

N° 15BX02851

REPUBLIQUE FRANÇAISE

SYNDICAT MIXTE DU BASSIN D'ARCACHON
et du VAL DE L'EYRE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Catherine Girault
Président

La cour administrative d'appel de Bordeaux

1^{ère} chambre

M. Jean-Claude Pauziès
Rapporteur

M. Nicolas Normand
Rapporteur public

Audience du 14 décembre 2017
Lecture du 28 décembre 2017

68-01-006-02
C+

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

La Confédération pour les entrepreneurs et la préservation du pays du bassin d'Arcachon (CEPPBA) a demandé au tribunal administratif de Bordeaux d'annuler d'une part, la délibération du 24 juin 2013 par laquelle le conseil du Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre a approuvé le schéma de cohérence territoriale et d'autre part, la délibération du 9 décembre 2013 par laquelle le conseil du Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre a modifié son schéma de cohérence territoriale.

L'Association pour la sauvegarde du site naturel des Quinconces-Saint Brice a demandé au tribunal administratif de Bordeaux d'une part, d'annuler la délibération du 24 juin 2013 par laquelle le conseil du Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre a approuvé le schéma de cohérence territoriale, en tant qu'il a décidé d'ouvrir à l'urbanisation le secteur du Coulin à Andernos, ainsi que la décision implicite rejetant son recours gracieux et d'autre part, d'annuler la délibération du 9 décembre 2013 par laquelle le conseil du Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre a modifié le schéma de cohérence territoriale susmentionné, en tant qu'il a décidé de ne pas affecter de destination particulière au secteur du Coulin à Andernos, ainsi que la décision implicite rejetant son recours gracieux.

La SAS Immobilière de l'Ermitage, la SARL La passe sud, la Société générale foncière du Sud-Ouest, représentée par la SARL Piquey nord, la SARL Piquey sud et l'indivision Gaume-Rigaud ont demandé au tribunal administratif de Bordeaux d'annuler la délibération du 24 juin 2013 par laquelle le conseil du Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre a approuvé le schéma de cohérence territoriale susmentionné, ainsi que la décision implicite rejetant leur recours gracieux et la délibération du 9 décembre 2013 du conseil du Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre modifiant celle du 24 juin 2013.

L'Association Coordination Environnement du Bassin d'Arcachon a demandé au tribunal administratif de Bordeaux d'annuler la délibération du 24 juin 2013 par laquelle le conseil du Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre a approuvé le schéma de cohérence territoriale éponyme, ainsi que la décision implicite rejetant son recours gracieux, et la délibération du 9 décembre 2013 modifiant celle du 24 juin 2013.

Par un jugement n° 1203056, 1303010, 1303011, 1304442, 1304638, 1400062, 1400527, 1401902, le tribunal administratif de Bordeaux, après avoir admis l'intervention de la SEPANSO, a annulé les délibérations du Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre du 24 juin 2013 et du 9 décembre 2013 portant approbation du schéma de cohérence territoriale du Bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre, ainsi que les décisions rejetant les recours gracieux de l'Association pour la sauvegarde du site naturel des Quinconces-Saint Brice, de la SAS Immobilière de l'Ermitage, de la SARL La passe sud, de la Société générale foncière du Sud-Ouest, de la SARL Piquey sud, de l'indivision Gaume-Rigaud, et de l'association Coordination environnement du bassin d'Arcachon.

Procédure devant la cour :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 18 août 2015, le 30 octobre 2015, le 12 mai 2017 et le 15 septembre 2017, le Syndicat mixte du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre, représenté par Me Soler-Couteaux, demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement du tribunal administratif de Bordeaux du 18 juin 2015 n°s 1203056, 1303010, 1303011, 1304442, 1304638, 1400062, 1400527 et 1401902 en tant qu'il a prononcé l'annulation des délibérations du Syndicat mixte du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre en date du 24 juin 2013 et du 9 décembre 2013 portant approbation du schéma de cohérence territoriale du Bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre, ainsi que des décisions rejetant les recours gracieux de l'Association pour la sauvegarde du site naturel des Quinconces – Saint Brice, de la SAS Immobilière de l'Ermitage, la SARL La passe sud, la Société générale foncière du Sud-Ouest, représentée par la SARL Piquey nord, la SARL Piquey sud et l'indivision Gaume-Rigaud et de l'Association Coordination Environnement du Bassin d'Arcachon, et l'a condamné à verser des sommes au titre des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

2°) de rejeter les demandes d'annulation formées par la Confédération pour les entrepreneurs et la préservation du pays du bassin d'Arcachon, par l'Association pour la sauvegarde du site naturel des Quinconces - Saint Brice, par la SAS Immobilière de l'Ermitage, la SARL La passe sud, la Société générale foncière du Sud-Ouest, représentée par la SARL Piquey nord, la SARL Piquey sud et l'indivision Gaume-Rigaud et l'Association Coordination Environnement du Bassin d'Arcachon contre les délibérations du Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre en date du 24 juin 2013 et du 9 décembre 2013 portant approbation du

schéma de cohérence territoriale du Bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre et contre les décisions rejetant les recours gracieux dirigés contre ces délibérations ;

3°) de condamner solidairement la Confédération pour les entrepreneurs et la préservation du pays du bassin d'Arcachon, l'Association pour la sauvegarde du site naturel des Quinconces-Saint Brice, la SAS Immobilière de l'Ermitage, la SARL La passe sud, la Société générale foncière du Sud-Ouest, représentée par la SARL Piquey nord, la SARL Piquey sud, l'indivision Gaume-Rigaud et l'Association Coordination Environnement du Bassin d'Arcachon à lui verser la somme de 6 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'analyse de la consommation des espaces naturels figurant dans le rapport de présentation n'a pas méconnu les exigences fixées par les articles L. 122-1-2 et R. 122-2 du code de l'urbanisme ; le législateur a notamment imposé la réalisation d'une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du schéma, destinée à retracer la dynamique d'urbanisation dans la période précédant l'approbation du document, pour garantir que les objectifs fixés par ledit document soient en adéquation avec cette dynamique et le juge doit vérifier que l'analyse conduite par le document donne une image fidèle et suffisamment précise de cette dynamique d'urbanisation sur la période considérée afin de garantir que le parti d'aménagement du document est fondé sur des données correctes ; le rapport de présentation retrace de manière fidèle et précise les dynamiques de l'évolution de l'urbanisation sur la zone concernée au cours de la période précédant l'adoption du schéma de cohérence territoriale ; il fait apparaître une forte augmentation de la consommation d'espaces et un étalement urbain accéléré sur la période 1970 - 1990, puis un ralentissement de la consommation d'espaces à partir des années 1990, et à partir de 2000, une nouvelle accélération de cette consommation ; le rapport documente à cet égard très explicitement le grignotage de la trame verte et l'urbanisation, entre 1991 et 2004, d'environ 1 486 hectares d'espaces naturels, agricoles et forestiers ; le rapport de présentation analyse également la part de cette consommation consacrée, respectivement, au développement économique et à l'habitat et mesure les rapports entre les dynamiques d'urbanisation et les évolutions démographiques constatées sur les mêmes périodes ; le rapport de présentation a permis de fournir un éclairage sincère et objectif au public quant à la nécessité de préserver les espaces naturels, étant précisé que cet objectif a toujours été placé au cœur du parti d'aménagement du schéma de cohérence territoriale ; le caractère prétendument excessif de l'urbanisation autorisée par le schéma de cohérence territoriale est donc pris comme un postulat de base par les premiers juges qui permet d'établir les insuffisances du rapport de présentation, ces dernières étant à leur tour mises en avant par le tribunal pour établir le caractère excessif de l'urbanisation ; le rapport de présentation expose clairement la logique ayant présidé aux choix méthodologiques mis en œuvre pour identifier les objectifs de limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers conduite sur le fondement de l'article L. 122-1-2 du code de l'urbanisme ; à aucun moment le Syndicat mixte du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre n'a considéré que l'afflux d'un nombre déterminé de personnes était une donnée inéluctable ; le schéma de cohérence territoriale expose au contraire très clairement et à de nombreuses reprises sa volonté de n'autoriser de nouvelles extensions d'urbanisation que pour autant que cela s'avère compatible avec l'objectif prioritaire « de privilégier la protection de l'environnement et la valorisation du cadre de vie » ; le schéma de cohérence territoriale assume également clairement son choix de ne pas interdire l'accès de son territoire à tout nouvel arrivant, en précisant que cela reviendrait à « créer les conditions d'un territoire d'exclusion sociale difficilement soutenables » ; c'est à tort que le tribunal considère que la méthodologie employée aurait empêché l'exploration d'autres scénarios et notamment des scénarios alternatifs présentés dans la note d'enjeux de l'Etat

de 2008 ; le rapport de présentation énonce clairement pourquoi tant le scénario maximaliste que celui minimaliste présentés par la note d'enjeux de l'Etat ont été écartés, au profit d'un scénario médian de nature à concilier l'ensemble des intérêts en présence ; l'estimation des besoins futurs tient également compte, contrairement à ce que considère le jugement, de l'objectif de densification fixé par la loi ; les estimations du schéma de cohérence territoriale réalisées selon la méthodologie retenue aboutissent à une réduction significative de la consommation d'espaces par rapport aux chiffres qui résulteraient d'une extrapolation des tendances actuelles ; le schéma de cohérence territoriale est fermement engagé dans une logique de réduction de la consommation d'espaces naturels et de limitation de l'urbanisation ;

