

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE VERSAILLES**

cbl

N° 1806880

Association Préserver Chapet

M. Emmanuel Jauffret
Rapporteur

Mme Camille Mathou
Rapporteur public

Audience du 14 décembre 2020
Décision du 18 janvier 2021

68-01-01

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Versailles

(4^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, un mémoire et des pièces, enregistrés les 1^{er} octobre 2018, 4 octobre 2018, le 5 octobre 2018 et le 21 juin 2019, l'Association Préserver Chapet, représentée par Me Sophie Julienne, demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 29 mars 2018 du conseil communautaire de la Communauté urbaine Grand Paris Seine et Oise approuvant le Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la Commune de Chapet, ensemble la décision implicite du 4 août 2018 par laquelle le président de la Communauté urbaine Grand Paris Seine et Oise rejeté le recours gracieux exercé contre cette délibération ;

2°) de mettre à la charge de la Communauté urbaine Grand Paris Seine et Oise la somme de 6 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle a intérêt à agir ;
- les objectifs décrits par la délibération prescrivant la révision du POS valant élaboration du PLU sont trop généraux au regard des exigences de l'article L. 123-6 ancien du code de l'urbanisme ;
- la délibération prescrivant l'élaboration du PLU n'a pas été notifiée aux personnes publiques concernées, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 123-6 ancien du code de l'urbanisme ;

- la procédure est irrégulière en l'absence de preuve de l'existence d'une délibération dressant le bilan de la concertation et arrêtant le projet de PLU, contrairement aux dispositions des articles L. 123-9 et L. 300-2 anciens du code de l'urbanisme ;
- la délibération dressant le bilan de la concertation et arrêtant le projet de PLU est irrégulière au regard des dispositions de l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales en l'absence de note explicative de synthèse suffisante ;
- de même qu'au regard des dispositions de l'article L. 153-16 ancien du code de l'urbanisme, en raison de l'absence de notification de la délibération arrêtant le PLU à l'ensemble des personnes publiques associées ;
- le dossier soumis à enquête publique était insuffisant, en l'absence de l'avis du STIF et des trois chambres consulaires, de la notice explicative prévue par l'article R. 123-8 du code de l'environnement et du bilan de la concertation, et en raison d'une erreur sur le nom de la commune concernée dans le rapport d'enquête rendant impossible la vérification de la mise à disposition des avis des personnes publiques associées, de sorte que les dispositions de l'article R. 153-8 ancien du code de l'urbanisme ont été méconnues ;
- le diagnostic réalisé et le rapport de présentation sont insuffisants au regard des exigences des articles R. 151-1 et R. 151-2 du code de l'urbanisme ;
- le PLU approuvé est incompatible avec les orientations du SDRIF, contrairement aux dispositions de l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme ;
- l'OAP du Mitan n'est pas cohérente avec les orientations du PADD, contrairement aux dispositions de l'article L. 151-6 du code de l'urbanisme ;
- le règlement de la zone UA du PLU est en contradiction avec les orientations du PADD, contrairement aux dispositions de l'article L. 151-8 du code de l'urbanisme ;
- l'OAP du Mitan méconnaît les dispositions de l'article L. 151-7 du code de l'urbanisme, en ce qu'elle couvre une superficie de 16 ha alors qu'elle définit des préconisations sur une emprise seulement de 3ha ;
- l'OAP du Mitan est entachée d'erreur manifeste d'appréciation.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 30 avril 2019 et 10 juillet 2019, la Communauté urbaine Grand Paris Seine et Oise, représentée par Me Céline Lherminier, SCP Seban et associés, conclut au rejet de la requête et à la mise à la charge de l'association Préserver Chapet de la somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens ne sont pas fondés.

Par deux mémoires enregistrés le 2 mai 2019 et le 25 juillet 2019, la commune de Chapet, représentée par Mme Marie-Hélène Ansquer, conclut au rejet de la requête, et à ce qu'il soit mis à la charge de l'association Préserver Chapet de la somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens ne sont pas fondés.

Par courrier du 8 juillet 2019, les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, de ce que l'affaire était susceptible d'être appelée à une audience au cours du second semestre 2019 et de ce qu'une clôture d'instruction à effet immédiat pourrait intervenir à compter du 10 septembre 2019.

Par ordonnance du 22 octobre 2019, la clôture immédiate de l'instruction a été prononcée en application des articles R. 613-1 et R. 611-11-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces des dossiers.

