

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE TOULON**

**N° 1701137**

---

**COMITE D'INTERET LOCAL DU QUARTIER DES  
ROUGIERES**

---

M. Laurent Lombart  
Rapporteur

---

M. Arnaud Kiecken  
Rapporteur public

---

Audience du 23 novembre 2018  
Lecture du 21 décembre 2018

---

68-01-01-01  
C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Toulon

(2<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires complémentaires, enregistrés le 10 avril 2017, et les 29 mars et 29 juin 2018, le comité d'intérêt local (CIL) du quartier des Rougières, représenté par Me Consalvi, demande au Tribunal :

1°) d'annuler la délibération en date du 10 février 2017 par laquelle le conseil municipal de Hyères-les-Palmiers a approuvé son plan local d'urbanisme (PLU) ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Hyères-les-Palmiers la somme de 5 000 euros par application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- il justifie d'un intérêt suffisant lui conférant qualité pour agir ;
- sur la légalité externe :
  - . il ne résulte pas des pièces du dossier que le maire de Hyères a convoqué, conformément aux dispositions de l'article L. 2121-10 du code général des collectivités

territoriales, l'ensemble des conseillers municipaux à la séance du conseil municipal du 10 février 2017 ;

. il n'est pas démontré que, conformément aux dispositions de l'article L. 2121-12 du même code, lesdits conseillers municipaux ont été convoqués à cette séance, dans le délai de cinq jours francs et qu'ils ont été rendus destinataires d'une note explicative de synthèse suffisamment précise et détaillée ;

. en méconnaissance des dispositions de l'article L. 2121-13 de ce code, il ne résulte pas du compte-rendu de cette séance du conseil municipal que les conseillers municipaux ont disposé de l'ensemble des documents composant le dossier de PLU, ni de l'avis, des conclusions et du rapport de la commission d'enquête ; il ne résulte pas plus des termes de la délibération attaquée qu'ils ont été destinataires d'une note explicative de synthèse répondant aux exigences légales ;

. en méconnaissance des dispositions de l'article L. 123-9 du code de l'urbanisme, il ne ressort pas des termes de la délibération du 2 octobre 2015 qu'un document préparatoire au projet de développement et d'aménagement durable (PADD) a été présenté aux conseillers municipaux, ni que certains d'entre eux sont intervenus durant la séance du conseil municipal ;

. en méconnaissance des dispositions de l'article R. 153-8 du code de l'urbanisme, le dossier d'enquête publique ne comportait pas les avis émis par les personnes qui, sans être obligatoirement associées à la procédure, ont demandé à être consultées sur le projet de PLU arrêté ;

. le rapport de présentation méconnaît les dispositions de l'article L. 123-1-2 du code de l'urbanisme ;

- sur la légalité interne :

. l'OAP des Rougières est incohérente avec le PADD quant au risque d'inondation ;

. cette OAP et le règlement de la zone 1AU sont incohérents avec le PADD et le schéma de cohérence territoriale (SCOT) quant à l'urbanisation projetée ;

. réduire sensiblement les terres agricoles en plein cœur de la ville constitue une erreur d'appréciation, en contradiction avec le PADD ;

. le PLU, dans sa globalité, et l'OAP des Rougières, en particulier, ne sont pas compatibles avec l'objectif minimum du SCOT de production de 1518 résidences principales pour l'agglomération de Toulon-Provence-Méditerranée (TPM) ;

. l'OAP des Rougières est incomplète et imprécise en tant qu'elle ne répond pas aux exigences de l'article R. 151-8 du code de l'urbanisme ;

. le règlement est entaché d'une contradiction manifeste avec les orientations du PADD et, à tout le moins, d'une erreur manifeste d'appréciation au regard de l'obligation légale d'assurer la mixité sociale en matière de logement ;

. contrairement aux objectifs du SCOT et du PADD, la consommation de l'espace n'est pas limitée puisque le renouvellement urbain ne représente qu'un tiers des nouveaux logements locatifs sociaux ;

. à terme, la population hyéroise a été sous-estimée et il existe encore à ce titre une incohérence avec les orientations du PADD.

Par un mémoire en défense, enregistré le 29 décembre 2017, la commune de Hyères-les-Palmiers, représentée par Me Barbeau-Bournoville, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge du CIL du quartier des Rougières au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête ne satisfait pas aux conditions de recevabilité posées par l'article R. 411-1 du code de justice administrative ;
- les articles R. 151-6 à R. 151-8 du code de l'urbanisme sont inapplicables à la délibération critiquée ;
- les autres moyens de la requête ne sont pas fondés.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 29 juin et 7 août 2018, la métropole Toulon-Provence-Méditerranée (TPM), représentée par Me Barbeau-Bournoville, venant aux droits de la commune de Hyères-les-Palmiers, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge du CIL du quartier des Rougières au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle reprend les moyens invoqués par la commune de Hyères-les-Palmiers et fait, en outre, valoir que :

- le moyen tiré de l'erreur quant à l'estimation de la population à terme est inopérant ;
- les autres nouveaux moyens invoqués par le CIL du quartier des Rougières dans ses écritures complémentaires ne sont pas fondés.

Par une ordonnance en date du 2 février 2018, la date à compter de laquelle aucun moyen nouveau ne pourrait plus être invoqué, en application des dispositions de l'article R. 611-7-1 du code de justice administrative, a été fixée au 2 avril 2018.

Par une ordonnance en date du 24 juillet 2018, la clôture de l'instruction a été fixée au 10 août 2018.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de l'urbanisme ;
- la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 ;
- l'ordonnance n° 2015-1174 du 23 septembre 2015 ;
- le décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015 ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Lombart,
- les conclusions de M. Kiecken, rapporteur public,
- et les observations de Me Consalvi, représentant le CIL du quartier des Rougières, et de Me Germe, représentant la commune de Hyères-les-Palmiers et la métropole TPM.

Une note en délibéré présentée par Me Consalvi, pour le CIL du quartier des Rougières, a été enregistrée le 29 novembre 2018.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération en date du 10 février 2017, le conseil municipal de Hyères-les-Palmiers a approuvé son PLU, dont il avait prescrit l'élaboration par une délibération du 27 juin 2014, débattu des orientations du PADD le 2 octobre 2015 et arrêté le projet par une délibération en date du 4 mai 2016. Dans la présente instance, le CIL du quartier des Rougières demande au Tribunal d'annuler cette délibération du 10 février 2017.

