

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULON**

N° 2001054

M. THOMAS

M. Thomas Sportelli
Rapporteur

M. Jean-Alexandre Silvy
Rapporteur public

Audience du 9 mai 2022
Décision du 7 juin 2022

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Toulon

(4^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires enregistrés les 2 avril 2020, 9 août 2021 et 7 décembre 2021, M. Francis Thomas, représenté par Me Aubret, demande au Tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 2 décembre 2019, par lequel le préfet du Var a autorisé la société Valsud à exploiter une plateforme de compostage située au lieu-dit « *La Bouteillère* », route de Malpasset, sur le territoire de la commune de Fréjus ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat et de la société Valsud une somme de 3 000 euros chacun au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- il possède un domaine agricole sur lequel il exploite une pépinière d'arbres et habite à 380 mètres de l'installation classée, l'autorisation en litige est notamment susceptible d'accroître le risque d'incendie et les nuisances olfactives, auditives et le risque de pollution, nuisant à sa vie familiale et au développement de son exploitation ; dès lors, il a intérêt à agir contre l'autorisation en litige ;

- aucun certificat de projet n'ayant été délivré, la phase d'examen devait durer quatre mois ; toutefois, la demande d'autorisation initiale a été effectuée le 19 décembre 2013, réitérée le 27 juin 2017 et l'enquête publique a débuté seulement en 2019 ; dès lors, la phase d'examen

a durée au minimum deux ans, en méconnaissance de l'article R. 181-17 du code de l'environnement ;

- les services de l'Etat ont été consultés avant le dépôt de la demande d'autorisation de 2017, en méconnaissance de l'article D. 181-17-1 du code de l'environnement ;

- l'avis de l'autorité environnementale, en date du 29 mai 2015, a été rendu avant le dépôt en préfecture de la demande d'autorisation environnementale, en méconnaissance de l'article R. 181-19 du code de l'environnement ;

- le ministre chargé des sites n'a pas rendu d'avis, en méconnaissance de l'article R. 181-25 du code de l'environnement ;

- le préfet de région n'a pas été saisi pour avis, en méconnaissance de l'article R. 181-21 du code de l'environnement ;

- la commune de Fréjus n'a pas été consultée sur le projet, en méconnaissance des articles L. 122-1 et R. 122-7 du code de l'environnement ;

- le syndicat intercommunal de protection du massif forestier, les communes de Bagnols-en-Forêt, Les Adrets-de-l'Esterel, Saint-Raphaël et Puget-sur-Argens auraient nécessairement dû être consultées au regard des conséquences du projet sur la qualité du site ;

- l'autorité environnementale a émis un avis avant réception du dossier, en méconnaissance du II de l'article R. 122-7 du code de l'environnement ;

- le dossier a été estimé complet et régulier le 29 avril 2019, toutefois, l'avis de l'autorité environnementale date du 29 mai 2015, en méconnaissance de l'article R. 512-14 du code de l'environnement, à supposer même ces dispositions applicables ;

- l'instruction ayant recommencé au début le 26 juin 2017, un nouvel avis de la direction départementale des territoires et de la mer et un nouvel avis de l'autorité environnementale étaient indispensables alors qu'un incendie parti d'un composteur est survenu en 2017 et que des inondations ont eu lieu le 3 octobre 2015 ;

- à considérer même que le dossier déposé en 2017 constituait une actualisation de la demande déposée précédemment, l'autorité environnementale aurait dû être sollicitée à nouveau, en application du troisième alinéa de l'article R. 181-19 du code de l'environnement ;

- l'avis de l'autorité environnementale en date du 29 mai 2015 a été rendu pour le préfet de région, en méconnaissance des articles L. 122-1 et R. 122-6 du code de l'environnement tels qu'interprétés par la décision du Conseil d'Etat n° 400559 du 6 décembre 2017 ; dès lors, la procédure est irrégulière ;

- l'avis du service départemental d'incendie et de secours est obsolète ;

- l'étude de dangers traite de façon insuffisante du risque concernant les inondations et du risque incendie ;

- l'étude d'impact ne traite pas de la compatibilité du projet avec le plan régional de prévention et de gestion des déchets adopté le 26 juin 2019 mais évoque des plans abrogés, en méconnaissance de l'article D. 181-15-2 du code de l'environnement ;

- aucune mesure du bruit n'a été réalisée sur le lieu d'habitation la plus proche, le bruit généré par le trafic routier n'a pas été pris en compte alors qu'il va tripler ; dès lors, l'étude d'impact ne traite pas suffisamment du bruit, en méconnaissance du 8° de l'article R. 122-5 du code de l'environnement ;

- le résumé non technique aurait dû reformuler le dossier très technique de l'étude d'impact et reprendre les points les plus importants ; dès lors, il ne répond pas aux exigences légales et réglementaires ;

- l'étude d'impact est fondée sur des éléments obsolètes ; dès lors, elle est insuffisante, en méconnaissance du I de l'article R. 122-5 du code de l'environnement ;

- l'avis d'enquête publique n'a pas été publié dans les journaux de presse locale, en méconnaissance de l'article R. 123-11 du code de l'environnement ;

- les communes de Fréjus et Puget-sur-Argens sont concernées par le projet, toutefois, leurs avis ne figurent pas dans le dossier d'enquête publique, en méconnaissance des articles R. 181-38, du V de l'article L. 122-1 et de l'article R. 123-8 du code de l'environnement ;

- le projet est situé en zone rouge du plan de prévention du risque d'incendie et de feu de forêt adopté le 19 avril 2012, qui n'autorise pas l'agrandissement de l'installation en litige ; dès lors, le projet ne respecte pas le plan de prévention du risque d'incendie et de feu de forêt, en méconnaissance de l'article L. 562-1 du code de l'environnement ;

- le classement en zone Nf des parcelles d'assiette de l'installation est incompatible avec le caractère naturel de la zone ; dès lors, le plan local d'urbanisme de la commune de Fréjus est illégal, et, par voie d'exception, l'autorisation en litige méconnaît l'article L. 514-6 du code de l'environnement ;

- le classement des parcelles d'assiette de l'installation en zone Nf par le plan local d'urbanisme est incompatible avec le plan de prévention du risque d'incendie et de feu de forêt, en méconnaissance des articles R. 151-9 et R. 151-31 du code de l'urbanisme ;

- le schéma de cohérence territoriale classe les parcelles d'assiette du projet en zone « *réservoir de biodiversité* » ; dès lors, le plan local d'urbanisme qui classe ces parcelles en zone Nf est incompatible avec ce schéma de cohérence territoriale, en méconnaissance de l'article L. 131-4 du code de l'urbanisme ;

- l'arrêté en litige autorise l'installation à traiter des biodéchets, qui peuvent être issus d'ordures ménagères, comme le mentionne le point 4.3.1 de l'étude d'impact, en méconnaissance de l'article Nf1 du plan local d'urbanisme de la commune de Fréjus qui n'autorise pas le traitement des ordures ménagères ;

- la version du plan local d'urbanisme de la commune de Fréjus immédiatement antérieure à celle approuvée le 19 janvier 2005 classait le site en zone Nd, ne permettant pas l'implantation d'une telle exploitation ;

- l'autorisation en litige est située à moins de 35 mètres des berges du Reyran ; dès lors, elle méconnaît l'alinéa 2 de l'article 5-2 de l'arrêté du 20 avril 2012 relatif aux prescriptions générales applicables aux installations classées de compostage soumises à enregistrement sous la rubrique n° 2780 et l'article 3-2 de l'arrêté du 22 avril 2008 ;

- plusieurs espèces protégées qui présentent un enjeu local de conservation fort ou très fort se trouvent sur le site, toutefois, aucune dérogation à la destruction ou à l'altération d'habitats d'espèces protégées n'a été sollicitée, en méconnaissance des articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement ;

- le risque inondation est insuffisamment pris en compte, en méconnaissance du I de l'article L. 181-3 du code de l'environnement ;

- le risque incendie est insuffisamment pris en compte, les préconisations concernant le débit des bornes incendies émises par le service départemental d'incendie et de secours dans son avis du 28 septembre 2015 ne sont pas respectées, en méconnaissance du I de l'article L. 181-3 du code de l'environnement.

Par des mémoires enregistrés les 6 novembre 2020, 7 décembre 2021 et 8 février 2022, la société Valsud, représentée par Me Garancher, conclut au rejet de la requête et à la mise à la charge du requérant d'une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés.