- le juge n'est pas compétent pour examiner isolément des orientations arrêtées en ce qui concerne tel ou tel point du territoire couvert par le schéma de cohérence territoriale au regard des dispositions de la loi Littoral ; le schéma de cohérence territoriale ne doit pas faire une application « à la parcelle » de la loi Littoral, mais une application cohérente, à l'échelle qu'il couvre, de manière à traduire les principes posés par la loi Littoral sur le territoire concerné ;

- les auteurs des documents d'urbanisme disposent d'une large marge d'appréciation dans l'application du dernier alinéa de l'article L. 146-2 du code de l'urbanisme et le contrôle du juge est limité à l'erreur manifeste d'appréciation ; seule l'existence d'espaces suffisants répondant aux exigences de l'article L. 146-2 du code de l'urbanisme doit être prise en compte ; cette condition est respectée par le schéma de cohérence territoriale du Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre ; selon la jurisprudence, la qualification de coupure d'urbanisation n'implique pas une sanctuarisation totale des parcelles concernées ; le tribunal a considéré à tort que compte tenu de la réduction très importante des espaces naturels situés en périphérie du Bassin d'Arcachon et déjà consommés du fait de l'extension de l'urbanisation, toute atteinte à une coupure d'urbanisation existante méconnaît ipso facto les exigences de l'article L. 146-2 du code de l'urbanisme, ce qui revient à priver les auteurs du schéma de cohérence territoriale de l'essentiel de leurs compétences ;

- s'agissant du secteur de Camicas-Laurey-Pissens, ce site n'a pas été retenu parmi les coupures d'urbanisation prévues et il ne revêt pas les caractéristiques qui auraient permis de lui reconnaître cette fonction car il est situé au cœur de la partie actuellement urbanisée d'Arcachon-La Teste de Buch et la qualification retenue par le tribunal dans sa précédente décision rendue au sujet du plan local d'urbanisme communal concerné n'est pas directement opposable aux auteurs du schéma de cohérence territoriale dès lors qu'ils ne sont pas tenus de reporter l'intégralité des solutions retenues par tel jugement ou arrêt à propos d'un plan local d'urbanisme, en raison de la différence d'échelle entre ces documents ; en tout état de cause, le schéma de cohérence territoriale a strictement limité les aménagements autorisés dans ce secteur ; la délimitation du périmètre du golf s'est faite au regard des constats opérés par le document d'objectif (DOCOB) élaboré par le ministère de l'écologie pour cette zone identifiée comme dépourvue d'habitat des espèces protégées ;

- s'agissant de l'extension multifonctionnelle dans le secteur de la pinède de Conteau à La Teste de Buch, ce secteur constitue un espace enclavé au sein d'une zone urbaine et son urbanisation prioritaire constitue un objectif conforme aux exigences légales dans une logique de limitation de l'étalement urbain ;

- s'agissant de l'extension de l'enveloppe urbaine à l'ouest et au nord du village de Claouey, l'atteinte portée à la coupure d'urbanisation entre le village de Claouey et ceux de Lège et d'Arès est extrêmement limitée au regard de l'importance de cette coupure d'urbanisation ; un intérêt général indéniable s'attache à l'extension du site médical de La Pignada qui abrite un important centre de rééducation fonctionnelle pour les affections cardiaques et respiratoires ; l'extension en cause est située en arrière des zones déjà urbanisées de manière à minimiser l'atteinte portée à cette coupure d'urbanisation ;

- s'agissant de la coupure entre Arès et Andernos, les aménagements prévus dans cette zone présentent un caractère limité au regard de l'étendue de la coupure existante, qui n'est pas

de 85 hectares comme retenu par le tribunal, mais de 400 hectares ; le schéma de cohérence territoriale édicte des exigences très strictes quant aux conditions que devra remplir le projet de golf prévu dans ce secteur ;

- s'agissant du secteur du Coulin, la délibération du 9 décembre 2013 modifiant le schéma de cohérence territoriale dans le cadre de la procédure prévue par l'article L. 122-11-1 du code de l'urbanisme a abandonné tout projet d'urbanisation de ce site et l'a exclu de l'enveloppe urbaine du schéma de cohérence territoriale ; cette délibération ne laisse ainsi planer aucun doute sur le caractère inconstructible et, partant, intégralement protégé de ce secteur ;

- sur le respect du principe d'équilibre, le tribunal tire les conséquences, sur le plan de la légalité interne, de sa position selon laquelle le schéma de cohérence territoriale ne pourrait être regardé comme fondé sur une appréciation fiable et suffisamment approfondie des limites à prévoir dans la consommation des espaces naturels, compte tenu des enjeux particulièrement sensibles de protection du milieu naturel en périphérie du Bassin d'Arcachon ; l'évaluation des besoins en urbanisation, telle qu'elle résulte du rapport de présentation, est fondée sur des données fiables et sur une appréciation correcte des besoins futurs, sa traduction par le document d'orientations et d'objectifs ne saurait être censurée au titre d'une atteinte au principe d'équilibre ; la position adoptée par le tribunal quant au caractère prétendument excessif de l'urbanisation autorisée par le schéma de cohérence territoriale « manque en fait » ; les extensions d'urbanisation prévues par le schéma de cohérence territoriale correspondent à seulement 3 % du territoire ; le tribunal n'a tenu aucun compte de la volonté, transcrite par les prescriptions sur les densités minimales, de modifier les formes urbaines pour ralentir la consommation d'espaces ;

- c'est à tort que le tribunal a retenu une méconnaissance de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme alors qu'il a reconnu que l'ouverture à l'urbanisation future de secteurs non urbanisables dans l'immédiat faute de continuité avec l'urbanisation existante n'était pas par elle-même impossible aux auteurs d'un document prospectif ;

- le jugement a considéré que le schéma de cohérence territoriale méconnaîtrait l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme, dès lors qu'il autorise l'extension du site de La Pignada, au nord du village de Claouey, insuffisamment dense ; toutefois, l'extension autorisée est située dans le prolongement direct du village et le schéma de cohérence territoriale n'est pas tenu de faire une application « à la parcelle » de la loi Littoral, mais il est au contraire habilité à en faire une application cohérente, à son échelle, de manière à assumer sa mission qui est la mise en cohérence de l'ensemble des politiques publiques ;

- en tant que personne associée à l'élaboration des plans locaux d'urbanisme, le Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre peut apprécier leur compatibilité avec le schéma de cohérence territoriale ; c'est donc à bon droit et dans un souci de cohérence que les auteurs du schéma de cohérence territoriale ont prévu leur association aux projets d'ouverture des zones d'extension commerciale et à tort que le tribunal a jugé qu'ils avaient instauré, en prévoyant une telle approbation préalable, une règle non prévue à l'article L. 122-1-9 du code de l'urbanisme ;

- le schéma de cohérence territoriale ne fixe pas de densité minimale pour des zones qu'il aurait lui-même identifiées et les indications chiffrées fournies ne s'imposeront aux auteurs de plan local d'urbanisme que dans un rapport de compatibilité ; par suite, c'est à tort que le tribunal les a jugées excessivement prescriptives ;

- les associations de protection de l'environnement ont été consultées conformément aux exigences de l'article L. 121-5 du code de l'urbanisme et ont pu avoir accès à l'ensemble des documents ;

