

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MELUN**

N°1606941

Association « *ZERO WASTE FRANCE* »

M. Aymard
Rapporteur

M. Zanella
Rapporteur public

Audience du 2 mars 2021
Décision du 25 mars 2021

68-01-002-01
C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Melun

7ème chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 16 août 2016 et le 9 novembre 2018, l'association « *Zero Waste France* », représentée par sa présidente en exercice, demande au tribunal d'annuler l'arrêté n°2016/449 du 19 février 2016 qualifiant de projet d'intérêt général le projet de reconstruction de l'usine d'incinération d'ordures ménagères exploitée par la société Ivry PARIS XIII à Ivry-sur-Seine, ensemble la décision expresse notifiée le 16 juin 2016 rejetant son recours gracieux formé par courrier du 15 avril 2016.

Elle soutient que :

- son intérêt pour agir n'est pas contestable ;
- la décision en cause a été signée par une personne ne disposant pas d'une délégation régulière ;
- cette décision méconnaît l'article L. 102-1 du code de l'urbanisme car le principe et les conditions de réalisation du projet n'ont pas été définis précisément ;
- cette décision méconnaît également l'article L. 110-1-1 du code de l'environnement en prévoyant une poursuite de l'incinération des ordures ménagères alors qu'une transition vers une économie circulaire a été engagée ;
- aucune alternative du projet n'a été envisagée ;
- l'objectif d'amélioration de la qualité de l'air prévu par l'article L. 220-1 du code de l'environnement a été méconnu ;
- la hiérarchie des modes de traitement des déchets prévue par l'article L. 541-1 du code de l'environnement a aussi été méconnue ;

- le projet est dépourvu d'utilité publique car l'installation actuelle permet de faire face aux besoins si un tri efficace était fait par les usagers ;
- les inconvénients notamment financiers, sociaux et sanitaires ;
- il n'y a aucune urgence à reconstruire cet incinérateur.

Par un mémoire en défense enregistré le 17 août 2017, le préfet du Val-de-Marne conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens ne sont pas fondés.

Par des mémoires en défense enregistrés les 24 octobre et 28 novembre 2018, le Syndicat intercommunal de traitement des ordures ménagères de l'agglomération parisienne, agence métropolitaine des déchets ménagers (*SYCTOM*), représenté par Mes Noël et Fresneau, conclut au rejet de la requête et à la mise à la charge de l'association requérante d'une somme de 10 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soulève une fin de non-recevoir tiré du défaut d'intérêt à agir de l'association requérante eu égard à l'absence de lien direct entre son objet et le projet contesté.

Il soutient que les moyens ne sont pas fondés.

L'instruction a été close à la date du 20 décembre 2018.

Un mémoire a été présenté par le préfet du Val-de-Marne, enregistré le 7 janvier 2019, postérieurement à la clôture de l'instruction.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 2 mars 2021 :

- le rapport de M. Aymard, premier conseiller,
- les conclusions de M. Zanella, rapporteur public,
- et les observations de Me Bonfour représentant l'association « *Zero Waste France* », et de Me Noël représentant l'agence métropolitaine des déchets ménagers (*SYCTOM*).

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 17 décembre 2015, le conseil d'administration du Syndicat intercommunal de traitement des ordures ménagères de l'agglomération parisienne, agence métropolitaine des déchets ménagers (SYCTOM) pour le compte duquel la société Ivry Paris XIII exploite l'usine d'incinération d'ordures ménagères d'Ivry-sur-Seine (*Val-de-Marne*), a autorisé son président à solliciter du préfet du Val-de-Marne le classement du projet de rénovation de cette installation, mise en service en 1969, comme « *projet d'intérêt général* ». Le préfet du Val-de-Marne a accédé à cette demande par un arrêté du 19 février 2016. Par la requête susvisée, l'association « *Zero Waste France* » demande l'annulation de cette décision ainsi que celle par lequel le préfet du Val-de-Marne a rejeté le recours gracieux formé par courrier du 15 avril 2016.

