

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE VERSAILLES**

N° 2201503

SAS PAPREC GRAND ILE-DE-FRANCE

M. Steven Maljevic
Rapporteur

Mme Juliette Amar-Cid
Rapporteuse publique

Audience du 17 décembre 2024
Décision du 28 janvier 2025

C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Versailles

(9^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et deux mémoires, enregistrés les 24 février 2022, 16 décembre 2022, 20 février 2023, et un mémoire récapitulatif produit sur le fondement de l'article R. 611-8-1 du code de justice administrative, enregistré le 20 mars 2023, la SAS Paprec Grand Ile-de-France, représentée par Me Braud, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la délibération du 16 décembre 2021 par laquelle le conseil municipal de la commune de Wissous a approuvé la révision de son plan local d'urbanisme (PLU) ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Wissous la somme de 5 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la délibération attaquée a été adoptée à l'issue d'une procédure irrégulière dès lors que l'avis d'enquête publique n'a pas fait l'objet d'une seconde publication dans les huit premiers jours de celle-ci dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés ;

- elle a été adoptée à l'issue d'une procédure irrégulière dès lors qu'il n'est pas établi que la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) ait été saisie au sujet du second projet de PLU arrêté ;

- l'avis tacite de la MRAe né le 21 mars 2021 n'a pas été publié sur son site internet en méconnaissance des dispositions de l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme ;

- la délibération attaquée est entachée d'irrégularité dès lors qu'elle ne mentionne pas la date de l'avis tacite de la MRAe ;

- l'enquête publique est entachée d'irrégularité dès lors que le dossier soumis au public ne comportait ni les avis de la MRAe émis les 11 février 2020 et 16 juillet 2020, ni l'avis tacite né le 21 mars 2021 ;

- le rapport et les conclusions du commissaire enquêteur sont insuffisants dès lors que ce dernier n'a pas suffisamment répondu à ses observations ni motivé son avis sur les conséquences, sur la pérennité de son activité, du classement en zone naturelle (N) de son site d'exploitation ;

- le rapport de présentation est entaché d'insuffisance dès lors qu'il ne justifie pas que le classement de son site d'exploitation en zone N s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre des orientations du projet d'aménagement et de développement durables (PADD), en méconnaissance des dispositions des articles L. 151-4 et R. 151-2 du code de l'urbanisme ;

- l'évaluation environnementale est entachée d'insuffisance dès lors qu'elle n'identifie pas son site de traitement de déchets sur le territoire communal ni des modalités locales de traitement des déchets ;

- l'évaluation environnementale est entachée d'insuffisance en ce qui concerne la création d'un arrêt de l'Orly Val dès lors que les incidences environnementales d'un tel aménagement sont étudiées trop sommairement, en particulier les mesures « éviter, réduire, compenser » (ERC), alors que le projet est prévu dans une continuité écologique ;

- l'évaluation environnementale est entachée d'insuffisance dès lors que sa partie consacrée à l'emplacement réservé n° 13 ne fait état d'aucune mesure « éviter, réduire, compenser » (ERC) ;

- le PLU est entaché d'incompatibilité avec le schéma directeur de la région Ile-de-France (SDRIF) dès lors que ce dernier identifie le site de son activité comme un « secteur d'urbanisation préférentiel » alors que le PLU litigieux classe ses parcelles en zone N ;

- le PLU est entaché d'incohérence dès lors qu'en classant en zone N le secteur dans lequel se situe son exploitation, le PLU méconnaît l'orientation du PADD tendant au soutien du développement des activités économiques tant dans les zones d'activités dédiées que dans le secteur diffus ;

- le classement de sa parcelle en zone N est entaché d'erreur manifeste d'appréciation ;

- le classement des parcelles occupées par l'activité de la société REV en secteur « Ni » est illégal dès lors qu'il ne se situe pas au sein d'une zone N ;

- la création de l'emplacement réservé n° 13 en zone agricole (A) est entachée d'erreur manifeste d'appréciation.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 14 novembre 2022, 16 janvier 2023 et un mémoire récapitulatif enregistré le 21 avril 2023, la commune de Wissous, représentée par Me Garrigues, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de la société requérante la somme de 4 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 24 avril 2023, la clôture de l'instruction a été fixée au 15 mai 2023 à 12 heures.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;

- le code de l'urbanisme ;

- loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 ;
- 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. Maljevic, conseiller,
- les conclusions de Mme Amar-Cid, rapporteure publique,
- les observations de Me Braud, représentant la SAS Paprec Grand Ile-de-France,
- et les observations de Me Garrigues représentant la commune de Wissous.

Considérant ce qui suit :

1. La SAS Paprec Grand Ile-de-France demande au tribunal d'annuler la délibération du 16 décembre 2021 par laquelle le conseil municipal de la commune de Wissous a approuvé la révision de son plan local d'urbanisme (PLU).

