

Cour administrative d'appel, Lyon, 3e chambre, 21 Mars 2017 – n° 14LY03096

Cour administrative d'appel

Lyon
3e chambre

21 Mars 2017

Numéro de requête : 14LY03096

Inédit

SARL CARRIERES DE CUSY MATHIEU FILS
ASSOCIATION CYCLAMEN CHERAN BAUGES ENVIRONNEMENT

Contentieux Administratif

M. FRAISSE, Président
Mme Nathalie PEUVREL, Rapporteur
M. CLEMENT, Commissaire du Gouvernement
AZOUAGH, Avocat

REPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure

I. L'association Cyclamen Chéran Bauges Environnement et l'association France Nature Environnement ont demandé au tribunal administratif de Grenoble :

1°) d'annuler l'arrêté du 16 septembre 2011 par lequel le préfet de la Haute-Savoie a autorisé la destruction, la perturbation intentionnelle de spécimens et la destruction, l'altération ou la dégradation d'habitats par la société anonyme à responsabilité limitée (SARL) Carrières de Cusy-Mathieu Fils dans le cadre d'une extension d'une carrière existante sur la commune de Cusy ;

2°) de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

II. L'association Bien Vivre à Cusy et M. A...C...ont demandé à ce tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 31 mai 2012 par lequel le préfet de la Haute-Savoie a autorisé la SARL Carrière de Cusy Mathieu Fils à exploiter une carrière d'éboulis calcaire sur la commune de Cusy ;

2°) de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

III. L'association Cyclamen Chéran Bauges Environnement a demandé au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 31 mai 2012 par lequel le préfet de la Haute-Savoie a autorisé la SARL Carrière de Cusy Mathieu Fils à exploiter une carrière d'éboulis calcaire sur la commune de Cusy, ensemble la décision du 11 septembre 2012 rejetant son recours gracieux ;

2°) de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par un jugement n° 1106017-1204229-1206424 du 22 septembre 2014, le tribunal administratif de Grenoble a annulé les arrêtés des 16 septembre 2011 et 31 mai 2012 du préfet de la Haute-Savoie et mis à la charge de l'Etat une somme globale de 3 600 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Procédure devant la cour

Par une requête, enregistrée le 14 octobre 2014, la société à responsabilité limitée (SARL) Carrières de Cusy Mathieu Fils, prise en la personne de son gérant, représentée par Me B... (E...et Territoires, avocats), demande à la cour :

1°) à titre principal, d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Grenoble du 22 septembre 2014 ;

2°) à titre subsidiaire, d'annuler ce jugement en tant qu'il annule l'arrêté préfectoral du 31 mai 2012 ;

3°) de rejeter les demandes de première instance ;

4°) de mettre à la charge des demandeurs de première instance le versement solidaire d'une somme de 5 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

S'agissant de l'arrêté du 16 septembre 2011 :

- l'étude d'impact réalisée en application de l'article R. 512-8 du code de l'environnement est complète, ce que conforte l'avis de l'autorité environnementale rendu le 18 mars 2011 ;

- des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, telles que définies par les articles L. 411-2 et R. 411-6 du code de l'environnement, justifient l'autorisation préfectorale de destruction de spécimens et d'habitat ;

- aucune autre solution d'implantation du projet n'existe ;

- des mesures de compensation ont été mises en place, qui limitent l'impact de la nouvelle carrière sur l'environnement ;

S'agissant de l'arrêté du 31 mai 2012 :

- c'est à tort que les premiers juges ont annulé cet arrêté par voie de conséquence de l'annulation de l'arrêté du 16 septembre 2011, dès lors que chacun de ces actes relève d'une législation particulière et qu'aucune relation de cause à effet ne les lie ;

- en tout état de cause, l'arrêté du 16 septembre 2011 n'est pas illégal.

Par un mémoire en défense, enregistré le 29 janvier 2015, présenté pour l'association Cyclamen Chéran Bauges Environnement et l'association France Nature Environnement, et un mémoire complémentaire, enregistré le 6 février 2015, présenté pour les mêmes ainsi que pour M. A...C...et pour l'association "Bien vivre à Cusy", tous étant représentés par Me Azouagh, avocat, il est conclu au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de la SARL Carrières de Cusy-Mathieu Fils le versement à chacun d'une somme de 2 000 euros.

