

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE MARSEILLE**

N° 12MA03179, 13MA05190

SOCIETE LAFARGE CEMENTS

MINISTRE DE L'ECOLOGIE,
DU DEVELOPPEMENT DURABLE
ET DE L'ENERGIE c/ ACME et autres

M. L'hôte
Rapporteur

M. Deliancourt
Rapporteur public

Audience du 24 février 2015
Lecture du 17 mars 2015

44-02-02-005-02-01

44-035-05

C

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Marseille

7^{ème} chambre

Vu, I, sous le n° 12MA03179, la requête, enregistrée le 27 juillet 2012, présentée pour la société Lafarge Ciments, agissant par ses représentants légaux et dont le siège est 5 boulevard Louis Loucheur à Saint Cloud Cedex (92214), par Me Moustardier de la Selarl Huglo Lepage et associés conseil ;

La société Lafarge Ciments demande à la Cour :

1°) d'annuler l'article 1^{er} du jugement n° 0902392 du 26 avril 2012 par lequel le tribunal administratif de Nice a, à la demande de l'association ACME - Pays des Paillons, l'Association Paillons Environnement et l'Association Paillon Vert, annulé l'arrêté en date du 23 juin 2005 par lequel le préfet des Alpes-Maritimes l'avait autorisée à poursuivre l'exploitation de son usine de production de ciments et de clinker avec valorisation thermique de déchets industriels non dangereux et valorisation matière de résidus issus de procédés industriels sur le territoire de la commune de Contes ;

2°) de rejeter les demandes de l'association ACME - Pays des Paillons, l'Association Paillons Environnement et l'Association Paillon Vert présentées devant le tribunal ;

3°) de mettre à la charge de l'association ACME - Pays des Paillons, l'Association Paillons Environnement et l'Association Paillon Vert la somme de 1 500 euros chacune au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

- l'article 16 de l'arrêté du 20 septembre 2002 relatif aux installations d'incinération et de co-incinération de déchets non dangereux n'impose pas que soit réalisée une étude de dispersion des gaz comparative en fonction de diverses vitesses d'éjection ;
- le tribunal ne pouvait juger que la vitesse d'éjection des gaz retenue par le préfet n'était pas justifiée alors qu'il a admis l'absence d'impact sur l'environnement ;
- une vitesse d'éjection de 6,2 m/s permet de garantir la protection des intérêts visés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement ;
- la vitesse d'éjection retenue par le préfet « en marche continue » équivaut en réalité à une vitesse « en marche continue nominale » supérieure à 6,2 m/s ;
- aucun des moyens soulevés par les associations en première instance n'était de nature à justifier l'annulation de l'arrêté contesté ; l'enquête publique a été régulière ; le contenu de l'étude d'impact était suffisant s'agissant de la description de l'état initial du site, de l'analyse des effets du projet sur la qualité de l'air et sur la qualité des eaux et sur la justification du choix retenu ; l'étude de danger était également suffisante dès lors que le moyen tiré des risques résultant de la composition du ciment, dont l'existence même n'est pas démontrée, est inopérant et que les risques liés aux transports routiers n'avaient pas à être analysés et sont en toute hypothèse moindres qu'auparavant ; la mention dans l'arrêté préfectoral contesté de l'arrêté ministériel du 20 septembre 2002 relatif à la co-incinération des déchets dangereux, au lieu de l'arrêté du 20 septembre 2002 relatif à la co-incinération des déchets non dangereux, est une simple erreur de plume ; en toute hypothèse, l'erreur de droit alléguée a conduit à imposer à l'exploitant une prescription plus sévère et donc plus protectrice de l'environnement ; les dispositions de cet arrêté ministériel, s'agissant de la température de combustion, ont été respectées ; à défaut, il appartiendrait au juge des installations classées de réformer l'autorisation contestée pour imposer une température de 850° C ; le préfet n'a commis aucune erreur manifeste d'appréciation sur le choix du site d'implantation, sur les conséquences à tirer de l'avis du commissaire enquêteur et sur les capacités techniques et financières de l'exploitant ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 20 mars 2013, présenté pour l'association ACME - Pays des Paillons, l'Association Paillons Environnement et l'Association Paillon Vert, tendant au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de la société Lafarge Ciments la somme de 2 500 euros, à verser à chacune d'elles, sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elles soutiennent que :