Par un mémoire enregistré le 9 novembre 2020, le préfet du Var conclut au rejet de la requête, ou, à titre subsidiaire, demande au Tribunal de surseoir à statuer en application des dispositions de l'article L. 181-18 du code de l'environnement.

Il fait valoir que :

- les moyens soulevés ne sont pas fondés ;
- à supposer fondés les moyens soulevés par le requérant concernant les vices affectant les avis rendus, ces vices sont régularisables ; dès lors, il convient de mettre en œuvre l'article L. 181-18 du code de l'environnement.

La clôture immédiate de l'instruction est intervenue par une ordonnance du 1^{er} mars 2022.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 ;
- la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 ;
- le code de l'environnement ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de l'urbanisme
- l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 ;
- l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 ;
- l'arrêté du 20 avril 2012 relatif aux prescriptions générales applicables aux installations classées de compostage soumises à enregistrement sous la rubrique n° 2780 ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Sportelli,
- les conclusions de M. Silvy, rapporteur public,
- les observations de Me Aubret, pour M. Thomas,
- les observations de M. Dolique et de M. Winder, pour le préfet du Var,
- et les observations de Me Pessoa, pour la société Valsud.

Une note en délibéré, présentée par Me Aubret, pour M. Thomas, a été enregistrée le 9 mai 2022.

Une note en délibéré, présentée par Me Garancher, pour la société Valsud, a été enregistrée le 11 mai 2022.

Une note en délibéré, présentée par le préfet du Var, a été enregistrée le 11 mai 2022.

Considérant ce qui suit :

1. La société Star Environnement exploite, depuis 1997, un site de compostage et broyage de substances végétales d'une superficie de deux hectares, situé au lieu-dit « La Bouteillère », route de Malpasset, sur le territoire de la commune de Fréjus. Elle a déposé, le 26 avril 2012, une demande en vue d'obtenir l'autorisation de réorganiser et augmenter ses capacités de production et de diversifier son activité en introduisant le broyage de déchets de bois pour leur valorisation énergétique, le transit de déchets non dangereux et en élargissant le type de déchets traités. En raison d'une irrégularité affectant la composition du dossier soumis à enquête publique, une demande d'autorisation complétée a été déposée le 27 juin 2017, puis reprise à son compte par la société Valsud. Par un arrêté du 2 décembre 2019, le préfet du Var a délivré à la société Valsud l'autorisation sollicitée. Par la présente requête, M. Thomas demande au Tribunal d'annuler cet arrêté.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne les dispositions applicables :

2. Aux termes de l'article 15 de l'ordonnance du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale: « *Les dispositions de la présente ordonnance entrent en vigueur le 1er mars 2017, sous réserve des dispositions suivantes : (...) 2° Les demandes d'autorisation au titre du chapitre IV du titre Ier du livre II ou du chapitre II du titre Ier du livre V du code de l'environnement, ou de l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 ou de l'ordonnance n° 2014-619 du 12 juin 2014 régulièrement déposées avant le 1er mars 2017 sont instruites et délivrées selon les dispositions législatives et réglementaires dans leur rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de la présente ordonnance ; après leur délivrance, le régime prévu par le 1° leur est applicable ; (...) 5° Lorsqu'une demande d'autorisation de projet d'activités, installations, ouvrages et travaux prévus par l'article L. 181-1 du code de l'environnement est formée entre le 1er mars et le 30 juin 2017, le pétitionnaire peut opter pour qu'elle soit déposée, instruite et délivrée : a) Soit en application des dispositions du chapitre IV du titre Ier du livre II ou du chapitre II du titre Ier du livre V de ce code, et, le cas échéant des dispositions particulières aux autorisations, enregistrements, déclarations, absences d'opposition, approbations et agréments énumérés par le I de l'article L. 181-2 du même code qui lui sont nécessaires, dans leur rédaction antérieure à la présente ordonnance ; le régime prévu par le 1° leur est ensuite applicable ; b) Soit en application des dispositions du chapitre unique du titre VIII du livre Ier de ce code issu de la présente ordonnance. Lorsque le pétitionnaire est déjà titulaire d'autorisations, enregistrements, déclarations, absences d'opposition, approbations et agréments énumérés par le I de l'article L. 181-2 de ce code, il en conserve le bénéfice pour cette demande d'autorisation environnementale ; toutefois, lorsqu'une autorisation de défrichement obtenue dans ces conditions n'a pas été exécutée, elle est suspendue jusqu'à la délivrance de l'autorisation environnementale (...)* ».

3. La société Star environnement a déposé une première demande d'autorisation le 26 avril 2012, complétée et estimée recevable le 19 décembre 2013, et soumise à enquête publique du 29 septembre au 29 octobre 2015. Cependant, le dossier soumis à enquête publique ne comportait pas l'avis de la commission départementale des sites, perspectives et paysages, rendu le 24 février 2016. Ainsi, un nouveau dossier de demande d'autorisation a été déposé le 27 juin 2017, sans modification de la consistance des activités. Par un courrier du 10 octobre 2018, la société Valsud, nouvel exploitant de la plateforme de compostage à compter

du 20 septembre 2018, a repris à son bénéficiaire le dossier de demande d'autorisation déposé par la société Star Environnement. Par un courrier du 4 janvier 2019, le préfet du Var a pris acte de cette substitution. A ce titre, l'arrêté contesté vise en premier lieu la demande d'autorisation d'exploiter en date du 19 décembre 2013, puis « *le dossier de demande d'autorisation portant sur les mêmes installations, réitéré le 27 juin 2017* ». La date de dépôt initiale au 26 avril 2012 résulte également du rapport de recevabilité en date du 29 avril 2019. Dès lors, il résulte de l'instruction que le dossier déposé le 27 juin 2017 correspond à la version actualisée du dossier initialement déposé le 26 avril 2012, complété le 19 décembre 2013 après l'avis de l'inspection des installations classées. Au surplus, il résulte de l'instruction, et il n'est pas sérieusement contesté, que la consistance des activités n'a pas évolué entre les dossiers déposés en 2012 et en 2017. Par suite, la demande d'autorisation a été déposée le 26 avril 2012, soit avant le 1^{er} mars 2017. Il en résulte que c'est à bon droit qu'elle a été instruite et délivrée selon les dispositions législatives et réglementaires dans leur rédaction antérieure à l'entrée en vigueur, le 1^{er} mars 2017, de l'ordonnance du 26 janvier 2017.

En ce qui concerne la légalité externe :

4. Il appartient au juge du plein contentieux des installations classées pour la protection de l'environnement d'apprécier le respect des règles relatives à la forme et la procédure régissant la demande d'autorisation au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date de délivrance de l'autorisation et celui des règles de fond régissant le projet en cause au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date à laquelle il se prononce, sous réserve du respect des règles d'urbanisme qui s'apprécie au regard des circonstances de fait et de droit applicables à la date de l'autorisation. Toutefois, en vertu du 2^o et du 5^o de l'article 15 de l'ordonnance du 26 janvier 2017, les demandes d'autorisation régulièrement déposées avant le 1^{er} mars 2017, ou, sur option, entre le 1^{er} mars et le 30 juin 2017, sont instruites et délivrées selon les dispositions législatives et réglementaires dans leur rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 26 janvier 2017. La légalité de telles autorisations doit donc être appréciée, pour ce qui concerne la forme et la procédure, au regard des règles applicables avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 26 janvier 2017. Les obligations relatives à la composition du dossier de demande d'autorisation d'une installation classée relèvent des règles de procédure.

5. Les inexactitudes, omissions ou insuffisances affectant le dossier de demande d'autorisation ne sont susceptibles de vicier la procédure et ainsi d'entacher d'irrégularité l'autorisation que si elles ont eu 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. En outre, eu égard à son office, le juge du plein contentieux des installations classées peut prendre en compte la circonstance, appréciée à la date à laquelle il statue, que de telles irrégularités ont été régularisées, sous réserve qu'elles n'aient pas eu pour effet de nuire à l'information complète de la population.

S'agissant des délais d'instruction :

6. L'autorisation en litige a été instruite et délivrée selon les dispositions législatives et réglementaires dans leur rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 26 janvier 2017, soit dans leur rédaction antérieure au 1^{er} mars 2017. Les articles R. 181-17, D. 181-17-1 et R. 181-19 du code de l'environnement, dont le requérant invoque la méconnaissance sont issus du décret n° 2017-81 du 26 janvier 2017 relatif à l'autorisation environnementale, en vigueur à compter du 1^{er} mars 2017. Dès lors, ces moyens sont inopérants. Au surplus, le non-respect de la durée de la procédure d'instruction préalable à la décision attaquée est sans influence sur la légalité de l'arrêté en litige.