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la délibération du 10 février 2017 portant approbation du PLU de la commune de Hyères-les-Palmiers :

En ce qui concerne les règles de droit applicables :

2. D'une part, l'article L. 174-3 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable au présent litige, dispose que : « *Lorsqu'une procédure de révision du plan d'occupation des sols a été engagée avant le 31 décembre 2015, cette procédure peut être menée à terme en application des articles L. 123-1 et suivants, dans leur rédaction issue de la loi (...) du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, sous réserve d'être achevée au plus tard le 26 mars 2017 (...)* ».

3. Dans la délibération du 4 mai 2016 par laquelle le conseil municipal de Hyères-les-Palmiers a tiré le bilan de la concertation et arrêté le projet de PLU, il est précisé que, « (...) conformément à l'article L. 174-3 du code de l'urbanisme issu de l'ordonnance (...) du 23 septembre 2015 relative à la partie législative du livre I<sup>er</sup> du code de l'urbanisme, la procédure d'élaboration du PLU est menée en application des articles L. 123-1 et suivants dans leur rédaction issue de la loi (...) du 24 mars 2014 pour l'accès au logement à un urbanisme rénové (...) ». Par suite, ainsi que les auteurs du PLU attaqué en ont fait le choix, et alors que la procédure de révision des plans d'occupation des sols (POS) de la commune de Hyères-les-Palmiers a été engagée le 27 juin 2014, soit avant le 31 décembre 2015, sont applicables, au présent litige et en ce qui concerne cette procédure, les dispositions des articles L. 123-1 et suivants du code de l'urbanisme dans leur rédaction résultant de la loi susvisée du 24 mars 2014.

4. D'autre part, aux termes du premier alinéa du VI de l'article 12 du décret susvisé du 28 décembre 2015 relatif à la partie réglementaire du livre I<sup>er</sup> du code de l'urbanisme et à la modernisation du contenu du plan local d'urbanisme : « *Les dispositions des articles R. 123-1 à R. 123-14 du code de l'urbanisme dans leur rédaction en vigueur au 31 décembre 2015 restent applicables aux plans locaux d'urbanisme dont l'élaboration (...) a été engagée avant le 1<sup>er</sup> janvier 2016. Toutefois, dans les cas d'une élaboration (...) le conseil municipal peut décider que sera applicable au document l'ensemble des articles R. 151-1 à R. 151-55 du code de l'urbanisme dans leur rédaction en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016, par une délibération expresse qui intervient au plus tard lorsque le projet est arrêté.* ».

5. L'élaboration du PLU de la commune de Hyères-les-Palmiers a été prescrite avant le 1<sup>er</sup> janvier 2016. Par suite, en l'absence de délibération expresse optant pour l'application des articles R. 151-1 à R. 151-55 du code de l'urbanisme, et alors qu'au contraire, il est précisé tant dans le rapport de présentation que dans l'introduction du règlement de ce PLU que ces articles lui sont inapplicables, ce document d'urbanisme est régi, non par ces articles, mais par les articles R. 123-1 à R. 123-14 du même code, dans leur rédaction en vigueur au 31 décembre 2015.

En ce qui concerne la légalité externe de la délibération attaquée :

S'agissant des moyens relatifs à la procédure d'élaboration du PLU :

Quant au moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 123-9 du code de l'urbanisme :

6. L'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable au présent litige, dispose que les plans locaux d'urbanisme comportent un PADD qui définit les orientations générales d'aménagement et d'urbanisme retenues pour l'ensemble de la commune. L'article L. 123-1-3 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable au présent litige, précise que le PADD définit les orientations générales des politiques d'aménagement, d'équipement, d'urbanisme, de paysage, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, et de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques, arrête les orientations générales concernant l'habitat, les transports et les déplacements, le développement des communications numériques, l'équipement commercial, le développement économique et les loisirs, retenues pour l'ensemble de l'établissement public de coopération intercommunale ou de la commune et fixe des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain. Enfin, l'article L. 123-9 du code de l'urbanisme énonce qu'un débat a lieu au sein du conseil municipal sur les orientations générales du PADD mentionné à l'article L. 123-1-3, au plus tard deux mois avant l'examen du projet de PLU.

7. Il résulte de ces dispositions que les orientations générales du PADD doivent faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour d'une séance du conseil municipal se tenant moins de deux mois avant l'examen du projet de plan local d'urbanisme et que les membres du conseil municipal doivent être mis à même de discuter utilement, à cette occasion, des orientations générales envisagées.

8. Il ressort des pièces du dossier, notamment du compte-rendu de la séance du conseil municipal du 2 octobre 2015 et de la délibération adoptée au cours de celle-ci, dont les mentions font foi jusqu'à preuve du contraire, que les orientations générales du PADD ont donné lieu à un débat lors de cette séance, au cours duquel des membres du conseil municipal ont pu intervenir après que le cabinet Citadia, invité par le maire, leur a présenté le projet de PADD. Il ressort également de ces pièces que les conseillers municipaux ont été dûment convoqués à cette séance et qu'une note explicative de synthèse leur a été préalablement adressée. Aucune disposition législative ou réglementaire n'imposait à la commune défenderesse de leur adresser en sus un document préparatoire formalisé et il n'est pas établi par le requérant que le maire de Hyères-les-Palmiers aurait refusé de communiquer des pièces ou des documents à tout élu qui en aurait fait la demande en temps utile. Par suite, il y a lieu d'écarter le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 123-9 du code de l'urbanisme.

Quant au moyen tiré de l'incomplétude du dossier d'enquête publique :

9. Eu égard à ce qu'il a été dit ci-dessus aux points 2 à 5, le CIL du quartier des Rougières ne peut utilement se prévaloir des dispositions de l'article R. 153-8 du code de l'urbanisme, dans leur rédaction en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016.

