

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULON**

N° 2401002

ASSOCIATION Var Inondations Ecologisme "V.I.E"
et autres

Mme Le Gars
Rapporteure

M. Bailleux
Rapporteur public

Audience du 23 juin 2026
Décision du 7 juillet 2026

68-01-01-02-03
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Toulon

(1^{ère} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 19 mars 2024 et 26 novembre 2025, l'association Var Inondations Ecologisme « V.I.E de l'Eau », l'association France Nature Environnement Provence-Alpes-Côte d'Azur « FNE PACA », l'association France Nature Environnement dans le Var « FNE 83 », l'association de défense du Plan de La Garde « ADPLG », l'association Comité d'intérêt local La Grenouille « CIL La Grenouille », l'association Comité d'intérêt local Le Pradet Nord-Est « CIL Pradet Nord-Est » et l'association Le Pradet Environnement demandent au tribunal :

1°) d'annuler la délibération n° 23/09/264 du 28 septembre 2023 par laquelle le conseil de la métropole Toulon Provence Méditerranée a approuvé la déclaration de projet n° 2 valant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de la ville du Pradet (83220) relative à la création d'un secteur de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) Nd sur la parcelle cadastrée section AB n° 242 en vue de la réalisation d'un pôle de valorisation des déchets, ensemble la décision rejetant implicitement leur recours gracieux formé le 20 novembre 2023 ;

2°) d'enjoindre à la métropole Toulon Provence Méditerranée de tenir compte des données cartographiées découlant de l'étude du fonctionnement de l'Eygoutier et de ses affluents, stigmatisant l'inondabilité de la parcelle cadastrée section AB n° 242 et, plus généralement, d'inviter la ville du Pradet à mettre à jour son plan de prévention des risques dans le secteur de La Diligence et de la zone d'activité des Castors ;

3°) d'enjoindre à la métropole Toulon Provence Méditerranée d'inviter le syndicat de gestion l'Eygoutier de tenir compte de l'existence du ruisseau des Castors qui draine les eaux en provenance du bassin versant du mont Paradis à Carqueiranne ;

4°) de mettre à la charge de la métropole Toulon Provence Méditerranée une somme de 2 000 euros à verser à chacune des requérantes sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- leur requête est recevable dès lors qu'elles justifient de la capacité, la qualité et l'intérêt à agir et qu'elles ne sont pas tardifs ;
- la délibération attaquée est entachée d'insuffisance de motivation ;
- elle est entachée d'un vice de procédure dès lors que l'avis du commissaire-enquêteur est insuffisamment motivé ;
- elle est entachée d'erreur de droit dès lors qu'elle méconnaît les dispositions et les orientations du projet d'aménagement et de développement durable relatives à la préservation du capital naturel et agricole de la ville, à la prise en compte des risques naturels majeurs et du rôle de bassin de rétention joué par la parcelle en litige, à la préservation de la ressource en eau, à l'enjeu de « mieux se déplacer » et à la préservation de la qualité des paysages ;
- elle est entachée d'erreur de fait.

Par un mémoire en défense, enregistré le 20 décembre 2024, la métropole Toulon Provence Méditerranée, représentée par Me Pyanet, conclut au rejet de la requête et demande que soit mise à la charge des requérantes, solidairement, la somme de 2 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir qu'aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Par une intervention, enregistrée le 15 décembre 2025, la commune du Pradet, représentée par Me Gravé, demande que le tribunal rejette la requête n° 2401002 et demande que soit mise à la charge des requérantes, solidairement, la somme de 3 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir qu'aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 ;
- le plan local d'urbanisme de la commune du Pradet ;
- 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 du 23 juin 2026 :

- le rapport de Mme Le Gars,
- les conclusions de M. Bailleux, rapporteur public,

