

5. JUGEMENT DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU 5 MAI 2009



TA Clermont-Ferrand, du 05-05-2009, n° 0801720

A3046EHB

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE CLERMONT-FERRAND n° 0801720 SASU VERNEA c/ Préfet du Puy-de-Dôme M. L'hirondel Rapporteur M. Drouet Rapporteur public Audience du 21 avril 2009 Lecture du 5 mai 2009 44-02-01-0244-02-005-0244-02-0144-02-04-01C+ mcs RÉPUBLIQUE FRANÇAISE AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS Le Tribunal administratif de Clermont-Ferrand (1ère Chambre)

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE CLERMONT-FERRAND n° 0801720 SOCIÉTÉ VERNEA et VALTOM M. L'hirondel Rapporteur M. Drouet Commissaire du Gouvernement Audience du 21 avril 2009 Lecture du	RÉPUBLIQUE FRANÇAISE AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS Le Tribunal administratif de CLERMONT-FERRAND (1ère Chambre),
--	--

Vu la requête, enregistrée le 7 octobre 2008, présentée pour la SOCIÉTÉ VERNEA, dont le siège est 16 bis rue Pierre Boulanger à Clermont-Ferrand (63100), par la SCP Boivin et associés ; la société VERNEA demande au Tribunal :

- d'annuler la décision révélée le 18 juin 2008 ainsi que l'arrêté n° 08/02733A en date du 30 juillet 2008 par lesquels le préfet du Puy-de-Dôme lui a refusé l'autorisation d'exploiter un pôle de traitement de déchets au lieu-dit Beaulieu sur le territoire de la commune de Clermont-Ferrand ;
- de lui accorder l'autorisation d'exploiter le pôle de traitement et de valorisation des déchets au lieu-dit Beaulieu à Clermont-Ferrand, en lui imposant le respect des prescriptions prévues au projet d'arrêté d'autorisation que lui a notifié le préfet du Puy-de-Dôme le 8 janvier 2008 ou, subsidiairement, de lui accorder l'autorisation d'exploiter le pôle de traitement et de valorisation des déchets au lieu-dit Beaulieu à Clermont-Ferrand et d'enjoindre au préfet du Puy-de-Dôme de fixer les prescriptions techniques nécessaires à la préservation des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement, dans un délai d'un mois à compter de la date de notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 1 000 euros par jour de retard ;
- de mettre à la charge de l'Etat une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 5 décembre 2008, présenté pour le préfet du Puy-de-Dôme par la SELARL Huglo, Lepage et associés ; le préfet du Puy-de-Dôme conclut au rejet de la requête et, en outre, à ce que la société VERNEA lui verse une somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu l'intervention, enregistrée le 19 décembre 2008, présentée pour le Syndicat pour la valorisation et le traitement des déchets ménagers et assimilés du Puy-de-Dôme (VALTOM), dont le siège est 43 avenue de la Margeride à Clermont-Ferrand (63100), par la SELARL Matharan, Pintat, Raymundie ; le VALTOM demande qu'il soit fait droit aux conclusions de la requête n° 081720 par les mêmes moyens que ceux qui sont exposés par la société VERNEA ;

Vu le mémoire, enregistré le 9 mars 2009, présenté pour le préfet du Puy-de-Dôme qui reprend les conclusions de son précédent mémoire et les mêmes moyens ; il conclut, en outre, à ce que la société VERNEA et le VALTOM lui versent solidairement une somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu l'arrêté attaqué ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977 ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 21 avril 2009 :

- le rapport de M. L'hirondel ;

- les observations de la SCP Bolvin et associés, avocat de la société VERNEA ;

- les observations de la SELARL Matharan, Pintat, Raymundie, avocat du Syndicat pour la valorisation et le traitement des déchets ménagers et assimilés du Puy-de-Dôme (VALTOM) ;

- les observations de la SELARL Huglo, Lepage et associés, avocat du préfet du Puy-de-Dôme ;

- et les conclusions de M. Drouet, rapporteur public ;

Après avoir invité les parties ou leurs représentants à présenter de brèves observations ;

Considérant que la société VERNEA a sollicité du préfet du Puy-de-Dôme, par demande présentée le 7 juillet 2006 et complétée le 19 juillet 2006, l'autorisation d'exploiter un pôle de traitement de déchets comprenant une unité de valorisation énergétique d'une capacité maximale de 170.000 tonnes par an, une unité de valorisation biologique d'une capacité maximale de 26.500 tonnes par an et une unité de stabilisation biologique d'une capacité maximale de 51.500 tonnes par an sur des terrains situés à Beaulieu sur le territoire de la commune de Clermont-Ferrand ; que la société VERNEA demande au Tribunal d'annuler les décisions du 18 juin 2008 puis du 30 juillet 2008 par lesquelles le préfet du Puy-de-Dôme lui a refusé l'autorisation d'exploiter les installations classées pour la protection de l'environnement ; qu'elle demande également au Tribunal de lui accorder ladite autorisation accompagnée des prescriptions prévues au projet d'arrêté d'autorisation que lui a notifié le préfet du Puy-de-Dôme le 8 janvier 2008 ou, tout au moins, d'enjoindre au préfet de fixer les prescriptions techniques nécessaires à la préservation des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement, dans un délai d'un mois à compter de la date de notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 1 000 euros par jour de retard ;