- si l'article 16 c) de l'arrêté du 20 septembre 2002 autorise une vitesse des gaz inférieure à 12 m/s, celle-ci ne saurait être en-deçà de 8 m/s ;
- le tribunal a estimé à bon droit que l'admission d'une vitesse d'éjection des gaz de 6,2 m/s n'était pas justifiée compte tenu des insuffisances du dossier de demande présenté par la société requérante ;
- pour accorder la dérogation, le préfet s'est fondé non pas sur une véritable étude de dispersion mais sur une simple modélisation ;
- les insuffisances de la modélisation réalisée ont été de nature à induire le préfet en erreur sur les conséquences pour l'environnement ;
- l'étude d'impact est insuffisante quant à la description de l'état initial du site ; elle n'a pas tenu compte de l'existence d'une Appellation d'Origine Contrôlée « Olive de Nice », créée par décret du 20 avril 2001 ; elle n'a répertorié qu'une ZNIEFF alors que, dans le périmètre d'information, il existait quatre ZNIEFF de type II et trois ZNIEFF de type I à la date de dépôt de la demande d'autorisation ;

- l'étude d'impact est également insuffisante s'agissant de l'analyse des conséquences du projet sur la qualité de l'air ; elle a négligé les spécificités météorologiques de la vallée ; elle a minimisé les pollutions liées à l'augmentation du trafic routier ; elle a ignoré les dangers et inconvénients résultant de la proximité de l'installation avec d'autres installations classées et de la connexité avec l'exploitation de la carrière ; elle procède à un calcul erroné de la hauteur de la cheminée, sachant qu'elle doit être regardée comme une installation de co-incinération nouvelle pour l'application de l'arrêté du 20 septembre 2002 ; elle comporte de nombreuses carences quant à l'impact de la cheminée d'allumage sur la qualité de l'air ;

- l'étude d'impact est encore insuffisante en ce qui concerne l'analyse des effets sur la qualité des eaux ; elle n'a pas identifié les aquifères karstiques dont elle fait mention ; elle n'a pas pris en compte le fait qu'elles étaient proches de l'installation ;

- l'étude d'impact est enfin insuffisante dans la justification du choix retenu, les déchets visés par l'autorisation ayant un faible potentiel calorifique et comportant pour certains des substances polluantes ;

- l'étude de danger est elle aussi insuffisante s'agissant de l'analyse des risques de contamination du ciment, eu égard au principe de précaution, et des risques liés aux transports ;

- la commission locale d'information et de surveillance, créée par arrêté préfectoral du 20 juillet 2006, ne s'est jamais réunie ;

- l'arrêté contesté est entaché d'une erreur de droit dans la mesure où les dispositions de l'article 3.3.1 renvoient à l'arrêté du 20 septembre 2002 relatif à la co-incinération de déchets dangereux, alors que l'arrêté autorise la combustion de déchets non dangereux ; la juridiction ne saurait substituer à ces dispositions une prescription fixant la température du four à 850° C sans qu'il soit procédé à de nouvelles analyses ;

- le préfet a commis une erreur manifeste d'appréciation dans le choix du site, en violation de l'article 3 de l'arrêté du 20 septembre 2002, dans le choix des déchets autorisés, compte tenu de l'avis du commissaire enquêteur, et dans l'appréciation des capacités techniques et financières de l'exploitant, eu égard aux nombreux manquements de la société requérante aux prescriptions qui lui étaient antérieurement imposées ;

Vu le mémoire, enregistré le 24 mai 2013, présenté pour la société Lafarge Ciments, tendant aux mêmes fins que la requête, par les mêmes moyens ;

Elle soutient en outre que :

- l'arrêté du 20 septembre 2002 n'interdit pas que l'étude de dispersion repose sur une modélisation ;

- la Cour est parfaitement en mesure de réformer l'arrêté d'autorisation contesté concernant la température de combustion dès lors que la température de 850° C est celle prescrite par l'arrêté du 20 septembre 2002 relatif à la co-incinération de déchets non dangereux et ne nécessite par conséquent aucune étude complémentaire ;

Vu l'ordonnance en date du 11 septembre 2013 fixant la clôture d'instruction au 12 novembre 2013, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 7 novembre 2013, présenté pour l'association ACME - Pays des Paillons, l'Association Paillons Environnement et l'Association Paillon Vert, tendant aux mêmes fins que leurs précédentes écritures, par les mêmes moyens ;

Vu l'ordonnance en date du 8 novembre 2013 reportant la clôture de l'instruction au 6 décembre 2013 ;

Vu le mémoire, enregistré le 6 décembre 2013, présenté par le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, tendant à l'annulation du jugement du 26 avril 2012 et au rejet des demandes présentées devant le tribunal par l'association ACME - Pays des Paillons, l'Association Paillons Environnement et l'Association Paillon Vert ;

Il soutient que :

- les premiers juges ont estimé à tort que l'étude de dispersion devait comporter une modélisation comparée avec plusieurs valeurs comprises entre la vitesse d'éjection des gaz dérogoire sollicitée et celle de 12 m/s prévue en principe par l'arrêté du 20 septembre 2002 ; une telle exigence est dépourvue de base juridique ; elle est entachée d'une erreur d'appréciation dès lors que la vitesse de 6,2 m/s est la plus pénalisante et faire une modélisation à partir d'une vitesse plus élevée aurait conduit à des résultats encore plus faibles en terme de pollution ;