10. Aux termes de l'article L. 123-9 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable au présent litige : « (...) le conseil municipal arrête le projet de plan local d'urbanisme. Celui-ci est alors soumis pour avis aux personnes publiques associées à son élaboration ainsi que, à leur demande, aux communes limitrophes, aux établissements publics de coopération intercommunale directement intéressés, à la commission départementale de la

*préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers prévue à l'article L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime (...). Le projet de plan local d'urbanisme tenant lieu de programme local de l'habitat est également soumis pour avis au comité régional de l'habitat et de l'hébergement prévu à l'article L. 364-1 du code de la construction et de l'habitation. Ces personnes et cette commission donnent un avis dans les limites de leurs compétences propres, au plus tard trois mois après transmission du projet de plan ; à défaut, ces avis sont réputés favorables. (...) » Aux termes de l'article L. 123-10 dans sa rédaction applicable au présent litige : « Le projet de plan local d'urbanisme arrêté est soumis à enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement par (...), le maire. Le dossier soumis à l'enquête comprend, en annexe, les avis recueillis en application des articles L. 121-5, L. 123-8, L. 123-9, et, le cas échéant, du premier alinéa de l'article L. 123-6. (...) ». Aux termes de l'article R. 123-19 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable au présent litige : « Le projet de plan local d'urbanisme est soumis à l'enquête publique (...) par le maire (...). / (...) Le dossier est composé des pièces mentionnées à l'article R. 123-8 du code de l'environnement et à l'article L. 123-10 du présent code. Il peut être complété par tout ou partie des documents mentionnés à l'article R. 121-1. (...) ».*

11. L'article R. 123-8 du code de l'environnement précise que : « Le dossier soumis à l'enquête publique comprend les pièces et avis exigés par les législations et réglementations applicables au projet, plan ou programme. / Le dossier comprend au moins : (...) 3° La mention des textes qui régissent l'enquête publique en cause et l'indication de la façon dont cette enquête s'insère dans la procédure administrative relative au projet, plan ou programme considéré, ainsi que la ou les décisions pouvant être adoptées au terme de l'enquête et les autorités compétentes pour prendre la décision d'autorisation ou d'approbation ; / 4° Lorsqu'ils sont rendus obligatoires par un texte législatif ou réglementaire préalablement à l'ouverture de l'enquête, les avis émis sur le projet plan, ou programme (...) ».

12. Le CIL du quartier des Rougières soutient que le dossier d'enquête publique ne comporte pas les avis émis par les personnes qui, sans être obligatoirement associées à la procédure, ont demandé à être consultées sur le projet de PLU arrêté. Toutefois, le requérant ne précise pas l'identité exacte des personnes qui auraient effectivement demandé à être associées et la commune de Hyères-les-Palmiers fait valoir que seule la commune voisine de La Crau a spontanément demandé à l'être. Or, le dossier d'enquête fait notamment mention de l'avis de cette commune, ainsi qu'au demeurant ceux rendus par l'institut national de l'origine et de la qualité (INAO) et le président de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers ( CDPENAF ). Il s'ensuit qu'il y a lieu d'écarter le moyen tiré de l'incomplétude du dossier d'enquête publique.

S'agissant des moyens relatifs aux modalités d'adoption du PLU :

Quant à la convocation des conseillers municipaux :

13. L'article L. 2121-10 du code général des collectivités territoriales dispose que : « Toute convocation est faite par le maire. Elle indique les questions portées à l'ordre du jour. Elle est mentionnée au registre des délibérations, affichée ou publiée. Elle est adressée par écrit, au domicile des conseillers municipaux ou, s'ils en font la demande, envoyée à une autre adresse ou transmise de manière dématérialisée. ». L'article L. 2121-12 du même code précise que : « Dans les communes de 3 500 habitants et plus, une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération doit être adressée avec la convocation aux membres du conseil municipal. / (...) Le délai de convocation est fixé à cinq jours francs. (...) ».

14. Il résulte de ces dispositions que les convocations aux réunions du conseil municipal, accompagnées des notes explicatives de synthèse, doivent être envoyées aux conseillers municipaux à leur domicile personnel, sauf s'ils ont expressément fait le choix d'un envoi à une autre adresse, laquelle peut être la mairie, et qu'il doit être procédé à cet envoi en respectant un délai de cinq jours francs avant la réunion.

15. Il ressort des mentions figurant sur la délibération attaquée, qui font foi jusqu'à preuve contraire, que les quarante-quatre conseillers municipaux de la commune de Hyères-les-Palmiers, autre que le maire, ont été convoqués à la séance du 10 février 2017, le 3 février 2017, soit dans le respect du délai de cinq jours francs, prévu par l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales. Ces mentions sont corroborées par les bordereaux de notification signés par ou pour les intéressés, les avis de passage ainsi qu'une fiche de main courante dressée par la police municipale, lesquels sont versés aux débats par la commune de Hyères-les-Palmiers. Au demeurant, il ressort des autres mentions la délibération attaquée que ces quarante-quatre conseillers municipaux étaient présents ou représentés lors de la tenue de cette séance. Il suit de là que le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions précitées du code général des collectivités territoriales doit être écarté.

#### Quant à l'information des conseillers municipaux :

16. En vertu des dispositions précitées de l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales, complétant le principe général énoncé à l'article L. 2121-13 du même code, en vertu duquel tout membre du conseil municipal a le droit, dans le cadre de sa fonction, d'être informé des affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération, la note explicative de synthèse doit apporter aux élus une information suffisamment claire, précise et complète pour les mettre à même de se prononcer en connaissance de cause sur la nature du projet inscrit à l'ordre du jour et les conséquences qu'il emporte pour la commune.

17. Le défaut d'envoi de cette note ou son insuffisance entache d'irrégularité les délibérations prises, à moins que le maire n'ait fait parvenir aux membres du conseil municipal, en même temps que la convocation, les documents leur permettant de disposer d'une information adéquate pour exercer utilement leur mandat. Cette obligation, qui doit être adaptée à la nature et à l'importance des affaires, doit permettre aux intéressés d'appréhender le contexte ainsi que de comprendre les motifs de fait et de droit des mesures envisagées et de mesurer les implications de leurs décisions. Elle n'impose pas de joindre à la convocation adressée aux intéressés, à qui il est au demeurant loisible de solliciter des précisions ou explications conformément à l'article L. 2121-13 du même code, une justification détaillée du bien-fondé des propositions qui leur sont soumises.

