

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE BORDEAUX**

SR

N° 15BX04019

FEDERATION SEPANSO LANDES

REPUBLIQUE FRANÇAISE

Mme Elisabeth Jayat
Président

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Christine Mège
Rapporteur

La cour administrative d'appel de Bordeaux

5^{ème} chambre

Mme Déborah De Paz
Rapporteur public

Audience du 28 novembre 2017
Lecture du 19 décembre 2017

68-01-006-01-01-01

68-01-006-01-02

54-01-01-02

C

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

La Fédération SEPANSO Landes a demandé au tribunal administratif de Pau d'annuler la délibération du 4 mars 2014 par laquelle le conseil communautaire de Marenne Adour Côte Sud a approuvé le schéma de cohérence territoriale de la communauté de communes ainsi que les décisions implicites par lesquelles le préfet des Landes a rendu exécutoire cette délibération et rejeté sa demande de faire procéder à la modification de ce schéma.

Par un jugement n° 1401175,1401430 du 13 octobre 2015, le tribunal administratif de Pau a rejeté ces demandes.

Procédure devant la cour :

Par une requête enregistrée le 16 décembre 2015, la Fédération SEPANSO Landes, représentée par Me Ruffié, demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Pau du 13 octobre 2015 ;

2°) d'annuler la délibération du 4 mars 2014 approuvant le schéma de cohérence territoriale Maremne Adour côte sud ;

3°) de mettre à la charge des défendeurs la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- son objet statutaire et sa qualité d'association agréée pour la défense de l'environnement lui donnent intérêt à agir contre le schéma de cohérence territoriale qui porte de multiples atteintes au cadre de vie ; le président a été autorisé à ester en justice par délibération du conseil municipal du 28 novembre 2015 ; sa requête n'est pas tardive ;

- le jugement a été rendu en violation du principe d'impartialité et d'indépendance des juges ainsi que cela résulte, d'une part, d'une inexacte application grossière de la loi révélant la volonté des juges de statuer en outre en opportunité, d'autre part, du dessaisissement du tribunal pour cause de suspicion légitime, prononcé le jour même de l'audience, d'une protestation électorale relative aux élections cantonales de Dax 2 et du pays tyrossais présentée par un membre de la SEPANSO Landes, fait connu des parties défenderesses ;

- le jugement est également irrégulier en ce qu'il a omis de se prononcer sur 6 moyens susceptibles d'entraîner l'annulation demandée en méconnaissance de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme ;

- la décision du préfet des Landes est entachée d'incompétence de son auteur qui ne peut être regardé comme ayant été régulièrement maintenu en fonction au-delà de l'âge limite de mise à la retraite dès lors que la décision du 14 janvier 2013 le maintenant dans ses fonctions ne constitue pas une décision prise dans les mêmes formes que sa nomination en violation de l'article 3 de la loi du 13 septembre 1984 qui régit la situation des fonctionnaires relevant du décret n° 85-779 du 24 juillet 1985 ;

- la délibération du 4 mars 2014 est également entachée d'incompétence de son auteur en ce qu'il n'appartenait pas aux auteurs d'un SCOT, relatif à des territoires régis par la loi littoral, de classer en espaces boisés, les parcs et espaces boisés les plus significatifs ; en procédant à un tel classement par le biais de la prescription n°32 laissant aux auteurs des plans locaux d'urbanisme la seule délimitation de ces espaces au niveau parcellaire, la communauté de communes a mis en place une tutelle prohibée par l'article 72 de la Constitution ;

- le dossier soumis à la 1^{ère} enquête publique était incomplet : dès lors que le SCOT procède au classement des espaces boisés, il devait être procédé à la consultation de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites, ce qui n'a pas été fait ; le dossier d'enquête publique aurait dû comporter, à défaut de réponse de la section régionale de la conchyliculture, la lettre de saisine de cet organisme qui est notoirement opposé au projet ;

- il était en outre incompréhensible ainsi que l'ont relevé des participants et la commission d'enquête publique elle-même ; la circonstance qu'une note complémentaire de 59 pages ait figuré au dossier de la 2^{nde} enquête publique est sans incidence car elle ne concernait que les modifications substantielles apportées au projet après la 1^{ère} enquête ;

- les deux journaux dans lesquels ont été publiés les avis d'ouverture des deux enquêtes publiques ne sont pas susceptibles d'intéresser un public large et indifférencié en violation de l'article R. 123-11 du code de l'urbanisme ;

- l'absence de délibération du conseil communautaire arrêtant le projet de SCOT modifié après la 1^{re} enquête publique, en violation de l'article L. 123-16 du code de l'environnement, entache la procédure suivie d'un vice d'incompétence lequel ne relève pas du champ de la jurisprudence Danthony ; en tout état de cause, si cette irrégularité devait être regardée comme un vice de procédure, il ne pourrait être neutralisé dès lors que cette omission a eu pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte ; cette irrégularité a eu pour effet de priver les intéressés d'une garantie dès lors que les communes membres n'ont pas été consultées sur le projet de schéma modifié avant d'être soumis à enquête complémentaire ;

- l'absence de consultation des communes membres de la communauté de communes sur le projet modifié entache la procédure d'irrégularité et les a privées de la garantie résultant des dispositions de l'article L. 122-9 du code de l'urbanisme leur ouvrant la possibilité de saisir le préfet ;

- l'absence de nouvelle consultation des personnes publiques associées sur le projet modifié entache également la procédure suivie d'irrégularité et de tels avis étaient susceptibles d'avoir une influence sur le sens de la délibération eu égard aux avis défavorables émis par ces personnes publiques associées lors de la consultation initiale sur les points qui ont fait l'objet de la note complémentaire soumise à nouvelle enquête publique ;

- la consommation totale de foncier de 1 231 ha méconnaît l'objectif de gestion économe globale du foncier sur la durée du SCOT et est contraire au dernier alinéa du II de l'article L. 122-1-5 du code de l'urbanisme ;

- les objectifs de consommation foncière ne sont énoncés que dans le projet d'aménagement et de développement durable, qui n'a aucun caractère prescriptif, alors qu'ils auraient dû être fixés par le DOO ; ainsi l'objectif chiffré de consommation totale du foncier sur quinze ans ne figure pas en prescription ; n'y figure pas non plus le taux d'évolution, qui s'élève à 59 % de cette consommation globale de foncier ;

- l'utilisation du ratio de consommation de l'espace par logement a nécessairement eu une influence sur le choix des options du SCOT qui ne sort pas du scénario « au fil de l'eau » ; cette présentation réductrice de l'analyse de la consommation d'espace a altéré la sincérité de l'information donnée au public et aux élus ;