- les modalités de concertation prévues ont été respectées ; des mesures de publicité adéquate ont été mises en œuvre pour permettre au public de participer aux différentes réunions ;

- aucune disposition n'imposait de date particulière pour la tenue de l'enquête publique ;

- la composition du dossier d'enquête publique était conforme aux prescriptions de l'article L. 122-10 du code de l'urbanisme ;
- les auteurs du schéma de cohérence territoriale n'avaient pas à suivre l'ensemble des recommandations de la commission d'enquête publique ;
- les prétendues modifications substantielles postérieures à l'enquête publique ne sont que de simples clarifications rédactionnelles, et ce sont bien 38 000 logements qui sont envisagés pour répondre d'une part aux nouveaux besoins de la population existante à raison de 12 000 logements et d'autre part à l'accueil de population nouvelle sur 26 000 logements ;
- c'est au terme d'une procédure régulière de mise en concurrence qu'il a choisi l'agence A'Urba pour l'assister dans l'élaboration du projet de schéma de cohérence territoriale et la probité de cette agence ne peut être remise en cause ;
- le préfet peut seul se prévaloir de l'article L. 122-11-1 du code de l'urbanisme, et il a confirmé par courrier du 20 novembre 2013 que les modifications proposées tenaient compte de ses réserves ;
- le schéma n'a pas privilégié un afflux démographique massif mais a opté pour une hypothèse moyenne basse d'accroissement de la population, en tenant compte des obligations de réalisation de logements sociaux ;
- l'extension de l'enveloppe urbaine n'est pas excessive et correspond à une croissance modérée de la population ;
- les auteurs du schéma de cohérence territoriale ont arrêté leur propre parti d'aménagement, qui diffère des règles figurant dans les différents plans locaux d'urbanisme même si ceux-ci ont pu prendre en compte les orientations envisagées ;
- les orientations retenues pour une partie du territoire en particulier ne sauraient être utilement critiquées dès lors que les exigences de la loi littoral doivent être respectées à l'échelle de l'ensemble du territoire couvert par le schéma de cohérence territoriale ;
- la notion d'agglomération littorale, qui n'englobe que les zones déjà urbanisées et caractérisées par une densité significative des constructions, ne vise qu'à rendre compte des caractéristiques que revêtent ces espaces urbanisés dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale ; cette notion est conforme aux exigences de la loi littoral ;
- les espaces proches du rivage ont été délimités conformément aux règles en vigueur ; le schéma de mise en valeur de la mer n'a pas vocation à régir les conditions d'urbanisation du littoral ;
- le schéma, dans sa version issue de la délibération du 9 décembre 2013, crée ou maintient suffisamment de coupures d'urbanisation, lesquelles peuvent supporter des équipements légers de loisirs et de sport ;
- le schéma veille à maintenir les cours d'eau et corridors écologiques majeurs ;
- les dents creuses dans les espaces déjà urbanisés ont vocation à être urbanisées en priorité ; toutefois, certains espaces verts enclavés sont protégés en tant qu'espaces naturels urbains ;
- le schéma en litige prend en compte la ressource en eau ainsi que les nécessités de traitement des eaux usées ;
- le schéma prend en compte la problématique du traitement des déchets ménagers, en lien avec les études lancées par le conseil général ;
- le schéma prend en compte les risques naturels et technologiques, dans l'attente de l'approbation du plan de prévention des risques ;
- la question de la production marine relève du schéma de valorisation de la mer, dont le schéma en litige transpose les orientations ;
- le constat dressé quant à la relative rareté des espaces agricoles sur le territoire du schéma en litige se traduit justement par le choix de garantir la préservation de ces espaces ;
- la coupure d'urbanisation entre la communauté urbaine de Bordeaux et le bassin d'Arcachon est prise en compte en tant qu'élément essentiel de la trame verte ;

- la nouvelle voie de contournement améliorera les conditions de desserte des sites économiques en tenant compte du contexte environnemental et paysager et le schéma prévoit en parallèle une politique ambitieuse de transports collectifs ;

- le schéma tend à stabiliser les trois pôles commerciaux majeurs pour permettre un recentrage du commerce au profit des centralités ;

- la délibération du 15 décembre 2008 a précisé de manière détaillée l'ensemble des objectifs poursuivis dans le cadre de l'élaboration du schéma en litige ; il n'est plus possible d'invoquer l'illégalité de la délibération fixant les objectifs poursuivis et arrêtant les modalités de la concertation à l'appui d'un recours dirigé contre la délibération approuvant le plan local d'urbanisme et, par analogie, un schéma de cohérence territoriale ;

- la délibération portant sur les objectifs et les modalités de la concertation a été notifiée aux personnes publiques associées mentionnées au premier alinéa de l'article L. 122-7 du code de l'urbanisme, auquel renvoyait l'article L. 122-4 dans sa rédaction alors applicable ; à supposer même que la délibération en cause n'ait pas été régulièrement notifiée à l'ensemble des personnes publiques associées mentionnées par les textes, il est constant que cette seule circonstance n'est pas de nature à vicier la procédure ;

- l'absence de publicité de la délibération du 15 décembre 2008 n'a pas altéré la sincérité ni l'effectivité de la concertation et ne saurait par conséquent entraîner l'annulation de la délibération portant approbation du schéma de cohérence territoriale ; le défaut de publicité d'une délibération prescrivant l'élaboration ou la mise en révision d'un document d'urbanisme est sans influence sur la légalité dudit document ; la délibération du 15 décembre 2008 n'a pas prescrit l'élaboration du schéma de cohérence territoriale, mais simplement la poursuite de la procédure initiée par le SJBA sur le fondement d'une délibération de prescription en date du 24 juin 2002 ;

- la délibération approuvant le schéma en litige n'est pas un acte d'application de l'arrêté préfectoral délimitant son périmètre ; en tout état de cause, la délimitation du périmètre est justifiée ;

- le rapport de présentation comporte des développements exhaustifs concernant l'articulation du schéma en litige avec les documents visés par les intimés ;

- la création d'espaces naturels urbains à Lège Cap Ferret est justifiée par leur continuité avec un massif forestier présentant un intérêt écologique et par leur caractère de coupures d'urbanisation ;

- les parcelles litigieuses situées à La Teste de Buch sont ouvertes à l'urbanisation ;

- les espaces remarquables identifiés à La Teste de Buch l'ont été sur la base d'une décision du Conseil d'Etat ainsi que du document d'objectifs (DOCOB) ;

- la jurisprudence reconnaît à l'administration une large marge discrétionnaire dans l'application du dernier alinéa de l'ancien article L. 146-2 du code de l'urbanisme ; le site du Coulin est maintenu en état naturel du fait de la modification apportée au schéma de cohérence territoriale par la délibération du 9 décembre 2013 qui y édicte un strict régime d'inconstructibilité et ce site borde une très large coupure d'urbanisation entre Andernos et Arès, identifiée en tant que telle par la cartographie du document d'orientation et d'objectifs ; le choix de retirer le secteur du Coulin de l'enveloppe urbaine et de le rendre inconstructible ne devait pas obligatoirement s'accompagner d'une nouvelle affectation à une fin précise et le choix d'attendre le dénouement du contentieux relatif au plan local d'urbanisme de la commune ne visait pas à subordonner la teneur du schéma de cohérence territoriale à celle du plan local d'urbanisme ;

- il ne peut lui être reproché de ne pas avoir intégré le secteur du Coulin dans une coupure d'urbanisation dans l'attente de l'issue de la procédure juridictionnelle en cours ;

- la compatibilité du schéma de cohérence territoriale avec la loi littoral doit s'apprécier à l'échelle du territoire qu'il couvre et compte tenu de l'ensemble de ses orientations et prescriptions et les orientations retenues pour un site en particulier ne peuvent être utilement critiquées ;

- les membres du conseil syndical ont été régulièrement convoqués.