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 M. Jauffret,
- les conclusions de Mme Mathou, rapporteur public,
- les observations de Me Julienne, représentant l'association Préserver Chapet,
- les observations de Me Gayet, représentant la communauté urbaine Grand Paris Seine et Oise ;
- les observations de Me Samandjeu, substituant Me Ansquer, représentant la commune de Chapet.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération en date du 23 janvier 2015, le conseil municipal de la commune de Chapet a approuvé l'engagement d'une procédure de révision du plan d'occupation des sols (POS) valant élaboration du plan local d'urbanisme (PLU). Le 9 septembre 2016, puis le 29 septembre 2016, le conseil municipal de Chapet, puis le Conseil communautaire de la Communauté urbaine Grand Paris Seine et Oise (GPSEO) ont tenu un débat sur les orientations générales du plan d'aménagement et de développement durable (PADD). Par une délibération en date du 15 décembre 2016, le Conseil communautaire a dressé le bilan de la concertation et a arrêté le projet de PLU. L'enquête publique s'est déroulée du 19 septembre 2017 au 21 octobre 2017. Le commissaire enquêteur a remis son rapport et ses conclusions le 28 novembre 2017. Par une délibération en date du 29 mars 2018, le Conseil communautaire de la Communauté urbaine GPSEO a approuvé le PLU. Par courrier reçu le 4 juin 2018, l'association Préserver Chapet a exercé un recours gracieux auprès du président de la communauté urbaine GPSEO contre cette délibération. Elle demande l'annulation de la délibération du 29 mars 2018 ainsi que de la décision implicite de rejet de son recours gracieux.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne la légalité externe :

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 123-6 du code de l'urbanisme dans sa rédaction applicable : « *La délibération qui prescrit l'élaboration du plan local d'urbanisme et précise les objectifs poursuivis ainsi que les modalités de concertation, conformément à l'article L. 300-2, est notifiée au préfet, au président du conseil régional, au président du conseil général et, le cas échéant, au président de l'établissement public prévu à l'article L. 122-4, ainsi qu'au président de l'autorité compétente en matière d'organisation des transports urbains et, si ce n'est pas la même personne, à celui de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de programme local de l'habitat dont la commune est membre, au syndicat d'agglomération nouvelle et aux représentants des organismes mentionnés à l'article L. 121-4. Lorsque la commune est limitrophe d'un schéma de cohérence territoriale sans être couverte par un autre schéma, la délibération est également notifiée à l'établissement public chargé de ce schéma en application de l'article L. 122-4. (...)* » Aux termes des dispositions de l'article L. 300-2 du même code, alors en vigueur : « *I - Le conseil municipal ou l'organe délibérant de*

l'établissement public de coopération intercommunale délibère sur les objectifs poursuivis et sur les modalités d'une concertation associant, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées dont les représentants de la profession agricole, avant : a) Toute élaboration ou révision du schéma de cohérence territoriale ou du plan local d'urbanisme. (...) » En vertu des dispositions du même article, désormais codifiées à l'article L. 600-11 du même code : « Les documents d'urbanisme (...) ne sont pas illégaux du seul fait des vices susceptibles d'entacher la concertation, dès lors que les modalités définies aux articles L. 103-1 à L. 103-6 et par la décision ou la délibération (...) ont été respectées. »

3. D'une part, il résulte de ces dispositions que l'adoption ou la révision du plan local d'urbanisme doit être précédée d'une concertation associant les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées. Le conseil municipal doit, avant que ne soit engagée la concertation, délibérer, d'une part, et au moins dans leurs grandes lignes, sur les objectifs poursuivis par la commune en projetant d'élaborer ou de réviser ce document d'urbanisme, et, d'autre part, sur les modalités de la concertation. Si cette délibération est susceptible de recours devant le juge de l'excès de pouvoir, son illégalité ne peut, en revanche, eu égard à son objet et à sa portée, être utilement invoquée contre la délibération approuvant le plan local d'urbanisme. Le moyen tiré de l'illégalité de la délibération prescrivant l'élaboration du PLU doit donc être écarté comme inopérant.

4. D'autre part, il résulte des mentions de la délibération du conseil municipal de la commune de Chapet du 25 janvier prescrivant l'élaboration du PLU qu'elle « sera notifiée : au préfet, à la sous-préfecture, aux présidents du conseil régional et du conseil général, au représentant de l'autorité compétente en matière d'organisation des transports (STIF), aux représentants des 3 chambres consulaires (...), au président de l'EPCI, au président de l'EPCI compétent en matière de PLH dont la commune est membre (CA2RS). » Ces mentions font foi jusqu'à preuve contraire, qui n'est pas rapportée en l'espèce par la requérante qui n'apporte aucun élément concret de nature à mettre en doute la réalité des notifications en cause. Le moyen ne pourra donc qu'être écarté.

