

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE TOULOUSE**

N° 21TL00566

Association FRENE 66 et autres

M. Florian Jazon
Rapporteur

Mme Marie-Odile Meunier-Garner
Rapporteuse publique

Audience du 19 janvier 2023
Décision du 2 février 2023

68-01-01-01
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Toulouse

(4^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

L'association Fédération pour les espaces naturels et l'environnement des Pyrénées-Orientales (FRENE 66), l'association Bien vivre en Pyrénées catalanes, M. Jacques Barrère et M. Gérard Bordes ont demandé au tribunal administratif de Montpellier l'annulation de la délibération du 19 décembre 2018 par laquelle le conseil municipal des Angles a approuvé le plan local d'urbanisme de cette commune. La société à responsabilité limitée HPI a également sollicité l'annulation de la délibération en cause auprès de ce même tribunal.

Par un jugement n^{os} 1900883, 1903025 du 8 décembre 2020, le tribunal administratif de Montpellier a rejeté ces deux demandes, ainsi que les conclusions présentées par la commune des Angles sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Procédure devant la cour :

Par une requête, enregistrée le 10 février 2021 sous le n° 21MA00566 au greffe de la cour administrative d'appel de Marseille et ensuite sous le n° 21TL00566 au greffe de la cour administrative d'appel de Toulouse, puis un mémoire en réplique enregistré le 10 juin 2022, l'association Fédération pour les espaces naturels et l'environnement des Pyrénées-Orientales (FRENE 66), l'association Bien vivre en Pyrénées catalanes et M. Jacques Barrère, désormais représentés par Me Maillard, demandent à la cour, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler le jugement n^{os} 1900883, 1903025 du 8 décembre 2020 en tant qu'il a rejeté leur demande ;

2°) d'annuler la délibération du conseil municipal des Angles du 19 décembre 2018 portant approbation du plan local d'urbanisme ;

3°) de supprimer les passages diffamatoires contenus dans le mémoire en défense de la commune des Angles à l'égard de M. Frédéric Balaguer sur le fondement des dispositions de l'article L. 741-2 du code de justice administrative ;

4°) de mettre à la charge de la commune des Angles le versement à chacun des requérants d'une somme de 1 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

Sur la régularité du jugement :

- le tribunal a méconnu son office en n'invitant pas la commune à régulariser son mémoire en défense par la production d'une délibération du conseil municipal ;
- le tribunal a insuffisamment motivé sa réponse au moyen tiré de l'irrégularité des modifications apportées au plan local d'urbanisme après l'enquête publique ;
- le tribunal a commis des erreurs de droit et une erreur de qualification juridique s'agissant des modifications post-enquête publique et du classement des zones AU ;

Sur le bien-fondé du jugement :

- la délibération attaquée est entachée d'un vice de procédure dès lors que le conseil municipal a approuvé des modifications qui remettaient en cause l'économie générale du plan local d'urbanisme et qui ne procédaient pas de l'enquête publique ;
- le rapport de présentation est insuffisant s'agissant des prévisions démographiques, de l'estimation du potentiel mobilisable au sein du tissu urbain existant et des incidences du plan local d'urbanisme sur l'environnement et le patrimoine ;
- la délibération litigieuse méconnaît les dispositions des 1°, 2°, 3° et 4° de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme ;
- le plan local d'urbanisme est incompatible avec les objectifs de la charte du Parc naturel régional des Pyrénées catalanes relatifs à la réduction de la consommation d'espace et à l'évolution et l'adaptation de l'habitat ;
- le règlement et les orientations d'aménagement et de programmation sont incohérents avec le projet d'aménagement et de développement durables ;

En ce qui concerne la zone à urbaniser « Sarrat del Poujal » :

- la création de cette zone méconnaît les dispositions des articles L. 122-5, L. 122-7, L. 122-9 et L. 122-10 du code de l'urbanisme ;
- l'ouverture à l'urbanisation de cette zone se fonde sur une dérogation préfectorale illégale au regard de l'article L. 142-5 du code de l'urbanisme ;
- l'institution de cette zone est incompatible avec les objectifs de la charte du Parc naturel régional des Pyrénées catalanes relatifs au soutien des pratiques agricoles durables et à l'amélioration de la qualité des paysages ;
- l'urbanisation de cette zone est incohérente avec les orientations et les objectifs du projet d'aménagement et de développement durables ;
- le classement de ce secteur en zone AU est entaché d'erreur manifeste d'appréciation au regard de l'article R. 151-20 du code de l'urbanisme ;

En ce qui concerne la zone à urbaniser « Sarrat del Frare » :

- la création de cette zone méconnaît les dispositions des articles L. 122-5, L. 122-7 et L. 122-9 du code de l'urbanisme ;
- l'ouverture à l'urbanisation de cette zone se fonde sur une dérogation préfectorale illégale au regard de l'article L. 142-5 du code de l'urbanisme ;
- l'institution de cette zone est incompatible avec les objectifs de la charte du Parc naturel régional des Pyrénées catalanes relatifs à l'amélioration de la qualité des paysages et à la gestion des sites du réseau Natura 2000 ;
- l'urbanisation de cette zone est incohérente avec les orientations et les objectifs du projet d'aménagement et de développement durables ;
- le classement de ce secteur en zone AU est entaché d'erreur manifeste d'appréciation au regard des articles R. 111-2 et R. 151-20 du code de l'urbanisme ;

En ce qui concerne la zone à urbaniser « Peu del Bac » :

- la création de cette zone méconnaît les dispositions de l'article L. 122-9 du code de l'urbanisme ;
- l'ouverture à l'urbanisation de cette zone se fonde sur une dérogation préfectorale illégale au regard de l'article L. 142-5 du code de l'urbanisme ;
- l'institution de cette zone est incompatible avec les objectifs de la charte du Parc naturel régional des Pyrénées catalanes relatifs à la préservation des zones humides et à l'amélioration de la qualité des paysages ;
- l'urbanisation de cette zone est incohérente avec les orientations et les objectifs du projet d'aménagement et de développement durables.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 20 mars 2022 et le 14 septembre 2022, la commune des Angles, représentée par la SCP Territoires avocats, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mis à la charge des requérants le versement d'une somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la demande de première instance n'était pas recevable en tant qu'elle émanait des associations FRENE 66 et Bien vivre en Pyrénées catalanes, lesquelles ne justifiaient ni d'un intérêt pour agir, ni de l'habilitation de leur représentant ;
- les moyens invoqués par les appelants ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 14 septembre 2022, la clôture de l'instruction a été fixée au 12 octobre 2022.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- 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 M. Jazeron, premier conseiller,
- les conclusions de Mme Meunier-Garner, rapporteure publique,

- les observations de Me Maillard, représentant les requérants, et de Me d'Albenas, représentant la commune des Angles.

Une note en délibéré produite par la commune des Angles, représentée par la SCP Territoires avocats, a été enregistrée le 24 janvier 2023.

Considérant ce qui suit :

1. Le conseil municipal des Angles (Pyrénées-Orientales) a prescrit, le 5 février 2015, l'élaboration d'un plan local d'urbanisme pour remplacer le plan d'occupation des sols alors en vigueur sur le territoire de cette commune. La même assemblée a tenu le 7 juin 2017 le débat sur les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durables. Elle a ensuite arrêté le projet de plan local d'urbanisme par une délibération du 28 novembre 2017. L'enquête publique s'est déroulée du 4 septembre 2018 au 4 octobre 2018 et, par une délibération adoptée le 19 décembre 2018, le conseil municipal a approuvé le plan local d'urbanisme communal. Par la présente requête, l'association Fédération pour les espaces naturels et l'environnement des Pyrénées-Orientales (FRENE 66), l'association Bien vivre en Pyrénées catalanes et M. Barrère font appel du jugement du 8 décembre 2020 par lequel le tribunal administratif de Montpellier a rejeté leur demande d'annulation de la délibération du 19 décembre 2018.