Sur l'intervention du Syndicat pour la valorisation et le traitement des déchets ménagers et assimilés du Puy-de-Dôme (VALTOM) :

Considérant que ledit syndicat, qui est lié à la société VERNEA par une délégation de service public, a intérêt à l'annulation de la décision attaquée et à ce que la société VERNEA soit autorisée à exploiter l'installation en litige ; qu'ainsi son intervention est recevable ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

Sur les conclusions dirigées contre la réponse apportée le 18 juin 2008 par le préfet du Puy-de-Dôme aux conseillers généraux :

Considérant que si la société VERNEA demande au Tribunal d'annuler la réponse apportée le 18 juin 2008 par le préfet du Puy-de-Dôme aux conseillers généraux du département du Puy-de-Dôme réunis en session, leur faisant part de sa volonté de ne pas accorder

l'autorisation d'exploitation demandée par la société requérante, cette réponse ne constitue pas en elle-même une décision mais une simple déclaration d'intention, dépourvue de tout effet juridique dès lors qu'elle a ensuite donné lieu à une décision prise sous la forme d'un arrêté préfectoral ; que par suite les conclusions tendant à l'annulation de cette déclaration sont irrecevables ; que l'arrêté du préfet du Puy-de-Dôme en date du 30 juillet 2008 refusant l'autorisation d'exploiter présente, en revanche, le caractère d'une décision administrative susceptible d'être déférée devant le juge administratif ;

Sur les conclusions dirigées contre l'arrêté du préfet du Puy-de-Dôme en date du 30 juillet 2008 :

Sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 511-1 du code de l'environnement : « Sont soumis aux dispositions du présent titre les usines, ateliers, dépôts, chantiers et, d'une manière générale, les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique. (...) » ; que l'article L. 512-1 du même code prévoit que : « Sont soumises à autorisation préfectorale les installations qui présentent de graves dangers ou inconvénients pour les intérêts visés à l'article L. 511-1. / L'autorisation ne peut être accordée que si ces dangers ou inconvénients peuvent être prévenus par des mesures que spécifie l'arrêté préfectoral. / Le demandeur fournit une étude de dangers qui précise les risques auxquels l'installation peut exposer, directement ou indirectement, les intérêts visés à l'article L. 511-1 en cas d'accident, que la cause soit interne ou externe à l'installation. / (...) La délivrance de l'autorisation, pour ces installations, peut être subordonnée notamment à leur éloignement des habitations, immeubles habituellement occupés par des tiers, établissements recevant du public, cours d'eau, voies de communication, captages d'eau, ou des zones destinées à l'habitation par des documents d'urbanisme opposables aux tiers. Elle prend en compte les capacités techniques et financières dont dispose le demandeur, à même de lui permettre de conduire son projet dans le respect des intérêts visés à l'article L. 511-1 et d'être en mesure de satisfaire aux obligations de l'article L. 512-17 lors de la cessation d'activité. » ;

Considérant qu'en vertu des articles précités du code de l'environnement relatifs aux installations classées pour la protection de l'environnement, sont soumises à autorisation préfectorale les installations qui présentent des dangers ou inconvénients, soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature et de l'environnement, soit pour la conservation des sites et monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique, l'autorisation ne pouvant être accordée que si ces dangers ou inconvénients peuvent être prévenus par des mesures que spécifie l'arrêté préfectoral ; qu'il découle de ces dispositions que, lorsqu'elle est saisie d'une demande d'autorisation d'une installation classée, l'autorité préfectorale est tenue, sous le contrôle du juge, de délivrer l'autorisation sollicitée si les dangers ou inconvénients que présente cette installation au regard des intérêts visés à l'article L. 511-1 du code précité peuvent être prévenus par les prescriptions particulières spécifiées par un arrêté d'autorisation ; qu'en revanche, elle ne peut se fonder sur des éléments étrangers à ces intérêts ;

Considérant que, pour prendre sa décision de refus, le préfet du Puy-de-Dôme a retenu que le syndicat pour la valorisation et le traitement des déchets ménagers et assimilés, dénommé « VALTOM », ne détenait aucune compétence en matière de traitement des déchets ménagers, que la communauté d'agglomération « Clermont communauté », détentrice de ladite compétence, avait la volonté de présenter un projet alternatif, que l'information du public avait été insuffisante lors de l'enquête publique en raison de l'imprécision ou du caractère incomplet du dossier soumis à enquête, que la commission d'enquête ainsi que certaines communes ont émis un avis défavorable au projet, que le projet présenté est surdimensionné et ne répond pas aux exigences du « Grenelle de l'environnement » et, enfin, qu'il n'est pas compatible avec le plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés (PDEMDA) que le département du Puy-de-Dôme souhaite, au demeurant, réviser ;