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne la procédure d'élaboration du PLU :

S'agissant de la saisine de la mission régionale d'autorité environnementale :

2. Aux termes de R. 104-21 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable au présent litige : « *L'autorité environnementale est : (...) 2° La mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable pour (...) les plans locaux d'urbanisme (...)* ». Aux termes de l'article R. 104-23 du même code, dans sa version applicable au litige : « *L'autorité environnementale est saisie par la personne publique responsable. Elle est consultée sur l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme. / Lorsque la mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable est compétente, la personne publique responsable de l'élaboration ou de l'évolution du document d'urbanisme saisit le service régional chargé de l'environnement (appui à la mission régionale d'autorité environnementale) qui prépare et met en forme toutes les informations nécessaires pour que la mission régionale puisse rendre son avis. Le service régional chargé de l'environnement (appui à la mission régionale d'autorité environnementale) informe sans délai la mission régionale de l'autorité environnementale des demandes reçues* ». Aux termes de l'article R. 104-25 du même code, dans sa rédaction applicable au présent litige : « *L'autorité environnementale formule un avis sur l'évaluation environnementale et le projet de document dans les trois mois suivant la date de sa saisine. (...) A défaut de s'être prononcée dans le délai indiqué au premier alinéa, l'autorité environnementale est réputée n'avoir aucune observation à formuler. Une information sur cette absence d'avis figure sur son site internet* ».

3. En premier lieu, il ressort des pièces du dossier que par une décision du 11 février 2020, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) a soumis la révision du PLU de Wissous à évaluation environnementale et a émis un avis, le 16 juillet 2020, sur le premier projet de PLU arrêté le 24 février 2020 qui comportait un rapport de présentation dépourvu de volume consacré à l'évaluation environnementale. Ce premier projet de PLU, qui ne comportait pas d'évaluation environnementale, a été retiré et remplacé par un nouveau projet arrêté le 26 novembre 2020 comportant une telle évaluation. A cet égard, les volumes 1.1 et 1.2 du rapport

de présentation arrêté en février 2020 ont été enrichis par des développements consacrés à l'impact environnemental du PLU et un volume 1.3 consacré à l'évaluation environnementale a été créé.

4. D'une part, la commune de Wissous soutient avoir soumis à la MRAe ce nouveau projet arrêté le 26 novembre 2020 et qu'un avis tacite favorable est né à l'issue d'un délai de trois mois suivant cette transmission. Pour établir cette circonstance, la commune produit un courrier du 4 décembre 2020 adressé à la direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie (DRIEE) d'Ile de France, et l'avis de réception postal portant un tampon de la DRIEE du 21 décembre 2020. Si la société requérante soutient que ce courrier ne démontre pas la saisine de l'autorité environnementale au motif qu'il a été adressé à la DRIEE et non à la MRAe, il résulte toutefois des dispositions citées au point précédent que la saisine de la MRAe se fait par l'intermédiaire du service régional chargé de l'environnement qui assure la réception de la demande d'avis et son instruction pour le compte de la MRAe. A cet égard, à la date de transmission de son projet, les services de la DRIEE, aujourd'hui de la DRIEAT, étaient chargés de cette instruction. Au surplus, la commune de Wissous verse différentes copies de courriels adressés à la MRAe faisant état d'échanges au sujet de cette nouvelle consultation. Dès lors, l'ensemble de ces éléments suffisent à établir que l'autorité environnementale a été régulièrement saisie par la commune de Wissous sur l'évaluation environnementale de son projet de révision de PLU. En l'absence d'avis exprès émis par la MRAe avant le 21 mars 2021, ladite mission est réputée n'avoir eu aucune observation à formuler sur le projet de plan ainsi que le prévoit l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme.

5. D'autre part, la circonstance que le rapport d'enquête publique et la délibération attaquée mentionnent une date erronée pour désigner cet avis n'est pas de nature, par elle-même, à remettre en cause l'existence de cet avis tacite et est dépourvue d'incidence sur la légalité de la délibération attaquée. Dans ces conditions, le moyen tiré de l'irrégularité de la consultation de l'autorité environnementale doit être écarté.

6. En second lieu, s'il est constant que l'absence d'avis exprès de la MRAe n'a pas fait l'objet de l'information prévue par le dernier alinéa de l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme sur son site internet, cette omission n'a eu aucune incidence sur la légalité de la délibération attaquée.

S'agissant de l'avis d'enquête publique :

7. Aux termes de l'article R. 123-11 du code de l'environnement : « *I. - Un avis portant les indications mentionnées à l'article R. 123-9 à la connaissance du public est publié en caractères apparents quinze jours au moins avant le début de l'enquête et rappelé dans les huit premiers jours de celle-ci dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans le ou les départements concernés. Pour les projets d'importance nationale et les plans et programmes de niveau national, cet avis est, en outre, publié dans deux journaux à diffusion nationale quinze jours au moins avant le début de l'enquête (...)* ».

