

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MELUN**

N° 1405915,1405916

Association RENARD
Association CEDRE

Mme Jaouën
Rapporteure

Mme Aventino-Martin
Rapporteure publique

Audience du 6 avril 2018
Lecture du 3 mai 2018

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Melun,

(4^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête n° 1405915 enregistrée le 19 juin 2014, l'association Rassemblement pour l'étude de la nature et l'aménagement de Roissy-en-Brie et son district (RENARD) demande au tribunal d'annuler l'arrêté du préfet du Val-de-Marne du 20 décembre 2013 déclarant d'utilité publique le projet de zone d'aménagement concerté (ZAC) Notre-Dame et valant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de La Queue-en-Brie ainsi que la décision implicite de rejet née du silence gardé par le préfet du Val-de-Marne pendant plus de deux mois sur son recours gracieux formé le 19 février 2014.

L'association RENARD soutient que :

- sa requête est recevable dès lors que son recours gracieux contre l'arrêté litigieux du 20 décembre 2013 a été notifié le 19 février 2014, qu'une décision implicite de rejet de son recours gracieux est née le 20 avril 2014 et que la requête a été enregistrée le 19 juin 2014 ;

- sa requête est recevable dès lors qu'elle produit une copie de l'arrêté attaqué et de son recours gracieux ;

- elle présente un intérêt lui donnant qualité pour agir en vertu des dispositions de l'article L. 142-1 du code de l'environnement dès lors qu'elle est une association de protection de l'environnement agréée au titre des dispositions de l'article L. 141-1 du même code au niveau régional et que les décisions contestées lui font grief au regard des objets définis dans ses statuts en ce qu'elles portent atteinte au cadre de vie des habitants de la Queue-en-Brie et des environs et à la protection de l'environnement, notamment par la consommation excessive de terres

agricoles et l'interruption d'une liaison écologique identifiée dans le schéma régional de cohérence territoriale et dans le schéma directeur de la région Ile-de-France ;

- sa requête est recevable dès lors que son président justifie de sa qualité pour agir en son nom, l'assemblée générale du 1^{er} mars 2014 l'ayant mandaté pour ce faire ;

- l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme dès lors que la concertation n'a eu lieu qu'en 2007 et 2008, son bilan ayant été tiré en février 2009, que les études sur le projet ont pourtant commencé dès 2004, que la concertation n'a porté que sur un projet d'un périmètre de 18 hectares, des changements substantiels nécessitant l'organisation d'une nouvelle concertation étant intervenus avant l'enquête publique, celle-ci portant sur un projet d'environ 24 hectares et que la concertation n'a consisté qu'en la présentation d'un projet déjà décidé et non à l'élaboration en commun d'un projet ;

- l'étude d'impact est insuffisante au regard des dispositions de l'article R. 122-5 du code de l'environnement s'agissant de la faune et de la flore dès lors qu'il y est mentionné que la date tardive des prospections ne permettait pas un inventaire exhaustif des amphibiens, qu'aucune étude n'a été réalisée sur les insectes présents dans la zone, que les boisements d'essences forestières présents sur le site ne sont ni décrits, ni localisés, que cette étude aurait dû être complétée au cours des quatre années séparant la création de la ZAC et l'arrêté litigieux et que les compléments apportés à cette étude sont postérieurs à l'enquête publique ;

- l'étude d'impact est insuffisante au regard des dispositions de l'article R. 122-5 du code de l'environnement s'agissant de la circulation et de la desserte du projet dès lors que l'étude de circulation fournie à l'appui du projet date de 2008, avant la mise en service du centre commercial des Quatre Chênes à Pontault-Combault, qui a eu un impact direct sur la circulation automobile, l'autorité environnementale ayant relevé que la desserte de cette zone pourrait générer des encombrements importants sur la route départementale n° 4, déjà saturée, que l'étude indique que le projet ne peut se réaliser sans la jonction avec la route départementale n° 136 et la voie de desserte du centre commercial des Quatre Chênes sans toutefois que le projet n'inclue les terrains nécessaires à la nouvelle voirie et que ces projets de desserte routière, essentiels à la réalisation du projet, ne sont pas décrits ou analysés dans l'étude d'impact, le public n'en ayant en outre pas été informé lors de la concertation ;

- l'étude d'impact est insuffisante au regard des dispositions de l'article R. 122-5 du code de l'environnement s'agissant des commerces dès lors qu'il est permis de s'interroger sur l'opportunité de créer de nouveaux commerces dans cette zone et sur leur pérennité, la commission nationale d'aménagement commercial ayant refusé, le 25 juin 2013, l'extension du centre commercial des Quatre Chênes à Pontault-Combault, compte tenu des effets négatifs attendus sur les commerces des centres-villes de Pontault-Combault et de la Queue-en-Brie et de ce que le site n'est pas suffisamment desservi par les transports en commun ;

- l'étude d'impact est insuffisante au regard des dispositions de l'article R. 122-5 du code de l'environnement s'agissant des transports en commun, les informations fournies étant contradictoires dès lors que l'étude d'impact indique que la ZAC bénéficie d'une bonne desserte par les transports en commun alors que le dossier de mise en compatibilité énonce que la commune est enclavée et ne dispose que d'une seule desserte par une ligne de bus et que l'autorité environnementale fait état d'un réseau de transports quasi inexistant ;