Sur la régularité du jugement attaqué :

2. En premier lieu, si les requérants soutiennent que les premiers juges ont méconnu leur office en n'invitant pas la commune des Angles à régulariser ses écritures en défense, un tel moyen ne peut qu'être écarté, dès lors que la collectivité avait spontanément produit la copie de la délibération du 19 mars 2019 par laquelle le conseil municipal avait habilité le maire à assurer la défense des intérêts de la commune devant le tribunal administratif.

3. En deuxième lieu, le tribunal a exposé avec une précision suffisante, au point 10 du jugement attaqué, les raisons pour lesquelles il a écarté le moyen tiré de l'irrégularité des modifications apportées au plan local d'urbanisme à l'issue de l'enquête publique. Le jugement litigieux n'est donc pas entaché d'une insuffisance de motivation sur ce point.

4. En troisième lieu, si les requérants reprochent aux premiers juges d'avoir commis plusieurs erreurs de droit et une erreur de qualification juridique, les critiques ainsi présentées se rattachent au bien-fondé du jugement litigieux et non à sa régularité.

Sur le bien-fondé du jugement attaqué :

En ce qui concerne la recevabilité de la demande de première instance :

5. Il ressort des pièces du dossier que l'association FRENE 66 a notamment pour objet, selon l'article 2 de ses statuts modifiés le 15 décembre 2017, la sauvegarde des espaces agricoles, naturels et forestiers et du patrimoine architectural et naturel, la protection de l'air, de l'eau et de la terre, la sauvegarde de la faune et de la flore sauvages et la protection de l'environnement dans le périmètre du département des Pyrénées-Orientales. Eu égard à son objet social et à son champ géographique, ladite association justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour agir contre le plan local d'urbanisme de la commune des Angles. Par ailleurs, il ressort des pièces du dossier que, par une délibération du 7 février 2019 prise conformément à l'article 8 des mêmes statuts, le bureau de cette association a approuvé le principe d'un recours contre ledit

plan et a mandaté son président pour ce faire. Enfin, contrairement à ce que soutient la commune en défense, il ne ressort d'aucune pièce du dossier que deux associations du même nom coexisteraient. Par suite, la commune n'est pas fondée à soutenir que la demande de première instance était irrecevable en tant qu'elle était présentée par l'association FRENE 66.

6. L'association Bien vivre en Pyrénées catalanes a pour objet, selon l'article 2 de ses statuts du 13 juin 2017, de maintenir et préserver la qualité de vie particulière du Parc naturel régional des Pyrénées catalanes en contribuant à la protection de l'environnement, notamment par un urbanisme raisonné orienté sur le renouvellement urbain. Elle justifie ainsi d'un intérêt à agir contre le plan local d'urbanisme de la commune des Angles, dont le territoire se situe dans le périmètre de ce parc naturel régional. De plus, par une délibération du 21 janvier 2019 prise en application de l'article 7 des statuts, le bureau de l'association a mandaté son président ou son secrétaire pour exercer un recours contre le plan litigieux. La demande de première instance a été présentée par le secrétaire de l'association et la circonstance que son ancien président avait été précédemment employé au sein du service de l'urbanisme de la commune des Angles ne prive pas l'association de la possibilité de défendre ses intérêts. Dès lors, la demande était également recevable en tant qu'elle émanait de l'association Bien vivre en Pyrénées catalanes.

En ce qui concerne la légalité de la délibération attaquée :

S'agissant des modifications apportées au plan local d'urbanisme postérieurement à l'enquête publique :

7. L'article L. 153-19 du code de l'urbanisme dispose que: « *Le projet de plan local d'urbanisme arrêté est soumis à enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre 1er du code de l'environnement par le président de l'établissement public de coopération intercommunale ou le maire.* ». Aux termes de l'article L. 153-21 du même code : « *A l'issue de l'enquête, le plan local d'urbanisme, éventuellement modifié pour tenir compte des avis qui ont été joints au dossier, des observations du public et du rapport du commissaire ou de la commission d'enquête, est approuvé par : / (...) / 2° Le conseil municipal dans le cas prévu au 2° de l'article L. 153-8.* ». Le projet de plan local d'urbanisme ne peut faire l'objet de modifications, entre la date de sa soumission à l'enquête publique et la date de son approbation, qu'à la double condition que ces modifications ne remettent pas en cause l'économie générale du projet et qu'elles procèdent de l'enquête. Doivent être regardées comme procédant de l'enquête les modifications destinées à tenir compte des réserves et des recommandations du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, des observations du public et des avis émis par les autorités, collectivités et instances consultées et joints au dossier de l'enquête.

8. D'une part, il ressort des pièces du dossier que le projet de plan local d'urbanisme soumis à l'enquête publique prévoyait l'ouverture à l'urbanisation du secteur « Peu del Bac » à hauteur de 2,30 hectares, du secteur « Sarrat del Frare » pour une superficie de 0,45 hectare, du secteur « Sarrat del Poujal » à raison de 7,10 hectares et du secteur Mollera Larga » pour une superficie de 1,9 hectare. Dans le plan approuvé par la délibération en litige, la zone « Mollera Larga » n'a plus vocation à être ouverte à l'urbanisation et la superficie urbanisable de la zone « Peu del Bac » a été ramenée à 1,03 hectare. Si les modifications ainsi intervenues à la suite de l'enquête publique ont eu pour conséquence de diminuer de l'ordre de 20,5 % le total de la superficie du territoire communal ouverte à l'urbanisation, il apparaît que cette réduction n'a pour effet que de baisser de vingt-cinq unités la capacité de production de nouveaux logements sur le total de 307 attendus par les auteurs du plan sur les quinze années à venir, soit un écart de moins de 8 % par rapport à l'objectif. Par ailleurs, les autres modifications apportées au projet de plan à l'issue de l'enquête, notamment l'évolution des règles de prospect en zones UB et UC et

le redécoupage de la zone humide située dans le secteur « Peu del Bac », présentent un caractère ponctuel ne portant pas atteinte au parti d'aménagement initial retenu par la commune. Par suite, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que les modifications intervenues après l'enquête publique auraient irrégulièrement remis en cause l'économie générale du projet.

9. D'autre part, le territoire communal n'étant pas couvert par un schéma de cohérence territoriale à la date considérée, le maire des Angles a adressé au préfet des Pyrénées-Orientales, le 5 décembre 2017, une demande de dérogation aux dispositions de l'article L. 142-4 du code de l'urbanisme pour permettre l'ouverture à l'urbanisation de six secteurs classés par le projet de plan en zone urbaine ou à urbaniser. Par une première décision prise le 25 mars 2018, l'autorité préfectorale a accordé la dérogation sollicitée pour quatre de ces secteurs, mais l'a refusée pour les deux autres, à savoir les zones AU « Mollera Larga » et « Sarrat del Frare ». Le maire ayant présenté un recours gracieux contre cette décision, le préfet a accepté, par une seconde décision prise le 8 juin 2018, l'octroi de la dérogation pour la seule zone « Sarrat del Frare ». Les appelants soutiennent que le retrait de la zone AU « Mollera Larga » ne peut être regardé comme procédant de l'enquête publique, dès lors que les décisions préfectorales sus-évoquées n'auraient pas été jointes au dossier soumis à enquête. Le commissaire enquêteur a cependant attesté que ledit dossier comportait notamment une brochure reliée de trente-huit pages contenant les avis de l'ensemble des personnes publiques associées et notamment les décisions préfectorales dont s'agit. De plus, le rapport d'enquête rappelle expressément la demande de dérogation présentée par la commune, le refus opposé par le préfet pour la zone « Mollera Larga » et l'engagement du maire de retirer le zonage correspondant dans le plan approuvé. Enfin et en tout état de cause, il ressort de ce même rapport que le commissaire enquêteur avait enregistré huit observations du public opposées à l'urbanisation de cette zone. Eu égard à l'ensemble de ces considérations, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que les auteurs du plan local d'urbanisme auraient illégalement intégré à leur projet une modification ne procédant pas de l'enquête.