- les observations de M. V. représentant l'association France Nature Environnement Provence-Alpes-Côte d'Azur, de Mme F. représentant l'association Var Inondations Ecologisme et de M. P. représentant l'association de défense du Plan de La Garde ;
- et les observations de Me Petit représentant la métropole Toulon Provence Méditerranée.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 28 septembre 2023, le conseil métropolitain de la métropole Toulon Provence Méditerranée a approuvé la déclaration de projet n° 2 valant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme sur le fondement des articles L. 153-54 et suivants et R. 153-15 et suivants du code de l'urbanisme relative à la création d'un secteur de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) Nd sur la parcelle cadastrée section AB n° 242 en vue de la réalisation d'un pôle de valorisation des déchets. Par un courrier du 20 novembre 2023, notifié le 25 novembre suivant, l'association Var Inondations Ecologisme « V.I.E de l'Eau », l'association France Nature Environnement Provence-Alpes-Côte d'Azur « FNE PACA », l'association France Nature Environnement dans le Var « FNE 83 », l'association de défense du Plan de La Garde « ADPLG », l'association Comité d'intérêt local La Grenouille « CIL La Grenouille », l'association Comité d'intérêt local Le Pradet Nord-Est « CIL Pradet Nord-Est », l'association Le Pradet Environnement et l'association Mouvement d'Action pour la Rade de Toulon (MART) ont formé un recours gracieux rejeté implicitement par le silence gardé par le président de la métropole Toulon Provence Méditerranée. Les requérants demandent l'annulation de cette délibération ainsi que de la décision rejetant leur recours gracieux.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. D'une part, aux termes de l'article L. 151-8 du code de l'urbanisme : « *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.* ».

3. D'autre part, aux termes de l'article L. 300-6 du code de l'urbanisme : « *L'Etat, ses établissements publics, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent, après une enquête publique réalisée en application du chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement, se prononcer par une déclaration de projet sur l'intérêt général : 1° D'une action ou d'une opération d'aménagement, au sens du présent livre ; (...). / Les articles L. 143-44 à L. 143-50 et L. 153-54 à L. 153-59 sont applicables, sauf si la déclaration de projet adoptée par l'Etat, un de ses établissements publics, un département ou une région a pour effet de porter atteinte à l'économie générale du projet d'aménagement et de développement durables du schéma de cohérence territoriale et, en l'absence de schéma de cohérence territoriale, du plan local d'urbanisme. (...).* ».

4. La circonstance que l'alinéa 2 de l'article L. 300-6 du code de l'urbanisme dispose expressément qu'une déclaration de projet adoptée par une personne publique autre que les collectivités locales et leurs groupements ne peut porter atteinte à l'économie générale du projet d'aménagement et de développement durable, du schéma de cohérence territoriale ni, le cas échéant, du plan local d'urbanisme, n'exclut pas que les modifications apportées au règlement du plan local d'urbanisme par la déclaration de projet, qui peuvent d'ailleurs également porter sur les orientations du projet d'aménagement et de développement durable, doivent être fixées en cohérence avec les orientations du projet d'aménagement et de développement durable

conformément aux dispositions de l'article L. 151-8 du même code précité. Dès lors et ainsi qu'il ressort de l'étude des travaux parlementaires de la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, les dispositions de l'alinéa 2 de l'article L. 300-6 précité ont pour seul objet d'encadrer l'étendue des modifications apportées par la déclaration de projet au schéma de cohérence territoriale ou au plan local d'urbanisme par l'Etat, un de ses établissements publics, un département ou une région.