Elles font valoir que :

S'agissant de l'arrêté du 16 septembre 2011 :

- l'absence de saisine du Conseil scientifique régional du patrimoine naturel (CSRPN) est préjudiciable à une mise en oeuvre effective au niveau régional des ambitions affichées par la stratégie nationale pour la biodiversité 2011-2020 ;

- l'arrêté est insuffisamment motivé s'agissant de l'absence de solution alternative satisfaisante et des raisons impératives d'intérêt public majeur justifiant la dérogation accordée ;

- l'absence de solution alternative n'est pas davantage explicitée dans le résumé non technique de l'étude d'impact réalisée pour l'extension de la carrière ;

- l'étude d'impact est insuffisante en ce qui concerne les chiroptères et insectes xylophages susceptibles d'être présents sur la zone et au regard des exigences fixées à l'article R. 512-8 du code de l'environnement ;

- le projet n'est pas justifié par des raisons impératives d'intérêt public majeur, au sens de l'article L. 411-2 du code de l'environnement et de la directive "Habitats" telle qu'interprétée par la Commission européenne et par la Cour de justice de l'Union européenne ;

S'agissant de l'arrêté du 31 mai 2012 :

- aucun comité de suivi pour les carrières du Parc naturel des Bauges ne figure dans l'arrêté ;

- cet arrêté est illégal en raison de l'illégalité de celui du 16 septembre 2011 ;

- l'enquête publique est irrégulière, en méconnaissance des dispositions des articles L. 123-14 et R. 123-14 du code de l'environnement, faute de publicité dans l'une des communes concernées par le projet ;

- il appartient au préfet de justifier qu'il a consulté la commission départementale de la nature, des paysages et des sites, dans sa formation spécialisée "carrières" du département de la Haute-Savoie, en application des articles L. 511-1 et L. 512-2 du code de l'environnement ;

- l'arrêté procède de plusieurs erreurs manifestes d'appréciation.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 11 mai 2015, l'Union nationale des industries de carrières et des matériaux de construction (UNICEM) Rhône-Alpes, représentée par la SCP Nicolaÿ-de Lanouvelle-Hannotin, s'associe aux conclusions de la requête tendant à l'annulation du jugement du tribunal administratif de Grenoble du 22 septembre 2014 et au rejet des demandes de première instance.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel d'Europe du 19 septembre 1979 ;

- la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages ;

- le code de l'environnement ;

- loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public ;

- le décret du 30 juillet 2008 portant classement du parc naturel régional du massif des Bauges ;

- l'arrêté du 19 février 2007 fixant les conditions de demande et d'instruction des dérogations définies au 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement portant sur des espèces de faune et de flore sauvages protégées ;

- l'arrêté du 19 novembre 2007 fixant les listes des amphibiens et des reptiles protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection ;

- 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 :

- le rapport de Mme Nathalie Peuvrel, premier conseiller,

- les conclusions de M. Marc Clément, rapporteur public,

- et les observations de MeD..., pour l'Union nationale des industries de carrières et des matériaux de construction Rhône-alpes;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 21 février 2017, présentée par l'UNICEM Rhône-Alpes ;

1. Considérant qu'après révision simplifiée du plan local d'urbanisme (PLU) par la commune de Cusy pour permettre l'extension de la carrière d'extraction d'éboulis calcaires qu'exploitait la société à responsabilité limitée (SARL) Carrière de Cusy-Mathieu et Fils depuis 1992, le préfet de la Haute-Savoie a, par arrêté du 16 septembre 2011, autorisé, à titre dérogatoire, la destruction, la perturbation intentionnelle de spécimens (lézard des murailles, lézard vert, sonneur à ventre jaune) et la destruction, l'altération ou la dégradation d'habitat par cette société ; que, par arrêté du 31 mai 2012, il a, au titre de la rubrique 2510-1 de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement, autorisé l'exploitation de la carrière sur une surface de 9,45 hectares dont 7,3 en extraction, pour une durée de treize ans, à hauteur d'une production moyenne de 100 000 tonnes par an et d'une production maximale de 120 000 tonnes par an ; que le recours gracieux de l'association Cyclamen Chéran Bauges Environnement contre cet arrêté, présenté le 24 juillet 2012, a été rejeté par décision du 11 septembre 2012 ; que la SARL Carrière de Cusy relève appel du jugement du 22 septembre 2014 par lequel le tribunal administratif de Grenoble a annulé ces deux arrêtés ;

Sur l'intervention de l'Union nationale des industries de carrières et des matériaux de construction (UNICEM) Rhône-Alpes :

2. Considérant que l'UNICEM Rhône-Alpes, syndicat professionnel patronal formé entre les entreprises exploitantes de carrières et productrices de matériaux des départements qui constituaient la région Rhône-Alpes, a intérêt à l'annulation du jugement attaqué ; qu'ainsi, son intervention est recevable ;