5. En deuxième lieu, d'une part, aux termes de l'article L. 103-6 du code de l'urbanisme en vigueur à la date de la délibération arrêtant le projet de PLU : « A l'issue de la concertation, l'autorité mentionnée à l'article L. 103-3 en arrête le bilan. / Lorsque le projet fait l'objet d'une enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement, le bilan de la concertation est joint au dossier de l'enquête. » Aux termes de l'article L. 153-14 du même code : « L'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ou le conseil municipal arrête le projet de plan local d'urbanisme. »

6. D'autre part, aux termes de l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales : « Dans les communes de 3 500 habitants et plus, une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération doit être adressée avec la convocation aux membres du conseil municipal. »

7. Il ressort des pièces du dossier que le conseil communautaire de la communauté urbaine GPSEO a, par délibération du 15 décembre 2016, pris acte du bilan de la concertation et arrêté le projet de PLU. Cette délibération précise également que le bilan de la concertation sera joint au dossier d'enquête publique. Si les motifs de la délibération du 15 décembre 2015, de même que la note de synthèse jointe à la convocation des conseillers communautaires, retraçaient sommairement le bilan de la concertation, le bilan arrêté, joint au dossier d'enquête publique, décrit de manière détaillée les différentes étapes de la concertation, les observations émises par le public et les personnes publiques associées ainsi que les réponses apportées et les conclusions qui en ont été tirées globalement par les auteurs du PLU. Il ressort également des pièces du

dossier, et notamment du courriel du 9 décembre 2016 produit en défense par la communauté urbaine GPSEO que les membres du conseil communautaire ont été, à cette date, convoqués pour la séance du 15 décembre au cours de laquelle cette délibération a été adoptée. Ce courriel comprenait un lien vers le site internet sur lequel les conseillers pouvaient télécharger le dossier complet, comprenant notamment une note explicative de synthèse, également produite. Dans ces conditions, les moyens tirés de l'absence de délibération arrêtant le bilan de la concertation, de l'insuffisance du bilan de la concertation et de l'absence de note de synthèse adressée au conseillers communautaires avant l'adoption de cette délibération doivent être écartés.

8. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 153-16 du code de l'urbanisme dans sa rédaction applicable : *« Le projet de plan arrêté est soumis pour avis : / 1° Aux personnes publiques associées à son élaboration mentionnées aux articles L. 132-7 et L. 132-9 ; / 2° A la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers prévue à l'article L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime lorsque le projet de plan local d'urbanisme couvre une commune ou un établissement public de coopération intercommunale situés en dehors du périmètre d'un schéma de cohérence territoriale approuvé et a pour conséquence une réduction des surfaces des espaces naturels, agricoles et forestiers ; / 3° Au comité régional de l'habitat et de l'hébergement prévu à l'article L. 364-1 du code de la construction et de l'habitation lorsque le projet de plan local d'urbanisme tient lieu de programme local de l'habitat. »* Aux termes de l'article 132-7 du même code : *« L'Etat, les régions, les départements, les autorités organisatrices prévues à l'article L. 1231-1 du code des transports, les établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de programme local de l'habitat et les organismes de gestion des parcs naturels régionaux et des parcs nationaux sont associés à l'élaboration des schémas de cohérence territoriale et des plans locaux d'urbanisme dans les conditions définies aux titres IV et V. »* Aux termes de l'article L. 132-9 du même code : *« Pour l'élaboration des plans locaux d'urbanisme sont également associés, dans les mêmes conditions : / 1° Les syndicats d'agglomération nouvelle ; / 2° L'établissement public chargé de l'élaboration, de la gestion et de l'approbation du schéma de cohérence territoriale lorsque le territoire objet du plan est situé dans le périmètre de ce schéma ; / 3° Les établissements publics chargés de l'élaboration, de la gestion et de l'approbation des schémas de cohérence territoriale limitrophes du territoire objet du plan lorsque ce territoire n'est pas couvert par un schéma de cohérence territoriale. »*

9. En l'espèce, l'article 5 la délibération du 15 décembre 2016 prévoit que le projet de plan arrêté sera communiqué pour avis aux personnes publiques associées à son élaboration et aux communes limitrophes. La communauté d'agglomération GPSEO a communiqué en défense les courriers d'envoi de la délibération et du dossier de PLU au préfet des Yvelines, au directeur départemental des territoires, à la présidente du conseil régional d'Ile-de-France, au président du conseil général des Yvelines, au directeur général du STIF, au président de la chambre de commerce et d'industrie des Yvelines, au président de la chambre de métiers et d'artisanat des Yvelines, au président de la chambre interdépartementale d'agriculture d'Ile-de-France, au service territorial de l'architecture et du patrimoine, aux maires des communes de Verneuil-sur-Seine, de Vernouillet, de Morainvilliers et des Mureaux, au président de la communauté d'agglomération Saint-Germain Boucles de la Seine, au président de la communauté d'agglomération de Cergy-Pontoise, au président de la communauté de communes Vexin Centre, au président de l'Etablissement public d'aménagement du Mantois Seine aval (EPAMSA), à l'établissement public foncier d'Ile-de-France. La requérante ne produit aucun élément concret permettant de douter de l'envoi des courriers en cause, et ce alors qu'il ressort des pièces du dossier que des avis ont été émis par le conseil général des Yvelines, le conseil régional d'Ile-de-France, la direction départementale des territoires de Yvelines, la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers et par la commune des Mureaux. Le moyen ne peut donc qu'être écarté comme manquant en fait.