Par un mémoire en défense, enregistré le 10 juin 2016, l'Association Coordination Environnement du Bassin d'Arcachon conclut au rejet de la requête et à ce que la cour mette à la charge du Syndicat mixte du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre une somme de 8 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les associations de protection de la nature et de l'environnement n'ont pas été consultées, ni informées, en méconnaissance de l'article L. 121-5 du code de l'urbanisme ; une seule réunion publique a été organisée ;
- la période choisie pour le déroulement de l'enquête publique, du 17 décembre 2012 au 4 février 2013, n'était pas appropriée et la population n'a pas été suffisamment sensibilisée aux enjeux du schéma en litige ;
- le dossier soumis à enquête publique était incomplet et difficilement accessible ;
- le Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre n'a pas pris en compte les demandes de la commission d'enquête ;
- le projet a subi des modifications substantielles postérieurement à l'enquête publique ;
- la composition du cabinet spécialisé chargé de l'élaboration du projet conduit à douter de l'objectivité de celui-ci ;
- les modifications demandées par le préfet au titre de l'article L 122-11-1 du code de l'urbanisme n'ont pas été pleinement satisfaites par la délibération attaquée du 9 décembre 2013 ;
- le schéma de mise en valeur de la mer n'est pas respecté ;
- des coupures d'urbanisation et des forêts sont menacées entre Arès et Andernos, entre Claouey et Lège, entre Le Teich et Biganos et entre Le Teich et Gujan-Mestras, à Lanton, à La Teste et au Pyla : de larges emprises sur des coulées vertes découlent du projet de golf d'Andernos et son parc résidentiel associé ce qui conduit au défrichement de 102 ha de forêt de production ; une extension commerciale d'importance de l'Hypermarché Leclerc à Arès impacte également la forêt ; l'urbanisation du secteur de Matoucat et du secteur autour du Casino d'Andernos ne peut se justifier au regard de la loi littoral ; 3 hectares du Coulin restent toujours destinés à la construction, tout comme à Lanton pour ce qui est de la zone de Mouchon ; la forêt du Laurey reste constructible au mépris des décisions de la cour administrative d'appel de Bordeaux et du Conseil d'Etat ; une extension de golf est prévue dans un site Natura 2000 à La Teste ; un camping de 190 places réduirait de façon notable la forêt (espace boisé classé) bordant la Leyre sur la commune du Teich ; un projet d'aménagement de la plage du Betey ne tient pas compte des risques de submersion ; 7 points litigieux figurent sur un plan pour la seule commune de La Teste dans les observations de BAE au stade de l'enquête publique ; une extension « multifonctionnelle » située au Nord du club de tennis d'Arcachon permettra de créer 5 terrains à bâtir ; une voie implantée dans la Forêt usagère porterait atteinte aux caractéristiques naturelles et identitaires d'un massif de renommée nationale ; trois pôles commerciaux d'envergure sont prévus à Arès, Biganos et La Teste et ils constituent une offre manifestement surabondante par rapport aux besoins réels et entraîneront à la fois une désertification des commerces des centres-villes et une augmentation des déplacements et des trafics routiers ;
- la croissance démographique apparaît sous évaluée, notamment au regard des extensions excessives prévues des zones urbanisables, incompatibles avec la préservation des milieux naturels ;
- le schéma en litige se borne à entériner des plans locaux d'urbanisme préexistants, auxquels il renvoie le traitement de questions majeures ;
- la loi littoral est méconnue concernant la notion d'agglomération, celle de bande littorale, la non prise en considération de l'ensemble des sites relevant de l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme ;

- concernant la berge lacustre de l'étang de Cazaux, le site ne comprend pas qu'une forêt de production mais aussi une forêt usagère ; un blanc-seing est donné quant à l'aménagement de pistes cyclables ;

- le schéma ne prend pas en compte l'ensemble des ZICO, des ZNIEFF, des sites inscrits et classés, des sites Natura 2000, des sites relevant de l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme ; le schéma de cohérence territoriale ne permet pas d'assurer la sauvegarde de ces sites remarquables en se bornant par exemple pour les sites Natura 2000 à prévoir une urbanisation conditionnée à la réalisation d'une étude d'impact ;

- le schéma supprime de nombreux espaces verts à l'intérieur des bourgs ;

- le schéma, en se bornant à rendre inconstructible une bande de 5m bordant le lit mineur des cours d'eau, permet des constructions dans le lit majeur de plusieurs cours d'eau ou dans les zones humides qui les bordent ;

- le schéma ne prend pas suffisamment en compte la fragilité et les limites de la ressource en eau potable, révélée par l'avis défavorable au SCOT donné en octobre 2012 par la Commission locale de l'eau, et est de nature à altérer la qualité des eaux, sans prendre en compte la problématique d'assainissement pour les nouvelles populations à accueillir ;

- le schéma ne prend pas en compte la problématique de la gestion des déchets ménagers ;

- le diagnostic du schéma de cohérence territoriale ne fait pas mention du risque majeur de submersion marine ; seul le document d'orientations et d'objectifs en fait état, en prévoyant des dérogations au principe d'inconstructibilité en zone d'aléa fort pour les risques inondations et submersions, au Petit Bordes, à l'ouest du port de la Hume et au Coulin ;

- l'activité agricole dans la zone n'est pas suffisamment prise en compte ;

- le schéma en litige ne garantit pas suffisamment le maintien de la coupure d'urbanisation entre le bassin et la communauté urbaine de Bordeaux ;

- dans le domaine des transports et de la circulation, le schéma de cohérence territoriale prévoit la réalisation d'un nouveau contournement routier au détriment d'un transport en commun structurant ;

- les zones prévues d'aménagement commercial sont définies sans considération de la protection de l'environnement, ni des besoins réels des populations ; les trois projets commerciaux d'envergure prévus constituent une offre manifestement surabondante par rapport aux besoins réels et entraîneront une désertification des commerces des centres-villes et une augmentation du trafic routier ;

- le schéma méconnaît le principe de gestion économe de l'espace prévu à l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme et est entaché d'une erreur d'appréciation ;

- des réserves émises par le préfet dans le cadre des dispositions de l'article L. 122-11-1 du code de l'urbanisme n'ont pas été levées par la délibération du 9 décembre 2013 ;

- le schéma de cohérence territoriale prend clairement en compte l'afflux de population existant et à venir pour fonder et justifier une urbanisation corrélative au détriment d'espaces jusque-là préservés ;

- le schéma de cohérence territoriale méconnaît plusieurs décisions de la juridiction administrative ;

Par des mémoires en défense enregistrés le 18 octobre 2016 et le 8 septembre 2017, la SAS Immobilière de l'Ermitage, la SARL La passe sud, la Société générale foncière du Sud-Ouest, représentée par la SARL Piquey nord, la SARL Piquey sud et l'indivision Gaume-Rigaud concluent au rejet de la requête et à ce que la cour mette à la charge du Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre une somme de 3 500 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- le diagnostic de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers doit servir de fondement au parti d'aménagement retenu et il revêt une importance substantielle ; ces données de consommation foncière ont en effet un rôle d'éclairage pour les choix à faire, mais servent également d'éléments d'appui des explications et justifications des objectifs et orientations retenus ; la justesse du diagnostic conditionne le bien-fondé du parti d'aménagement qui sera retenu par le schéma de cohérence territoriale ; il était fondamental de distinguer la nature des espaces consommés, ensuite les différents types d'usages ayant contribué à cette consommation, notamment l'habitat, qui est considéré comme celui des usages le plus consommateur d'espaces naturels, agricoles ou forestiers, et enfin, les différentes formes urbaines, par exemple en étudiant la part des constructions en extension urbaine par rapport aux constructions en tissu urbain existant ; si l'analyse de la consommation spécifique des sols agricoles est bien présente dans le rapport de présentation, elle se focalise sur la seule évolution de la tache urbaine, en prenant plusieurs paramètres qui faussent totalement l'analyse globale ; le Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre a effectué un calcul de l'évolution de la consommation de l'espace en tenant compte uniquement de l'évolution démographique projetée en y couplant une surface de 650 m² par nouvel habitant ; cette projection « au fil de l'eau » fait fi de plusieurs éléments, et ces omissions faussent autant le raisonnement que le résultat de celui-ci, aboutissant à étendre la tache urbaine sur 4 755 ha ; aucune considération n'a été portée ni à l'évolution de la nature des espaces consommés ni à l'étude de l'évolution de la morphologie urbaine pour établir ce diagnostic ; cette méthodologie n'a pas trouvé un écho favorable auprès de deux autorités publiques consultées sur ce point ; le diagnostic ne tient pas compte de l'objectif de densification vers lequel les documents d'urbanisme doivent s'orienter dans une optique de lutte contre l'étalement urbain ; en appliquant une méthode de calcul partielle, les rédacteurs du SCOT n'ont pas réalisé un diagnostic réaliste, en méconnaissance de l'article L. 122-1-2 du code de l'urbanisme et ils tentent, à travers cette méthodologie singulière de justifier un parti de développement incohérent ;