- le dossier soumis à l'enquête publique est incomplet au regard des dispositions de l'article R. 123-8 du code de l'environnement dès lors qu'il n'indique pas qu'une autorisation préalable de défrichement est nécessaire à la réalisation de l'opération compte tenu de la présence de deux boisements d'une superficie supérieure à celle de 0,5 hectare dans le périmètre de la ZAC ;

- le dossier soumis à l'enquête publique est incomplet au regard des dispositions de l'article R. 11-3 du code de l'expropriation dès lors qu'il ne comprend pas le plan général des travaux et les caractéristiques des ouvrages les plus importants, notamment le plan général des

voies de desserte depuis la route départementale n° 136 jusqu'à la voirie des Quatre Chênes, les dépenses nécessaires pour la réalisation de cette voirie n'étant pas précisées ;

- le dossier soumis à l'enquête publique est erroné dès lors qu'il laisse croire que la déviation de la route départementale n° 4 est toujours d'actualité, les emprises du projet étant mentionnées comme emplacement réservé sur les plans de mise en compatibilité du plan local d'urbanisme alors que ce projet a été abandonné ;

- le dossier soumis à l'enquête publique est erroné dès lors que le périmètre de la ZAC figurant dans le dossier de mise en compatibilité du plan local d'urbanisme diffère de celui figurant dans le schéma d'organisation de la zone UAa avant mise en compatibilité diffusée à l'occasion de l'enquête publique et que les périmètres indiqués varient au gré des pages de l'étude d'impact ;

- le rapport d'enquête publique méconnaît les dispositions de l'article R. 123-19 du code de l'environnement dès lors que le commissaire enquêteur n'a pas donné son avis personnel sur les observations présentées au cours de l'enquête publique, mais seulement sur les réponses faites par la communauté d'agglomération et que son avis favorable est assorti de quatre recommandations qui auraient dû être qualifiées de réserves, compte tenu des incomplétudes majeures du projet qu'elles font apparaître, et conduire à un avis défavorable ;

- le projet de ZAC est incompatible avec le schéma directeur de la région Ile-de-France approuvé le 26 avril 1994 dès lors que son périmètre est situé dans un secteur partiellement urbanisable, dont 40 % doivent être conservés en espaces naturels selon ce schéma et qu'il est pourtant prévu une urbanisation de la totalité du périmètre ;

- le projet de ZAC est incompatible avec le schéma directeur de la région Ile-de-France approuvé le 27 décembre 2013 au regard des articles L. 111-1-1 et L. 141-1 du code de l'environnement dès lors qu'il n'existe pas de pastille d'urbanisation nouvelle dans le périmètre de la ZAC, que les terrains déjà urbanisés le long de la route départementale n° 4, souvent occupés illégalement par des activités peu respectueuses de l'environnement, sont notés au titre de l'« urbanisation à optimiser », que le périmètre de la ZAC recouvre pour une grande part des espaces naturels et agricoles, que ce projet, dont l'emprise dépasse les espaces d'urbanisation autorisés, n'est pas compatible avec les objectifs de limitation de la consommation des espaces agricoles et naturels et que la ZAC porte atteinte à une continuité écologique identifiée sur la carte de destination générale des différentes parties du territoire et devant être maintenue ;

- l'arrêté litigieux méconnaît les dispositions de l'article R. 122-14 du code de l'environnement dès lors qu'il ne mentionne aucune mesure d'évitement, de réduction ou de compensation des effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine ;

- l'arrêté litigieux méconnaît les dispositions de l'article L. 110 du code de l'urbanisme dès lors qu'il dévalorise la qualité des espaces agricoles concernés, la superficie consommée étant minimisée dans les documents mis à disposition du public, qu'ainsi que l'a relevé l'autorité environnementale, certaines terres agricoles n'ont pas été déclarées comme telles dans le projet, une partie des terres présente une bonne productivité et le morcellement de l'exploitation agricole risque d'en compromettre la pérennité, que l'impact de la voie de desserte par l'ouest n'est pas étudié, cette voie, qui consomme encore 1,3 hectare de terres cultivées et coupera une parcelle, n'apparaissant pas dans le périmètre, que si un système de compensation est prévu, il ne fait l'objet que d'un vague projet et que le projet a fait l'objet d'un avis défavorable de la commission interdépartementale de consommation des espaces agricoles ;

- l'arrêté en litige méconnaît les articles R. 123-4, R. 123-5 et R. 123-6 du code de l'urbanisme dès lors que l'ensemble du périmètre de la ZAC est classé en zone UX alors que la plupart des terrains qu'il comprend sont des terrains naturels, notamment des boisements, des prairies et des pâtures, et ne sont pas desservis par les équipements publics ;

- l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions des articles R. 123-5, R. 123-8 et R. 123-9 du code de l'urbanisme et les articles R. 371-1 et suivants du code de l'environnement dès lors que le périmètre de la ZAC comprend un corridor écologique à maintenir, restaurer et aménager

selon le schéma régional de cohérence écologique approuvé le 21 octobre 2013, qu'un tel corridor écologique ne saurait être placé en zone UX mais devrait être placé en zone N et que si le règlement de la zone UX, qui prévoit en son article 7 un recul des constructions de 50 mètres par rapport à l'alignement le long du chemin des Quatre Chênes, semble affecter une largeur de 50 mètres à ce corridor écologique, la possibilité d'implanter des places de stationnement à 25 mètres de l'alignement, c'est-à-dire à l'intérieur de cette liaison écologique, ne permet pas son maintien ;

- l'arrêté litigieux est entaché d'erreur manifeste d'appréciation dès lors que le périmètre de la ZAC a été modifié à l'issue de l'enquête publique, que des terrains naturels et une liaison écologique ont été classés en zone UX, qu'il est prévu de pouvoir y réaliser des aires de stationnement, que le projet fait référence au projet abandonné de déviation de la route départementale n° 4, que le dossier ne comporte pas d'éléments permettant de savoir comment les terrains seront desservis, que l'avis de la commission interdépartementale de consommation des espaces agricoles, soulignant une consommation excessive de ces espaces, n'a pas été pris en compte et que les études multiples sont incomplètes, font sans cesse l'objet d'ajouts partiels et n'étaient pas terminées à la date de l'arrêté en litige.