S'agissant du contenu du rapport de présentation :

10. L'article L. 151-4 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable au litige, mentionne que : *« Le rapport de présentation explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables, les orientations d'aménagement et de programmation et le règlement. / Il s'appuie sur un diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, de surfaces et de développement agricoles, de développement forestier, d'aménagement de l'espace, d'environnement, notamment en matière de biodiversité, d'équilibre social de l'habitat, de transports, de commerce, d'équipements et de services. / En zone de montagne, ce diagnostic est établi également au regard des besoins en matière de réhabilitation de l'immobilier de loisir et d'unités touristiques nouvelles. / Il analyse la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'arrêt du projet de plan ou depuis la dernière révision du document d'urbanisme et la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, en tenant compte des formes urbaines et architecturales. Il expose les dispositions qui favorisent la densification de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers. Il justifie les objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain compris dans le projet d'aménagement et de développement durables au regard des objectifs de consommation de l'espace fixés, le cas échéant, par le schéma de cohérence territoriale et au regard des dynamiques économiques et démographiques. / (...) »*. Selon l'article R. 151-1 du même code : *« Pour l'application de l'article L. 151-4, le rapport de présentation : / 1° Expose les principales conclusions du diagnostic sur lequel il s'appuie ainsi que, le cas échéant, les analyses des résultats de l'application du plan prévues par les articles*

L. 153-27 à L. 153-30 (...) ; / 2° Analyse les capacités de densification et de mutation des espaces bâtis identifiés par le schéma de cohérence territoriale en vertu du deuxième alinéa de l'article L. 141-3 ainsi que des autres espaces bâtis identifiés par le rapport lui-même en vertu du troisième alinéa de l'article L. 151-4 ; / 3° Analyse l'état initial de l'environnement, expose la manière dont le plan prend en compte le souci de la préservation et de la mise en valeur de l'environnement ainsi que les effets et incidences attendus de sa mise en œuvre sur celui-ci. ».

11. D'une part, il ressort des énonciations du rapport de présentation que la population permanente de la commune des Angles a enregistré une croissance importante avec l'essor de la station de ski, atteignant un pic de 590 habitants en 1999, avant de connaître une légère baisse à partir du début des années 2000 pour s'établir à 529 habitants en 2014. La commune identifie un manque de logements abordables pour attirer les jeunes ménages, alors qu'elle entend renforcer son attractivité en pérennisant la station de ski tout en diversifiant les activités touristiques. Elle se donne pour ambition de retrouver une population permanente d'environ 600 habitants à l'horizon des quinze prochaines années, ce qui correspond à un accroissement de 0,7 % par an et représente un besoin de logements estimé à trente-cinq unités. Le rapport de présentation relève par ailleurs l'importance du parc de résidences secondaires, lequel regroupe 91 % des logements sur le territoire communal. Il précise que la demande reste élevée en la matière et que la seule projection de la tendance des dix années précédentes conduirait à un besoin de 340 résidences secondaires sur la période considérée. Dans le souci d'en limiter l'impact sur son territoire et de promouvoir d'autres modes d'hébergement touristique, la commune se donne pour objectif de réduire ce nombre de 20 %, ce qui, ajouté aux 35 résidences principales, conduit à un besoin total de 307 logements sur les quinze ans à venir. Le rapport de présentation justifie ainsi précisément les prévisions démographiques retenues pour élaborer le plan local d'urbanisme, lesquelles n'apparaissent pas surestimées au regard des perspectives économiques.

12. D'autre part, le rapport de présentation comporte une évaluation des capacités de mutation et de densification des espaces bâtis, dont il ressort que le tissu urbain existant est en situation d'accueillir théoriquement 80 logements au sein des « dents creuses ». Les requérants ne remettent pas sérieusement en cause les résultats de cette analyse en produisant des cartes retravaillées par leurs soins et laissant apparaître une capacité de plus de 300 logements dans les « dents creuses ». Ils ne contestent pas plus utilement le taux de rétention foncière de 60 % retenu par la collectivité pour estimer à 50 logements le potentiel réellement mobilisable dans l'enveloppe urbaine existante. Les auteurs du plan local d'urbanisme ont en outre intégré dans leurs projections un objectif de rénovation de 100 résidences secondaires vieillissantes, ce qui permet de ramener à 157 logements le besoin à satisfaire par extension urbaine sur la durée du plan. Le rapport de présentation justifie ainsi de la mobilisation des capacités de mutation, de densification et de réhabilitation des espaces bâtis déjà existants dans la commune.

13. Enfin, le rapport de présentation contient une partie consacrée à l'analyse de l'état initial des paysages et de l'environnement, laquelle répertorie les éléments de patrimoine, en particulier les vestiges de l'ancienne église présents sur le site « Sarrat del Poujal », ainsi que les zones d'inventaire ou de protection écologique, notamment les sites Natura 2000, et les espèces protégées identifiées sur le territoire communal. Le même rapport comporte également une partie relative à l'évaluation des incidences environnementales du plan local d'urbanisme, au sein de laquelle sont précisés tant les impacts attendus de l'urbanisation sur la biodiversité, les milieux naturels, le paysage ou le patrimoine que les mesures prévues pour éviter, réduire ou compenser ses conséquences négatives. Le même document présente une analyse propre à chacune des trois zones AU créées par le plan, laquelle expose les dispositions prises pour limiter les impacts des projets sur les vestiges archéologiques dans le secteur « Sarrat del Poujal », sur le paysage dans la zone « Sarrat del Frare » et sur la zone humide dans le secteur « Peu del Bac ». Les appelants

n'établissent pas le caractère insuffisant du rapport de présentation sur ces différents points en se bornant à se référer à l'avis rendu par l'autorité environnementale, alors que ledit rapport a précisément été amendé pour prendre en compte les observations résultant de cet avis.

S'agissant du respect des objectifs mentionnés à l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme :

14. L'article L. 101-2 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable au litige, prévoit que : « *Dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants : / 1° L'équilibre entre : / a) Les populations résidant dans les zones urbaines et rurales ; / b) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux, la lutte contre l'étalement urbain ; / c) Une utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ; / d) La sauvegarde des ensembles urbains et la protection, la conservation et la restauration du patrimoine culturel ; / e) Les besoins en matière de mobilité ; / 2° La qualité urbaine, architecturale et paysagère, notamment des entrées de ville ; / 3° La diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs de l'ensemble des modes d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial, en tenant compte en particulier des objectifs (...) de diminution des obligations de déplacements motorisés et de développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile ; / 4° La sécurité et la salubrité publiques ; (...)* ». Le juge administratif exerce un simple contrôle de compatibilité du plan local d'urbanisme au regard des objectifs mentionnés par les dispositions précitées en se plaçant au niveau de l'ensemble du territoire de la commune et non pas à l'échelle d'un secteur particulier.

15. D'une part, compte tenu notamment de ce qui a été exposé aux points 11 et 12 du présent arrêt, les requérants n'établissent pas que le plan local d'urbanisme en litige reposerait sur des hypothèses déraisonnables s'agissant des perspectives démographiques communales, des projections réalisées en termes de nombres de logements et des possibilités identifiées en vue de promouvoir la mutation, la densification et la réhabilitation du tissu urbain existant.

