

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE VERSAILLES**

N°1504729, 1507353

PARC NATUREL REGIONAL X

Mme Grand d'Esnon
Président-rapporteur

Mme Syndique
Rapporteur public

Audience du 27 mars 2017
Lecture du 24 avril 2017

68-01-002-01
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Versailles

(3ème chambre)

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête n° 1504729, enregistrée le 10 juillet 2015 et un mémoire enregistré le 16 décembre 2016, le parc naturel régional X, représentés par Me Lepage, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 13 mai 2015 par lequel le préfet des Yvelines a qualifié de projet d'intérêt général le projet d'exploitation par la société C du gisement de calcaire cimentier situé sur le territoire de la commune de B ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat et de la société C une somme de 5 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- la fin de non recevoir doit être écartée dès lors que les espaces protégés situés à S et à F sont affectés par la piste de liaison que comporte le projet ;
- l'arrêté attaqué a été pris selon une procédure entachée d'irrégularité en raison des insuffisances de la concertation engagée ; en effet, en premier lieu, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme, la procédure de concertation à laquelle le préfet des Yvelines a volontairement choisi de se soumettre n'a été ni précédée d'un arrêté définissant les objectifs et les modalités de la concertation ni suivie d'un bilan, même informel ;

en second lieu, en méconnaissance de l'article 7-2 de la charte du Parc naturel régional X, la concertation a consisté en réalité en une simple consultation ;

- le projet n'est pas d'utilité publique, les motifs d'intérêt général ayant motivé l'arrêté étant erronés, l'atteinte portée par le projet aux intérêts protégés par le code de l'environnement et aux intérêts des riverains étant trop importante, en particulier en ce qui concerne la création de la piste de jonction entre la nouvelle zone d'extraction et le concasseur existant à G.

Par un mémoire en défense, enregistré le 1^{er} février 2016, le préfet des Yvelines conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- les communes de S et de F ne justifient d'aucun intérêt à demander l'annulation de l'arrêté litigieux, dès lors que leurs documents d'urbanisme ne sont pas affectés par la décision attaquée ;

- le moyen tiré de ce que la procédure suivie a méconnu l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme est inopérant dès lors qu'il a seulement suivi la procédure de l'article L. 121-9 du code de l'urbanisme qui était seule applicable ;

- le moyen tiré du défaut d'utilité publique n'est pas fondé.

Par des mémoires, enregistrés le 18 janvier 2016 et le 16 janvier 2017, la société C , représentée par Me Cloez, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge du Parc naturel régional X et des communes de B, S et F une somme de 5 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les communes de S et de F ne justifient d'aucun intérêt à demander l'annulation de l'arrêté litigieux faute pour la décision attaquée d'emporter des effets à leur égard, le projet n'étant pas situé sur leur territoire ;

- le moyen tiré de ce que le préfet a entaché sa décision d'un vice de procédure en méconnaissance de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme est inopérant, cet article étant inapplicable à la procédure de qualification de projet d'intérêt général et le préfet n'ayant pas entendu s'y soumettre ;

- le moyen tiré du défaut d'utilité publique n'est pas fondé.

Par un mémoire enregistré le 4 septembre 2015, la commune de G informe le tribunal qu'elle n'a aucune observation à formuler ;

II. Par une requête n° 1507353, enregistrée le 9 novembre 2015 et un mémoire enregistré le 16 décembre 2016, la SCI, la SARL E, le GAEC, Mme E, M. E, M. E, M. E et M. E, représentés par Me Lepage, concluent aux mêmes fins que celles de la requête visée ci-dessus sous le numéro 1504729 par les mêmes moyens.

Par un mémoire en défense, enregistré le 2 septembre 2016, le préfet des Yvelines conclut au rejet de la requête par les mêmes moyens que ceux qu'il avait soulevés dans la requête visée ci-dessus.

