

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE VERSAILLES**

N° 19VE00284

Association Qualité de vie et urbanisme
à Vert-le-Petit

M. Albertini
Président

Mme Orio
Rapporteuse

Mme Margerit
Rapporteuse publique

Audience du 9 juin 2021
Décision du 28 juin 2021

68-01-01

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Versailles

6^e chambre

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

L'association Qualité de vie et urbanisme à Vert-le-Petit a demandé au tribunal administratif de Versailles d'annuler la délibération du 24 janvier 2017 par laquelle le conseil municipal de Vert-Le-Petit a adopté le plan local d'urbanisme.

Par un jugement n° 1701952 du 26 novembre 2018, le tribunal administratif de Versailles a rejeté sa demande.

Procédure devant la cour :

Par une requête enregistrée le 23 janvier 2019, l'association Qualité de vie et urbanisme à Vert-le-Petit, représentée par Me Guillon, avocat, demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement et la délibération du 24 janvier 2017 ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Vert-le-Petit le versement de la somme de 5 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le rapport de présentation est insuffisant ; il aurait dû expliquer davantage ses choix d'ouvrir des espaces à l'urbanisation, il aurait dû présenter une véritable analyse de la consommation des espaces boisés ou naturels et il aurait dû évaluer les incidences de ces

classements sur les espaces boisés et paysager et exposer la manière dont il prend en compte le souci de leur préservation et de leur mise en valeur ; il a omis de recenser quelques espaces boisés présents sur le plateau agricole et qui auraient nécessité une protection ; la partie relative au diagnostic s'appuie sur des données démographiques dont les plus récentes datent de 2012 alors que le plan local d'urbanisme a été adopté en 2017 ;

- le plan local d'urbanisme est incompatible avec l'orientation du schéma de cohérence territoriale de l'Essonne visant à la préservation des espaces naturels ;

- la délibération est entachée d'erreur manifeste d'appréciation ; elle crée plus de dix hectares de zones à urbaniser, méconnaissant l'objectif visant à contenir et à structurer le développement urbain, pas plus qu'elle n'est cohérente avec la nécessité de répondre au besoin en logements résultant de l'évolution démographique, au regard de l'évolution démographique réelle depuis 2012, et enfin qui permet qu'il soit porté une atteinte particulièrement grave aux continuités écologiques et aux espaces naturels, et plus précisément à l'espace de respiration identifié entre le bourg et le hameau du Bouchet ainsi qu'à la zone de protection des oiseaux ; elle crée un emplacement réservé n° 3 destiné à créer une voirie et un parking en lieu et place d'un espace boisé classé et en contradiction avec les orientations du projet d'aménagement et de développement durable ; elle crée une zone d'activité ALUxtvb et un emplacement réservé en vue de la création d'une voirie publique au niveau d'un corridor écologique prévu par le schéma directeur de la région Ile-de-France et d'une zone Zico IF04 en contradiction avec les orientations du projet d'aménagement et de développement durable.

Par un mémoire en défense, enregistré le 17 avril 2020, la commune de Vert-le-Petit, représentée par Me Hamri, avocat, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 5 000 euros soit mise à la charge de l'association Qualité de vie et urbanisme à Vert-le-Petit en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens soulevés par l'association requérante ne sont pas fondés.

Par ordonnance du président de la chambre du 8 mars 2021, la clôture d'instruction a été fixée au 15 avril 2021, en application de l'article R. 613-1 du code de justice administrative.

Un mémoire en réplique a été enregistré le 29 mai 2021 pour l'association Qualité de vie et urbanisme à Vert-le-Petit et non communiqué.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Orio,
- les conclusions de Mme Margerit, rapporteur public,
- et les observations de Me Gauthier, substituant Me Guillon, pour l'association Qualité de vie et urbanisme à Vert-le-Petit.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération de son conseil municipal en date du 23 mars 2011, la commune de Vert-le-Petit a décidé d'élaborer un plan local d'urbanisme. Le 14 décembre 2015, la commune a arrêté son projet de plan et celui-ci a été soumis pour avis aux personnes publiques associées puis a fait l'objet d'une enquête publique. Par une délibération du 24 janvier 2017, le conseil municipal a adopté la version définitive de ce plan. L'association Qualité de vie et urbanisme à Vert-le-Petit fait régulièrement appel du jugement en date du 26 novembre 2018 par lequel le tribunal administratif de Versailles a rejeté sa demande d'annulation de la délibération du 24 janvier 2017.