16. D'autre part, il résulte des analyses rappelées ci-dessus un besoin de 157 nouveaux logements par extension urbaine, correspondant à environ la moitié du besoin total identifié par la commune des Angles. En vue de la réalisation de cet objectif, les auteurs du plan ont classé en zone à urbaniser trois espaces représentant une superficie totale brute de 8,58 hectares, laquelle se répartit en 5,33 hectares de zones 1AU immédiatement ouvertes à l'urbanisation au sein des secteurs « Sarrat del Poujal », « Sarrat del Frare » et « Peu del Bac » et 3,25 hectares d'une zone 2AU destinée à une urbanisation ultérieure dans le secteur « Sarrat del Poujal ». Par rapport au plan d'occupation des sols antérieurement en vigueur sur le territoire de la commune, le plan local d'urbanisme réduit la surface totale des zones urbaines et des zones à urbaniser de plus de 38 hectares pour augmenter d'autant les surfaces réservées aux zones agricoles et naturelles. La part réservée aux espaces agricoles s'accroît ainsi d'environ 200 hectares, pendant que les zones naturelles restent largement majoritaires en couvrant 87 % du territoire communal.

17. Par ailleurs, alors que l'analyse conduite sur les dix années précédentes avait fait ressortir une consommation d'espace de 12,70 hectares, dont environ la moitié par extension de l'enveloppe urbaine, l'exécution du plan local d'urbanisme approuvé le 19 décembre 2018 n'est susceptible d'entraîner qu'une consommation d'espace de 13,18 hectares bruts ou 9,69 hectares

nets sur la période des quinze ans à venir, ce qui représente, contrairement à ce que soutiennent les appelants, une réduction du rythme annuel moyen de prélèvement sur les espaces agricoles et naturels. Le document d'urbanisme en litige comporte donc des mesures de nature à contribuer à la lutte contre l'étalement urbain et à l'utilisation économe des espaces naturels, ainsi qu'à la préservation des espaces agricoles et à la protection des milieux et paysages naturels. Par suite, le parti d'aménagement retenu par le conseil municipal des Angles n'est pas incompatible avec le principe d'équilibre visé au 1° de l'article L. 101-2 précité du code de l'urbanisme.

18. S'agissant des dispositions du 2° de ce même article, alors que les requérants ne précisent pas les raisons pour lesquelles le plan local d'urbanisme contrarierait les objectifs relatifs à la qualité urbaine, architecturale et paysagère et notamment à celle des entrées de ville, il ressort au contraire des pièces du dossier que ledit plan prévoit des mesures susceptibles de participer à la réalisation de ces objectifs, en particulier dans l'orientation d'aménagement et de programmation spécifique à la zone « Sarrat del Poujal » située à l'entrée du village.

19. S'agissant des préoccupations énoncées au 3° de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme, la commune des Angles a pris en compte la nécessité de promouvoir la mixité fonctionnelle en permettant l'implantation de commerces et de services non seulement dans les zones urbaines, mais également dans la zone AU « Sarrat del Poujal ». En ce qui concerne la mixité sociale, alors que le besoin de résidences secondaires n'est pas sérieusement contesté par les appelants, le plan local d'urbanisme impose un pourcentage de 5 % de logements aidés dans les programmes réalisés en zones U et AU. En ce qui concerne la thématique des déplacements, les auteurs du plan ont prévu des dispositions de nature à rationaliser le stationnement et à promouvoir les cheminements piétons, notamment au sein des nouvelles zones AU.

20. Enfin, s'agissant des objectifs mentionnés au 4° de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme, le plan local d'urbanisme prend en compte le risque d'incendie lié à la proximité de la forêt en imposant le respect de zones tampons dans les zones à urbaniser « Sarrat del Frare » et « Peu del Bac ». Il comporte également des prescriptions visant à prévenir le risque d'inondation lié au ruissellement des eaux, notamment dans les zones « Sarrat del Poujal » et « Peu del Bac » particulièrement concernées par ce risque. Les auteurs du plan ont en outre tenu compte des préoccupations de salubrité publique en veillant à ce que les zones ouvertes à l'urbanisation puissent se raccorder aisément à la station d'épuration intercommunale de Formiguères, laquelle présente une capacité suffisante comme l'a confirmé le responsable de cet équipement. Dès lors, le plan local d'urbanisme n'est incompatible avec aucune des exigences précitées.

S'agissant des objectifs de la charte du Parc naturel régional relatifs à la réduction de la consommation d'espace et à l'évolution et l'adaptation de l'habitat :

21. L'article L. 333-1 du code de l'environnement, dans sa version alors en vigueur, prévoit que : « *I. – Un parc naturel régional peut être créé sur un territoire dont le patrimoine naturel et culturel ainsi que les paysages présentent un intérêt particulier. / (...) / II. – La charte constitue le projet du parc naturel régional. Elle comprend : / 1° Un rapport déterminant les orientations de protection, de mise en valeur et de développement, notamment les objectifs de qualité paysagère définis à l'article L. 350-1 C, ainsi que les mesures permettant de les mettre en œuvre et les engagements correspondants ; / 2° Un plan, élaboré à partir d'un inventaire du patrimoine, indiquant les différentes zones du parc et leur vocation ; / (...) / V. – L'Etat et les collectivités territoriales ainsi que les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ayant approuvé la charte appliquent les orientations et les mesures de la charte dans l'exercice de leurs compétences sur le territoire du parc. Ils assurent, en conséquence, la cohérence de leurs actions et des moyens qu'ils y consacrent, ainsi que, de manière périodique,*

l'évaluation de la mise en œuvre de la charte et le suivi de l'évolution du territoire. (...) Les schémas de cohérence territoriale, les schémas de secteurs, les plans locaux d'urbanisme et les documents d'urbanisme en tenant lieu ainsi que les cartes communales doivent être compatibles avec les chartes dans les conditions fixées aux articles L. 131-1 et L. 131-7 du code de l'urbanisme. / (...) ». Aux termes de l'article L. 131-7 du code de l'urbanisme : « *En l'absence de schéma de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme, les documents en tenant lieu et les cartes communales sont compatibles, s'il y a lieu, avec les documents énumérés aux 1° à 10° de l'article L. 131-1 (...) ».* Et selon l'article L. 131-1 de ce même code : « *Les schémas de cohérence territoriale sont compatibles avec : / (...) / 6° Les chartes des parcs naturels régionaux prévues à l'article L. 333-1 du code de l'environnement ; / (...) ».*

22. Le territoire de la commune des Angles est inclus dans le périmètre du parc naturel régional des Pyrénées catalanes, ainsi qu'il a été indiqué au point 6 du présent arrêt. D'une part, l'objectif 1.2.3 de la charte de ce parc naturel régional vise à réduire la consommation d'espace par un urbanisme de qualité en préservant les terres agricoles et les espaces naturels. Il préconise notamment de fonder les documents locaux ou intercommunaux d'urbanisme sur les principes de maîtrise de l'urbanisation et de limitation de la consommation d'espace, de densifier les tissus urbains existants ou nouveaux et de réduire la superficie des zones de « potentiel maximum urbanisable » par rapport aux documents d'urbanisme en vigueur. En l'espèce, compte tenu de l'ensemble des éléments exposés aux points 11, 12 et 15 à 17 ci-dessus et alors notamment que la commune des Angles a réduit le rythme de consommation d'espace par rapport à la période antérieure, le plan local d'urbanisme approuvé par la délibération attaquée n'est pas incompatible avec les mesures prévues par la charte du parc naturel régional en la matière. D'autre part, si l'objectif 3.1.1 de la même charte tend à faire évoluer et à adapter l'habitat pour satisfaire les besoins en privilégiant le renouvellement du tissu bâti existant, il résulte également de ce qui précède que les auteurs du plan local d'urbanisme ont intégré dans leurs projections des mesures visant à la réalisation de cet objectif en prévoyant la mobilisation des « dents creuses » et la réhabilitation de logements vieillissants. Enfin et en tout état de cause, la commune des Angles s'est parallèlement donnée un objectif de ralentissement du rythme de production de résidences secondaires. Dans ces conditions et alors que l'organe délibérant du syndicat mixte chargé de la gestion du Parc naturel régional des Pyrénées catalanes a émis un avis favorable sur le projet le 31 janvier 2018, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que le plan local d'urbanisme en litige serait incompatible avec les objectifs 1.2.3 et 3.1.1 de la charte de ce parc.