Par des mémoires enregistrés le 1^{er} avril 2016 et le 16 janvier 2017, la société C , représentée par Me Cloez, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de la SCI et des autres requérants une somme de 5 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soulève les mêmes moyens que ceux qu'elle avait formulés dans la requête visée ci-dessus.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code minier ;
- le code de l'urbanisme ;
- la charte du Parc naturel régional X ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Grand d'Esnon,
- les conclusions de Mme Syndique, rapporteur public,
- et les observations de Me Sageloli pour les requérants et de Me Cloez pour la société

C ;

1. Considérant que les requêtes enregistrées sous les numéros 1504729 et 1507353 sont dirigées contre la même décision et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Considérant qu'aux termes des dispositions de l'article L. 121-9 du code de l'urbanisme dans leur rédaction applicable au présent litige : *« L'autorité administrative peut qualifier de projet d'intérêt général les mesures nécessaires à la mise en œuvre des directives territoriales d'aménagement et de développement durables dans les conditions fixées à l'article L. 113-4. / Elle peut également qualifier de projet d'intérêt général tout projet d'ouvrage, de travaux ou de protection présentant un caractère d'utilité publique et répondant aux deux conditions suivantes : 1° Etre destiné à la réalisation d'une opération d'aménagement ou d'équipement, au fonctionnement d'un service public, à l'accueil et au logement des personnes défavorisées ou de ressources modestes, à la protection du patrimoine naturel ou culturel, à la prévention des risques, à la mise en valeur des ressources naturelles, à l'aménagement agricole et rural ou à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques ; 2° Avoir fait l'objet : a) Soit d'une délibération ou d'une décision d'une personne ayant la capacité d'exproprier, arrêtant le principe et les conditions de réalisation du projet, et mise à la disposition du public ; b) Soit d'une inscription dans un des documents de planification prévus par les lois et règlements, approuvée par l'autorité compétente et ayant fait l'objet d'une publication. / Les projets relevant de l'initiative des communes ou de leurs groupements*

compétents pour élaborer un document d'urbanisme ou des communes membres de ces groupements ne peuvent être qualifiés de projets d'intérêt général pour l'application de l'article L. 121-2. » ; qu'aux termes de son article R. 121-4 : « Le projet mentionné à l'article L. 121-9 est qualifié de projet d'intérêt général par arrêté préfectoral en vue de sa prise en compte dans un document d'urbanisme. Cet arrêté est notifié à la personne publique qui élabore le document d'urbanisme. Pour l'application de l'article L. 123-14-1 le préfet précise les incidences du projet sur le document. / L'arrêté préfectoral devient caduc à l'expiration d'un délai de trois ans à compter de la notification prévue à l'alinéa précédent. Il peut être renouvelé. » ;

3. Considérant que le 22 mai 2014, la société C a saisi le préfet des Yvelines d'une demande de qualification en projet d'intérêt général du projet d'exploitation du gisement de calcaire cimentier situé à B qu'elle a développé afin de remplacer le gisement en voie d'épuisement actuellement exploité sur la commune voisine de G ; que par l'arrêté attaqué du 13 mai 2015, le préfet des Yvelines a qualifié ce projet d'intérêt général ;

En ce qui concerne la légalité externe :

4. Considérant qu'ainsi que l'indiquent d'ailleurs les requérants eux-mêmes, un projet d'intérêt général n'est pas soumis à la procédure de concertation organisée par les dispositions de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme ; que pour autant, ni les dispositions de l'article L. 121-9 de ce code ni aucune autre disposition ne s'opposaient à ce que, dans l'objectif d'assurer la participation du public le plus en amont possible, l'Etat, au-delà de l'obligation de mise à disposition du projet mise à sa charge par le a) du 2°) de l'article L. 121-9 précité du code de l'urbanisme, conduise une forme de concertation avant de décider, au vu d'une évaluation des nécessités en matière d'approvisionnement en calcaire cimentier, de qualifier d'intérêt général le projet de la société C ; qu'en l'espèce, il ne ressort d'aucune pièce du dossier et ne saurait davantage être inféré de la seule circonstance que l'Etat ait organisé des réunions de concertation les 5 mai 2014, 20 octobre 2014, 1^{er}, 10 et 15 décembre 2014 et ait mis en ligne l'ensemble des présentations faites dans ce cadre sur un site Internet dédié, que le préfet des Yvelines aurait entendu se soumettre volontairement à la procédure régie par l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme ; qu'il suit de là que le moyen tiré de ce que, faute d'avoir été précédée d'un arrêté en définissant les objectifs et les modalités et d'avoir été suivie d'un bilan même informel, cette concertation n'aurait pas été organisée dans le respect des conditions posées par l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme doit être écarté comme inopérant ;

