

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL  
DE LYON**

**N° 11LY00899**

COMMUNE DE CLERMONT-FERRAND et  
CLERMONT COMMUNAUTE,  
COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION  
CLERMONTOISE

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Mme Verley-Cheynel  
Président

La Cour administrative d'appel de Lyon

(4<sup>ème</sup> chambre)

M. Besse  
Rapporteur

Mme Vinet  
Rapporteur public

Audience du 26 janvier 2012  
Lecture du 16 février 2012

34-02-02-03

C

Vu la requête, enregistrée le 8 avril 2011, présentée pour la COMMUNE DE CLERMONT-FERRAND, représentée par son maire, et CLERMONT COMMUNAUTE, COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION CLERMONTOISE, représentée par son président ;

La COMMUNE DE CLERMONT-FERRAND et CLERMONT COMMUNAUTE, COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION CLERMONTOISE demandent à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 1001386 du 8 février 2011 du Tribunal administratif de Clermont-Ferrand rejetant leur demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 20 mai 2010 par lequel le préfet du Puy-de-Dôme a prorogé les effets de la déclaration d'utilité publique prononcée par décret en Conseil d'Etat le 23 mai 2005 relative à la réalisation d'un pôle de traitement de déchets ménagers sur le site de Beaulieu, et emportant modification du schéma directeur de l'agglomération clermontoise et du plan d'occupation des sols de la COMMUNE DE CLERMONT-FERRAND ;

2°) d'annuler, pour excès de pouvoir, ledit arrêté ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat et du syndicat VALTOM une somme de 1 500 euros au titre des frais non compris dans les dépens exposés par chacune d'elle ;

Elles soutiennent que le jugement est irrégulier, dès lors que le mémoire qu'elles avaient produit le 20 janvier 2011 n'a pas été communiqué aux parties, alors qu'il faisait état d'éléments nouveaux ; que, dès lors que le projet était substantiellement modifié, aucune prorogation de l'acte déclaratif d'utilité publique ne pouvait être prononcée ; qu'en particulier, le projet prévoit désormais une unité de stabilisation biologique dont la réalisation n'avait pas été envisagée initialement ; qu'il s'agit d'un ouvrage de traitement à part entière et non d'un accessoire d'une installation initialement prévue ; que cette unité est destinée en partie à accueillir des catégories de déchets dont le traitement n'avait pas été envisagé ; que les modifications apportées au projet seront à l'origine d'une hausse de 66 % du montant des dépenses évaluées à la date de l'enquête publique ; qu'entre la date de la déclaration d'utilité publique initiale et celle de l'arrêté de prorogation, une baisse significative du volume de déchets à traiter peut être constatée, la quantité de déchets ménagers devant être traitée par l'UVE passant de 170 000 tonnes à 150 000 tonnes ; que la diminution de la capacité de traitement a entraîné des modifications substantielles sur les conditions de réalisation et les coûts d'exploitation du pôle ; que, contrairement au premier projet, il n'est plus envisagé qu'une part significative du transport des déchets alimentant les installations se fasse par rail, ainsi qu'il ressort notamment des déclarations faites lors du comité syndical du 11 décembre 2008 ; que, compte tenu de la diminution du volume des déchets, le coût moyen à la tonne traitée s'établira au total à 92,09 euros, soit 37,5 % de plus que prévu initialement ;

Vu le jugement et la décision attaqués ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 5 août 2011, présenté par le ministre de l'intérieur, de l'outre mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, qui conclut au rejet de la requête ;