En ce qui concerne le moyen tiré de l'insuffisance du rapport de présentation :

2. Aux termes de l'article L. 123-1-2 du code de l'urbanisme, dans sa version applicable au litige : *« Le rapport de présentation explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables, les orientations d'aménagement et de programmation et le règlement. Il s'appuie sur un diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, de surfaces et de développement agricoles, de développement forestier, d'aménagement de l'espace, d'environnement, notamment en matière de biodiversité, d'équilibre social de l'habitat, de transports, de commerce, d'équipements et de services. Il analyse la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, en tenant compte des formes urbaines et architecturales. Il expose les dispositions qui favorisent la densification de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers. Il établit un inventaire des capacités de stationnement de véhicules motorisés, de véhicules hybrides et électriques et de vélos des parcs ouverts au public et des possibilités de mutualisation de ces capacités. Il présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du plan ou depuis la dernière révision du document d'urbanisme. Il justifie les objectifs compris dans le projet d'aménagement et de développement durables au regard des objectifs de consommation de l'espace fixés, le cas échéant, par le schéma de cohérence territoriale et au regard des dynamiques économiques et démographiques »*. Aux termes de l'article R. 123-2 de ce code, dans sa version applicable au litige : *« Le rapport de présentation : 1° Expose le diagnostic prévu au deuxième alinéa de l'article L. 123-1-2 ; 2° Analyse l'état initial de l'environnement, présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et justifie les objectifs de modération de cette consommation et de lutte contre l'étalement urbain arrêtés dans le projet d'aménagement et de développement durables au regard, notamment, des objectifs fixés, le cas échéant, par le schéma de cohérence territoriale, et des dynamiques économiques et démographiques ; 3° Explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable et, le cas échéant, les orientations d'aménagement et de programmation ; il expose les motifs de la délimitation des zones, des règles et des orientations d'aménagement et de programmation mentionnées au 1 de l'article L. 123-1-4, des règles qui y sont applicables, notamment au regard des objectifs et orientations du projet d'aménagement et de développement durables. Il justifie l'institution des secteurs des zones urbaines où les constructions ou installations d'une superficie supérieure à un seuil défini par le règlement sont interdites en application du a de l'article L. 123-2 ; 4° Évalue les incidences des orientations du plan sur l'environnement et expose la manière dont le plan prend en compte le souci de sa préservation et de sa mise en valeur ; 5° Précise les indicateurs qui devront être élaborés pour l'évaluation des résultats de l'application du plan prévue à l'article L. 123-12-1. En cas de modification ou de révision, le rapport de présentation est complété par l'exposé des motifs des*

changements apportés ». Il résulte de ces dispositions que le rapport de présentation du plan local d'urbanisme est un document d'ordre général qui, à partir de l'exposé de la situation existante, analyse les perspectives d'évolution de l'urbanisation et justifie de la compatibilité du plan avec les dispositions législatives et réglementaires qui lui sont applicables. Aucune disposition législative ou réglementaire n'impose à l'autorité compétente de fournir, parcelle par parcelle, les motifs des classements qu'elle opère.

3. En premier lieu, la requérante soutient que le rapport de présentation est insuffisant au motif qu'il aurait dû expliquer davantage ses choix d'ouvrir des espaces à l'urbanisation, qu'il aurait dû présenter une véritable analyse de la consommation des espaces boisés ou naturels et qu'il aurait dû évaluer les incidences de ces classements sur les espaces boisés et paysagers et exposer la manière dont il prend en compte le souci de leur préservation et de leur mise en valeur et enfin qu'il a omis de recenser quelques espaces boisés présents sur le plateau agricole et qui auraient nécessité une protection. Il ressort des pièces du dossier, d'une part, que les explications sur les circonstances entourant l'ouverture à l'urbanisation de certaines parties du territoire sont données dans la section III-3 intitulée « exposé des motifs de la délimitation des zones et du règlement », dans la section VIII-5 intitulée « les grandes lignes de la traduction réglementaire du projet d'aménagement communal sur l'environnement », d'autre part, que les auteurs du plan local d'urbanisme ont suffisamment présenté l'évolution de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers dans la commune dans le but de dresser le bilan des possibilités d'urbanisation offertes par le plan d'occupation des sols antérieurement en vigueur et de comparer ces possibilités avec celles offertes par le plan local d'urbanisme dans une section spécifique du rapport de présentation. En particulier, le rapport de présentation n'avait pas à justifier le non classement comme espaces boisés de parcelles n'ayant jamais fait l'objet d'une inscription au titre des espaces boisés classés. Dès lors le moyen ne peut qu'être écarté.