Par un mémoire en défense, enregistré le 6 octobre 2014, le préfet du Val-de-Marne conclut au rejet de la requête.

Le préfet soutient que :

- le moyen tiré de ce que la concertation relative au projet de ZAC a été insuffisante, de ce que le périmètre retenu par l'arrêté litigieux est supérieur au périmètre soumis à la concertation et de ce que le projet soumis à enquête publique est différent de celui ayant fait l'objet de la concertation n'est pas assorti des précisions suffisantes pour en apprécier le bien fondé ; en tout état de cause, la procédure de concertation est régulière ;

- l'étude d'impact est suffisante dès lors que le secteur faisant l'objet du projet, composé d'espaces dégradés, dépourvus de tout attrait, ponctués de terrains vagues et de bâtiments disgracieux, parfois sans usage défini, ne présente pas d'intérêt écologique, que le contenu de l'étude d'impact est proportionné à la morphologie de la zone étudiée, que l'analyse des éléments d'intérêt écologique a été effectuée, que l'étude comprend une analyse des effets cumulés avec les autres projets connus, que les solutions de substitution envisagées par le maître d'ouvrage sont explicitées, que les éléments permettant d'apprécier la compatibilité du projet avec les schémas et documents d'urbanisme applicables sont présentés, que l'étude décrit les effets attendus des mesures compensatoires, qu'aucun texte n'impose la présence d'une étude sur la faune et la flore dans un dossier d'enquête, aucune espèce végétale protégée n'ayant été recensée sur l'aire d'étude du projet, que la question de la desserte de la ZAC est abordée dans l'étude et que l'avis de la commission nationale d'aménagement commercial ne concernait pas le projet de ZAC mais le centre commercial des Quatre Chênes à Pontault-Combault ;

- si le dossier d'enquête publique ne mentionne pas qu'une autorisation préalable de défrichement devait être sollicitée par l'expropriant, ce défrichement portera non sur des essences boisées de qualité mais sur des gâlines et pâtis isolés de la forêt Notre-Dame, sans réelle valeur écologique, la surface concernée par le défrichement, d'environ 5 hectares, étant modeste par rapport à la superficie de la ZAC, de sorte qu'il ne s'agit pas d'une incomplétude substantielle qui nuirait à la qualité du dossier ;

- le moyen tiré de ce que le dossier ne comportait pas le plan général des travaux, les caractéristiques des ouvrages les plus importants et l'estimation sommaire des dépenses manque en fait ;

- s'agissant de la déviation de la route départementale n° 4, les propos de l'association requérante sont confus ; en tout état de cause, les questions relatives à la desserte routière de la ZAC sont explicitées par des plans précis figurant dans l'étude d'impact ;
- le commissaire enquêteur a suffisamment analysé le dossier et émis un avis personnel sur le projet, aucune disposition législative ou réglementaire ne permettant de qualifier ses recommandations de réserves, ce qui contreviendrait au principe de neutralité et d'indépendance du commissaire enquêteur ;
- l'arrêté litigieux respecte les dispositions de l'article R. 122-14 du code de l'environnement, l'ensemble des mesures prescrites par cet article étant reprises dans la déclaration de projet, visée par l'arrêté litigieux ;
- le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 110 du code de l'urbanisme n'est pas assorti des précisions permettant d'en apprécier le bien fondé ;
- si le périmètre de la ZAC inclut des terres agricoles, le secteur est déjà partiellement urbanisé et se caractérise par la présence de pavillons et de diverses activités commerciales, de sorte que ces terrains pouvaient être classés en zone UX ;
- le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article R. 123-6 du code de l'urbanisme n'est pas assorti des précisions permettant d'en apprécier le bien fondé.

Par une ordonnance du 16 mars 2018, la clôture de l'instruction a été fixée au 16 mars 2018.

Un mémoire, présenté par l'association RENARD, a été enregistré le 1^{er} avril 2018.

II. Par une requête n° 1405916 et des mémoires, enregistrés le 19 juin 2014, le 9 septembre 2014 et le 19 mars 2018, l'association Comité écologique pour la défense et le respect de l'environnement (CEDRE) demande au tribunal d'annuler l'arrêté du préfet du Val-de-Marne du 20 décembre 2013 déclarant d'utilité publique le projet de zone d'aménagement concerté (ZAC) Notre-Dame et valant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de La Queue-en-Brie ainsi que la décision implicite de rejet née du silence gardé par le préfet du Val-de-Marne pendant plus de deux mois sur son recours gracieux formé le 19 février 2014.