S'agissant des avis :

7. En premier lieu, le requérant ne peut pas utilement se prévaloir de ce que le ministre chargé des sites n'a pas rendu d'avis, en méconnaissance des dispositions de l'article R. 181-25 du code de l'environnement, dès lors que ces dispositions n'étaient pas en vigueur antérieurement au 1^{er} mars 2017.

8. En deuxième lieu le requérant ne peut pas utilement se prévaloir de l'article R. 181-21 du code de l'environnement, qui n'était pas en vigueur antérieurement au 1^{er} mars 2017. En tout état de cause, le conservateur régional de l'archéologie de la direction régionale des affaires culturelles a rendu un avis en date du 16 septembre 2015.

9. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 122-1 du code de l'environnement : « *V. - Lorsqu'un projet est soumis à évaluation environnementale, le dossier présentant le projet comprenant l'étude d'impact et la demande d'autorisation déposée est transmis par le maître d'ouvrage pour avis à l'autorité environnementale ainsi qu'aux collectivités territoriales et à leurs groupements intéressés par le projet. Les avis des collectivités territoriales et de leurs groupements, dès leur adoption, ou l'information relative à l'absence d'observations émises dans le délai fixé par décret en Conseil d'Etat sont mis à la disposition du public sur le site internet de l'autorité compétente lorsque cette dernière dispose d'un tel site ou, à défaut, sur le site de la préfecture du département (...)* ». Aux termes de l'article R. 122-7 du même code : « *I. - L'autorité compétente pour prendre la décision d'autorisation du projet transmet pour avis le dossier comprenant l'étude d'impact et le dossier de demande d'autorisation aux autorités mentionnées au V de l'article L. 122-1. Outre la ou les communes d'implantation du projet, l'autorité compétente peut également consulter les collectivités territoriales et leurs groupements intéressés au regard des incidences environnementales notables du projet sur leur territoire (...)* ». Aux termes de l'article R. 512-20 de ce code : « *Le conseil municipal de la commune où l'installation projetée doit être implantée et celui de chacune des communes mentionnées au III de l'article R. 512-14 sont appelés à donner leur avis sur la demande d'autorisation dès l'ouverture de l'enquête. Ne peuvent être pris en considération que les avis exprimés au plus tard dans les quinze jours suivant la clôture du registre d'enquête* ».

10. Il résulte de l'instruction que par un courrier en date du 28 mai 2019, le préfet du Var a communiqué au maire de la commune de Fréjus l'arrêté en date du 24 mai 2019 portant ouverture de l'enquête publique relative à la demande de la société Valsud, en précisant « *j'attire votre attention sur les dispositions de l'article 10 de mon arrêté, qui prévoit la consultation du conseil municipal sur le projet. Seuls les avis exprimés au plus tard dans les 15 jours suivant la clôture du registre d'enquête pourront être pris en compte* ». A ce titre, en page 40 de son rapport, le commissaire enquêteur relève que « *conformément à l'article 10 de l'arrêté préfectoral du 24 mai 2019 (...) la mairie de Fréjus était également saisie pour avis sur le projet Valsud. Elle avait jusqu'aux quinze jours suivant la clôture de l'enquête (soit au 10 août) pour se prononcer. Au 23 août, je n'ai reçu aucun avis de la mairie de Fréjus* ». Par suite, le requérant n'est pas fondé à soutenir que la commune de Fréjus n'a pas été consultée sur le projet. Enfin, les dispositions précitées du code de l'environnement ne font pas obligation à la commune de rendre un avis mais imposent seulement à l'autorité administrative de consulter cette dernière.

11. En quatrième lieu, le requérant ne précise pas pour quels motifs le syndicat intercommunal de protection du massif forestier, les communes de Bagnols-en-Forêt, Les Adrets-de-l'Estérel, Saint-Raphaël et Puget-sur-Argens auraient nécessairement dû être

consultés, alors que le projet n'est pas situé sur le territoire de ces communes et qu'il ne résulte pas de l'instruction qu'il aurait des incidences environnementales notables sur leurs territoires. Par suite, ce moyen est dépourvu des précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé.

12. En cinquième lieu, aux termes du II de l'article R. 122-7 du code de l'environnement : « *L'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement, lorsqu'elle tient sa compétence du I ou du II de l'article R. 122-6, se prononce dans les trois mois suivant la date de réception du dossier mentionné au premier alinéa du I et, dans les autres cas, dans les deux mois suivant cette réception (...)* ». Aux termes du II de l'article R. 512-14 du code de l'environnement : « *Lorsque le dossier est complet, le préfet communique dans le mois la demande au président du tribunal administratif en lui indiquant les dates qu'il se propose de retenir pour l'ouverture et la clôture de l'enquête publique. Simultanément, il saisit l'autorité environnementale mentionnée à l'article L. 122-1 et informe le demandeur de l'ensemble de ces saisines* ». L'organisme dont une disposition législative ou réglementaire prévoit la consultation avant l'intervention d'une décision doit être mis à même d'exprimer son avis sur l'ensemble des questions soulevées par cette décision. Par suite, dans le cas où, après avoir recueilli son avis, l'autorité compétente pour prendre cette décision envisage d'apporter à son projet des modifications qui posent des questions nouvelles, elle doit le consulter à nouveau.

13. Il résulte de l'instruction que l'autorité environnementale a émis un avis sur ce projet le 29 mai 2015. De son côté, le directeur départemental des territoires et de la mer a émis un avis favorable au projet sous réserve que le pétitionnaire se conforme au plan de prévention des risques d'inondation approuvé le 26 mars 2014. A ce titre, il résulte de l'étude des dangers que le site est localisé à proximité d'une zone susceptible d'être affectée par une inondation par débordement du Reyran mais que d'après les échanges effectués avec le pôle risques de la direction départementale des territoires et de la mer du Var, les installations projetées ne sont pas situées dans la zone réglementaire de ce plan ni dans la zone soumise aux marges de recul. En effet, le site est situé au-dessus du niveau de la crue centennale du Reyran, et il n'a pas été affecté par l'inondation dont se prévaut le requérant. Suite à l'émission de ces avis, le projet a été complété dans la mesure nécessaire pour tenir compte des différents avis émis. Il ne résulte pas de l'instruction que la survenance d'un incendie, qui n'avait pas pour origine l'installation classée, aurait été de nature à modifier la teneur de l'avis de l'autorité environnementale ou de la direction départementale des territoires et de la mer, qui n'ont pas de compétences particulières dans ce domaine. Il ne résulte pas davantage de l'instruction que la nature, la consistance l'ampleur ou les modalités de mise en œuvre du projet auraient été modifiées entre la date d'émission de ces avis et la date d'édiction de l'arrêté en litige, ni que des événements intervenus dans cet intervalle auraient nécessité que de nouveaux avis soient sollicités. Enfin, en tout état de cause, les documents soumis au public, et notamment l'étude d'impact prennent en compte des éléments récents, tel l'incendie survenu en 2017. Par suite, les moyens tirés de la méconnaissance du II de l'article R. 122-7 du code de l'environnement et du II de l'article R. 512-14 du code de l'environnement doivent être écartés.

14. En sixième lieu, l'article R. 181-19 du code de l'environnement dont le requérant invoque la méconnaissance est issu du décret n° 2017-81 du 26 janvier 2017 relatif à l'autorisation environnementale, en vigueur à compter du 1^{er} mars 2017. Dès lors, ce moyen est inopérant. En tout état de cause, il n'est pas fondé pour les mêmes motifs que ceux qui ont été mentionnés au point précédent.

15. En septième lieu, le requérant soutient que l'avis de l'autorité environnementale a été émis au terme d'une procédure irrégulière au regard des exigences de l'article 6 de la directive du 13 décembre 2011 imposant que, dans le cas où l'autorité publique compétente pour

autoriser un projet est en même temps chargée de la consultation en matière environnementale, une séparation fonctionnelle soit organisée au sein de cette autorité, de manière à ce que l'entité administrative concernée dispose d'une autonomie réelle, impliquant notamment qu'elle soit pourvue de moyens administratifs et humains qui lui soient propres, et soit ainsi en mesure de remplir la mission de consultation qui lui est confiée en donnant un avis objectif sur le projet concerné.