- c'est à bon droit que les premiers juges ont estimé que l'extension de l'urbanisation méconnaissait les dispositions combinées des articles L. 121-1 et L. 146-4 du code de l'urbanisme ; du fait du caractère erroné des données initiales, le Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre n'a donc pu que méconnaître l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme en développant un parti d'aménagement peu respectueux du principe d'équilibre entre les nécessités de l'urbanisation et la préservation des espaces naturels ;

- en application de l'article L. 122-1-5 du code de l'urbanisme le Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre aurait dû, à travers le document d'orientations et d'objectifs, exprimer les motifs pour lesquels les projets de construction doivent respecter des densités minimales ; le schéma de cohérence territoriale fixe des règles de densité minimale pour des zones identifiées (page 42 à 50 du DOO) : dans les centres-villes de certaines communes, il est prévu de développer une règle de densité minimale de 40 logements par hectare ; les valeurs de densité minimale s'imposent aux plans locaux d'urbanisme qui doivent, le cas échéant, être modifiés ou révisés afin d'être rendus compatibles avec lesdites valeurs, à défaut, c'est le préfet qui pourra lui-même mener la procédure de modification ou de révision du plan local d'urbanisme ;

- le document d'orientation et d'objectifs ne pouvait valablement conditionner l'ouverture d'une zone d'extension commerciale à un accord préalable du Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre ; en application de l'article L. 122-1-9 du code de l'urbanisme, le document d'aménagement commercial inclus dans le document d'orientations et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale peut conditionner l'implantation des équipements commerciaux au respect d'un certain nombre d'éléments, tels que le stationnement ou encore l'application de normes environnementales, mais ce document ne peut modifier la procédure d'autorisation et d'exploitation commerciale ;

- la délibération du 15 décembre 2008 ayant prescrit la révision du schéma directeur et fixé les modalités de la concertation ne définit pas de manière satisfaisante les objectifs poursuivis, ce qui entache d'illégalité les délibérations du 24 juin 2013 et 9 décembre 2013 ; la décision du Conseil d'Etat n° 388902 citée par le Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre ne s'applique qu'au plan local d'urbanisme ;

- il n'est pas établi que les notifications de la délibération organisant la concertation aux personnes publiques associées ont été régulièrement accomplies conformément à l'article L. 122-4 du code de l'urbanisme ;

- les modalités de concertation prévues par la délibération du 15 décembre 2008 n'ont pas été respectées ;

- il ne ressort pas des pièces du dossier que la délibération du 15 décembre 2008 a bien été soumise aux mesures de publicité et d'information prévues par les dispositions de l'article R.122-13 du code de l'urbanisme ; faute d'avoir acquis un caractère exécutoire, la délibération du 15 décembre 2008 n'a pas pu avoir pour effet de déclencher valablement la procédure d'élaboration du schéma de cohérence territoriale litigieux ;

- le périmètre du schéma tel que défini par le préfet le 18 juin 2006 n'est pas cohérent avec les orientations et les principes du II de l'article L 122-3 du code de l'urbanisme ; circonscrire la mise en place d'un schéma de cohérence territoriale aux territoires des seules communes riveraines du bassin d'Arcachon méconnaît la réalité économique, culturelle et sociale de ce bassin de vie ;

- le rapport de présentation est incomplet, car il n'expose pas l'articulation du schéma en litige avec le plan d'exposition au bruit des aérodromes concernés, le plan de déplacement urbain de la communauté d'agglomération du bassin d'Arcachon sud, le plan départemental d'élimination des déchets ménagers, le plan régional d'élimination des déchets dangereux, la directive régionale d'aménagement des forêts domaniales, le schéma régional de gestion sylvicole ;

- le classement en espace naturel urbain de leurs parcelles dans le secteur de Piquey sur le territoire de la commune de Lège Cap Ferret est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation ; ces terrains sont localisés dans une zone urbaine du plan d'occupation des sols de la commune et sont desservis par l'ensemble des réseaux ; le secteur compris entre le lotissement « Les Dunes de Piquey », sur la partie Nord, les Dunes Blanches et la Pointe aux Chevaux sur la partie Est, et la zone urbanisée de Piquey Nord et Piquey Sud, au Sud ne constitue pas une coupure d'urbanisation car il correspond à un espace déjà urbanisé ; ces terrains ne peuvent être qualifiés d'espaces remarquables au sens de la loi littoral ; ils ne sont affectés par aucune protection particulière ; cette approche empreinte d'une grande subjectivité a nécessairement conduit la collectivité à méconnaître le principe d'équilibre posé par l'article L.121-1 du code de l'urbanisme ;

- leurs parcelles situées dans le secteur du Vieux Pyla classées en zone multifonctionnelle, auraient dû être classées en zone multifonctionnelle « à intensifier » ;

- leurs parcelles situées dans le secteur des Hauts du Pyla et dans celui de Laurey Hermitage n'auraient pas dû être regardées comme des espaces remarquables ;

- la note de synthèse adressée aux membres du conseil syndical préalablement à la séance du 24 juin 2013 était insuffisante ;

Par des mémoires en défense, enregistrés le 25 avril 2017 et le 14 septembre 2017, l'Association pour la sauvegarde du site naturel des Quinconces – Saint Brice conclut au rejet de la requête et à ce que la cour mette à la charge du Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre une somme de 3 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la qualification de coupure d'urbanisation des 85 ha de la forêt des Quinconces Saint Brice, dont font partie les 3 hectares du secteur du Coulin ouverts à l'urbanisation par le schéma litigieux, est retenue par l'ensemble des acteurs de la politique locale et le juge administratif ; la contiguïté des 3 hectares à une zone constructible ne saurait en aucun cas avoir pour effet de justifier l'ouverture à l'urbanisation d'une coupure d'urbanisation qui a justement un objectif inverse ; il ressort de la délibération du 9 décembre 2013 elle-même que le syndicat n'a pas entendu affecter de protection à ce secteur, dans l'attente des « dénouements juridiques et financiers des actions en cours », ce qui démontre qu'il n'avait aucunement l'intention de protéger le secteur du Coulin ; en refusant de définir les objectifs et les orientations applicables à ce secteur, le conseil syndical a nécessairement méconnu les dispositions des articles L. 122-1-4 et L. 122-1-5 du code de l'urbanisme ; le SYBARVAL aurait dû inclure le secteur du Coulin en zone naturelle, ces 3 hectares faisant partie de la coupure d'urbanisation entre Arès et Andernos-les-Bains au sens des dispositions de l'article L. 146-2 du code de l'urbanisme ; le principe de la réalisation d'un golf dans une coupure d'urbanisation méconnaît l'article L. 146-2 du code de l'urbanisme, à supposer même que cet aménagement prenne en compte l'environnement, ce qui, en tout état de cause, sera imposé au titre de la législation protectrice de l'environnement ;

- les 3 hectares du bois de Coulin constituent un espace remarquable au sens de l'article L 146-6 du code de l'urbanisme ;

- il n'est pas établi que les membres du conseil syndical ont été régulièrement convoqués à la séance au cours de laquelle a été adoptée la délibération du 9 décembre 2013 ;

- les auteurs du SCOT ont insuffisamment tenu compte du risque d'incendie et de submersion marine en prévoyant l'ouverture à l'urbanisation des 3 ha du bois du Coulin ;

- la délibération du 9 décembre 2013, en décidant de ne pas assurer la protection du bois de Coulin, ne respecte pas les demandes faites par le préfet sur le fondement de l'article L. 122-11-1 du code de l'urbanisme ;

- en application du nouveau plan local d'urbanisme de la commune d'Andernos, approuvé par délibération du conseil municipal du 13 juillet 2017, le bois du Coulin est désormais protégé en tant qu'espace remarquable au titre de l'ancien article L. 146-6 du code de l'urbanisme.

Un courrier du 13 juillet 2017 adressé aux parties en application des dispositions de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, les a informées de la période à laquelle il est envisagé d'appeler l'affaire à l'audience et a précisé la date à partir de laquelle l'instruction pourra être close dans les conditions prévues par le dernier alinéa de l'article R. 613-1 et le dernier alinéa de l'article R. 613-2.