- l'étude d'impact n'avait pas à tenir compte de l'existence des ZNIEFF de la forêt de Blausasc, de la forêt de Lucéram et du Mont Macaron - Mont de l'Ubac, qui n'avaient pas encore fait l'objet d'une validation nationale par le Muséum national d'histoire naturelle à la date de l'arrêté contesté ;

- il n'est pas établi que l'installation concernée serait incluse dans le périmètre de ces zones et que le projet aurait un impact sur leur protection ;

- il s'en rapporte aux écritures du préfet produites en première instance s'agissant des autres moyens soulevés ;

Vu l'ordonnance en date du 11 décembre 2013 portant réouverture de l'instruction ;

Vu, II, sous le n° 13MA05190, le recours, enregistré le 6 décembre 2013, présenté par le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie ;

Le ministre demande à la Cour d'annuler le jugement n° 0902392 du 26 avril 2012 par lequel le tribunal administratif de Nice a, à la demande de l'association ACME - Pays des Paillons, l'Association Paillons Environnement et l'Association Paillon Vert, annulé l'arrêté en date du 23 juin 2005 par lequel le préfet des Alpes-Maritimes a autorisé la société Lafarge Ciments à poursuivre l'exploitation de son usine de production de ciments et de clinker avec valorisation thermique de déchets industriels non dangereux et valorisation matière de résidus issus de procédés industriels sur le territoire de la commune de Contes ;

Il soutient que :

- son appel est recevable ;

- les premiers juges ont estimé à tort que l'étude de dispersion devait comporter une modélisation comparée avec plusieurs valeurs comprises entre la vitesse d'éjection des gaz dérogoire sollicitée et celle de 12 m/s prévue en principe par l'arrêté du 20 septembre 2002 ; une telle exigence est dépourvue de base juridique ; elle est entachée d'une erreur d'appréciation dès lors que la vitesse de 6,2 m/s est la plus pénalisante et faire une modélisation à partir d'une vitesse plus élevée aurait conduit à des résultats encore plus faibles en terme de pollution ;

- l'étude d'impact n'avait pas à tenir compte de l'existence des ZNIEFF de la forêt de Blausasc, de la forêt de Lucéram et du Mont Macaron - Mont de l'Ubac, qui n'avaient pas encore fait l'objet d'une validation nationale par le Muséum national d'histoire naturelle à la date de l'arrêté contesté ;

- il n'est pas établi que l'installation concernée serait incluse dans le périmètre de ces zones et que le projet aurait un impact sur leur protection ;

- il s'en rapporte aux écritures du préfet produites en première instance s'agissant des autres moyens soulevés ;

Vu l'ordonnance en date du 9 septembre 2014 fixant la clôture d'instruction au 9 octobre 2014, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire en « constitution », enregistré le 30 septembre 2014, présenté pour la société Lafarge Ciments, par Me Moustardier, de la Selarl Huglo Lepage et associés conseil ;

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu la Constitution et notamment la Charte de l'environnement ;

Vu le code de l'environnement ;

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

Vu le décret n°77-1141 du 12 octobre 1977 ;

Vu l'arrêté du 2 février 1998 relatif aux prélèvements et à la consommation d'eau ainsi qu'aux émissions de toute nature des installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisation ;

Vu l'arrêté du 20 septembre 2002 relatif aux installations d'incinération et de co-incinération de déchets non dangereux et aux installations incinérant des déchets d'activités de soins à risques infectieux ;

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 24 février 2015 :

- le rapport de M. L'hôte, premier conseiller,

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

1. Considérant que la requête n° 12MA03179, présentée pour la société Lafarge Ciments, et le recours n° 13MA05190, présenté par le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, sont dirigés contre le même jugement, présentent à juger les mêmes questions et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul arrêt ;

2. Considérant que, par un arrêté en date du 23 juin 2005, le préfet des Alpes-Maritimes a autorisé la société Lafarge Ciments à poursuivre l'exploitation de son usine de production de ciments et de clinker avec valorisation thermique de déchets industriels non dangereux et valorisation matière de résidus issus de procédés industriels sur le territoire de la commune de Contes ; qu'à la demande de l'association ACME - Pays des Paillons, l'Association Paillons Environnement et l'Association Paillon Vert, le tribunal administratif de Nice a annulé cet arrêté par un jugement du 26 avril 2012 ; que la société Lafarge Ciments et le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie font appel de ce jugement ;

Sur la légalité de l'arrêté d'autorisation du 23 juin 2005 :