S'agissant de la cohérence du règlement et des orientations d'aménagement et de programmation avec le projet d'aménagement et de développement durables :

23. L'article L. 151-6 du code de l'urbanisme mentionne que : « *Les orientations d'aménagement et de programmation comprennent, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports, les déplacements et, en zone de montagne, sur les unités touristiques nouvelles. / (...) ».* Aux termes de l'article L. 151-8 du même code : « *Le règlement fixe, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés aux articles L. 101-1 à L. 101-3. ».* Pour apprécier la cohérence exigée au sein du plan local d'urbanisme entre les orientations d'aménagement et de programmation et le règlement, d'une part, et le projet d'aménagement et de développement durables, d'autre part, il appartient au juge administratif de rechercher, dans le cadre d'une analyse globale le conduisant à se placer à l'échelle du territoire couvert par le plan, si les orientations d'aménagement et de programmation et le règlement ne contrarient pas les orientations générales et objectifs que les auteurs du plan ont définis dans le projet d'aménagement et de développement durables, compte tenu de leur précision.

24. L'axe 1 de l'objectif 1 du projet d'aménagement et de développement durables de la commune des Angles vise notamment à équilibrer l'offre d'habitat et à garantir sa qualité en pérennisant l'accueil de population permanente et en favorisant la mixité sociale et la création de logements à prix abordables dans les opérations d'aménagement. L'axe 1 de l'objectif 3 du même document prévoit d'urbaniser de manière cohérente et de maîtriser le développement en mettant en relation le potentiel d'accueil et l'estimation des besoins. En outre, l'axe 2 de ce même objectif 3 vise à gérer au mieux les ressources du territoire en s'attachant en particulier à réduire la consommation d'espace et à limiter l'imperméabilisation des sols. Si les requérants soutiennent que le règlement du plan local d'urbanisme et les orientations d'aménagement et de programmation, pris dans leur ensemble, ne seraient pas cohérents avec les orientations ainsi retenues dans le projet d'aménagement et de développement durables, il résulte de ce qui a été indiqué précédemment que les auteurs du plan local d'urbanisme ont au contraire adopté des mesures de nature à promouvoir la diversité de l'habitat, la production de logement aidés, la mobilisation du potentiel disponible au sein du tissu urbain existant et le ralentissement du rythme de consommation d'espace. Par ailleurs, l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation participe à plusieurs objectifs du projet d'aménagement et de développement durables et tout particulièrement à ceux tendant à l'accueil de population permanente, au développement des activités économiques et touristiques et à la diversification de l'économie communale. Ainsi, le règlement et les orientations d'aménagement et de programmation ne sont pas incohérents avec le projet d'aménagement et de développement durables à l'échelle de la commune.

S'agissant de la zone à urbaniser « Sarrat del Poujal » :

25. En premier lieu, aux termes de l'article L. 122-5 du code de l'urbanisme applicable sur le territoire de la commune des Angles située en zone de montagne : *« L'urbanisation est réalisée en continuité avec les bourgs, villages, hameaux, groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants, sous réserve de l'adaptation, du changement de destination, de la réfection ou de l'extension limitée des constructions existantes, ainsi que de la construction d'annexes, de taille limitée, à ces constructions, et de la réalisation d'installations ou d'équipements publics incompatibles avec le voisinage des zones habitées. »*

26. Il ressort des pièces du dossier que le plan local d'urbanisme en litige institue une zone à urbaniser d'une superficie totale de 7,10 hectares au lieu-dit « Sarrat del Poujal », laquelle recouvre une zone 1AU de 3,85 hectares destinée à une urbanisation immédiate et, pour le surplus, une zone 2AU en vue d'une urbanisation à plus long terme. Le rapport de présentation précise que ce secteur a été identifié comme le principal lieu de développement de la commune pour les quinze ans à venir et qu'il a vocation à accueillir environ 130 logements répartis entre six à huit immeubles collectifs et une trentaine de pavillons individuels. Il ressort notamment des plans et des photographies produites par les parties que les zones 1AU et 2AU ainsi créées dans le secteur « Sarrat del Poujal » sont limitrophes de parcelles bâties au sud et à l'est, lesquelles se situent elles-mêmes en continuité avec le bourg-centre, au sein du même compartiment bordé par la route départementale 32 au sud et par le chemin du Soula au nord. La circonstance que ledit chemin séparerait la zone litigieuse du secteur bâti situé sur le versant nord est donc sans incidence sur l'appréciation du respect de l'exigence de continuité prévue par les dispositions de l'article L. 122-5 du code de l'urbanisme en zone de montagne. L'ouverture à l'urbanisation de la zone « Sarrat del Poujal » étant ainsi conforme à cet article, les appelants ne peuvent utilement se prévaloir de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 122-7 du même code prévoyant les conditions selon lesquelles il est possible de déroger à l'exigence de continuité.

27. En deuxième lieu, aux termes des dispositions de l'article L. 122-9 du code de l'urbanisme : « *Les documents et décisions relatifs à l'occupation des sols comportent les dispositions propres à préserver les espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard.* ». Pour satisfaire à l'exigence de compatibilité prévue par cet article, les documents et décisions relatifs à l'utilisation des sols doivent comporter des dispositions de nature à concilier l'occupation du sol projetée et les aménagements s'y rapportant avec l'exigence de préservation de l'environnement montagnard prévue par la loi.

28. La zone à urbaniser « Sarrat del Poujal » s'inscrit dans un secteur de faible pente en nature de prairie, supportant les vestiges de l'ancienne église communale ainsi que des murets de pierres sèches susceptibles d'abriter des espèces animales protégées. La commune des Angles a pris en compte la sensibilité archéologique particulière de la zone en précisant notamment dans l'orientation d'aménagement et de programmation n° 2 que les projets devront respecter des prescriptions d'archéologie préventive et que le site de l'ancienne église devra être mis en valeur au sein d'un espace public paysager. Par ailleurs, tant le règlement que cette même orientation imposent que les murets de pierres sèches identifiés par le plan soient préservés et que, si des raisons techniques rendaient nécessaires leur destruction ou leur réaménagement ponctuels, un linéaire équivalent devrait alors être recréé. Dans ces conditions, l'ouverture à l'urbanisation de la zone « Sarrat del Poujal » est compatible avec l'exigence de préservation de l'environnement montagnard résultant des dispositions de l'article L. 122-9 du code de l'urbanisme.

29. En troisième lieu, aux termes des dispositions de l'article L. 122-10 du code de l'urbanisme : « *Les terres nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles, pastorales et forestières, en particulier les terres qui se situent dans les fonds de vallée, sont préservées. La nécessité de préserver ces terres s'apprécie au regard de leur rôle et de leur place dans les systèmes d'exploitation locaux. Sont également pris en compte leur situation par rapport au siège de l'exploitation, leur relief, leur pente et leur exposition.* ».