Sur la légalité de la décision contestée et sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir opposée par le Syndicat intercommunal de traitement des ordures ménagères de l'agglomération parisienne, agence métropolitaine des déchets ménagers (SYCTOM) :

Sur la compétence de l'auteur de l'acte :

2. Aux termes de l'article L. 102-1 du code de l'urbanisme : « *L'autorité administrative compétente de l'Etat peut qualifier de projet d'intérêt général tout projet d'ouvrage, de travaux ou de protection présentant un caractère d'utilité publique et répondant aux deux conditions suivantes : 1° Être destiné à la réalisation d'une opération d'aménagement ou d'équipement, au fonctionnement d'un service public, à l'accueil et au logement des personnes défavorisées ou de ressources modestes, à la protection du patrimoine naturel ou culturel, à la prévention des risques, à la mise en valeur des ressources naturelles, à l'aménagement agricole et rural ou à la préservation ou remise en bon état des continuités écologiques ; 2° Avoir fait l'objet : a) Soit d'une décision d'une personne ayant la capacité d'exproprier, arrêtant le principe et les conditions de réalisation du projet, et mise à la disposition du public ; b) Soit d'une inscription dans un des documents de planification prévus par les lois et règlements, approuvée par l'autorité compétente et ayant fait l'objet d'une publication* ».

3. En premier lieu, le préfet du Val-de-Marne, autorité compétente de l'Etat dans le département au sens et pour l'application des dispositions citées au point 2, disposait de la compétence pour signer la décision litigieuse, prise sur le fondement de cet article du code de l'urbanisme, alors même que la gestion des déchets ménagers relève des collectivités territoriales et de leurs groupements.

4. En deuxième lieu, les vices propres d'une décision de rejet d'un recours gracieux n'étant pas utilement critiquables, l'association Zero Waste France ne peut utilement soutenir qu'en sa qualité de sous-préfet, secrétaire général adjoint de la préfecture du Val-de-Marne, M. Denis Declerck n'avait pas reçu délégation à l'effet de signer la décision du 16 juin 2016 rejetant son recours gracieux. En tout état de cause, par un arrêté n° 2014/7435 en date du 19 novembre 2014, régulièrement publié au recueil spécial des actes administratifs du département du Val-de-Marne du même jour, le préfet du Val-de-Marne a accordé une délégation de signature de M. Denis Declerck, sous-préfet chargé de mission, secrétaire-général adjoint de la préfecture du Val-de-Marne aux fins de signer tous documents relevant des attributions du bureau chargé des installations classées et de la protection de l'environnement.

5. Il résulte de ce qui précède que les moyens tirés de l'incompétence des signataires des décisions attaquées doivent être écartés.

Sur les moyens tirés de la méconnaissance des dispositions des articles L. 110-1-1, L. 220-1 et L. 541-1 du code de l'environnement :

6. L'association requérante ne peut utilement soutenir que le projet attaqué, régi par le code de l'urbanisme, méconnaît les dispositions des articles L. 110-1-1, L. 220-1 et L. 541-1 du code de l'environnement, en vertu du principe de l'indépendance des législations. Les moyens ainsi soulevés seront donc écartés comme inopérants.

Sur les moyens tirés de la méconnaissance de l'article L 102-1 du code de l'urbanisme et de l'absence d'utilité publique du projet :

7. Aux termes de l'article L. 102-1 du code de l'urbanisme : « *L'autorité administrative compétente de l'Etat peut qualifier de projet d'intérêt général tout projet d'ouvrage, de travaux ou de protection présentant un caractère d'utilité publique et répondant aux deux conditions suivantes : 1° Être destiné à la réalisation d'une opération d'aménagement ou d'équipement, au fonctionnement d'un service public, à l'accueil et au logement des personnes défavorisées ou de ressources modestes, à la protection du patrimoine naturel ou culturel, à la prévention des risques, à la mise en valeur des ressources naturelles, à l'aménagement agricole et rural ou à la préservation ou remise en bon état des continuités écologiques ; 2° Avoir fait l'objet : a) Soit d'une décision d'une personne ayant la capacité d'exproprier, arrêtant le principe et les conditions de réalisation du projet, et mise à la disposition du public ; b) Soit d'une inscription dans un des documents de planification prévus par les lois et règlements, approuvée par l'autorité compétente et ayant fait l'objet d'une publication* ».

8. En premier lieu, l'association requérante soutient que le principe et les conditions de réalisation du projet n'ont pas été régulièrement arrêtés par la décision contestée ainsi que par la délibération du 17 décembre 2015 et que cette dernière n'aurait pas défini de manière suffisamment précise la nature du projet en cause et déterminé ses coûts et ses avantages.