3. Considérant qu'aux termes du c) de l'article 16 de l'arrêté du 20 septembre 2002 relatif aux installations d'incinération et de co-incinération de déchets non dangereux et aux installations incinérant des déchets d'activités de soins à risques infectieux : « *La vitesse d'éjection des gaz en marche continue nominale doit être au moins égale à 8 m/s pour les installations d'incinération d'une capacité inférieure à trois tonnes par heure. Elle doit être au moins égale à 12 m/s pour les installations de co-incinération et les installations d'incinération d'une capacité supérieure à trois tonnes par heure. Pour ces installations, une valeur inférieure à 12 m/s pourra être fixée dans l'arrêté d'autorisation, après justification à l'aide d'une étude de dispersion réalisée par l'exploitant* » ;

4. Considérant que l'article 5.1.3. de l'arrêté du 23 juin 2005 retient une vitesse d'éjection en marche continue de 6,2 m/s pour l'usine de la société Lafarge Ciments, qui est une installation de co-incinération au sens de l'article 2 de l'arrêté du 20 septembre 2002 ; que les premiers juges ont estimé que cette vitesse inférieure à 12 m/s n'était pas justifiée dès lors que l'exploitant avait produit une étude de dispersion ayant retenu comme constante une vitesse minimale de 6,2 m/s sans que ses résultats n'aient été mis en perspective avec ceux auxquels aurait pu aboutir une modélisation retenant des valeurs comprises entre 6,2 et 12 m/s ; que ni les dispositions précitées de l'arrêté du 20 septembre 2002, ni aucune autre disposition législative ou réglementaire n'impose que l'étude réalisée par l'exploitant, pour justifier la fixation dans l'arrêté d'autorisation d'une vitesse d'éjection inférieure à 12 m/s, procède à une analyse comparative des effets de la dispersion des gaz sur l'environnement et la santé humaine selon des vitesses différentes ; que, dès lors que l'étude produite par l'exploitant démontre que la vitesse retenue par l'arrêté d'autorisation permet à l'installation de fonctionner sans dépasser les seuils réglementaires d'émission dans l'atmosphère des différentes substances rejetées et sans présenter de danger pour les intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement, la dérogation au seuil de 12 m/s doit être regardée comme étant justifiée au sens des dispositions du c) de l'article 16 de l'arrêté ministériel du 20 septembre 2002 ; qu'ainsi, les appelants sont fondés à soutenir que c'est à tort que le tribunal a censuré l'arrêté du préfet des Alpes-Maritimes du 23 juin 2005 au motif qu'aucune étude comparative n'avait été effectuée par l'exploitant ;

5. Considérant qu'il appartient toutefois à la Cour, saisie de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés par l'association ACME - Pays des Paillons et autres tant devant le tribunal administratif qu'en appel ;

En ce qui concerne la légalité externe :

6. Considérant que les inexactitudes, omissions ou insuffisances affectant le dossier de demande d'autorisation ne sont susceptibles de vicier la procédure et donc d'entraîner l'illégalité de la décision prise au vu de ce dossier que si elles ont pu avoir pour effet de nuire à l'information complète de la population ou si elles ont été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative ;

S'agissant de l'étude d'impact :

7. Considérant, en premier lieu, que l'association ACME - Pays des Paillons et autres soutiennent que l'étude d'impact présente une analyse insuffisante de l'état initial du site et de son environnement ;

8. Considérant que l'étude d'impact réalisée par la société Lafarge Ciments mentionne l'appartenance de la commune de Contes à l'aire géographique de l'appellation d'origine contrôlée « Olive de Nice » ; qu'en outre, il n'est pas contesté que le préfet des Alpes-Maritimes a consulté l'Institut national des appellations d'origine, qui a rendu un avis favorable ; qu'en se bornant à évoquer la présence de nombreuses autres installations classées dans le périmètre de cette appellation d'origine contrôlée, l'association ACME - Pays des Paillons et autres ne démontrent pas en quoi l'existence de cette dernière aurait été insuffisamment prise en compte pour apprécier les effets du projet sur la production d'olives ;

9. Considérant que la circonstance que l'étude d'impact n'ait pas identifié trois zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type II incluant tout ou partie du territoire de la commune de Contes est sans incidence sur la régularité de l'étude ; que les ZNIEFF ne sont, en effet, qu'un outil d'inventaire scientifique et, si l'implantation du projet au sein d'une ZNIEFF constitue un élément d'appréciation des inconvénients de l'installation, un tel inventaire est dépourvu en lui-même de portée juridique ; qu'en l'occurrence, l'étude d'impact a suffisamment analysé l'état initial du milieu naturel et les effets du projet sur l'environnement ; qu'en outre, les ZNIEFF dont s'agit n'ont été validées par le Muséum national d'histoire naturelle que postérieurement à l'autorisation contestée ; que, dans ces circonstances, il n'apparaît pas que l'absence de mention de ces ZNIEFF dans l'étude d'impact ait eu pour effet de nuire à l'information complète de la population ou ait été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative ; qu'il ne résulte pas de l'instruction que les autres ZNIEFF évoquées se situaient dans l'environnement du site d'implantation du projet ; que l'étude d'impact n'avait dès lors pas à en tenir compte ;