5. Considérant qu'aux termes de l'article L. 333-1 du code de l'environnement : « (...) V.- L'Etat et les collectivités territoriales ainsi que les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ayant approuvé la charte appliquent les orientations et les mesures de la charte dans l'exercice de leurs compétences sur le territoire du parc. (...) » ; qu'il suit de là que l'Etat est tenu d'appliquer la charte lorsqu'il qualifie un projet d'intérêt général sur le territoire d'un parc naturel régional ; qu'aux termes de l'article 7-2 de la charte du Parc naturel régional X intitulé « gérer les carrières de manière exemplaire » : *L'exploitation de matériaux se fait, sous le contrôle de l'Etat, de manière exemplaire. Cette exemplarité doit se traduire par : ... la mise en œuvre pour chaque site ou projet de site d'une véritable concertation et pas seulement une consultation. A ce titre, l'Etat associe le Parc dans les commissions départementales de la nature, des paysages et des sites (formation spécialisée des carrières) et dans les commissions locales de suivi de chaque site exploité. » ;*

6. Considérant qu'en se bornant à exposer qu'en méconnaissance de l'article 7-2 de la charte du Parc naturel régional X, la concertation n'aurait consisté en réalité qu'en une simple

consultation, sans préciser ce qu'impliquerait une réelle concertation ni en établir l'absence, et alors qu'il ressort des pièces du dossier que la consistance du projet a évolué, les requérants ne sauraient être regardés comme assortissant leur moyen des précisions nécessaires à l'examen de son bien fondé par le juge ;

En ce qui concerne la légalité interne :

7. Considérant qu'il résulte des dispositions précitées de l'article L. 121-9 du code de l'urbanisme que lorsque, comme en l'espèce un projet d'intérêt général ne porte pas sur les mesures nécessaires à la mise en œuvre des directives territoriales d'aménagement et de développement durables, il doit porter sur un projet d'ouvrage, de travaux ou de protection présentant un caractère d'utilité publique ; qu'une opération ne peut être déclarée d'utilité publique que si les atteintes à la propriété privée, le coût financier et éventuellement les inconvénients d'ordre social ou l'atteinte à d'autres intérêts publics qu'elle comporte ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente ;

8. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le projet de création d'une carrière à B vise à répondre au déficit substantiel de la production de ciment en Ile-de-France par rapport aux besoins de cette région et aux sérieux inconvénients qu'induit le transport sur une longue distance de ce produit pondéreux, en offrant une solution de substitution au gisement actuellement exploité sur la commune voisine de G, qui est en voie d'épuisement à horizon 2020, solution qui offre au demeurant l'avantage d'approvisionner la cimenterie toute proche de G, seule cimenterie de la région, en sorte que l'opération affecte 112 emplois directs ainsi que 620 emplois indirects ; que, si la production de béton prêt à l'emploi suppose essentiellement un approvisionnement en granulats, elle requiert également nécessairement du ciment, lequel est utilisé comme liant hydraulique entre les matières inertes que sont les granulats ; qu'au-delà de la nécessité de remplacer la carrière de G, l'intérêt public s'attachant à la production locale de ciment se trouve accentué par le très fort accroissement prévisible des besoins en béton, induit par les nombreuses opérations du Grand Paris, par les opérations d'intérêt national de la région et par le plan de relance du logement, de façon à ne pas dépendre uniquement des importations ; que ce besoin en béton devant se manifester sur une longue durée, la seule circonstance que de manière ponctuelle, en 2012 et 2013, la consommation de ciment aurait diminué n'est pas de nature à diminuer l'intérêt public s'attachant ainsi au projet ; que, si les requérants estiment que le recours exclusif à l'importation de ciment ou de clinker hors toute exploitation in situ permettrait de couvrir les besoins en ciment de la région Ile de France en réalisant des économies financières et en respectant mieux l'environnement, en tout état de cause ils ne l'établissent pas, alors qu'en outre, par ailleurs, les importations seront de toute façon nécessaires pour compléter la production locale et que l'importation de clinker par voie maritime depuis des pays étrangers aboutit à délocaliser la pollution sans la supprimer ;

9. Considérant que, si le périmètre du projet d'intérêt général, situé au sein du Parc naturel régional X, ne concerne que 202 hectares sur les 65 669 hectares de ce parc, soit environ 0,30 % de sa surface, il ressort toutefois des pièces du dossier que le projet prévoit, outre la carrière proprement dite, une piste reliant la zone d'extraction du calcaire à B au site de G où s'effectuera le concassage et que le tracé de cette piste traverse un massif boisé répertorié notamment comme réservoir de biodiversité et comme corridor écologique ; que toutefois, l'atteinte ainsi portée à l'intérêt public qui s'attache à la protection de l'environnement, qui a d'ailleurs d'ores et déjà été diminuée en cours d'élaboration du projet, le préfet ayant réduit la largeur de l'emprise de cette infrastructure longue de seulement 700 mètres en la faisant passer de 21 à 13 mètres, est susceptible d'être compensée de manière satisfaisante par une définition

adéquate des caractéristiques précises du projet au stade du dossier de demande d'autorisation ; qu'ainsi à ce stade, ni l'atteinte ainsi portée par la piste de liaison au massif boisé ni celle portée par le projet global au paysage, l'impact visuel de la carrière se trouvant limité par son implantation en vallée ce qui fait obstacle à ce qu'il soit perceptible depuis des lieux situés au-delà des versants l'entourant, ne sont de nature à retirer son caractère d'intérêt général au projet, qui devra nécessairement comporter toutes précisions sur ces points lors du dépôt de la demande d'autorisation d'exploiter ; que sont pareillement susceptibles de faire l'objet de mesures compensatoires satisfaisantes dans le cadre du dossier de demande d'exploitation, d'une part, les atteintes à l'environnement affectant tout particulièrement le voisinage qui sont liées à la pollution, à la poussière ainsi qu'aux nuisances sonores résultant de l'exploitation de la carrière, et d'autre part, les atteintes à la protection de la ressource en eau, invoquées par les requérants, les pièces du dossier faisant apparaître que la survenance des risques identifiés pour les deux nappes situées en sous-sol du projet, qui affecterait en outre tant la qualité des eaux superficielles que celle des eaux captées par les particuliers disposant de puits, est susceptible d'être évitée par une gestion exemplaire de l'exploitation, impliquant notamment une exploitation au-dessus de la nappe sous jacente ; que par ailleurs, l'impact global du projet sur les eaux superficielles comporte à la fois des aspects négatifs, tels qu'une perte en eau dans les étangs en cas de rabattement de la nappe du Soissonnais affectant leur exploitation piscicole, et des aspects positifs tels que l'amélioration des eaux de surface, étant précisé que le choix d'implanter la carrière à B a été dicté par le souci de ne pas porter atteinte à un périmètre de captage des eaux dans lequel se situait un projet alternatif initialement étudié par la société C , qui consistait à étendre la carrière existante de G ; que les autres atteintes à l'environnement invoquées, à savoir la suppression du chemin de grande randonnée GR2 et la difficulté à remettre le site en état après la fin de la période d'exploitation de la carrière ne sauraient être regardées comme établies par les seules allégations des requérants qui ne sont corroborées par aucune des pièces du dossier ; que ne sont pas davantage établies ni la gravité des risques d'incendie, d'effondrement et de projection de pierres pour les habitants du voisinage ni la menace qui pèserait sur la pérennité de l'exploitation agricole de la ferme du I ni enfin, la réalité de la nuisance résultant pour les habitants voisins de l'augmentation du trafic routier, étant précisé que le transport du calcaire entre la carrière et le concasseur s'effectuera par la piste de liaison prévue au projet, et donc en dehors du réseau routier existant, en sorte que ce réseau ne devrait pas être plus affecté qu'actuellement par les nécessaires livraisons de matériaux et par les trajets du personnel, même si les itinéraires empruntés seront légèrement différents en raison du déplacement du lieu d'exploitation du gisement calcaire jusqu'ici exploité à G ;

