abrogé** le 1er janvier 2016 en application de l'article 12 de l'ordonnance n° 2015-1174 du 23 septembre 2015.

#### **Cinquième conclusion partielle de la commission d'enquête :**

Par application du principe de précaution, le coût financier indéterminé de l'opération projetée (expropriation et SUP) par la Métropole est réputé insupportable pour ceux qui contribuent aux recettes fiscales de la Métropole (Cf. : article 1609 nonies C du code général des impôts) : les entreprises payant la CFE (cotisation foncière des entreprises), les propriétaires et usufruitiers d'un bien immobilier payant des taxes foncières et/ou la THRS (taxe d'habitation sur les résidences secondaires).

### **II.4.3 – Les inconvénients d'ordre social**

Pour ce critère d'appréciation de l'utilité publique issu de la jurisprudence du Conseil d'Etat, la commission d'enquête estime que la présentation des « éléments essentiels de l'enquête parcellaire Réaltor » du procès-verbal d'opération, précédemment cité, est suffisamment explicite ; à savoir :

- o Les ratés de la procédure de notification individuelle : courrier non reçu, courrier incomplet, courrier au contenu difficile à comprendre, erreur de désignation de la parcelle cadastrale, erreur de superficie de l'extrait de matrice cadastrale.
- o Les difficultés pour accéder à des renseignements cartographiques à l'échelle des parcelles.

- o L'absence d'information sur le droit ou le bénéfice de l'antériorité pour les biens immobiliers par nature ou destination au regard des prescriptions définies par l'hydrogéologue agréé, avec la non-réponse de la Métropole à cette question figurant au procès-verbal de synthèse de la commission.
- o Les incertitudes sur la dévaluation des biens patrimoniaux liée aux limitations sévères d'usufruit des servitudes proposées par l'hydrogéologue agréé.
- o Les ressentiments vis-à-vis du dossier mis à l'enquête : difficile d'accès (nombre de pièces, sommaire insuffisamment détaillé dans différents documents, problème de cohérence d'ensemble avec des études et diagnostics plus ou moins anciens et parfois actualisés dans une autre pièce du dossier),

#### **Sixième conclusion partielle de la commission d'enquête :**

La diversité des inconvénients d'ordre social qui apparaît déjà, avec le témoignage d'un échantillon des propriétaires du millier de parcelles (environ) de la vaste zone du bassin versant du Réaltor est une preuve de la disproportionnalité entre les moyens – mis imparfaitement en forme dans le dossier d'enquête - que veut mettre en œuvre l'hydrogéologue agréé et le but visé qu'est la protection des eaux du bassin Réaltor face aux risques de pollution provoquées accidentellement ou par les eaux de ruissellement.

#### **II.4.4 – Les atteintes à d'autres intérêts publics**

Pour ce critère d'appréciation de l'utilité publique issu de la jurisprudence du Conseil d'Etat, le retour sur la première question posée le 18 octobre 2023 par la commission d'enquête au maître d'ouvrage (la MAMP) à propos de l'absence d'évaluation environnementale (Cf. : procès-verbal de synthèse déjà mentionné) est la meilleure façon d'évaluer les atteintes à d'autres intérêts publics.

La commission note **qu'une telle opération faisant l'objet d'une déclaration d'utilité publique (DUP) ne peut intervenir que si elle est compatible avec les dispositions du PLU** (plan local d'urbanisme) (Cf. : article L. 153- 54) du code de l'urbanisme.

Parmi les 6 communes du bassin versant du Réaltor, 5 d'entre elles sont dotées d'un PLU et 1 commune relève du PLUi Marseille – Provence.

D'ailleurs, le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique (CECUP) dispose en son article L. 122-5 que la déclaration d'utilité publique d'une opération qui n'est pas compatible avec les prescriptions d'un plan d'occupation des sols, **ou avec les dispositions à caractère réglementaire régissant un lotissement approuvé**, s'effectue dans les conditions prévues au code de l'urbanisme.

**Pour l'appréciation de la compatibilité d'une opération faisant l'objet d'une DUP avec le PLU**, la commission se réfère à la fiche technique « *Déclaration d'utilité publique emportant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme* » du Bureau de la législation de l'urbanisme relevant de la Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature au sein du Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires.

**Une opération qui fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique**, telle que celle présentée dans le dossier mis à l'enquête, **ne peut être regardée comme compatible avec les différents plans d'urbanisme des 6 communes du bassin versant du Réaltor que si les deux conditions cumulatives suivantes sont remplies** (Cf. : arrêt du Conseil d'Etat « Département du Gard » du 27 juillet 2015, pourvoi n° 370454) :

- elle n'est pas de nature à compromettre le parti d'aménagement retenu par l'EPCI (établissement public de coopération intercommunale) compétent ou la commune dans son plan (à noter que les 5 communes encore en PLU seront incluses à court terme dans deux PLUi) ;
- elle ne méconnaît pas les dispositions du règlement de la zone du plan dans laquelle sa réalisation est prévue.

**Dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique, la mise en compatibilité d'un PLU fait l'objet d'une évaluation environnementale, après un examen au cas par cas, s'il est établi qu'elle est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement au regard des critères de l'annexe II de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (Cf. : article R. 104-14 du code de l'urbanisme).**

**Examen par la commission d'enquête des incidences notables sur l'environnement de l'opération portée par la Métropole de mise en place de servitudes d'utilité publique (SUP) affectant l'utilisation du sol pour le bassin versant du Réaltor.**

Pour la commission d'enquête, le fait générateur d'incidences notables sur l'environnement serait l'annexion aux différents PLU (5 communes toutes devant à court terme être intégrées dans un PLUi) et au PLUi de Marseille-Provence (1 commune) des SUP affectant l'utilisation du sol préconisées par l'hydrogéologue agréé dans son avis de décembre 2019.

**En suivant les différents critères de l'annexe II de la directive européenne précitée, les résultats pour les l'aire géographique du bassin versant du Réaltor sont les suivants :**

- L'instauration des SUP, selon l'avis de l'hydrogéologue agréé, définit bien un cadre pour d'autres projets ou activités, en ce qui concerne la localisation, la nature, la taille et les conditions de fonctionnement. A titre d'exemple, le projet signalé par le gestionnaire du Réseau de Transport d'Electricité (RTE) d'un renforcement avec travaux à court terme du **poste stratégique 400/225kV** localisé dans le PPR.
- L'instauration des SUP, selon l'avis de l'hydrogéologue agréé, est susceptible d'influer sur d'autres plans ou programmes, y compris ceux qui font partie d'un ensemble hiérarchisé. A titre d'exemple ce peut être l'opérateur de transport de gaz à haute pression (GRT Gaz)
- La survenance probable de problèmes environnementaux liés à l'instauration des SUP selon l'avis de l'hydrogéologue agréé. En effet, l'environnement, tel que le définit le ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires à propos de l'évaluation environnementale, est une notion à appréhender dans sa globalité : population et santé humaine, biodiversité, terres, sol, eau, air et climat, biens matériels, patrimoine culturel et paysage, ainsi que les interactions entre ces éléments.
- Les résultats de l'enquête publique attestent bien de la « magnitude » (c'est-à-dire l'amplitude, l'intensité) du projet d'instauration de SUP, selon l'avis de l'hydrogéologue agréé et, les assiettes de servitude proposées dans cet avis pour le bassin versant du Réaltor attestent de l'étendue spatiale géographique des incidences
- **Bilan chiffré** : l'enquête publique a été l'objet de 566 contributions qui ont généré, après leur traitement par les membres de la commission, 873 observations thématiques ; l'assiette des SUP pour le bassin versant du Réaltor affecte une superficie de 32 km<sup>2</sup> de biens fonciers de nature et d'usage variés sur 6 communes ; de l'ordre de 800 à 1000 propriétaires seraient ainsi impactés.

**Septième conclusion partielle de la commission d'enquête :**

**Pour l'opération portée par la Métropole de mettre en place des servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation du sol sur l'ensemble du bassin versant du Réaltor, le risque d'atteinte à d'autres intérêts publics est réel et n'a pas été examiné ni pris en compte dans le projet.**

### III. CONCLUSION

Au terme de cette analyse bilancielle fondée sur 7 critères différents qui sous-tendent le caractère d'utilité publique de l'opération soumise à enquête, il apparaît que les inconvénients présentés par le projet d'instauration de périmètres de protection rapprochée selon l'avis de décembre 2019 de l'hydrogéologue agréé, l'emportent sur les avantages que l'opération serait susceptible de générer et ce, malgré l'intérêt général qui s'attache au bassin du Réaltor, à la bonne conservation de ses organes de fonctionnement et à la préservation de la qualité des eaux y transitant et transportées par le Canal vers les usines de traitement.

**Considérant que les inconvénients penchent nettement pour un refus de déclarer d'utilité publique la mise en place de servitudes affectant l'utilisation du sol selon l'avis de décembre 2019 de l'hydrogéologue agréé, la commission d'enquête, à l'unanimité de ses cinq membres, émet un**

### **AVIS DEFAVORABLE**

**A l'instauration de périmètres de protection du Bassin Réaltor tel que proposés en projet par la Métropole, sur les territoires des communes d'Aix en Provence, Cabriès, Les Pennes-Mirabeau, Bouc Bel Air, Vitrolles et Septèmes les Vallons**

*Fait à Marseille, le 27 novembre 2023.*

**Daniel SOMARIA**  
Président

**Alain CHOPIN**  
Membre

**Gabriel NICOLAS**  
Membre

**Frédéric ALLAIN**  
Membre

**Gérard MIDONIO**  
Membre

