

N° 1600342

**Association « Bien vivre à Vergezac »  
c/ Préfet Haute-Loire et Sté Pal Yves**

**Rapporteure : Mme M. Jaffré**

### **Conclusions C. BENTEJAC**

La société Pal a présenté un dossier concernant une activité de concassage criblage de déchets non dangereux inertes au lieu-dit Archaud sur le territoire de la commune de Vergezac sous le régime de l'enregistrement prévu à **l'article L. 512-7 du code de l'environnement au titre de la rubrique 2515-1B de la nomenclature** des installations classées.

Cette activité est conjointe à une activité de transit de produits minéraux ou de déchet non dangereux inertes soumise, elle, un régime de déclaration visée **sous la rubrique 2517-3 de la nomenclature des installations** classées.

Après consultation du public au cours du mois d'août et septembre 2015, le préfet de la Haute-Loire a, par arrêté du 28 décembre 2015, porté enregistrement de cette installation de concassage criblage.

L'association « Bien vivre à Vergezac » demande l'annulation de cet arrêté.

### **XXX**

Une fin de non recevoir est opposée, tirée du défaut d'intérêt pour agir de l'association.

Conformément à une jurisprudence constante, l'intérêt pour agir d'une association est apprécié en fonction de son objet tel que défini par ses statuts.

En l'espèce, l'association a été déclarée en préfecture le 13 janvier 2015 soit avant la date de l'arrêté attaqué.

Elle a pour objet, selon ses statuts, je cite : « *Sur le lieu-dit Archaud, un concasseur est en cours d'installation. Il faut bien que tout le monde travaille. Notre démarche : veiller au respect des produits traités sur site de l'environnement, de la circulation, de la sécurité, de nos routes et sensibiliser la municipalité aux problèmes que l'association peut rencontrer ; informer être à l'écoute et partager nos informations aux habitants de Vergezac et de ses lieux-dits.* »

Cet objet, certes non rédigé dans les formes habituelles, permet toutefois de regarder l'association comme ayant intérêt pour agir à l'encontre de l'arrêté portant enregistrement de l'activité de concassage criblage dès lors qu'il porte sur le respect de l'environnement, et est relatif à des préoccupations liées aux problèmes de circulation et de sécurité. Ces

préoccupations rejoignent ainsi celles mentionnées par les dispositions de l'art L. 514-6 du code de l'environnement c'est à dire à la protection des intérêts visés par la loi.

Son objet est d'ailleurs strictement circonscrit aux préoccupations liées à l'activité de concassage criblage, objet de l'arrêté attaqué.

Cet objet est donc strictement défini temporellement (le temps que dure l'activité), matériellement et géographiquement.

La seule circonstance que cette association ait été constituée en vue de protéger des intérêts spécifiques liés à l'activité d'un site ne permet pas de lui dénier intérêt pour agir dès lors que l'objet, de l'association telle que définie par ses statuts est en strict rapport avec l'arrêté attaqué.

Les fins de non recevoir opposées tant par le préfet que par la société ne peuvent donc être accueillies.

**XXX**

En ce qui concerne les moyens soulevés, il vous appartient, en qualité de juge de plein contentieux des installations classées pour la protection de l'environnement, d'apprécier les règles de procédure qui régissent la demande au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date de la délivrance.

Les règles de fond régissant l'installation, en revanche, seront appréciées au regard des circonstances de fait et de droit à laquelle vous vous prononcez.

**XXX**

Selon l'association requérante, la mise en place de cette installation, qui est située dans une zone classée naturelle de la carte communale de la commune de Vergezac, méconnaît le document d'urbanisme et notamment de **l'article R. 124-3 du code de l'urbanisme** qui prévoit que les documents graphiques délimitent des secteurs où les constructions sont autorisées et ceux où les constructions ne peuvent pas être autorisées à l'exception des constructions et des installations nécessaires à des équipements collectifs ou à des services publics si elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole ou pastorale forestière dans l'unité foncière où elles sont implantées et ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages.

Le moyen est bien opérant car les règles de zonage résultant d'un plan local d'urbanisme sont bien opposables aux demandes d'autorisation d'exploiter déposées sur le fondement de la législation sur les installations classées et la protection de l'environnement.