16. Lorsque le projet est autorisé par un préfet de département autre que le préfet de région, l'avis rendu sur le projet par le préfet de région en tant qu'autorité environnementale doit, en principe, être regardé comme ayant été émis par une autorité disposant d'une autonomie réelle répondant aux exigences de l'article 6 de la directive, sauf dans le cas où c'est le même service qui a, à la fois, instruit la demande d'autorisation et préparé l'avis de l'autorité environnementale. En particulier, les exigences de la directive ne peuvent être regardées comme satisfaites lorsque le projet a été instruit pour le compte du préfet de département par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement et que l'avis environnemental émis par le préfet de région a été préparé par la même direction, à moins que l'avis n'ait été préparé, au sein de cette direction, par le service mentionné à l'article R. 122-21 du code de l'environnement qui a spécialement pour rôle de préparer les avis des autorités environnementales.

17. En l'espèce, l'avis de l'autorité environnementale du 29 mai 2015 a été rendu pour le préfet de région, par délégation par la directrice régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement et par délégation, par M. Jean-Pierre Laborde, chef de l'unité territoriale du Var. L'avis du préfet de région a ainsi été émis par l'unité territoriale du Var de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de Provence-Alpes-Côte-D'azur. L'autorisation en litige a été délivrée par le bureau de l'environnement et du développement durable de la direction des politiques publiques et de l'appui territorial de la préfecture du Var. Toutefois, l'unité territoriale du Var de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de Provence-Alpes-Côte-D'azur a émis la demande de compléments du 4 janvier 2019, ou encore le rapport de recevabilité du 29 avril 2019. Dès lors, c'est ce service qui s'est chargé de l'instruction du dossier. En conséquence, le projet a été instruit pour le compte du préfet de département par l'unité territoriale du Var de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement et l'avis environnemental émis par le préfet de région a été préparé par la même direction. Par ailleurs, il ne résulte pas de l'instruction que le pôle « *évaluation environnementale* » de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement, qui correspond au service mentionné à l'article R. 122-21 du code de l'environnement aurait préparé ou même validé cet avis. Ainsi, le même service a à la fois instruit la demande d'autorisation et préparé l'avis de l'autorité environnementale.

18. Compte tenu du rôle joué par l'autorité environnementale, de l'autonomie dont cette autorité doit disposer, et de la portée de l'avis qu'elle rend, cette autorité et ses avis constituent une garantie. En l'espèce, compte tenu des conditions dans lesquelles l'avis a été émis, rappelées au point précédent, cette garantie ne peut être regardée comme ayant été assurée et, en particulier, il ne résulte pas de l'instruction qu'une autre autorité compétente et objective en matière d'environnement aurait rendu un avis sur l'étude d'impact du projet.

19. Ce vice de procédure est néanmoins susceptible d'être régularisé par une autorisation modificative en application du 2° du I de l'article L. 181-18 du code de l'environnement.

20. En huitième lieu, aux termes du II de l'article R. 512-21 du code de l'environnement, applicable à la présente demande d'autorisation : « *Le préfet informe, s'il y a lieu, de la demande d'autorisation les services de l'Etat chargés de l'urbanisme, de l'agriculture, de la sécurité civile, des milieux naturels et de la police de l'eau, de l'inspection du travail et l'architecte des Bâtiments de France* ».

21. Ainsi qu'il a été dit au point 12, l'organisme dont une disposition législative ou réglementaire prévoit la consultation avant l'intervention d'une décision doit être mis à même d'exprimer son avis sur l'ensemble des questions soulevées par cette décision. Par suite, dans le cas où, après avoir recueilli son avis, l'autorité compétente pour prendre cette décision envisage d'apporter à son projet des modifications qui posent des questions nouvelles, elle doit le consulter à nouveau. Par ailleurs, si les actes administratifs doivent être pris selon les formes et conformément aux procédures prévues par les lois et règlements, un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie.

22. L'avis du service départemental d'incendie et de secours sur ce projet a été rendu le 28 septembre 2015. Postérieurement à cet avis, un incendie est survenu le 1^{er} septembre 2017 en provenance de l'autoroute A8, il s'est propagé sur les berges du Reyran et a atteint la plateforme de compostage, les stocks de matières végétales de l'installation ont pris feu ainsi qu'une partie de la végétation périphérique. L'incendie a touché une surface de 80 hectares et a entraîné un blocage temporaire de la route départementale et l'intervention des services de lutte contre l'incendie qui ont mobilisé des moyens importants. Il résulte de l'instruction que les documents soumis au public, et notamment l'étude d'impact, prennent en compte l'incendie survenu en 2017 et que des échanges postérieurs ont eu lieu avec les services compétents pour renforcer les mesures de prévention et de lutte contre l'incendie. Toutefois, cet incendie important, qui a directement concerné l'exploitation existante, survenu près de deux ans avant le début de la seconde enquête publique était de nature à rendre caduc l'avis émis en 2015 et nécessitait qu'un nouvel avis soit demandé au service départemental d'incendie et de secours. L'absence d'un tel avis actualisé, alors que le risque prépondérant menaçant l'installation et la zone naturelle dans laquelle elle est implantée est justement le risque incendie, a été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative. Ce vice de procédure est néanmoins susceptible d'être régularisé en application du 2° du I de l'article L. 181-18 du code de l'environnement.

S'agissant de l'étude d'impact et de l'étude de dangers :

23. Aux termes de l'article L 512-1 du code de l'environnement, dans sa version applicable au litige : « (...) *Le demandeur fournit une étude de dangers qui précise les risques auxquels l'installation peut exposer, directement ou indirectement, les intérêts visés à l'article L. 511-1 en cas d'accident, que la cause soit interne ou externe à l'installation. Le contenu de l'étude de dangers doit être en relation avec l'importance des risques engendrés par l'installation. En tant que de besoin, cette étude donne lieu à une analyse de risques qui prend en compte la probabilité d'occurrence, la cinétique et la gravité des accidents potentiels selon une méthodologie qu'elle explicite. Elle définit et justifie les mesures propres à réduire la probabilité et les effets de ces accidents* ». Et aux termes de l'article R. 122-5 du code de l'environnement : « *I.-Le contenu de l'étude d'impact est proportionné à la sensibilité environnementale de la zone susceptible d'être affectée par le projet, à l'importance et la nature des travaux, installations, ouvrages, ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage projetés et à leurs*

incidences prévisibles sur l'environnement ou la santé humaine. II.-En application du 2° du II de l'article L. 122-3, l'étude d'impact comporte les éléments suivants, en fonction des caractéristiques spécifiques du projet et du type d'incidences sur l'environnement qu'il est susceptible de produire : 1° Un résumé non technique des informations prévues ci-dessous. Ce résumé peut faire l'objet d'un document indépendant ; 2° Une description du projet, y compris en particulier (...) -une estimation des types et des quantités de résidus et d'émissions attendus, tels que la pollution de l'eau, de l'air, du sol et du sous-sol, le bruit, la vibration, la lumière, la chaleur, la radiation, et des types et des quantités de déchets produits durant les phases de construction et de fonctionnement. (...) 4° Une description des facteurs mentionnés au III de l'article L. 122-1 susceptibles d'être affectés de manière notable par le projet : la population, la santé humaine, la biodiversité, les terres, le sol, l'eau, l'air, le climat, les biens matériels, le patrimoine culturel, y compris les aspects architecturaux et archéologiques, et le paysage ; 5° Une description des incidences notables que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement résultant, entre autres : (...) c) De l'émission de polluants, du bruit, de la vibration, de la lumière, la chaleur et la radiation, de la création de nuisances et de l'élimination et la valorisation des déchets ; d) Des risques pour la santé humaine, pour le patrimoine culturel ou pour l'environnement ; (...) 6° Une description des incidences négatives notables attendues du projet sur l'environnement qui résultent de la vulnérabilité du projet à des risques d'accidents ou de catastrophes majeurs en rapport avec le projet concerné 8° Les mesures prévues par le maître de l'ouvrage pour :-éviter les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine et réduire les effets n'ayant pu être évités ;-compenser, lorsque cela est possible, les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine qui n'ont pu être ni évités ni suffisamment réduits. S'il n'est pas possible de compenser ces effets, le maître d'ouvrage justifie cette impossibilité. (...) 9° Le cas échéant, les modalités de suivi des mesures d'évitement, de réduction et de compensation proposées (...) ». Il résulte de ces dernières dispositions que le contenu de l'étude d'impact, qui doit être proportionné à la sensibilité environnementale de la zone susceptible d'être affectée par le projet, à l'importance et à la nature des travaux, ouvrages et aménagements projetés et à leurs incidences prévisibles sur l'environnement ou la santé humaine.