- le SCOT méconnaît le principe d'équilibre entre le développement urbain maîtrisé et la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers visés aux articles L. 110, L. 121-1, L. 121-1-1 et L. 122-1-5 du code de l'urbanisme et retenu dans le rapport de présentation par les auteurs du SCOT comme objectif assigné à ce schéma ; ces dispositions dites d'équilibre et de gestion économe imposent d'assurer l'équilibre entre l'extension urbaine, l'exercice des activités économique et la préservation des milieux, sites et paysages naturels ; en effet, le parti d'aménagement retenu repose sur des anticipations dénuées de fondement et révèle une consommation de l'espace manifestement dispendieuse qui ne tient pas compte des enjeux de protection du milieu naturel ;

- le SCOT n'est pas compatible avec les dispositions de l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme en ce qu'elles font une inexacte et insuffisante application des articles L. 146-6 et R. 146-1 en ce qui concerne la protection des massifs de dunes anciennes de type parabolique répertoriées dans le schéma d'application de la loi littoral approuvé par le préfet des Landes le 26 mai 1993 ;

- pour les mêmes raisons, il méconnaît l'article L. 146-2 du code de l'urbanisme dès lors qu'au lieu de prévoir les espaces naturels constituant des coupures d'urbanisation, il se borne à renvoyer leur définition aux auteurs des plans locaux d'urbanisme ; en procédant de la sorte les auteurs du SCOT ont méconnu l'étendue de leur compétence ;

- il est incompatible avec les dispositions de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme dès lors qu'il n'est pas justifié des extensions d'urbanisation prévues non contrôlées au regard des objectifs chiffrés de limitation de consommation d'espace ;

- s'agissant de la pollution des eaux du lac d'Hossegor, les dispositions du SCOT ne déterminent pas les conditions permettant d'atteindre l'objectif de salubrité publique imposée par l'article L. 110 du code de l'urbanisme et méconnaissent le principe de respect de l'environnement énoncé au 3° de l'article L. 121-1.

Par un mémoire en défense, enregistré le 31 octobre 2016, la ministre du logement et de l'habitat durable conclut au rejet de la requête de la SEPANSO comme non fondée.

Par un mémoire en défense, enregistré le 2 novembre 2016, la communauté de communes Marenne-Adour côte sud, représenté par la SCP Noyer Cazcarra, conclut au rejet de la requête de la SEPANSO comme non fondée, et à ce que la somme de 3 000 euros soit mise à la charge de celle-ci en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par ordonnance du 2 novembre 2016, la clôture d'instruction a été fixée au 12 décembre 2016 à 12 heures.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

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

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Christine Mège,
- les conclusions de Mme Déborah De Paz, rapporteur public,
- et les observations de Me Vergnoux, représentant la Fédération SEPANSO Landes, et de Me Pessey, représentant la communauté de communes Marenne Adour Côte Sud.

Considérant ce qui suit :

1. La communauté de communes Marenne Adour Côte Sud (MACS) a prescrit l'élaboration de son schéma de cohérence territoriale le 21 juillet 2003. Après deux enquêtes publiques tenues respectivement du 29 juillet au 6 septembre 2013 et du 23 décembre 2013 au

7 janvier 2014, la communauté de communes MACS a approuvé son schéma de cohérence territoriale le 4 mars 2014. La fédération SEPANSO Landes a saisi le préfet des Landes d'une demande de mise en œuvre des dispositions de l'article L. 122-11-1 du code de l'urbanisme à laquelle il n'a pas été répondu. Elle relève appel du jugement du 13 octobre 2015 par lequel le tribunal administratif de Pau a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la délibération du 4 mars 2014 ainsi que celle des décisions du préfet des Landes rejetant implicitement sa demande et rendant exécutoire ledit schéma.

Sur la régularité du jugement :

2. La SEPANSO Landes soutient que le jugement est irrégulier à raison de la violation du principe d'impartialité et d'indépendance des juges en faisant valoir, d'une part, que le jugement est entaché de grossières erreurs de raisonnement qui ne peuvent avoir été commises par des juges impartiaux, d'autre part, que ce jugement a été rendu de manière concomitante avec la décision du Conseil d'Etat dessaisissant le tribunal administratif de Pau d'une protestation en matière électorale présentée par l'un des membres de son conseil d'administration, qualité que les parties défenderesses ne pouvaient ignorer. Aucune de ces circonstances, à les supposer établies, ne peuvent suffire à établir l'existence d'un doute quant à l'impartialité et à l'indépendance des membres de la formation de jugement.

3. En revanche, à l'appui de sa demande d'annulation de la délibération du 4 mars 2014 de la communauté de communes MACS, la SEPANSO Landes soutenait notamment que le schéma de cohérence territoriale était entaché d'un vice de procédure dès lors que le schéma approuvé par cette délibération comportait des modifications substantielles par rapport au projet soumis à enquête publique complémentaire et que la commission d'enquête n'avait pas donné son avis personnel à l'issue de la seconde enquête publique. Le tribunal ne s'est pas prononcé sur des deux moyens, qui n'étaient pas inopérants.

4. Par suite, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens d'irrégularité relatifs aux omissions dont serait entaché le jugement en tant qu'il statue sur les conclusions dirigées contre la délibération du 4 mars 2014, le jugement du 13 octobre 2015 doit être annulé dans cette mesure.

5. Il y a lieu de se prononcer immédiatement par la voie de l'évocation sur ces conclusions et de statuer par l'effet dévolutif de l'appel sur les autres conclusions présentées par la SEPANSO Landes devant le tribunal administratif de Pau.

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la délibération du 4 mars 2014 :

En ce qui concerne l'incompétence de la communauté de communes pour imposer aux communes la prescription n° 32 du document d'orientations et d'objectifs :

6. D'une part, aux termes de l'article L. 122-1-1 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction alors en vigueur : « *Le schéma de cohérence territoriale respecte les principes énoncés aux articles L. 110 et L. 121-1. Il comprend un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durables et un document d'orientation et d'objectifs.(...)* ». Selon les dispositions du II de l'article L. 122-1-5 du même code alors en vigueur, le document d'orientations et d'objectifs détermine les espaces et sites naturels, agricoles, forestiers ou

urbains à protéger. Il peut en définir la localisation ou la délimitation, et précise les modalités de protection des espaces nécessaires au maintien de la biodiversité et à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques. D'autre part, le dernier alinéa de l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme, applicable dans les communes littorales au sens de la loi 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, dispose : *« Le plan local d'urbanisme doit classer en espaces boisés, au titre de l'article L. 130-1 du présent code, les parcs et ensembles boisés existants les plus significatifs de la commune ou du groupement de communes, après consultation de la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites. »*.