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

6. Le projet d'aménagement et de développement durable du Pradet est ordonné en trois axes non hiérarchisés. La première orientation vise à limiter la consommation d'espace pour préserver l'identité du Pradet, la deuxième affirme une stratégie de développement durable et la dernière vise à promouvoir et à valoriser un cadre de vie de qualité. L'orientation 1 porte ainsi notamment sur la préservation et la valorisation du capital naturel et agricole en particulier en préservant et en valorisant le poumon vert que constituent les espaces à forte valeur écologique ou paysagère, les espaces agricoles structurants et le littoral. Outre les enjeux de croissance mesurée et d'accès au logement, l'orientation n° 2 porte les enjeux en matière de transports, notamment afin de fluidifier le trafic en centre-ville, de mener une politique de stationnement incitant à l'usage des transports collectifs et de développer les mobilités douces. Enfin, l'orientation n° 3 vise à préserver les quartiers où il fait bon vivre, à entretenir une qualité paysagère et environnementale et à gérer durablement le territoire. A cette fin, les auteurs du plan local d'urbanisme ont entendu assurer l'insertion paysagère et architecturale en entrée de ville, prendre en compte les risques naturels en particulier d'inondation et de mouvement de terrain la commune étant soumise à d'importants risques, afin de limiter l'exposition des personnes et des biens, notamment par le déplacement de la déchetterie actuelle. Le projet d'aménagement et de développement durable demande enfin une vigilance quant à l'augmentation de l'imperméabilisation des sols, il préconise que soient prises des mesures de rétention et de valorisation des eaux de pluie et prévoit que le plan local d'urbanisme devra protéger et sécuriser la ressource en eau potable, notamment en intégrant les périmètres de protection du captage d'eau de La Foux et en diversifiant les ressources.

7. Les requérantes soutiennent que le projet de création d'un pôle de valorisation des déchets sur la parcelle AB 242 est incohérent avec les orientations du projet d'aménagement et de développement durable compte-tenu de la forte inondabilité du site, des risques de pollution de la ressource en eau, de l'atteinte portée à la biodiversité du site et aux paysages et enfin, à l'intensification du trafic sur la route départementale 559.

8. Il ressort des pièces du dossier, s'agissant de l'enjeu de mieux se déplacer, que le projet d'aménagement et de développement durable a pour ambition de développer les navettes de transport en commun sur le réseau primaire au niveau du terrain d'assiette. Il n'est pas établi, ni même n'est allégué par les requérantes que le projet ne permettrait pas la réalisation de cet objectif, au contraire.

9. En outre, bien que le projet soit situé dans un secteur identifié comme entrée de ville à requalifier, cet objectif implique un ensemble de mesures telles que des plantations en bord de route ou un recul des zones de dépôt par rapport à la voie qui peuvent être mises en œuvre par le projet qui prévoit, à cet égard, un recul de cinq mètres. Si le dégagement visuel depuis la route départementale sur le mont Coudon est impacté, cette circonstance ne permet pas d'établir que le projet, à lui seul, est incohérent avec le projet d'aménagement et de développement durable.

10. Enfin, bien que la parcelle soit située en zone agricole structurante à préserver, le projet, compte-tenu de la superficie de la parcelle ne permet pas de caractériser une incohérence avec le projet d'aménagement et de développement durable alors que l'objectif de ce projet d'aménagement et de développement durable est d'abord de mettre un terme au développement des friches spéculatives.