8. S'il appartient à l'autorité administrative de procéder à l'ouverture de l'enquête publique et à la publicité de celle-ci dans les conditions fixées par les dispositions du code de l'environnement, la méconnaissance de ces dispositions n'est toutefois de nature à vicier la procédure et donc à entraîner l'illégalité de la décision prise à l'issue de l'enquête publique que si elle n'a pas permis une bonne information de l'ensemble des personnes intéressées par l'opération ou si elle a été de nature à exercer une influence sur les résultats de l'enquête et, par suite, sur la décision de l'autorité administrative.

9. Il est constant que l'avis d'ouverture de l'enquête publique, prescrite par un arrêté du 17 mars 2021, a fait l'objet d'une première publication le 22 mars 2021, soit dans les 15 jours précédant le début de l'enquête, dans les journaux « Les Echos » et « Le Grand Parisien ». En revanche, elle n'a pas fait l'objet d'une seconde publication dans les huit premiers jours de l'enquête qui s'est déroulée du 7 avril au 12 mai 2021. Pour autant, il ressort des pièces du dossier, notamment du rapport d'enquête publique et d'un procès-verbal de constat, qu'au-delà des modalités obligatoires de publicité prescrites par le code de l'environnement, la commune de Wissous a procédé, à compter du 20 mars 2021, à plusieurs affichages sur différents panneaux administratifs ainsi qu'en différents autres points de la commune de cet avis, à la publication d'une information très complète sur les modalités de l'enquête publique sur son site internet, sur les panneaux lumineux de la commune ainsi que dans le bulletin municipal des mois de mars et avril 2021. Dans ces conditions particulières, il ne ressort pas des pièces du dossier que l'irrégularité commise aurait eu pour effet de nuire à l'information de l'ensemble des personnes intéressées, ainsi que l'atteste le niveau de participation du public à l'enquête, ou qu'elle aurait été de nature à exercer une influence sur les résultats de l'enquête. Par suite, ce moyen ne pourra qu'être écarté.

S'agissant de la composition du dossier d'enquête publique :

10. Aux termes du premier alinéa de l'article R. 153-8 du code de l'urbanisme : « *Le dossier soumis à l'enquête publique est composé des pièces mentionnées à l'article R. 123-8 du code de l'environnement et comprend, en annexe, les différents avis recueillis dans le cadre de la procédure* ». Aux termes de l'article R. 123-8 du code de l'environnement, dans sa rédaction applicable au présent litige : « *Le dossier soumis à l'enquête publique comprend les pièces et avis exigés par les législations et réglementations applicables au projet, plan ou programme. / Le dossier comprend au moins : / 1° Lorsqu'ils sont requis, l'étude d'impact et son résumé non technique, le rapport sur les incidences environnementales et son résumé non technique, et, le cas échéant, la décision prise après un examen au cas par cas par l'autorité mentionnée au IV de l'article L. 122-1 ou à l'article L. 122-4, l'avis de l'autorité environnementale mentionné au III de l'article L. 122-1 et à l'article L. 122-7 du présent code ou à l'article L. 104-6 du code de l'urbanisme, ainsi que la réponse écrite du maître d'ouvrage à l'avis de l'autorité environnementale ; (...)* ».

11. En premier lieu, il ressort des pièces du dossier qu'au cours de l'enquête publique la SAS Paprec a fait observer que « l'autorité environnementale a délibéré sur le projet de PLU de Wissous le 16 juillet 2020. Cet avis est produit à l'enquête publique ». Ces mentions, non contestées par la société requérante, attestent ainsi que l'avis exprès rendu par la MRAe le 16 juillet 2020 figurait bien au dossier soumis à enquête publique. Si cet avis porte sur le premier projet de PLU arrêté, et donc sur le rapport de présentation arrêté en février 2020, lequel a été par la suite retiré, il fait état, d'une part, de la décision du 11 février 2020 de la MRAe de soumettre la révision du PLU de Wissous à évaluation environnementale, et rappelle, d'autre part, les enjeux environnementaux propres au territoire de la commune de Wissous qui ont conduit la MRAe à prendre cette décision et analyse, enfin, les insuffisances du premier projet au regard de ces enjeux. Par suite, le moyen tiré de ce que le dossier soumis à enquête publique ne comportait pas l'avis rendu par la MRAe le 16 juillet 2020 manque en fait et en peut qu'être écarté.