18. Les conseillers municipaux de la commune de Hyères-les-Palmiers ont été convoqués, le 3 février 2017, par des courriers auxquels étaient joints l'ordre du jour de la séance du 10 février 2017 ainsi qu'une note explicative de synthèse, laquelle présentait le contexte de l'approbation du nouveau PLU, les objectifs poursuivis par l'élaboration de ce document d'urbanisme et les modalités de la concertation. En outre, par ces courriers de convocation, les conseillers municipaux étaient informés qu'ils pouvaient consulter « *les projets de délibérations avec les pièces annexées et le procès-verbal de la séance précédente* », soit sur le site extranet de la commune, soit en version papier auprès de la direction générale des services. Il n'est pas établi par le CIL du quartier des Rougières que le maire de Hyères-les-Palmiers aurait refusé de communiquer des pièces ou des documents à tout élu qui en aurait fait la demande en temps utile. Ainsi, dans les circonstances de l'espèce, les membres du conseil municipal de Hyères-les-Palmiers ont bénéficié d'une information préalable suffisante pour

appréhender le contexte et les motifs du projet de délibération qui était soumis à leur vote. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions des articles L. 2121-12 et L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales doit être écarté.

S'agissant des moyens relatifs au contenu du PLU :

Quant au moyen tiré des insuffisances du rapport de présentation :

19. Aux termes des dispositions de l'article L. 123-1-2 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable au présent litige : « *Le rapport de présentation explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables, les orientations d'aménagement et de programmation et le règlement. / Il s'appuie sur un diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, de surfaces et de développement agricoles, de développement forestier, d'aménagement de l'espace, d'environnement, notamment en matière de biodiversité, d'équilibre social de l'habitat, de transports, de commerce, d'équipements et de services. / Il analyse la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, en tenant compte des formes urbaines et architecturales. Il expose les dispositions qui favorisent la densification de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers. / Il établit un inventaire des capacités de stationnement de véhicules motorisés, de véhicules hybrides et électriques et de vélos des parcs ouverts au public et des possibilités de mutualisation de ces capacités. / Il présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du plan ou depuis la dernière révision du document d'urbanisme. / Il justifie les objectifs compris dans le projet d'aménagement et de développement durables au regard des objectifs de consommation de l'espace fixés, le cas échéant, par le schéma de cohérence territoriale et au regard des dynamiques économiques et démographiques.* ».

20. En premier lieu, le CIL du quartier des Rougières se borne à affirmer, sans aucune autre précision, que le rapport de présentation du PLU attaqué de la commune de Hyères-les-Palmiers ne s'appuie pas 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. Toutefois, il ressort de la lecture de ce document que celui-ci se décompose notamment en un « *diagnostic réglementaire* », un « *diagnostic humain* », un « *état initial de l'environnement* » et un « *diagnostic territorial* » et qu'il comporte ainsi un diagnostic suffisamment précis comportant l'ensemble des éléments prescrits par les dispositions légales précitées.

21. En deuxième lieu, le CIL du quartier des Rougières soutient que le rapport de présentation n'analyse pas la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours de la période des dix années précédant l'approbation du plan comme l'exigent les dispositions précitées de l'article L. 123-1-2 du code de l'urbanisme, dès lors que celle-ci a été faite au titre de la période courant de 2003 à 2014. Toutefois, le requérant n'établit, ni même n'allègue que l'actualisation de ces données aurait été de nature à modifier de manière significative l'analyse de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers telle qu'exposée dans le rapport de présentation du PLU en litige. Dans ces conditions, le rapport de présentation n'a pas méconnu les dispositions précitées du seul fait de l'absence d'actualisation de l'analyse de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers.



22. En dernier lieu, si le rapport de présentation du PLU en litige ne contient pas d'inventaire formalisé des capacités de stationnement de véhicules motorisés, de véhicules hybrides et électriques et de vélos des parcs ouverts au public et des possibilités de mutualisation de ces capacités, il comporte toutefois, à la page 188, des développements relatifs aux atouts à mobiliser en faveur de l'échange modal qui comprennent notamment la liste des principaux parkings de la commune ainsi qu'une carte figurant à la page 189 et indiquant leur localisation. Le CIL du quartier des Rougières se borne à soutenir que ces éléments sont insuffisants mais n'établit, ni même n'allègue qu'ils seraient erronés. En outre, il ressort de la lecture de ce rapport de présentation que celui-ci contient également des éléments d'information dispersés qui permettent d'appréhender avec suffisamment de précision les capacités et les besoins de la commune en terme de stationnement. Ainsi, à la page 31, sont rappelés les objectifs du plan de déplacements urbains (PDU) arrêté par la commune d'agglomération, devenue métropole, TPM et il y est précisé que celui-ci se décline sur la commune de Hyères-les-Palmiers en cinq priorités : « *des transports en commun efficaces et attractifs* », « *une gestion hiérarchisée du stationnement* », « *une qualité de ville retrouvée pour les modes doux* », « *des aménagements pour la voiture en harmonie avec les autres modes* » et « *une autre gestion du transport de marchandises et des opérations de livraisons en ville* ». De même, à la page 332, il est fait état de huit emplacements réservés permettant la création de nouvelles aires de stationnement ou l'intégration d'aires de stationnement existantes dans le domaine privé de la commune. Dans ces conditions, et compte tenu des enjeux qui s'attachent au PLU, les développements susmentionnés du rapport de présentation doivent être regardés comme suffisants s'agissant de l'analyse des capacités de stationnement.

23. Il suit de là que le rapport de présentation du PLU attaqué de la commune de Hyères-les-Palmiers, qui présente, dans ses 496 pages, de manière détaillée, les choix retenus pour établir le PADD, les OAP et le règlement, doit être regardé comme satisfaisant aux exigences de l'article L. 123-1-2 du code de l'urbanisme.