L'association CEDRE soutient que :

- sa requête a été déposée avant l'expiration du délai de recours contentieux, l'arrêté litigieux étant daté du 20 décembre 2013 et son recours gracieux du 19 février 2014 étant resté sans réponse ;
- elle présente un intérêt lui donnant qualité pour agir dès lors que les décisions contestées lui font grief au regard des objets définis dans ses statuts en ce qu'elles portent atteinte au cadre de vie des habitants de la Queue-en-Brie et des environs et à la protection de l'environnement, notamment par la consommation excessive de terres agricoles et l'interruption d'une liaison écologique identifiée dans le schéma régional de cohérence territoriale et dans le schéma directeur de la région Ile-de-France ;
- sa présidente, Mme Christine Bois, élue au conseil d'administration par l'assemblée générale du 12 juin 2013 et désignée comme présidente par le conseil d'administration élu par l'assemblée générale, a qualité pour agir en son nom dès lors que le conseil d'administration du 4 février 2014 a décidé d'introduire la présente requête et de mandater sa présidente pour ce faire ;

- l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme dès lors que la concertation n'a eu lieu qu'en 2007 et 2008, son bilan ayant été tiré en février 2009, que les études sur le projet ont pourtant commencé dès 2004, que la concertation n'a porté que sur un projet d'un périmètre de 18 hectares, des changements substantiels nécessitant l'organisation d'une nouvelle concertation étant intervenus avant l'enquête publique, qui portait sur un projet d'environ 24 hectares et que la concertation n'a consisté qu'en la présentation d'un projet déjà décidé et non à l'élaboration en commun d'un projet ;

- l'étude d'impact est insuffisante au regard des dispositions de l'article R. 122-5 du code de l'environnement s'agissant de la faune et de la flore dès lors qu'il y est mentionné que la date tardive des prospections ne permettait pas un inventaire exhaustif des amphibiens, qu'aucune étude n'a été réalisée sur les insectes présents dans la zone, que les boisements d'essences forestières présents sur le site ne sont ni décrits, ni localisés, que cette étude aurait dû être complétée au cours des quatre ans écoulés entre la création de la ZAC et l'arrêté litigieux, que les compléments apportés à cette étude sont postérieurs à l'enquête publique, que les éléments sur la faune et la flore reposent sur des documents anciens résultant d'études réalisées en 1993 et 2008, non jointes au dossier, que les méthodes utilisées pour établir l'inventaire de la faune et de la flore ne sont pas présentées, que le périmètre de la ZAC a fortement évolué, de sorte que de nouvelles études auraient dû être réalisées sur ce périmètre élargi, que l'étude de la faune est sommaire, les mammifères présents n'étant pas nommés et les chauves-souris et les insectes n'étant pas recensés, qu'une nouvelle étude réalisée en 2015 a révélé la présence de nombreuses zones humides, d'importants boisements soumis à autorisation de défrichement, d'habitats naturels qui représentent une riche structure paysagères bocagère, de 23 espèces faunistiques protégées et que ces éléments essentiels n'ont pas été mis à disposition du public lors de l'enquête, ni soumis à l'avis des services de l'Etat ;

- l'étude d'impact est insuffisante au regard des dispositions de l'article R. 122-5 du code de l'environnement s'agissant de la circulation et de la desserte du projet dès lors que l'étude de circulation fournie à l'appui du projet date de 2008, avant la mise en service en 2012 du centre commercial des Quatre Chênes à Pontault-Combault, qui a eu un impact direct sur la circulation automobile, que les effets de l'ouverture de ce centre commercial auraient dû faire l'objet de comptages réels et non prévisionnels, que l'autorité environnementale a relevé que la desserte de cette zone pourrait générer des encombrements importants sur la route départementale n° 4, déjà saturée, que l'étude indique que le projet ne peut se réaliser sans la jonction avec la route départementale n° 136 et la voie de desserte du centre commercial des Quatre Chênes sans toutefois que le projet n'inclue les terrains nécessaires à la nouvelle voirie et que ces projets de desserte routière, essentiels à la réalisation du projet, ne sont pas décrits ou analysés dans l'étude d'impact, le public n'en ayant en outre pas été informé lors de la concertation ;

- l'étude d'impact est insuffisante au regard des dispositions de l'article R. 122-5 du code de l'environnement s'agissant des commerces dès lors qu'il est permis de s'interroger sur l'opportunité de créer de nouveaux commerces dans cette zone et sur leur pérennité, la commission nationale d'aménagement commercial ayant refusé, le 25 juin 2013, l'extension du centre commercial des Quatre Chênes à Pontault-Combault, compte tenu des effets négatifs attendus sur les commerces des centres-villes de Pontault-Combault et de la Queue-en-Brie et de ce que le site n'est pas suffisamment desservi par les transports en commun ;

- l'étude d'impact est insuffisante au regard des dispositions de l'article R. 122-5 du code de l'environnement s'agissant des transports en commun, les informations fournies étant contradictoires dès lors que l'étude d'impact indique que la ZAC bénéficie d'une bonne desserte par les transports en commun alors que le dossier de mise en compatibilité énonce que la commune est enclavée et ne dispose que d'une seule desserte par une ligne de bus et que l'autorité environnementale fait état d'un réseau de transports quasi inexistant ;

- l'étude d'impact est insuffisante au regard des dispositions de l'article R. 122-5 du code de l'environnement s'agissant des chemins d'accès à la forêt, les modalités d'accès à la forêt par le public n'étant pas étudiées alors qu'il est prévu de transformer un chemin de randonnée en voie automobile, que ces chemins sont très fréquentés et que leur transformation en voies de circulation automobile aura des effets importants sur leur fréquentation et posera des problèmes de sécurité ;