10. Considérant, en deuxième lieu, que les associations intimées invoquent des carences de l'étude d'impact dans son analyse des effets de l'installation sur la qualité de l'air ;

11. Considérant que l'étude d'impact décrit la météorologie du site en indiquant sur quelles données elle s'est fondée et analyse les effets du projet sur l'air ; que, si elle recense cinq conditions météorologiques regardées comme les plus représentatives de la climatologie du site, elle indique que les premières modélisations ont révélé des résultats sensiblement identiques pour les deux premières conditions, de sorte que la deuxième condition n'a finalement pas été retenue ; que la modélisation a ensuite été réalisée à partir des quatre autres conditions météorologiques ; que l'étude d'impact n'est donc pas entachée d'incohérence sur ce point ; que, si l'association ACME - Pays des Paillons et autres soutiennent qu'elle n'aurait pas suffisamment tenu compte de la météorologie particulière de la vallée des Paillons, notamment du phénomène d'inversion des températures entravant la dispersion des substances polluantes, elles n'expliquent pas en quoi ce phénomène rendrait erronées les conclusions de l'étude d'impact quant aux effets du projet sur l'air ; qu'elles ne démontrent pas davantage l'insuffisance de l'étude sur ce sujet en se bornant à s'interroger sur la prise en compte, dans la modélisation, de l'arrêt du four durant une partie de l'hiver ;

12. Considérant que l'étude d'impact indique que, selon le dernier comptage effectué, le trafic routier sur la route départementale n° 15 desservant l'usine s'élève à 10 778 véhicules par jour et que le flux moyen journalier de camions accédant au site est estimé à 224 véhicules ; qu'elle évalue l'accroissement du trafic routier lié à l'augmentation de la capacité de l'installation à 280 véhicules par jour, soit une contribution supplémentaire au trafic routier de 0,6 % ; que l'association ACME - Pays des Paillons et autres ne contestent pas sérieusement ces données ; que la circonstance que les camions soient plus polluants que les autres types de véhicules, notamment en microparticules, ne suffit pas à démontrer une insuffisance de l'étude d'impact quant aux conséquences sur la qualité de l'air de l'accroissement du trafic routier, compte tenu de la très faible importance de ce dernier ;

13. Considérant que l'association ACME - Pays des Paillons et autres ne sauraient utilement faire valoir que l'étude d'impact comporterait de nombreuses carences quant au fonctionnement de la cheminée d'allumage, dès lors qu'une telle étude n'a pas pour objet d'exposer le fonctionnement des installations ; qu'en tout état de cause, l'étude d'impact réalisée par la société Lafarge Ciments explique le fonctionnement de la cheminée d'allumage ; qu'il ne résulte pas de l'instruction que les effets de la cheminée d'allumage et d'équilibrage du broyeur de cru devaient faire l'objet d'une étude particulière, alors que la société Lafarge Ciments et le préfet des Alpes-Maritimes soutiennent, sans être contredits, que seuls des combustibles fossiles sont utilisés pour le fonctionnement de cette cheminée, laquelle ne provoque de ce fait aucune pollution spécifique ; qu'au surplus, l'étude d'impact mentionne la réalisation d'une étude interne réalisée par la société Lafarge Ciments sur ce point, à l'égard de laquelle l'association ACME - Pays des Paillons et autres n'adressent aucune critique ;

14. Considérant, en troisième lieu, qu'il ne résulte pas de l'instruction que l'étude d'impact serait insuffisante quant à l'analyse des effets de l'installation sur la qualité de l'eau ; qu'elle décrit le contexte géologique et hydrogéologique, ainsi que le réseau hydrographique aux alentours du site ; qu'elle analyse les effets du projet sur la ressource aquatique, tant au niveau des prélèvements que des rejets ; que la circonstance qu'elle n'ait pas identifié les aquifères karstiques dont elle indique la présence ne suffit pas à affecter sa régularité ;

15. Considérant, en quatrième lieu, que l'étude d'impact expose les raisons pour lesquelles le projet a été retenu ; que cette présentation était suffisante au regard de l'existence des installations depuis de nombreuses années et de l'expérience de l'exploitant dans l'utilisation comme combustible de déchets industriels non dangereux, dont il pouvait être tenu compte malgré les annulations contentieuses successives des arrêtés d'autorisation antérieurement délivrés ; que la mise en cause, par l'association ACME - Pays des Paillons et autres, de la pertinence des raisons invoquées n'affecte pas la régularité de l'étude d'impact ;