24. En premier lieu, en l'espèce, l'article L. 181-25 du code de l'environnement, entré en vigueur à compter du 1^{er} mars 2017, est inopérant. En tout état de cause, l'étude d'impact mentionne, en page 383, au sein de l'étude des dangers, que « *le phénomène dangereux prépondérant est l'incendie* ». Ce risque est notamment traité aux pages 381 à 384. L'étude décrit l'incendie survenu le 1^{er} septembre 2017, en provenance de l'autoroute A8, qui s'est propagé sur les berges du Reyran et a atteint la plateforme de compostage, les stocks de matières végétales de l'installation ont pris feu ainsi qu'une partie de la végétation périphérique ce qui a entraîné un blocage temporaire de la RD37. L'étude précise les enseignements tirés de cet incendie tel la nécessité de veiller à un bon entretien des boisements situés aux abords de l'installation et des mesures de débroussaillage spécifiques ont été définies et sont détaillées dans l'étude d'impact. Les feux de forêt sont traités aux pages 406 et suivantes, et il est précisé que le site est situé en zone non concernée par le risque et en zone de risque très fort à fort du plan de prévention du risque d'incendie et de feu de forêt de la commune de Fréjus. Les risques d'incendie déclenchés par l'installation et les moyens d'intervention mis en œuvre sont détaillés aux pages 417 et suivantes. La page 446 mentionne les différents investissements mis en place pour garantir la sécurité du site, notamment vis-à-vis des incendies et leur coût. Les risques liés aux inondations sont traités aux pages 403 à 405 de l'étude, il est notamment précisé que le plan de prévention des risques d'inondation a été approuvé le 26 mars 2014, et, qu'au regard de ce plan, le site est localisé à proximité d'une zone susceptible d'être affectée par une inondation par débordement du Reyran mais que d'après les échanges effectués avec le pôle risques de la direction départementale des territoires et de la mer du Var, les installations projetées ne sont pas

situées dans la zone réglementaire de ce plan ni dans la zone soumise aux marges de recul. A ce titre, si une étude datée de l'année 1999 portant sur les zones inondables du Reyran est utilisée, il ne résulte pas de l'instruction qu'elle serait périmée, en l'absence notamment de tout élément en ce sens apporté par les requérants et d'absence de modification de la topographie du site. Par suite, le requérant n'est pas fondé à soutenir que l'étude de dangers traite de façon insuffisante du risque afférent aux inondations et du risque incendie.

25. En deuxième lieu, l'article D. 181-15-2 du code de l'environnement, entré en vigueur à compter du 1^{er} mars 2017, est inopérant pour contester l'autorisation en litige. En tout état de cause, il résulte de l'instruction que l'étude d'impact traite de façon suffisante de la compatibilité du projet avec les plans départementaux d'élimination des déchets ménagers et assimilés du Var et des Alpes-Maritimes et le plan de prévention et de gestion des déchets non dangereux tandis que le plan régional de prévention et de gestion des déchets n'a été adopté qu'à compter du 26 juin 2019 et que le requérant n'indique pas pour quel motif le projet ne serait pas compatible avec ce plan. En outre, la seule référence aux plans départementaux en lieu et place du plan régional ne serait pas susceptible d'avoir porté atteinte à l'information complète de la population ou à avoir exercé une influence sur la décision de l'autorité administrative tandis que, de son côté, le commissaire enquêteur relève que le projet est compatible avec ce plan régional.

26. En troisième lieu, il résulte de l'instruction que des mesures acoustiques ont été réalisées en limite de propriété de la plateforme de compostage ainsi qu'au niveau des premières habitations situées au sud du site. Ces mesures et la méthodologie employée sont présentées aux pages 216 à 222 de l'étude d'impact, et toutes les sources de bruit, notamment le trafic des camions lié à l'activité du site, ont été prises en compte. Les pages 222 à 226 de cette étude contiennent une estimation des niveaux acoustiques en situation future et une modélisation acoustique a été réalisée, figurant en annexe 15. Le trafic routier, en situation actuelle et future est traité aux pages 229 à 231 de cette étude. Il est notamment précisé que le trafic passera de 5 269 à 14 760 mouvements annuels. Par suite, contrairement à ce que soutient le requérant, l'étude d'impact traite suffisamment des nuisances occasionnées par le bruit généré par l'activité de la plateforme dans sa situation tant actuelle que future.

27. En quatrième lieu, un résumé non technique suffisamment clair et intelligible, reprenant, notamment sous forme de tableaux synthétiques, les points les plus importants de l'étude d'impact, présentant l'état initial du site, les effets du projet, les mesures envisagées, les risques et nuisances et les mesures prises pour y remédier a été réalisé. Par suite, le moyen tiré du caractère insuffisant de ce résumé doit être écarté.

28. En cinquième lieu, compte-tenu de ce qui a été dit ci-dessus, il ne résulte pas de l'instruction que l'étude d'impact serait fondée sur des éléments obsolètes.

S'agissant de l'enquête publique :

29. En premier lieu, aux termes de l'article R. 123-11, dans sa rédaction applicable au litige: « *I. - Un avis portant les indications mentionnées à l'article R. 123-9 à la connaissance du public est publié en caractères apparents quinze jours au moins avant le début de l'enquête et rappelé dans les huit premiers jours de celle-ci dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans le ou les départements concernés (...)* ».

30. Il résulte de l'instruction, et notamment du rapport du commissaire enquêteur, que l'avis d'enquête publique a été inséré dans le journal Var Matin les 9 et 24 juin 2019 et dans le

journal La Marseillaise les 7 et 24 juin 2019. Par suite, le requérant n'est pas fondé à soutenir que l'avis d'enquête publique n'a pas été publié dans les journaux de presse locale.

31. En deuxième lieu, aux termes de l'article R.123-8 du code de l'environnement : « *Le dossier soumis à l'enquête publique comprend les pièces et avis exigés par les législations et réglementations applicables au projet, plan ou programme. Le dossier comprend au moins : (...) 4° Lorsqu'ils sont rendus obligatoires par un texte législatif ou réglementaire préalablement à l'ouverture de l'enquête, les avis émis sur le projet plan, ou programme (...)* ».

32. Ainsi qu'il a été dit au point 10, par un courrier en date du 28 mai 2019, le préfet du Var a communiqué au maire de la commune de Fréjus l'arrêté en date du 24 mai 2019 portant ouverture de l'enquête publique relative à la demande de la société Valsud, en précisant que « *j'attire votre attention sur les dispositions de l'article 10 de mon arrêté, qui prévoit la consultation du conseil municipal sur le projet. Seuls les avis exprimés au plus tard dans les 15 jours suivant la clôture du registre d'enquête pourront être pris en compte* ». A ce titre, en page 40 de son rapport, le commissaire enquêteur relève que « *conformément à l'article 10 de l'arrêté préfectoral du 24 mai 2019 (...) la mairie de Fréjus était également saisie pour avis sur le projet Valsud. Elle avait jusqu'aux quinze jours suivant la clôture de l'enquête (soit au 10 août) pour se prononcer. Au 23 août, je n'ai reçu aucun avis de la mairie de Fréjus* ». Par suite, le moyen tiré de l'absence d'avis de la commune de Fréjus dans le dossier soumis à enquête publique doit être écarté.

33. En troisième lieu, si le requérant soutient que l'avis de la commune de Puget-sur-Argens aurait dû être compris dans le dossier soumis à l'enquête publique, l'installation classée ne se situe toutefois pas sur le territoire de cette commune et il ne résulte pas davantage de l'instruction que l'installation soit de nature à impacter le territoire de cette commune. Par suite, le moyen tiré de l'absence d'avis de la commune de Puget-sur-Argens dans le dossier soumis à enquête publique doit être écarté.

En ce qui concerne la légalité interne :

S'agissant du plan de prévention du risque d'incendie et de feu de forêt :

34. Aux termes de l'article L. 562-1 du code de l'environnement : « *I.-L'Etat élabore et met en application des plans de prévention des risques naturels prévisibles tels que les inondations, les mouvements de terrain, les avalanches, les incendies de forêt, les séismes, les éruptions volcaniques, les tempêtes ou les cyclones (...)* ». Au nombre de ces plans de prévention des risques naturels prévisibles figurent les plans de prévention des risques d'incendies de forêt. Les plans de prévention des risques naturels prévisibles prévus par l'article L. 562-1 du code de l'environnement sont opposables aux autorisations relatives aux installations classées pour la protection de l'environnement.