7. En l'espèce, le document d'orientations et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale a procédé à la détermination des espaces et sites naturels à protéger sur l'ensemble du territoire de la communauté de communes et, plus particulièrement, dans les communes littorales. A ce titre, le document d'orientations et d'objectifs comporte une cartographie des espaces proches du rivage, des espaces naturels à forts enjeux et des espaces boisés significatifs et coupures d'urbanisation sur le schéma d'application de la loi littoral. Ce faisant, et alors même qu'il avait la possibilité de procéder à la délimitation de ces espaces, le schéma de cohérence territorial a déterminé leur localisation et renvoyé aux communes la délimitation précise de ces espaces. En indiquant, en prescription n° 32, que les espaces boisés significatifs repérés ainsi de manière schématique, qui sont tous situés dans des communes littorales, devront être classés en espaces boisés classés dans le cadre des plans locaux d'urbanisme qui les délimiteront précisément, le schéma de cohérence territoriale n'a procédé qu'à un rappel de l'obligation qui découle pour les auteurs des plans locaux d'urbanisme des communes littorales des dispositions précitées de l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme. Dans ces conditions le moyen tiré de ce que le schéma de cohérence territoriale aurait méconnu les compétences exclusives des auteurs des plans locaux d'urbanisme en la matière et créé une tutelle de la communauté de communes sur les communes qui serait contraire à l'article 72 de la Constitution doit être écarté.

En ce qui concerne la composition du dossier d'enquête publique et la régularité de la procédure d'enquête publique :

8. En premier lieu, d'une part, l'article L. 122-8 du code de l'urbanisme, dans sa version alors en vigueur, dispose : *« L'organe délibérant de l'établissement public prévu aux articles L. 122-4 et L. 122-4-1 arrête le projet de schéma et le soumet pour avis : 1° Aux personnes publiques associées mentionnées à l'article L. 121-4 ; (...) 5° Lorsqu'il prévoit la création d'une ou plusieurs unités touristiques nouvelles : (...) - à la commission compétente en matière de nature, de paysages et de sites lorsque les unités touristiques nouvelles prévues répondent aux conditions prévues par le II du même article (...) »*. Si la section régionale de la conchyliculture est au nombre des personnes publiques mentionnées à l'article L. 121-4, il n'en est pas de même de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites. D'autre part, l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme, cité au point 6, impose la consultation de cette commission lorsque le plan local d'urbanisme délimite des espaces boisés classés.

9. Le schéma de cohérence territoriale de la communauté de communes MACS, dont d'ailleurs aucune des communes membres n'est classée en zone de montagne, ne comporte pas la création d'une ou plusieurs unités touristiques nouvelles et ainsi qu'il a été dit au point 7 n'a pas, ni dans sa cartographie, ni par sa prescription n° 32, procédé à la délimitation d'espaces boisés classés qu'il reviendra aux auteurs des plans locaux d'urbanisme des communes membres de délimiter. Dans ces conditions, la commission départementale de la nature, des paysages et des sites n'avait pas à être consultée sur le projet de schéma arrêté soumis à enquête publique.

10. En deuxième lieu, en vertu de l'article L. 122-8 du code de l'urbanisme, les personnes et commissions consultées rendent leur avis au plus tard trois mois à compter de la transmission du projet de schéma. A défaut de réponse dans ce délai, l'avis est réputé favorable. Il est constant que la section régionale de la conchyliculture a été consultée sur le projet de schéma avant que celui-ci ne soit soumis à enquête publique et qu'aucune réponse n'a été donnée par cet organisme dans le délai de trois mois. Ainsi, son avis doit être réputé favorable sans qu'y fasse obstacle la circonstance, au demeurant non établie, que cette section régionale serait en réalité opposée au schéma de cohérence territoriale de la communauté de communes MACS. Dans ces conditions, la seule circonstance que le dossier soumis à enquête publique du 29 juillet 2013 au 6 septembre 2013 n'ait pas comporté la lettre de saisine ou tout autre document traduisant la consultation pour avis de cette section régionale, et par suite l'existence d'un avis tacite de sa part, n'a ni nui à la bonne information de l'ensemble des personnes intéressées par l'opération, ni été de nature à exercer en l'espèce une influence sur les résultats de l'enquête.

11. En troisième lieu, d'une part, il ne ressort pas des pièces du dossier que le projet de schéma de cohérence territoriale tel que soumis à la première enquête publique, dont le rapport de présentation comportait un résumé non technique d'une vingtaine de pages portant sur les principaux constats et enjeux issus du diagnostic, en matière de démographie, d'habitat et d'urbanisation, d'emplois et d'activités, d'équipements et de services, et de déplacements et de transports, sur l'analyse de l'état initial, sur l'articulation du schéma avec les autres documents d'urbanisme, plans et programmes, et les incidences de ce schéma sur l'environnement et les mesures destinées à supprimer, réduire, ou compenser les incidences négatives ainsi que sur les partis d'aménagement et leurs incidences, aurait été d'une complexité telle qu'elle aurait nui à la compréhension par le public des enjeux énoncés par ce schéma. Si la commission d'enquête a fait état dans son avis sur cette enquête publique, du caractère intrinsèquement peu accessible pour les citoyens des schémas de cohérence territoriale, elle indique que les documents sont bien documentés et charpentés et le rapport d'enquête publique ne fait pas apparaître que des personnes ayant consulté le dossier n'auraient pu obtenir les éclaircissements nécessaires auprès des membres de la commission d'enquête. D'autre part, l'approbation du schéma de cohérence territoriale a été précédée d'une seconde enquête publique du 23 décembre 2013 au 7 janvier 2014 qui a présenté au public des documents, notamment le rapport de présentation et les planches cartographiques, dont la lisibilité avait été améliorée ainsi qu'une note complémentaire détaillée sur les modifications substantielles apportées par rapport au projet initial. Dans ces conditions, la SEPANSO Landes n'est pas fondée à soutenir que le dossier soumis aux deux enquêtes publiques n'aurait pas permis une information satisfaisante de la population.

12. En quatrième lieu, le projet de schéma de cohérence territoriale est, en vertu des dispositions de l'article L. 122-10 du code de l'urbanisme alors en vigueur, soumis à enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II de livre Ier du code de l'environnement. L'article R. 123-11 dudit code, dans sa version applicable, dispose : *« 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.(...)II.-L'autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête désigne les lieux où cet avis doit être publié par voie d'affiches et, éventuellement, par tout autre procédé. / Pour les projets, sont au minimum désignées toutes les mairies des communes sur le territoire desquelles se situe le projet.(...)/ L'avis d'enquête est également publié sur le site internet de l'autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête, lorsque celle-ci dispose d'un site. »*. S'il appartient à l'autorité administrative de procéder à la publicité de l'ouverture de

l'enquête publique dans les conditions fixées par les dispositions précitées ci-dessus, la méconnaissance de ces dispositions n'est 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.