4. En second lieu, l'association requérante soutient que le bilan de présentation s'appuierait sur des données démographiques datées et ainsi erronées. Toutefois, les données démographiques utilisées correspondent à celles du dernier recensement connu publié au moment de l'approbation du plan local d'urbanisme en décembre 2015. Par ailleurs, la différence entre les projections de croissance de la population figurant dans le rapport de présentation (1,9 %) et les données réelles sont mineures (1,4 % d'après les données INSEE au 4 août 2017). Dès lors, l'association requérante n'est pas fondée à soutenir que ce rapport de présentation reposerait sur des données obsolètes de nature à influencer sur la détermination du parti d'urbanisme.

En ce qui concerne le moyen tiré de la compatibilité de la délibération en litige avec le schéma de cohérence territoriale :

5. Aux termes de l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme : « (...) Les plans locaux d'urbanisme, les cartes communales ou les documents en tenant lieu doivent être compatibles avec les orientations des schémas de cohérence territoriale et des schémas de secteur. En l'absence de ces schémas, ils doivent être compatibles avec les directives territoriales d'aménagement (...) ». Il résulte des articles L. 111-1-1 du code de l'urbanisme, dont la teneur a été reprise à l'article L. 142-1 du même code, et des articles L. 121-1 et L. 122-1-4 de ce code, abrogés par l'ordonnance n° 2015-1174, qu'à l'exception des cas limitativement prévus par la loi dans lesquels les schémas de cohérence territoriale peuvent contenir des normes prescriptives, ceux-ci doivent se borner à fixer des orientations et des objectifs. Les plans locaux

d'urbanisme sont soumis à une simple obligation de compatibilité avec ces orientations et objectifs. Si ces derniers peuvent être en partie exprimés sous forme quantitative, il appartient aux auteurs des plans locaux d'urbanisme, qui déterminent les partis d'aménagement à retenir en prenant en compte la situation existante et les perspectives d'avenir, d'assurer, ainsi qu'il a été dit, non leur conformité aux énonciations des schémas de cohérence territoriale, mais leur compatibilité avec les orientations générales et les objectifs qu'ils définissent. Pour apprécier la compatibilité d'un plan local d'urbanisme avec un schéma de cohérence territoriale, il appartient au juge administratif de rechercher, dans le cadre d'une analyse globale le conduisant à se placer à l'échelle de l'ensemble du territoire couvert en prenant en compte l'ensemble des prescriptions du document supérieur, si le plan ne contrarie pas les objectifs qu'impose le schéma, compte tenu des orientations adoptées et de leur degré de précision, sans rechercher l'adéquation du plan à chaque disposition ou objectif particulier.

6. La requérante soutient que le plan local d'urbanisme est incompatible avec l'orientation du schéma de cohérence territoriale de l'Essonne visant à la préservation des espaces naturels dès lors qu'il classe en zone AUb1 et UB des espaces paysagers du schéma directeur de la région Ile-de-France, qu'il classe en Za deux parties boisées identifiées dans le schéma de cohérence territoriale comme espaces naturels à protéger et qu'il classe une continuité écologique en zone AUxtvb. D'une part, le moyen tiré de l'incompatibilité avec le schéma directeur de la région Ile-de-France est inopérant, d'autre part, les parties boisées sont d'une superficie marginale, enfin, l'espace à urbaniser AUxtvb est en limite de zone urbanisée et sur un secteur Tvb, trame verte bleue qui implique des mesures environnementales. Le rapport de présentation du plan local d'urbanisme indique qu'afin de réduire l'impact de ces nouveaux ouvrages, il est prévu des aménagements paysagers sous forme de plantation d'arbres, de haies et de créations de dépressions humides. Dès lors, il ne ressort pas des pièces du dossier, eu égard notamment à l'échelle à laquelle la compatibilité d'un plan local d'urbanisme avec un schéma de cohérence territoriale doit être appréciée, que le plan local d'urbanisme serait illégal en raison de son incompatibilité avec ce schéma de cohérence territoriale.