30. Il ressort tant des énonciations du rapport de présentation que des pièces produites par les requérants qu'une partie des terres intégrées dans le périmètre de la zone à urbaniser « Sarrat del Poujal » est couverte par de la prairie de fauche à l'usage du bétail et que certaines parcelles concernées sont déclarées au titre de la politique agricole commune ou sont exploitées par un agriculteur de la commune pour la culture de céréales et de pommes de terre. Les deux bâtiments agricoles présents dans le secteur ne sont toutefois pas inclus dans le périmètre de la zone AU. En outre, les pièces versées au dossier ne permettent pas d'établir que la superficie réellement exploitée représenterait la majorité de la surface de la zone ouverte à l'urbanisation, ni que la suppression de cette superficie pourrait mettre en péril par elle-même la pérennité de l'exploitation existante. Les allégations des requérants et les attestations de l'exploitant actuel ne sont notamment pas suffisantes à cet égard, alors qu'il subsiste de vastes espaces agricoles au nord et à l'est des hangars existants et que le plan local d'urbanisme accroît significativement la superficie réservée à la zone agricole sur l'ensemble du territoire communal ainsi qu'il a été rappelé au point 16 ci-dessus. Par suite, les terres incluses dans la zone AU « Sarrat del Poujal » ne peuvent être regardées comme nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles. Par voie de conséquence, les auteurs du plan n'ont pas méconnu les dispositions de l'article L. 122-10 du code de l'urbanisme en permettant l'urbanisation de cette zone.

31. En quatrième lieu, aux termes des dispositions de l'article L. 142-4 du code de l'urbanisme, dans leur rédaction applicable au litige : « *Dans les communes où un schéma de cohérence territoriale n'est pas applicable : / 1° Les zones à urbaniser délimitées après le 1^{er} juillet 2002 ainsi que les zones naturelles, agricoles ou forestières d'un plan local d'urbanisme ou d'un document en tenant lieu ne peuvent être ouvertes à l'urbanisation à*

l'occasion de l'élaboration ou d'une procédure d'évolution d'un document d'urbanisme ; / (...) ». Néanmoins, selon l'article L. 142-5 du même code : *« Il peut être dérogé à l'article L. 142-4 avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'Etat, après avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers prévue à l'article L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime et, le cas échéant, de l'établissement public prévu à l'article L. 143-16. La dérogation ne peut être accordée que si l'urbanisation envisagée ne nuit pas à la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers ou à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques, ne conduit pas à une consommation excessive de l'espace, ne génère pas d'impact excessif sur les flux de déplacements et ne nuit pas à une répartition équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services. ».*

32. Par la décision du 25 mars 2018 évoquée au point 9 du présent arrêt, le préfet des Pyrénées-Orientales a accordé à la commune des Angles la dérogation sollicitée au titre de l'article L. 142-5 du code de l'urbanisme en vue de l'ouverture à l'urbanisation du secteur « Sarrat del Poujal », laquelle avait recueilli l'avis favorable de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers le 26 février précédent. Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent, d'une part, que le plan local d'urbanisme en litige n'entraîne pas une consommation d'espace excessive et, d'autre part, que l'urbanisation du secteur « Sarrat del Poujal » n'est pas de nature à compromettre par elle-même l'objectif de protection des espaces naturels et agricoles. Il résulte également de ce qui a été mentionné au point 28 ci-dessus que, contrairement à ce qui est soutenu, la commune a prévu des mesures propres à préserver l'intérêt archéologique du site. Dès lors, c'est sans commettre d'erreur de fait ni méconnaître l'article L. 142-5 du code de l'urbanisme que le préfet a pu délivrer la dérogation sollicitée pour la zone « Sarrat del Poujal ». Il s'ensuit que les appelants ne peuvent valablement se prévaloir de l'illégalité de la décision sus-évoquée du 25 mars 2018 sur ce point.

33. En cinquième lieu, la charte du Parc naturel régional des Pyrénées catalanes prévoit, par son objectif 1.1.4, de soutenir les pratiques agricoles durables en maintenant les terres agricoles fertiles dans les documents d'urbanisme. Elle vise également, par son objectif 1.1.6, à améliorer la qualité des paysages et, notamment, au point c), à préserver les espaces agricoles fertiles des fonds de vallée et plaines d'altitude, à maintenir ouverts et entretenus les espaces agricoles des abords de village et à préserver les éléments patrimoniaux du paysage. En l'espèce, il ne ressort pas des pièces du dossier que les terres agricoles impactées par la zone à urbaniser « Sarrat del Poujal » présenteraient un caractère particulièrement fertile ou qu'elles seraient nécessaires au maintien de l'agriculture locale. De plus, la commune des Angles a intégré dans l'orientation d'aménagement et de programmation relative à cette zone des dispositions portant sur le traitement paysager de l'entrée de ville et de la limite avec le milieu agricole, incluant en particulier la mise en place d'un cheminement doux bordé par un ruisseau. Enfin, comme il a été rappelé précédemment, les auteurs du plan local d'urbanisme ont prévu la mise en valeur du site archéologique et la préservation des murets de pierres sèches. Dans ces conditions, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que l'ouverture à l'urbanisation de la zone « Sarrat del Poujal » serait incompatible avec les objectifs susvisés de la charte du Parc naturel régional.

34. En sixième lieu, si le projet d'aménagement et de développement durables vise notamment, à l'axe 2 de son objectif 1, à protéger les espaces naturels sensibles et les espaces agricoles, il résulte de ce qui a été dit aux points 28, 30 et 33 ci-dessus que le règlement du plan local d'urbanisme et l'orientation d'aménagement et de programmation n° 2 ont tenu compte de l'ensemble des enjeux agricoles et naturels de la zone « Sarrat del Poujal ». L'ouverture à l'urbanisation de ce secteur proche du bourg-centre des Angles est par ailleurs cohérente avec les orientations retenues dans le projet d'aménagement et de développement durables en vue de l'accueil de population permanente et du développement de l'économie locale. Enfin, alors que

l'axe 3 de l'objectif 1 de ce projet porte sur la gestion et l'amélioration des déplacements et préconise en particulier d'optimiser le trafic et le stationnement automobiles et de redonner de la place aux piétons et aux cycles, les auteurs du plan local d'urbanisme ont prévu de mettre en place, au sein de la zone à urbaniser « Sarrat del Poujal », une nouvelle avenue structurante permettant de délester la circulation routière dans le centre ancien, laquelle est problématique en saison hivernale. Ils y ont également prévu la création d'un cheminement doux et la mise en valeur du chemin du Soula pour les promeneurs. En permettant l'urbanisation de ce secteur, le règlement du plan local d'urbanisme et l'orientation d'aménagement et de programmation ne sont donc pas incohérents avec le projet d'aménagement et de développement durables.

35. En septième lieu, aux termes de l'article R. 151-20 du code de l'urbanisme : « *Les zones à urbaniser sont dites " zones AU ". Peuvent être classés en zone à urbaniser les secteurs destinés à être ouverts à l'urbanisation. / Lorsque les voies ouvertes au public et les réseaux d'eau, d'électricité et, le cas échéant, d'assainissement existant à la périphérie immédiate d'une zone AU ont une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter dans l'ensemble de cette zone et que des orientations d'aménagement et de programmation et, le cas échéant, le règlement en ont défini les conditions d'aménagement et d'équipement, les constructions y sont autorisées soit lors de la réalisation d'une opération d'aménagement d'ensemble, soit au fur et à mesure de la réalisation des équipements internes à la zone prévus par les orientations d'aménagement et de programmation et, le cas échéant, le règlement. / Lorsque les voies ouvertes au public et les réseaux d'eau, d'électricité et, le cas échéant, d'assainissement existant à la périphérie immédiate d'une zone AU n'ont pas une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter dans l'ensemble de cette zone, son ouverture à l'urbanisation est subordonnée à une modification ou à une révision du plan local d'urbanisme comportant notamment les orientations d'aménagement et de programmation de la zone.* ». Il appartient aux auteurs d'un plan local d'urbanisme de déterminer le parti d'aménagement à retenir pour le territoire concerné par le plan, en tenant compte de la situation existante et des perspectives d'avenir et de fixer, en conséquence, le zonage et les possibilités de construction. Leur appréciation sur ces différents points ne peut être censurée par le juge administratif que si elle repose sur des faits matériellement inexacts ou si elle est entachée d'une erreur manifeste.