13. D'une part, il ressort des pièces du dossier que les avis informant le public de l'organisation des deux enquêtes publiques successives ont été affichés dans chacune des mairies des communes membres de la communauté de communes MACS. D'autre part, il est constant que les avis ont été publiés dans trois journaux locaux d'annonces légales que sont Sud-Ouest, Le travailleur landais et Les annonces landaises. Ces deux dernières publications sont à destination d'un lectorat particulier et ne peuvent être regardées comme susceptibles d'intéresser un public large et indifférencié que visent les dispositions précitées de l'article R. 123-11. Toutefois, la publicité de l'enquête publique a été également assurée, outre la parution dans le journal Sud-Ouest, quotidien à très large lectorat dans le département des Landes, par affichage au siège de la communauté de communes MACS et dans les mairies des communes membres, publicité sur le site Internet de la communauté de communes MACS avec renvoi sur ce site depuis de nombreux sites des communes membres, et par publicité sur les tableaux d'affichage lumineux dans toutes les communes. Au surplus il n'est pas fait état de la distribution dans les kiosques du département des Landes d'un autre journal local d'annonces légales susceptible de toucher un large public. Si la SEPANSO Landes se prévaut de la faible participation du public à ces enquêtes publiques, celle-ci peut trouver son origine notamment dans la méconnaissance globale par la population de ces nouveaux outils de planification que sont les schémas de cohérence territoriale. Ainsi, dans les circonstances de l'espèce, l'irrégularité de la parution des avis d'enquêtes publiques n'a ni fait obstacle à la bonne information de l'ensemble des personnes intéressées ni été de nature à exercer une influence sur les résultats de l'enquête. Par suite, le moyen tiré de l'insuffisante publicité des enquêtes doit être écarté.

14. En cinquième lieu, l'article R. 123-19 du code de l'environnement, dans sa rédaction alors en vigueur, dispose : « *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 (...) une analyse des propositions et contre-propositions produites durant l'enquête (...)* ». Les associations Messanges environnement, les Amis de la Terre et SEPANSO Landes ont produit au cours de la seconde enquête publique des contre-propositions dont la teneur a été suffisamment analysée aux pages 23, 24, 28 et 33 du rapport de la commission d'enquête publique.

15. En dernier lieu, l'alinéa 3 de l'article R. 123-19 du code de l'environnement dispose : « *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.* ». La commission d'enquête publique, dans ses conclusions sur la seconde enquête publique, a indiqué les éléments qu'elle retient de cette procédure complémentaire et des modifications apportées ainsi au projet initial. Cette analyse constitue ainsi l'avis motivé de la commission alors même qu'elle ne comporte pas spécifiquement de prise de position sur les contre-propositions évoquées au point précédent. En tout état de cause, la commission a consigné son avis sur chacune de ces contre-propositions à la suite de leur examen dans son rapport. Par suite, le moyen tiré de l'absence d'avis personnel de la commission d'enquête en méconnaissance des dispositions précitées de l'article R. 123-19 du code de l'environnement doit être écarté.

En ce qui concerne les modifications apportées à l'issue des deux enquêtes publiques :

S'agissant des modifications apportées à l'issue de la première enquête publique :

16. Aux termes du II de l'article L. 123-14 du code de l'environnement, dans sa rédaction alors en vigueur « *Au vu des conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, la personne responsable du projet, plan ou programme visé au I de l'article L. 123-2 peut, si elle estime souhaitable d'apporter à celui-ci des changements qui en modifient l'économie générale, demander à l'autorité organisatrice d'ouvrir une enquête complémentaire portant sur les avantages et inconvénients de ces modifications pour le projet et pour l'environnement. (...) / Avant l'ouverture de l'enquête publique complémentaire, le nouveau projet, plan ou programme, accompagné de l'étude d'impact ou du rapport sur les incidences environnementales intégrant ces modifications, est transmis pour avis à l'autorité environnementale conformément, selon les cas, aux articles L. 122-1 et L. 122-7 du présent code et à l'article L. 104-6 du code de l'urbanisme et aux collectivités territoriales et à leurs groupements consultés en application du IV de l'article L. 122-1.* ». Aux termes de l'article L. 122-8 du code de l'urbanisme : « *L'organe délibérant de l'établissement public prévu aux articles L. 122-4 et L. 122-4-1 arrête le projet de schéma et le soumet pour avis : 1° Aux personnes publiques associées mentionnées à l'article L. 121-4 ; 2° Aux communes et groupements de communes membres de l'établissement public (...)/ Les personnes et les commissions consultées rendent leur avis dans les limites de leurs compétences propres, au plus tard trois mois à compter de la transmission du projet de schéma. A défaut de réponse dans ce délai l'avis est réputé favorable.* ». Toutefois, si les actes administratifs doivent être pris selon les formes et conformément aux procédures prévues par les lois et règlements, un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie. L'application de ce principe n'est pas exclue en cas d'omission d'une procédure obligatoire, à condition qu'une telle omission n'ait pas pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte.

17. En premier lieu, à l'issue de la première enquête publique qui s'est déroulée du 29 juillet 2013 au 6 septembre 2013, une enquête complémentaire a été organisée sur le fondement des dispositions précitées de l'article L. 123-14 du code de l'environnement pour apporter au projet de schéma de cohérence territoriale des changements qui en modifient l'économie générale. Il est vrai que l'organisation de cette seconde enquête publique n'a pas été précédée d'une délibération du conseil communautaire qui, dès lors, ne s'est pas prononcé sur la mise en œuvre de la possibilité ouverte par les dispositions de l'article L. 123-14 du code de l'environnement de modifier l'économie générale du projet alors qu'il était seul compétent pour arrêter le projet de schéma et, par suite pour y apporter des modifications affectant son économie générale, avant de le soumettre à enquête publique. Toutefois, à l'issue de cette seconde enquête, le conseil communautaire a approuvé, à l'unanimité des votants, le schéma de cohérence territoriale tel qu'il avait été initialement arrêté par le conseil le 6 décembre 2012, modifié par les compléments apportés par le dossier soumis à la seconde enquête publique. Dans ces conditions, l'omission de l'arrêt par le conseil communautaire des modifications à apporter au projet de

schéma de cohérence territoriale après la première enquête publique, qui n'a pas pour effet d'affecter la compétence des auteurs de la délibération d'approbation de ce schéma, n'a ni privé les membres du conseil communautaire d'une garantie ni été de nature à exercer en l'espèce une influence sur le sens de la décision prise. Le dossier d'enquête publique comportait une note de présentation de 59 pages qui présentait suffisamment les modifications apportées par rapport au projet initial. Dans ces conditions la population susceptible de participer à l'enquête publique n'a pas non plus été privée d'une garantie. Enfin, si la SEPANSO Landes soutient qu'il a été porté atteinte à la garantie que comporte l'arrêt du projet par le conseil communautaire dès lors que les communes membres n'ont, dès lors, pas pu être consultées, la seule circonstance que le projet modifié n'ait pas été arrêté par le conseil communautaire ne faisait pas en elle-même obstacle à ce que les communes membres soient consultées avant la seconde enquête publique. Par suite, le moyen tiré de la violation des dispositions précitées de l'article L. 122-8 du code de l'urbanisme relatives à la compétence du conseil communautaire pour arrêter le projet de schéma de cohérence territoriale doit être écarté.