10. En quatrième lieu, aux termes de l'article R. 153-8 du code de l'urbanisme : « *Le dossier soumis à l'enquête publique est composé des pièces mentionnées à l'article R. 123-8 du code de l'environnement et comprend, en annexe, les différents avis recueillis dans le cadre de la procédure. Il peut, en outre, comprendre tout ou partie des pièces portées à la connaissance de l'établissement public de coopération intercommunale compétent ou de la commune par le préfet.* » Aux termes de l'article R. 123-8 du code de l'environnement dans sa rédaction applicable : « *Le dossier soumis à l'enquête publique comprend les pièces et avis exigés par les législations et réglementations applicables au projet, plan ou programme. / Le dossier comprend au moins : / 1° Lorsqu'ils sont requis, l'étude d'impact et son résumé non technique ou l'évaluation environnementale et son résumé non technique, et, le cas échéant, la décision d'examen au cas par cas de l'autorité environnementale mentionnée au IV de l'article L. 122-1 ou au III de l'article L. 122-4, ainsi que l'avis de l'autorité environnementale mentionné aux articles L. 122-1 et L. 122-7 du présent code ou à l'article L. 104-6 du code de l'urbanisme ; / 2° En l'absence d'étude d'impact ou d'évaluation environnementale, une note de présentation précisant les coordonnées du maître d'ouvrage ou du responsable du projet, plan ou programme, l'objet de l'enquête, les caractéristiques les plus importantes du projet, plan ou programme et présentant un résumé des principales raisons pour lesquelles, notamment du point de vue de l'environnement, le projet, plan ou programme soumis à enquête a été retenu ; / 3° La mention des textes qui régissent l'enquête publique en cause et l'indication de la façon dont cette enquête s'insère dans la procédure administrative relative au projet, plan ou programme considéré, ainsi que la ou les décisions pouvant être adoptées au terme de l'enquête et les autorités compétentes pour prendre la décision d'autorisation ou d'approbation ; / 4° Lorsqu'ils sont rendus obligatoires par un texte législatif ou réglementaire préalablement à l'ouverture de l'enquête, les avis émis sur le projet plan, ou programme. Dans le cas d'avis très volumineux, une consultation peut en être organisée par voie électronique dans les locaux de consultation du dossier ; / 5° Le bilan de la procédure de débat public organisée dans les conditions définies aux articles L. 121-8 à L. 121-15, ou de la concertation définie à l'article L. 121-16, ou de toute autre procédure prévue par les textes en vigueur permettant au public de participer effectivement au processus de décision. Lorsqu'aucune concertation préalable n'a eu lieu, le dossier le mentionne. (...)* »

11. Ainsi qu'il a été dit ci-dessus au point 9, le projet de PLU a été communiqué à l'ensemble des personnes et services devant être associés à son élaboration. Aucune disposition législative ou réglementaire n'impose que le dossier comporte des preuves de l'existence des avis tacites réputés favorables nés du silence des collectivités ou organismes consultés ou associés. Par ailleurs, si les mentions du rapport d'enquête consacrées à la composition du rapport d'enquête sont, à la suite d'une erreur matérielle du commissaire enquêteur, celles relatives à l'élaboration du PLU d'une autre commune, il ressort des pièces du dossier, et notamment des pièces produites par la requérante elle-même ainsi que par la communauté urbaine GPSEO que le dossier d'enquête publique comprenait le bilan de la concertation et une notice explicative. Il ressort du certificat de mise en ligne du président de la communauté urbaine GPSEO que le dossier d'enquête publique a fait l'objet d'une mise en ligne sur le site internet de la communauté urbaine du 19 septembre 2017 au 21 octobre 2017 et comprenait, notamment, une note d'explication, le bilan de la concertation et les avis des personnes publiques associées suivantes : conseil général des Yvelines, conseil régional d'Ile-de-France, direction départementale des territoires de Yvelines, commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers et commune des Mureaux. Cette composition du dossier est confirmée par l'attestation de M. Laurent Dané, commissaire enquêteur, en date du 23 janvier 2019, qui indique par ailleurs qu'un avis émis par l'EPAMSA a été reçu en cours d'enquête et annexé au dossier. Il en résulte que le moyé tiré de l'incomplétude du dossier d'enquête publique doit être écarté.