Il soutient que les requérantes n'avaient fait état dans leur mémoire du 20 janvier 2011 d'aucun élément nouveau qui aurait justifié la communication du mémoire en application du principe du contradictoire ; que le préfet était bien compétent pour proroger l'acte déclarant d'utilité publique le projet, compte tenu des modifications apportées au code de l'expropriation par le décret n° 2004-127 du 9 février 2004 ; que les modifications apportées au projet résultent de l'étalement dans le temps de sa réalisation, induisant nécessairement un affinement de ce dernier ; que les appelantes ne peuvent utilement se prévaloir des données figurant dans l'autorisation d'exploiter, qui n'ont pas le même objet que celles figurant dans le projet soumis à déclaration d'utilité publique ; que l'unité de stabilisation biologique n'est que la suite du processus de tri et permet d'aboutir à un volume de déchet le plus réduit possible et de diminuer leur caractère polluant ; que la capacité de traitement totale est passée de 196 500 tonnes à 176 500 tonnes, ce qui ne constitue pas une modification substantielle ; que le fait que l'installation ne serait pas exploitée à sa capacité maximale n'est pas de nature à lui retirer son utilité publique ; que la nature des déchets n'a pas été modifiée de manière substantielle ; que les appelantes ne peuvent utilement se prévaloir des éléments financiers qui figuraient dans le projet de délégation de service public ou dans l'autorisation d'exploiter ; que la rémunération du délégataire n'était pas au nombre des éléments devant figurer dans le dossier d'enquête ; que ce dossier ne devait faire état que d'une appréciation sommaire des dépenses ; que la modification du coût de l'opération n'apparaît pas excessive au regard des évolutions, notamment technologiques, survenues depuis, et ne révèlent pas une sous-évaluation manifeste de la dépense initialement estimée ; que l'utilité publique du projet s'était trouvée renforcée par la fermeture de



centres d'enfouissement techniques arrivés à saturation ; que la remise en cause de la priorité accordée au rail pour l'acheminement des déchets n'est pas établie ;

Vu l'ordonnance en date du 30 septembre 2011 fixant la clôture d'instruction au 31 octobre 2011, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 4 octobre 2011, présenté pour le syndicat pour la valorisation des déchets ménagers et assimilés (VALTOM), qui conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge des requérantes la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient que la COMMUNE DE CLERMONT-FERRAND et CLERMONT COMMUNAUTE, COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION CLERMONTOISE ne peuvent utilement se prévaloir de la méconnaissance des dispositions de l'article R. 611-1 du code de justice administrative et d'un préjudice né du non-respect au contradictoire du fait de l'absence de communication d'un mémoire qu'elles ont produit ; que le juge ne s'étant pas fondé sur ces éléments, aucune atteinte au contradictoire ne peut être relevée ; que, si le projet s'articulant autour de la concession accordée à la société Novergie et du bail emphytéotique administratif signé avec cette dernière a connu de légers inflexions, l'utilité publique de l'acquisition des terrains en vue de réaliser le projet n'a pas été remise en cause ; que la réalisation d'un quai de transfert n'était pas un élément substantiel du projet ; que l'abandon de ce projet n'est au demeurant pas établi ; que la réalisation de l'unité de stabilisation biologique permet de se conformer à la réglementation qui impose que soient seuls enfouis les déchets ultimes et n'a pas modifié substantiellement le projet, en permettant de mieux valoriser encore les déchets ; que la baisse du nombre de tonnes devant être traité, de 11 %, n'est pas substantielle ; qu'il n'y a pas lieu de tenir compte du volume des déchets pré-traités ; que les déchets complémentaires que le délégataire a été autorisé à traiter à titre accessoire ne sont pas traités pour le compte du VALTOM et ne peuvent donc être invoqués pour établir une modification du projet du VALTOM ; que les augmentations constatées sur le coût des investissements proviennent de facteurs externes qui ne traduisent aucune modification substantielle du coût du projet ; qu'en demeurant, le coût à la tonne n'a pas connu de variation significative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ;

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 26 janvier 2012 :

- le rapport de M. Besse, premier conseiller,

- les conclusions de Mme Vinet, rapporteur public,

- les observations de Me Rivoire, représentant la COMMUNE DE CLERMONT-FERRAND et CLERMONT COMMUNAUTE, COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION CLERMONTOISE, de Me Matharan, représentant le syndicat VALTOM ;