18. En second lieu, il est constant que la procédure consultative à l'égard des personnes publiques associées, et des communes membres de la communauté de communes, prévue par l'article L. 123-8 du code de l'urbanisme, n'a pas été mise en œuvre. D'une part, les modifications apportées au projet initial de schéma à l'issue de la première enquête ont justement pour objet de répondre aux interrogations et aux insuffisances pointées par les personnes publiques associées dans leurs avis sur la version initiale. Il ne ressort pas des pièces du dossier, ni n'est même allégué, que ces modifications soient insuffisantes pour répondre à ces avis. Dans ces conditions, l'absence de consultation des personnes publiques associées n'a pu, en l'espèce, les priver d'une garantie, ni avoir une influence sur le sens de la décision prise par les auteurs du schéma de cohérence territoriale qui ne sont pas liés par la teneur des avis de ces personnes publiques associées. D'autre part, si l'article L. 122-9 du même code ouvre la possibilité aux communes consultées qui estiment que l'un de leurs intérêts essentiels est compromis par les dispositions du projet de schéma de saisir le préfet, et en cas d'avis favorable de celui-ci sur les modifications nécessaires à la défense de leurs intérêts non suivi d'effets, de se retirer de l'établissement public de coopération intercommunale, il ne ressort pas des pièces du dossier, ni n'est même allégué, que les modifications apportées au projet de schéma de cohérence territoriale après la première enquête publique auraient porté atteinte aux intérêts essentiels des communes membres et qu'ainsi le vice résultant de l'absence de consultation des communes sur ces modifications les aient privées d'une garantie. Il ne ressort pas davantage du dossier ni n'est d'ailleurs allégué que ce vice ait eu, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise par le conseil communautaire, composé de représentants des différentes communes membres. Par suite, et en tout état de cause, le moyen tiré de l'absence de consultation des personnes publiques associées et des communes membres doit être écarté.

S'agissant des modifications apportées à l'issue de la seconde enquête publique :

19. Si les dispositions citées au point 16 de l'article L. 123-14 du code de l'environnement ouvrent la possibilité de soumettre à nouvelle enquête publique des changements apportant des modifications dans l'économie générale du projet, il résulte également de ces dispositions qu'il est loisible aux auteurs d'un projet de schéma de cohérence territoriale d'y apporter des modifications à l'issue de l'enquête publique, sous réserve, d'une part, que ne soit pas remise en cause l'économie générale du projet et, d'autre part, que cette modification procède de l'enquête. Doivent être regardées comme procédant de l'enquête, les

modifications destinées à tenir compte des réserves et recommandations de la commission d'enquête, des observations du public et des avis émis par les collectivités et instances consultées et joints au dossier de l'enquête.

20. Il n'est pas contesté que les modifications apportées au projet de schéma de cohérence territoriale après la seconde enquête résultent de cette dernière. Il ressort des pièces du dossier que ces modifications consistent essentiellement en un ajout de nouvelles explications figurant dans le rapport de présentation quant à la méthodologie d'évaluation de la consommation foncière, en de nouvelles prescriptions P39 à P42, et en des précisions quant à la nature et à la description du projet de golf sur le territoire de la commune de Tosse dont le principe et la localisation étaient déjà mentionnées dans le projet soumis à enquête publique. De telles modifications ne remettent pas en cause l'économie générale du projet et pouvaient dès lors être adoptées par le conseil communautaire sans nouvelle enquête publique préalable.

En ce qui concerne l'absence de délibération motivée du conseil communautaire à la suite du second avis de la commission d'enquête publique :

21. Aux termes du dernier alinéa de l'article L. 123-16 du code de l'environnement, dans sa version alors en vigueur : « *Tout projet d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public de coopération intercommunale ayant donné lieu à des conclusions défavorables du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête doit faire l'objet d'une délibération motivée réitérant la demande d'autorisation ou de déclaration d'utilité publique de l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement de coopération concerné.* ». Ces dispositions n'imposent pas que l'examen des conclusions défavorables du commissaire enquêteur fasse l'objet d'une réunion distincte de celle au cours de laquelle le conseil communautaire approuve le schéma de cohérence territoriale ni d'une délibération matériellement distincte de la délibération approuvant le schéma. Elles n'exigent pas non plus que l'organe délibérant débattenne spécifiquement des conclusions du commissaire enquêteur, mais lui imposent seulement de délibérer en ayant eu connaissance de leur sens et de leur contenu.

22. La délibération du 4 mars 2014 par laquelle le conseil communautaire MACS a approuvé le schéma de cohérence territoriale vise le rapport et les conclusions de la commission d'enquête à l'issue de la seconde enquête en indiquant que cet avis est favorable et assorti de deux réserves. Ainsi, à supposer même que l'avis de la commission d'enquête à l'issue de cette enquête, eu égard à la teneur des réserves dont il était assorti, puisse être regardé comme défavorable, le moyen tiré de ce que les dispositions précitées de l'article L. 123-16 du code de l'environnement auraient été méconnues doit être écarté.

En ce qui concerne la légalité interne du schéma de cohérence territoriale :

S'agissant du contenu du document d'orientations et d'objectifs :

23. Selon les dispositions du II de l'article L. 122-1-5 du code de l'urbanisme, alors en vigueur, le document d'orientations et d'objectifs arrête des objectifs chiffrés de consommation

économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain, qui peuvent être ventilés par secteur géographique.

24. Le document d'orientations et d'objectifs énonce au chapitre 4-5 consacré aux conditions pour l'ouverture des zones à urbaniser, un objectif de réduction de la consommation foncière moyenne d'environ 30 % par rapport aux pratiques antérieures et de 16 % en intégrant un projet de développement touristique de la commune de Tosse exceptionnel par rapport aux aménagements réalisés dans la décennie précédente. Il comporte une prescription P83 qui, sous la forme d'un tableau, fixe le cadre d'évolution de la consommation d'espace pour la période 2012-2030 pour ce qui est des logements et pour la période 2012-2032 pour les activités économiques et précise, pour quatre grands secteurs, et pour chacune des communes de ces secteurs, les surfaces maximales artificialisables. La prescription P84 prévoit que lors de l'élaboration des documents d'urbanisme, un coefficient maximum de 1,5 pourra être appliqué pour tenir compte notamment de la rétention foncière. De telles prescriptions répondent aux exigences susmentionnées de l'article L. 122-1-5 du code de l'urbanisme. Par suite, la SEPANSO Landes n'est pas fondée à soutenir que les objectifs de consommation foncière ne sont pas énoncés dans le document d'orientations et d'objectifs.