S'agissant du motif tiré de l'incompétence du syndicat mixte « VALTOM » et de la volonté de la communauté d'agglomération « Clermont communauté » de présenter un projet alternatif :

Considérant, et ainsi qu'il vient de l'être dit, que lorsqu'il se prononce sur une demande d'autorisation présentée sur le fondement des dispositions précitées du code de l'environnement, le préfet ne peut se fonder sur d'autres considérations que celles qui sont liées à la protection de l'environnement énumérées par l'article L. 511-1 du même code ; que, par suite, en se fondant sur l'incompétence du syndicat mixte « VALTOM » et la volonté de la communauté d'agglomération « Clermont communauté » de présenter un projet alternatif, le préfet a entaché sa décision d'erreur de droit ;

Considérant, en tout état de cause, et à supposer même que le préfet du Puy-de-Dôme ait entendu soutenir en réalité par les motifs retenus dans son arrêté que la société VERNEA ne disposait d'aucune délégation régulière pour pouvoir exploiter le site envisagé faute pour le Syndicat mixte « VALTOM » de détenir une quelconque compétence en matière de traitement des déchets ménagers et qu'elle ne pouvait, par voie de conséquence, déposer une demande d'autorisation d'exploiter, il résulte des termes de l'article 2 des statuts dudit syndicat qu'il a « pour objet le traitement des déchets ménagers et assimilés conformément à la définition donnée par l'article L. 2224-13 du code général des collectivités territoriales. / Pour les études, la réalisation, la gestion et les acquisitions et aménagements fonciers qui y sont liés, il exerce les compétences suivantes : / transfert (ordures ménagères, fractions de collectes sélectives ...) et broyage (déchets verts ...) / Transport depuis les centres de transfert et les plates-formes de broyage jusqu'aux installations de traitement, / traitement des déchets ménagers et assimilés : tri, traitements biologiques par méthanisation ou compostage, incinération avec valorisation énergétique et enfouissement. (...) Le syndicat exerce ses compétences en régie ou peut les confier en tout ou partie à un tiers par la conclusion de contrats. / Durant la phase transitoire précédant la mise en service industrielle des unités de valorisation prévue dans la mesure du possible avant le 31 décembre 2005, les collectivités adhérentes, propriétaires d'installations de logistique ou traitement de type transfert, tri, compostage ou enfouissement, demeurent gestionnaires de leurs installations respectives. » ; qu'il ressort de ces dispositions que le syndicat mixte « VALTOM » a notamment pour compétence la réalisation et la gestion de centres de traitement des déchets ménagers et assimilés ; que la compétence résiduelle des collectivités membres, durant la phase transitoire, se limite à la gestion des installations de logistiques ou traitement de type transfert, tri, compostage ou enfouissement dont elles sont propriétaires, cette compétence prenant fin lors de l'entrée en service des équipements du syndicat ; qu'en l'espèce, le contrat de délégation de service public conclu entre le syndicat mixte « VALTOM » et la société VERNEA porte, non pas sur la gestion d'une installation préexistante, mais sur l'exploitation d'un pôle de traitement des déchets ménagers et assimilés dont il convient préalablement d'assurer la réalisation ; que dans ces conditions, le préfet du Puy-de-Dôme ne saurait, sans commettre d'erreur de fait, utilement soutenir que la société VERNEA ne détenait pas les autorisations nécessaires pour pouvoir exploiter l'installation en cause en raison de l'incompétence du syndicat mixte « VALTOM » à conclure la convention précitée ou opposer à la société requérante la volonté de la communauté d'agglomération « Clermont communauté » de présenter un projet alternatif alors que cette dernière ne dispose d'aucune compétence en la matière pour réaliser de nouveaux centres de traitement de déchets ménagers ;

S'agissant du motif tiré de la composition du dossier soumis à enquête publique :

Considérant que pour rejeter la demande d'autorisation présentée par la société VERNEA, le préfet du Puy-de-Dôme a également retenu les manquements ou imprécisions relevés par la commission d'enquête concernant la composition du dossier soumis à l'enquête publique et qui a nuit, selon elle, à la bonne information du public ; que, selon les écrits du préfet, ces manquements concernent plus particulièrement les informations contenues dans l'étude d'impact jointe à ce dossier ;