36. D'une part, les requérants se bornent à soutenir que le secteur « Sarrat del Poujal » ne serait pas desservi par des réseaux suffisants, sans apporter le moindre élément à l'appui de leurs allégations sur ce point, alors que le rapport de présentation mentionne que les réseaux publics d'eau potable, d'assainissement et d'électricité existent à proximité de la zone et qu'ils présentent une capacité suffisante pour en assurer la desserte, ce qu'a expressément confirmé l'organisme compétent s'agissant de l'assainissement. D'autre part, les appelants ne démontrent pas davantage que le chemin du Soula présenterait des caractéristiques insuffisantes, alors que la partie sud de cette voie est ouverte à la circulation publique et dessert déjà des constructions présentes le long dudit chemin. Il ne ressort ainsi d'aucune des pièces du dossier que la voirie préexistante ne pourrait pas absorber la circulation supplémentaire liée à la partie 1AU de la zone, tandis que l'aménagement ultérieur de la partie 2AU s'accompagnera de l'ouverture d'un autre accès à partir de la route départementale. Dans ces conditions et compte tenu de tout ce qui a été dit précédemment s'agissant du parti d'urbanisme retenu par la commune et des enjeux propres à ce secteur sur les plans archéologique, agricole et écologique, le classement du secteur « Sarrat del Poujal » en zone AU ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation.

S'agissant de la zone à urbaniser « Peu del Bac » :

37. En premier lieu, la délibération attaquée institue une zone à urbaniser 1AUc d'une superficie de 1,03 hectare dans le secteur dénommé « Peu del Bac » situé au pied du domaine

skiable. Le rapport de présentation et l'orientation d'aménagement et de programmation n° 1 précisent que cette zone est limitrophe de plusieurs immeubles collectifs et qu'elle est destinée à recevoir un ou des équipements hôteliers. Il s'agit d'un secteur en partie boisé, présentant une pente importante et supportant une zone humide. Les auteurs du plan local d'urbanisme en ont réduit significativement la superficie à l'issue de l'enquête publique, ainsi qu'il a été indiqué au point 8 du présent arrêt, en supprimant la partie revêtant les enjeux les plus sensibles sur le plan naturaliste. L'orientation d'aménagement et de programmation impose en outre de préserver ou restaurer la bande boisée située à bordure ouest du périmètre de la zone. Enfin, si la zone humide se trouve encore en partie incluse dans ce périmètre, la même orientation énonce qu'elle doit être préservée ou compensée et l'article 1AU5 du règlement mentionne que, de manière générale, les projets doivent réduire l'impact sur les zones humides en les évitant ou, dans le cas contraire, en prévoyant la compensation des surfaces détruites. Ce faisant, la commune a prévu des mesures suffisantes pour assurer la compatibilité de l'urbanisation de la zone « Peu del Bac » avec l'exigence de préservation de l'environnement montagnard. Dès lors, la création de cette zone ne méconnaît pas l'article L. 122-9 du code de l'urbanisme cité au point 27 ci-dessus.

38. En deuxième lieu, par la décision du 25 mars 2018 visée au point 9 du présent arrêt, le préfet des Pyrénées-Orientales a accordé à la commune des Angles la dérogation sollicitée au titre de l'article L. 142-5 du code de l'urbanisme en vue de l'ouverture à l'urbanisation de la zone « Peu del Bac », après avoir recueilli l'avis favorable de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers. Les seules circonstances que le secteur litigieux soit partiellement situé dans des zones d'inventaire ou de protection écologique et qu'il supporte une zone humide ne sont pas de nature à entacher d'illégalité la dérogation octroyée par l'autorité préfectorale, alors que l'urbanisation porte sur une superficie restreinte et que le plan local d'urbanisme comporte des dispositions adaptées tant pour protéger l'espace naturel que pour préserver les continuités écologiques. Par suite, le préfet n'a ni commis une erreur de fait ni méconnu l'article L. 142-5 du code de l'urbanisme rappelé au point 31 en délivrant la dérogation sollicitée pour le secteur « Peu del Bac ». Il en résulte que les appelants ne sont pas fondés à se prévaloir de l'illégalité de la décision sus-évoquée du 25 mars 2018 sur ce point.

39. En troisième lieu, la charte du Parc naturel régional des Pyrénées catalanes impose aux auteurs des documents d'urbanisme, par son objectif 1.1.3, de préserver toutes les zones humides identifiées sur le document graphique du parc par des zonages adaptés. Il n'est toutefois pas allégué que la zone humide située dans le secteur « Peu del Bac » ait été répertoriée à l'inventaire du Parc naturel régional. En tout état de cause, ainsi qu'il vient d'être dit, le plan local d'urbanisme comporte des mesures suffisantes pour en assurer la protection. Par ailleurs, si les requérants invoquent également l'objectif 1.1.6 de la charte, relatif à la préservation des structures paysagères, ainsi que son objectif 1.2.5, relatif à la gestion des sites Natura 2000, ils n'établissent pas davantage que l'ouverture à l'urbanisation de la zone « Peu del Bac » serait incompatible avec les mesures contenues dans ces orientations. En conséquence, le moyen tiré de l'incompatibilité de la création de cette zone AU avec ladite charte doit être écarté.

40. En quatrième lieu, si le projet d'aménagement et de développement durables vise, par l'axe 2 de son objectif 1, à protéger les espaces naturels et les continuités écologiques et notamment les zones humides, il résulte de ce qui a été exposé aux points précédents que le projet d'urbanisation du secteur « Peu del Bac » ne contrarie pas ces orientations. De surcroît, la création de cette zone réservée à l'accueil d'activités hôtelières est de nature à contribuer au renforcement de l'économie touristique de la station, ce qui répond à l'axe 1 de l'objectif 2 du même document. En permettant l'ouverture à l'urbanisation de la zone « Peu del Bac », le règlement du plan local d'urbanisme et l'orientation d'aménagement et de programmation ne sont donc pas incohérents avec le projet d'aménagement et de développement durables.

S'agissant de la zone à urbaniser « Sarrat del Frare » :

41. En premier lieu, la délibération contestée crée une zone à urbaniser 1AUa d'une superficie de 0,45 hectare dans le secteur dit « Sarrat del Frare » situé à l'extrémité nord de la partie urbanisée de la commune des Angles. Il ressort notamment du rapport de présentation du plan local d'urbanisme que cette zone disposant d'un « panorama majestueux sur le village et la plaine » doit accueillir huit chalets de type « haute qualité architecturale ». Les parcelles dont s'agit s'insèrent dans un secteur naturel autrefois totalement boisé, mais dont les arbres ont été pour partie détruits par une tempête en 2009. Le site en cause se trouve sur une ligne de crête, à la lisière d'une forêt communale d'une superficie de plus de 500 hectares. Il est inclus dans plusieurs zones d'intérêt écologique, faunistique et floristique et dans deux zones relevant du réseau Natura 2000, à savoir le site d'intérêt communautaire et la zone de protection spéciale « Capcir, Carlit, Campcados ». Les auteurs du plan local d'urbanisme décrivent la zone comme présentant « un enjeu paysager fort ». Dans le rapport de présentation, ils ont précisé que si « la protection des crêtes boisées (était) indispensable », « une extension urbaine très limitée sous couvert boisé (était) envisageable » car « ne modifiant pas fondamentalement la perception actuelle du site des Angles ». Ils ont ajouté qu'une telle extension devrait cependant « marquer la fin de l'urbanisation ». Dans l'orientation d'aménagement et de programmation n° 3, ils ont indiqué que l'urbanisation devrait être « particulièrement discrète et soignée au regard des enjeux paysagers du site », que les constructions devraient présenter des matériaux « nobles et sobres » rappelant les couleurs des espaces naturels environnants et que les terrains devraient en outre être plantés d'arbres pour que les constructions soient « noyées dans un écrin de verdure ».