S'agissant de la consommation de l'espace :

25. Selon les dispositions de l'article L. 122-1-1, le schéma de cohérence territoriale respecte les principes énoncés aux articles L. 110 et L. 121-1. Aux termes de l'article L. 110 du code de l'urbanisme : « (...) *Afin d'aménager le cadre de vie, d'assurer sans discrimination aux populations résidentes et futures des conditions d'habitat, d'emploi, de services et de transports répondant à la diversité de ses besoins et de ses ressources, de gérer le sol de façon économe, de réduire les émissions de gaz à effet de serre, de réduire les consommations d'énergie, d'économiser les ressources fossiles d'assurer la protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la biodiversité notamment par la conservation, la restauration et la création de continuités écologiques, ainsi que la sécurité et la salubrité publiques et de promouvoir l'équilibre entre les populations résidant dans les zones urbaines et rurales et de rationaliser la demande de déplacements, les collectivités publiques harmonisent, dans le respect réciproque de leur autonomie, leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace.* ». L'article L. 121-1 du code de l'urbanisme dispose : « *Les schémas de cohérence territoriale, (...) déterminent les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable : 1° L'équilibre entre : a) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux ; b) L'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ; c) La sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables(...)* ». Enfin, selon l'article L. 122-1-5 alors en vigueur, le document d'orientations et d'objectifs du schéma détermine les conditions d'un développement équilibré dans l'espace rural entre l'habitat, l'activité économique et artisanale, et la préservation des sites naturels, agricoles et forestiers.

26. D'une part, le rapport de présentation du schéma de cohérence territoriale indique (pages 300 à 302) que le parti d'aménagement retenu vise « un ralentissement de la tendance globale de surconsommation des espaces non urbanisés (naturels, agricoles, forestiers) et de maîtrise insuffisante de la consommation des ressources (eau, énergie) par des mesures

appliquées localement de façon homogène » et que « les choix du projet d'aménagement et de développement durable s'inscrivent dans un cadre stratégique et d'orientations très volontaristes pour : (...) favoriser la densification de l'urbanisation et donc une consommation économe et raisonnée de l'espace ». Au titre des effets du projet d'aménagement et de développement durable sur l'occupation du sol, les espaces naturels et le paysage, il indique que « le ralentissement de la consommation foncière se traduira par une réduction des tailles moyennes des parcelles pour les logements et par le groupement des constructions neuves. Ce choix aura des effets positifs sur la préservation de la trame verte du territoire et du paysage ». Parmi les choix retenus pour établir le document d'orientations et d'objectifs, y figurent la protection des espaces naturels du territoire, la restructuration des espaces urbanisés et la réduction de la consommation d'espace par des exigences en termes de densité sur les extensions urbaines et par le renouvellement urbain, et la maîtrise de la consommation foncière. A ce dernier titre, il est fait état de la construction de 380 nouveaux logements par an dans les communes rétro-littorales durant la dernière décennie avec une consommation moyenne de 740 mètres carrés par logement, d'une forte part de renouvellement urbain durant la même période dans les communes littorales, avec des densités importantes venant réduire la consommation moyenne par logement tandis que dans les secteurs nouvellement urbanisés la surface moyenne est de l'ordre de 1000 mètres carrés par logement, et de la réduction retenue par le document d'orientations et d'objectifs de 30 % de la consommation moyenne par logements par rapport aux pratiques antérieures, pour viser une surface moyenne par logement de 350 mètres carrés hors voirie et réseaux. Le rapport de présentation précise que la situation au fil de l'eau conduirait à une consommation foncière totale de 1 440 hectares sur la durée de dix-huit ans du schéma de cohérence territoriale et que celui-ci a prévu de manière volontaire une consommation foncière maximale de 990 hectares hors projet de développement touristique exceptionnel de Tosse, dont 637 hectares pour l'habitat et 353 hectares pour l'activité économique, soit une réduction de 31 % du foncier consommé par rapport à la décennie précédente, et de 1 210 hectares en tenant compte de ce projet, soit une réduction de 16 % du foncier consommé. Ainsi qu'énoncé au point 24, le document d'orientations et d'objectifs prescrit effectivement une réduction de la consommation foncière moyenne d'environ 30 % afin de tendre vers un ratio moyen de 350 mètres carrés net par logement. D'autre part, le rapport de présentation a retenu comme premier objectif la protection des espaces naturels du territoire que sont les cœurs de biodiversité, les grands ensembles cohérents d'un point de vue environnemental, les corridors écologiques, les milieux dunaires, la trame bleue et milieux humides, les espaces forestiers et les espaces agricoles ou naturels ouverts d'intérêt. Le document d'orientations et d'objectifs prescrit que les cœurs de biodiversité ne sont pas urbanisables hormis les extensions urbaines des bourgs et des hameaux imbriqués lorsqu'elles ne portent pas atteinte au fonctionnement de ces espaces (prescription P2), que les plans locaux d'urbanisme doivent identifier les grands ensembles cohérents d'un point de vue environnemental et y appliquer un règlement permettant d'assurer leur préservation (prescription P7), que les extensions de l'urbanisation ne doivent pas porter atteinte à l'équilibre global de ces ensembles cohérents (prescription P8), que les plans locaux d'urbanisme doivent identifier les corridors écologiques et en assurer le maintien à long terme (prescriptions P10 et P11), que les corridors ne doivent pas être interrompus par l'urbanisation sauf projet d'intérêt général pour la collectivité et proposant des mesures compensatoires (prescription P12), que les plans locaux de l'urbanisme devront préserver le caractère sauvage du cordon dunaire (prescription P14), que les plans locaux d'urbanisme devront repérer et classer les zones humides, les cours d'eau et les boisements associés en zones naturelles principalement et privilégier la non-destruction d'une zone humide plutôt que la mise en place de mesures compensatoires (prescription P15), que les opérations d'aménagement ne doivent pas perturber l'équilibre biologique et chimique des zones humides littorales (prescription P16), que les espaces forestiers doivent être conservés ou replantés très majoritairement (prescription P18), que le développement de l'urbanisation doit veiller à économiser l'espace forestier et à éviter toute forme d'urbanisation dispersée

(prescription P19), que les plans locaux d'urbanisme devront repérer les espaces agricoles et naturels ouverts, prendre en compte les dynamiques des exploitations existantes et la recherche d'une pérennité optimale et imposer une densité minimale de bâti à réaliser pour qu'un secteur à forte valeur agricole puisse être classé en zone constructible, enfin assurer une gestion économe des espaces agricoles en développant prioritairement l'urbanisation en continuité des agglomérations (prescription P21). Dans ces conditions, le schéma de cohérence territoriale répond effectivement à l'objectif de gestion économe de l'espace et de protection des espaces naturels.

27. Le tableau de la prescription P84 du document d'orientations et d'objectifs, qui répartit les surfaces maximales artificialisables entre les différents secteurs et communes, est basé sur une estimation de la population à l'horizon 2030. Cette estimation découle de la volonté de ramener le rythme de croissance de la population de 2,7 % connu durant la dernière décennie à 1,5 % ainsi qu'explicité p 41 du document d'orientations et d'objectifs. Il en découle que, contrairement à ce que soutient la SEPANSO Landes, le schéma de cohérence territoriale n'est pas fondé sur un scénario « au fil de l'eau » mais retient effectivement des objectifs de réduction du rythme de consommation foncière. Il n'est pas établi par les pièces du dossier que le ratio de consommation de l'espace par logement reposerait sur des éléments et une méthodologie erronée ne permettant pas d'appréhender la réalité de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers, ni que le choix de ce ratio pour comparer la situation durant la dernière décennie et celle envisagée dans le cadre de la mise en œuvre du schéma de cohérence territoriale, aurait altéré la sincérité de la présentation de ce schéma. Il n'est pas non plus établi que, comme le soutient la SEPANSO Landes, le schéma de cohérence territoriale reposerait sur des anticipations dénuées de fondement alors que le document d'orientations et d'objectifs indique que les prévisions de population à l'horizon 2030 tiennent compte des différents projets touristiques et économiques encore en gestation ainsi que du développement de la zone d'activités économiques Atlantisud et du poids futur du territoire par rapport aux deux agglomérations voisines de Dax et de Bayonne. Dans ces conditions, le schéma de cohérence territoriale n'est pas incompatible avec le principe d'équilibre entre le développement urbain maîtrisé et la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers énoncé par les dispositions précitées du code de l'urbanisme.