Considérant qu'aux termes de l'article 3 du décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977 pris pour l'application de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, alors en vigueur : « A chaque exemplaire de la demande d'autorisation doivent être jointes les pièces suivantes : / (...) 4° L'étude d'impact prévue à l'article 2 de la loi du 10 juillet 1976 susvisée dont le contenu, par dérogation aux dispositions de l'article 2 du décret n° 77-1141 du 12 octobre 1977 pris pour l'application de l'article 2 de la loi du 10 juillet 1976 susvisée, est défini par les dispositions qui suivent. / Le contenu de l'étude d'impact doit être en relation avec l'importance de l'installation projetée et avec ses incidences prévisibles sur l'environnement, au regard des intérêts visés par l'article 1er de la loi du 19 juillet 1976 susvisée et l'article 2 de la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau. / L'étude d'impact présente successivement : / a) une analyse de l'état initial du site et de son environnement portant notamment sur les richesses naturelles et les espaces naturels agricoles, forestiers, maritimes ou de loisirs, ainsi que sur les biens matériels et le patrimoine culturel susceptibles d'être affectés par le projet ; / b) une analyse des effets directs et indirects, temporaires et permanents de l'installation sur l'environnement et en particulier sur les sites et paysages, la faune et la flore, les milieux naturels et les équilibres biologiques, sur la commodité du voisinage (bruits, vibrations, odeurs, émissions lumineuses) ou sur l'agriculture, l'hygiène, la santé, la salubrité et la sécurité publiques, sur la protection des biens matériels et du patrimoine culturel ; cette analyse précise notamment, en tant que de besoin, l'origine, la nature et la gravité des pollutions de l'air, de l'eau et des sols, le volume et le caractère polluant des déchets, le niveau acoustique des appareils qui seront employés ainsi que les vibrations qu'ils peuvent provoquer, le mode et les conditions d'approvisionnement en eau et d'utilisation de l'eau ; / c) les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue des préoccupations d'environnement, parmi les solutions envisagées, le projet présenté a été retenu ; / d) les mesures envisagées par le demandeur pour supprimer, limiter et si possible compenser les inconvénients de l'installation ainsi que l'estimation des dépenses correspondantes. Ces mesures font l'objet de descriptifs précisant les dispositions d'aménagement et d'exploitation prévues et leurs caractéristiques détaillées. Ces documents indiquent les performances attendues, notamment en ce qui concerne la protection des eaux souterraines, l'épuration et l'évacuation des eaux résiduelles et des émanations gazeuses, ainsi que leur surveillance, l'élimination des déchets et résidus de l'exploitation, les conditions d'apport à l'installation des matières destinées à y être traitées, du transport des produits fabriqués et de l'utilisation rationnelle de l'énergie ; / e) Les conditions de remise en état du site après exploitation ; / f) pour les

installations appartenant aux catégories fixées par décret, une analyse des méthodes utilisées pour évaluer les effets de l'installation sur l'environnement mentionnant les difficultés éventuelles de nature technique ou scientifique rencontrées pour établir cette évaluation. / Afin de faciliter la prise de connaissance par le public des informations contenues dans l'étude, celle-ci fera l'objet d'un résumé non technique. / (...) Lorsque l'importance particulière des dangers ou inconvénients de l'installation le justifie, le préfet peut exiger la production, aux frais du demandeur, d'une analyse critique d'éléments du dossier justifiant des vérifications particulières, effectuée par un organisme extérieur expert choisi en accord avec l'administration. (...) » ; qu'aux termes de l'article L. 541-1 du code de l'environnement : « I. - Les dispositions du présent chapitre (...) ont pour objet : / (...) 4° D'assurer l'information du public sur les effets pour l'environnement et la santé publique des opérations de production et d'élimination des déchets, sous réserve des règles de confidentialité prévues par la loi, ainsi que sur les mesures destinées à en prévenir ou à en compenser les effets préjudiciables. » ;

Considérant que les inexactitudes, omissions ou insuffisances de l'étude d'impact mentionnée à l'article 3 du décret du 21 septembre 1977 ne sont susceptibles de vicier la procédure et donc de justifier le refus d'autorisation d'une installation classée que si elles ont pu avoir pour effet de nuire à l'information complète tant de la population que de l'autorité administrative ; que, conformément aux dispositions de l'article L. 541-1 du code de l'environnement susmentionnée, cette étude doit en particulier informer le public des effets des opérations d'élimination des déchets sur l'environnement ;

Considérant, en l'espèce, que l'étude d'impact jointe au dossier d'enquête comporte les informations requises par les dispositions réglementaires susmentionnées et ont fait l'objet du résumé non technique que ces dispositions exigent ; que ces indications sont données avec une précision suffisante eu égard à la nature de l'installation en cause et apportaient, tant au public qu'au préfet, les informations nécessaires à l'exercice de leurs facultés ou compétence respectives ; qu'ainsi, l'exploitant a procédé, après avoir rappelé les textes applicables, à une analyse de l'état initial du site et de son environnement urbain situé à la périphérie Est de la commune de Clermont-Ferrand, notamment en ce qui concerne la qualité des sols, l'hydrographie, la qualité de l'air ainsi que de l'environnement sonore, olfactif, écologique et paysager ; qu'en outre, les effets du fonctionnement de l'installation sont décrits tant du point de vue de la pollution de l'atmosphère et de l'eau que des nuisances sonores et olfactives ou de l'impact des résidus et sous-produits de traitement ; qu'en particulier, une étude détaillée a été réalisée en ce qui concerne les rejets atmosphériques attendus lors de l'exploitation du site avec l'indication du niveau de chacun des polluants ; qu'enfin le dossier présenté décrit, avec leurs conséquences, les raisons pour lesquelles le site de Beaulieu a été choisi ;