12. En deuxième lieu, ainsi qu'il est dit au point précédent, le contenu de la décision du 11 février 2020 de la MRAe de soumettre la révision du PLU de Wissous à évaluation environnementale a été repris dans l'avis du 16 juillet 2020, lequel figurait bien au dossier d'enquête publique. Il suit de là, compte tenu des mentions de l'avis de la MRAe du 16 juillet 2020 décrites au point précédent, qui ont permis d'informer le public sur les problématiques environnementales qu'il incombait au PLU de prendre en compte, l'absence au dossier de la

décision de la MRAe du 11 février 2020 n'a pas été de nature à nuire à l'information complète de la population ou à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative. Au demeurant, cette décision du 11 février 2020 est librement accessible sur le site internet de la MRAe Ile-de-France, tout comme cet avis du 16 juillet 2020.

13. En troisième lieu, en l'absence d'avis exprès émis par la MRAe sur le projet de PLU arrêté le 26 novembre 2020, ladite mission est réputée n'avoir eu aucune observation à formuler sur l'évaluation environnementale du projet de plan ainsi que le prévoit l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme, de sorte qu'aucun avis ne pouvait figurer dans le dossier mis à la disposition du public. Aucune disposition législative ou réglementaire n'impose, par ailleurs, que la preuve de la saisine de l'autorité environnement figure au dossier d'enquête publique. Cette absence de preuve, n'étant, en tout état de cause, pas de nature à nuire à l'information complète de la population ou exercer une influence sur la décision finalement adoptée.

S'agissant du rapport et des conclusions du commissaire enquêteur :

14. Aux termes de l'article L. 123-15 du code de l'environnement, dans sa rédaction applicable au présent litige : « *Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête rend son rapport et ses conclusions motivées dans un délai de trente jours à compter de la fin de l'enquête. Si ce délai ne peut être respecté, un délai supplémentaire peut être accordé à la demande du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête par l'autorité compétente pour organiser l'enquête, après avis du responsable du projet. (...) / Le rapport doit faire état des observations et propositions qui ont été produites pendant la durée de l'enquête ainsi que des réponses éventuelles du maître d'ouvrage. (...)* ». Aux termes de l'article R. 123-19 du même code : « *Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête établit un rapport qui relate le déroulement de l'enquête et examine les observations recueillies. / Le rapport comporte le rappel de l'objet du projet, plan ou programme, la liste de l'ensemble des pièces figurant dans le dossier d'enquête, une synthèse des observations du public, une analyse des propositions produites durant l'enquête et, le cas échéant, les observations du responsable du projet, plan ou programme en réponse aux observations du public. / Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête consigne, dans une présentation séparée, ses conclusions motivées, en précisant si elles sont favorables, favorables sous réserves ou défavorables au projet. / Le commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête transmet à l'autorité compétente pour organiser l'enquête l'exemplaire du dossier de l'enquête déposé au siège de l'enquête, accompagné du ou des registres et pièces annexées, avec le rapport et les conclusions motivées. Il transmet simultanément une copie du rapport et des conclusions motivées au président du tribunal administratif (...)* ».

15. Il résulte des dispositions combinées des articles L. 123-15 et R. 123-19 du code de l'environnement que, si elles n'imposent pas au commissaire-enquêteur de répondre à chacune des observations présentées lors de l'enquête publique, elles l'obligent à indiquer, au moins sommairement, en donnant son avis personnel, les raisons qui déterminent le sens de cet avis.

16. Il ressort du rapport du commissaire enquêteur que celui-ci a examiné les observations du public en les regroupant par thèmes, dont un consacré au classement du site de la société requérante en zone naturelle (N) et un autre relatif à la création d'un secteur de taille et de capacité d'accueil limité (STECAL) « Ai » où l'activité de la société requérante aurait pu être déplacée. Le commissaire fait état des observations de la SAS Paprec et de la réponse faite par la commune consistant à renoncer à la création de ce STECAL compte tenu des avis défavorables émis sur ce point par les personnes publiques associées, dont le préfet fait partie. A l'issue de cette présentation, le commissaire s'est prononcé en faveur de la suppression du STECAL « Ai » en précisant que le zonage N ne remet pas en cause le lieu d'exploitation actuel de la requérante ni n'implique un déplacement imminent de son activité et qu'il existe des discussions avec la

commune et l'Etat pour une relocalisation à terme de son activité. Ainsi, le commissaire enquêteur a synthétisé et analysé de manière suffisante les observations de la société requérante et indiqué, au moins sommairement, les raisons pour lesquelles il approuve la suppression du STECAL « Ai » et la modification de zonage envisagée sur le site de la société requérante. Enfin, la requérante ne peut utilement contester, au stade de la critique du rapport du commissaire enquêteur, le bien fondé des classements opérés par le PLU. Dans ces conditions, la SAS Paprec n'est pas fondée à soutenir que le commissaire enquêteur n'a pas suffisamment répondu aux observations qu'elle a formulées durant l'enquête ni motivé son avis quant aux conséquences du classement en zone N de son site d'exploitation sur la pérennité de son activité.