35. Le site sur lequel est localisée l'installation est situé en partie en zone non concernée par le risque, et en partie en zone de risque très fort à fort, dite zone rouge du plan de prévention du risque d'incendie et de feu de forêt de la commune de Fréjus. Cette installation mise en service en 1996 préexiste au plan de prévention, approuvé en 2006, et modifié par arrêté préfectoral du 27 août 2012. Il résulte du titre IV du plan qu'en zone rouge, sont interdits « *tous travaux, ouvrages, aménagements ou constructions de quelque nature qu'ils soient, à l'exception de ceux mentionnés à l'article 1.2 du présent titre* ». L'article 1.2.1 de ce titre liste des occupations et utilisations du sol admises sans conditions, notamment les aménagements destinés

à protéger les constructions et installations existantes et la création de zones de stockage des matériaux, les piscines privées et les bassins. L'article 1.2.2 traite des occupations et utilisations du sol admises sous conditions, tels l'extension très limitée d'un bâtiment implanté antérieurement à l'approbation du plan de prévention et les infrastructures et locaux techniques nécessaires aux usages autorisés à l'article 1.2.1 à l'exclusion des locaux à usage d'habitation et à condition qu'ils soient réalisés dans le respect des dispositions du titre III du plan de prévention. Il résulte de l'instruction que le projet en litige est réalisé à emprise constante. La réalisation des constructions et aménagements nouveaux nécessités par l'augmentation de l'activité du site tels les bungalows, le pont-bascule, un groupe électrogène, une cuve de stockage, une pompe de distribution de gazole non-routier et des parkings sont prévus en zone non concernée par le risque du plan de prévention du risque d'incendie et de feu de forêt. Ainsi, il ne résulte pas de l'instruction, alors même que le projet implique une augmentation de l'amplitude horaire d'ouverture du site et du volume de matériaux devant transiter annuellement sur le site, qu'auraient vocation à être créés en zone rouge du plan de prévention des ouvrages, constructions et aménagements autres que des aménagements destinés à protéger les constructions et installations existantes, des zones de stockage des matériaux ou des bassins et les infrastructures et locaux techniques nécessaires à ces usages. A ce titre, le commissaire enquêteur relève que des concertations interservices ont eu lieu pour améliorer les capacités du site à lutter contre les incendies, que le projet prévoit des moyens de lutte suffisants contre les incendies et n'évoque aucune incompatibilité avec le plan de prévention du risque d'incendie et de feu de forêt. Par suite, le requérant n'est pas fondé à soutenir que le projet ne respecte pas les prescriptions du plan de prévention du risque d'incendie et de feu de forêt de la commune de Fréjus.

S'agissant des règles d'urbanisme :

36. En premier lieu, aux termes de l'article L. 514-6 du code de l'environnement : « I. (...) *Par exception, la compatibilité d'une installation classée avec les dispositions d'un schéma de cohérence territoriale, d'un plan local d'urbanisme, d'un plan d'occupation des sols ou d'une carte communale est appréciée à la date de l'autorisation, de l'enregistrement ou de la déclaration (...)* ». Par ailleurs, aux termes de l'article L. 152-1 du code de l'urbanisme : « *L'exécution par toute personne publique ou privée de tous travaux, constructions, aménagements, plantations, affouillements ou exhaussements des sols, et ouverture d'installations classées appartenant aux catégories déterminées dans le plan sont conformes au règlement et à ses documents graphiques (...)* ».

37. En vertu des dispositions citées au point précédent, le règlement et les documents graphiques du plan local d'urbanisme sont opposables à l'ouverture des installations classées appartenant aux catégories déterminées dans le plan. Il en résulte que les prescriptions de celui-ci qui déterminent les conditions d'utilisation et d'occupation des sols et les natures d'activités interdites ou limitées, s'imposent aux autorisations d'exploiter délivrées au titre de la législation des installations classées. Il appartient au juge du plein contentieux des installations classées de se prononcer sur la légalité de l'autorisation au regard des règles d'urbanisme légalement applicables à la date de sa délivrance. Toutefois, eu égard à son office, la méconnaissance par l'autorisation des règles d'urbanisme en vigueur à cette date ne fait pas obstacle à ce qu'il constate que, à la date à laquelle il statue, la décision a été régularisée par une modification ultérieure de ces règles. Enfin, il peut être utilement soutenu devant le juge qu'une autorisation d'exploiter une installation classée a été délivrée sous l'empire d'un document d'urbanisme illégal, à la condition que le requérant fasse en outre valoir que l'autorisation méconnaît les dispositions d'urbanisme pertinentes remises en vigueur du fait de la constatation de cette illégalité et, le cas échéant, de celle du document remis en vigueur.

38. Aux termes de l'article R. 151-24 du code de l'urbanisme : « *Les zones naturelles et forestières sont dites " zones N ". Peuvent être classés en zone naturelle et forestière, les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison : 1° Soit de la qualité des sites, milieux et espaces naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou écologique ; 2° Soit de l'existence d'une exploitation forestière ; 3° Soit de leur caractère d'espaces naturels ; 4° Soit de la nécessité de préserver ou restaurer les ressources naturelles ; 5° Soit de la nécessité de prévenir les risques notamment d'expansion des crues* ». Aux termes de l'article R. 151-25 du même code : « *Peuvent être autorisées en zone N : (...) 2° Les constructions, installations, extensions ou annexes aux bâtiments d'habitation, changements de destination et aménagements prévus par les articles L. 151-11, L. 151-12 et L. 151-13, dans les conditions fixées par ceux-ci* ». Aux termes de l'article L. 151-11 de ce code : « *I.-Dans les zones agricoles, naturelles ou forestières, le règlement peut : 1° Autoriser les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages ; 2° Désigner, en dehors des secteurs mentionnés à l'article L. 151-13, les bâtiments qui peuvent faire l'objet d'un changement de destination, dès lors que ce changement de destination ne compromet pas l'activité agricole ou la qualité paysagère du site. Le changement de destination est soumis, en zone agricole, à l'avis conforme de la commission départementale de la préservation des espaces agricoles, naturels et forestiers prévue à l'article L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime, et, en zone naturelle, à l'avis conforme de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (...)* ». Aux termes de l'article L. 151-13 du même code : « *Le règlement peut, à titre exceptionnel, délimiter dans les zones naturelles, agricoles ou forestières des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels peuvent être autorisés : 1° Des constructions ; (...) Leur caractère exceptionnel s'apprécie, entre autres critères, en fonction des caractéristiques du territoire, du type d'urbanisation du secteur, de la distance entre les constructions ou de la desserte par les réseaux ou par les équipements collectifs* ».

39. Eu égard au principe rappelé ci-dessus, le requérant, qui fait également valoir que l'autorisation méconnaît, par voie d'exception, le document en vigueur antérieurement au plan local d'urbanisme de la commune de Fréjus applicable, peut utilement exciper de l'illégalité de ce plan en vertu duquel l'autorisation a été délivrée, dont il estime que le classement en zone Nf méconnaît les articles R. 151-24, R. 151-25 et L. 151-11 du code de l'urbanisme.

40. La parcelle d'assiette de la plateforme de compostage est située en zone naturelle, secteur Nf1 du plan local d'urbanisme de la commune de Fréjus, qui autorise « *les constructions et installations nécessaires à la réception, à la collecte sélective, au tri, au transfert, au broyage, au recyclage et à la valorisation des déchets, à l'exception des ordures ménagères, conformément à la réglementation des installations classées* ». D'une part, l'exploitation en litige, qui vise à traiter et valoriser des déchets peut être regardée comme un équipement collectif au sens et pour l'application de l'article L. 151-11 du code de l'environnement. D'autre part, l'article L. 151-13 du code de l'urbanisme permet au règlement, à titre exceptionnel, de délimiter dans les zones naturelles, agricoles ou forestières des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels peuvent être autorisés des constructions. Enfin, il ne résulte pas de l'instruction que les installations et constructions concernées porteraient atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages. Par suite, le requérant n'est pas fondé à soutenir que le classement de la zone tel que réalisé par le plan local d'urbanisme de la commune de Fréjus résulterait d'une appréciation manifestement erronée au regard de l'ensemble des dispositions rappelées ci-dessus.