En ce qui concerne le moyen tiré de la compatibilité du règlement du plan local d'urbanisme avec le projet d'aménagement et de développement durable et de l'erreur manifeste d'appréciation :

7. D'une part, pour apprécier la cohérence exigée au sein du plan local d'urbanisme entre le règlement et le projet d'aménagement et de développement durable, il appartient au juge administratif de rechercher, dans le cadre d'une analyse globale le conduisant à se placer à l'échelle du territoire couvert par le document d'urbanisme, si le règlement ne contrarie pas les orientations générales et objectifs que les auteurs du document ont définis dans le projet d'aménagement et de développement durable, compte tenu de leur degré de précision. Par suite, l'inadéquation d'une disposition du règlement du plan local d'urbanisme à une orientation ou à un objectif du projet d'aménagement et de développement durable ne suffit pas nécessairement, compte tenu de l'existence d'autres orientations ou objectifs au sein de ce projet, à caractériser une incohérence entre ce règlement et ce projet.

8. D'autre part, il appartient aux auteurs d'un plan local d'urbanisme déterminer le parti d'aménagement à retenir, en tenant compte de la situation existante et des perspectives d'avenir, et de fixer en conséquence le zonage et les possibilités de construction. S'ils ne sont pas liés, pour déterminer l'affectation future des différents secteurs, par les modalités existantes d'utilisation des sols, dont ils peuvent prévoir la modification dans l'intérêt de l'urbanisme, leur

appréciation peut cependant être censurée par le juge administratif au cas où elle serait entachée d'une erreur manifeste ou fondée sur des faits matériellement inexacts.

9. L'association requérante soutient que la délibération en litige crée plus de dix hectares de zones à urbaniser qui méconnaissent l'objectif du projet d'aménagement et de développement durable visant à contenir et à structurer le développement urbain, qui ne sont pas cohérentes avec l'évolution démographique et permettent qu'il soit porté une atteinte particulièrement grave aux continuités écologiques et aux espaces naturels. Toutefois, la cartographie du projet d'aménagement et de développement durable identifie la zone A\Uxv comme une zone dans laquelle l'urbanisation peut être développée et ce classement est cohérent tant avec les données démographiques réelles exposées au point 4 qu'avec l'objectif de contenir l'urbanisation dans l'enveloppe existante et en continuité immédiate des zones déjà urbanisées. Par ailleurs, il est prévu sur cette zone des aménagements paysagers sous forme de plantation d'arbres, de haies et de créations de dépressions humides. De plus, la création d'un emplacement réservé sur une parcelle dont la moitié est constituée d'un espace boisé classé n'est pas contradictoire, dès lors que la création d'un emplacement réservé dans un document d'urbanisme, a pour seul objet de protéger un terrain d'opérations qui seraient susceptibles de compromettre la réalisation future d'un ouvrage ou aménagement présentant un intérêt général et qu'un déclassement d'espace boisé classé est toujours possible s'il est justifié. Enfin, la circonstance que cette zone serait identifiée comme zico est inopérante dès lors que cette identification n'a pas de portée réglementaire. Le moyen tiré de l'incompatibilité du plan local d'urbanisme avec le projet d'aménagement et de développement durable doit donc être écarté.

10. Pour les mêmes motifs qu'exposés au point 9, le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation dont serait entaché le classement ne peut, au regard des éléments apportés par la requérante, qu'être écarté.

11. Il résulte de tout ce qui précède que l'association Qualité de vie et urbanisme à Vert-le-Petit n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Versailles a rejeté sa demande. Par voie de conséquence, ses conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne peuvent qu'être rejetées. Il y a lieu, en revanche, de mettre à la charge de l'association requérante la somme de 2 000 euros à verser à la commune de Vert-le-Petit sur le fondement des mêmes dispositions.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : La requête de l'association Qualité de vie et urbanisme à Vert-le-Petit est rejetée.

Article 2 : L'association Qualité de vie et urbanisme à Vert-le-Petit versera la somme de 2 000 euros à la commune de Vert-le-Petit en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à l'association Qualité de vie et urbanisme à Vert-le-Petit et à la commune de Vert-le-Petit.

Délibéré après l'audience du 9 juin 2021, à laquelle siégeaient :

M. Albertini, président de chambre,
Mme Orio, présidente assesseur,
M. Fremont, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 28 juin 2021.

La rapporteure,



E. ORIO

Le président,



P.-L. ALBERTINI

La greffière,



S. DIABOUGA

La République mande et ordonne au préfet de l'Essonne en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme
La greffière,