Considérant, par ailleurs, que l'exploitant a indiqué les mesures qu'il envisageait pour supprimer, réduire ou compenser les conséquences dommageables du projet sur l'environnement, en apportant pour chacun des inconvénients des informations dont le degré de précision est en rapport avec l'importance des nuisances ou des désagréments qui peuvent en résulter ; qu'en particulier, les mesures destinées à réduire les rejets polluants dans l'atmosphère, qui sont la source essentielle d'atteinte à l'environnement par l'installation litigieuse, font l'objet, conformément aux dispositions de l'article 3-4° du décret susvisé du 21 septembre 1977, de descriptifs détaillés et permettent d'établir l'absence de dépassement des seuils réglementaires ; que, de même, une étude d'impact particulière a été réalisée sur les risques sanitaires générés par l'installation ;

Considérant, en outre, que le préfet du Puy-de-Dôme a, en application de l'article 3 du décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977 susvisé, demandé à deux organismes extérieurs choisis en accord avec l'administration deux expertises complémentaires portant, l'une, sur les impacts du projet sur l'air et, l'autre, sur la santé ; que celle portant sur les impacts du projet sur l'air a conclu à la pertinence des évaluations contenues dans l'étude d'impact en validant les modèles retenus, alors que celle relative sur la santé, si elle est plus critique, ne conclut pas à l'existence d'un risque justifiant le rejet du projet mais à une amélioration des modalités de surveillance qui devront être mises en œuvre en raison des marges d'incertitudes entourant les évaluations de risques sanitaires ; que ces expertises complémentaires, qui ont été annexées à l'étude d'impact, n'ont pu que concourir à la bonne information du public et de l'autorité administrative et n'établissent, en outre, nullement l'insuffisance de l'étude initiale ;

Considérant enfin que la commission d'enquête ne pouvait se fonder, pour estimer l'insuffisance de cette étude ou, en général, du dossier soumis à l'enquête, que sur les textes législatifs et réglementaires régissant la procédure d'enquête mais non, comme elle l'a fait, en tenant compte de pièces, chapitres ou thématiques « habituellement traités et/ou fournis dans ce type de dossier » ; que, dans ces conditions, le préfet du Puy-de-Dôme ne saurait, en se référant au seul rapport de la commission d'enquête dont l'avis sur ce point a été au demeurant pertinemment critiqué par ses propres services, en particulier par l'inspecteur des installations classées dans son rapport en date du 10 mai 2007, considérer que le dossier soumis à enquête était imprécis, voir incomplet, sans établir en quoi l'information du public a été insuffisante au regard des textes applicables en la matière ; que la circonstance que la commission d'enquête ait demandé des informations complémentaires à la société exploitante n'est pas plus de nature à révéler une insuffisante information du public sur les effets des opérations d'élimination des déchets sur l'environnement ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la société VERNEA est fondée à soutenir que le préfet a commis une erreur manifeste dans l'appréciation des faits en retenant comme motif pour refuser l'autorisation sollicitée le défaut d'information suffisante du public, alors qu'au surplus il avait lui-même validé cette procédure ;

S'agissant du motif tiré de l'avis défavorable émis par la commission d'enquête et par certaines communes :

Considérant que si la commission d'enquête et certaines communes ont émis, à l'issue de l'enquête publique, un avis défavorable au projet présenté par la société VERNEA, cette circonstance ne saurait être en elle-même un motif valablement retenu pour justifier la décision attaquée, sauf pour le préfet du Puy-de-Dôme à méconnaître l'étendue de sa compétence ; que, par suite, la mention susvisée ainsi apportée à la décision attaquée n'est pas au nombre des motifs pouvant fonder le refus de l'autorisation d'exploiter sollicitée par la société requérante et constitue une erreur de droit ;

S'agissant du motif tiré du surdimensionnement du projet :

Considérant que si le préfet doit s'assurer que les dangers et inconvénients que présente le projet soumis à son autorisation pour les intérêts visés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement seront prévenus par les prescriptions qu'il impose, il ne lui appartient pas, en revanche, de se prononcer sur l'opportunité dudit projet ni, partant, de rechercher si celui-ci répond à un besoin ou une demande ; que le motif tiré de ce que le projet serait surévalué en raison de la nécessité de prendre en compte, d'une part, les prévisions démographiques publiées à l'issue de l'enquête publique par l'INSEE à l'horizon 2030 et, d'autre part, la mise en place progressive du tri sélectif n'est pas au nombre des motifs pouvant régulièrement fonder la décision dès lors qu'il ne résulte pas de l'instruction que les intérêts visés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement ne pourraient pas être efficacement protégés par des mesures qu'imposerait l'arrêté d'autorisation sollicité ; qu'enfin, l'opposition du pétitionnaire à l'avant dernier projet d'arrêté qui lui a été communiqué le 21 avril 2008 et qui limitait à 150 000 tonnes/an la capacité de l'incinérateur n'a pu, sans erreur de droit, fonder la décision attaquée ;

