

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE MARSEILLE**

N° 19MA03984, 19MA03280

FEDERATION POUR LES ESPACES
NATURELS ET L'ENVIRONNEMENT DES
PYRENNES ORIENTALES (FRENE 66)

COMMUNE DE SAINT-CYPRIEN

Mme Carassic
Rapporteure

M. Roux
Rapporteur public

Audience du 16 mars 2021
Décision du 30 mars 2021

68-01-01-01
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Marseille

9^{ème} chambre

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

La Fédération pour les Espaces Naturels et l'Environnement des Pyrénées-Orientales (FRENE 66) et M. Michel Gau ont demandé au tribunal administratif de Montpellier d'annuler la délibération du 18 mai 2017 par laquelle le conseil municipal de la commune de Saint-Cyprien a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune.

Par le jugement n° 1703522 du 25 juin 2019, le tribunal administratif de Montpellier, par l'article 1^{er} du jugement, a donné acte du désistement de M. Gau, par l'article 2, a annulé la délibération du 18 mai 2017 du conseil municipal de Saint-Cyprien en tant qu'elle approuve la création de la zone 1AUc « les Massardes » et de la zone 2AUc « Camp del Rec » et, par l'article 4, rejeté le surplus des conclusions de la demande de FRENE 66.

Procédure devant la Cour :

I- Par une requête enregistrée sous le n° 19MA03984 le 22 août 2019 et par des mémoires complémentaires enregistrés les 23 septembre 2019 et 12 janvier 2020, la Fédération pour les Espaces Naturels et l'Environnement des Pyrénées-Orientales (FRENE 66), représentée par Me Paloux, demande à la Cour :

1°) d'annuler l'article 4 du jugement du 25 juin 2019 du tribunal administratif de Montpellier ;

2°) d'annuler la délibération du 18 mai 2017 du conseil municipal de la commune de Saint-Cyprien ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Saint-Cyprien la somme de 2 500 euros à lui verser sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'appel incident de la commune constitue un litige distinct et est irrecevable ;
- les premiers juges ont omis de statuer sur les moyens tirés de la méconnaissance des articles L. 101-2 et L. 121-21 du code de l'urbanisme ;
- la procédure d'enquête publique est entachée d'une irrégularité substantielle au regard de l'article L. 153-19 du code de l'urbanisme, dès lors que la modification du projet de PLU après cette enquête, relative à l'annulation du SCOT Plaine de Roussillon par jugement du 21 décembre 2016 du tribunal administratif de Montpellier, ne procède pas de cette enquête ;
- les membres du conseil municipal n'ont pas été suffisamment informés en méconnaissance des articles L. 2121-21 et L. 2221-13 du code général des collectivités territoriales ;
- le rapport de présentation, qui se fonde sur des données erronées, ne justifie pas d'une utilisation économe des espaces naturels en méconnaissance des articles L. 101-2, L. 151-4 et R. 151-1 du code de l'urbanisme ;
- l'augmentation supplémentaire, sous-estimée dans le rapport de présentation, de la population engendrée par les nouvelles constructions autorisées par le PLU va entraîner une ressource insuffisante en eau potable pour la commune en méconnaissance de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme ;
- l'évaluation environnementale du rapport de présentation, à défaut de présenter une vision globale de la gestion des zones humides, méconnaît l'article L. 104-4 du code de l'environnement et les articles L. 151-4 et R. 151-3 du code de l'urbanisme ;
- le PLU, pour déterminer la capacité d'accueil des espaces urbanisés, ne tient pas compte des exigences de l'article L. 121-21 du code de l'urbanisme ;
- le classement des secteurs Bosc d'en Bourg en zone 1AUa et Les Cuaxtes, Les Velles en zone 1AUb, ce dernier secteur constituant une coupure d'urbanisation, méconnaît la règle de l'extension de l'urbanisation en continuité avec l'urbanisation existante exigée par l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme de la loi Littoral ;
- le classement du secteur des Velles en zone 1AUb eu égard à la densité minimale de population prévue est incompatible avec le SCOT ;
- le classement des secteurs Bosc d'en Bourg, Les Cuaxtes, Les Velles et le Port en zone AU méconnaît l'article R. 151-20 du code de l'urbanisme eu égard à l'insuffisance des dessertes et réseaux existants et est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation ;

- par la voie d'exception d'illégalité du schéma de cohérence territoriale (SCOT) de la Plaine du Roussillon, l'ouverture à l'urbanisation par ce SCOT des secteurs Nord Villerasse et La Colomine classés en zone 2AU est illégale en l'absence de continuité avec l'urbanisation existante en méconnaissance de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme et au regard des conditions de desserte suffisantes ;

- le classement dans le secteur du Port des zones UBa et 1AUd méconnaît l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme issu de la loi Littoral à défaut de justifier et de motiver dans le PLU l'extension limitée de l'urbanisation de ces espaces proches du rivage et dès lors que l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) du Port permet une augmentation significative de l'urbanisation à l'intérieur de son périmètre ;

- à l'extérieur de ce périmètre, le règlement des zones UBa et UEa méconnaît l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme issu de la loi Littoral ;

- la création de la zone UCa dans le secteur du Port, qui couvre entièrement un espace boisé classé dans son intégralité, méconnaît les articles L. 113-1, L. 113-2, R. 151-18 et R. 151-24 du code de l'urbanisme et aurait dû être classée en zone naturelle ;

- le règlement des zones N et NI situées dans la bande littorale des 100 m, qui autorise des constructions sous conditions, méconnaît l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme issu de la loi Littoral et les articles L. 121-23 et R. 121-5 du code de l'urbanisme.

Par un mémoire en défense enregistré le 29 novembre 2019, la commune de Saint-Cyprien, représentée par la SCP d'avocats HG&C, conclut au rejet de la requête de FRENE 66 et, par la voie de l'appel incident, à l'annulation du jugement en tant seulement qu'il a annulé la délibération du 18 mai 2017 du conseil municipal de Saint-Cyprien en tant que le plan local d'urbanisme de la commune approuve la création de la zone 1AUc « les Massardes » et de la zone 2AUc « Camp del Rec » et de mettre à la charge de FRENE 66 la somme de 3 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- par ordonnance n° 19MA03281 du 25 novembre 2019, le président de la 9^{ème} chambre de la cour administrative d'appel de Marseille a, à sa demande, sursis à l'exécution du jugement attaqué en tant qu'il annule la délibération du 18 mai 2017 du conseil municipal de la commune de Saint-Cyprien en tant que le plan local d'urbanisme crée le secteur 1AUc Les Massardes ;

- les moyens de la requête ne sont pas fondés.

II- Par une requête enregistrée sous le n° 19MA03280 enregistrée le 19 juillet 2019 et par un mémoire complémentaire enregistré le 28 novembre 2019, la commune de Saint-Cyprien, représentée par la SCP d'avocats HG&C, demande à la Cour :

1°) d'annuler l'article 2 du jugement du 25 juin 2019 du tribunal administratif de Montpellier ;

2°) de rejeter la demande de FRENE 66 ;

3°) de mettre à la charge de FRENE 66 la somme de 2 000 euros à lui verser sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- par ordonnance n° 19MA03281 du 25 novembre 2019, le président de la 9^{ème} chambre de la cour administrative d'appel de Marseille a, à sa demande, sursis à l'exécution du jugement attaqué en tant qu'il annule la délibération du 18 mai 2017 du conseil municipal de la commune de Saint-Cyprien en tant que le plan local d'urbanisme crée le secteur 1AUc « Les Massardes » ;
- en présence du schéma de cohérence territoriale de la Plaine de Roussillon adopté le 13 novembre 2013, dont le document d'orientation et d'objectifs contient des dispositions suffisamment précises et compatibles avec la loi Littoral, les premiers juges ne pouvaient pas légalement, en application de l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme, se fonder directement sur l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme de la loi Littoral pour annuler le classement des deux secteurs litigieux ;
- ce SCOT a été remis en vigueur du fait de l'annulation par arrêt n° 17MA00327 du 26 septembre 2017 de la cour administrative d'appel de Marseille annulant le jugement du 21 décembre 2016 du tribunal administratif de Montpellier annulant ce SCOT ;
- ce SCOT, par la voie de l'exception, n'est pas entaché d'illégalité ;
- le classement de ces deux secteurs Les Massardes et Camp Del Rec en zone AU ne méconnaît pas le DOG du SCOT ;
- le secteur des Massardes classé en zone IAUC, situé en continuité avec l'urbanisation de l'agglomération de Saint-Cyprien village et avec un groupe de constructions, ne méconnaît pas l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme ;
- le secteur Camp del Rec classé en zone 2AUc, situé en continuité avec le secteur des Massardes, ne méconnaît pas non plus l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme.