16. Considérant, en cinquième lieu, que la régularité du dossier de demande d'autorisation s'apprécie au regard des règles en vigueur à la date de délivrance de l'autorisation ; qu'il suit de là que l'association ACME - Pays des Paillons et autres ne peuvent utilement se prévaloir des dispositions du II de l'article R. 512-6 du code de l'environnement, qui n'étaient pas en vigueur à la date de l'arrêté du 23 juin 2005, pour soutenir que l'étude d'impact devait inclure dans son analyse les effets cumulés d'autres installations classées situées dans la vallée des Paillons ; que, si les dispositions invoquées ont repris celles, alors applicables, du 6° de l'article 3 du décret du 21 septembre 1977 susvisé, celles-ci n'imposaient une analyse des effets cumulés de l'installation projetée avec d'autres installations que si ces dernières étaient exploitées ou projetées par le demandeur ; que tel n'était pas le cas en l'espèce ; que le moyen est dès lors inopérant ;

17. Considérant, en sixième lieu, que, pour le surplus, le moyen tiré de l'insuffisance de l'étude d'impact n'est pas assorti des précisions permettant d'en apprécier le bien fondé ;

S'agissant de l'étude de dangers :

18. Considérant qu'en vertu du 5° de l'article 3 du décret du 21 septembre 1977, alors applicable, l'étude de dangers devait exposer les dangers que peut présenter l'installation en cas d'accident, en présentant une description des accidents susceptibles d'intervenir, que leur cause soit d'origine interne ou externe, et en décrivant la nature et l'extension des conséquences que peut avoir un accident éventuel ; que le contenu de l'étude de dangers devait être en relation avec l'importance des dangers de l'installation et de leurs conséquences prévisibles en cas de sinistre sur l'environnement ;

19. Considérant, en premier lieu, qu'en se bornant à faire état des incertitudes sur le contenu de certains résidus et de leur crainte d'une possible contamination subséquente du ciment par des substances dangereuses, l'association ACME - Pays des Paillons et autres n'identifient aucun risque d'accident dont l'étude de dangers aurait dû exposer les conséquences prévisibles sur l'environnement ;

20. Considérant, en second lieu, qu'il n'est pas démontré qu'en considération de leur probabilité d'occurrence et de leur gravité potentielle, l'absence d'analyse des risques liés à l'accroissement du transport routier ait été de nature à entacher d'irrégularité l'étude de dangers, alors que, comme il a été dit au point 12, l'augmentation prévisible du trafic était faible ;

21. Considérant qu'eu égard à ce qui précède, il ne résulte pas de l'instruction que le dossier de demande d'autorisation ait comporté des inexactitudes, omissions ou insuffisances ayant eu pour effet de nuire à l'information complète de la population ou ayant été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative ;

S'agissant de l'étude des conditions de dispersion des gaz :

22. Considérant que l'association ACME - Pays des Paillons et autres font valoir que la société Lafarge Ciments n'a pas procédé à l'étude des conditions de dispersion des gaz prévue à l'article 52 de l'arrêté susvisé du 2 février 1998 relatif aux prélèvements et à la consommation d'eau ainsi qu'aux émissions de toute nature des installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisation ; que l'article 1^{er} de cet arrêté exclut cependant de son champ d'application les cimenteries ; que les dispositions invoquées n'étaient dès lors pas applicables ; qu'ainsi, le moyen est inopérant ;

S'agissant de la commission locale d'information et de surveillance :

23. Considérant que l'association ACME - Pays des Paillons et autres font valoir que la commission locale d'information et de surveillance, créée par arrêté du préfet des Alpes-Maritimes du 20 juillet 2006, d'ailleurs postérieurement à l'intervention de la décision attaquée, ne s'est jamais réunie ; que cette circonstance est sans incidence sur la légalité de l'autorisation contestée ;

En ce qui concerne la légalité interne :

24. Considérant, en premier lieu, que si l'arrêté d'autorisation contesté vise l'arrêté ministériel du 20 septembre 2002 relatif à la co-incinération des déchets dangereux, cette erreur matérielle affectant les visas est sans incidence sur la légalité de l'acte en cause ; que la circonstance que l'article 3.3.1.1. de l'arrêté en litige impose une température des gaz de combustion de 1 100° alors que l'article 9 de l'arrêté du 20 septembre 2002, qui concerne les déchets non dangereux, prévoit une température de 850°, n'affecte pas la légalité de l'arrêté en litige, ni même celle de son article 3.3.1.1., dès lors que les dispositions réglementaires applicables ne font pas obstacle à ce que le préfet impose une température supérieure à celle prévue, qui est plus protectrice des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement ; que, dès lors que la société Lafarge Ciments ne conteste pas la prescription fixée à l'article 3.3.1.1. de l'arrêté du 23 juin 2005, il n'y a pas lieu de réformer cette dernière ;

