

TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULON

MINUTE

N°1001546

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SOCIETE NATIONALE DE PROTECTION DE
LA NATURE ET D'ACCLIMATION DE
FRANCE (SNPN),
ASSOCIATION ETHIQUE ENVIRONNEMENT

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Gautron
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Toulon

(1^{ère} chambre)

M. Revert
Rapporteur public

Audience du 22 mars 2012
Lecture du 19 avril 2012

Vu la requête, enregistrée le 18 juin 2010, présentée par la SOCIETE NATIONALE DE PROTECTION DE LA NATURE ET D'ACCLIMATION DE FRANCE (SNPN), dont le siège est 9 rue Cels à Paris (75014), prise en la personne de son représentant légal domicilié audit siège et l'ASSOCIATION ETHIQUE ENVIRONNEMENT, dont le siège est les Latty au Cannet-des-Maures (83340), pris en la personne de son représentant légal domicilié audit siège, par Me Sebag, avocat au barreau d'Aix-en-Provence ; l'association SNPN et l'ASSOCIATION ETHIQUE ENVIRONNEMENT demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté en date du 12 juin 2009 par lequel le préfet du Var a autorisé la société Sovatram a exploiter une extension, dite casier no 4, de l'installation de stockage de déchets non dangereux (ISDND) du Balançan située sur la commune du Cannet-des-Maures ;

2°) de condamner l'Etat et / ou de la société Sovatram à leur verser une somme de 4 000 € au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Les requérantes soutiennent que :

- leur intérêt à agir est indiscutable ;
- l'arrêté attaqué est entaché de vices de procédure au regard des dispositions des articles R. 521-20 et R. 521-21 du code de l'environnement dès lors que ni les services départementaux de l'Etat concernées, ni les conseils municipaux des quatre communes situées dans le périmètre d'affichage de l'avis d'enquête publique n'ont été consultés préalablement à son édicition ;

- il méconnaît les dispositions des articles L. 414-4 et R. 414-21 du code de l'environnement en raison des insuffisances manifestes de l'étude environnementale réalisée, notamment en ce qui concerne la prise en compte de l'incidence cumulée du projet avec celle des installations existantes sur les nombreuses espèces et habitats protégés implantés affectés par la projet et l'absence de recherche de solutions alternatives plus satisfaisantes ;

- l'arrêté attaqué est illégal au regard, d'une part, de l'illégalité pour défaut de base légale de l'arrêté préfectoral en date du 15 avril 2009 portant révision simplifiée du plan d'occupation des sols de la commune du Cannet-des-Maures par suite de l'illégalité de l'arrêté préfectoral en date du 7 octobre 2008 déclarant le projet d'intérêt général, au regard notamment des dispositions des directives n° 92/43/CEE du Conseil en date du 21 mai 1992 et 2011/42/CE du Parlement européen et du Conseil en date du 27 juin 2011 et d'autre part, de l'incompatibilité du projet avec les dispositions de l'article ND2 du règlement du plan d'occupation des sols remis en vigueur en application des dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme ;

- il méconnaît les dispositions des articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement en autorisant un projet de nature à compromettre la protection dont bénéficient les différentes espèces et l'habitat naturel protégés présents sur son site d'implantation alors que l'impact négatif de ce projet sur la conservation et l'aire de répartition naturelle des espèces concernées est avéré et sans que soit démontrés tant l'absence de solution alternative satisfaisante que l'intérêt public majeur s'attachant à la réalisation dudit projet, du fait notamment de la fermeture programmée à court terme de l'ISDND du Balançon ;

Vu l'arrêté attaqué ;

Vu, enregistrées le 30 juin 2010, les pièces complémentaires produites pour l'association SNPN et l'ASSOCIATION ETHIQUE ENVIRONNEMENT ;

Vu, enregistré le 7 juin 2011, le mémoire en défense présenté pour le préfet du Var, qui conclut au rejet de la requête ;