- l'étude d'impact est insuffisante au regard des dispositions de l'article R. 122-5 du code de l'environnement s'agissant des zones humides, qui ne sont ni évoquées ni étudiées dans l'étude d'impact de 2013 alors que l'étude d'impact de 2008 note la présence de peupliers qui indiquent la présence de milieux humides, seule une petite zone humide étant identifiée alors que le complément d'étude de 2015 décrit 4 zones humides d'une surface totale de 3 750 m² ;

- l'étude d'impact est insuffisante au regard des dispositions de l'article R. 122-5 du code de l'environnement s'agissant des sols dès lors qu'il existe plusieurs décharges sur l'emprise de la ZAC, que la communauté d'agglomération a connaissance de la pollution du terrain et que celle-ci n'est pas mentionnée dans l'étude d'impact ;

- l'étude d'impact est insuffisante au regard des dispositions de l'article R. 122-5 du code de l'environnement s'agissant des mesures prévues pour éviter, réduire ou compenser les effets négatifs notables du projet sur l'environnement dès lors qu'eu égard aux insuffisances de la description de l'état initial du site en ce qui concerne la faune, la flore et les paysages, les effets négatifs du projet n'ont pu être étudiés, que les effets des pollutions sonores et de l'air n'ont pas été étudiés au regard des logements se trouvant dans le secteur et des nouveaux logements devant être construits à proximité et que l'estimation des dépenses liées aux compensations nécessaires pour pallier les effets négatifs du projet sur l'environnement ne satisfait pas à ces dispositions, ces dépenses étant incluses dans des montants globaux ;

- l'étude d'impact comporte des incohérences et des inexactitudes dès lors qu'elle mentionne des indications de lieux qui n'existent pas dans le secteur, telles que la « zone chêne boquet », la « zone des châtaigniers » ou « Courtaboeuf, parc des deux lacs », que la zone du bois du Plessis Saint Antoine au Plessis-Trévisse ne figure pas dans la liste des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique ou floristique du secteur et que l'extrait de la carte du schéma directeur de la région Ile-de-France arrêté en 2012 est incorrect, le périmètre de la ZAC étant indiqué en rouge et masquant les éléments de ce schéma ;

- l'étude d'impact est erronée s'agissant des espaces agricoles, les terres déclarées ne correspondant pas à la réalité, la qualité des terres étant supérieure à celle mentionnée et les terres consommées par la desserte du projet au sud n'étant pas mentionnées dans l'étude d'impact ;

- le dossier soumis à l'enquête publique est incomplet au regard des dispositions de l'article R. 123-8 du code de l'environnement dès lors qu'il n'indique pas qu'une autorisation préalable de défrichement est nécessaire à la réalisation de l'opération compte tenu de la présence de deux boisements d'une superficie supérieure à celle de 0,5 hectare dans le périmètre de la ZAC ;

- le dossier soumis à l'enquête publique est incomplet au regard des dispositions de l'article R. 11-3 du code de l'expropriation dès lors qu'il ne comprend pas le plan général des travaux et les caractéristiques des ouvrages les plus importants, notamment le plan général des voies de desserte depuis la route départementale n° 136 jusqu'à la voirie des Quatre Chênes, les dépenses nécessaires pour la réalisation de cette voirie n'étant pas précisées ;

- le dossier soumis à l'enquête publique est erroné dès lors qu'il laisse croire que la déviation de la route départementale n° 4 est toujours d'actualité, les emprises du projet étant mentionnées comme emplacement réservé sur les plans de mise en compatibilité du plan local d'urbanisme alors que ce projet a été abandonné ;

- le dossier soumis à l'enquête publique est erroné dès lors que le périmètre de la ZAC figurant dans le dossier de mise en compatibilité du plan local d'urbanisme diffère de celui

figurant dans le schéma d'organisation de la zone UAa avant mise en compatibilité, diffusé à l'occasion de l'enquête publique et que les périmètres indiqués varient au gré des pages de l'étude d'impact ;

- le rapport d'enquête publique méconnaît les dispositions de l'article R. 123-19 du code de l'environnement dès lors que le commissaire enquêteur n'a pas donné son avis personnel sur les observations présentées au cours de l'enquête publique, mais seulement sur les réponses faites par la communauté d'agglomération et que son avis favorable est assorti de quatre recommandations qui auraient dû être qualifiées de réserves, compte tenu des incomplétudes majeures du projet qu'elles font apparaître, et conduire à un avis défavorable ;

- le projet de ZAC est incompatible avec le schéma directeur de la région Ile-de-France approuvé le 26 avril 1994 dès lors que son périmètre est situé dans un secteur partiellement urbanisable, dont 40 % doivent être conservés en espaces naturels selon ce schéma et qu'il est pourtant prévu une urbanisation de la totalité du périmètre ;

- le projet de ZAC est incompatible avec le schéma directeur de la région Ile-de-France approuvé le 27 décembre 2013 au regard des articles L. 111-1-1 et L. 141-1 du code de l'environnement dès lors qu'il n'existe pas de pastille d'urbanisation nouvelle ou de densification dans le périmètre de la ZAC, que les terrains déjà urbanisés le long de la route départementale n° 4, souvent occupés illégalement par des activités peu respectueuses de l'environnement, sont notés au titre de l'« urbanisation à optimiser », que le périmètre de la ZAC recouvre pour une grande part des espaces naturels et agricoles, que ce projet, dont l'emprise dépasse les espaces d'urbanisation autorisés, n'est pas compatible avec les objectifs de limitation de la consommation des espaces agricoles et naturels, que la ZAC porte atteinte à une continuité écologique identifiée sur la carte de destination générale des différentes parties du territoire et devant être maintenue et que ce schéma prévoit l'abandon du projet de déviation de la route départementale n° 4, de sorte que la création d'une route sur ce emplacement n'est pas pertinente ;