41. En deuxième lieu, aux termes de l'article R. 151-9 du code de l'urbanisme : « *Le règlement contient exclusivement les règles générales et servitudes d'utilisation des sols destinées à la mise en œuvre du projet d'aménagement et de développement durables, dans le respect de l'article L. 151-8, ainsi que la délimitation graphique des zones prévues à l'article L. 151-9* ». Aux termes de l'article R. 151-31 du même code : « *Dans les zones U, AU, A et N, les documents graphiques du règlement font apparaître, s'il y a lieu : 1° Les espaces boisés classés définis à l'article L. 113-1 ; 2° Les secteurs où les nécessités du fonctionnement des services publics, de l'hygiène, de la protection contre les nuisances et de la préservation des ressources naturelles ou l'existence de risques naturels, de risques miniers ou de risques technologiques justifient que soient interdites les constructions et installations de toute nature, permanentes ou non, les plantations, dépôts, affouillements, forages et exhaussements des sols* ».

42. L'installation en litige, et la parcelle Nf, est pour partie seulement située en zone rouge du plan de prévention du risque d'incendie et de feu de forêt de la commune de Fréjus et, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, l'autorisation en litige ne méconnaît pas ce plan. Par suite, le classement du site de cette installation en zone Nfl ne méconnaît pas davantage les prescriptions de ce plan. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des articles R. 151-9 et R. 151-31 du code de l'urbanisme doit être écarté.

43. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 131-4 du code de l'urbanisme : « *Les plans locaux d'urbanisme et les documents en tenant lieu ainsi que les cartes communales sont compatibles avec : 1° Les schémas de cohérence territoriale prévus à l'article L. 141-1 (...)* ». Si le législateur a prévu, en ajoutant par la loi du 17 août 2015 un deuxième alinéa au I de l'article L. 514-6 du code de l'environnement, que, lorsqu'est en cause la légalité d'une décision relative à la police des installations classées au regard d'un des documents d'urbanisme visés à l'article L. 123-5, devenu l'article L. 152-1, du code de l'urbanisme, le juge doit se fonder, par exception au régime du contentieux de pleine juridiction dont relèvent en principe ces décisions, sur l'état du droit en vigueur à la date de cette décision, y compris s'agissant du schéma de cohérence territoriale si la compatibilité du plan local d'urbanisme avec ce schéma est contestée devant lui, il n'a, en revanche, pas entendu étendre aux installations classées pour la protection de l'environnement la liste des opérations qui doivent être directement compatibles avec le document d'orientation et d'objectifs des schémas de cohérence territoriale.

44. Contrairement à ce que soutient le requérant, il ne résulte pas de l'instruction que la zone Nfl du plan local d'urbanisme de la commune de Fréjus, sur le territoire de laquelle est située l'installation, ferait partie d'une zone identifiée comme un réservoir de biodiversité par le schéma de cohérence territoriale (SCOT) de la communauté d'agglomération Var-Méditerranée-Estrel. Par suite le requérant ne peut se prévaloir d'une incompatibilité de ce zonage avec le SCOT.

45. En quatrième lieu, aux termes de l'article R. 2224-23 du code général des collectivités territoriales : « *Au sens de la présente section, on entend par : (...) 2° " Déchets ménagers " : les déchets ménagers tels que définis à l'article R. 541-8 du code de l'environnement ; (...) 4° " Ordures ménagères résiduelles " : les déchets ménagers et les déchets assimilés collectés en mélange ; (...) 5° " Biodéchets " : les biodéchets tels que définis à l'article R. 541-8 du code de l'environnement (...)* ».

46. La parcelle d'assiette de la plateforme de compostage est située en secteur Nfl du plan local d'urbanisme de la commune de Fréjus, qui autorise « *les constructions et installations*

nécessaires à la réception, à la collecte sélective, au tri, au transfert, au broyage, au recyclage et à la valorisation des déchets, à l'exception des ordures ménagères, conformément à la réglementation des installations classées ». Contrairement à ce que soutient le requérant, si l'arrêté en litige prévoit que l'installation est autorisée à recevoir et traiter notamment des biodéchets, elle n'est pas autorisée à traiter des « ordures ménagères ». Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance du règlement du plan local d'urbanisme de la commune de Fréjus à ce titre doit être écarté.

S'agissant de l'arrêté du 20 avril 2012 :

47. Aux termes de l'article 5-2 de l'arrêté du 20 avril 2012 relatif aux prescriptions générales applicables aux installations classées de compostage soumises à enregistrement sous la rubrique n° 2780 : « *Sans préjudice des règlements d'urbanisme, l'installation n'est pas implantée dans le périmètre de protection rapproché d'un captage d'eau destinée à la consommation humaine. L'installation est implantée de manière à ce que les différents aires et équipements mentionnés ci-dessus soient situés : (...) - à au moins 35 mètres des puits et forages extérieurs au site, des sources, des aqueducs en écoulement libre, des rivages, des berges des cours d'eau, de toute installation souterraine ou semi-enterrée utilisée pour le stockage des eaux destinées à l'alimentation en eau potable, à des industries agroalimentaires, ou à l'arrosage des cultures maraîchères ou hydroponiques ; la distance de 35 mètres des rivages et des berges des cours d'eau peut toutefois être réduite en cas de transport par voie d'eau (...)* ».

48. Il ne résulte pas des plans produits par le pétitionnaire que l'installation serait implantée à moins de 35 mètres des berges du Reyran. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article 5-2 de l'arrêté du 20 avril 2012 relatif aux prescriptions générales applicables aux installations classées de compostage soumises à enregistrement sous la rubrique n° 2780 doit être écarté.

S'agissant de la méconnaissance des articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement :

49. Aux termes de l'article L. 411-1 du code de l'environnement : « *I. - Lorsqu'un intérêt scientifique particulier, le rôle essentiel dans l'écosystème ou les nécessités de la préservation du patrimoine naturel justifient la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats, sont interdits : 1° La destruction ou l'enlèvement des oeufs ou des nids, la mutilation, la destruction, la capture ou l'enlèvement, la perturbation intentionnelle, la naturalisation d'animaux de ces espèces ou, qu'ils soient vivants ou morts, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur détention, leur mise en vente, leur vente ou leur achat ; 2° La destruction, la coupe, la mutilation, l'arrachage, la cueillette ou l'enlèvement de végétaux de ces espèces, de leurs fructifications ou de toute autre forme prise par ces espèces au cours de leur cycle biologique, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur mise en vente, leur vente ou leur achat, la détention de spécimens prélevés dans le milieu naturel ; 3° La destruction, l'altération ou la dégradation de ces habitats naturels ou de ces habitats d'espèces (...)* ». Aux termes de l'article L. 411-2 du même code : « *I. – Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles sont fixées : 1° La liste limitative des habitats naturels, des espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées ainsi que des sites d'intérêt géologique, y compris des types de cavités souterraines, ainsi protégés ; 2° La durée et les modalités de mise en œuvre des interdictions prises en application du I de l'article L. 411-1 ; 3° La partie du territoire sur laquelle elles s'appliquent, qui peut comprendre le domaine public maritime, les eaux intérieures la mer territoriale, la zone économique exclusive et le plateau continental ; 4° La délivrance de*

dérogations aux interdictions mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1, à condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante, pouvant être évaluée par une tierce expertise menée, à la demande de l'autorité compétente, par un organisme extérieur choisi en accord avec elle, aux frais du pétitionnaire, et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle (...) ».

50. Si le requérant soutient que plusieurs espèces protégées qui présentent un enjeu local de conservation fort à très fort se trouvent sur le site, il ne précise pas quelles espèces seraient protégées et par quelles dispositions, ni même quelles espèces seraient menacées de destruction ou leur habitat d'altération. La seule circonstance que l'étude d'impact mentionne que des espèces présentant un enjeu local de conservation fort ou très fort sont présentes n'est pas à elle seule de nature à faire entrer ces espèces dans les prévisions des articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement. Par suite, ce moyen est dépourvu des précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé.

S'agissant de la prise en compte du risque inondation et du risque incendie :

51. Aux termes de l'article L. 181-3 du code de l'environnement : « *I. - L'autorisation environnementale ne peut être accordée que si les mesures qu'elle comporte assurent la prévention des dangers ou inconvénients pour les intérêts mentionnés aux articles L. 211-1 et L. 511-1, selon les cas* ». Aux termes de l'article L. 211-1 de ce code : « *I.-Les dispositions des chapitres Ier à VII du présent titre ont pour objet une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau ; cette gestion prend en compte les adaptations nécessaires au changement climatique et vise à assurer : 1° La prévention des inondations (...)* ». Et aux termes de l'article L. 511-1 du même code : « *Sont soumis aux dispositions du présent titre les usines, ateliers, dépôts, chantiers et, d'une manière générale, les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, soit pour l'utilisation économe des sols naturels, agricoles ou forestiers, soit pour l'utilisation rationnelle de l'énergie, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique* ».