Il soutient que les différents services et collectivités intéressés ont été consultés ; que les dispositions des articles L. 411-4 et L. 411-1 du code de l'environnement n'ont pas été méconnues dès lors que l'incidence du projet sur la faune et la flore protégées présentes sur son périmètre d'implantation a été correctement évaluée, notamment en ce qui concerne les effets cumulatifs des différents projets réalisés sur le site du Balançon sur les espèces présentant une valeur floristique particulière ; que les habitats présentant une forte valeur environnementale ont été exclus de son périmètre d'implantation ; que les espèces présentant une valeur faunistique particulière ont été déplacées ; qu'ainsi, l'évaluation opérée a confirmé que l'impact dudit projet sur l'état initial de ces faunes et flores est faible et, en tout état de cause, réduit au minimum, comme l'a relevé ce tribunal dans un jugement du 26 juillet 2010 ; que l'intérêt général s'attachant à la réalisation du projet résulte de sa nécessité pour le maintien de la sécurité et de la salubrité publiques, en l'absence dans le département ou les départements limitrophes de site alternatif de stockage de déchets immédiatement exploitable et susceptible d'accueillir le volume pris en charge par le site du Balançon, compris entre 200 000 et 250 000 tonnes ; que l'arrêté du 15 avril 2009 n'est pas dépourvu de base légale dès lors notamment que les recours contentieux dirigés contre les arrêtés préfectoraux pris dans le cadre de la procédure de déclaration de projet d'intérêt général ont tous été rejetés ; que l'arrêté attaqué ne constituant pas une mesure d'application de celui du 15 avril 2009, l'exception d'illégalité invoquée est en tout état de cause inopérante ; qu'il n'est pas entaché de détournement de pouvoir ou de procédure dès lors que l'intérêt public s'attachant au projet est démontré ; que le projet, autorisé pour une durée de cinq ans seulement, n'est susceptible d'être prorogé pour une durée de six ans à l'issue de ce délai que sous réserve de sa compatibilité avec le futur plan départemental d'élimination des déchets

ménagers et que des mesures compensatoires aient été prises sur le plan environnemental ; que la fermeture définitive du site au terme d'une période maximale d'exploitation de onze années est ainsi programmée en toute hypothèse, une telle durée étant d'ailleurs très nettement inférieure à la durée moyenne d'exploitation d'une telle installation, au regard notamment des conditions d'amortissement des frais engagés ;

Vu, enregistré le 19 juillet 2011, le mémoire en défense présenté pour la SAS Sovatram, dont le siège est 109 rue Jean Aicard à Draguignan (83300), prise en la personne de son représentant légal domicilié audit siège, par Me Matharan, avocat au barreau de Paris, qui conclut au rejet de la requête ; elle demande en outre que les requérantes soient condamnées à lui verser une somme de 2 000 € au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La société soutient que les consultations prévues par les dispositions des articles R. 512-20 et R. 512-21 du code de l'environnement ne sont pas applicables à la procédure de délivrance des autorisations d'exploitation d'installations classées ; qu'en tout état de cause et à supposer que les associations requérantes aient entendu se prévaloir des dispositions des articles R. 521-20 et R. 521-21 du même code, il a été régulièrement procédé aux consultations prescrites préalablement à la délivrance de l'arrêté attaqué ; que l'évaluation environnementale effectuée était suffisante au regard des dispositions des articles L. 414-4 et R. 414-21 du code de l'environnement, l'étude ayant notamment porté sur une zone de 100 hectares alors que la superficie du site d'implantation du projet est de seulement 15 hectares, de sorte que la combinaison de l'impact dudit projet avec celui des installations existantes a été prise en compte ; qu'il résulte de ladite étude que le projet, au regard notamment des mesures compensatoires prévues, n'aura aucune incidence notable sur des espèces protégées ; que, par suite, la recherche de solutions alternatives plus satisfaisantes n'était pas nécessaire au regard des dispositions de l'article R. 414-21 du code de l'environnement ; qu'en tout état de cause, la poursuite d'exploitation du centre du Balançan constitue la seule solution économiquement et techniquement adaptée permettant de combler à court terme le déficit de capacité de stockage des déchets ultimes dans le département du Var ; que l'illégalité de l'arrêté préfectoral du 15 avril 2009, à la supposer établie, serait sans incidence sur la légalité de l'arrêté attaqué ; que la requête dirigée par les associations requérantes contre l'arrêté préfectoral du 7 octobre 2008 qualifiant de projet d'intérêt général l'extension de l'ISDND du Balançan a été rejetée par un jugement de ce tribunal en date du 26 août 2010 ; qu'aucun détournement de pouvoir entachant cet arrêté n'est établi ; que l'arrêté du 15 avril 2009 portant révision simplifiée du plan d'occupation des sols de la commune du Cannet-des-Maures afin de le rendre compatible avec le projet d'intérêt général susmentionné était légalement fondé sur les dispositions de l'article L. 123-14 du code de l'urbanisme ; que l'arrêté attaqué ne méconnaît pas les dispositions des articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement ; que, dans son jugement du 26 août 2010, ce tribunal a en outre considéré que ces dispositions ne pouvaient être utilement opposées à l'arrêté préfectoral du 7 octobre 2008 ; que l'intérêt public du projet est établi eu égard notamment à la durée limitée de l'exploitation autorisée ; qu'en tout état de cause, ce projet intègre l'impératif de protection environnementale de la plaine des Maures en prévoyant des mesures réductrices, compensatoires et d'accompagnement dont le respect conditionne la délivrance de l'autorisation querellée et dont le caractère pertinent résulte des termes mêmes de l'étude d'impact effectuée ; qu'ainsi, le projet, qui n'a par ailleurs qu'un impact paysager limité et présente toutes les garanties techniques exigibles, n'aura aucune incidence notable et dommageable sur les habitats et espèces protégés figurant dans le périmètre de son site d'implantation ; que ce tribunal, dans son jugement du 26 août 2010, a du reste estimé que les inconvénients inhérents au projet d'intérêt général en cause n'étaient pas de nature à le priver de son caractère d'utilité publique ;