Sur la légalité de l'arrêté du 16 septembre 2011 :

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, dans sa rédaction applicable à la date de l'arrêté en litige : " Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles sont fixées : (...) 4° La délivrance de dérogation aux interdictions mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1, à condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle : a) Dans l'intérêt de la protection de la faune et de la flore sauvages et de la conservation des habitats naturels ; (...) c) Dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques ou pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, et pour des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ; (...) " ; que les dispositions du 4° de l'article L. 411-2 du code de

l'environnement, lequel transpose en droit interne l'article 16 de la directive 92/43/CEE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, permettent de déroger au système de protection stricte et aux interdictions résultant des articles 12, 13, 14 et 15 points a) et b) de cette directive et transposées en droit interne aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1 du même code dès lors que sont remplies les trois conditions distinctes et cumulatives tenant, d'une part, à l'absence de solution alternative satisfaisante, d'autre part, à la condition de ne pas nuire au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle et, enfin, à la justification de la dérogation par l'un des motifs qu'il fixe ;

4. Considérant que la requérante soutient que la fermeture de la carrière de Cusy aurait pour effet une augmentation des importations de granulats du département, laquelle entraînerait des effets néfastes sur l'environnement en raison de la circulation accrue de camions qu'elle occasionnerait ; qu'il ressort des pièces du dossier, et notamment du schéma départemental des carrières du département de la Haute-Savoie, élaboré en septembre 2004, que la zone d'activité "bâtiments et travaux publics" (BTP) d'Annecy, qui comprend, outre Annecy et Rumilly, une ville du département de la Savoie et deux villes de celui de l'Ain, se trouvait, en 1996, en situation déficitaire à hauteur de 470 000 tonnes et que les besoins pour ce secteur pour les dix à quinze années suivantes étaient estimée à 2 millions de tonnes pour une consommation de 1,72 millions de tonnes en 1996 ; que, s'agissant du département de la Haute-Savoie, qui était déficitaire en granulats de 460 000 tonnes en 1996, le schéma départemental des carrières évalue les besoins en granulats en 2010 à 5,5 millions de tonnes, soit 1 million de tonnes de plus qu'en 1996 ; que, toutefois, selon les écritures du préfet de la Haute-Savoie en première instance, ce déficit s'établirait à 460 000 tonnes en 2008 ; que cette donnée n'indique pas un creusement du déficit en granulats du département de la Haute-Savoie, lequel en exporte 400 000 tonnes vers la Suisse, soit l'équivalent de 87 % de son déficit, et 50 000 tonnes vers la Savoie ; qu'il ressort du schéma départemental de la Savoie, département à proximité immédiate duquel se situe la carrière de Cusy, que ce département est excédentaire en granulats de 470 000 tonnes, excédent auquel contribue d'ailleurs la requérante, dont près de la moitié de la clientèle y est située ; que ces données ne permettent pas d'établir que la contribution de la SARL Carrières de Cusy-Matthieu et Fils à l'équilibre en granulats du secteur annécien et, plus largement, du département de la Haute-Savoie, serait déterminante ; qu'à cet égard, il ressort également des pièces du dossier que trois autres carrières sont situées à proximité de celle de Cusy ; que, si la requérante soutient sans être contredite que la carrière du Montcel serait exploitée à des fins personnelles, son allégation selon laquelle la carrière de Grésy-sur-Aix serait en fin d'autorisation est contredite par les pièces produites par les intimés, dont il ressort que cette carrière bénéficie d'une autorisation d'exploiter au maximum 140 000 tonnes par an, valable jusqu'en 2022 ; qu'il en va de même de la carrière de Bellecombe-en-Bauges, qui a été autorisée par arrêté préfectoral du 2 mars 2005 à exploiter au maximum 280 000 tonnes par an pour une durée de trente ans ; que la requérante soutient que la fermeture de la carrière de Cusy aurait pour effet un transfert d'activité vers la carrière de Bellecombe-en-Bauges, laquelle se situe au coeur du parc naturel régional des Bauges, et une augmentation du trafic de poids lourds générée par cette carrière, à hauteur de 5 000 camions par an ; qu'il ressort, toutefois, des pièces du dossier que cette augmentation, à supposer qu'un tel transfert se produise, serait compensée par la baisse du trafic à destination de la carrière de Cusy, située à 9 kilomètres de Bellecombe-en-Bauges, lui-même estimé à 5 000 à 8 000 camions par an ; qu'enfin, si la charte du parc naturel régional des Bauges pour la période 2007-2019, adoptée par le décret du 30 juillet 2008 susvisé, qui contient des spécifications particulières s'agissant des carrières situées sur le territoire du parc, indique que ce dernier devrait passer d'une production en granulats excédentaire en 2005 à une situation déficitaire en 2015, aucune pièce du dossier ne permet d'établir que la carrière exploitée par la requérante le fournit en granulats, ni, le cas échéant, à quelle hauteur ; qu'en égard à l'ensemble de ces éléments, ne sont établies ni l'absence de solution alternative satisfaisante ni l'existence de raisons impérieuses d'intérêt public majeur de nature, au sens des dispositions précitées du c) du 4°) de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, à permettre de déroger aux interdictions mentionnées à l'article L. 411-1 du code de l'environnement ;

5. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la SARL Carrières de Cusy-Mathieu et Fils n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif a annulé l'arrêté du préfet de la Haute-Savoie du 16 septembre 2011 ;

Sur la légalité de l'arrêté du 31 mai 2012 :

6. Considérant que l'arrêté du préfet de la Haute-Savoie du 31 mai 2012 autorisant l'exploitation d'une carrière par la SARL Carrières de Cusy-Matthieu et Fils vise l'arrêté du 16 septembre 2011 autorisant, à titre dérogatoire, la destruction, la perturbation intentionnelle de spécimens et la destruction, l'altération ou la dégradation d'habitats par cette société ; que son troisième considérant indique que "toutes les mesures pertinentes de suppression ou de limitation des impacts en matière de faune et de flore ont été envisagées et qu'elles sont reprises dans l'arrêté préfectoral n° 2011259-002 du 16 septembre 2011" ; que son article 7.8 prescrit à l'exploitant de se conformer aux dispositions de l'arrêté du 16 septembre 2011 et notamment de respecter les mesures d'évitement, les mesures de réduction d'impact, les mesures compensatoires et les mesures d'accompagnement détaillées dans cet arrêté et d'aménager trois sites de reproduction du sonneur à ventre jaune sur le site de la carrière ; qu'il se réfère, enfin, à cet arrêté dans ses articles 7.4 et 9.1 relatifs aux modalités de remise en état du site ; qu'ainsi, l'arrêté du 31 mai 2012 n'aurait pas pu, en l'espèce, être légalement pris en l'absence de l'arrêté du 16 septembre 2011 ; que, par suite, c'est à bon droit que les premiers juges ont annulé l'arrêté du 31 mai 2012 par voie de conséquence de l'annulation de l'arrêté du 16 septembre 2011 ;

7. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la SARL Carrière de Cusy-Mathieu et Fils n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif a annulé l'arrêté du 31 mai 2012 ;

Sur les frais non compris dans les dépens :

8. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge des intimés, qui ne sont pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement à la requérante de la somme demandée au titre des frais non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la SARL Carrière de Cusy-Mathieu et Fils le versement à l'association Cyclamen Chéran Bauges Environnement, à l'association France Nature Environnement, à M. A... C...et à l'association "Bien vivre à Cusy" le versement d'une somme globale de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

DECIDE :

Article 1er : La requête de la société à responsabilité limitée Carrière de Cusy-Mathieu et Fils est rejetée.

Article 2 : La société à responsabilité limitée Carrière de Cusy-Mathieu et Fils versera à l'association Cyclamen Chéran Bauges Environnement, à l'association France Nature Environnement, à M. A...C...et à l'association "Bien vivre à Cusy" une somme globale de 2 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à la SARL Carrières de Cusy-Mathieu et fils, à l'Union nationale des industries de carrières et des matériaux de construction Rhône-Alpes, à l'association Cyclamen Chéran Bauges Environnement, à l'association France Nature Environnement, à M. A...C..., à l'association "Bien vivre à Cusy" et au ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.

Délibéré après l'audience du 21 février 2017, à laquelle siégeaient :

M. Régis Fraisse, président de la cour,

M. Herve Drouet, président-assesseur,

Mme Nathalie Peuvrel, premier conseiller.

Lu en audience publique, le 21 mars 2017.

2

N° 14LY03096

mg

Titrage

⚡ 44-006-03-01-02-01, Nature et environnement.

⚡ 44-02-01-01, Nature et environnement, Installations classées pour la protection de l'environnement, Champ d'application de la législation, Indépendance à l'égard d'autres législations.

⚡ 44-045, Nature et environnement.

© LexisNexis SA