S'agissant du motif tiré de la méconnaissance des objectifs visés par le « Grenelle de l'environnement » :

Considérant que le préfet du Puy-de-Dôme ne peut utilement se prévaloir du relevé des conclusions du « Grenelle de l'environnement » qui se borne à proposer des objectifs chiffrés pour limiter la production de déchets, et parallèlement, réduire le volume des déchets partant en incinération dès lors que ledit relevé constitue une simple déclaration d'intention dépourvue de valeur juridique et de force contraignante ; qu'il ne fait donc pas grief à la société VERNEA ; que le préfet ne peut, non plus, se prévaloir d'un projet de loi adopté en première lecture par l'assemblée nationale le 21 octobre 2008 ayant pour objectif de réduire les quantités de déchets partant en incinération, ce projet n'ayant pas force de loi ; qu'il suit de là que la société requérante est fondée à soutenir que ce projet de loi, qui n'a pas été définitivement adopté ni publié à la date du présent jugement, ne peut lui être opposé pour refuser de lui délivrer l'autorisation d'exploitation sollicitée ;

S'agissant du motif tiré de l'incompatibilité du projet avec le plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 541-14 du code de l'environnement : « I. - Chaque département est couvert par un plan départemental ou interdépartemental d'élimination des déchets ménagers et autres déchets mentionnés à l'article L. 2224-14 du code général des collectivités territoriales » ; que l'article L. 541-15 du même code prévoit que « Dans les zones où les plans visés aux articles L. 541-11, L. 541-13 et L. 541-14 sont applicables, les décisions prises par les personnes morales de droit public et leurs concessionnaires dans le domaine de l'élimination des déchets et, notamment, les décisions prises en application du titre Ier du présent livre doivent être compatibles avec ces plans » ;

Considérant que par arrêté du 4 juillet 2002, le préfet du Puy-de-Dôme a approuvé le plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés du Puy-de-Dôme après révision ; qu'il résulte de l'instruction que ce plan prévoit parmi ses douze mesures clef :

« 5 -Unité de Valorisation Énergétique : Construction d'une unité de valorisation énergétique d'une capacité de 170 000 tonnes par an. Le traitement des 70 000 t/an de DIB non recyclables et combustibles sera assuré soit par cette UVE dont la capacité sera alors augmentée d'autant, soit par le biais d'une unité d'initiative privée soit par enfouissement en CSDU. / 6 - Unités de valorisation biologique : / Construction d'unités de méthanisation ou de compostage d'une capacité d'au moins 21 000 tonnes par an de biodéchets / Création de 3 à 4 plates formes de compostage et de 4 stations de broyage de déchets verts. (...) » ; qu'aux termes de l'article 6.6.1 du même plan relatif au traitement des bio-déchets : « quelles que soient les solutions techniques retenues, l'objectif est de traiter 21 000 t/an de biodéchets mélangés à 5 500 t/an de déchets verts » ; qu'aux termes de ce même article, les déchets concernés sont : « des déchets verts et les déchets organiques issus de la collecte séparée des biodéchets, de la grande distribution et de la restauration. (...) ». L'admission des boues de station d'épuration est possible à condition que la capacité des ouvrages de valorisation biologique le prévoit et que la qualité des boues admises n'altère pas la qualité de digestat, notamment en vue de son utilisation en tant qu'amendement agronomique » ; qu'enfin ledit article prévoit en ce qui concerne les moyens à mettre en œuvre : « construction d'un méthaniseur d'une capacité minimale de 17 500 t/an environ (14 000 t/an de biodéchets + 3 500 t/an de déchets verts) couplé à une plate-forme de compostage destinée à valoriser le digestat et à absorber une éventuelle pointe de production des biodéchets collectés (...) » ;