Considérant que la COMMUNE DE CLERMONT-FERRAND et CLERMONT COMMUNAUTE relèvent appel du jugement du 8 février 2011 du Tribunal administratif de Clermont-Ferrand rejetant leur demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 20 mai 2010 par lequel le préfet du Puy-de-Dôme a prorogé les effets de la déclaration d'utilité publique prononcée par décret en Conseil d'Etat le 23 mai 2005 en vue de la réalisation d'un pôle de traitement de déchets ménagers sur le site de Beaulieu ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 11-5 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique : « *L'acte déclarant l'utilité publique précise le délai pendant lequel l'expropriation devra être réalisée. Ce délai ne peut, si la déclaration d'utilité publique est prononcée par arrêté, être supérieur à cinq ans. Toutefois, ce délai est porté à dix ans pour les opérations prévues aux projets d'aménagement approuvés, aux plans d'urbanisme approuvés et aux plans d'occupation des sols approuvés./ Lorsque le délai accordé pour réaliser l'expropriation n'est pas supérieur à cinq ans, un acte pris dans la même forme que l'acte déclarant l'utilité publique peut, sans nouvelle enquête, proroger une fois les effets de la déclaration d'utilité publique pour une durée au plus égale.* » ; qu'une telle prorogation ne peut toutefois être décidée que si le projet n'a pas subi de modifications substantielles ou que son coût n'excède pas sensiblement le montant initial actualisé de l'opération envisagée ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le dossier d'enquête publique, laquelle s'est tenue entre le 16 octobre et le 28 novembre 2003, faisait état d'un montant prévisionnel du coût de construction de l'usine d'incinération de 82 millions d'euros hors taxes environ, hors plateformes de transfert ; qu'il est constant qu'à la date de l'arrêté litigieux, le dernier montant estimé des travaux, tel qu'il ressortait de la convention d'exploitation avec le délégataire signée le 9 décembre 2005, était de 128,43 millions d'euros hors taxes ; que le VALTOM ne peut utilement faire valoir que le montant de la redevance devant être versée au délégataire par tonne de déchets traités n'a pas subi de variation significative par rapport aux estimations initiales dès lors que l'appréciation du coût de l'opération doit s'effectuer indépendamment de l'équilibre financier de la convention de délégation de service public qui a été signée par ailleurs ; que, si ledit syndicat, qui ne peut utilement faire valoir que le dossier d'enquête publique ne devait mentionner qu'une appréciation sommaire des dépenses, soutient que l'augmentation du coût de construction résulte à hauteur de 25 millions d'euros d'une actualisation du prix de l'équipement, entre 2002 et 2005, il n'apporte aucune précision à l'appui de cette allégation ; que, pour le reste, il est constant que l'augmentation des dépenses provenait essentiellement de l'ajout d'équipements qui n'étaient pas prévus initialement, notamment une unité de pré-traitement des déchets et une unité de stabilisation ; que, dans ces conditions, et alors même que l'utilité publique du projet ne serait pas remise en cause, une telle augmentation du coût de l'opération faisait obstacle à ce que le préfet du Puy-de-Dôme, qui devait engager une nouvelle procédure de déclaration d'utilité publique, pût proroger le décret du 23 mai 2005 ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner le moyen tiré de l'irrégularité du jugement, que la COMMUNE DE CLERMONT-FERRAND et CLERMONT COMMUNAUTE sont fondées à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Clermont-Ferrand a rejeté leur demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 20 mai 2010 ;



**Sur l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :**

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 000 euros chacune au titre des frais non compris dans les dépens exposés par la COMMUNE DE CLERMONT-FERRAND et CLERMONT COMMUNAUTE ; qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions dirigées contre le syndicat VALTOM ; que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la COMMUNE DE CLERMONT-FERRAND et CLERMONT COMMUNAUTE, qui ne sont pas parties perdantes, puissent indemniser le syndicat VALTOM des frais non compris dans les dépens qu'il a exposés ;

## DÉCIDE :

Article 1<sup>er</sup> : Le jugement du Tribunal administratif de Clermont-Ferrand du 8 février 2011 et l'arrêté du 20 mai 2010 par lequel le préfet du Puy-de-Dôme a prorogé les effets de la déclaration d'utilité publique prononcée par décret en Conseil d'Etat le 23 mai 2005 concernant la réalisation d'un pôle de traitement de déchets ménagers sur le site de Beaulieu sont annulés.

Article 2 : L'Etat versera à la COMMUNE DE CLERMONT-FERRAND et à CLERMONT COMMUNAUTE la somme de 1 000 euros chacune au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à la COMMUNE DE CLERMONT-FERRAND, à la CLERMONT COMMUNAUTE, COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION CLERMONTOISE, au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration et au syndicat pour la valorisation des déchets ménagers et assimilés.

Délibéré après l'audience du 26 janvier 2012, où siégeaient :

- Mme Verley-Cheynel, président,
- MM. Arbarétaz et Besse, premiers conseillers.

Lu en audience publique, le 16 février 2012.

Le rapporteur,

Le président,

T. BESSE

G. VERLEY-CHEYNEL

Le greffier,

M.-T. PILLET

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 de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition,  
La greffière,