- l'arrêté litigieux méconnaît les dispositions de l'article L. 110 du code de l'urbanisme dès lors qu'il dévalorise la qualité des espaces agricoles concernés, la superficie consommée étant minimisée dans les documents mis à dispositions du public, qu'ainsi que l'a relevé l'autorité environnementale, certaines terres agricoles n'ont pas été déclarées comme telles dans le projet, certaines présentent une bonne productivité et le morcellement de l'exploitation agricole risque d'en compromettre la pérennité, que l'impact de la voie de desserte par l'ouest n'est pas étudié, cette voie, qui consomme encore 1,3 hectare de terres cultivées et coupera une parcelle, n'apparaissant pas dans le périmètre, que si un système de compensation est prévu, il ne fait l'objet que d'un vague projet, que le projet a fait l'objet d'un avis défavorable de la commission interdépartementale de consommation des espaces agricoles, que le dossier de mise en compatibilité du plan local d'urbanisme envisage la destruction d'espaces bocagers, que contrairement à ce qu'indique l'étude d'impact, il existe un boisement au cœur du secteur et que ces inexactitudes et omissions sont de nature à tromper le public sur l'importance de l'impact du projet sur les espaces naturels et agricoles ;

- l'arrêté en litige méconnaît les articles R. 123-4, R. 123-5 et R. 123-6 du code de l'urbanisme dès lors que l'ensemble du périmètre de la ZAC est classé en zone UX alors que la plupart des terrains qu'il comprend sont des terrains naturels, notamment des boisements, des prairies et des pâtures, et ne sont pas desservis par les équipements publics ;

- l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions des articles R. 123-5, R. 123-8 et R. 123-9 du code de l'urbanisme et les articles R. 371-1 et suivants du code de l'environnement et est incompatible avec le schéma régional de cohérence écologique dès lors que le périmètre de la ZAC comprend un corridor écologique à maintenir, restaurer et aménager selon le schéma régional de cohérence écologique approuvé le 21 octobre 2013, qu'un tel corridor écologique ne saurait être placé en zone UX mais devrait être placé en zone N, que si le règlement de la zone UX, qui prévoit en son article 7 un recul des constructions de 50 mètres par rapport à

l'alignement le long du chemin des Quatre Chênes, semble affecter une largeur de 50 mètres à ce corridor écologique, la possibilité d'implanter des places de stationnement à 25 mètres de l'alignement, c'est-à-dire à l'intérieur de cette liaison écologique, ne permet pas son maintien et que le règlement de la zone Uf ne prévoit pas la perméabilité des clôtures pour permettre à la faune de se déplacer ;

- l'arrêté litigieux est entaché d'erreur manifeste d'appréciation dès lors que le périmètre de la ZAC a été modifié à l'issue de l'enquête publique, que des terrains naturels et une liaison écologique ont été classés en zone UX, qu'il est prévu de pouvoir y réaliser des aires de stationnement, que le projet fait référence au projet abandonné de déviation de la route départementale n° 4, que le dossier ne comporte pas d'éléments permettant de savoir comment les terrains seront desservis, que l'avis de la commission interdépartementale de consommation des espaces agricoles, soulignant une consommation excessive de ces espaces, n'a pas été pris en compte et que les études multiples sont incomplètes, font sans cesse l'objet d'ajouts partiels et n'étaient pas terminées à la date de l'arrêté en litige.

Par un mémoire en défense enregistré le 26 juillet 2014, le préfet du Val-de-Marne conclut au rejet de la requête.

Le préfet soutient que la requête est irrecevable dès lors que l'association requérante ne produit pas la décision de son assemblée générale ou de son conseil d'administration désignant Mme Christine Bois comme sa présidente et la mandatant pour ester en justice, de sorte qu'elle ne présente pas de qualité pour agir au nom et pour le compte de l'association.

Par une ordonnance du 16 mars 2018, la clôture de l'instruction a été fixée au 16 mars 2018.

Un mémoire, présenté par l'association CEDRE, a été enregistré le 30 mars 2018.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'expropriation ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Jaouën,
- les conclusions de Mme Aventino-Martin, rapporteure publique,
- et les observations de M. Roy, représentant l'association RENARD, et de Mme Bois, représentant l'association CEDRE.

Une note en délibéré présentée par l'association RENARD a été enregistrée le 11 avril 2018.