En effet, conformément à un arrêt du **CE du 30 juin 2003 n° 228538 SARL Prottime**, lorsque l'autorité administrative est saisie d'une demande d'autorisation d'exploiter d'une installation classée située en zone urbaine, elle doit apprécier notamment la compatibilité des activités exercées avec le caractère de la zone telle que fixée par le plan local d'urbanisme. Toutefois, cette appréciation doit tenir compte des prescriptions que le préfet a pu imposer à l'exploitation mais non des dispositions prises par une société pour

réduire les conséquences éventuelles de son exploitation sur l'environnement qui sont, par elles-mêmes, sans incidence sur cette appréciation.

Ce raisonnement est bien applicable en l'absence de plan d'occupation de sol ou de plan local d'urbanisme c'est à dire, comme en l'espèce, en présence d'une carte communale. Vous verrez en ce sens un arrêt récent du **CE du 29 janvier 2018 n° 405706 société d'assainissement du parc automobile niçois**, classé en A.

Il s'agit donc d'un rapport de compatibilité ce qui se traduit par une exigence beaucoup plus lâche qu'un rapport de conformité : pour citer le Président Gentot, « il ne faut pas qu'un projet soit contraire à un document d'urbanisme pour qu'il soit considéré comme incompatible avec lui, encore faut-il que les différences soient substantielles, que l'on ne puisse mettre à exécution le projet envisagé sans remettre en question les orientations et équilibres prévus par le document ».

En somme, le contrôle de compatibilité doit être effectué au niveau global, ce qui nécessite de se placer à l'échelle de l'ensemble du territoire couvert par la carte communale et de l'ensemble des prescriptions du document pour mesurer si l'autorisation en cause est compatible ou non avec lui.

### XXX

Une activité de concassage-criblage est-elle compatible avec la vocation d'une zone N (naturelle) La question posée a trouvé une réponse en ce qui concerne une zone A et s'agissant d'une exploitation d'une carrière.

La réponse apportée a, d'ailleurs, été différente selon que c'est la CAA de Nantes qui se prononce ou votre propre cour-ce qui ne va pas faciliter votre appréciation.

En effet, la CAA de Lyon a jugé, dans un **arrêt du 18 oct 2011 n° 09LY01538** que l'exploitation d'une carrière est, par nature incompatible avec la vocation de la zone A. Cela tient, selon nous, à la nature de l'activité qui rend difficile une réappropriation des terres en fin d'exploitation pour une culture et aux incidences d'une telle activité en terme de poussières notamment, sur les activités agricoles qui l'entourent.

Nous ne pensons pas que vous puissiez avoir le même raisonnement s'agissant d'une activité de concassage-criblage qui, par nature, ne comporte pas de « mise en valeur des ressources naturelles ». De plus, vous ne pourrez a fortiori pas avoir le même raisonnement s'agissant d'une zone N.

En effet, dans ces 2 cas, il n'y a pas mise en valeur des ressources naturelles puisque le concassage-criblage se fait à partir de matériaux acheminés de l'extérieur vers le site de l'exploitation. Dès lors, la vocation N de la zone n'est pas touchée directement ni à court terme ni même après la fin de l'exploitation.

Enfin, vous devez vous situer dans un seul rapport de compatibilité et non de stricte conformité.

Dès lors, nous vous proposons d'écarter ce moyen.

**XXX**

Certains des moyens soulevés par l'association ne vous retiendront guère :

L'association se plaint tout d'abord du fait que **le conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques** qui a émis, le 19 novembre 2015, un avis favorable au projet est discutable en ce que des points de droit n'auraient pas été étudiés et que les affirmations de la société aurait été acceptées sans discussion.

Toutefois, l'association, ce faisant, n'apporte aucun élément de nature en apprécier le bien-fondé ni n'apporte des éléments de nature à donner une portée utile à son argumentation. Les membres de ce conseil aurait-il fait preuve d'impartialité ou la procédure aurait-elle été méconnue ?

En l'absence de toute précision vous ne pouvez écarter ce moyen.

**XXX**

L'association soutient ensuite que **la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles, et forestiers prévus à l'article L. 112-1-1 du code rural** et de la pêche maritime n'a pas été saisie.