Par des mémoires en intervention volontaire présentés les 18 octobre et 8 novembre 2019, la société GPM Roussillon, représentée par la SCP d'avocats CGCB et associés, demande à la Cour de faire droit aux conclusions de la requête de la commune de Saint-Cyprien tendant à l'annulation du jugement en tant qu'il a annulé partiellement la délibération du 18 mai 2017 du conseil municipal et le rejet de la requête de FRENE 66.

Elle fait valoir que :

- son intervention est recevable, dès lors qu'elle bénéficie d'un permis d'aménager dans la zone Camp Del Rec qu'elle ne pourra pas mettre en œuvre ;
- en présence du SCOT de la Plaine de Roussillon adopté le 13 novembre 2013, qui contient des dispositions suffisamment précises et compatibles avec la Loi Littoral, les premiers juges ne pouvaient pas légalement, en application de l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme, se fonder directement sur l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme de la loi Littoral pour annuler le classement des deux secteurs litigieux ;
- ce SCOT, par la voie d'exception, ne méconnaît ni l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, ni l'article L. 371-1 du code de l'environnement ;
- en tout état de cause, ces deux secteurs ne méconnaissent pas la règle de l'extension de l'urbanisation en continuité avec l'agglomération de la commune et sont bordés par des voies et des réseaux fixés par l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme ;
- l'autorité de la chose jugée qui s'attache à l'arrêt définitif de la cour administrative d'appel de Marseille n° 12MA03952 du 20 juin 2013 fait obstacle à ce que le secteur des Massardes puisse être regardé comme en rupture d'urbanisation avec l'agglomération existante ;
- le classement en zone AU de ces secteurs ne méconnaît pas l'article R. 151-20 du code de l'urbanisme.

Par deux mémoires en défense enregistrés les 28 octobre 2019 et 10 janvier 2020, FRENE 66, représentée par Me Paloux, conclut au rejet de la requête de la commune et de l'intervention volontaire de la société GPM Roussillon et à ce qu'une somme de 2 500 euros soit mise à la charge de la commune de Saint-Cyprien.

Elle soutient que :

- l'ordonnance du 25 novembre 2019 du président de la 9^{ème} chambre de la cour administrative d'appel de Marseille n'a prononcé un sursis à exécution du jugement attaqué qu'en tant que le PLU créé le secteur 1AUc les Massardes et a rejeté la demande de sursis de la commune sur l'autre secteur Camp del Rec ;
- c'est à bon droit que les premiers juges ont estimé que les deux secteurs des Massardes et Camp Del Rec, qui sont séparés du centre du bourg, méconnaissent la règle de l'extension de l'urbanisation en continuité avec l'agglomération de la commune ;
- l'arrêt du 20 juin 2013 de la cour administrative d'appel de Marseille n'est pas revêtu de l'autorité de la chose jugée ;
- à la date d'approbation du PLU en litige le 18 mai 2017, le SCOT Plaine de Roussillon avait été annulé par jugement du 21 décembre 2016 du tribunal administratif de Montpellier et n'était donc pas opposable et donc, la loi Littoral devait s'appliquer directement ;
- en tout état de cause, si le SCOT était opposable, la légalité du PLU au regard de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme doit être appréciée directement par rapport à la loi Littoral, en l'absence de dispositions spécifiques dans le SCOT ;
- le SCOT prévoit que les zones naturelles « ordinaires », où se situent les deux secteurs en litige, doivent être préservées et le classement de ces zones méconnaît dès lors le principe de compatibilité du PLU avec le SCOT de l'article L. 131-4 du code de l'urbanisme ;
- par la voie d'exception d'illégalité, le SCOT Plaine du Roussillon est illégal pour méconnaître l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme et l'article L. 371-1 du code de l'environnement sur les corridors écologiques ;
- le classement de ces deux secteurs, qui ne sont pas équipés de réseaux suffisants, en zone à urbaniser méconnaît de plus l'article R. 151-20 du code de l'urbanisme, contrairement à ce qu'ont jugé les premiers juges.

Par lettre du 13 septembre 2019, les parties ont été informées en application de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, de la période à laquelle il est envisagé d'appeler l'affaire à l'audience et indiquant 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 du code de justice administrative.

Une ordonnance du 8 septembre 2020 a prononcé la clôture de l'instruction à la date de son émission, en application des articles R. 611-11-1 et R. 613-1 du code de justice administrative

Un mémoire présenté par la SCP d'avocats CGCB a été enregistré le 10 mars 2021, postérieurement à la clôture de l'instruction.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

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

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Carassic,
- les conclusions de M. Roux, rapporteur public,
- et les observations de Me Paloux pour FRENE 66, Me Henry pour la commune de Saint-Cyprien et Me Djabali pour la société GPM Roussillon.

Considérant ce qui suit :

1. Les requêtes n° 19MA03984 et n° 19MA03280 présentées respectivement par la Fédération pour les Espaces Naturels et l'Environnement des Pyrénées-Orientales (FRENE 66), pour la première et la commune de Saint-Cyprien pour la seconde sont relatives à un même jugement et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour y statuer par un même arrêt.

2. Par délibération du 18 mai 2017, le conseil municipal de la commune littorale de Saint-Cyprien a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune. La Fédération pour les Espaces Naturels et l'Environnement des Pyrénées-Orientales (FRENE 66) a demandé l'annulation de cette délibération devant le tribunal administratif de Montpellier. Par le jugement attaqué, les premiers juges ont, par l'article 2, annulé cette délibération du 18 mai 2017 en tant seulement qu'elle approuve la création de la zone 1AUc « les Massardes » et la zone 2AUc « Camp del Rec » et, par l'article 4, rejeté le surplus des conclusions de la demande de FRENE 66. Saisi par la commune, le président de la 9^{ème} chambre de la cour administrative d'appel de Marseille, par ordonnance n° 19MA03281 du 25 novembre 2019, a, sur le fondement de l'article R. 811-15 du code de justice administrative, sursis à l'exécution de ce jugement en tant qu'il annule la délibération du 18 mai 2017 du conseil municipal de la commune de Saint-Cyprien en tant que le plan local d'urbanisme crée le secteur 1AUc « Les Massardes » et a rejeté le surplus des conclusions de la requête de la commune tendant à ce qu'il sursoit à statuer à l'exécution de ce jugement en tant qu'il annule la délibération du 18 mai 2017 du conseil municipal de la commune de Saint-Cyprien en tant que le plan local d'urbanisme crée le secteur 2AUc Camp del Rec. Par requête n° 19MA03984, FRENE 66 demande l'annulation de l'article 4 de ce jugement. Par requête n° 19MA03280, la commune de Saint-Cyprien demande l'annulation de l'article 2 de ce jugement.