L'instruction a été close au 18 octobre 2017, date d'émission d'une ordonnance prise en application des dispositions combinées des articles R. 611-11-1 et R. 613-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de commerce ;
- le code de l'environnement ;
- le code général des collectivités locales ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Jean-Claude Pauziès ;
- les conclusions de M. Nicolas Normand, rapporteur public ;
- et les observations de Me Waltuch, représentant le Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre, de Me Dunyach, représentant M. Gaume et autres, de Me Bretagnolle, représentant l'association pour la sauvegarde du site naturel des Quinconces-Saint Brice et de M. Storelli, représentant l'association Coordination environnement du bassin d'Arcachon.

Considérant ce qui suit :

1. Le conseil du Syndicat mixte du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre (Sybarval) a, par délibération du 15 décembre 2008, prescrit l'élaboration d'un schéma de cohérence territoriale couvrant 17 communes regroupées en trois intercommunalités, la communauté de communes du Bassin d'Arcachon nord (COBAN) , la communauté de communes du Bassin d'Arcachon sud (COBAS) et la communauté de communes du Val de l'Eyre. Le projet a été arrêté le 2 juillet 2012, après bilan de la concertation, et mis à l'enquête publique du 17 décembre 2012 au 4 février 2013. Le schéma de cohérence territoriale a été approuvé le 24 juin 2013 par le conseil syndical. Ce dernier a toutefois modifié le schéma, à la suite des demandes formulées par le préfet de la Gironde sur le fondement de l'article L. 122-11-1 du code de l'urbanisme alors applicable, conditionnant le caractère exécutoire du schéma de cohérence territoriale, par une dernière délibération du 9 décembre 2013. Saisi par l'Association pour la sauvegarde du site naturel des Quinconces-Saint Brice, la SAS Immobilière de l'Ermitage, la SARL La passe sud, la Société générale foncière du Sud-Ouest, représentée par la SARL Piquey nord, la SARL Piquey sud et l'indivision Gaume-Rigaud, l'association Coordination environnement du bassin d'Arcachon (CEBA) et la Confédération pour les entrepreneurs et la préservation du pays du bassin d'Arcachon de conclusions tendant notamment à l'annulation de la délibération du 24 juin 2013 par laquelle le conseil du Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre a approuvé le schéma de cohérence territoriale, et de la délibération du 9 décembre 2013 par laquelle le conseil du Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre a modifié le schéma de cohérence territoriale susmentionné, le tribunal administratif de Bordeaux a joint huit requêtes et annulé ces deux délibérations. Le Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre relève appel de ce jugement dans cette mesure.

2. En vertu des dispositions de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, il appartient au juge d'appel, saisi d'un jugement par lequel un tribunal administratif a prononcé l'annulation d'un document d'urbanisme en retenant plusieurs moyens, de se prononcer sur le bien-fondé de tous les moyens d'annulation retenus au soutien de leur décision par les premiers juges et d'apprécier si l'un au moins de ces moyens justifie la solution d'annulation. Dans ce cas, le juge d'appel n'a pas à examiner les autres moyens de première instance. Dans le cas où il estime en revanche qu'aucun des moyens retenus par le tribunal administratif n'est fondé, le juge d'appel, saisi par l'effet dévolutif des autres moyens de première instance, examine ces moyens. Il lui appartient de les écarter si aucun d'entre eux n'est fondé et, à l'inverse, en application des dispositions précitées de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, de se prononcer, si un ou plusieurs d'entre eux lui paraissent fondés, sur l'ensemble de ceux qu'il estime, en l'état du dossier, de nature à confirmer, par d'autres motifs, l'annulation prononcée par les premiers juges.

Sur les délibérations du 24 juin 2013 portant approbation du schéma de cohérence territoriale et du 9 décembre 2013 portant approbation du schéma de cohérence territoriale après les modifications demandées par le préfet :

En ce qui concerne le rapport de présentation :

3. L'article L. 121-1 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable, prévoyait : *« Les schémas de cohérence territoriale... déterminent les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs de développement durable : 1° L'équilibre entre : a) le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé... b) l'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels... »* L'article L. 122-1-2 du code de l'urbanisme prévoyait que : *« Le rapport de présentation explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables et le document d'orientation et d'objectifs en s'appuyant sur un diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transports, d'équipements et de services. / Il présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du schéma et justifie les objectifs chiffrés de limitation de cette consommation compris dans le document d'orientation et d'objectifs (...) »* Selon l'article R. 122-2 du même code, dans sa rédaction alors applicable : *« Le rapport de présentation : / 1° Expose le diagnostic prévu à l'article L. 122-1-2 et présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix dernières années précédant l'approbation du schéma et justifie les objectifs chiffrés de limitation de cette consommation compris dans le document d'orientation et d'objectifs (...) »*

4. Le Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre fait valoir que l'objet du rapport de présentation consiste à retracer « la dynamique d'urbanisation dans la période précédant l'approbation du document (...) » Toutefois, et d'une part, les dispositions précitées du code de l'urbanisme ne se bornent pas à prévoir la réalisation d'un état des lieux, mais imposent de réaliser un « diagnostic » ce qui implique pour les auteurs du schéma de cohérence territoriale non seulement de décrire les phénomènes observés, mais aussi de tenter de les expliquer avant d'établir des prévisions d'évolution. D'autre part, le contenu du rapport de présentation tel que fixé à l'article L. 122-1-2 du code de l'urbanisme doit présenter une analyse de la consommation foncière durant les dix années précédant l'approbation du schéma et ces données de consommation foncière ont à la fois un rôle d'éclairage pour les choix à faire et de justification des objectifs et orientations retenus. Enfin, le rapport de présentation doit justifier les objectifs chiffrés de limitation de la consommation foncière, ce qui implique pour les auteurs du schéma de cohérence territoriale de démontrer la pertinence des hypothèses retenues.

5. En premier lieu, le rapport de présentation comporte, ainsi que le relève le Syndicat mixte du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre, la description de l'évolution de la consommation d'espaces entre 1950 et 2004 en relevant une forte augmentation de la consommation d'espaces et un étalement urbain accéléré sur la période 1970 - 1990, puis un ralentissement de la consommation d'espaces à partir des années 1990 et une nouvelle accélération à partir de 2000. Il contient également des indications chiffrées sur l'urbanisation des espaces naturels et sur la part de consommation consacrée au développement économique et à l'habitat. Toutefois cet état des lieux, seulement descriptif, ne comporte aucune analyse permettant d'expliquer les phénomènes décrits et certains indicateurs considérés comme pouvant permettre d'analyser les résultats du schéma de cohérence territoriale n'ont pas été renseignés quant à « l'état 0 » existant à la date de son approbation.

6. En deuxième lieu, dans le paragraphe consacré aux « perspectives d'évolution », qui doit permettre de comprendre les hypothèses qui ont prévalu dans l'élaboration du schéma de cohérence territoriale, les auteurs du schéma de cohérence territoriale admettent que les données disponibles ne permettent pas de faire le bilan de la consommation de l'espace pour les dix années précédant l'approbation du schéma de cohérence territoriale. Ils présentent ensuite, sur quatre pages, un scénario à partir de deux hypothèses « haute » et « basse » se référant respectivement au rythme observé pour les périodes de 1991 à 2004 ou de 2004 à 2008. Ainsi sont évalués, à partir de projections de population de l'Institut d'Etudes Démographiques de l'Université de Bordeaux dont les modalités de calcul ne sont pas explicitées, les besoins fonciers supplémentaires à 4 755 ha correspondant à une augmentation de la population de 73 158 habitants à l'horizon 2030 et à une surface consommée par habitant supplémentaire de 650 m², moyenne des surfaces constatées dans les deux périodes précédentes. Le schéma de cohérence territoriale approuve alors, en affichant une limitation de l'enveloppe urbaine à une croissance de 4 400 hectares, une progression de l'enveloppe urbaine de plus d'un tiers en 2030 par rapport à 2011. Le Sybarval souligne que le schéma de cohérence territoriale promeut un modèle urbain économe en consommation d'espace et que les extensions d'urbanisation correspondent seulement à 3 % du territoire, lequel est couvert à 66% par la forêt, à 18% par des espaces naturels et seulement à 8% par l'enveloppe urbaine, qui passerait ainsi à 11%. Il ressort toutefois des pièces du dossier, et notamment de l'avis émis par les services de l'Etat le 17 octobre 2012, qu'un calcul prenant en compte les m² consommés sur les seules dix dernières années aurait permis de réduire la superficie des besoins fonciers supplémentaires. De même, cet avis relève l'absence de prise en compte d'une approche « densité » qui permettrait pourtant de réduire la consommation d'espace. Ainsi, et contrairement à ce que soutient le Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre, le rapport de présentation ne contient pas une justification suffisante des choix d'objectifs chiffrés de limitation de la consommation foncière. Par suite, et alors que l'insuffisance du rapport de présentation a eu une influence sur le sens des délibérations attaquées, le Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que les premiers juges ont retenu le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions des articles L. 122-1-2 et R. 122-2 du code de l'urbanisme pour annuler les délibérations des 24 juin 2013 et 9 décembre 2013.