Considérant, en l'espèce, que le projet présenté par la société VERNEA prévoit, en ce qui concerne l'unité de valorisation biologique (UVB), une capacité maximale de 26 500 t/an ; que celle de l'unité de valorisation énergétique (UVE) est portée à 170 000 t/an ; que, s'agissant des moyens à mettre en œuvre pour le traitement de biodéchets, l'étude d'impact mentionne la « construction d'un méthaniseur couplé à une plate-forme de compostage destinée à valoriser le digestat et à absorber une éventuelle pointe de production des biodéchets collectés - Capacité minimale de 26 500 t/an environ (biodéchets et déchets verts) / Déchets concernés : déchets verts et organiques issus de la collecte séparée des biodéchets, de la grande distribution et de la restauration » ; que ces orientations sont compatibles avec les objectifs susvisés fixés par le plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés du Puy-de-Dôme ; que la société VERNEA est alors fondée à soutenir que le préfet du Puy-de-Dôme a commis une erreur manifeste d'appréciation en estimant que le projet n'était pas compatible avec les dispositions de ce plan, notamment en ce qui concerne le traitement de biodéchets ; qu'est enfin inopérante la circonstance que le département du Puy-de-Dôme souhaiterait procéder à la révision du plan départemental ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède qu'aucun des motifs retenus par le préfet du Puy-de-Dôme n'est de nature à justifier le refus de délivrance de l'autorisation d'exploiter ; que, dans ces conditions, nonobstant la circonstance que la société VERNEA n'a pas donné son accord à la proposition d'autorisation d'exploiter qui lui a été faite le 21 avril 2008, l'arrêté du préfet du Puy-de-Dôme en date du 30 juillet 2008 refusant à la société requérante l'autorisation d'exploiter un pôle de traitement de déchets à Clermont-Ferrand est irrégulier et doit, par suite, être annulé ;

Sur les conclusions tendant à la délivrance de l'autorisation sollicitée :

Considérant que lorsqu'il est saisi d'une demande dirigée contre une décision autorisant ou refusant d'autoriser l'ouverture d'une installation classée pour la protection de l'environnement, le juge administratif doit apprécier cette demande au regard des circonstances de droit et de fait existant à la date à laquelle il statue sur le litige ; que, dans cette appréciation, le juge n'est pas lié par les contrats ou conventions passées par la société exploitante, notamment en ce qui concerne le dimensionnement du projet, pas plus que ne l'était l'administration initialement saisie ;

Considérant, en l'espèce, que le préfet du Puy-de-Dôme ne fait état d'aucune autre circonstance susceptible de justifier d'une impossibilité de concilier, par des prescriptions adéquates, la sauvegarde des intérêts protégés par l'article L. 511-1 du code de l'environnement et l'exploitation de l'installation litigieuse ; qu'il résulte en revanche de l'instruction, et notamment des avis favorables du Conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques et des différents services de l'Etat ainsi que des rapports d'expertise sollicités par le préfet et de l'étude d'impact, laquelle a dûment et sérieusement pris en considération l'état initial du site, les effets temporaires et permanents de l'installation litigieuse ainsi que les moyens de prévenir les inconvénients et dangers qu'elle serait susceptible d'engendrer, que ces derniers peuvent être limités ou supprimés par des mesures adéquates ; qu'ainsi, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions de la société VERNEA tendant à la délivrance de l'autorisation sollicitée, selon les modalités soumises à enquête publique ;

Considérant, néanmoins, et ainsi qu'il l'a été dit, que le préfet du Puy-de-Dôme pouvait assortir l'autorisation de prescriptions afin de prévenir les dangers et inconvénients que présente le projet au regard des intérêts visés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement en raison de son surdimensionnement dès lors qu'une capacité plus faible est de nature à favoriser l'objectif de réduction de la production de déchets ; qu'il résulte de l'instruction que la société VERNEA a établi le dimensionnement de ses installations en

prenant en compte la population prévisible sur la zone d'exploitation retenue, qui comprend l'ensemble du département du Puy-de-Dôme et 78 communes de la Haute-Loire, selon les données issues du plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés du Puy-de-Dôme, actualisées selon les dernières études de l'INSEE connues à la date d'établissement du dossier soumis à l'enquête publique ; que la population puydômoise représente, selon les données contenues dans l'étude d'impact, environ 94 % de la population totale de cette zone ; que pour évaluer la production des déchets collectés, l'exploitant a estimé, pour 2030, la population sur la zone retenue à 774 000 habitants ce qui représente, par application du pourcentage précité, 727 500 habitants pour le département du Puy-de-Dôme ; que toutefois, selon les études publiées par l'INSEE en décembre 2007, la population puydômoise ne devrait s'établir, selon la projection moyenne retenue, qu'à 645 600 habitants ; que l'installation apparaît ainsi, surdimensionnée, ce qui est de nature à générer des pollutions supplémentaires si la société requérante entend utiliser son exploitation à la capacité maximale de l'autorisation qui lui sera délivrée ; qu'il convient, par suite, de prévenir un tel risque ; que, dans ces conditions, les prescriptions spécifiques proposées par le préfet du Puy-de-Dôme à la société VERNEA dans son courrier en date du 21 avril 2008, et qui prennent en compte ce surdimensionnement, sont de nature à prévenir de manière suffisante les dangers ou inconvénients que l'installation projetée est susceptible de présenter ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que, sous réserve d'une modification dans les conditions de droit ou de fait, il appartiendra au représentant de l'Etat dans le département du Puy-de-Dôme d'accorder l'autorisation sollicitée par la société VERNEA en fixant lui-même les conditions conformément à ce qui a été dit ci-dessus, dans un délai qui ne devra pas excéder deux mois à compter de la notification du présent jugement ; que dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu d'assortir cette obligation d'une astreinte ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation. » ;

Considérant que les dispositions précitées font obstacle à ce que soit mise solidairement à la charge de la société VERNEA et du Syndicat pour la valorisation et le traitement des déchets ménagers et assimilés du Puy-de-Dôme (VALTOM), qui n'ont pas la qualité de partie perdante dans la présente instance, la somme que l'Etat demande au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 000 euros au titre des frais exposés par la société VERNEA et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1er : L'intervention du Syndicat pour la valorisation et le traitement des déchets ménagers et assimilés du Puy-de-Dôme (VALTOM) est admise.