Sur l'intervention de la société GPM Roussillon dans la requête n° 19MA03280 :

3. La société GPM Roussillon, qui est titulaire d'un permis d'aménager pour la réalisation d'un lotissement de 67 lots dans le secteur 2AUc « Camp del Rec », a intérêt à l'annulation du jugement attaqué, qui annule la délibération en litige en tant qu'elle approuve la création d'une zone à urbaniser 2AUc dans le secteur Camp del Rec. Par suite, son intervention présentée pour la première fois en appel doit être admise.

Sur la fin de non-recevoir opposée par FRENE 66 à l'appel incident de la commune de Saint-Cyprien dans la requête n° 19MA03984 :

4. L'appel incident de la commune de Saint-Cyprien, qui tend dans cette requête à l'annulation du jugement en tant seulement qu'il a annulé la délibération du 18 mai 2017 du conseil municipal de Saint-Cyprien en tant que le plan local d'urbanisme de la commune prévoit la création de la zone 1AUc « les Massardes » et de la zone 2AUc « Camp del Rec », ne soulève pas un litige distinct de l'appel principal de FRENE 66 et n'est donc pas irrecevable, contrairement à ce que soutient la Fédération.

Sur la régularité du jugement attaqué :

5. Dans sa requête sommaire enregistrée dans l'instance n° 19MA03984, FRENE 66 soutient que le jugement attaqué serait « insuffisamment motivé », pour avoir omis de répondre de manière « circonstanciée » à son moyen tiré de ce que les objectifs démographiques annoncés par la commune présentaient un « caractère irréaliste » en méconnaissance de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme. Toutefois, les premiers juges, qui n'étaient pas tenus de répondre à tous les arguments de la fédération requérante, ont répondu au point 21 du jugement attaqué à ce moyen en affirmant que les données démographiques sur la base desquelles les auteurs du PLU ont élaboré leur projet au regard des besoins d'intégration des nouvelles populations ne paraissaient ni irréalistes ni erronées. En outre, les premiers juges ont répondu aux points 35 et 36 du jugement attaqué au moyen de FRENE 66 tiré de ce que le PLU en litige ne respectait pas l'article L. 121-21 du code de l'urbanisme. Dès lors, le jugement attaqué n'est pas entaché d'irrégularité pour ce motif.

Sur le bien-fondé du jugement :

En ce qui concerne les modifications apportées au projet après l'enquête publique :

6. Aux termes de l'article L. 153-19 du code de l'urbanisme : « *Le projet de plan local d'urbanisme arrêté est soumis à enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre 1er du code de l'environnement par le président de l'établissement public de coopération intercommunale ou le maire.* ». Aux termes de l'article L. 153-21 du même code : « *A l'issue de l'enquête, le plan local d'urbanisme, éventuellement modifié pour tenir compte des avis qui ont été joints au dossier, des observations du public et du rapport du commissaire ou de la commission d'enquête, est approuvé par (...) le conseil municipal (...)* ». Il résulte de ces dispositions qu'il est loisible à l'autorité compétente de modifier le plan local d'urbanisme après l'enquête publique, sous réserve, d'une part, que ne soit pas remise en cause l'économie générale du projet et, d'autre part, que cette modification procède de l'enquête. Doivent être regardées comme procédant de l'enquête les modifications destinées à tenir compte des réserves et recommandations de la commission d'enquête, des observations du public et des avis émis par les collectivités et instances consultées et joints au dossier de l'enquête. Ces dispositions concernent les modifications apportées au projet de PLU entre sa soumission à enquête publique et celle de son approbation.

7. Par délibération du 8 décembre 2014, le conseil municipal a prescrit la révision du plan d'occupation des sols de la commune de 1993 valant transformation en plan local d'urbanisme et a défini les modalités de concertation. Par délibération du 21 juillet 2016, le projet de plan local d'urbanisme a été arrêté. L'enquête publique s'est déroulée du 28 octobre au 30 novembre 2016. Le commissaire enquêteur a rendu son avis favorable sans réserve le 6 janvier 2017. Par jugement du 21 décembre 2016, le tribunal administratif de Montpellier a annulé le SCOT Plaine de Roussillon approuvé le 13 novembre 2013 et opposable à la commune depuis le 22 janvier 2014, pour un vice de forme relatif à l'insuffisance de définition des objectifs par la délibération du 8 décembre 2014 prescrivant la révision du PLU en litige. Il ressort des pièces du dossier que, dans son rapport, le commissaire enquêteur a rappelé cette annulation contentieuse, a modifié quelques points de son rapport en ce sens et recommandé à la commune de revoir certains points du dossier de PLU. Sur cette recommandation, et pour tenir compte de cette annulation contentieuse, les références au SCOT Plaine-du-Roussillon ont été supprimées

dans tous les documents du PLU soumis à approbation et remplacés par « les études relatives (à l'élaboration du) SCOT », dans l'attente de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille rendu sur l'appel formé par la commune contre ce jugement. Ainsi, cette modification destinée à tenir compte des recommandations du commissaire-enquêteur, doit être regardée comme procédant de l'enquête et n'exigeait dès lors pas la tenue d'une nouvelle enquête. Si la requérante soutient aussi que l'annulation de ce jugement par arrêt n° 17MA00327, 17MA00328 du 26 septembre 2017 de la cour administrative d'appel de Marseille a rétroactivement remis en vigueur ce SCOT sur le territoire communal, l'intervention de cet arrêt postérieur à la date du 18 mai 2017 de la délibération en litige approuvant le plan local d'urbanisme ne pouvait exiger qu'après l'approbation définitive du PLU par la délibération en litige, le maire ouvre une nouvelle enquête publique pour soumettre cette modification au public. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 153-19 du code de l'urbanisme doit être écarté.

En ce qui concerne l'information des membres du conseil municipal :

8. La fédération requérante se borne en appel à réitérer le moyen tiré de ce que les conseillers n'ont pas disposé d'une information suffisante pour délibérer lors de la séance du 18 mai 2017 en méconnaissance des articles L. 2121-12 et L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales sans critiquer utilement la réponse des premiers juges sur ce point et sans apporter devant la Cour d'élément de fait ou de droit nouveau. Il y a donc lieu d'écarter ce moyen par adoption des motifs retenus à bon droit par le tribunal administratif dans le point 8 du jugement attaqué.

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

9. Aux termes de l'article L. 151-4 du code de l'urbanisme dans sa rédaction applicable : « *Le rapport de présentation explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables, les orientations d'aménagement et de programmation et le règlement. Il s'appuie sur un diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, de surfaces et de développement agricoles, de développement forestier, d'aménagement de l'espace, d'environnement, notamment en matière de biodiversité, d'équilibre social de l'habitat, de transports, de commerce, d'équipements et de services. Il analyse la 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.* ».

10. Le rapport de présentation explicite les choix retenus par les auteurs du plan local d'urbanisme, qui ont élaboré ce document à échéance de quinze ans. Il ne ressort pas des pièces du dossier que l'explication des choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables, l'analyse de la consommation des espaces naturels et agricoles et l'analyse des incidences de la mise en œuvre du plan sur l'environnement contenues dans le rapport de présentation seraient entachées d'insuffisance, contrairement à ce que soutient FRENE 66.

11. L'article L. 104-4 du code de l'environnement prévoit que le rapport de présentation du PLU doit contenir une évaluation environnementale, qui doit notamment décrire et évaluer les incidences notables que peut avoir ce document d'urbanisme sur l'environnement. L'évaluation contenue dans le PLU en litige recense les zones humides du territoire communal selon une méthodologie fondée sur l'approche à partir des sols, à partir des habitats naturels et de la végétation et non, comme le soutient la requérante, à partir d'études d'impact limitées et nécessairement subjectives selon elle réalisées par des porteurs de projets immobiliers dans certains secteurs de la commune. La fédération requérante n'établit pas plus en appel qu'en première instance que cette démarche aurait pour conséquence de réduire artificiellement la superficie des zones humides ou d'en dresser un inventaire insuffisant ou erroné en méconnaissance de l'article L. 104-4 du code de l'environnement. La circonstance que les projets à réaliser dans les zones AU de la commune, qui doivent être conduits sous la forme d'une opération d'aménagement d'ensemble et être ainsi soumis à une étude d'impact particulière qui traitera les zones humides dans l'évaluation environnementale propre à chaque projet, n'établit pas par elle-même une insuffisance du rapport de présentation sur ce point.