Toutefois, un tel moyen est inopérant dès lors qu'il résulte de ces dispositions que cette commission doit seulement être consultée pour des décisions d'urbanisme ayant un impact sur la surface agricole. Or, l'acte attaqué relève de la législation sur les installations classées et ne constitue pas une autorisation délivrée au titre de la législation de l'urbanisme.

**XXX**

L'association soutient également que la vente des terrains nécessaires à l'emprise de l'activité autorisée s'est faite sans information du public empêchant, de fait, les agriculteurs de se porter acquéreurs.

Toutefois, non seulement, vous verrez qu'un certain nombre d'exploitants agricoles des parcelles ont bien renoncé à leur droit de préemption moyennant une indemnité, mais également et surtout, les conditions dans lesquelles les ventes du terrain d'assiette de l'installation classée est intervenue est sans incidence sur la légalité d'une décision prise au titre de la législation des installations classées.

**XXX**

L'association soutient ensuite que l'arrêté est entaché d'un **détournement de procédure** dès lors que la société a d'abord bénéficié d'une déclaration pour une activité d'au maximum six mois puis a sollicité l'enregistrement de celle-ci pour la même activité sur le même site.

Toutefois, et ainsi que l'indique le préfet, la présentation d'un dossier d'enregistrement ne peut être regardée comme un détournement de la procédure dès lors qu'elle soumet l'exploitant à une procédure plus contraignante que le régime de la déclaration.

Des lors, en l'absence de toute autre précision, un tel moyen ne peut également qu'être écarté.

### XXX

L'association requérante considère également que **l'impact sur les activités agricoles de l'activité n'a pas été correctement évalué.**

Selon l'association, les parcelles contiguës de l'exploitation ont une appellation biologique et les poussières provoquées par l'activité de concassage pourraient faire perdre à celles-ci leurs labels.

Toutefois, l'association non seulement ne démontre pas l'existence de telle exploitation sous label mais également en ce qui concerne l'émission de poussières, il ressort des prescriptions de l'arrêté attaqué que l'exploitant a prévu plusieurs mesures dont un dispositif intégré d'absorption de poussières ainsi que des mesures de retombées des poussières qui seront réalisées au cours de chaque trimestre, un bilan annuel devant être également adressé à un inspecteur des installations classées.

De plus, le projet couvre une faible superficie par rapport à l'aire géographique de la zone d'appellation d'origine contrôlée « lentilles vertes du puy ».

Vous noterez également que le site est éloigné des zones habitées dès lors que les premières maisons sont situées à environ 450 m de l'installation et que le site n'est pas visible depuis ces habitations dès lors qu'un front de taille le dissimule.

En ce qui concerne le bruit, l'exploitant est également tenu de faire des mesures durant les trois premiers mois de la mise en service ainsi que des mesures annuelles à tenir à la disposition de l'inspecteur des installations classées.

### XXX

**L'impact sur la faune** n'est pas davantage démontré ni les conséquences sur l'harmonie paysagère et le voisinage. Outre que l'arrêté comporte des prescriptions afin de réduire l'impact paysager, le paysage est constitué de champs sans caractère remarquable et l'église romane n'est pas en co-visibilité avec le site.

**Quant à l'impact touristique**, il n'est pas au nombre des intérêts visés pour l'application de l'article L. 511-1 du code de l'environnement.

### XXX

En revanche, nous sommes extrêmement réservé en ce qui concerne les **risques concernant la sécurité publique** liée à l'activité en cause du fait des conditions de circulation des camions qui seront amenés à emprunter sur plus de 500 mètres la voie communale avant d'atteindre la voie départementale.

Vous disposez au dossier d'une analyse sommaire du conseil départemental, en sa qualité de gestionnaire de la RD 906, du débouché de la route communale qui dessert l'installation de concassage/criblage sur la RD 906.

Celle-ci est considérée par le conseil départemental comme présentant des caractéristiques « *acceptables tant sur le tracé que sur la constitution du revêtement de la chaussée* ».