42. Il ressort néanmoins des pièces du dossier que, compte tenu de sa position sur la ligne de crête, la zone à urbaniser « Sarrat del Frare » présente une visibilité marquée depuis le village des Angles, la plaine du Capcir et le lac de Matemale. Elle jouxte par ailleurs, sur l'autre versant, le vaste secteur naturel boisé constitué par la vallée de Balcère. La perspective de l'urbanisation de cette zone a suscité des réserves pendant la procédure d'élaboration du plan local d'urbanisme, ainsi qu'en attestent notamment le compte-rendu de réunion du 21 avril 2015, le procès-verbal établi par le Parc naturel régional des Pyrénées catalanes le 9 novembre 2016, l'avis de la mission régionale d'autorité environnementale daté du 9 mars 2018 et l'avis de synthèse des services de l'Etat du 12 mars suivant. Le règlement du plan local d'urbanisme applicable en zone AU permet d'implanter dans le secteur « Sarrat del Frare » des constructions présentant une hauteur pouvant atteindre jusqu'à huit mètres. Si les auteurs du plan avaient initialement entendu atténuer l'impact paysager de l'urbanisation en imposant des plantations pour dissimuler les constructions, le projet de règlement a cependant été modifié sur ce point, à la demande des services préfectoraux, pour tenir compte du risque important d'incendie lié à la proximité immédiate de la forêt. L'article 1AU5 du règlement approuvé limite désormais la hauteur des haies à deux mètres, ce qui n'est plus de nature à masquer les constructions, tout en interdisant les essences combustibles en cas de plantations continues. Dans ces conditions et au regard de la particulière sensibilité paysagère du site, il n'apparaît pas que les seules mesures prévues dans l'orientation d'aménagement et de programmation s'agissant des couleurs et des matériaux des constructions soient suffisantes pour concilier l'urbanisation de cette zone avec l'exigence de préservation de l'environnement montagnard prévue à l'article L. 122-9 du code de l'urbanisme cité au point 27 ci-dessus. Par conséquent, les requérants sont fondés à soutenir que la création de la zone AU « Sarrat del Frare » méconnaît les dispositions de cet article.

43. En deuxième lieu, par la décision du 8 juin 2018 évoquée au point 9 ci-dessus, le préfet des Pyrénées-Orientales a accordé à la commune des Angles la dérogation sollicitée au titre de l'article L. 142-5 du code de l'urbanisme en vue de l'ouverture à l'urbanisation du

secteur « Sarrat del Frare », revenant ainsi sur sa décision du 25 mars précédent par laquelle il avait initialement refusé cette dérogation. Si l'autorité préfectorale a modifié sa position au regard de la superficie modérée de la zone, il résulte toutefois de ce qui a été développé aux points 41 et 42 que l'urbanisation envisagée dans ce secteur est de nature à nuire à l'objectif de protection de l'espace naturel, agricole et forestier au sein duquel elle est prévue. Il s'ensuit que la dérogation octroyée pour la zone « Sarrat del Frare » est intervenue en méconnaissance de l'article L. 142-5 du code de l'urbanisme rappelé au point 33 du présent arrêt. Par suite, les requérants sont fondés à se prévaloir de l'illégalité de la décision préfectorale du 8 juin 2018 à l'encontre de la délibération litigieuse en tant qu'elle institue cette zone à urbaniser.

44. En troisième lieu, la charte du Parc naturel régional des Pyrénées catalanes prévoit, par son objectif 1.1.6, d'améliorer la qualité des paysages et, notamment, en son point c), de préserver les structures paysagères par la maîtrise des implantations des extensions urbaines en respectant les silhouettes des villages, les vues principales, les lignes de crête et les éléments structurels et identitaires. Pour les mêmes motifs que ceux exposés aux points 41 et 42 ci-dessus, l'ouverture à l'urbanisation de la zone « Sarrat del Frare » n'apparaît pas compatible avec les prévisions de cet article de la charte du Parc naturel régional des Pyrénées catalanes.

45. En quatrième lieu, il résulte de ce qui a été dit précédemment que la zone AU en litige se situe dans un environnement montagnard particulièrement sensible, tant sur le plan paysager eu égard à sa localisation sur une ligne de crête à proximité immédiate de la forêt que sur le plan écologique compte tenu de son appartenance à plusieurs zones d'inventaire ou de protection. Par ailleurs, alors même que cette zone se trouve dans le prolongement d'un secteur bâti de la commune et qu'elle pourrait être desservie par des réseaux d'une capacité suffisante, il ressort des pièces du dossier qu'elle est distante de plus de deux kilomètres du bourg-centre où sont implantés l'ensemble des services, commerces et équipements. Par suite et compte tenu de la contribution très modérée que le secteur « Sarrat del Frare » serait susceptible d'apporter à la réalisation des objectifs du plan local d'urbanisme en termes de production de logements pour l'accueil de nouveaux habitants, les requérants sont fondés à soutenir que le classement de ce secteur en zone à urbaniser se trouve entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

46. Pour l'application des dispositions de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun des autres moyens invoqués par les requérants pour contester la légalité de la zone à urbaniser « Sarrat del Frare » n'est, en l'état de l'instruction, de nature à entraîner l'annulation partielle de la délibération du 18 décembre 2018 en tant qu'elle a institué cette zone.

47. Il résulte de tout de ce qui précède que les requérants sont seulement fondés à soutenir que c'est à tort que, par le jugement du 8 décembre 2020, le tribunal administratif de Montpellier a rejeté leur demande en annulation de la délibération du conseil municipal des Angles du 19 décembre 2018 en tant qu'elle crée la zone AU « Sarrat del Frare ».

Sur la demande de suppression de propos diffamatoires :

48. L'article L. 741-2 du code de justice administrative dispose que : « *Sont également applicables les dispositions des alinéas 3 à 5 de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 ci-après reproduites : / " Art. 41, alinéas 3 à 5 - Ne donneront lieu à aucune action en diffamation, injure ou outrage, ni le compte rendu fidèle fait de bonne foi des débats judiciaires, ni les discours prononcés ou les écrits produits devant les tribunaux. / Pourront néanmoins les juges, saisis de la cause et statuant sur le fond, prononcer la suppression des discours injurieux, outrageants ou diffamatoires, et condamner qui il appartiendra à des dommages-intérêts. / (...) "* ».

49. En l'espèce, les passages du mémoire en défense de la commune des Angles dont la suppression est demandée par les appelants, s'ils présentent un caractère polémique regrettable, n'excèdent pas le droit à la libre discussion et ne présentent pas un caractère injurieux, outrageant ou diffamatoire qui justifierait qu'ils soient supprimés en application des dispositions précitées. Dès lors, la demande présentée par les appelants en ce sens doit être rejetée.

Sur les frais liés au litige :

50. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de laisser à la charge de chacune des parties les frais exposés par elles et non compris dans les dépens. Par suite, les conclusions présentées par les appelants et par la commune des Angles sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent être rejetées.

DECIDE :

Article 1^{er} : La délibération du conseil municipal des Angles du 19 décembre 2018 est annulée en tant qu'elle porte création de la zone à urbaniser « Sarrat del Frare ».

Article 2 : Le jugement du tribunal administratif de Montpellier n^{os} 1900883, 1903025 est réformé en ce qu'il a de contraire au présent arrêt.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : Les conclusions présentées par la commune des Angles sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent arrêt sera notifié à l'association Fédération pour les espaces naturels et l'environnement des Pyrénées-Orientales, à l'association Bien vivre en Pyrénées catalanes, à M. Jacques Barrère et à la commune des Angles.

Copie en sera adressée au préfet des Pyrénées-Orientales.

Délibéré après l'audience du 19 janvier 2023, à laquelle siégeaient :

M. Chabert, président,
M. Haili, président assesseur,
M. Jazon, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 2 février 2023.

Le rapporteur,

Le président,

F. Jazon

D. Chabert

La greffière,

C. Lanoux

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