En ce qui concerne le principe d'équilibre :

12. Aux termes de l'article 101-2 du code de l'urbanisme dans sa rédaction applicable : « *Dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants : 1° L'équilibre entre : a) Les populations résidant dans les zones urbaines et rurales ; b) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux ; c) Une utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des sites, des milieux et paysages naturels. (...) 6° La protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts ainsi que la création, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques (...)* ». Ces dispositions imposent seulement aux auteurs des documents d'urbanisme d'y faire figurer des mesures tendant à la réalisation des objectifs qu'elles énoncent. En conséquence, le juge administratif exerce un simple contrôle de compatibilité entre les règles fixées par ces documents et les dispositions précitées de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme.

13. S'agissant des projections démographiques, le rapport de présentation prévoit, dans une démarche de prospective inhérente à un plan local d'urbanisme, trois scénarii (bas-médian-haut) basés sur des projections quant à l'augmentation prévisible de la population à partir du recensement de celle de 2012 par l'INSEE et sur le besoin correspondant de production de nouveaux logements sur une fourchette comprise entre 1175 à 2751 logements nouveaux. Il ne ressort pas des pièces du dossier que la méthode employée pour aboutir à ce nombre de logements nouveaux, qui préfère fixer une fourchette plutôt qu'un chiffre précis eu égard à des facteurs futurs non maîtrisables, aboutirait à la prise en compte de données erronées. En outre, l'évaluation environnementale et les annexes sanitaires du rapport de présentation analysent l'impact de l'augmentation de la population communale sur la ressource en eau potable fondée sur une description de l'état initial de la ressource en eau et sur la projection des besoins futurs de la population aussi bien en basse saison qu'en haute saison estivale et aussi bien en fonction d'une moyenne journalière sur l'année que les jours de pointe. Il ne ressort pas de ces pièces que la ressource en eau potable de la plaine du Roussillon ne permettrait pas d'alimenter les besoins notamment de la population de la commune sur la base des projections démographiques retenues

par les auteurs du plan et de respecter l'objectif de préservation de la qualité de l'eau prévu au 6° de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme. En outre, ce rapport analyse la consommation des espaces sur la période comprise entre 2000 et 2015, soit un total de 128 hectares correspondant à 8 % du territoire communal et fixe une enveloppe d'artificialisation maximale du territoire pour lutter contre l'étalement urbain sur la période de 2016 à 2032, à savoir une consommation supplémentaire maximale des espaces artificialisés de 110 hectares à l'horizon 2027 et de 152 hectares à l'horizon 2032, ce qui correspond à une modération de la consommation des espaces de 15 % par rapport à la période de référence antérieure, compatible avec le respect du principe d'équilibre entre le développement urbain et l'utilisation économe des espaces naturels. Dans ces conditions, l'imprécision alléguée du rapport de présentation sur ces différents points ne suffit pas à révéler l'incompatibilité du PLU en litige avec le principe d'équilibre énoncé à l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme.

En ce qui concerne l'application de la Loi Littoral :

S'agissant du droit applicable :

14. Ainsi qu'il a été dit au point 7, le SCOT de la Plaine de Roussillon adopté le 13 novembre 2013, qui couvre le territoire communal, a été annulé par jugement n° 1400380 du 21 décembre 2016 du tribunal administratif de Montpellier. Ce SCOT a été remis rétroactivement en vigueur dès le 13 novembre 2013, du fait de l'annulation, par l'arrêt n° 17MA00327 du 26 septembre 2017 de la cour administrative d'appel de Marseille, de ce jugement du 21 décembre 2016 du tribunal administratif de Montpellier. FRENE 66 soutient en appel que le classement de plusieurs parcelles en litige méconnaît des règles particulières de la loi Littoral et que la compatibilité du plan local d'urbanisme doit être appréciée directement au regard des dispositions particulières à la loi Littoral et non au regard du SCOT Plaine de Roussillon approuvé le 13 novembre 2013. La commune de Saint-Cyprien et la société GPM Roussillon soutiennent, pour leur part, qu'en présence de ce SCOT approuvé et remis en vigueur, ces dispositions du code de l'urbanisme ne sont pas, en l'espèce, applicables.

15. L'article L. 131-4 du code de l'urbanisme prévoit, d'une part, que les plans locaux d'urbanisme doivent être compatibles avec les SCOT. L'article L. 131-7 de ce code prévoit qu'en l'absence de SCOT, ils doivent notamment être compatibles, s'il y a lieu, avec les dispositions particulières aux zones de montagne et au littoral. L'article L. 131-1 du code de l'urbanisme prévoit, d'autre part, que les SCOT doivent être compatibles avec ces mêmes dispositions.

16. S'il appartient à l'autorité administrative chargée de se prononcer sur une demande d'autorisation d'occupation ou d'utilisation du sol de s'assurer, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de la conformité du projet avec les dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral, il résulte des dispositions citées au point précédent, désormais reprises aux articles L. 131-4 et L. 131-7 du code de l'urbanisme, que, s'agissant d'un plan local d'urbanisme, il appartient à ses auteurs de s'assurer, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de sa compatibilité avec les dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral. Dans le cas où le territoire concerné est couvert par un SCOT, cette compatibilité s'apprécie en tenant compte des dispositions de ce document relatives à l'application des dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral, sans pouvoir en exclure certaines au motif qu'elles seraient insuffisamment précises, sous la seule réserve de leur propre compatibilité avec ces dernières.

S'agissant de la méconnaissance de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme relatif à l'extension de l'urbanisation :

17. Aux termes de l'article L. 121-8 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 (...)* ». Il résulte de ces dispositions que les constructions peuvent être autorisées dans les communes littorales en continuité avec les agglomérations et villages existants, c'est-à-dire avec les zones déjà urbanisées caractérisées par un nombre et une densité significatifs de constructions, mais qu'aucune construction ne peut en revanche être autorisée, même en continuité avec d'autres, dans les zones d'urbanisation diffuse éloignées de ces agglomérations et villages.

18. Il ressort des pièces du dossier que le document d'orientation et d'objectifs (DOO) du SCOT Plaine de Roussillon, dans son orientation A.6.4 Promouvoir un mode spécifique de développement durable sur le littoral, rappelle le principe d'extension limitée de l'urbanisation en dehors des secteurs de développement urbain prioritaire, affirme que les extensions de l'urbanisation concernant les parties actuellement urbanisées des communes doivent être favorisées dans le respect des caractéristiques des quartiers environnants et en limitant l'édification d'immeubles collectifs en front de mer et précise qu'il ne prévoit la création d'aucun hameau nouveau sur l'espace littoral des onze communes couvertes par le schéma de cohérence territoriale plaine de Roussillon. Ces prescriptions sont compatibles avec les dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral. Par suite, la commune de Saint-Cyprien et la société sont fondées à soutenir que, contrairement à ce qu'ont estimé les premiers juges, la compatibilité du PLU en litige doit être examinée, s'agissant de l'extension de l'urbanisation, au regard des orientations du SCOT Plaine de Roussillon.