12. En cinquième lieu, aux termes de l'article L. 151-4 du code de l'urbanisme : « *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. / En zone de montagne, ce diagnostic est établi également au regard des besoins en matière de réhabilitation de l'immobilier de loisir et d'unités touristiques nouvelles. / Il analyse 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 et 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 justifie les objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain 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. / 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* ». Aux termes de l'article R. 151-1 du même code : « *Pour l'application de l'article L. 151-4, le rapport de présentation : / 1° Expose les principales conclusions du diagnostic sur lequel il s'appuie ainsi que, le cas échéant, les analyses des résultats de l'application du plan prévues par les articles L. 153-27 à L. 153-30 et comporte, en annexe, les études et les évaluations dont elles sont issues ; / 2° Analyse les capacités de densification et de mutation des espaces bâtis identifiés par le schéma de cohérence territoriale en vertu du deuxième alinéa de l'article L. 141-3 ainsi que des autres espaces bâtis identifiés par le rapport lui-même en vertu du troisième alinéa de l'article L. 151-4 ; / 3° Analyse l'état initial de l'environnement, expose la manière dont le plan prend en compte le souci de la préservation et de la mise en valeur de l'environnement ainsi que les effets et incidences attendus de sa mise en œuvre sur celui-ci.* » Aux termes de l'article R. 151-2 du même code : « *Le rapport de présentation comporte les justifications de : / 1° La cohérence des orientations d'aménagement et de programmation avec les orientations et objectifs du projet d'aménagement et de développement durables ; / 2° La nécessité des dispositions édictées par le règlement pour la mise en œuvre du projet d'aménagement et de développement durables et des différences qu'elles comportent, notamment selon qu'elles s'appliquent à des constructions existantes ou nouvelles ou selon la dimension des constructions ou selon les destinations et les sous-destinations de constructions dans une même zone ; / 3° La complémentarité de ces dispositions avec les orientations d'aménagement et de programmation mentionnées à l'article L. 151-6 ; / 4° La délimitation des zones prévues par l'article L. 151-9 ; / 5° L'institution des zones urbaines prévues par l'article R. 151-19, des zones urbaines ou zones à urbaniser prévues par le deuxième alinéa de l'article R. 151-20 lorsque leurs conditions d'aménagement ne font pas l'objet de dispositions réglementaires ainsi que celle des servitudes prévues par le 5° de l'article L. 151-41 ; / 6° Toute autre disposition du plan local d'urbanisme pour laquelle une obligation de justification particulière est prévue par le présent titre. / Ces justifications sont regroupées dans le rapport.* »

13. En l'espèce, le rapport de présentation expose le scénario d'aménagement retenu, et explique, en s'appuyant sur le diagnostic ainsi établi, les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables, les orientations d'aménagement et de programmation et le règlement. La requérante fait valoir que le rapport de présentation ne comprend pas de diagnostic sur les voiries, le flux routier et le plan de circulation de la commune alors que le centre bourg est notoirement engorgé et que le commissaire enquêteur a regretté l'absence d'une étude approfondie à ce sujet et de la mention d'une étude de circulation qui avait été faite en 2011. Elle estime également que le rapport de présentation est insuffisant concernant les équipements publics existants et à créer en vue de pallier les besoins à venir résultant de l'augmentation de la population. Elle relève également des insuffisances en ce qui concerne le logement, la question de l'étalement urbain de de la limitation de la consommation d'espace, les risques et nuisances, l'agriculture urbaine. Il ressort toutefois des pièces du dossier que le rapport de présentation présente la situation de la commune de Chapet en ce qui concerne les différents moyens de transport et mentionne, dans sa partie « enjeux » au titre des faiblesses et contraintes du fonctionnement urbain, l'existence d'un maillage routier étroit, sans aménagement de trottoirs accessibles aux piétons, le fait que la commune dispose de peu de stationnements et d'équipements, la présence de flux importants liés aux déplacements domicile / travail dépendants de l'automobile et le fait que la commune est traversée par les résidents des communes voisines pour rejoindre l'autoroute A 13. Contrairement à ce que soutient l'association requérante, le rapport de présentation décrit les équipements dont dispose la commune de Chapet, et indique que la commune ne dispose pas des équipements nécessaires à une commune de 1209 habitants, mais qu'étant située dans le bassin attractif des Mureaux, elle peut se reposer sur les équipements des communes alentour. Il fait par ailleurs état des besoins en matière d'équipement publics en lien avec l'augmentation attendue de la population, en particulier en termes de scolarisation, avec la nécessité d'ouvrir une classe supplémentaire, tout en précisant que l'accueil de nouvelles populations peut générer de nouveaux investissements, notamment en matière d'équipements et que la commune n'était pas en capacité de satisfaire les besoins des nouveaux habitants liés à l'aménagement du quartier du Mitan, projet qui se situe dans le cadre de l'opération d'intérêt national Seine-Aval. L'incohérence alléguée par la requérante concernant l'état initial de l'offre de logements ne ressort pas des pièces du dossier. Si le diagnostic relatif au stationnement est contestable dans la mesure où il se fonde sur des statistiques nationales alors les statistiques de l'INSEE propres à la commune de Chapet montrent que la majorité des ménages disposent de deux voitures ou plus, le rapport de présentation précise que la plupart des logements existants disposent d'un garage ou d'une voie privée et que l'aménagement de nouveaux logements devra prendre en compte le besoin en stationnement. Il prévoit des emplacements réservés pour l'amélioration de la voirie et la création d'aires de stationnement. Il décrit la desserte de la commune par les transports en commun, et indique au titre des enjeux la nécessité de favoriser un développement urbain à proximité des réseaux de bus, de prendre en compte les problématiques de stationnement et d'envisager la mutualisation et d'encourager l'intermodalité vers les gares. La seule circonstance que le rapport de présentation ne mentionne pas l'étude de circulation faite en 2011 ne suffit pas à elle seule à le faire regarder comme insuffisant au regard des exigences posées par les dispositions précitées. Le rapport de présentation justifie l'espace de « jonction » de 2 ha entre la zone à urbaniser de l'OAP du Mitan et le bourg par la présence d'un risque de carrières abandonnées et la réalisation d'un équipement d'intérêt général, de loisir et de sport. La circonstance que certaines personnes publiques et services consultés aient émis des observations au sujet de cet espace n'est pas de nature par elle-même à entacher le rapport de présentation d'insuffisance sur ce point. Par ailleurs, le rapport de présentation présente les risques et nuisances et la requérante ne précise nullement en quoi cette présentation serait insuffisance. Enfin, la circonstance que le rapport de présentation ne donne pas de précision sur la consistance de projets d'agriculture périurbaine pouvant être mis en œuvre dans le cadre de l'OAP du Mitan n'est pas par elle-même de nature à entacher ce document d'insuffisance. Dans ces conditions, il y a lieu d'écarter le moyen tiré de l'insuffisance du rapport de présentation.