Quant au moyen tiré du caractère incomplet et imprécis de l'OAP des Rougières :

24. Aux termes de l'article L. 123-1-4 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable au présent litige : « *Dans le respect des orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durables, les orientations d'aménagement et de programmation comprennent des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports et les déplacements. / 1. En ce qui concerne l'aménagement, les orientations peuvent définir les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, notamment les continuités écologiques, les paysages, les entrées de villes et le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain et assurer le développement de la commune. Elles peuvent favoriser la mixité fonctionnelle en prévoyant qu'en cas de réalisation d'opérations d'aménagement, de construction ou de réhabilitation, un pourcentage de ces opérations est destiné à la réalisation de commerces. / Elles peuvent comporter un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants. / Elles peuvent porter sur des quartiers ou des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager. / Elles peuvent prendre la forme de schémas d'aménagement et préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics. / Elles peuvent adapter la délimitation des périmètres, en fonction de la qualité de la desserte, où s'applique le plafonnement à proximité des transports prévu à l'article L. 123-1-13. / 2. En ce qui concerne l'habitat, dans le cas des plans locaux d'urbanisme tenant lieu de programme local de l'habitat, ces orientations précisent les actions et opérations d'aménagement visant à poursuivre les objectifs énoncés à l'article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation. / 3. En ce qui concerne les transports et les déplacements, dans le cas des plans tenant lieu de*

*plan de déplacements urbains, elles précisent les actions et opérations d'aménagement visant à poursuivre les principes et les objectifs énoncés aux articles L. 1214-1 et L. 1214-2 du code des transports. (...) ».*

25. Si le CIL du quartier des Rougières se prévaut des dispositions de l'article R. 151-8 du code de l'urbanisme, ainsi qu'il a été dit ci-dessus au point 5, cet article n'est pas applicable à la procédure d'élaboration du PLU de la commune de Hyères-les-Palmiers.

26. Aux termes de l'article R. 123-1 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable au présent litige : *« Le plan local d'urbanisme comprend : / (...) 3° Des orientations d'aménagement et de programmation, dans les conditions prévues à l'article L. 123-1-4 (...) »* Selon l'article R. 123-2 du même code, dans sa rédaction applicable au présent litige : *« Le rapport de présentation : / (...) 3° Explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable et, le cas échéant, les orientations d'aménagement et de programmation ; il expose les motifs de la délimitation des zones, des règles et des orientations d'aménagement et de programmation mentionnées au 1 de l'article L. 123-1-4, des règles qui y sont applicables, notamment au regard des objectifs et orientations du projet d'aménagement et de développement durables. Il justifie l'institution des secteurs des zones urbaines où les constructions ou installations d'une superficie supérieure à un seuil défini par le règlement sont interdites en application du a de l'article L. 123-2 (...) »*. L'article R. 123-3-1 dudit code, dans sa rédaction applicable au présent litige, dispose que *« Les orientations d'aménagement et de programmation mentionnées au 1 de l'article L. 123-1-4 peuvent, le cas échéant par quartier ou par secteur, prévoir les actions et opérations d'aménagement prévues par ces dispositions. / (...) Ces orientations d'aménagement et de programmation peuvent, en outre, comprendre tout élément d'information nécessaire à la mise en œuvre des politiques du logement et du transport et des déplacements. »*. Enfin, l'article R. 123-6 de ce même code, dans sa rédaction applicable au présent litige, prescrit que *« Les zones à urbaniser sont dites "zones AU". Peuvent être classés en zone à urbaniser les secteurs à caractère naturel de la commune destinés à être ouverts à l'urbanisation. / Lorsque les voies publiques 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, les orientations d'aménagement et de programmation et le règlement définissent les conditions d'aménagement et d'équipement de la zone. 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 règlement. / Lorsque les voies publiques 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 peut être subordonnée à une modification ou à une révision du plan local d'urbanisme. »*.

27. En l'espèce, le PLU attaqué de la commune de Hyères-les-Palmiers comporte la création d'une OAP dans le secteur des Rougières. A dominante originellement agricole et d'une superficie de 29,3 hectares, ce site se situe au sud-est du centre-ville et est séparé de celui-ci par l'avenue Léopold-Ritondale. Cette OAP a pour objet d'ouvrir ce secteur à l'urbanisation afin d'y construire essentiellement des logements mais aussi des commerces et des équipements publics.

28. Dans les documents relatifs aux OAP, après avoir décrit le site des Rougières, les auteurs du PLU attaqué rappellent que la finalité de cette OAP, à savoir que *« [I] urbanisation de ce site doit contribuer à répondre à l'enjeu de production de logements*

*auquel est confrontée la commune* ». A cette fin, il est prévu que cette urbanisation devra s'organiser sous la forme d'une opération d'ensemble afin de permettre un aménagement cohérent à l'échelle du secteur. Deux trames Nord-Sud conditionneront l'aménagement du secteur : une grande voie de type « *rambla* » devra être connectée à l'avenue Ritondale et une coulée verte devra permettre la préservation de la trame verte et bleue et une bonne gestion du risque inondation. Pour pallier le risque d'inondations, outre la création de bassin, cette opération d'ensemble devra ainsi faire l'objet d'une étude. Il est également prévu qu'un traitement paysager qualitatif devra être mis en œuvre, afin de permettre une bonne transition visuelle avec les quartiers existants et les espaces agricoles et prendre en compte la trame verte : épannelage des hauteurs, franges tampons paysagères et naturelles en interfaces, espaces paysagers... Au titre des logements, commerces et équipements, plusieurs typologies d'habitat devront être développées dans le quartier : habitat collectif (R+3) autour de la « *rambla* », habitat intermédiaire (R+1 à R+2) à proximité des zones déjà densément bâties et habitat individuel (R+1) en frange des espaces agricoles ou des quartiers pavillonnaires les moins denses. Environ 1000 logements sont prévus. Le commerce est autorisé en rez-de-chaussée de part et d'autre de la « *rambla* » pour animer et créer un cœur de quartier dynamique. Les hébergements hôteliers et équipements publics sont également autorisés dans le secteur. L'accès principal sur le site devra s'effectuer par un raccordement à l'avenue Ritondale au nord. Différents accès secondaires devront permettre une connexion du site avec les quartiers environnants afin de faciliter une bonne intégration urbaine du futur quartier (chemin Edouard-Branly, chemin de Macany, chemin du soldat Macri, l'avenue Ambroise-Thomas...). La desserte du site devra s'effectuer via un maillage interne basé sur la « *rambla* » et des axes de desserte principaux Est Ouest permettant un bouclage viaire. Des axes secondaires, permettant des interconnexions devront compléter cette trame. Des liaisons douces (piétons, cycles...) intra et interquartiers devront être développées en complément des voies principales et secondaires. L'ensemble de ces éléments est accompagné d'une carte matérialisant le périmètre et les limites de cette OAP, la vocation des espaces et la destination du bâti, les caractéristiques du bâti, les axes de circulations et de déplacement, la présentation des paysages, la gestion des interfaces ainsi que, contrairement à ce qu'allègue le requérant, la servitude de retrait de 75 mètres à partir de l'axe de l'avenue Léopold-Ritondale.