S'agissant de la protection des dunes côtières :

28. L'article L. 146-6 du code de l'urbanisme dispose : « *Les documents (...) relatifs à la vocation des zones ou à l'occupation et à l'utilisation des sols préservent les espaces terrestres et marins, sites et paysages remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral, et les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques. Un décret fixe la liste des espaces et milieux à préserver, comportant notamment, en fonction de l'intérêt écologique qu'ils présentent, les dunes et les landes côtières, (...)* ». En vertu de l'article L. 111-1-1 du même code, les schémas de cohérence territoriale doivent être compatibles avec ces dispositions. En application de l'article R. 146-1, les dunes sont préservées au sens des dispositions précitées de l'article L. 146-6.

29. Le rapport de présentation indique que les dunes paraboliques présentant une continuité géographique et naturelle sur la partie ouest ont été répertoriées au titre des grands ensembles cohérents d'un point de vue environnemental. Ces dunes font l'objet au schéma de cohérence territoriale d'une représentation schématique qui reprend pour l'essentiel la

cartographie du schéma d'application de la loi littoral approuvé par le préfet des Landes le 26 mai 1993. En procédant à cette représentation schématique et en soumettant ces dunes paraboliques répertoriées comme grands ensembles cohérents aux prescriptions P7 à P9 qui imposent aux plans locaux d'urbanisme d'y appliquer un règlement permettant leur préservation et de ne pas porter atteinte à leur équilibre global, le schéma de cohérence territoriale n'est pas entaché d'incompatibilité avec les dispositions précitées du code de l'urbanisme.

30. Aux termes de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme : « I — L'extension de l'urbanisation doit se réaliser soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement.(...) II - L'extension limitée de l'urbanisation des espaces proches du rivage ou des rives des plans d'eau intérieurs désignés à l'article 2 de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 précitée doit être justifiée et motivée, dans le plan local d'urbanisme, selon des critères liés à la configuration des lieux ou à l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau.(...) ». Ni ces dispositions, ni celles de l'article L. 146-2 du code de l'urbanisme qui imposent aux documents d'urbanisme de tenir compte de la préservation des espaces et milieux mentionnés à l'article L. 146-6 n'ont pour objet ou pour effet d'imposer aux auteurs d'un schéma de cohérence territoriale d'y procéder à la détermination précise des espaces naturels constituant des coupures d'urbanisation. Par suite, en se bornant à procéder à une représentation schématique des corridors écologiques qui seront identifiés par les plans locaux d'urbanisme qui devront en assurer à long terme le maintien, le schéma de cohérence territoriale doit être regardé comme ayant suffisamment pris en compte la préservation de ces espaces et l'obligation d'extension de l'urbanisation en continuité des agglomérations et villages existants ou en hameaux intégrés.

S'agissant de la pollution des eaux du lac d'Hossegor et de la plage de Capbreton :

31. L'article L. 121-3 du code de l'urbanisme alors en vigueur dispose : « Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable : (...) 3° (...) la préservation de la qualité (...) de l'eau (...) de la biodiversité, des écosystèmes, (...) et la prévention (...) des pollutions et des nuisances de toute nature. ».

32. Le document d'orientations et d'objectifs, dans son chapitre 3-2.3 relatif à la préservation des eaux superficielles, indique que « les communes ont amélioré les systèmes de collecte et de traitement des eaux usées sur leur territoire mais des dysfonctionnements persistent sur certains ouvrages de traitement collectif et individuel entraînant des rejets d'eaux usées de qualité insatisfaisante dans le milieu naturel » et prescrit qu'une attention particulière sera portée aux zones sensibles, notamment aux espaces proches du rivage et aux zones de baignade, et que, sur l'ensemble des communes du schéma les efforts de mise en conformité des systèmes autonomes seront poursuivis (prescription P40). La prescription P43 impose également aux communes de prescrire l'élaboration de leur schéma directeur d'assainissement dans un délai de cinq ans à compter de la date d'approbation du schéma de cohérence territoriale. Les prescriptions P44 et P94 prévoient que les plans locaux d'urbanisme devront imposer aux futurs projets d'aménagement susceptibles d'imperméabiliser plus de 500 mètres carrés de terrain de développer des solutions de stockage et de traitement des eaux pluviales, notamment dans les zones humides sensibles en privilégiant l'infiltration des eaux pluviales (prescription P45). Le document d'orientations et d'objectifs prévoit également, s'agissant des milieux humides au nombre desquels est retenu le lac d'Hossegor, que sur l'ensemble des cours d'eau

douce alimentant ces zones humides, aucun rejet sans prétraitement n'est permis (eau de ruissellement, eau usée) et que l'eau issue de ces rejets doit respecter la qualité en vigueur la plus stricte (prescription P16). Il impose de prévoir l'urbanisation en priorité dans les secteurs disposant d'équipements nécessaires à la gestion environnementale, dont les ouvrages d'assainissement (prescription P80). Il ne ressort pas des pièces du dossier que l'ensemble de ces préconisations, qui ne font pas obstacle ni à ce que les communes élaborent leurs schémas d'assainissement dans des délais plus brefs, ni à la mise en œuvre par les autorités administratives des pouvoirs qu'elles détiennent au titre soit de la police générale de la salubrité publique soit au titre de la police de l'eau, soient insuffisantes pour assurer la préservation des eaux du lac d'Hossegor et de la plage de Capbreton. Par suite le moyen tiré de la méconnaissance de l'objectif de salubrité publique énoncé à l'article L. 110 du code de l'urbanisme et des dispositions du 3° de l'article L. 121-1 du même code doit être écarté.

33. Il résulte de tout ce qui précède que la SEPANSO Landes n'est pas fondée à demander l'annulation de la délibération du 4 mars 2014 par laquelle le conseil communautaire MACS a approuvé son schéma de cohérence territoriale.