Vu, enregistré le 29 décembre 2011, le mémoire complémentaire présenté pour l'association SNPN et l'ASSOCIATION ETHIQUE ENVIRONNEMENT qui persistent dans leurs écritures et concluent en outre à ce que, autant que de besoin, le tribunal reporte les effets dans le temps de l'annulation prononcée ;

Les requérantes soutiennent également que :

- les avis prétendument recueillis auprès des communes et services de l'Etat concernés n'ont pas, en tout état de cause, été joints au dossier d'enquête publique en méconnaissance des dispositions du 2° du II de l'article R. 123-6 du code de l'environnement ;

- la consultation à laquelle une autorité administrative procède, même spontanément, doit être régulière sous peine d'entacher la procédure suivie d'un vice substantiel ;

- le dossier de demande présenté par la société a été profondément modifié après l'enquête publique, de sorte que son économie générale s'en trouvant modifiée notamment en ce qui concerne la durée maximale de l'exploitation, en méconnaissance au demeurant des dispositions de l'article 6 § 3 de la directive susmentionnée du 21 mai 1992, il était nécessaire soit de renouveler la consultation des personnes publiques et services étatiques concernés et de soumettre le projet à une nouvelle enquête publique, soit que la société présente un nouveau dossier complet ;

- le jugement du 26 août 2010, du reste frappé d'appel, ne s'est pas prononcé sur la conformité de l'arrêté préfectoral du 7 octobre 2008 aux dispositions du code de l'environnement et des directives communautaires « Oiseaux » et « Habitats » ;

- l'obligation pour le pétitionnaire de faire procéder à une étude d'incidences loyale et effective s'imposant, d'une part, au titre des dispositions de l'article L. 414-1 du code de l'environnement et de l'article 6 § 3 de la directive communautaire du 21 mai 1992 s'agissant de l'impact du projet sur les espèces et habitats protégés dans le cadre du réseau « Natura 2000 » et d'autre part, au titre des dispositions de l'article L. 122-1 du code de l'environnement et de la directive n° 85/337/CEE du Conseil en date du 27 juin 1985 concernant l'incidence de certains projets sur l'environnement, impliquait notamment qu'il soit procédé à un inventaire exhaustif des habitats et espèces concernés ; à défaut, l'autorité administrative était tenue de refuser l'autorisation sollicitée ;

- les dispositions de l'article L. 414-1 du code de l'environnement, interprétées à la lumière des articles 6 § 3 et 6 § 4 de la directive communautaire du 21 mai 1992, excluant que l'étude en question puisse être réalisée par n'importe quel prestataire désigné par le pétitionnaire, il appartient au tribunal d'écarter l'étude d'incidences produite ou à défaut, de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle sur ce point ;

- à titre subsidiaire et au regard de ces mêmes dispositions, l'auteur de l'étude ne pouvait, en tout état de cause, valablement justifier son caractère partiel par des difficultés techniques et juridiques, alors au demeurant que parmi les espèces omises, certaines font l'objet d'une protection communautaire et nationale, le pétitionnaire ayant, durant les quarante années passées d'exploitation du site, eu largement le temps de faire procéder à une étude complète ;

- alors qu'il n'est pas contesté que le projet litigieux implique nécessairement la destruction de spécimens d'espèces végétales protégées et le déplacement et la destruction de l'habitat de certaines espèces animales également protégées, la société ne peut plus se prévaloir d'une autorisation à cet égard, l'arrêté préfectoral du 21 mars 2008 la lui délivrant ayant été annulé par un second jugement du tribunal de céans en date du 26 août 2010 ; en outre, il ne lui est plus possible, en dehors notamment de la procédure prévue par les dispositions de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, de se prévaloir d'une quelconque dérogation ; ainsi, l'arrêté attaqué, qui se réfère explicitement à la réalisation des mesures autorisées par l'arrêté annulé, est lui-même « entaché de nullité » par voie de conséquence de cette annulation ;