En ce qui concerne la légalité interne du PLU approuvé :

S'agissant de l'insuffisance du rapport de présentation :

17. Aux termes de l'article L. 151-4 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable au litige : « *Le rapport de présentation explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables, les orientations d'aménagement et de programmation et le règlement (...) / Il analyse la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'arrêt du projet de 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 (...)* ». Aux termes de l'article R. 151-2 du même code : « *Le rapport de présentation comporte les justifications de : / 1° La cohérence des orientations d'aménagement et de programmation avec les orientations et objectifs du projet d'aménagement et de développement durables ; / 2° La nécessité des dispositions édictées par le règlement pour la mise en œuvre du projet d'aménagement et de développement durables et des différences qu'elles comportent, notamment selon qu'elles s'appliquent à des constructions existantes ou nouvelles ou selon la dimension des constructions ou selon les destinations et les sous-destinations de constructions dans une même zone ; (...)* ». Aux termes de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme, dans sa version applicable au litige : « *Au titre de l'évaluation environnementale lorsqu'elle est requise, le rapport de présentation : (...) 4° Explique les choix retenus mentionnés au premier alinéa de l'article L. 151-4 au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, ainsi que les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du plan ; / 5° Présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser, s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement ; / (...) 7° Comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée. / Le rapport de présentation au titre de l'évaluation environnementale est proportionné à l'importance du plan local d'urbanisme, aux effets de sa mise en œuvre ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone considérée. / Lorsque l'approbation du plan local d'urbanisme vaut création d'une zone d'aménagement concerté, la procédure d'évaluation environnementale commune valant à la fois évaluation d'un plan ou d'un programme et d'un projet prévue au II de l'article R. 122-25 du code de l'environnement est mise en œuvre ».*

18. Il résulte des dispositions précitées de l'article L. 151-4 du code de l'urbanisme que le rapport de présentation du plan local d'urbanisme est un document d'ordre général qui, à partir de l'exposé de la situation existante, analyse les perspectives d'évolution de l'urbanisation et justifie de la compatibilité du plan avec les dispositions législatives et réglementaires qui lui sont

applicables. Aucune disposition législative ou réglementaire n'impose à l'autorité compétente de fournir, parcelle par parcelle, les motifs des classements qu'elle opère.

19. Les inexactitudes, omissions ou insuffisances d'une étude d'impact ne sont susceptibles de vicier la procédure et donc d'entraîner l'illégalité de la décision prise au vu de cette étude que si elles ont pu avoir pour effet de nuire à l'information complète de la population ou si elles ont été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative.

20. Il ressort des pièces du dossier que le rapport de présentation mentionne que la mise en œuvre de l'objectif de l'axe 1 du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) visant à conforter les activités existantes à la fois dans les zones d'activités économiques (ZAE) et dans les secteurs d'urbanisation diffuse se traduit de trois façons dans le règlement, à savoir, d'une part, par un zonage spécifique UI, d'autre part, par un zonage UZ et 1AUZ pour permettre d'accueillir des activités économiques en lien avec l'aéroport sur l'emprise de celui-ci et de ses abords et, enfin, par la délimitation de secteurs économiques « Ni » et « Ai » au sein des zones N et agricole (A).

21. En premier lieu, la circonstance que le site d'exploitation de la société requérante n'ait été affecté d'aucun de ces zonages mais classé en zone N n'est pas de nature à traduire une insuffisance du rapport de présentation qui n'a pas à justifier parcelle par parcelle, les motifs des classements retenus. Le rapport de présentation justifie par ailleurs la délimitation des zones naturelles en lien avec la mise en œuvre de l'axe 3 du PADD qui vise un développement urbain durable et l'affirmation d'une trame verte et bleue. Par suite, la société requérante n'est pas fondée à soutenir que le rapport de présentation ne justifie pas du classement de son site d'exploitation en zone N.

22. En deuxième lieu, il ne résulte d'aucune disposition législative ou réglementaire, ni d'aucun principe général du droit que le rapport de présentation devait, à peine d'irrégularité, envisager les incidences d'un zonage N sur les activités existantes. Par suite, le moyen de la requérante tirée d'une insuffisance de motivation du rapport de présentation sur ce point doit être écarté comme inopérant.

23. En troisième lieu, si le rapport de présentation ne mentionne pas l'activité de la société requérante au sein de la thématique des déchets, cette circonstance n'est toutefois pas de nature à entacher le rapport de présentation d'erreur de fait dès lors que cette thématique porte uniquement sur les modalités de collecte et de traitement des déchets de la commune, et ne concerne ainsi pas directement l'activité de la société requérante. Enfin, la circonstance que le rapport évoque l'absence de projet de nouvel établissement de traitement des déchets n'est pas davantage entaché d'erreur de fait, le site de la société requérant n'étant pas nouveau.