11. En revanche, alors que les requérantes soutiennent que le terrain d'assiette du projet est fortement inondable et qu'il constitue un exutoire naturel des eaux pluviales du secteur, en particulier de la route départementale surplombant le terrain compte-tenu de sa localisation, de sa topographie et de sa composition à l'état naturel, la commune en défense s'en remet aux écritures de la métropole qui se borne à faire valoir que la parcelle n'est pas située en zone inondable rouge ni bleue par le plan d'exposition au risque (PER) inondation de la commune valant plan de prévention des risques. Cependant, d'une part, les requérantes soutiennent, sans être utilement contestées, que ce document est daté et qu'il ne prend pas en compte les dernières inondations d'ampleur intervenues notamment en 2010, 2011 et 2014 et, d'autre part, il est constant et ressort de la note de présentation du PER que ce dernier, élaboré en 1989 n'a été révisé en 2011 qu'afin d'identifier le périmètre inondable autour du « Parc Nature » recoupant une partie du territoire de La Garde et le nord-ouest du territoire du Pradet et non à fin d'identifier l'ensemble des zones inondables par débordement ou par ruissellement sur le territoire de la commune. A cet égard, il ressort de plusieurs éléments du dossier non contestés en défense, notamment des témoignages concordants des résidents ainsi que des conclusions du commissaire-enquêteur M. Blondin rendues en janvier 2006 pour un projet de construction d'un collège 600 et d'un gymnase sur un terrain voisin situé quartier de l'Esquirol et la Diligence que le secteur est fortement inondable par les eaux ruisselant depuis les piémonts du Paradis et de la Colle Noire. Au surplus, la topographie du terrain d'assiette du projet, en contrebas de la route et des terrains voisins, et la proximité de la Règue, affluent de l'Eygoutier drainant un important bassin versant, qui longe la parcelle en litige à l'est et au nord, indiquent une prédisposition importante du site à son inondation. D'ailleurs, les pièces du dossier révèlent la présence de batardeaux en limite de terrains voisins et un grand nombre de pieds d'alpistes aquatiques sur le terrain, plante hygrophile. Il ressort ainsi des pièces du dossier, notamment du témoignage de M. B. que la route départementale 559 était impraticable au niveau du rond-point de la Diligence à la suite des inondations de novembre 2014, que l'eau lui arrivait aux genoux sur la route alors même que la parcelle AB 242, terrain d'assiette du projet, est située en contrebas de plus d'un mètre cinq et que les eaux pluviales de la route départementale sont évacuées, en partie, directement sur la parcelle. La métropole en défense ne conteste pas l'ensemble de ces éléments. S'il ressort de la notice du projet que la bordure nord du terrain d'assiette sera laissée à l'état naturel et s'il est constant qu'un bassin de rétention sera dimensionné pour compenser l'imperméabilisation des sols - au demeurant vivement recommandée par l'hydrogéologue M. S. ayant rendu un avis sur le projet en litige en novembre 2019 - il n'est cependant pas établi que ces mesures permettront d'absorber les eaux pluviales générées par le secteur et par le projet alors que le terrain constitue un bassin de rétention naturel.

12. En outre, il est constant que la parcelle AB 242 est située en amont de l'aire de captage, dans le périmètre de protection rapprochée du forage de Fontqueballe qui fournit 60 % des besoins en eau potable de la commune et qui est exploité à son débit maximum, à savoir 70L/s.

Il ressort également des pièces du dossier, notamment des éléments cartographiques, que le projet est situé à proximité du captage de La Foux – alimentant 40% de la ressource en eau - dont le périmètre de protection immédiate et rapprochée n'est pas fixé et qui est situé en aval, dans le sens d'écoulement de la Règue et des eaux de pluies. Un hydrogéologue expert a été sollicité pour avis en novembre 2019 et a validé la proposition d'ajustement des prescriptions initiales du périmètre de protection rapprochée du captage de Fontqueballe afin de permettre l'installation d'un pôle de valorisation des déchets. Ainsi, alors que les prescriptions initiales interdisent les dépôts de déchets de toute nature ou de produits et matières susceptibles d'altérer la qualité des eaux (prescription n° 5) et les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) (prescription n° 10), l'expert propose de les adapter de la manière suivante en interdisant les ICPE, excepté celles « *nécessaires au service public chargé de missions d'intérêt général dont la conception et l'exploitation ne présentent pas de risque de pollution des eaux superficielles et souterraines et sous réserve d'aménagements spécifiques appropriés* », sous réserve de l'accord des administrations concernées dans le cadre de l'application de la réglementation en vigueur et du respect des procédures spécifiques en vigueur (prescription n° 10). La métropole Toulon Provence Méditerranée s'est ainsi notamment engagée à respecter point par point les conditions de mise en œuvre et de fonctionnement des ICPE relevant des rubriques 2710-2 relative aux déchets non dangereux et 2710-1 relative aux déchets dangereux et définies, respectivement, par les arrêtés des 26 et 27 mars 2012. De plus, l'hydrogéologue expert a notamment précisé qu'une imperméabilisation de l'ensemble du site devra être préférée à une imperméabilisation partielle, sauf justification. Cependant, il ressort des pièces du dossier, notamment de l'étude du fonctionnement de l'Eygoutier et de ses affluents menée en juin 2020 ainsi que des études hydrologiques menées par M. G. en 2011 pour la continuation de l'exploitation du captage de La Foux et par M. S. en 2017 s'agissant du périmètre de protection du forage d'alimentation en eau potable de Fontqueballe, que l'aquifère capté à la Foux et à Fontqueballe est très vulnérable du fait de sa faible profondeur et de l'absence de protection superficielle efficace en raison du caractère karstique et donc perméable des circulations. En particulier, s'agissant du captage de Fontqueballe, M. G. considère qu'il s'agit d'un captage « *très vulnérable (...) en raison : - de sa situation dans une zone difficilement drainée par forte pluie, où les communications avec l'aquifère sont aisées et rapides, - de la proximité de la voie de circulation très fréquentée présentant des risques élevés d'accidents (...).* ».