- l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions de l'article 6 de la directive « Habitats » dès lors que la société et l'Etat ne sont pas, en tout état de cause, fondés à se prévaloir des conditions de dérogations posées par son § 4 en l'absence avérée de recherche de solutions alternatives et alors même que le projet présenterait un intérêt public majeur ;

- il est loisible au tribunal de reporter les effets dans le temps de l'annulation éventuellement prononcée, qui peut en outre n'être que partielle, pour une période ne dépassant pas une année ;

Vu l'ordonnance en date du 21 février 2012 fixant la clôture de l'instruction au 9 mars 2012 en application des dispositions de l'article R. 613-1 du code de justice administrative ;

Vu, enregistré le 2 mars 2012, le mémoire présenté pour le préfet du Var, qui persiste dans ses écritures ;

Vu, enregistré le 8 mars 2012, le mémoire présenté pour les requérantes, qui persistent dans leurs écritures et concluent en outre à ce que le tribunal, autant que de besoin, adresse une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne ;

Elles soutiennent également que l'irrégularité des consultations effectuées porte atteinte au droit à l'information que le public tient des dispositions des articles L. 121-3 et suivants du code de l'environnement et de celles de l'article 7 de la Charte constitutionnelle de l'environnement, notamment en ce que certaines avis très critiques n'ont ainsi pu être portés à sa connaissance dans le cadre de l'enquête publique ;

Vu, enregistré le 9 mars 2012, le mémoire présenté pour la société Sovatram, qui persiste dans ses écritures ;

La société soutient en outre que les avis des personnes publiques et services de l'Etat concernés n'avaient pas à être joints au dossier d'enquête publique ; que les requérantes ne démontrent pas qu'ils n'y ont pas été joints ; qu'il n'est pas établi que la demande d'autorisation aurait été modifiée postérieurement à l'arrêté du 7 octobre 2008 en ce qui concerne la durée de l'exploitation ; qu'en tout état de cause, une telle modification n'impliquerait pas une nouvelle consultation et une nouvelle enquête publique, dès lors qu'elle ne peut qu'entraîner une diminution du risque d'atteinte aux intérêts visés par les articles L. 511-1 et L. 211-1 du code de l'environnement ; que l'auteur de l'étude versée au dossier de demande est un bureau d'étude, d'expertise et de conseil spécialisé en matière environnementale ; qu'il n'appartient pas à la Cour de justice de l'Union européenne, dans le cadre d'un renvoi préjudiciel, d'examiner la validité d'un acte national au regard du droit communautaire ; que l'étude n'avait pas à porter sur les espèces omises dès lors qu'elle ne révèle aucun impact du projet sur ces espèces ; qu'en tout état de cause, elle a précédé l'arrêté du 7 octobre 2008 ; que le second jugement du 26 août 2010 ayant annulé l'arrêté du 21 mars 2008 n'est pas définitif car frappé d'appel, de sorte que la société peut toujours se prévaloir de l'autorisation délivrée ; que les mesures concernées, validées en aval par la Conseil national de protection de la nature (CNPN), ont d'ores et déjà été réalisées, avec succès, en l'absence d'effet suspensif du recours de première instance ; que, dès lors, l'annulation prononcée est sans incidence sur la légalité de l'arrêté attaqué ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'environnement ;

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 22 mars 2012 :

- le rapport de M. Gautron ;
- les conclusions de M. Revert, rapporteur public ;
- et les observations de Me Sebag représentant les requérantes, de M. Delmas représentant le préfet du Var et de Me Bougerolle représentant la société Sovatram ;

Sur les conclusions à fin d'annulation et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête :

Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 6 de la directive 92/43/CEE du Conseil des communautés européennes du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages : « (...) 3. Tout plan ou projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site mais susceptible d'affecter ce site de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets, fait l'objet d'une évaluation appropriée de ses incidences sur le site eu égard aux objectifs de conservation de ce site. Compte tenu des conclusions de l'évaluation des incidences sur le site et sous réserve des dispositions du paragraphe 4, les autorités nationales compétentes ne marquent leur accord sur ce plan ou projet qu'après s'être assurées qu'il ne portera pas atteinte à l'intégrité du site concerné et après avoir pris, le cas échéant, l'avis du public. / 4. Si, en dépit de conclusions négatives de l'évaluation des incidences sur le site et en l'absence de solutions alternatives, un plan ou projet doit néanmoins être réalisé pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, l'État membre prend toute mesure compensatoire nécessaire pour assurer que la cohérence globale de Nature 2000 est protégée. L'État membre informe la Commission des mesures compensatoires adoptées. / Lorsque le site concerné est un site abritant un type d'habitat naturel et/ ou une espèce prioritaires, seules peuvent être évoquées des considérations liées à la santé de l'homme et à la sécurité publique ou à des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ou, après avis de la Commission, à d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur. » ;

Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article L. 414-4 du code de l'environnement, dans sa rédaction applicable au présent litige : « Lorsqu'ils sont susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000, individuellement ou en raison de leurs effets cumulés, doivent faire l'objet d'une évaluation de leurs incidences au regard des objectifs de conservation du site, dénommée ci-après " Evaluation des incidences Natura 2000 " : (...) 2° Les programmes ou projets d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations ; (...) III. - Les documents de planification, programmes ou projets ainsi que les manifestations ou interventions soumis à un régime administratif d'autorisation, d'approbation ou de déclaration au titre d'une législation ou d'une réglementation distincte de Natura 2000 ne font l'objet d'une évaluation des incidences Natura 2000 que s'ils figurent : 1° Soit sur une liste nationale établie par décret en Conseil d'Etat (...) ; VI. - L'autorité chargée d'autoriser, d'approuver ou de recevoir la déclaration s'oppose à tout document de planification, programme, projet, manifestation ou intervention si l'évaluation des incidences requise en application des III et IV n'a pas été réalisée, si elle se révèle insuffisante ou s'il en résulte que leur réalisation

porterait atteinte aux objectifs de conservation d'un site Natura 2000. / (...) / VII. - Lorsqu'une évaluation conclut à une atteinte aux objectifs de conservation d'un site Natura 2000 et en l'absence de solutions alternatives, l'autorité compétente peut donner son accord pour des raisons impératives d'intérêt public majeur. Dans ce cas, elle s'assure que des mesures compensatoires sont prises pour maintenir la cohérence globale du réseau Natura 2000. Ces mesures compensatoires sont à la charge de l'autorité qui a approuvé le document de planification ou du bénéficiaire du programme ou projet d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations, de la manifestation ou de l'intervention. La Commission européenne en est tenue informée. / VIII. - Lorsque le site abrite un type d'habitat naturel ou une espèce prioritaires qui figurent, au titre de la protection renforcée dont ils bénéficient, sur des listes arrêtées dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, l'accord mentionné au VII ne peut être donné que pour des motifs liés à la santé ou à la sécurité publique ou tirés des avantages importants procurés à l'environnement ou, après avis de la Commission européenne, pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur. » ; qu'aux termes de l'article R. 414-19 du même code dans sa rédaction alors applicable : « Les programmes ou projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements mentionnés à l'article L. 414-4 du présent code font l'objet d'une évaluation de leurs incidences éventuelles au regard des objectifs de conservation des sites Natura 2000 qu'ils sont susceptibles d'affecter de façon notable, dans les cas et selon les modalités suivants : / 1° S'agissant des programmes ou projets situés à l'intérieur du périmètre d'un site Natura 2000 : / (...) c) S'ils relèvent d'un autre régime d'autorisation ou d'approbation administrative et doivent faire l'objet d'une étude ou d'une notice d'impact au titre des articles L. 122-1 à L. 122-3 et des articles R. 122-1 à R. 122-16 ; (...) / Dans tous les cas, l'évaluation porte également, le cas échéant, sur l'incidence éventuelle du projet sur d'autres sites Natura 2000 susceptibles d'être affectés de façon notable par ce programme ou projet, compte tenu de la distance, de la topographie, de l'hydrographie, du fonctionnement des écosystèmes, de la nature et de l'importance du programme ou du projet, des caractéristiques du ou des sites et de leurs objectifs de conservation. » ; qu'aux termes de son article R. 414-21 dans sa rédaction applicable au présent litige : « I. - Le dossier d'évaluation d'incidences, établi par le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage, comprend : / 1° Une description du programme ou du projet, accompagnée d'une carte permettant de localiser les travaux, ouvrages ou aménagements envisagés par rapport au site Natura 2000 ou au réseau des sites Natura 2000 retenus pour l'évaluation et, lorsque ces travaux, ouvrages ou aménagements sont à réaliser dans le périmètre d'un site Natura 2000, d'un plan de situation détaillé ; / 2° Une analyse des effets notables, temporaires ou permanents, que les travaux, ouvrages ou aménagements peuvent avoir, par eux-mêmes ou en combinaison avec d'autres programmes ou projets dont est responsable le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage, sur l'état de conservation des habitats naturels et des espèces qui ont justifié la désignation du ou des sites. / II. - S'il résulte de l'analyse mentionnée au 2° du I que les travaux, ouvrages ou aménagements peuvent avoir des effets notables dommageables, pendant ou après la réalisation du programme ou du projet, sur l'état de conservation des habitats naturels et des espèces qui ont justifié la désignation du ou des sites, le maître d'ouvrage ou le pétitionnaire complète le dossier d'évaluation en indiquant les mesures de nature à supprimer ou réduire ces effets dommageables, ainsi que l'estimation des dépenses correspondantes. / III. - Lorsque, malgré les mesures prévues au II, le programme ou projet peut avoir des effets notables dommageables sur l'état de conservation des habitats naturels et des espèces qui ont justifié la désignation du ou des sites, le dossier d'évaluation expose en outre : / 1° Les raisons pour lesquelles il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et les éléments qui permettent de justifier la réalisation du programme ou projet dans les conditions prévues aux III ou IV de l'article L. 414-4 ; / 2° Les mesures que le maître d'ouvrage ou le pétitionnaire envisage, en cas de réalisation du programme ou projet, pour compenser les effets dommageables que les mesures prévues au II ne peuvent supprimer, ainsi que l'estimation des dépenses correspondantes. / IV. - Le dossier d'évaluation d'incidences des programmes pour lesquels une évaluation est conduite selon la procédure prévue aux articles L.