52. En premier lieu, il résulte de l'instruction que le directeur départemental des territoires et de la mer a émis un avis favorable au projet sous réserve que le pétitionnaire se conforme au plan de prévention des risques d'inondation approuvé le 26 mars 2014. A ce titre, il résulte de l'étude des dangers que le site est localisé à proximité d'une zone susceptible d'être affectée par une inondation par débordement du Reyran mais que d'après les échanges effectués avec le pôle risques de la direction départementale des territoires et de la mer du Var, les installations projetées ne sont pas situées dans la zone réglementaire de ce plan ni dans la zone soumise aux marges de recul. En effet, le site est situé au-dessus du niveau de la crue centennale du Reyran et les inondations survenues en 2015 dont se prévaut le requérant n'ont pas atteint l'installation. Il ne résulte pas davantage de l'instruction que l'installation serait de nature à avoir quelque effet que ce soit sur le risque d'inondation. Enfin, le requérant ne précise pas quelles mesures spécifiques concernant les inondations aurait dû contenir cet arrêté.

53. En second lieu, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, l'étude d'impact et l'étude de dangers traitent de façon suffisante du risque incendie et prévoient des mesures destinées à lutter contre ce risque. Il résulte de l'instruction, et notamment du rapport du commissaire enquêteur mais aussi de la décision en litige que des mesures ont été prises pour tenir compte du risque

d'incendie important affectant la zone, des réserves qui avaient été émises par le service départemental d'incendie et de secours et pour intégrer le retour d'expérience de l'incendie survenu le 1^{er} septembre 2017. Ces mesures, qui ont été renforcées au cours de l'année 2019, se traduisent notamment par la mise en place d'une bande de débroussaillage périphérique de 100 mètres, au lieu de 50 mètres, l'installation d'un poteau incendie supplémentaire sur le site, des marges de recul des stocks de matière et déchets combustibles par rapport à la végétation périphérique, une voie de circulation suffisamment large pour permettre l'accès aux moyens de secours sur tout le pourtour de l'installation, le remplacement de la haie de résineux par des espèces locales, moins inflammables, la définition de mesures de débroussaillage des terrains voisins et la limitation de la hauteur des andains. Enfin, de nombreuses prescriptions ont été émises au point 6.2 de la décision en litige. Ainsi des mesures de sécurité adéquates ont été prévues s'agissant des risques d'incendie liés au fonctionnement de l'installation ou pouvant atteindre cette dernière. A ce titre, contrairement à ce que soutient le requérant, les préconisations du service départemental d'incendie et de secours afférentes à la mise en place d'une défense extérieure contre l'incendie assurée par deux poteaux incendie normalisés de 100 mm ou 150 mm de diamètre, dont un est implanté à l'entrée du site et qui doivent assurer en simultané un débit de 180 m³ par heure pendant deux heures a été mise en œuvre. Par suite, le moyen tiré de l'insuffisance de mesures de lutte contre les incendies doit être écarté.

Sur l'application des dispositions du I de l'article L. 181-18 du code de l'environnement :

54. Aux termes du I de l'article L. 181-18 du code de l'environnement : « *Le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre une autorisation environnementale, estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés : 1° Qu'un vice n'affecte qu'une phase de l'instruction de la demande d'autorisation environnementale, ou une partie de cette autorisation, peut limiter à cette phase ou à cette partie la portée de l'annulation qu'il prononce et demander à l'autorité administrative compétente de reprendre l'instruction à la phase ou sur la partie qui a été entachée d'irrégularité ; 2° Qu'un vice entraînant l'illégalité de cet acte est susceptible d'être régularisé par une autorisation modificative peut, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, surseoir à statuer jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation. Si une telle autorisation modificative est notifiée dans ce délai au juge, celui-ci statue après avoir invité les parties à présenter leurs observations* ».

55. Un vice de procédure, dont l'existence et la consistance sont appréciées au regard des règles applicables à la date de la décision attaquée, doit en principe être réparé selon les modalités prévues à cette même date. Si ces modalités ne sont pas légalement applicables, notamment du fait de l'illégalité des dispositions qui les définissent, il appartient au juge de rechercher si la régularisation peut être effectuée selon d'autres modalités qu'il lui revient de définir en prenant en compte les finalités poursuivies par les règles qui les ont instituées et en se référant, le cas échéant, aux dispositions en vigueur à la date à laquelle il statue.

56. D'une part, le vice de procédure qui résulte de ce que l'avis rendu par le service départemental d'incendie et de secours était périmé peut-être réparé par la consultation, sur le projet en cause, à titre de régularisation, de la même autorité. Ainsi, cette régularisation nécessite que le préfet du Var saisisse pour avis le service départemental d'incendie et de secours.

57. D'autre part, par sa décision n° 400559 du 6 décembre 2017, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux, a annulé le décret du 28 avril 2016 portant réforme de l'autorité

environnementale en tant qu'il maintient, au IV de l'article R. 122-6 du code de l'environnement, la désignation du préfet de région en qualité d'autorité compétente de l'Etat en matière d'environnement, en méconnaissance des objectifs énoncés au paragraphe 1 de l'article 6 de la directive du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. Le vice de procédure qui résulte de ce que l'avis prévu par le III de l'article L. 122-1 du code de l'environnement a été rendu en méconnaissance des dispositions de l'article 6 de la directive du 13 décembre 2011, peut être réparé par la consultation, sur le projet en cause, à titre de régularisation, d'une autorité présentant les garanties d'impartialité requises. Cette régularisation nécessite que le préfet du Var saisisse la mission régionale de l'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable.

58. Dans le cas où au moins un des deux avis ainsi recueillis à titre de régularisation, qui devront être rendus en tenant compte d'éventuels changements significatifs des circonstances de fait, différerait substantiellement de celui qui avait été porté à la connaissance du public à l'occasion de l'enquête publique dont le projet litigieux a fait l'objet, une enquête publique complémentaire devra être organisée à titre de régularisation, selon les modalités prévues par les articles L. 123-14 et R. 123-23 du code de l'environnement, dans le cadre de laquelle seront soumis au public, outre l'avis recueilli à titre de régularisation, tout autre élément de nature à régulariser d'éventuels vices révélés par le nouvel avis, notamment une insuffisance de l'étude d'impact.

59. Dans le cas où aucune modification substantielle ne serait apportée à l'avis du 29 mai 2015 et à l'avis du service départemental d'incendie et de secours, l'information du public sur les avis recueillis à titre de régularisation pourra prendre la forme d'une simple publication sur internet, dans les conditions prévues à l'article R. 122-7 du code de l'environnement.

60. Dans ces circonstances, il y a lieu pour le Tribunal de surseoir à statuer sur la requête, dans l'attente de l'autorisation modificative qui devra être prise par le préfet du Var, en application des principes mentionnés ci-dessus aux points 56 à 59, dans un délai qu'il convient de fixer à six mois à compter de la notification du présent jugement. Pendant cette période il appartiendra à cette autorité de justifier auprès du Tribunal de l'accomplissement des mesures de régularisation.

DECIDE :

Article 1^{er} : Il est sursis à statuer sur la requête pendant un délai de six mois à compter de la notification du présent jugement, dans l'attente de la production, par le préfet du Var, d'une autorisation modificative en vue de régulariser l'arrêté en litige selon les modalités précisées aux points 56 à 59 du présent jugement.

Article 2 : Pendant la période de six mois mentionnée à l'article précédent, le préfet du Var fournira au Tribunal, au fur et à mesure de leur accomplissement, les actes entrepris en vue de la régularisation prévue à l'article précédent.

Article 3 : Tous droits et moyens des parties sur lesquels il n'est pas statué par le présent jugement sont réservés jusqu'en fin d'instance.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. Francis Thomas, à la société Valsud et à la ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires.

Copie en sera adressée au préfet du Var.

Délibéré après l'audience du 9 mai 2022, à laquelle siégeaient :

Mme Chenal-Peter, présidente,
Mme Duran-Gottschalk, première conseillère,
M. Sportelli, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 7 juin 2022.

Le rapporteur,

La présidente,

Signé

Signé

T. SPORTELLI

A-L. CHENAL-PETER

La greffière,

Signé

B. BALLESTRACCI

La République mande et ordonne à la ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, en ce qui la 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,
Pour le greffier en chef,
Et par délégation,
La greffière.