29. Le rapport de présentation du PLU attaqué reprend ces éléments et rappelle que ce secteur est identifié comme un « *enjeu de développement de la commune* » qui « *constitue une opportunité unique d'étendre le centre-ville et de le "réconcilier" avec la plaine.* » Il ajoute que la mise en œuvre d'une grande opération d'urbanisme permettra, d'une part, de structurer le développement urbain communal en favorisant la diversité urbaine (habitat, activités, équipements...) et la mixité sociale (logements libres, en accession aidée et sociaux) et, d'autre part, de réduire la coupure de l'avenue Ritondale et d'offrir de nouveaux territoires urbains aux Hyérois, de nouveaux espaces publics et de nouveaux modes d'habiter. Dans le cadre de sa partie 4 relative à l'état initial de l'environnement, le rapport de présentation contient également une présentation des caractéristiques du site par rapport aux équilibres des systèmes et de la biodiversité, des nuisances et risques et de la sensibilité globale du site. Par suite, le requérant ne peut utilement soutenir que le rapport de présentation serait insuffisant sur ce point.

30. En outre, ces éléments doivent se lire avec les autres documents composant le PLU en litige, en particulier le règlement, tant dans sa partie écrite, avec, par exemple, les dispositions applicables à la zone 1 AU, dont celles de l'article 1AU 12 qui ont trait aux réalisations d'aires de stationnement, ou les dispositions générales comme celles contenues dans son chapitre 3 relatif aux risques et nuisances, dont les nuisances sonores, que dans sa partie graphique. A cet égard, si le CIL du quartier des Rougières soutient, sans le démontrer, que les voies d'accès actuelles, la rue Edouard-Branly et les chemins Macri et Macany, ne sont pas dimensionnés pour

supporter le flux de circulation supplémentaire engendré par la réalisation de l'opération d'aménagement, le document graphique indique la création de deux emplacements réservés, au bénéfice de la métropole TPM, le n° 46 visant à l'aménagement d'un carrefour chemin de Macany - chemin du soldat Macri sur une emprise de 2 348 m<sup>2</sup>, et le n° 47 prévu pour l'élargissement du chemin du soldat Macri et la prolongation du chemin du soldat Macri jusqu'au carrefour pour une largeur de plateforme de 15 mètres.

31. Il suit de là que le moyen tiré du caractère incomplet de l'OAP des Rougières doit être écarté.

En ce qui concerne la légalité interne de la délibération attaquée :

S'agissant des moyens relatifs au PADD :

Quant au moyen tiré de l'incohérence entre l'OAP des Rougières et le PADD en ce qui concerne le risque d'inondation :

32. Il ressort des pièces du dossier, et en particulier des cartes figurant au sein des dispositions du projet de plan de prévention des risques naturels d'inondation (PPRI) rendues immédiatement opposables, par un arrêté du préfet du Var en date du 30 mai 2016 et du rapport explicatif sur le « *Territoire à risque important d'inondation (TRI) de Toulon - Hyères - Cartographie des surfaces inondables et des risques* » établi en septembre 2013 par les services de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA), que, s'agissant du secteur des Rougières, hormis le ruisseau, La Sauvette, qui le traverse classé en zone R1, seule une infime partie située au sud-est se situe en zone R2 recouverte d'un risque de crue de « *moyenne probabilité* ». Si le CIL du quartier des Rougières affirme que ces documents, comme d'autres, à l'instar de l'étude « *cartographie de l'aléa inondation par le Roubaud* », n'ont pas été mis à jour, il ne le démontre pas. Il ressort également des pièces du dossier que, pour prendre en compte ces éléments, le projet d'opération d'aménagement de l'OAP des Rougières a prévu la création de bassins de rétention dans cette zone et tout au long du cours d'eau pour concentrer les habitations sur les parties restantes. Au demeurant, il n'est pas établi que ces bassins de rétention seraient insuffisants pour protéger le gymnase des Rougières et le collège Gustave-Roux situés à proximité. Dans le document intitulé « *orientations d'aménagement et de programmation* » du PLU en litige, il est d'ailleurs prévu, concernant cette OAP des Rougières, que « *Deux trames Nord-Sud conditionneront l'aménagement du secteur : une grande voie de type « rambla » devra être connectée à l'avenue Ritondale et une coulée verte devra permettre la préservation de la trame verte et bleue et une bonne gestion du risque inondation. / L'urbanisation envisagée ne devra pas accroître le risque inondation sur les quartiers environnants, et les bassins de rétention adéquats devront être prévus. L'opération d'ensemble devra ainsi faire l'objet d'étude permettant de situer les espaces les plus vulnérables au regard des évènements fréquents et rares (au moins centennaux), et déterminer les dispositions constructives propres à prévenir le risque et organiser les écoulements.* ». En outre, s'agissant de l'imperméabilisation des sols, et alors que, contrairement à ce qu'allègue le requérant, l'OAP des Rougières n'est pas classée en zone UA, mais en zones 1AUa, 1AUb et 1AUc, l'article 1AU 13 du règlement prévoit que : « (...) Les zones laissées libres de toutes constructions et aménagements (aires de stationnements, etc.) seront aménagées en espaces paysagers ou jardins non étanchés non revêtus (arbres de haute tige et arbustes) et pourront intégrer des noues paysagères ou des bassins de rétention pour la gestion des eaux de ruissellement, conformément aux dispositions prévues dans les OAP (...) ». Le CIL du quartier des Rougières ne conteste pas utilement l'adéquation de ces mesures avec le risque identifié. Dans ces conditions, il apparaît que, lors

de la création de l'OAP en litige, les auteurs du PLU ont bien pris en compte le risque inondation comme les y invite le PADD. A cet égard, la création de l'OAP des Rougières n'est donc pas incohérente avec le PADD.

Quant au moyen tiré de l'incohérence entre, d'une part, l'OAP des Rougières et le règlement de la zone 1AU, et, d'autre part, le PADD en ce qui concerne l'urbanisation projetée :

33. L'article L. 151-8 du code de l'urbanisme, reprenant en substance le I de l'article L. 123-1-5 du même code, dispose que : « *Le règlement fixe, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés aux articles L. 101-1 à L. 101-3.* ».