9. Il ressort des pièces du dossier que la délibération du 17 décembre 2015 du conseil d'administration du SYCTOM, mentionnée au point 1, visait et était accompagnée d'un dossier de présentation de 26 pages et 8 annexes, qui a été mis à la disposition du public dès le 18 décembre 2015. Ce document précise que le projet de transformation du centre Ivry-Paris XIII a pour objet de remplacer l'unité actuelle par une nouvelle installation de valorisation organique et énergétique des déchets ménagers d'une capacité de 544 000 tonnes, soit une réduction de 25 % des capacités de traitement par rapport à l'actuel centre d'incinération, de séparer dans l'unité de valorisation organique la fraction organique contenue dans les ordures ménagères résiduelles, d'incinérer, dans l'unité de valorisation énergétique, du combustible solide de récupération ramené à 350 000 tonnes annuelles, représentant une diminution de moitié des tonnages incinérés par rapport à l'usine actuelle ainsi que les rejets atmosphériques et résidus d'incinération, d'intégrer dans sa conception des installations permettant la réception des collectes séparatives des biodéchets à venir, de mettre en œuvre des technologies innovantes visant notamment une maîtrise des nuisances olfactives et sonores et des rejets polluants et de limiter le trafic routier par le recours massif au transport fluvial. Ainsi la délibération du 17 décembre 2015 comporte une motivation conforme au a) du 2° de l'article L. 102-1 du code de l'urbanisme.

10. En deuxième lieu, un projet ne peut être déclaré d'utilité publique, en application des dispositions de l'article L. 102-1 du code de l'urbanisme citées au point 2, que si les atteintes à la propriété privée, le coût financier et éventuellement les inconvénients d'ordre social ou l'atteinte à d'autres intérêts publics qu'il comporte ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'il présente.

11. Il ne résulte d'aucune règle ni d'aucun principe que l'arrêté qualifiant un projet d'intérêt général, dont l'objet principal est de permettre la modification de documents

d'urbanisme aux fins de rendre possible, le cas échéant, la construction d'un équipement d'utilité publique, doit être précédé de la recherche d'alternatives à cet équipement. Au surplus, il résulte du dossier de présentation du projet mentionné au point 9 que d'autres solutions avaient été envisagées, comme celle consistant à ne pas procéder à la modernisation de l'actuel incinérateur, à le localiser ailleurs ou à le reconstruire en respectant le plan local d'urbanisme de la commune d'Ivry-sur-Seine existant.

12. En outre, si l'association requérante soutient que le projet envisagé de modernisation de l'usine d'incinération ne permettrait pas de répondre à l'objectif d'amélioration de la qualité de l'air, elle n'explique toutefois pas en quoi cette modernisation, qui doit s'accompagner d'une baisse de moitié du tonnage de déchets incinérés, n'y contribuerait pas et aurait des résultats en termes de qualité de l'air inférieurs à ceux découlant du maintien de l'équipement actuel, construit en 1969.

13. Si l'association requérante soutient, par ailleurs, que la modernisation de l'usine d'incinération de déchets ménagers ne contribuerait pas aux objectifs de réduction des déchets nocifs et de valorisation des déchets, il ressort des pièces du dossier que le projet en cause a également vocation à assurer la valorisation des bio-déchets et à améliorer l'efficacité du tri.

14. Enfin, l'association requérante soutient que le projet de modernisation de l'usine d'incinération d'ordures ménagères d'Ivry-sur-Seine est dépourvu d'utilité publique dès lors que n'a pas été envisagée la possibilité de conserver l'installation actuelle, laquelle ne serait pas insuffisante si les performances en matière de tri des déchets sur son territoire de collecte étaient améliorées. Toutefois, ainsi qu'il a été dit aux points 9 et 11, il ressort des pièces du dossier que le projet a pour but de réduire le volume des déchets traités et donc des rejets, dans le cadre d'une rénovation intégrale d'une installation ancienne et à la technologie obsolète, qu'il répond aux objectifs du plan régional de réduction des déchets ménagers et assimilés et qu'il permettra de préserver l'alimentation du réseau de chaleur géré par la Compagnie parisienne de chauffage urbain.

15. Il résulte de ce qui a été dit aux points 11 à 14 que le caractère d'intérêt général du projet déclaré d'utilité publique par l'arrêté en litige ne saurait alors être contesté par l'association requérante. Par suite, elle n'est pas fondée à soutenir que l'arrêté litigieux méconnaîtrait les dispositions de l'article L.102-1 du code de l'urbanisme.

16. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que la requête de l'association « *Zero Waste France* » ne peut qu'être rejetée.

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

17. Ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante en la présente instance, la somme que demande l'association requérante sur leur fondement. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'association « *Zero Waste France* » une somme à verser au Syndicat intercommunal de traitement des ordures ménagères de l'agglomération parisienne, agence métropolitaine des déchets ménagers (*SYCTOM*) au titre des frais qu'il a exposés et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1er : La requête de l'association « *Zero Waste France* » est rejetée.

Article 2 : Les conclusions du Syndicat intercommunal de traitement des ordures ménagères de l'agglomération parisienne, agence métropolitaine des déchets ménagers (*SYCTOM*) sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.