122-4 et suivants comprend, en outre : / 1° Une notice sommaire de présentation des objectifs du plan ou programme, de son contenu et, s'il y a lieu, de son articulation avec d'autres plans et programmes visés à l'article L. 122-4 ou les documents d'urbanisme avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération ; / 2° Un résumé non technique du contenu du programme et du dossier d'évaluation ; / 3° Les mesures de suivi envisagées ; / 4° Une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée. » ; qu'enfin, aux termes de son article R. 414-22 dans sa rédaction alors applicable : « Le document d'incidences et l'étude d'impact ou la notice d'impact mentionnés respectivement aux a et c du 1° de l'article R. 414-19 tiennent lieu du dossier d'évaluation s'ils satisfont aux prescriptions de la présente sous-section. » ;

Considérant, en outre, qu'aux termes de l'article L. 512-2 du code de l'environnement dans sa rédaction applicable à la date de l'arrêté attaqué : « L'autorisation prévue à l'article L. 512-1 est accordée par le préfet, après enquête publique relative aux incidences éventuelles du projet sur les intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 (...) » ; qu'aux termes de l'article R. 512-6 du même code dans sa rédaction alors applicable : « I. - A chaque exemplaire de la demande d'autorisation doivent être jointes les pièces suivantes : (...) 4° L'étude d'impact prévue à l'article L. 122-1 dont le contenu, par dérogation aux dispositions de l'article R. 122-3, est défini par les dispositions de l'article R. 512-8 ; (...) » ; qu'aux termes de son article R. 512-8 dans sa rédaction alors applicable : « I. - Le contenu de l'étude d'impact mentionnée à l'article R. 512-6 doit être en relation avec l'importance de l'installation projetée et avec ses incidences prévisibles sur l'environnement, au regard des intérêts mentionnés aux articles L. 211-1 et L. 511-1. (...) » ; qu'aux termes de son article R. 512-7 dans sa rédaction alors applicable : « 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. / La décision du préfet d'imposer une analyse critique peut intervenir à tout moment de la procédure. (...) » ;