En ce qui concerne le respect du principe d'équilibre :

7. Si le Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre soutient que le schéma de cohérence territoriale respecte le principe d'équilibre prévu à l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme précité, il ressort du jugement attaqué que les premiers juges n'ont pas retenu une méconnaissance globale de ce principe, mais apprécié son respect dans le cadre de l'examen des coupures d'urbanisation.

En ce qui concerne les coupures d'urbanisation :

8. Aux termes de l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction alors en vigueur : « *Les schémas de cohérence territoriale (...) doivent être compatibles, s'il y a lieu, avec les dispositions particulières (...) au littoral prévues aux articles L. 145-1 à L. 146-9 (...)* ». Aux termes de l'article L. 146-2 du code de l'urbanisme : « *Pour déterminer la capacité d'accueil des espaces urbanisés ou à urbaniser, les documents d'urbanisme doivent tenir compte : / - de la préservation des espaces et milieux mentionnés à l'article L. 146-6 ; / - de la protection des espaces nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles, pastorales, forestières et maritimes ; / - des conditions de fréquentation par le public des espaces naturels, du rivage et des équipements qui y sont liés. (...)* / *Les schémas de cohérence territoriale et les*

plans locaux d'urbanisme doivent prévoir des espaces naturels présentant le caractère d'une coupure d'urbanisation. »

9. La compatibilité du schéma de cohérence territoriale avec les articles L. 146-1 et suivants du code de l'urbanisme doit s'apprécier à l'échelle du territoire qu'il couvre et compte tenu de l'ensemble de ses orientations et prescriptions. Toutefois, s'il appartient aux auteurs du schéma de cohérence territoriale de localiser les coupures d'urbanisation qu'ils entendent préserver sur le territoire, les choix ainsi opérés restent soumis au contrôle du juge quant à leur cohérence avec les objectifs poursuivis et les dispositions législatives et réglementaires applicables.

S'agissant du secteur Camicas-Laurey-Pissens :

10. Il ressort des pièces du dossier que le schéma de cohérence territoriale prévoit la création d'un espace de tourisme et de loisir à valoriser ou à développer dans ce secteur situé sur les territoires des communes d'Arcachon et de la Teste-de-Buch, afin de permettre l'extension du golf international d'Arcachon, comportant déjà 18 trous, pour y ajouter neuf trous supplémentaires et une académie de golf.

11. En premier lieu, si le syndicat requérant fait valoir qu'il ne s'agit pas d'une coupure d'urbanisation, ce secteur constitue, ainsi que l'ont relevé les premiers juges, un vaste ensemble boisé dénué de toute construction, classé Natura 2000 et reconnu à plusieurs reprises comme espace naturel remarquable, assurant la jonction entre la partie nord de la forêt usagère de La Teste-de-Buch et le domaine de Camicas, propriété du Conservatoire du littoral, formant un élément structurant non seulement pour la commune de La Teste-de-Buch et la commune d'Arcachon, mais encore pour l'ensemble du Bassin d'Arcachon.

12. En second lieu, si la délibération du 9 décembre 2013 a procédé à des ajouts pour tenir compte des observations formulées par le préfet dans son avis du 17 octobre 2012, en précisant notamment que « le projet ne comporte que les constructions nécessaires à la réalisation et à la gestion économique de l'opération (foncier, maintenance, gardiennage, club-house, pôle hôtelier, hébergement...) en lien avec l'activité golfique » et que « la bande forestière entre le practice actuel et la zone d'extension du parcours, qui assure la liaison avec la forêt au sud, ne sera pas déboisée (seul un cheminement léger y sera pratiqué) », ces modifications ne limitent pas strictement l'usage de ces terrains contrairement à ce qu'affirme le Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre, dès lors qu'un pôle hôtelier et d'hébergement n'est pas strictement nécessaire à l'édification d'un golf, quand bien même il en assurerait le financement. Ainsi, elles ne remettent pas en cause la future destination des sols et son impact sur cet espace naturel, contraire au principe de « préservation du capital nature » posé par le schéma de cohérence territoriale lui-même, alors que la rareté des coupures d'urbanisation autour du bassin d'Arcachon, notamment sur la rive sud, accentue la nécessité de leur protection. La circonstance que le document d'objectif élaboré pour cette zone par le ministère de l'écologie n'ait pas relevé la présence d'habitats d'espèces protégées est à cet égard indifférente. Par suite, en l'absence de compatibilité avec les dispositions particulières au littoral, le Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre n'est pas fondé à se plaindre que le tribunal administratif a retenu également un motif d'annulation à ce titre.

S'agissant de l'extension de l'enveloppe urbaine dans le secteur de la pinède de Conteau à La Teste de Buch :

13. Le schéma de cohérence territoriale prévoit une extension urbaine à vocation multifonctionnelle du secteur de la pinède de Conteau. S'il ressort de la note d'enjeux de l'Etat de 2008 qu'une partie de ce secteur boisé est classée en zone AU du plan local d'urbanisme de la commune de La Teste-de-Buch, l'autre partie correspond à un corridor écologique entre les prés salés Est et le lac de Cazaux. Dès lors, et ainsi que l'ont relevé les premiers juges, la perspective d'urbanisation de ce secteur, qui mérite d'être protégé pour éviter une conurbation totale sur la rive sud du bassin d'Arcachon, n'est pas compatible avec l'article L. 146-2 du code de l'urbanisme.

S'agissant de l'extension de l'enveloppe urbaine à l'ouest et au nord du village de Claouey sur le territoire de la commune de Lège-Cap Ferret :

14. Aux termes du I de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme : « *L'extension de l'urbanisation doit se réaliser soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement (...)* »

15. Le schéma de cohérence territoriale prévoit l'extension de la zone multifonctionnelle de la Pignada à Claouey. Si le site du centre médical de rééducation de la Pignada est actuellement isolé, l'extension de l'urbanisation prévue, qui le rejoint, part au nord et à l'ouest du village de Claouey, et est donc réalisée, même si une petite coupure est classée en « espace vert urbain », en continuité de l'urbanisation existante à l'échelle du schéma de cohérence territoriale. Par ailleurs, cette modification de l'enveloppe urbaine laisse subsister une importante coupure d'urbanisation entre le village de Claouey ainsi étendu et le bourg de Lège. Par suite, c'est à tort que le tribunal a retenu une méconnaissance des articles L. 146-2 et L.146-4 dans ce secteur.

S'agissant de la coupure entre Arès et Andernos :

16. Aux termes de l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme : « *Les documents et décisions relatifs à la vocation des zones ou à l'occupation et à l'utilisation des sols préservent les espaces terrestres et marins, sites et paysages remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral, et les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques.* »

17. Le Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre fait valoir que l'extension de l'enveloppe urbaine à Andernos-les-Bains n'est pas contraire aux dispositions des articles L. 146-2 et L. 146-6 du code de l'urbanisme dès lors qu'elle présente un caractère limité par rapport à l'étendue de la coupure existante et que le schéma de cohérence territoriale édicte des exigences très strictes quant aux conditions que devra remplir le projet de golf prévu dans ce secteur. S'il ressort en effet des pièces du dossier que, contrairement à ce qui était envisagé dans le secteur Pissey-Laurens, le schéma de cohérence territoriale a interdit l'édification à l'intérieur de la coupure d'urbanisation des programmes immobiliers et touristiques associés au projet de golf d'Andernos, qui doivent couvrir 40 hectares, ces programmes ont toutefois fait progresser « l'enveloppe urbaine » dans ce secteur et la réalisation du golf représentera 62 hectares supplémentaires à défricher au sein de la coupure verte. Le projet envisagé réduirait donc d'un quart la coupure d'urbanisation existante, qui n'est pas selon le Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre de 85 hectares comme retenu par le tribunal, mais de 400 hectares, ce qui

apparaît plus cohérent avec la représentation graphique de la zone multifonctionnelle ajoutée dans ce secteur. Dans ces conditions, l'extension projetée à cet endroit reste compatible avec les dispositions applicables au littoral.