19. Si un PLU doit être compatible avec un SCOT, un PLU ne constitue pas une mesure d'application du SCOT. Par suite, le moyen de la fédération requérante tiré, par la voie de l'exception, de ce que le SCOT Plaine du Roussillon méconnaîtrait l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme en tant qu'il ouvre à l'urbanisation le secteur de développement urbain prioritaire à dominante d'habitat de la Colomine, classé par le PLU en zone 2AU, est inopérant à l'encontre de la délibération en litige approuvant le PLU en litige. Par suite, le moyen tiré, par la voie d'exception de l'illégalité du SCOT dans ce secteur doit être écarté.

20. Aux termes de l'article L. 122-1-5 du code de l'urbanisme : « *I. — Le document d'orientation et d'objectifs (du SCOT) définit les objectifs et les principes de la politique de l'urbanisme et de l'aménagement. (...)III. — Il précise les conditions permettant de favoriser le développement de l'urbanisation prioritaire dans les secteurs desservis par les transports collectifs ainsi que celles permettant le désenclavement par transport collectif des secteurs urbanisés qui le nécessitent. Il peut déterminer des secteurs dans lesquels l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation est subordonnée à leur desserte par les transports collectifs. (...) V. — Il peut définir des secteurs dans lesquels l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation est subordonnée à l'obligation pour les constructions, travaux, installations et aménagements de respecter : 1° Soit des performances énergétiques et environnementales renforcées ; 2° Soit des critères de qualité renforcés en matière d'infrastructures et réseaux de communications électroniques. (...)VIII. — Dans des secteurs qu'il délimite en prenant en compte leur desserte par les transports collectifs, l'existence d'équipements collectifs et des protections environnementales ou agricoles, il peut déterminer la valeur au-dessous de laquelle ne peut être fixée la densité maximale de construction résultant de l'application de l'ensemble des règles définies par le plan local d'urbanisme ou du document en tenant lieu. ».*

- secteurs Bosc d'En Bourg et les Cuaxtes :

21. Le plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Cyprien classe en zone à urbaniser 1AU les secteurs Bosc D'en Bourg et les Cuaxtes, respectivement en zone 1AUa et 1AUb. Le règlement du PLU définit cette zone 1AU comme une zone d'extension urbaine multifonctionnelle à vocation principale d'habitat. Cette zone comprend six secteurs faisant l'objet chacun d'une orientation d'aménagement et de programmation, qui prévoit que chacun de ces secteurs devra être aménagé dans le cadre d'une seule opération d'ensemble. Il ressort du document d'orientation et d'objectifs du SCOT que des projets de développement urbain, situés en continuité des espaces urbanisés, peuvent être autorisés à condition d'être situés dans l'enveloppe de ce développement urbain potentiel délimitée par une frange urbaine et rurale durable identifiée par la carte de synthèse du SCOT. Dans ces espaces de développement urbain potentiel, le document d'orientation et d'objectifs recommande de phraser les ouvertures à l'urbanisation en privilégiant un classement en zone à urbaniser AU pour les seules zones urbanisables à court et moyen termes, soit à l'horizon de six à dix ans. Il ressort de cette carte de synthèse du document d'orientation et d'objectifs du SCOT, qui n'a pas vocation à être déclinée précisément à une autre échelle que celle de 1/55 000ème précisée en légende sur la carte et notamment pas à l'échelle de parcelles cadastrales, que contrairement à ce que soutient la fédération requérante, les secteurs de Bosc d'En Rouge et les Cuaxtes sont situés dans ces espaces de développement urbain potentiel. Le classement de ces secteurs par le PLU en litige est ainsi compatible avec les orientations du SCOT Plaine de Roussillon. Par suite, FRENE 66 n'est pas fondée à soutenir que la règle de l'extension de l'urbanisation en continuité prévue l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme serait méconnue dans ces secteurs.

- secteurs des Massardes et le Camp Del Rec :

22. Le secteur des Massardes est classé par le PLU en litige en zone 1AUc et le secteur Camp Del Rec en secteur 2AUc. La carte de synthèse du SCOT identifie ces deux secteurs comme un axe de développement urbain potentiel situé entre la frange urbaine au nord constituée par la coupure d'urbanisation que représente la voie reliant la commune de Saint-Cyprien à la route départementale 914 et les espaces déjà urbanisés de la commune au sud. La société GPM Roussillon ne peut utilement invoquer s'agissant du secteur des Massardes, en l'absence d'identité de parties de cause et d'objet, l'autorité de la chose jugée qui s'attacherait à l'arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille du 20 juin 2013 sur la légalité d'un permis d'aménager délivré dans cette zone. Toutefois, il ressort du rapport de présentation que le secteur des Massardes, à vocation d'habitat essentiellement et de services, s'inscrit en continuité de l'urbanisation existante et est facilement desservi par l'avenue du Roussillon existante et une autre voie à venir. Le secteur Camp del Rec, classé en secteur 2AUc par le PLU correspondant à l'extension des Massardes, qui s'inscrit dans la continuité du secteur des Massardes et qui ne pourra être ouvert à l'urbanisation que dans la mesure où le secteur des Massardes sera urbanisé par l'obtention de permis de construire à hauteur de 80 % de l'ensemble des terrains situés en zone 1AUc, respecte ainsi le principe de continuité exigé tant par le document d'orientation et d'objectifs du SCOT que par l'article L. 128-8 du code de l'urbanisme. Par suite, la commune requérante est fondée à soutenir que c'est à tort que les premiers juges ont estimé que ces deux secteurs ne pouvaient être regardés comme une extension de l'urbanisation en continuité avec l'agglomération de la commune au sens de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme issu de la loi Littoral et qu'ils ont pour ce motif annulé le PLU de la commune de Saint-Cyprien en tant que ce plan prévoit la création de la zone 1AUc les Massardes et de la zone 2AUc Camp Del Rec.

- secteurs Nord Villerasse et Les Velles et La Colomine au nord de la commune :

23. Les secteurs Nord-Villerasse et La Colomine sont classés en zone 2AU définis comme une zone ouverte à moyen terme à vocation dominante d'habitat dans laquelle l'ouverture à l'urbanisation de ces secteurs interviendra par évolution du plan local d'urbanisme. Ces deux secteurs, ainsi que le secteur des Velles classé en zone 1AUb, sont identifiés tous trois dans la carte de synthèse du SCOT au sein du secteur de projets stratégiques à dominante d'« habitat » (SPS) n° 21 La Colomine, dénommés aussi « secteurs de développement urbain prioritaire soumis à des conditions particulières » notamment en terme de densité minimale exprimée en m² de surface minimale de plancher dédiée à l'habitat, conformément au VIII de l'article L. 122-1-5 du code de l'urbanisme. Ces secteurs visent à développer de nouveaux quartiers d'habitat, localisés sur des sites à fort potentiel de développement, à proximité notamment d'un centre-ville ou d'un pôle d'équilibre, qui sont desservis ou peuvent être desservis par des transports collectifs. Le rapport de présentation du PLU en litige justifie notamment le classement du secteur des Velles, déjà classé en zone 3NA par l'ancien plan d'occupation des sols, en zone 1AU par sa localisation en continuité Nord du centre historique du village et par son accessibilité et prévoit dans ce secteur une densité minimale de population compatible avec les exigences du SCOT sur ce point. Il explique que le périmètre du secteur Nord-Villerasse répond notamment à l'objectif de créer un quartier par une opération d'ensemble phrasée dans le temps et respectueux des espaces naturels et paysagers. Eu égard à l'identification de ces secteurs en SPS, FRENE 66 n'est pas fondée à soutenir que leur ouverture à l'urbanisation, qui traduit à l'échelle du territoire communal l'identification de ces SPS par le SCOT, serait entachée d'illégalité au regard de la loi Littoral.