Considérant, qu'il est constant que le site du Balançan est implanté dans les périmètres de la zone de protection spéciale de la « Plaine des Maures » n° ZPS FR 93101110 et du site d'importance communautaire « La plaine et le massif des Maures » n° SIC FR 9301622, appartenant l'une et l'autre au réseau « Natura 2000 » ; qu'il est constant que le projet d'extension de l'installation de stockage des déchets non dangereux (ISDND), notamment en ce qu'il prévoit une emprise supplémentaire de 3,6 hectares sur le milieu naturel, est manifestement susceptible d'affecter de manière significative ces deux sites protégés ; que la société a joint à son dossier de demande d'autorisation une notice d'incidences et un résumé non technique élaborés en octobre 2006 par la société Ecomed ; que cette notice livre les résultats d'une étude ayant porté sur un périmètre de 100 hectares alors que le périmètre du projet n'est que de 15 hectares, qui décrit l'état de la faune et de la flore protégées dans ce périmètre, ainsi que l'impact du projet sur celui-ci, s'agissant notamment d'espèces et milieux d'intérêt communautaire recensés sur le site même d'implantation du projet, ainsi que la nature des mesures compensatoires envisageables ; qu'il ne résulte pas des dispositions précitées du code de l'environnement interprétées à la lumière de celles de la directive « Habitats », telles qu'interprétées par la Cour de justice de l'Union européenne, que les évaluations des incidences du projet ne pouvaient être réalisées que par des organismes bénéficiant d'un statut particulier ; qu'en tout état de cause, il est loisible à l'autorité administrative de solliciter d'un organisme tiers un examen critique des études produites ; que, dès lors et sans qu'il soit besoin de poser une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne, les requérantes ne sont pas fondées à soutenir que l'étude jointe au dossier de demande devrait être écartée au regard de la qualité de son auteur ;

Considérant, en outre, qu'il résulte des mêmes dispositions interprétées par la Cour de justice de l'Union européenne que la recherche de solutions alternatives dans le cadre de l'étude d'impact ne s'impose que pour autant que cette recherche aboutisse à la conclusion que les mesures compensatoires proposées sont insuffisantes et qu'une dérogation doit être sollicitée eu égard à l'intérêt public majeur s'attachant au projet ; que, dès lors qu'elle aboutissait à la conclusion que les mesures envisagées seraient de nature à supprimer totalement les effets dommageables identifiés, l'étude jointe au dossier de demande n'avait pas à porter sur la recherche de solutions alternatives plus satisfaisantes ;

Mais considérant qu'il résulte des dispositions précitées que l'évaluation menée doit identifier précisément l'ensemble des incidences même potentielles du projet sur les intérêts protégés afin de permettre à l'autorité administrative d'apprécier l'étendue de l'impact de ce projet et la portée des mesures compensatoires envisagées ; que celle-ci ne peut alors délivrer l'autorisation demandée qu'à la condition qu'elle ait acquis, à la date à laquelle est statué sur la demande, la certitude que le projet est dépourvu d'effets préjudiciables pour l'intégrité du site protégé concerné ; qu'ainsi, une évaluation ne portant pas sur l'ensemble des espèces et habitats protégés ne saurait, en tout état de cause, être regardée comme appropriée et que dans ce cas, l'autorité administrative est tenue de refuser la délivrance de l'autorisation demandée ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction et notamment des termes mêmes de l'étude jointe au dossier de demande qu'elle ne comporte pas une analyse exhaustive des espèces et habitats protégés dans le cadre du réseau « Natura 2000 » auxquels le projet est directement ou indirectement susceptible de porter atteinte ; que notamment, cette étude, qui n'évalue pas le rôle joué dans la dégradation environnementale du site par l'exploitation durant plusieurs décennies des casiers nos 1 à 3, ne porte pas sur plusieurs espèces animales protégées présentes sur le site ou à proximité et en particulier sur les huit espèces de mammifères chiroptères recensées, dont trois d'intérêt prioritaire, sans que les difficultés techniques ou juridiques invoquées par son auteur n'apparaissent de nature à justifier une telle omission ; qu'elle n'envisage pas davantage certaines incidences indirectes du projet, notamment en ce qui concerne le milieu aquatique et les espèces liées à la ripisylve du Roubaud ; que, dès lors, les requérantes sont fondées à soutenir que l'étude jointe au dossier de demande ne satisfaisait pas aux conditions fixées par les dispositions précitées de la directive et du code de l'environnement, que le préfet du Var était tenu de refuser la délivrance de l'autorisation querellée et qu'en délivrant néanmoins cette autorisation, celui-ci a méconnu lesdites dispositions ;

Sur les conclusions des requérantes tendant à la limitation dans le temps des conséquences de l'annulation prononcée :

Considérant, d'une part, que l'annulation d'un acte administratif implique en principe que cet acte est réputé n'être jamais intervenu ; que, toutefois, s'il apparaît que cet effet rétroactif de l'annulation est de nature à emporter des conséquences manifestement excessives en raison tant des effets que cet acte a produits et des situations qui ont pu se constituer lorsqu'il était en vigueur que de l'intérêt général pouvant s'attacher à un maintien temporaire de ses effets, il appartient au juge administratif - après avoir recueilli sur ce point les observations des parties et examiné l'ensemble des moyens, d'ordre public ou invoqués devant lui, pouvant affecter la légalité de l'acte en cause - de prendre en considération, d'une part, les conséquences de la rétroactivité de l'annulation pour les divers intérêts publics ou privés en présence et, d'autre part, les inconvénients que présenterait, au regard du principe de légalité et du droit des justiciables à un recours effectif, une limitation dans le temps des effets de l'annulation ; qu'il lui revient d'apprécier, en rapprochant ces éléments, s'ils peuvent justifier qu'il soit dérogé à titre exceptionnel au principe de l'effet rétroactif des annulations contentieuses et, dans l'affirmative,