13. Dans ces conditions, compte-tenu de l'intensité du risque d'inondation du secteur et en particulier de la parcelle en litige, à la fois par ruissellement et par débordement, de son implantation en amont de la Règue dans le périmètre de protection rapprochée du captage de Fontqueballe, de l'exposition importante de la ressource en eau par la forte perméabilité des sols et alors que le projet d'une installation de méthanisation des déchets n'est pas exclue, les requérantes sont fondées à soutenir que la déclaration de projet en litige est incohérente avec les objectifs forts et structurants sus-exposés du projet d'aménagement et de développement durable de protection des personnes et des biens vis-à-vis du risque d'inondation et de protection de la ressource en eau potable.

14. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que les associations requérantes sont fondées à demander l'annulation de la délibération attaquée ainsi que, par voie de conséquence, de la décision rejetant implicitement leur recours gracieux formé le 20 novembre 2023.

15. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun des autres moyens soulevés n'est de nature à entraîner l'annulation de la délibération attaquée.

Sur l'injonction :

16. Le moyen d'annulation retenu n'implique le prononcé d'aucune mesure d'injonction. Il y a lieu de rejeter les conclusions présentées à fin d'injonction.

Sur les frais d'instance :

17. En application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, il y a lieu de mettre à la charge de la métropole Toulon Provence Méditerranée la somme de 250 euros à verser à chacune des associations requérantes au titre des frais d'instance.

18. En revanche, ces mêmes dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge des associations requérantes, qui ne sont pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que réclament la métropole Toulon Provence Méditerranée et la commune du Pradet au titre des frais liés au litige, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la recevabilité des conclusions de cette dernière.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La délibération n° 23/09/264 du 28 septembre 2023 par laquelle le conseil de la métropole Toulon Provence Méditerranée a approuvé la déclaration de projet n° 2 valant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de la ville du Pradet relative à la création d'un pôle de valorisation des déchets sur la parcelle cadastrée section AB n° 242 ainsi que la décision rejetant implicitement le recours gracieux formé le 20 novembre 2023 sont annulées.

Article 2 : La métropole Toulon Provence Méditerranée versera à chacune des associations requérantes la somme de 250 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association Var Inondations Ecologisme « V.I.E de l'Eau », l'association France Nature Environnement Provence-Alpes-Côte d'Azur « FNE PACA », l'association France Nature Environnement dans le Var « FNE 83 », l'association de défense du Plan de La Garde « ADPLG », l'association Comité d'intérêt local La Grenouille « CIL La Grenouille », l'association Comité d'intérêt local Le Pradet Nord-Est « CIL Pradet Nord-Est » et l'association Le Pradet Environnement, à la métropole Toulon Provence Méditerranée et à la commune du Pradet.

Délibéré après l'audience du 23 juin 2026, à laquelle siégeaient :

M. Privat, président,
Mme Chaumont, première conseillère,
Mme Le Gars, conseillère,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 7 juillet 2026.

La rapporteure,

Signé :

H. Le Gars

Le président,

Signé :

J-M. Privat

La greffière,

Signé :

C. Mahieu

La République mande et ordonne au préfet du Var 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 du présent jugement.

Pour expédition conforme,
Pour la greffière en chef,
Et par délégation,
La greffière,