24. En quatrième lieu, si la société requérante soutient que l'évaluation environnementale ne mentionne pas l'existence de son site de traitement des déchets ni les modalités locales de traitement des déchets, elle ne précise toutefois pas au titre de quel alinéa de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme une telle exigence serait prévue de sorte qu'elle n'assortit pas son moyen des précisions suffisantes en droit pour permettre au tribunal d'en apprécier le bien-fondé.

25. En cinquième lieu, l'évaluation environnementale analyse les incidences prévisibles négatives sur l'environnement de la mise en œuvre de l'OAP gare, notamment sur la continuité écologique identifiée sur le secteur, et expose les mesures envisagées pour éviter et réduire ces conséquences. En se bornant à alléguer le caractère insuffisant de l'évaluation environnementale sur ce point, sans assortir son moyen d'arguments circonstanciés, la société requérante ne met pas à même le tribunal d'apprécier le bien-fondé de son moyen.

26. En sixième lieu, il ressort des pièces du dossier que le volume 1.3. du rapport de présentation, consacré à l'évaluation environnementale, ne comporte pas de développements portant sur la séquence « éviter, réduire, compenser » (ERC) en ce qui concerne l'emplacement réservé n°13 destiné à la construction d'un lycée. Cependant, dans sa partie présentant cet emplacement réservé, le rapport de présentation fait état de l'absence de mesure d'évitement possible en indiquant qu'aucun terrain susceptible d'accueillir un tel équipement n'existe dans le tissu urbain de la commune. Il présente, par ailleurs, l'emplacement choisi comme étant de nature à réduire les incidences sur la fonctionnalité agricole du secteur dans la mesure où cet espace est enclavé entre des espaces boisés, la voie ferrée et l'urbanisation. Il fait, enfin, état de l'augmentation par le PLU révisé de la surface de la zone A de la commune qui peut être analysée comme étant une mesure de compensation. Dans ces conditions, la société requérante n'est pas fondée à soutenir que le rapport de présentation est entaché d'omission en l'absence de toute indication de mesure ERC liée à la création de cet emplacement réservé.

S'agissant de la compatibilité du PLU avec le schéma directeur de la région d'Ile-de-France (SDRIF) :

27. Aux termes de l'article L. 131-1 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable au présent litige : « *Les schémas de cohérence territoriale sont compatibles avec : (...) 3° Le schéma directeur de la région d'Ile-de-France prévu à l'article L. 123-1* ». Aux termes de l'article L. 131-7 du même code, dans sa rédaction applicable au présent litige : « *En l'absence de schéma de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme (...) sont compatibles, s'il y a lieu, avec les documents énumérés aux 1° à 10° de l'article L. 131-1 (...)* ».

28. Il résulte de ces dispositions qu'au sein de la région d'Ile-de-France les schémas de cohérence territoriale et, en leur absence, les plans locaux d'urbanisme, les documents en tenant lieu et les cartes communales sont soumis à une obligation de compatibilité avec le schéma directeur de cette région. Pour apprécier cette compatibilité, il appartient au juge administratif de rechercher, dans le cadre d'une analyse globale le conduisant à se placer à l'échelle du territoire pertinent pour prendre en compte les prescriptions du schéma directeur de la région, si le schéma de cohérence territoriale ou, en son absence, le plan local d'urbanisme, le document en tenant lieu ou la carte communale ne contrarie pas les objectifs et les orientations d'aménagement et de développement fixés par le schéma, compte tenu du degré de précision des orientations adoptées, sans rechercher l'adéquation du plan à chaque orientation ou objectif particulier.

29. Compte tenu de ce qui est dit au point précédent, la société requérante ne saurait se borner à se prévaloir de ce que son site d'activité serait situé en secteur d'urbanisation préférentielle sur la cartographie des destinations du SDRIF, à supposer même cette circonstance avérée, au soutien de son moyen tiré de l'incompatibilité du classement en zone N du PLU de son site avec les orientations du SDRIF. Par suite, le moyen tiré de l'incompatibilité du classement opéré par le règlement du PLU avec les dispositions du SDRIF ne peut qu'être écarté.

S'agissant de la cohérence du règlement graphique avec le PADD :

30. Aux termes de l'article L. 151-8 du même code : « *Le règlement fixe, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols (...)* ».

31. Pour apprécier la cohérence exigée au sein du PLU entre le règlement et le PADD, 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 contredit pas les orientations générales et objectifs que les auteurs du document ont définis dans le PADD, compte tenu de leur degré de précision. Par suite, l'inadéquation d'une disposition du règlement du plan à une orientation ou à un objectif du PADD 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.