Sur les conclusions tendant à l'annulation des décisions du préfet des Landes :

34. Aux termes de l'article L. 122-11-1 du code de l'urbanisme : *« Le schéma de cohérence territoriale est publié et transmis au préfet dans les conditions définies aux articles L. 2131-1 et L. 2131-2 du code général des collectivités territoriales. Il est exécutoire deux mois après sa transmission au préfet. (...) / Toutefois, dans ce délai de deux mois, le préfet notifie par lettre motivée à l'établissement public prévu aux articles L. 122-4 et L. 122-4-1 les modifications qu'il estime nécessaire d'apporter au schéma lorsque les dispositions de celui-ci : 1° Ne sont pas compatibles avec les directives territoriales d'aménagement maintenues en vigueur après la publication de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ou (...) avec les dispositions particulières (...) au littoral mentionnées à l'article L. 111-1-1 ; 2° Compromettent gravement les principes énoncés aux articles L. 110 et L. 121-1, (...), autorisent une consommation excessive de l'espace, notamment en ne prévoyant pas la densification des secteurs desservis par les transports ou les équipements collectifs, ou ne prennent pas suffisamment en compte les enjeux relatifs à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques ; Dans ce cas, le schéma de cohérence territoriale ne devient exécutoire qu'après l'intervention, la publication et la transmission au préfet des modifications demandées. (...) ».*

35. Ni la saisine du préfet par une personne qui s'estime lésée par la délibération d'une collectivité locale approuvant son schéma de cohérence territoriale tendant à la mise en œuvre des pouvoirs que l'autorité préfectorale détient des dispositions précitées du code de l'urbanisme, ni le refus spontané du préfet de mettre en œuvre ces dispositions, n'ont pour effet de priver cette personne de la faculté d'exercer un recours direct contre cette délibération qui n'est exécutoire, à la condition de sa régulière publication, qu'à l'expiration d'un délai de deux mois après sa transmission au préfet. Dans ces conditions, ni le refus opposé à une demande ni le refus spontané du préfet ne constituent des décisions susceptibles de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir. Par suite, la communauté de communes MACS est fondée à soutenir que les conclusions tendant à l'annulation des décisions implicites par lesquelles le préfet des Landes a rejeté la demande de la SEPANSO Landes et décidé de ne pas demander à la communauté de

communes MACS de modifier le schéma de cohérence territoriale en application des dispositions de l'article L. 122-11-1 du code de l'urbanisme sont irrecevables.

36. Au surplus, en premier lieu, M. Morel a été nommé préfet des Landes par décret en conseil des ministres le 7 juin 2012. Ce décret était en vigueur jusqu'au 8 juin 2015, date de cessation de ses fonctions par décret du 4 juin 2015. Si M. Morel a été atteint par la limite d'âge de mise à la retraite le 17 juin 2013, il a été maintenu dans ses fonctions par une décision du 14 janvier 2013 du secrétaire général du ministère de l'intérieur. A supposer que M. Morel ait été maintenu dans ses fonctions de manière irrégulière, il doit être regardé comme légalement investi des fonctions de préfet des Landes tant que cette décision de maintien n'a pas été annulée. Par suite, le moyen tiré de l'incompétence ratione temporis du préfet des Landes doit être écarté.

37. En second lieu, aux termes de l'article L. 122-11-1 du code de l'urbanisme : « *Le schéma de cohérence territoriale est publié et transmis au préfet dans les conditions définies aux articles L. 2131-1 et L. 2131-2 du code général des collectivités territoriales. Il est exécutoire deux mois après sa transmission au préfet. (...) / Toutefois, dans ce délai de deux mois, le préfet notifie par lettre motivée à l'établissement public prévu aux articles L. 122-4 et L. 122-4-1 les modifications qu'il estime nécessaire d'apporter au schéma lorsque les dispositions de celui-ci : 1° Ne sont pas compatibles avec les directives territoriales d'aménagement maintenues en vigueur après la publication de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ou (...) avec les dispositions particulières (...) au littoral mentionnées à l'article L. 111-1-1 ; 2° Compromettent gravement les principes énoncés aux articles L. 110 et L. 121-1, (...), autorisent une consommation excessive de l'espace, notamment en ne prévoyant pas la densification des secteurs desservis par les transports ou les équipements collectifs, ou ne prennent pas suffisamment en compte les enjeux relatifs à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques ; Dans ce cas, le schéma de cohérence territoriale ne devient exécutoire qu'après l'intervention, la publication et la transmission au préfet des modifications demandées. (...)* ». Ainsi qu'il a été dit aux points 23 à 30, aucun des moyens soulevés à l'encontre de la délibération du 4 mars 2014 tirés de l'incompatibilité du schéma de cohérence territoriale avec les dispositions particulières au littoral, de ce qu'il compromet gravement les principes énoncés aux articles L. 110 et L. 121-1 du code de l'urbanisme et de ce qu'il autorise une consommation excessive de l'espace ou ne prend pas suffisamment en compte les enjeux relatifs à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques n'est fondé. Dans ces conditions, le préfet des Landes a pu légalement estimer qu'il n'y avait pas lieu de demander à la communauté de communes MACS de modifier son schéma de cohérence territoriale en application des dispositions précitées.

38. Il résulte de ce qui précède que la SEPANSO Landes n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Pau a rejeté ses conclusions tendant à l'annulation des décisions du préfet des Landes relatives à la mise en œuvre des dispositions de l'article L. 122-11-1 du code de l'urbanisme.

39. 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 communauté de communes MACS et de l'Etat, qui ne sont pas dans la présente instance les parties perdantes, la somme demandée par la SEPANSO Landes, au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens. Dans les

circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de mettre à la charge de la SEPANSO Landes la somme demandée par la communauté de communes MACS au même titre.

DECIDE :

Article 1^{er} : Le jugement n° 1401175,1401430 du tribunal administratif de Pau est annulé en tant qu'il statue sur les conclusions tendant à l'annulation de la délibération du 4 mars 2014 par laquelle la communauté de communes Marenne Adour Côte-Sud a approuvé son schéma de cohérence territoriale.

Article 2 : La demande présentée par la SEPANSO Landes devant le tribunal administratif de Pau et le surplus des conclusions de la requête sont rejetés.

Article 3 : Les conclusions de la communauté de communes Marenne Adour Côte-Sud tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à la fédération SEPANSO Landes, à la communauté de communes Marenne Adour Côte-Sud et au ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire. Copie en sera adressée pour information au préfet des Landes.

Délibéré après l'audience du 28 novembre 2017 à laquelle siégeaient :

M. Elisabeth Jayat, président,
Mme Christine Mège, président-assesseur,
Mme Florence Madelaigue, premier conseiller,

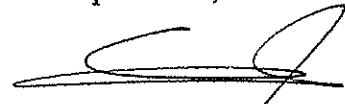
Lu en audience publique, le 19 décembre 2017.

Le rapporteur,



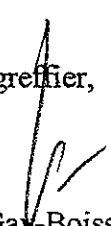
Christine Mège

Le président,



Elisabeth Jayat

Le greffier,



Evelyn Gay-Boissières

La République mande et ordonne au ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire en ce qui le concerne, et à tous huissiers de justice à ce requis, en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent arrêt.

Pour expédition certifiée
conforme à l'original



Le Greffier,



Evelyn GAY-BOISSIERES