de prévoir dans sa décision d'annulation que, sous réserve des actions contentieuses engagées à la date de celle-ci contre les actes pris sur le fondement de l'acte en cause, tout ou partie des effets de cet acte antérieurs à son annulation devront être regardés comme définitifs ou même, le cas échéant, que l'annulation ne prendra effet qu'à une date ultérieure qu'il détermine ;

Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article L. 514-2 du code de l'environnement : « Lorsqu'une installation classée est exploitée sans avoir fait l'objet de la déclaration, de l'enregistrement ou de l'autorisation requis par le présent titre, le préfet met l'exploitant en demeure de régulariser sa situation dans un délai déterminé en déposant, suivant le cas, une déclaration, une demande d'enregistrement ou une demande d'autorisation. Il peut, par arrêté motivé, suspendre l'exploitation de l'installation jusqu'au dépôt de la déclaration ou jusqu'à la décision relative à la demande d'enregistrement ou d'autorisation. / Si l'exploitant ne défère pas à la mise en demeure de régulariser sa situation ou si sa demande d'enregistrement ou d'autorisation est rejetée, le préfet peut, en cas de nécessité, ordonner la fermeture ou la suppression de l'installation. Si l'exploitant n'a pas obtempéré dans le délai fixé, le préfet peut faire application des procédures prévues aux 1° et 2° du I de l'article L. 514-1. (...) » ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que la fermeture immédiate de l'ISDND du Balançan, qui prend en charge environ 30 % des déchets ménagers produits annuellement dans le département du Var et qui a été autorisée, par arrêté préfectoral en date du 27 septembre 2011, à accroître encore sa capacité de traitement afin de pallier la fermeture de l'ISDND de Bagnols-en-Forêt, serait de nature à compromettre la continuité du service public de traitement des déchets ; que, par suite, l'annulation rétroactive et immédiate de l'arrêté préfectoral attaqué serait de nature à emporter des conséquences manifestement excessives justifiant qu'il soit dérogé à titre exceptionnel au principe de l'effet rétroactif des annulations contentieuses ; que, dès lors et eu égard au motif d'annulation retenu, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce et nonobstant les dispositions de l'article L. 514-2 du code de l'environnement, de décider que l'annulation de l'arrêté du 12 juin 2009 ne prendra effet qu'à l'expiration d'un délai d'un an à compter de la date du présent jugement, pendant lequel il appartiendra à la société Sovatram de déposer une nouvelle demande d'autorisation assortie d'une nouvelle étude environnementale satisfaisant aux conditions posées par les dispositions précitées des articles L. 414-4 et R. 414-21 du code de l'environnement telles qu'interprétées à la lumière de la directive « Habitats » ainsi qu'aux motifs du présent jugement ;

Sur les frais exposés par les parties et non compris dans les dépens :

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. » ; que ces dispositions font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge des associations requérantes, qui ne sont pas les parties perdantes ; qu'en revanche et dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de condamner l'Etat et la société Sovatram à verser à chacune desdites associations une somme de 1 000 € ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté du préfet du Var en date du 12 septembre 2009 est annulé.

Article 2 : L'annulation décidée à l'article 1^{er} ne prendra effet qu'à l'expiration d'un délai d'un an à compter de la date de lecture du présent jugement.

Article 3 : L'Etat et la société Sovatram sont condamnés à verser à l'association SNPN et l'ASSOCIATION ETHIQUE ENVIRONNEMENT une somme de 1 000 € chacun.

Article 4 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à l'association SNPN, à l'ASSOCIATION ETHIQUE ENVIRONNEMENT, au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration et à la société Sovatram.

Copie en sera adressée au préfet du Var.

Délibéré après l'audience du 22 mars 2012, à laquelle siégeaient :

M. Dubois-Verdier, président,
Mme Bontoux, premier conseiller,
M. Gautron, conseiller.

Lu en audience publique le 19 avril 2012.

Le rapporteur,

Le président,

A. GAUTRON

J.M. DUBOIS-VERDIER

Le greffier,

K. HENIAU

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, en ce qui le concerne, et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies d'exécution contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme

Le greffier