Toutefois avec une lecture plus attentive de cet avis, il nous semble que le conseil départemental a examiné plus particulièrement les caractéristiques de voie communale dans sa partie débouchant sur la RD et non sur la totalité du tracé que devront emprunter les camions amenés à desservir l'installation en cause.

De plus, vous avez sollicité, par une mesure d'instruction qu'il vous appartient d'ordonner, la fiche technique des camions ainsi que des données concernant la caractéristiques de la voie communale depuis son débouché par la RD 906 jusqu'au site d'exploitation.

De ces éléments, il ressort que les camions seront d'une largeur aux ailes avant et arrière de 2,50 m.

Les relevés de la bande de roulement de la voie communale, c'est à dire, constituée par l'asphalte, qui ont été effectués au décimètre porte à 3,52 m la largeur de la voie juste après le débouché de la RD 906 et à 3,35 m en deux points de la ligne droite puis 3,50m juste avant la desserte de l'assiette de l'exploitation.

De plus, il ne semble pas que le nombre de véhicules jour ait été évalué puisque, sans connaître le dossier de demande d'enregistrement, le conseil départemental a évalué le nombre théorique de camions entre 5 et 10/j.

Donc, lorsque les camions rencontreront un véhicule, ces derniers n'auront aucune possibilité de se ranger mais devront effectuer une marche arrière importante, l'assiette de l'emprise de la voie n'étant guère plus importante que celle de la bande de roulement et la voie communale étant bordée de murets rendant impossible l'empiètement sur le bas-côté.

Par suite, nous sommes d'avis que le projet comporte des risques pour la sécurité et que l'arrêté méconnaît les dispositions de l'article L. 511-1 du code de l'environnement.

**XXX**

Egalement, l'arrêté prévoit des prescriptions en ce qui concerne la remise en état du site en fin d'exploitation, je cite « pour une réutilisation de type industriel ».

Toutefois, il ne résulte pas de l'instruction que le terrain d'emprise de l'activité avait été le siège antérieur d'une carrière et l'association requérante produit d'ailleurs des photos montrant l'existence de champs cultivés à l'endroit du site.

Dès lors, une remise en état du site pour une réutilisation de type industriel nous semble manifestement erronée.

**XXX**

Compte tenu des motifs d'annulation proposée, il conviendra d'examiner les conséquences de ces irrégularités et notamment la possibilité de la poursuite de l'exploitation de l'installation dans l'attente d'une régularisation de la situation par l'exploitant conformément à un arrêt du **CE du 15 mai 2013 société ARF n° 353010**.

À cette fin et pour déterminer l'opportunité d'une poursuite de l'exploitation, il convient de prendre en compte la nature de l'illégalité qui conduit à l'annulation de la l'arrêté attaqué ainsi que les considérations d'ordre économique ou social ou tout autre motif d'intérêt général pouvant justifier la poursuite de l'exploitation.

En l'espèce, s'agissant de la remise en état du site en fin d'exploitation : Il conviendra d'enjoindre au préfet de prescrire à l'exploitant une remise en état du site lors de la cessation de l'activité conforme à la zone N.

S'agissant des problèmes de circulation engendrée par l'activité de concassage criblage :

Il résulte de l'instruction que la société avait présenté au maire de la commune une proposition d'aménagement d'une voie de circulation alternative pour le passage de ces camions. Dès lors, il ne résulte pas de l'instruction que les risques pour la sécurité publique ne puissent pas être régularisés.

Dès lors, nous vous proposons d'autoriser à titre temporaire durant une période de 6 mois, la poursuite de l'exploitation en limitant toutefois les heures de circulation des camions aux heures creuses de la journée jusqu'à régularisation.

**PCMNC :**

- à l'annulation de l'arrêté du préfet de la Haute-Loire du 28 déc. 2015
- à ce qu'il soit enjoint au préfet de se prononcer à nouveau sur la demande d'enregistrement dans un délai de 6 mois en ce qui concerne les conditions d'accès au site et la remise en état du site en fin d'exploitation: dans l'attente, la société est autorisée à poursuivre son activité sous réserve d'une restriction de circulation des camions
- L'Etat versera à l'association 200 euros au titre des FIR
- Rejet du surplus de la requête
- Rejet des conclusions° de la société Pal présentées au titre des FIR.