1. Considérant que les requêtes n° 1405915 présentée par l'association RENARD et n° 1405916 présentée par l'association CEDRE présentent à juger des questions semblables et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement ;

2. Considérant que le conseil communautaire de la communauté d'agglomération du Haut Val-de-Marne, auquel appartient la commune de La-Queue-en-Brie, a, par une délibération du 12 février 2009, créé une zone d'aménagement concerté au sud-est du territoire de cette commune, dénommée « ZAC Notre-Dame », d'une superficie de près de 24 hectares et destinée à accueillir des locaux à usage d'activités et de commerce, sur des terrains situés le long de la route départementale n° 4, pour partie urbanisés et pour partie en friche et champs ; que, par une délibération du 9 décembre 2010, le conseil communautaire de la communauté d'agglomération du Haut Val-de-Marne a confié à la société d'aménagement des villes et du département du Val-de-Marne (SADEV 94) l'aménagement de la zone en qualité de concessionnaire ; qu'une enquête publique, préalable à la déclaration d'utilité publique valant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de la Queue-en-Brie, s'est déroulée du 10 juin au 12 juillet 2013, le commissaire enquêteur ayant émis un avis favorable au projet, assorti de quatre recommandations ; que, par un arrêté du 20 décembre 2013, le préfet du Val-de-Marne a déclaré la ZAC Notre-Dame d'utilité publique et a mis le plan local d'urbanisme de la commune en compatibilité avec cette zone d'aménagement concerté ; que, dans le cadre de la présente instance, l'association RENARD et l'association CEDRE demandent l'annulation de l'arrêté précité du 20 décembre 2013, ainsi que des décisions implicites de rejet de leurs recours gracieux ;

Sur la recevabilité de la requête n° 1405916 :

3. Considérant que le préfet soulève une fin de non-recevoir tenant à ce que la requête de l'association CEDRE est irrecevable, faute pour l'association de justifier de la qualité de Mme Christine Bois pour agir au nom de l'association ; qu'il résulte de l'article 10 des statuts de l'association CEDRE que le conseil d'administration peut décider d'introduire un recours contentieux au nom de l'association ; qu'il ressort du procès-verbal du conseil d'administration du 12 juin 2013 que Mme Christine Bois a été élue présidente de l'association et du procès-verbal du conseil d'administration du 4 février 2014 que le conseil d'administration a décidé de former un recours contentieux à l'encontre de l'arrêté litigieux et de mandater la présidente de l'association pour déposer une requête en ce sens et effectuer tous les actes de procédure ; que, dans ces circonstances, la fin de non-recevoir opposée par le préfet du Val-de-Marne doit être écartée ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

4. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article R. 123-8 du code de l'environnement : « *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 : (...) 6° La mention des autres autorisations nécessaires pour réaliser le projet, plan ou programme, en application du 1 de l'article L. 214-3, des articles L. 341-10 et L. 411-2 (4°) du code de l'environnement, ou des articles L. 311-1 et L. 312-1 du code forestier.* » ;

5. Considérant que les associations requérantes soutiennent que l'enquête publique s'est déroulée en méconnaissance des dispositions de l'article R. 123-8 du code de l'environnement faute pour le dossier d'enquête de mentionner la nécessité d'une autorisation de défrichement pour la réalisation de l'opération compte tenu de la présence de boisements dans le périmètre de la zone d'aménagement concerté ; que le préfet ne conteste pas qu'une telle autorisation est nécessaire et indique qu'elle concerne une surface de près de 5 hectares ; qu'il ressort de l'étude d'impact qu'elle indique, page 23, que « dans le périmètre de la ZAC, il n'existe aucun boisement présentant un intérêt particulier. On observe seulement quelques friches qui se sont développées sur des sites abandonnés » et, page 30, qu'il existe un « espace boisé résiduel au cœur de la ZAC » et qu'elle comporte des cartes faisant état de la présence de friches et de boisements ; que, toutefois, l'étude d'impact ne comprend aucune mention relative au sort réservé aux boisements présents dans le périmètre de la zone, en particulier pour ceux présents dans la partie située dans le corridor écologique, ni sur la surface occupée par ces boisements ; qu'en outre, la surface concernée par l'autorisation de défrichement nécessaire représente, selon le préfet, environ 20 % de la superficie de la zone ; qu'ainsi, l'absence de mention, dans le dossier d'enquête publique, de la nécessité d'obtenir une autorisation de défrichement concernant les boisements présents dans le périmètre de la zone a été de nature à priver le public d'une garantie ; qu'il s'ensuit que ce moyen doit être accueilli ;

6. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article R. 122-5 du code de l'environnement : « I.-Le contenu de l'étude d'impact est proportionné à la sensibilité environnementale de la zone susceptible d'être affectée par le projet, à l'importance et la nature des travaux, ouvrages et aménagements projetés et à leurs incidences prévisibles sur l'environnement ou la santé humaine. / II.-L'étude d'impact présente : (...) 2° Une analyse de l'état initial de la zone et des milieux susceptibles d'être affectés par le projet, portant notamment sur la population, la faune et la flore, les habitats naturels, les sites et paysages, les biens matériels, les continuités écologiques telles que définies par l'article L. 371-1, les équilibres biologiques, les facteurs climatiques, le patrimoine culturel et archéologique, le sol, l'eau, l'air, le bruit, les espaces naturels, agricoles, forestiers, maritimes ou de loisirs, ainsi que les interrelations entre ces éléments ; / 3° Une analyse des effets négatifs et positifs, directs et indirects, temporaires (y compris pendant la phase des travaux) et permanents, à court, moyen et long terme, du projet sur l'environnement, en particulier sur les éléments énumérés au 2° et sur la consommation énergétique, la commodité du voisinage (bruits, vibrations, odeurs, émissions lumineuses), l'hygiène, la santé, la sécurité, la salubrité publique, ainsi que l'addition et l'interaction de ces effets entre eux (...) ; 8° Une présentation des méthodes utilisées pour établir l'état initial visé au 2° et évaluer les effets du projet sur l'environnement et, lorsque plusieurs méthodes sont disponibles, une explication des raisons ayant conduit au choix opéré (...) » ;