32. Il ressort des pièces du dossier que si l'objectif 3 de l'axe 1 du PADD vise à conforter les activités économiques existantes, les objectifs 1 et 3 de son axe 3 visent, quant à eux, un développement urbain durable, notamment par l'affirmation d'une trame verte et bleue, la valorisation des grands ensembles agri-naturels situés à l'Est et au Sud de la commune, la maîtrise de l'extension des espaces urbanisés et la réduction de plus de moitié de l'artificialisation des espaces agricoles, naturels et forestiers par rapport à la période passée. Compte tenu de ces dernières orientations, le classement en zone N du site d'activité de la société Paprec n'est pas de nature à traduire, à l'échelle du territoire communal, une incohérence avec les objectifs du PADD pris globalement. Dès lors, le moyen tiré de l'incohérence du classement opéré par le document graphique du règlement avec le PADD ne peut qu'être écarté.

S'agissant du classement des parcelles de la SAS Paprec en zone N :

33. Aux termes de l'article R. 151-24 du code de l'urbanisme : « *Les zones naturelles et forestières sont dites " zones N ". Peuvent être classés en zone naturelle et forestière, les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison : / 1° Soit de la qualité des sites, milieux et espaces naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou écologique ; (...) / 3° Soit de leur caractère d'espaces naturels ; / 4° Soit de la nécessité de préserver ou restaurer les ressources naturelles ; / 5° Soit de la nécessité de prévenir les risques notamment d'expansion des crues* ».

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

35. Il est constant que le site de la société requérante, composé de plusieurs parcelles situées au nord de la commune, était classé en zone « Nt » sous l'empire du précédent PLU et que la délibération attaquée le classe désormais en zone N. Si cette modification ne fait pas obstacle à l'implantation d'activités soumises à la législation des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) dont relève celle de la société requérante, elle a néanmoins pour effet de prévoir des règles plus strictes que précédemment, quant aux possibilités de réaliser des travaux d'aménagement ou d'extension des constructions existantes. Pour justifier ce changement de classement, la commune fait état de ce que ce site s'inscrit dans un vaste espace naturel qui couvre toute la bande nord-est du territoire communal au nord de la voie ferrée, qui est par ailleurs identifiée comme un espace naturel sensible (ENS) par le département de l'Essonne et elle fait valoir sa volonté de renaturer le site et de faire obstacle à une plus grande anthropisation de celui-ci. Néanmoins, et bien que s'intégrant dans un vaste espace naturel, ces parcelles, qui accueillent un site de traitement et de valorisation des déchets, ne comportent quasiment plus de végétation et sont entièrement aménagées pour les besoins de cette activité. Elles supportent plusieurs constructions et ont été en grande partie imperméabilisées afin d'éviter la pollution des sols par les déchets traités et valorisés dans le cadre de l'activité de cette société de sorte que les perspectives de renaturation du site ne paraissent pas, en l'état, sérieusement réalisables. Dans ces conditions, et compte tenu des caractéristiques de ce site, qui doit être éloigné des habitations, et de ses perspectives d'évolution, le classement de ces parcelles en zone N apparaît entaché d'erreur manifeste d'appréciation.

S'agissant du STECAL « Ni » :

36. Aux termes de l'article L. 151-13 du code de l'urbanisme : « *Le règlement peut, à titre exceptionnel, délimiter dans les zones naturelles, agricoles ou forestières des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels peuvent être autorisés : / 1° Des constructions ; (...) Il précise les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des constructions, permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone. (...) Leur caractère exceptionnel s'apprécie, entre autres critères, en fonction des caractéristiques du territoire, du type d'urbanisation du secteur, de la distance entre les constructions ou de la desserte par les réseaux ou par les équipements collectifs* ».

37. Il résulte des termes mêmes de ces dispositions législatives, modifiées par l'article 157 de la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, et éclairées par les travaux parlementaires, qu'elles n'ont ni pour objet ni pour effet d'autoriser les auteurs d'un PLU à créer un STECAL dont le périmètre se confond avec celui de la zone N ou A dans laquelle il doit être délimité, quand bien même la superficie couverte par ce périmètre commun serait de taille limitée.

38. Il ressort des pièces du dossier qu'en dépit de ce que le PLU ne qualifie pas expressément le secteur « Ni » de STECAL, il résulte des écritures de la commune que les auteurs du PLU ont entendu créer un STECAL « Ni » d'une superficie de 1,3 hectare correspondant à des activités économiques exploitées par la société REV le long du boulevard de l'Europe. Or, il ressort des pièces du dossier que le périmètre de ce STECAL « Ni » se confond avec celui de la zone N dans laquelle il est délimité. Dans ces conditions, la société requérante est fondée à soutenir qu'en délimitant un STECAL qui « ne se trouve pas au sein » d'une zone N, c'est à dire dont le périmètre se confond avec une zone N dans laquelle il est délimité, la délibération attaquée est entachée d'erreur de droit.