S'agissant de l'application de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme relatif aux espaces proches du rivage :

24. Aux termes de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme : « *L'extension limitée de l'urbanisation des espaces proches du rivage ou des rives des plans d'eau intérieurs désignés au 1° de l'article L. 321-2 du code de l'environnement est justifiée et motivée dans le plan local d'urbanisme, selon des critères liés à la configuration des lieux ou à l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau. Toutefois, ces critères ne sont pas applicables lorsque l'urbanisation est conforme aux dispositions d'un schéma de cohérence territoriale ou d'un schéma d'aménagement régional ou compatible avec celles d'un schéma de mise en valeur de la mer. (...)* ». Doivent être regardées comme une extension de l'urbanisation au sens de ces dispositions l'ouverture à la construction de zones non urbanisées ainsi que la densification significative de zones déjà urbanisées.

25. Le document d'orientation et d'objectifs du SCOT dans sa partie A.6.3 Reconnaître les espaces proches du rivage définit ces espaces comme des espaces qui doivent être protégés en limitant les extensions urbaines et en favorisant un développement de l'urbain en profondeur. Il détermine la limite de ces espaces en fonction notamment de la distance au rivage dans laquelle toute extension de l'urbanisation doit être limitée et justifiée au sein de ces espaces par les PLU des communes couvertes ou le SCOT. Il précise dans son point A.6.4 que les extensions de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage doivent être justifiées notamment par la géographie ou la configuration particulière des lieux, que les plans locaux d'urbanisme doivent compléter. Il précise que des zones de développement à dominante d'habitat peuvent être développées notamment dans les espaces proches du rivage et qu'en ce cas, la règle d'extension limitée de l'urbanisation devra être justifiée par le PLU local. Ce document indique que les

extensions de l'urbanisation concernant les parties actuellement urbanisées des communes doivent être favorisées dans le respect des caractéristiques des quartiers environnants et en limitant l'édification d'immeubles collectifs en front de mer. Ces prescriptions, qui ne peuvent être exclues au motif qu'elles seraient insuffisamment précises par rapport aux exigences de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme issu de la loi Littoral, sont compatibles avec les dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral. Par suite, la commune de Saint-Cyprien et la société GPM Roussillon sont fondées à soutenir que la compatibilité du PLU en litige doit être examinée, s'agissant des espaces proches du rivage, au regard du SCOT Plaine de Roussillon.

26. Le PLU de la commune de Saint-Cyprien délimite dans le secteur du Port de Saint-Cyprien les zones UBa et 1AUd, situées en espaces proches du rivage, qui font l'objet d'une orientation d'aménagement et de programmation. Contrairement à ce que soutient FRENE 66 et en tout état de cause, le rapport de présentation du PLU motive et justifie suffisamment, conformément à l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme et au SCOT, l'extension limitée de l'urbanisation de ce secteur du Port en s'appuyant sur la situation des lieux à hauteur du port et des espaces maritimes associés permettant l'implantation d'activités liées au nautisme nécessitant la proximité de l'eau, conformément aux exigences du SCOT.

27. Cette orientation d'aménagement et de programmation du Port prévoit pour ces deux zones une destination essentielle d'habitat complétée par des équipements publics à réaménager, tels que la capitainerie, l'office du tourisme et le casino, et de commerces en zone portuaire comprenant une zone de requalification. D'abord, le PLU de la commune délimite dans le secteur du Port deux zones UBa, l'une au nord le long du quai Rimbaud à l'intérieur du périmètre de cette orientation de requalification urbaine et l'autre au sud située à l'extérieur du périmètre de l'orientation de requalification urbaine, d'une superficie totale de 3,9 hectares, caractérisée selon le règlement comme une zone d'habitat dense essentiellement collectif. Le rapport de présentation prévoit un potentiel d'environ 333 logements dans cette zone. Le règlement de la zone UBa prévoit une hauteur maximale des constructions à 26 m et la possibilité de dépasser, sans qu'une limite soit fixée, cette hauteur maximale dans la limite de 5 % de l'emprise au sol sur la totalité du secteur objet de la requalification urbaine. Il ressort du site Géoportail, accessible tant aux juges qu'aux parties, que ces deux zones UBa, si elles comportent des constructions et sont urbanisées, ne comprennent pas déjà majoritairement, contrairement à ce que soutient la commune, des immeubles en R+6, R+7 et R+8 d'une hauteur pouvant atteindre selon elle 26 m et que la hauteur des constructions autorisées dans ces deux futures zones respecterait ainsi les caractéristiques du quartier environnant comme exigé par le SCOT. Ces deux zones UBa, situées directement en bordure du quai du port de plaisance, ne sont pas compatibles avec l'orientation du SCOT s'agissant de favoriser un développement urbain en profondeur dans les espaces proches du rivage et de limiter l'édification d'immeubles collectifs en front de mer. Cette extension de l'urbanisation le long des bassins artificiels du port de plaisance doit être regardée comme située en « front de mer » au sens du SCOT, dès lors que ces espaces constituent des espaces proches du rivage au sens de la loi Littoral. Par suite, et dès lors que cette extension va modifier de manière importante les caractéristiques du quartier du Port notamment en permettant une densification significative de cet espace urbanisé en prévoyant la création de 333 logements supplémentaires sur une superficie de 3,9 ha, la fédération requérante est fondée à soutenir que l'extension de l'urbanisation prévue par le PLU en litige, sans limite de constructibilité, dans ces deux zones UBa, situées à l'intérieur et à l'extérieur du périmètre de l'orientation d'aménagement et de programmation du Port, est incompatible avec les orientations du schéma de cohérence territoriale.

28. Ensuite, le PLU de la commune délimite aussi dans ce secteur du Port une zone 1AUd, d'une superficie de 9,4 hectares située en arrière de la zone UBa. Cette zone, alors même qu'elle est entourée sur trois côtés de zones urbaines, ne supporte pas de constructions comme l'indique le rapport de présentation du PLU et ne peut être ainsi regardée comme une zone urbanisée au sens du SCOT et de la loi Littoral. Le règlement de cette zone la définit comme une zone ouverte à l'urbanisation multifonctionnelle à vocation principale d'habitat et de commerces et activités de service afin d'accueillir un nouveau quartier une fois la requalification urbaine du secteur UBa réalisée. Cette zone 1AUd devra faire l'objet d'une seule opération d'aménagement d'ensemble. L'orientation d'aménagement et de programmation du secteur du Port prévoit pour cette zone 1AUd une densité d'habitat de 26 000 m² de surface de plancher. Le règlement du PLU prévoit pour tout le secteur AUd une hauteur maximale des constructions de 15 m et la possibilité de porter cette hauteur à 18 m dans la limite de 5 % de l'emprise au sol sous réserve que les bâtiments soient implantés pour des raisons architecturales d'insertion dans le site en partie centrale du front urbain constitué par le projet. L'emprise au sol n'est pas réglementée dans cette zone. Ces dispositions sont incompatibles avec les orientations du SCOT relatives à la règle de l'extension limitée de l'urbanisation des espaces proches du rivage de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme. Par suite, et alors même que la requalification du Port représente un objectif majeur pour les auteurs du PLU, la fédération requérante est fondée à demander l'annulation de la délibération en litige en tant qu'elle approuve les deux zones UBa et 1AUd du secteur du Port, sans qu'il soit besoin de statuer sur l'autre moyen de FRENE 66 tiré de ce que le classement en zone 1AUd du secteur du Port méconnaîtrait au surplus l'article R. 151-20 du code de l'urbanisme.

29. Si la fédération requérante soutient que, à l'extérieur du périmètre de l'OAP du Port dans ce même secteur, le règlement de la zone UEa située en espaces proches du rivage au sud du secteur du Port autorise une extension non limitée de l'urbanisation, il ressort des pièces du dossier et notamment du rapport de présentation que la zone UEa correspond à la zone portuaire essentiellement dédiée aux activités de commerces de service et d'équipements d'intérêt collectif, qu'elle est située dans une zone urbanisée, dans laquelle seules sont autorisées les habitations destinées aux personnes dont la présence permanente est strictement nécessaire pour assurer la direction, la surveillance ou le gardiennage des établissements de la zone, dans la limite de 25 m² de surface de plancher, totalement intégrée dans le volume de la construction et dans laquelle la hauteur des constructions est limitée à 9,50 m. Eu égard à l'extension ainsi limitée de l'urbanisation, FRENE 66 n'est pas fondée à soutenir que le règlement de la zone UEa à l'extérieur du périmètre de l'OAP du Port méconnaîtrait la loi Littoral et le document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale qui en assure la mise en œuvre.