25. Considérant, en deuxième lieu, qu'il ne résulte pas de l'instruction que le choix du site d'implantation du projet soit entaché d'erreur manifeste d'appréciation dès lors que l'arrêté litigieux a eu pour objet d'autoriser la cimenterie, existante depuis près d'un siècle et demi, à poursuivre son exploitation ; que la circonstance que le commissaire enquêteur ait rendu un avis défavorable à la co-incinération de certains déchets ne suffit pas à établir que le préfet, qui n'était pas tenu de suivre cet avis, ait commis une erreur manifeste d'appréciation sur la nature des déchets et résidus pouvant être utilisés comme combustible ou incorporés dans le cru, d'autant que certaines des recommandations émises par le commissaire enquêteur ont été suivies et que l'exploitant a renoncé à incinérer certains déchets ayant fait l'objet d'un avis défavorable ; qu'il ne résulte pas de l'instruction que la société Lafarge Ciments ait commis des manquements aux conditions d'exploitation qui lui ont été antérieurement imposées en nombre et d'une gravité suffisante pour caractériser une erreur manifeste dans l'appréciation de la capacité technique et financière de l'exploitant, compte tenu par ailleurs de la dimension de la société, des moyens financiers, matériels et humains dont elle dispose et de l'ancienneté de l'installation ;

26. Considérant, en troisième lieu, que, comme il a été dit aux points 3 et 4, le préfet des Alpes-Maritimes n'a pas méconnu les dispositions du c) de l'article 16 de l'arrêté du 20 septembre 2002, en autorisant une vitesse d'éjection des gaz de 6,2 m/s ; que le seuil minimal de 8 m/s n'est applicable qu'aux installations d'incinération d'une capacité inférieure à trois tonnes par heure ; qu'il ne s'applique dès lors pas à l'usine en cause, qui est une installation de co-incinération ; que les dispositions du c) de l'article 16 de l'arrêté du 20 septembre 2002 ne font pas obstacle à ce que l'étude de dispersion repose sur une modélisation, à l'égard de laquelle les associations intimées ne formulent aucune critique précise et étayée permettant de mettre en cause sa validité ; que, notamment, l'association ACME - Pays des Paillons et autres n'établissent pas que cette modélisation aurait conduit à des résultats erronés en tenant insuffisamment compte des caractéristiques propres au site ;

27. Considérant, en quatrième lieu, que l'association ACME - Pays des Paillons et autres estiment insuffisante la hauteur de la cheminée, fixée à 51,5 mètres par l'article 5.1.2. de l'arrêté d'autorisation ; que le I de l'annexe II de l'arrêté susvisé du 20 septembre 2002, dans sa rédaction applicable à la date de l'autorisation contestée, fixait une valeur limite d'émission de NOx égale à 800 mg/m³ ; que les mêmes dispositions autorisaient toutefois le préfet à déroger à ce seuil au profit notamment des cimenteries existantes à condition que la valeur n'excédent pas 1 200 mg/m³ et jusqu'au 1^{er} janvier 2008 ; que l'étude technico-économique de réduction des émissions de NOx jointe en annexe à la demande d'autorisation, prévoyait d'atteindre le seuil de 800 mg/m³ à échéance du 1^{er} janvier 2008 ; que l'association ACME - Pays des Paillons et autres soutiennent que la hauteur de la cheminée, déterminée selon les modalités fixées par les articles 53 à 56 de l'arrêté susvisé du 2 février 1998 auxquels renvoie le b) de l'article 16 de l'arrêté du 20 septembre 2002, aurait dû être fixée à 61,9 mètres dans la mesure où la société Lafarge Ciments aurait fondé son calcul sur la valeur de 1 200 mg/m³, et non de 800 mg/m³ comme elle l'a fait, compte tenu sa demande de dérogation et de la circonstance que les émissions effectivement constatées excédaient en tout état de cause le seuil de 800 mg/m³ ; que la société Lafarge Ciments indique qu'elle aurait en réalité renoncé à sa demande de dérogation et que la mention de cette dernière dans le dossier constituerait un oubli ;