En ce qui concerne la légalité interne :

14. Aux termes de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme : « *Le schéma directeur de la région d'Ile-de-France a pour objectif de maîtriser la croissance urbaine et démographique et l'utilisation de l'espace tout en garantissant le rayonnement international de cette région. / Il précise les moyens à mettre en œuvre pour corriger les disparités spatiales, sociales et économiques de la région, coordonner l'offre de déplacement et préserver les zones rurales et naturelles afin d'assurer les conditions d'un développement durable de la région. / Il détermine notamment la destination générale de différentes parties du territoire, les moyens de protection et de mise en valeur de l'environnement, la localisation des grandes infrastructures de transport et des grands équipements. / Il détermine également la localisation préférentielle des extensions urbaines, ainsi que des activités industrielles, logistiques, artisanales, agricoles, forestières et touristiques.* » Aux termes de l'article L. 123-2 du même code : « *Les schémas de cohérence territoriale et, en l'absence de schéma de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme, les documents en tenant lieu et les cartes communales sont compatibles avec le schéma directeur de la région d'Ile-de-France.* » 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 local d'urbanisme ne contrarie pas les objectifs qu'impose le schéma directeur de la région d'Ile de France, compte tenu des orientations adoptées et de leur degré de précision, sans rechercher toutefois l'adéquation du plan à chaque disposition ou objectif particulier. En l'espèce, les orientations réglementaires du SDRIF avec lesquelles le PLU de Chapet doit être compatible prévoient que le document d'urbanisme local doit permettre, à l'échelle communale, une augmentation minimale de 10% de la densité humaine et de la densité moyenne des espaces d'habitat à l'horizon 2030. Il ne résulte de ces dispositions aucune obligation d'accroître les surfaces bâties de la commune mais seulement d'adopter, au travers des documents d'urbanisme locaux, des dispositions autorisant la densification, dans les proportions de 10% de la densité humaine et de la densité moyenne des espaces d'habitat à l'horizon 2030.

15. L'association Préserver Chapet soutient que le PLU adopté serait incompatible avec les orientations du schéma directeur de la région Ile-de-France « Polariser et équilibrer l'aménagement du territoire », qui donne la priorité à la limitation de la consommation d'espace agricoles, boisés et naturels et à la densification des espaces déjà urbanisés. Toutefois, l'adoption en zone UA d'une emprise maximale de 50% du terrain d'assiette, en remplacement de l'ancien coefficient d'occupation des sols, n'est pas en elle-même incompatible avec l'objectif de densification des espaces urbains existants posé par le SDRIF, dès lors que le bourg de Chapet est répertorié sur la carte du SDRIF comme « espace urbanisé à optimiser » devant faire l'objet d'une densification moyenne de 10%, que l'emprise ainsi autorisé n'est pas particulièrement faible et qu'il existe un certain nombre de dents creuses permettant cette densification. L'OAP du Mitan, quant à elle, est situé dans une zone répertoriée sur la carte du SDRIF comme « secteur de développement urbain préférentiel ». La circonstance que la zone à urbaniser de l'OAP du Mitan est séparée du village par un espace de 2 ha classé en zone N et destiné à recevoir un « équipement public ouvert » et justifiée en partie comme il a été indiqué ci-dessus par l'existence d'un risque carrière n'est pas de nature à entraîner par lui-même une incompatibilité entre le PLU et l'orientation du SDRIF « préserver les espaces verts et diminuer la consommation des espaces ». La seule circonstance qu'il n'y ait pas de projet de gare à Chapet et qu'il n'y ait pas de projet de renforcement de la liaison entre la commune et l'offre de transport ferroviaire des communes limitrophes ne suffit pas pour considérer que l'OAP du Mitan serait incompatible avec l'orientation réglementaire du SDRIF « Relier et structurer – les infrastructures de transport ». Enfin, la requérante n'indique pas en quoi le PLU adopté serait incompatible avec l'orientation « Préserver et valoriser les fronts urbains », ne mettant pas ainsi le tribunal en mesure d'apprécier le bien-fondé de cette branche de son moyen. Dans ces conditions, il est moyen tiré de l'incompatibilité avec le SDRIF doit être écarté.

16. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 151-6 du code de l'urbanisme dans sa rédaction applicable : « *Les orientations d'aménagement et de programmation comprennent, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports, les déplacements et, en zone de montagne, sur les unités touristiques nouvelles. (...)* » Aux termes de l'article L. 151-8 du même code : « *Le règlement fixe, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés aux articles L. 101-1 à L. 101-3.* »

17. Pour apprécier la cohérence ainsi 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 durables, 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 un objectif du projet d'aménagement et de développement durables 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.

18. S'agissant de l'OAP du Mitan, l'association requérante soutient que celle-ci serait incohérente avec les orientations du projet d'aménagement et de développement durable (PADD). Toutefois, il ressort des termes même du PADD que si l'axe 1 de ce document « préserver un cadre de vie attractif et accessible à tous » prévoit expressément (p. 17 du PADD) que la commune se donne pour objectifs non seulement de « modérer la consommation foncière en optimisant l'enveloppe urbaine existante par une production de logements supplémentaires dans le bourg » mais également « de permettre l'accueil d'un projet d'extension du bâti cohérent avec le village de Chapet et en continuité avec celui-ci, prévoyant la réalisation d'environ 100 logements dans le cadre de l'opération du Mitan », de sorte que l'opération du Mitan y est expressément prévue. De plus, l'espace de jonction de 2 hectares critiqué par la requérante comme incohérent avec l'objectif de continuité est également expressément prévu, au titre de l'axe 2 « pérenniser les atouts et veiller au bon fonctionnement du territoire », qui prévoit l'aménagement d'un « espace ouvert de jonction entre le village et le Mitan ». Il n'est pas par ailleurs démontré que l'OAP serait par elle-même incohérente avec l'objectif, énoncé au titre de l'axe 2 », de « soulager les flux de déplacements de la traversée du village », objectifs qui seraient selon le PADD assurés par la sécurisation et la fluidification du trafic grâce à l'élargissement de certaines voies ou de certains carrefours, le renforcement du maillage de circulations douces, le développement de l'offre de stationnement et l'objectif de réduire autant que possible les déplacements pour réduire les gaz à effet de serre. Il n'ensuit que le moyen tiré de l'incohérence entre l'OAP du Mitan et le PADD doit être écarté.

19. S'agissant du règlement du PLU, la requérante fait valoir que le coefficient maximal d'emprise au sol de 50% prévu par le règlement de la zone UA serait incohérent à l'orientation visant à modérer la consommation foncière « en optimisant l'enveloppe urbaine existante par une production de logements supplémentaires dans le bourg ». Toutefois, cette règle n'a pas pour effet d'empêcher les constructions dans cette zone, que ce soit par division foncière sur les terrains dont la dimension et l'emplacement le permet ou par des constructions sur les terrains constitutifs de « dents creuses ». Le PADD indique par ailleurs que la commune souhaite préserver son identité villageoise et son caractère rural et que « le projet communal prévoit ainsi un développement urbain mesuré, en lien avec les caractéristiques du territoire et son fonctionnement ». Le moyen tiré de l'incohérence du règlement du PLU avec le PADD ne peut donc qu'être écarté.

20. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 151-7 du code de l'urbanisme : « I. - Les orientations d'aménagement et de programmation peuvent notamment : / 1° Définir les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, notamment les continuités écologiques, les paysages, les entrées de villes et le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain et assurer le développement de la commune ; / 2° Favoriser la mixité fonctionnelle en prévoyant qu'en cas de réalisation d'opérations d'aménagement, de construction ou de réhabilitation un pourcentage de ces opérations est destiné à la réalisation de commerces ; / 3° Comporter un échancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants ; / 4° Porter sur des quartiers ou des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager ; / 5° Prendre la forme de schémas d'aménagement et préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics ; / 6° Adapter la délimitation des périmètres, en fonction de la qualité de la desserte, où s'applique le plafonnement à proximité des transports prévu aux articles L. 151-35 et L. 151-36. »

21. La requérante soutient que l'OAP du Mitan est contraire à ces dispositions en ce qu'elle couvre une superficie de 16 hectares alors qu'elle définit des préconisations sur une emprise seulement de 3ha. Toutefois, si seuls 3 hectares sont destinés à l'urbanisation et comprennent deux secteurs classés en zone AU, 2 hectares sont classés en zone N mais sont destinés à constituer un secteur d'équipement ouvert. 11 hectares, classés en zone NA au POS, sont classés en zone A et dédiés à des projets d'agriculture urbaine innovante. Ce classement en zone A fait suite aux avis des personnes publiques associées sur le projet de PLU soumis à enquête publique, qui prévoyait un classement en zone AU de l'ensemble de l'OAP avec création d'un périmètre d'attente dans l'attente d'un projet stabilisé. Dans ces conditions, et bien que, comme l'ont fait les personnes publiques associées et le commissaire enquêteur, les équipements et la nature des projets agricoles ne soient pas précisés à ce stade, l'OAP ne se borne pas à définir des préconisations sur une partie résiduelle du périmètre couvert. Par ailleurs, si l'OAP, s'agissant de la partie située en zone AU, divise le quartier en deux secteurs définissant des hauteurs maximales de constructions différentes, soit 12 m à l'égout du toit ou l'acrotère en secteur a et 6 m en secteur b, elle ne peut être considérée comme fixant précisément les caractéristiques des constructions susceptibles d'y être réalisées. Il y a lieu, dans ces conditions, d'écarter le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 151-7 du code de l'urbanisme.

22. En quatrième et dernier lieu, il appartient aux auteurs d'un plan local d'urbanisme de déterminer le parti d'aménagement à retenir pour le territoire concerné par le plan, en tenant compte de la situation existante et des perspectives d'avenir et de fixer, en conséquence, le zonage et les possibilités de construction. Leur appréciation, sur ces différents points, ne peut être censurée par le juge administratif qu'au cas où elle serait entachée d'une erreur manifeste ou fondée sur des faits matériellement inexacts.

23. L'absence, à la date d'adoption du PLU, de réseau d'assainissement sur le secteur de l'OAP, mise en avant par la requérante, n'est pas de nature à entacher cette orientation d'une erreur manifeste d'appréciation dans la mesure où cette OAP est située en zone non encore urbanisée et que la partie destinée à recevoir des logements est classée en zone AU du PLU. L'association requérante fait valoir que la création de logements prévue par l'OAP aggravera les difficultés de circulation dès lors qu'aucune mesure n'est prévue pour améliorer les conditions actuelles de circulation sur le territoire de la commune de Chapet, ni pour pallier l'intensification de la circulation à la suite de la réalisation de l'opération du Mitan. Elle rappelle à cet égard que l'OAP a fait l'objet d'une forte opposition des habitants et que le commissaire enquêteur avait assorti son avis favorable sur le projet de PLU d'une forte réserve sur l'OAP tant que les difficultés de circulation n'étaient pas résolues, notamment par le contournement du village.

Toutefois, il ressort des pièces du dossier que ce projet s'inscrit dans le cadre de l'opération d'intérêt national Seine aval, avec pour maître d'ouvrage l'EPAMSA et que la zone est identifiée sur la carte du SDRIF comme secteur de développement urbain préférentiel. Le nombre de logements prévus, fixé à 100, est fortement réduit par rapport aux 340 prévus auparavant sur le même secteur, et il n'est pas établi que la réalisation des logements concernés engendrera une augmentation très importante des flux de circulation traversant le bourg de Chapet. Le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation doit donc être écarté.

24. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation de la requête de l'association Préserver Chapet doivent être rejetées.

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

25. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation* ».

26. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la Communauté d'agglomération Grand Paris Seine et Oise, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que la requérante demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'association Préserver Chapet les sommes demandées par la commune de Chapet et la communauté urbaine GPSEO au titre des mêmes frais.

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de l'association Préserver Chapet est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de la communauté urbaine Grand Paris Seine et Oise et de la commune de Chapet au titre de l'article L. 761-1 sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à l'association Préserver Chapet, à la communauté urbaine Grand Paris Seine et Oise et à la commune de Chapet.

Délibéré après l'audience du 14 décembre 2020, à laquelle siégeaient :

M. Gros, président,
M. Jauffret, premier conseiller,
Mme Florent, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 18 janvier 2021.

Le rapporteur,

signé

E. Jauffret

Le président,

signé

L. Gros

Le greffier,

signé

C. Benoit-Lamaitrie

La République mande et ordonne au préfet des Yvelines en ce qui le concerne et 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.