S'agissant de l'application de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme relatif à la bande littorale :

30. Aux termes de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme : « *En dehors des espaces urbanisés, les constructions ou installations sont interdites sur une bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage ou des plus hautes eaux pour les plans d'eau intérieurs désignés au 1° de l'article L. 321-2 du code de l'environnement.* ». L'article L. 121-17 du code de l'urbanisme prévoit que : « *L'interdiction prévue à l'article L. 121-16 ne s'applique pas aux constructions ou installations nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau.* »

31. S'agissant de la bande littorale de 100 m, le DOO de ce SCOT dans son orientation A.1.1 « Protéger les milieux naturels d'intérêt écologique » impose que les PLU du territoire qu'il couvre limitent strictement la constructibilité des « cœurs de nature », définis comme des réservoirs de biodiversité, correspondant notamment aux espaces remarquables et à la bande de 100 m de la loi Littoral, aux réserves naturelles et aux réseaux Natura 2000, aux constructions nécessaires à l'activité agricole, à la protection de l'environnement, à l'information et à la sensibilisation du public. Ce document prévoit que, lorsque les enjeux le justifient, une extension limitée de l'urbanisation peut être autorisée à condition d'être située en continuité d'espaces déjà urbanisés, en dehors des zones humides et de ne pouvoir se déployer ailleurs, sous réserve des conclusions des études d'impacts qui préciseront les mesures à mettre en œuvre pour supprimer ou atténuer les éventuels impacts. Il ajoute qu'aucune structure d'hébergement de plein air ne peut être créée ou développée, mais que les structures déjà existantes peuvent être améliorées sur le plan qualitatif dès lors que ces évolutions ne compromettent pas la qualité des cœurs de nature. Il précise enfin que ces dispositions ne sont pas applicables au sein des espaces déjà urbanisés, à renouveler et à valoriser répertoriés par la carte de synthèse du SCOT. Ces dispositions sont compatibles avec les articles L. 121-23 et L. 121-24 du code de l'urbanisme

32. Le PLU en litige délimite des zones N et NI qui comprennent des parties du territoire communal situées dans la bande des 100 m à compter de la limite haute du rivage. Le règlement de la zone N du PLU explique que sont classés en zone naturelle les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison notamment de la qualité des sites, milieux et espaces naturels soit de leur caractère d'espaces naturels, soit de la nécessité de préserver ou restaurer les ressources naturelles. Le règlement du PLU prévoit que le secteur NI est un secteur protégé au sens de la loi Littoral en visant l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme, constitué par des sites et paysages remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral. Y sont uniquement autorisés « les aménagements légers prévus à l'article R. 121-5 du code de l'urbanisme et les équipements d'intérêt collectif et de service public suivants : les constructions, réhabilitations, extensions, surélévations, aménagements et installations liés à la gestion et à l'entretien des milieux naturels et à leur valorisation écologique et/ou pédagogique (accueil et information du public...) et le changement de destination de constructions existantes vers cette destination. »

33. Contrairement à ce que soutient FRENE 66, le règlement du PLU de Saint-Cyprien qui limite les autorisations de construire en secteur NI aux seules exceptions prévues par l'article L. 121-17 du code de l'urbanisme est compatible avec le SCOT dans le respect de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme issu de la loi Littoral.

S'agissant de l'application de l'article L. 121-21 du code de l'urbanisme relatif à la détermination de la capacité d'accueil de la commune :

34. Aux termes de l'article L. 121-21 du code de l'urbanisme applicable aux communes littorales : « *Pour déterminer la capacité d'accueil des espaces urbanisés ou à urbaniser, les documents d'urbanisme doivent tenir compte : 1° De la préservation des espaces et milieux mentionnés à l'article L. 121-23 ; 1° bis De l'existence de risques littoraux, notamment ceux liés à la submersion marine ; 2° De la protection des espaces nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles, pastorales, forestières et maritimes ; 3° Des conditions de fréquentation par le public des espaces naturels, du rivage et des équipements qui y sont liés. /Dans les espaces urbanisés, ces dispositions ne font pas obstacle à la réalisation des opérations de rénovation des quartiers ou de réhabilitation de l'habitat existant, ainsi qu'à l'amélioration, l'extension ou la reconstruction des constructions existantes. ».*

35. Le DOO du SCOT dans sa partie A.6.1 Reconnaître les sites emblématiques du littoral, délimite les espaces remarquables et les identifie, ainsi que les zones humides, les dunes, les plages et les lidos, et notamment les ZNIEFF, les sites Natura 2000, les réserves naturelles nationales et indique que dans ces espaces, toute nouvelle urbanisation est proscrite et que seuls des aménagements légers sont tolérés s'ils ne portent pas atteinte à la qualité du milieu. Ces prescriptions sont compatibles avec les dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral. Par suite, la compatibilité du PLU en litige doit être appréciée au regard du SCOT. Il ressort des pièces du dossier et notamment des explications des choix retenus pour établir le règlement du PLU, que le PLU pour déterminer la capacités d'accueil des espaces urbanisés, a tenu compte de la préservation des espaces et milieux, de l'existence de risques littoraux, de la protection des espaces nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles, pastorales, forestières et maritimes et des conditions de fréquentation par le public des espaces naturels, du rivage. Dès lors, le moyen tiré de ce que l'évaluation environnementale du PLU ne tiendrait pas compte des exigences de l'article L. 121-21 du code de l'urbanisme pour déterminer la capacité d'accueil des espaces urbanisés doit être écarté.

S'agissant de l'application de l'article L. 121-22 du code de l'urbanisme relatif aux coupures d'urbanisation :

36. Aux termes de l'article L. 121-22 du code de l'urbanisme : « *Les schémas de cohérence territoriale et les plans locaux d'urbanisme doivent prévoir des espaces naturels présentant le caractère d'une coupure d'urbanisation.* »

37. Dans sa partie A.6.2 Définir les coupures d'urbanisation, le document d'orientation et d'objectifs du SCOT prévoit que ces coupures d'urbanisation sont des espaces naturels ou agricoles non urbanisés qu'il convient de préserver afin d'éviter la constitution de fronts bâtis continus entre les agglomérations du littoral et dans lesquelles seuls des aménagements, constructions et notamment des équipements légers peuvent être admis et délimite ces coupures. Ces orientations sont compatibles avec les dispositions précitées de la loi littoral. Par suite, la commune de Saint-Cyprien et la société GPM Roussillon sont fondées à soutenir que la compatibilité du PLU en litige doit être examinée, s'agissant des coupures d'urbanisation, au regard du SCOT Plaine de Roussillon. Le rapport de présentation du PLU en litige reproduit au plan local le tracé de la coupure d'urbanisation du SCOT en suivant les limites communales au nord. Par suite, FRENE 66 n'est pas fondée à soutenir que le PLU ne prévoit pas d'espaces naturels présentant le caractère d'une coupure d'urbanisation.