S'agissant du secteur du bois du Coulin :

18. Il ressort de la présentation faite par le président du Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre à la séance du 9 décembre 2013 qu'il a rappelé que le tribunal administratif de Bordeaux avait annulé par un jugement du 13 juillet 2013, postérieur à la délibération du 24 juin approuvant le schéma de cohérence territoriale, le plan local d'urbanisme d'Andernos pour méconnaissance de la loi Littoral dans cet espace naturel remarquable proche du rivage et inondable, et qu'un appel de la commune était pendant. Il proposait alors « de ne pas classer ces terrains dans l'enveloppe urbaine et de ne pas leur affecter une destination particulière sur la cartographie (blanc) dans l'attente des dénouements juridiques et financiers des actions en cours ». Cette proposition ayant été adoptée, c'est à bon droit que le tribunal a indiqué que les auteurs du schéma de cohérence territoriale avaient méconnu l'étendue de leur compétence en laissant sans affectation ce site de trois hectares, et le Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre ne peut utilement soutenir que l'exclusion de ce site de l'enveloppe urbaine suffirait à garantir son caractère inconstructible comme espace protégé du schéma en litige.

En ce qui concerne l'ouverture de zones d'extension commerciale :

19. Aux termes de l'article L. 122-1-9 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable à la date de la délibération attaquée : « *Le document d'orientation et d'objectifs précise les objectifs relatifs à l'équipement commercial et artisanal et aux localisations préférentielles des commerces afin de répondre aux exigences d'aménagement du territoire, notamment en matière de revitalisation des centres-villes, de cohérence entre équipements commerciaux, desserte en transports, notamment collectifs, et maîtrise des flux de marchandises, de consommation économe de l'espace et de protection de l'environnement, des paysages, de l'architecture et du patrimoine bâti. Il comprend un document d'aménagement commercial défini dans les conditions prévues au II de l'article L. 752-1 du code de commerce, qui délimite des zones d'aménagement commercial en prenant en compte ces exigences d'aménagement du territoire. Dans ces zones, il peut prévoir que l'implantation d'équipements commerciaux est subordonnée au respect de conditions qu'il fixe et qui portent, notamment, sur la desserte par les transports collectifs, les conditions de stationnement, les conditions de livraison des marchandises et le respect de normes environnementales, dès lors que ces équipements, du fait de leur importance, sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'organisation du territoire.* »

20. Le tribunal a estimé qu'en prévoyant au document d'orientation et d'objectifs que le Syndicat doit donner un accord préalable pour toute ouverture d'une zone d'extension commerciale, les auteurs du SCOT ont institué une règle non prévue par les dispositions précitées et méconnu l'étendue de leur compétence. Le Syndicat mixte du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre soutient qu'il est habilité, en tant que personne publique associée à la procédure d'élaboration des plans locaux d'urbanisme, à se prononcer sur la compatibilité d'un projet d'aménagement commercial avec les dispositions du schéma de cohérence territoriale et que dans ces conditions, les auteurs du schéma de cohérence territoriale pouvaient prévoir leur association aux projets d'ouverture des zones commerciales. Toutefois, dans les termes où il est rédigé, le document d'orientation et d'objectifs ne se borne pas à prévoir « l'association » du Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre aux projets d'aménagement commerciaux mais soumet ces projets à une procédure d'avis favorable qui n'est prévue par aucun texte, ainsi

que cela ressort du point 3.4.1 qui précise que « l'ouverture d'une zone d'extension ne pourra se faire qu'en fonction des besoins démographiques précisément identifiés et après accord du SYBARVAL. » De même, page 125, le document d'orientation et d'objectifs précise que le développement du pôle commercial à Biganos ne pourra être réalisé qu'à la condition de satisfaire à deux exigences cumulatives au nombre desquelles figure « un avis favorable du SYBARVAL. » Par suite, c'est à bon droit que le tribunal a retenu une méconnaissance des dispositions de l'article L. 122-1-9 du code de l'urbanisme.

En ce qui concerne la fixation de densités minimales de construction :

21. Aux termes du IX de l'article L. 122-1-5 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable à la date de la délibération attaquée : « *Le document d'orientation et d'objectifs peut, sous réserve d'une justification particulière, définir des secteurs, situés à proximité des transports collectifs existants ou programmés, dans lesquels les plans locaux d'urbanisme doivent imposer une densité minimale de construction.* »

22. Le Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre fait valoir que le schéma de cohérence territoriale ne fixe pas de densité minimale pour des zones qu'il aurait lui-même identifiées et qu'il ne comporte pas de normes excessivement prescriptives sur ce point. Il ressort toutefois du document d'orientation et d'objectifs, et notamment des tableaux figurant page 43 et 49, que le schéma de cohérence territoriale fixe des densités minimales par types de sites, lesquelles au demeurant ne se réfèrent pas toutes à la proximité de transports en commun. Le tribunal n'a pas critiqué l'aspect prescriptif de cette démarche, mais seulement relevé l'absence de justifications, laquelle ressort effectivement du document et avait d'ailleurs été relevée par l'avis de la commission de consommation des espaces agricoles du 3 octobre 2012. Par suite, le Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre n'est en tout état de cause pas davantage fondé à critiquer ce motif d'annulation accueilli par le tribunal.

23. Il résulte de tout ce qui précède que le Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre n'est pas fondé à se plaindre de ce que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Bordeaux a annulé les délibérations du 24 juin 2013 et du 9 décembre 2013 portant approbation du schéma de cohérence territoriale du Bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre.

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

23. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge des intimés, qui ne sont pas les parties perdantes dans la présente instance, la somme que demande le Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. En revanche, il y a lieu de mettre à la charge du Syndicat du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre des sommes de 1 200 euros au titre des frais de procès exposés, à verser respectivement à l'Association Coordination Environnement du Bassin d'Arcachon, à l'Association pour la sauvegarde du site naturel des Quinconces-Saint Brice et à l'ensemble constitué par la SAS Immobilière de l'Ermitage, la SARL La passe sud, la Société générale foncière du Sud-Ouest, représentée par la SARL Piquey nord, la SARL Piquey sud et l'indivision Gaume-Rigaud.

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête du Syndicat mixte du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre est rejetée.

Article 2 : Le Syndicat mixte du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre versera des sommes de 1 200 euros respectivement à l'association Coordination environnement du bassin d'Arcachon, à l'Association pour la sauvegarde du site naturel des Quinconces – Saint Brice, et à l'ensemble constitué par la SAS Immobilière de l'Ermitage, la SARL La passe sud, la Société générale foncière du Sud-Ouest, représentée par la SARL Piquey nord, la SARL Piquey sud et l'indivision Gaume-Rigaud.

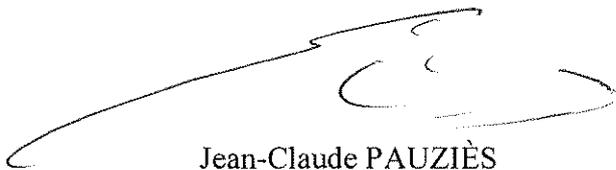
Article 3 : Le présent arrêt sera notifié au Syndicat mixte du bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre, à l'Association Coordination Environnement du Bassin d'Arcachon, à l'Association pour la sauvegarde du site naturel des Quinconces-Saint Brice, à la Confédération pour les entrepreneurs et la préservation du pays du bassin d'Arcachon et à M. Louis Gaume représentant l'indivision Gaume-Rigaud, qui en informera la SARL La passe sud, la Société générale foncière du Sud-Ouest, la SAS Immobilière de l'Ermitage et la SARL Piquey sud. Copie en sera adressée au préfet de la Gironde et à la SEPANSO.

Délibéré après l'audience du 14 décembre 2017 à laquelle siégeaient :

Mme Catherine Girault, président,
M. Jean-Claude Pauziès, président-assesseur,
M. Paul-André Braud, premier conseiller.

Lu en audience publique, le 28 décembre 2017.

Le rapporteur,



Jean-Claude PAUZIÈS

Le président,



Catherine GIRAULT

Le greffier,



Virginie MARTY

La République mande et ordonne au préfet de la Gironde 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 du présent arrêt.