7. Considérant que 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 ;

8. Considérant qu'il ressort de l'étude d'impact que, s'agissant de la faune et de la flore, les éléments qu'elle comporte sont peu détaillés, notamment en ce qui concerne les effets du projet sur les boisements prévus, la méthodologie n'étant décrite que de manière succincte et l'étude d'impact étant fondée sur les résultats d'études anciennes, réalisées en 1993 et 2008 ; qu'il ressort de l'avis de l'autorité environnementale du 4 mai 2013 que les résultats des prospections relatives à la faune et à la flore ne sont que partiellement communiqués, que

certaines groupes faunistiques ne sont pas représentés, que l'étude sur la faune et la flore n'est pas annexée au dossier, que la méthodologie des inventaires et les dates des prospections ne sont pas indiquées de façon précise dans le dossier et que compte tenu des caractéristiques du site, les investigations de terrain pour identifier la faune et la flore auraient pu être approfondies du fait de la présence d'espèces protégées dans les milieux humides localisés, de sorte que l'étude sur la faune et la flore est à compléter ; que l'association CEDRE soutient sans être contestée que l'étude complémentaire réclamée par l'autorité environnementale et réalisée en 2015, postérieurement à la date de l'arrêté litigieux, a révélé la présence de nombreuses zones humides, d'habitats naturels représentant une riche structure paysagère bocagère et de 23 espèces faunistiques protégées et a étudié les boisements soumis à autorisation de défrichement ; que, dans ces circonstances, l'insuffisance de l'étude d'impact s'agissant de la faune et de la flore doit être regardée comme ayant été de nature à nuire à la bonne information du public et à influencer sur le sens de la décision prise ; que, par suite, le moyen tiré de l'insuffisance de l'étude d'impact s'agissant de la faune et de la flore doit être accueilli ;

9. Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article R. 123-5 du code de l'urbanisme : *« Les zones urbaines sont dites « zones U ». Peuvent être classés en zone urbaine, les secteurs déjà urbanisés et les secteurs où les équipements publics existants ou en cours de réalisation ont une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter. »* ; qu'aux termes de l'article R. 123-6 du même code : *« 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. »* ;

10. Considérant que les associations requérantes soutiennent que l'arrêté en litige méconnaît les articles R. 123-5 et R. 123-6 du code de l'urbanisme dès lors que l'ensemble du périmètre de la zone d'aménagement concerté est classé en zone UX alors que la plupart des terrains qu'il comprend sont des terrains naturels, notamment des boisements, des prairies et des pâtures, et ne sont pas desservis par des équipements publics ; qu'il ressort des pièces du dossier que si les terrains situés en bordure de la route départementale n° 4 étaient, à l'état existant, classés en zone U, la partie restante du périmètre de la zone, composée notamment de champs et de friches, était située en zone AU ; qu'il ne ressort des pièces du dossier ni que des réseaux auraient été réalisés ou seraient en cours de réalisation, ni qu'un tel aménagement serait prévu ; qu'ainsi, eu égard à la consistance des terrains concernés et à la circonstance que le règlement de la zone UX ne comporte aucune mention relative à l'aménagement des réseaux, les terrains situés dans le périmètre de la zone ne peuvent être regardés comme intégralement desservis par des équipements publics, existants ou en cours de réalisation, ayant une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter ; qu'il suit de là que ce moyen doit être accueilli ;

11. Considérant qu'aux termes de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme : *« Lorsqu'elle annule pour excès de pouvoir un acte intervenu en matière d'urbanisme (...), la*

juridiction administrative se prononce sur l'ensemble des moyens de la requête qu'elle estime susceptibles de fonder l'annulation (...), en l'état du dossier. » ; que pour l'application de ces dispositions, aucun des autres moyens de la requête n° 1405916 n'est susceptible, en l'état du dossier, de fonder l'annulation de l'arrêté du 20 décembre 2013 par lequel le préfet du Val-de-Marne a déclaré d'utilité publique le projet de zone d'aménagement concerté Notre-Dame et valant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de La Queue-en-Brie ainsi que les décisions implicites de rejet des recours gracieux formés par les associations requérantes le 19 février 2014 ; qu'il résulte de tout ce qui précède que cet arrêté et ces décisions doivent être annulés ;



DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêté du 20 décembre 2013 par lequel le préfet du Val-de-Marne a déclaré d'utilité publique le projet de zone d'aménagement concerté Notre-Dame et valant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de La Queue-en-Brie ainsi que les décisions implicites de rejet des recours gracieux formés par l'association RENARD et l'association CEDRE le 19 février 2014 sont annulés.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à l'association Rassemblement pour l'étude de la nature et l'aménagement de Roissy-en-Brie et son district (RENARD), à l'association Comité écologique pour la défense et le respect de l'environnement (CEDRE) et au préfet du Val-de-Marne.

Copie en sera adressée à la société d'aménagement des villes et du département du Val-de-Marne.

Délibéré après l'audience du 6 avril 2018, à laquelle siégeaient :

Mme Mullié, présidente,
Mme Marais-Plumejeau, première conseillère,
Mme Jaouën, conseillère.

Lu en audience publique le 3 mai 2018.

La rapporteure,



S. JAOUËN

La présidente,



N. MULLIÉ

Le greffier,



J. LE GUINIO

La République mande et ordonne au préfet du Val-de-Marne 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,
Le greffier,



Administratif de Melun