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

35. Le CIL du quartier des Rougières soutient que, par son ampleur sur un site de près de 30 hectares, et la création d'au moins 1 000 logements qu'elle implique, soit l'arrivée d'environ 2 000 habitants de plus sur le site, l'OAP des Rougières et le règlement de la zone 1AU contenu dans le PLU en litige sont en contradiction avec l'orientation n°1 intitulée « *Affirmer un nouvel équilibre territorial* » dans le cadre de laquelle le PADD précise que la définition d'un développement urbain rationnel et coordonné implique qu'il ne soit pas concevable d'engager des évolutions des droits à bâtir à grande échelle, de nature à transformer l'identité des différents quartiers. Toutefois, le PADD comporte deux autres axes que celui mentionné ci-dessus, à savoir, d'une part, le renforcement et l'accroissement du rayonnement du centre-urbain, notamment par l'ouverture à l'urbanisation, en particulier dans le secteur des Rougières, celui-ci étant identifié comme un « *secteur de développement prioritaire* », et, d'autre part, la nécessité de répondre aux besoins de logement, en favorisant la production de logements sociaux dans toutes les nouvelles opérations d'aménagement, à hauteur de 30 % minimum et 35 % dans les secteurs de projets situés à proximité immédiate du centre dont le secteur des Rougières. Dans ces conditions, et alors qu'au demeurant, ce secteur était déjà classé en zone NA du POS, l'incohérence alléguée n'est pas établie.

Quant aux moyens tirés de la méconnaissance de l'objectif contenu au PADD de préservation des terres agricoles et de l'erreur manifeste d'appréciation :

36. Le CIL du quartier des Rougières expose que l'OAP des Rougières vise à permettre l'urbanisation de ce site, d'une superficie de 29,3 hectares, par le biais d'une opération d'ensemble, alors que l'un des objectifs retenus par le PADD est de « *Préserver les espaces agricoles* ». Il ressort toutefois des pièces du dossier que si cet objectif de préservation des terres agricoles est effectivement prévu au PADD, celui-ci prévoit également comme action consistant à renforcer et à accroître le rayonnement du centre urbain, pour notamment répondre aux enjeux de développement économiques et démographiques, tout en préservant les grands équilibres

urbain, naturel et agricole et ainsi maîtriser l'urbanisation en la développant à partir dudit centre ou des « *cœurs de quartier* ». Précisément, le secteur des Rougières, qui, n'est pas identifié au PADD comme une zone agricole à forte valeur paysagère à sauvegarder, se situe en continuité directe du centre-ville et son urbanisation s'insère entre, au nord, des habitats individuels et un centre commercial et, à l'est et au sud, des terres agricoles. Desservi par l'avenue Léopold-Ritondale au nord, l'avenue Ambroise-Thomas à l'ouest, le chemin du Soldat-Macri à l'est et le chemin de Macany au nord-est, l'urbanisation de ce secteur permettra la création de logements pour actifs et des logements sociaux. Au demeurant, dans la note explicative de synthèse annexée à la convocation des conseillers municipaux pour la séance du 10 février 2017, il était précisé que ce secteur était ouvert à l'urbanisation depuis plus de trente ans en tant qu'il était classé en zone NA du POS. En outre, ce secteur est identifié dans le document d'orientations générales (DOG) du SCOT Provence-Méditerranée, comme un site d'extension prioritaire de l'aire toulonnaise. Au vu de l'ensemble de ces éléments, eu égard au parti d'urbanisme adopté par les auteurs du PLU à l'échelle de l'ensemble du territoire communal et alors que le juge exerce un contrôle restreint sur le classement des terrains en zones par un PLU, le classement du secteur des Rougières en zone à urbaniser n'apparaît pas incohérent avec le PADD et n'est pas davantage entaché d'une erreur manifeste d'appréciation, nonobstant l'avis défavorable qui aurait été émis par la chambre d'agriculture du Var.

Quant aux moyens tirés de la contradiction entre le règlement et les orientations du PADD en ce qui concerne les périmètres de mixité sociale, et de l'erreur manifeste d'appréciation :

37. Aux termes de l'article L. 151-15 du code de l'urbanisme : « *Le règlement peut délimiter, dans les zones urbaines ou à urbaniser, des secteurs dans lesquels, en cas de réalisation d'un programme de logements, un pourcentage de ce programme est affecté à des catégories de logements qu'il définit dans le respect des objectifs de mixité sociale.* » Selon l'article L. 151-41 du même code : « *Le règlement peut délimiter des terrains sur lesquels sont institués : / (...) 4° Dans les zones urbaines et à urbaniser, des emplacements réservés en vue de la réalisation, dans le respect des objectifs de mixité sociale, de programmes de logements qu'il définit (...)* ».

38. Le CIL du quartier des Rougières soutient que, en réservant la production de logements sociaux à certains secteurs de la commune, le règlement du PLU attaqué de la commune de Hyères-les-Palmiers serait en contradiction avec les orientations du PADD, lequel tend à assurer une véritable offre de logements mixte et diversifiée. Le requérant ajoute que ce règlement est à ce titre également entaché d'une erreur manifeste d'appréciation au regard de l'obligation légale d'assurer la mixité sociale en matière de logement. Au titre de son orientation n° 2 « *Améliorer les équilibres humains* », le PADD consacre un objectif tendant à répondre aux besoins de logements par une action visant à « *assurer une offre en logement mixte et diversifiée* » et, à cette fin, notamment favoriser la production de logements sociaux dans toutes les nouvelles opérations d'aménagement, à hauteur de 30 % minimum et 35 % dans les secteurs de projets situés à proximité immédiate du centre, dont le secteur des Rougières. Cet objectif doit s'apprécier en perspective avec les précisions apportées par le rapport de présentation, lequel précise, en page 17, que, comme le Porter à Connaissance de l'Etat le lui a rappelé dans le cadre de l'élaboration du PLU, la commune de Hyères-les-Palmiers doit atteindre à horizon 2025, un minimum de 25 % de logements locatifs sociaux et expose, en page 386, que deux outils réglementaires et complémentaires seront utilisés à cette fin et « *dans le souci de toujours veiller à l'équilibre et à l'insertion des projets dans le quartier et le tissu urbain* » : d'une part, la création de deux servitudes de mixité sociale sur des terrains communaux au titre des dispositions précitées du 4° de l'article L. 151-41 du code de l'urbanisme, pour des