28. Considérant, d'une part, qu'à supposer même que la société Lafarge Ciments ait sollicité une dérogation jusqu'au 1^{er} janvier 2008, sa demande ne tendait pas nécessairement à ce que la valeur limite d'émission de NOx soit fixée au seuil maximal autorisé, à savoir 1 200 mg/m³ ; qu'en outre, en retenant une hauteur de 51,5 mètres, le préfet a implicitement mais nécessairement refusé une valeur d'émission de 1 200 mg/m³ ; que la circonstance que les émissions antérieurement constatées aient été supérieures à 800 mg/m³ est sans incidence sur la légalité de l'article 5.1.2. de l'arrêté litigieux dès lors que l'exploitant est tenu de prendre toute mesure de nature à lui permettre de respecter les conditions qui lui sont imposées ; que, d'autre part et en tout état de cause, les dispositions actuellement en vigueur du I de l'annexe II de l'arrêté susvisé du 20 septembre 2002, qui s'imposent à la société Lafarge Ciments, prévoient désormais une valeur limite d'émission de NOx de 500 mg/m³, avec une dérogation possible pour les cimenteries utilisant des fours Lepol ou des fours rotatifs longs, à condition que la valeur limite n'excède pas 800 mg/m³, et ce jusqu'au 1^{er} janvier 2016 ; qu'à la date du présent arrêt, les émissions de NOx en provenance de l'usine de la société Lafarge Ciments ne peuvent plus dès lors, en toute hypothèse, être supérieures à 800 mg/m³ ; qu'il n'est pas contesté qu'une telle valeur conduit à une hauteur de cheminée de 35,3 mètres ; qu'ainsi, la hauteur de la cheminée existante est suffisante ;

29. Considérant, en cinquième lieu, qu'en se bornant à faire état, en termes généraux et non étayés par des pièces probantes, d'incertitudes existantes sur le contenu de certains résidus et d'une possible contamination du ciment par des substances dangereuses, l'association ACME - Pays des Paillons et autres ne démontrent pas qu'en délivrant l'autorisation contestée, le préfet aurait méconnu le principe de précaution consacré à l'article 5 de la Charte de l'environnement ;

30. Considérant, en sixième lieu, que l'article 3.2.3. de l'arrêté d'autorisation détermine les procédures d'acceptation, de réception et de contrôle des déchets ; qu'il prévoit diverses mesures comme la conclusion entre l'exploitant et les producteurs de déchets d'une convention d'acceptation fixant un cahier des charges commun sur la qualité et la régularité des déchets, la soumission des modalités de contrôle à l'inspection des installations classées, l'obligation pour les producteurs de déchets de délivrer certaines informations sur chaque type de déchets avant leur admission dans l'installation, la délivrance par l'exploitant d'un certificat d'acceptation préalable des déchets avant toute admission, l'obligation pour l'exploitant de vérifier toute livraison de déchet selon des modalités définies et l'obligation de tenir un registre d'admission et de refus d'admission tenu en permanence à jour et dont le récapitulatif est adressé trimestriellement à l'inspection des installations classées ; que les articles 4.2. à 4.4. de l'arrêté d'autorisation prévoient des mesures similaires pour les résidus industriels destinés à être valorisés, telles que l'établissement de conventions d'acceptation avec les producteurs, la vérification de toute livraison et la tenue d'un registre d'admission et de refus d'admission ; que, contrairement à ce que soutiennent l'association ACME - Pays des Paillons et autres, ces prescriptions imposent des analyses périodiques des déchets et résidus admis par un laboratoire extérieur ; que les circonstances que l'arrêté du 23 juin 2005 ne restreint pas l'admission des déchets provenant de producteurs ayant mis en place un contrôle interne réalisé également par un organisme indépendant, n'exige pas une analyse des déchets admis sur le site sur une plate-forme étanche et couverte et ne prévoit pas un contrôle permanent de l'inspection des installations classées ne suffisent pas à regarder les prescriptions de l'article 3.2.3. et des articles 4.2. à 4.4. de l'arrêté d'autorisation comme étant insuffisantes, eu égard notamment à la nature des déchets et résidus concernés ;

31. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la société Lafarge Ciments et le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie sont fondés à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Nice a annulé l'arrêté du préfet des Alpes-Maritimes du 23 juin 2005 ;

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

32. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la société Lafarge Ciments, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, les sommes que l'association ACME - Pays des Paillons et autres demandent au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ; qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de ces dernières la somme demandée par la société Lafarge Ciments au même titre ;

D É C I D E :

Article 1^{er} : Le jugement du tribunal administratif de Nice du 26 avril 2012 est annulé.

Article 2 : La demande de l'association ACME - Pays des Paillons et autres tendant à l'annulation de l'arrêté du préfet des Alpes-Maritimes du 23 juin 2005 est rejetée.

Article 3 : Le surplus des conclusions des parties présentées en première instance et en appel est rejeté.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à la société Lafarge Ciments, au ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, à l'association Action citoyenne pour un meilleur environnement - Pays des Paillons, à l'Association Paillons Environnement et à l'Association Paillon Vert.

Délibéré après l'audience du 24 février 2015, où siégeaient :

- M. Bédier, président de chambre,
- M. Chanon et M. L'hôte, premiers conseillers.

Lu en audience publique, le 17 mars 2015.

Le rapporteur,

Le président,

V. L'HÔTE

J.-L. BEDIER

Le greffier,

V. DUPOUY

La République mande et ordonne au ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, 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.

Pour expédition conforme,

Le greffier,