Article 2 : L'arrêté du préfet du Puy-de-Dôme en date du 30 juillet 2008 refusant à la société VERNEA l'autorisation d'exploiter un pôle de traitement et de valorisation des déchets ménagers et assimilés sur le territoire de la commune de Clermont-Ferrand est annulé.

Article 3 : Il est enjoint au préfet du Puy-de-Dôme d'accorder, dans un délai qui ne devra pas excéder deux mois à compter de la notification du présent jugement, l'autorisation sollicitée par la société VERNEA et de l'assortir, dans les conditions définies par les motifs du présent jugement, des prescriptions de nature à prévenir les dangers ou inconvénients que peut présenter l'installation projetée.

Article 4 : L'Etat versera à la société VERNEA une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus de la requête est rejetée.

Article 6 : Les conclusions de l'Etat tendant au bénéfice des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 7 : Le présent jugement sera notifié à la société VERNEA, au Syndicat pour la valorisation et le traitement des déchets ménagers

et assimilés du Puy-de-Dôme (VALTOM) et au ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire. Copie en sera adressée pour son information au préfet du Puy-de-Dôme.

Délibéré après l'audience du 21 avril 2009, à laquelle siégeaient :

M. Lamontagne, premier conseiller faisant fonction de président en application des dispositions de l'article R. 222-17 du code de justice administrative,
M. Chacot, premier conseiller,
M. L'hirondel, conseiller,

Lu en audience publique le 5 mai 2009.

Le rapporteur, M. L'HIRONDEL Le premier conseiller faisant fonction de président, F. LAMONTAGNE
Le greffier,

C. LAPIERRE

La République mande et ordonne au ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire en ce qui le concerne et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Le rapporteur, signé : M. L'HIRONDEL Le premier conseiller faisant fonction de président, signé : F. LAMONTAGNE
Le greffier,

signé : C. LAPIERRE

La République mande et ordonne au ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire en ce qui le concerne et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

POUR EXPEDITION CONFORME :
P/ LE GREFFIER EN CHEF,
LE GREFFIER,

Loi, 76-663, 19-07-1976 Décret, 77-1133, 21-09-1977 Article, L541-1, C. envir. Article, L511-1, C. envir.
 Article, L512-1, C. envir. Article, L541-14, C. envir. Article, R222-17, CIA Traitement des déchets
 Valorisation des déchets Prescriptions techniques Préservation d'intérêt Déchets ménagers
 Exploitation des installations classées pour la protection de l'environnement Intervention recevable
 Déclaration d'intention Personne physique Commodité du voisinage Salubrité publiques Conservation du site
 Études de dangers Captage des eaux Document d'urbanisme Capacité technique Cessation d'activité
 Protection de la nature et de l'environnement Information du public Émission d'un avis défavorable
 Élimination des déchets Autorisation Centre de traitement Entrée en service
 Contrat de délégation de service public Dossier soumis à l'enquête publique Meilleure information
 Analyse de l'état initial du site Espaces verts Effets indirects Pollution des eaux Préoccupations d'environnement
 Projet retenu Estimation des dépenses Protection des eaux Utilisation rationnelle de l'énergie
 Effets sur l'environnement Organismes extérieurs Insuffisance de l'étude d'impact
 Justification d'un refus d'autorisation Effets de l'opération Nuisances sonores
 Conséquences dommageables du projet sur l'environnement Dépassement du seuil Étude d'impact réalisée
 Existence de risque Évaluation du risque Textes législatifs et réglementaires Procédure de l'enquête publique
 Service propre Inspecteur des installations classées Société exploitante Erreur manifeste dans l'appréciation
 Défaut d'information Avis défavorable Méconnaissance de l'étendue de la compétence Projet soumis à autorisation
 Valeur juridique Loi adoptée Délivrance d'une autorisation d'exploitation Personne morale de droit public
 Approbation du plan Initiative privée Station d'épuration Amendement Erreur d'appréciation
 Refus de délivrance des autorisations Autorisations d'ouverture d'une installation classée Sauvegarde de l'intérêt
 Avis favorable Services de l'état Zone d'exploitation Ensemble du département Partie condamnée
 Aménagement du territoire

Revues (1)

- Un préfet saisi d'une demande d'autorisation d'une installation classée ne peut se prononcer sur l'opportunité du projet