10. Considérant que, si les requérants soutiennent que d'autres options que la création d'une piste de liaison entre la carrière et le concasseur existant étaient possibles et auraient entraîné moins d'inconvénients, il n'appartient pas au juge de l'excès de pouvoir de se prononcer sur l'opportunité du choix opéré à cet égard par l'administration ;

11. Considérant que la circonstance que la charte du Parc naturel régional X exclue l'implantation de carrières hors du périmètre dit « zone 109 » défini par décret du 5 juin 2000 définissant, par application de l'article 109 du code minier, une zone de carrières de calcaires cimentiers dans le département des Yvelines est sans incidence sur le choix de l'implantation de la piste de liaison, laquelle, si elle fait partie intégrante du projet, ne constitue pas pour autant une carrière ;

12. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le projet de la société C est de nature à concourir à la couverture des besoins en calcaire cimentier résultant des nombreux chantiers de BTP de la région Ile de France, en complément des importations, selon des modalités présentant

l'intérêt décisif de minimiser les coûts énergétiques et financiers et de préserver les emplois liés à la cimenterie de G dans un délai compatible avec l'arrivée à épuisement de l'unique carrière de calcaire cimentier exploitée en Ile de France ; qu'ainsi, il présente un caractère d'intérêt général ; que ni les atteintes à l'environnement ni les nuisances pour les voisins invoquées, qui soit ne sont pas établies, soit sont susceptibles de faire l'objet de mesures compensatoires, soit ne sont pas excessives au regard de l'intérêt public en cause, ne sont de nature à priver cette opération de son caractère d'utilité publique ;

13. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il y ait lieu de se prononcer sur les fins de non recevoir opposées en défense à l'encontre de la commune de S et de la commune de F, les requérants ne sont pas fondés à demander l'annulation de l'arrêté du 13 mai 2015 ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

14. Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat et de la société C , qui ne sont pas les parties perdantes en la présente instance, la somme que demandent les requérants sur leur fondement ; qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge des requérants la somme que demande la société C au titre des frais qu'elle a exposés et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1^{er} : Les requêtes susvisées n° 1504729 et n°1507353 sont rejetées.

Article 2 : Les conclusions de la société C tendant au bénéfice des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié au Parc naturel régional X, à la SCI du Moulin du I, représentants uniques des requérants, à la société C , à la commune de G, à la commune de B et au ministre de l'intérieur.

Copie en sera adressée pour information au préfet des Yvelines.

Délibéré après l'audience du 27 mars 2017, à laquelle siégeaient :

Mme Grand d'Esnon, président,
Mme Marc, premier conseiller,
M. Bilger, premier conseiller.

Lu en audience publique le 24 avril 2017.

Le président-rapporteur,

Signé

J. Grand d'Esnon

L'assesseur le plus ancien,

Signé

E. Marc

Le greffier,

Signé

S. Lamarre

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne ou 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.