S'agissant de l'emplacement réservé n° 13 :

39. Aux termes de l'article L. 151-41 du code de l'urbanisme : « *Le règlement peut délimiter des terrains sur lesquels sont institués : / 1° Des emplacements réservés aux voies et ouvrages publics dont il précise la localisation et les caractéristiques ; / 2° Des emplacements réservés aux installations d'intérêt général à créer ou à modifier ; (...)* ». Aux termes de l'article R. 151-34 du même code : « *Dans les zones U, AU, A et N les documents graphiques du règlement font apparaître, s'il y a lieu : (...) / 4° Les emplacements réservés aux équipements et installations d'intérêt général en précisant leur destination et les collectivités, services et organismes publics bénéficiaires* ».

40. L'appréciation à laquelle se livrent les auteurs d'un plan local d'urbanisme lorsqu'ils décident de créer des emplacements réservés ne peut être discutée devant le juge de l'excès de pouvoir que si elle repose sur des faits matériellement inexacts, si elle est entachée d'erreur manifeste d'appréciation ou si elle procède d'un détournement de pouvoir. En outre, l'intention d'une commune de réaliser un aménagement sur une parcelle suffit à justifier légalement son classement en tant qu'emplacement réservé sans qu'il soit besoin pour la commune de faire état d'un projet précisément défini. Enfin, il n'appartient pas au juge d'apprécier l'opportunité du choix de la localisation d'un emplacement réservé par rapport à d'autres localisations possibles.

41. Il ressort des pièces du dossier, notamment du PADD et du rapport de présentation, que l'emplacement réservé n° 13 a vocation à permettre la réalisation d'un établissement d'enseignement secondaire au bénéfice de la Région, pour une surface de 26 585 mètres carrés. Or, la réalisation de cet emplacement réservé, qui conduira à terme à la consommation d'une surface agricole de plus de 2 hectares, contrarie le parti d'urbanisme l'axe 3 du PADD qui prévoit que « *la vocation et la valorisation des grands ensembles agri-naturels situés à l'Est et au sud de la commune sont affirmés* », tout comme la volonté plus générale de « *préserver au maximum les espaces agricoles, naturels et forestiers* » et de modérer leur consommation, en la réduisant de plus de moitié par rapport à la période antérieure. Si la commune fait valoir que l'axe 2 du PADD fait également état de la volonté des auteurs du PLU de développer l'offre d'équipements, la construction d'un lycée n'est pas évoquée, contrairement à celle d'un nouveau collège en zone U qui est présenté comme « une ambition portée par la Ville ». Dans ces conditions, la société requérante est fondée à soutenir que l'institution d'un emplacement réservé pour la construction d'un lycée sur une vaste emprise agricole actuellement vierge de toute construction, et identifiée dans le PLU comme faisant partie de la trame verte et bleue et classée comme espace naturel sensible (ENS) par le département, est entachée d'erreur manifeste d'appréciation au regard du parti d'aménagement poursuivi.

42. Il résulte de tout ce qui précède que la SAS Paprec Grand Ile-de-France est fondée à demander l'annulation de la délibération du 16 décembre 2021 par laquelle le conseil municipal de la commune de Wissous a approuvé la révision de son PLU en tant seulement qu'elle classe les parcelles de son site d'exploitation en zone N, qu'elle crée l'emplacement réservé n° 13 et qu'elle crée le STECAL « Ni ».

Sur les frais liés au litige :

43. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la SAS Paprec Grand Ile-de-France, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme demandée par la commune de Wissous au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens. En revanche, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Wissous la somme de 2 000 euros à verser à la SAS Paprec Grand Ile-de-France sur le fondement des mêmes dispositions.

DECIDE :

Article 1^{er} : La délibération du 16 décembre 2021, par laquelle le conseil municipal de Wissous a approuvé la révision de son PLU, est annulée en tant qu'elle classe les parcelles du site d'exploitation de la SAS Paprec Grand Ile-de-France en zone N, qu'elle crée l'emplacement réservé n° 13, et qu'elle crée le STECAL « Ni ».

Article 2 : La commune de Wissous versera la somme de 2 000 euros à la SAS Paprec Grand Ile-de-France au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions de la commune de Wissous présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et le surplus des conclusions de la requête sont rejetés.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à SAS Paprec Grand Ile-de-France et à la commune de Wissous.

Délibéré après l'audience du 17 décembre 2024, à laquelle siégeaient :

Mme Boukheloua, présidente,
Mme Caron, première conseillère,
M. Maljevic, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 28 janvier 2025.

Le rapporteur,

La présidente,

signé

signé

S. Maljevic

N. Boukheloua

La greffière,

signé

B. Bartyzel

La République mande et ordonne à la préfète de l'Essonne en ce qui la concerne ou à tous commissaires 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.