En ce qui concerne les autres moyens relatifs au classement de certaines parcelles :

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

S'agissant des zones à urbaniser « AU »:

39. Aux termes de l'article R. 151-20 du code de l'urbanisme : « *Les zones à urbaniser sont dites " zones AU ". Peuvent être classés en zone à urbaniser les secteurs destinés à être ouverts à l'urbanisation. Lorsque les voies ouvertes au public et les réseaux d'eau, d'électricité et, le cas échéant, d'assainissement existant à la périphérie immédiate d'une zone AU ont une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter dans l'ensemble de cette zone et que des orientations d'aménagement et de programmation et, le cas échéant, le règlement en ont défini les conditions d'aménagement et d'équipement, les constructions y sont autorisées soit lors de la réalisation d'une opération d'aménagement d'ensemble, soit au fur et à mesure de la réalisation des équipements internes à la zone prévus par les orientations d'aménagement et de programmation et, le cas échéant, le règlement. Lorsque les voies ouvertes au public et les réseaux d'eau, d'électricité et, le cas échéant, d'assainissement existant à la périphérie immédiate d'une zone AU n'ont pas une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter dans l'ensemble de cette zone, son ouverture à l'urbanisation est subordonnée à une modification ou à une révision du plan local d'urbanisme comportant notamment les orientations d'aménagement et de programmation de la zone. ».*

- secteurs Bosc d'En Bourg et les Cuaxtes en zone IAUA:

40. La Fédération requérante se borne en appel à réitérer le moyen tiré de ce que ces deux secteurs ne seraient pas suffisamment desservis par les voies et les réseaux publics, sans critiquer utilement la réponse des premiers juges sur ce point et sans apporter devant la Cour d'élément de fait ou de droit nouveau. Il y a donc lieu d'écarter le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation de ce classement de ces deux secteurs au regard de l'article R. 151-20 du code de l'urbanisme par adoption des motifs retenus à bon droit par le tribunal administratif dans le point 42 du jugement attaqué.

- secteur des Velles en zone 1AUB :

41. Ce secteur est situé en bordure immédiate d'une partie densément bâtie et à proximité immédiate de voies existantes qui pourront assurer sa desserte. Il ressort des annexes sanitaires du PLU en litige que la topographie de cette future zone urbanisée permettra un raccordement aux réseaux existants. Par suite, les auteurs du PLU n'ont pas entaché le classement de ce secteur en zone 1AUB au regard de l'article R. 151-20 du code de l'urbanisme.

- secteur des Massardes en zone 1AUC :

42. Cette zone bénéficie d'un accès direct depuis l'entrée de ville par l'avenue existante du Roussillon et par celle, à venir, depuis la voie en cours de réalisation au Nord du secteur et qui reliera à terme la ZA Las Hortes. Ce secteur est desservi par les réseaux existant à proximité. Par suite, les auteurs du PLU n'ont pas entaché le classement de ce secteur en zone 1AUC au regard de l'article R. 151-20 du code de l'urbanisme

S'agissant des parcelles grevées d'un classement en espace boisé classé :

43. Aux termes de l'article L. 113-1 du code de l'urbanisme : « *Les plans locaux d'urbanisme peuvent classer comme espaces boisés, les bois, forêts, parcs à conserver, à protéger ou à créer, qu'ils relèvent ou non du régime forestier, enclos ou non, attenant ou non à des habitations. Ce classement peut s'appliquer également à des arbres isolés, des haies ou*

réseaux de haies ou des plantations d'alignements. ». Aux termes de l'article L. 113-2 de ce code : « *Le classement interdit tout changement d'affectation ou tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation, la protection ou la création des boisements.* » Aux termes de l'article L. 121-27 du code de l'urbanisme issu de la loi Littoral : « *Le plan local d'urbanisme classe en espaces boisés, au titre de l'article L. 113-1, les parcs et ensembles boisés existants les plus significatifs de la commune ou du groupement de communes, après avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites.* »

44. Le PLU en litige délimite dans le secteur de Saint-Cyprien Plage une zone urbaine UCa, qui correspond à un secteur, à forte valeur patrimoniale, d'habitat aéré, essentiellement individuel et horizontal, dans lequel le groupement des habitations, des commerces et activités de service sont le complément naturel de l'habitation. Ce secteur couvre l'espace boisé significatif qui a été classé espace boisé classé n° 20 dénommé « Chemin des Douaniers ». Si FRENE 66 soutient que la vocation urbaine de cette zone UCa est en contradiction avec la présence de cet espace boisé classé, la présence de la pinède Chemin des Douaniers n'implique pas par elle-même l'obligation pour la commune de créer une zone naturelle dans ce secteur déjà urbanisé de la commune. Il en résulte que les auteurs du PLU n'ont pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en classant ce secteur de Saint-Cyprien Plage en zone UCa.

45. Il résulte de tout ce qui précède que FRENE 66 est seulement fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Montpellier a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la délibération du 18 mai 2017 du conseil municipal de Saint-Cyprien en tant qu'elle approuve la création des zones UBa et de la zone 1AUd dans le secteur du Port et à demander, dans cette mesure, l'annulation du jugement attaqué et de la délibération en litige. La commune de Saint-Cyprien est seulement fondée à soutenir que c'est tort que, par le jugement attaqué, les premiers juges ont annulé la délibération en litige en tant que ce plan approuve la création de la zone 1AUc les Massardes et de la zone 2AUc Camp del Rec et à demander, dans cette mesure, l'annulation du jugement attaqué.

Sur l'application de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme :

46. Aux termes de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme : « *Si le juge administratif, saisi de conclusions dirigées contre un schéma de cohérence territoriale, un plan local d'urbanisme ou une carte communale, estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'une illégalité entachant l'élaboration ou la révision de cet acte est susceptible d'être régularisée, il peut, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, surseoir à statuer jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation et pendant lequel le document d'urbanisme reste applicable sous les réserves suivantes : 1° En cas d'illégalité autre qu'un vice de forme ou de procédure, pour les schémas de cohérence territoriale et les plans locaux d'urbanisme, le sursis à statuer ne peut être prononcé que si l'illégalité est susceptible d'être régularisée par une procédure de modification prévue à la section 6 du chapitre III du titre IV du livre Ier et à la section 6 du chapitre III du titre V du livre Ier ;(...)* ».

47. Eu égard aux motifs d'annulation partielle de la délibération du 18 mai 2017 et à sa portée, il n'y a pas lieu de faire application des dispositions de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme.

Sur les frais liés au litige :

48. Dans les circonstances de l'espèce, il ne paraît pas inéquitable de laisser à chacune des parties à l'instance la charge des frais qu'elle a exposés et non compris dans les dépens.

D É C I D E :

Article 1^{er} : L'intervention de la société GPM Roussillon est admise.

Article 2 : Le jugement du 25 juin 2019 du tribunal administratif de Montpellier est annulé en tant qu'il annule la délibération du 18 mai 2017 en tant qu'elle approuve la création de la zone 1AUc Les Massardes et de la zone 2AUc Camp del Rec.

Article 3 : La délibération du 18 mai 2017 du conseil municipal de la commune de Saint-Cyprien est annulée en tant qu'elle approuve la création des zones UBa et de la zone 1AUd dans le secteur du Port.

Article 4 : Le jugement du 25 juin 2019 du tribunal administratif de Montpellier est réformé en ce qu'il a de contraire à l'article 3 de cet arrêt.

Article 5 : Le surplus de la demande présentée par FRENE 66 devant le tribunal administratif de Montpellier et le surplus des conclusions de sa requête sont rejetés.

Article 6 : Le surplus de la requête de la commune de Saint-Cyprien est rejeté.

Article 7 : Le présent arrêt sera notifié à FRENE 66, à la commune de Saint-Cyprien et à la société GPM Roussillon.

Délibéré après l'audience du 16 mars 2021, où siégeaient :

- M. Chazan, président de chambre,
- Mme Simon, président assesseur,
- Mme Carassic, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 30 mars 2021.

La rapporteure,

Signé

M.-C. CARASSIC

Le président,

Signé

G. CHAZAN

La greffière,

Signé

N. JUAREZ

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

Pour expédition conforme,

La greffière,