opérations contenant respectivement 50 et 100 % de logements locatifs sociaux et, d'autre part, la création de périmètres de mixité sociale établis au titre de l'article L. 151-15 du même code avec un minimum de 30 % de la surface de plancher des opérations d'aménagement et constructions neuves de 650 m<sup>2</sup> de surface de plancher ou plus à vocation d'habitat, ou comprenant au moins dix logements, le cas échéant consacré à la production de logements locatifs sociaux, étant précisé que ce pourcentage a fait l'objet de majoration dans certains secteurs de la commune, à l'instar du secteur des Rougières où il est à hauteur de 35 %. Le règlement répercute ces outils en son chapitre 4 intitulé « *Dispositions relatives à la performance sociale, environnementale et énergétique* » et en son article 1<sup>er</sup> « *Dispositions relatives à la mixité sociale* ». Ces deux outils visent ainsi respectivement à développer une offre locative sociale tout en la répartissant entre les quartiers qui n'en sont pas assez pourvus et ceux qui le sont trop, et, d'autre part, à répartir, sur l'ensemble du territoire communal, ce type de logements. Il n'est démontré par le requérant ni que la mise en œuvre de ces outils entraînerait une inégale répartition des logements sociaux sur le territoire communal, ni que les périmètres de mixité sociale seraient insuffisants. Il ne ressort donc des documents constitutifs du PLU aucune incohérence sur ce point entre le règlement et les orientations du PADD. Pour ce même motif, il n'est pas davantage établi que la délibération attaquée du 10 février 2017 serait entachée d'une erreur manifeste d'appréciation sur ce point.

Quant au moyen tiré de l'incohérence de la sous-estimation de la population hyéroise avec les orientations du PADD :

39. Alors que le PADD décline les orientations et objectifs assignés au PLU en litige compte tenu notamment des projections faites par les auteurs de ce document d'urbanisme sur la croissance de la population hyéroise, le CIL du quartier des Rougières ne peut utilement affirmer, sans au demeurant le prouver, que ces projections seraient erronées pour en déduire une incompatibilité avec les orientations du PADD.

S'agissant du moyen tiré de l'incompatibilité avec le SCOT :

40. Aux termes de l'article L. 142-1 du code de l'urbanisme : « *Sont compatibles avec le document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale : / (...) 1° Les plans locaux d'urbanisme (...)* ».

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

42. Si le CIL du quartier des Rougières fait valoir que l'incohérence entre, d'une part, l'OAP des Rougières et le règlement de la zone 1AU, et, d'autre part, le PADD, est également incompatible avec le SCOT, il n'apporte toutefois aucune précision sur ce point. Il en est de même de son argumentation consistant à soutenir que, contrairement aux objectifs du SCOT, la consommation de l'espace n'est pas limitée puisque le renouvellement urbain ne représente qu'un tiers des nouveaux logements locatifs sociaux. Par suite, le moyen tiré de l'incompatibilité avec le SCOT doit être écarté.

43. Le CIL du quartier des Rougières soutient également que, s'agissant du territoire métropolitain de TPM, le SCOT prévoit un objectif minimum annuel de production de 1 518 résidences principales. Estimant la population hyéroise à 57 645 habitants, soit 13,17 % de la population de TPM qu'il évalue à 43 7460 habitants, le requérant affirme constater que la production annuelle de résidences principales prévue par les auteurs du PLU pour la commune de Hyères-les-Palmiers, « 626,5 représente 41,27 % de l'objectif minimum actuel de résidences principales de TPM ». Le CIL du quartier des Rougières en conclut que l'objectif de production desdites résidences principales sur le territoire communal apparaît donc plus de trois fois supérieur à la moyenne des objectifs du SCOT pour toute l'agglomération métropolitaine. En défense, la métropole TPM conteste ces chiffres et fait à juste titre valoir que le requérant ne produit aucun élément permettant d'en vérifier l'exactitude. Au contraire, il ressort de la lecture de la page 17 du rapport de présentation, qu'au regard des évolutions démographiques constatées depuis 2010, sur la période 2014-2016, le programme local de l'habitat (PLH) vise, sur la commune de Hyères-les-Palmiers, « à atteindre une production de 1002 logements, soit une production annuelle moyenne de 334 logements, dont 582 logements sociaux, soit une production annuelle moyenne de 194 logements ». En tout état de cause, le SCOT fixe un objectif « minimum » de 1 518 résidences et précise que « La mise en œuvre de ces objectifs tient compte des contraintes réglementaires existantes dans chaque secteur de l'aire toulonnaise (risque incendie, préservation des espaces agricoles, difficultés financières ou d'acquisitions foncières, Loi Littoral...). ». Le moyen tiré de l'incompatibilité avec le SCOT doit donc être écarté.

44. Il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir opposée en défense, le CIL du quartier des Rougières n'est pas fondé à demander l'annulation de la délibération du 10 février 2017 du conseil municipal de Hyères-les-Palmiers.

#### Sur les frais liés au litige :

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

46. Ces dispositions font obstacle à ce que la somme demandée à ce titre par le CIL des Rougières soit mise à la charge de la commune de Hyères-les-Palmiers qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance.

47. En revanche, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge du CIL du quartier des Rougières une somme de 1 000 euros à verser à la commune de Hyères-les-Palmiers et la même somme à verser à la métropole TPM au titre des frais exposés par ces dernières et non compris dans les dépens.



## D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La requête du CIL du quartier des Rougières est rejetée.

Article 2 : Le CIL du quartier des Rougières versera une somme de 1 000 (mille) euros à la commune de Hyères-les-Palmiers et une somme de 1 000 (mille) euros à la métropole TPM au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié au comité d'intérêt local (CIL) du quartier des Rougières, à la commune de Hyères-les-Palmiers et à la métropole Toulon-Provence-Méditerranée (TPM).

Délibéré après l'audience du 23 novembre 2018, à laquelle siégeaient :

Mme Chenal-Peter, présidente,  
Mme Bontoux, premier conseiller,  
M. Lombart, conseiller.

Lu en audience publique le 21 décembre 2018.

Le rapporteur,

signé

L. Lombart

La présidente,

signé

A.-L. Chenal-Peter

Le greffier,

signé

P. Bérenger

La République mande et ordonne au préfet du Var 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,  
P/ la greffière en chef,  
Le greffier,