

Christine Rougier
Présidente de l'Association SABRE
(SAuvegarde Brantoise de l'Environnement)
23 rue Charendon
03500 BRANSAT
Tél : 0787530061
asso.sabre03@gmail.com
Association loi 1901
No w032001037 RAR

le 13 septembre 2018

à Monsieur François de Ruyg
Ministre d'État
Ministre de la Transition Écologique et Solidaire
Hôtel de Roquelaure
246, Boulevard Saint Germain
75 700 Paris

Objet : recours administratif hiérarchique contre l'arrêté de Madame la Préfète du département de l'Allier en date du 23 juillet 2018 autorisant la Société CMCA à étendre et poursuivre l'exploitation d'une carrière de roche massive et ses installations connexes sur la commune de Bransat (03500) ; et demandant formellement le retrait de cet arrêté.

Par ce courrier l'association SABRE, dont je suis la Présidente, vous adresse un recours hiérarchique formel , préalable éventuel à un recours pour excès de pouvoir, contre l'arrêté de Madame la Préfète du département de l'Allier en date du 23 juillet 2018, cité en objet, et autorisant l'extension et la prolongation de la carrière de roche massive située sur la commune de Bransat (pièce jointe).

Cet arrêté est en effet affecté de graves irrégularités justifiant son retrait de votre part.

I - Incompétence

L'arrêté préfectoral du 23 juillet 2018 est pris par une autorité incompétente, ce qui est un motif d'annulation d'ordre public.

En effet, cet arrêté tente de tirer les conséquences de l'arrêt du Conseil d'Etat du 6 décembre 2017 qui annule les dispositions du IV de l'article R.122-6 du Code de l'Environnement. S'il s'agit bien de considérer que, du fait de cette annulation, le préfet de région ne peut maintenir sa compétence d'autorité environnementale, pour certains projets, comme il sera démontré plus bas, il ne peut pas être admis que, par voie de conséquence le préfet de département soit autorité de décision. C'est si vrai que le projet de décret en cours d'élaboration, tirant les conséquences de l'annulation du Conseil d'Etat, réorganise la distribution des compétences en la matière à tous les niveaux - national, régional, départemental. Il comble ainsi un vide juridique.

II – Motifs de forme

1. Vices de forme substantiels

L'arrêté préfectoral du 23 juillet 2018 parachève une procédure d'adoption qui devait obligatoirement être précédée de l'avis d'une Autorité Environnementale autonome. Or, cet arrêté se fonde sur un avis rendu le 7 septembre 2017 par une Autorité Environnementale placée sous l'autorité du Préfet de la Région Auvergne Rhône Alpes.

Or l'avis en question est pris sur la base d'un texte annulé par le Conseil d'Etat. Comme il a été écrit plus haut il s'agit du IV de l'article R.122-6 du Code de l'Environnement, lequel attribuait la compétence d'Autorité Environnementale aux Préfets de Région pour émettre obligatoirement un avis avant la décision d'attribution d'extension ou de prolongation de projet d'exploitation de carrières de roches. Considérant que l'Autorité Environnementale placée sous l'autorité du Préfet de Région ne disposait pas de l'autonomie indispensable à l'accomplissement de sa mission, laquelle autonomie est imposée par l'article 6 de la directive communautaire du 13 décembre 2011, le Conseil d'Etat a donc annulé cette disposition du Code de l'Environnement par son arrêt précité du 6 décembre 2017.

Ainsi, l'autonomie de l'Autorité Environnementale n'étant pas respectée, les décisions prises sur le fondement de ses avis sont entachés d'une illégalité grossière qualifiable de vice de procédure.

Or, l'extension et la prolongation de la carrière de Bransat a été autorisée, dans une première phase par le Préfet de Région, et avant l'annulation par le Conseil d'Etat de la disposition du code de l'environnement sur laquelle elle se fondait. Cette décision fait apparaître que le maintien du préfet de région en qualité d'autorité compétente de l'Etat en matière environnementale, pour certains projets était contraire à la directive européenne.

Par la suite, considérant que le Préfet de Région ne pouvait être à la fois Autorité Environnementale et autorité décisionnelle, la préfecture de l'Allier a tenté de démontrer que l'extension et la prolongation de la carrière était en réalité de la compétence du préfet de département. Selon la préfecture de Moulins l'Autorité Environnementale (le Préfet Régional) et l'autorité décisionnelle (le Préfet de Département), étant distincts l'un de l'autre, autonomes l'un par rapport à l'autre, le premier disposait d'une autonomie par rapport au second, justifiant la légalité de la procédure. Cette démonstration est évidemment insoutenable.

Premièrement, à qui pourrait-on faire croire que le préfet départemental n'est pas le subordonné hiérarchique du préfet régional ! Depuis le décret n°2010-146 du 16 février 2010, le préfet de région « *a autorité sur les préfets de département* ». et « *les préfets de département prennent leurs décisions conformément aux instructions que leur adresse le préfet de région* ».

Deuxièmement, à supposer que le préfet de département puisse se fonder sur l'avis d'une autorité environnementale régionale incluse dans l'administration du préfet de région ; cette autorité environnementale n'a aucune autonomie par rapport au préfet de région : elle se situe et se comporte à l'opposé de l'exigence émise par la Cour de Justice de l'Union Européenne (arrêt du 20 octobre 2011 Seaport) dont le Conseil d'Etat reprend intégralement les critères d'autonomie indispensables à l'Autorité Environnementale : « *...que l'Autorité Environnementale soit pourvue de moyens administratifs et humains qui lui soient propres* ». Or dans notre cas, l'avis du préfet régional du 7 septembre 2017 sur lequel continue à se fonder Madame la Préfète de l'Allier dans son arrêté du 23 juillet 2018, ne remplit aucune des conditions d'autonomie d'une Autorité Environnementale.

S'il fallait en confirmer la preuve pour l'avenir, il suffirait de se référer au projet de décret en cours d'élaboration ayant pour objet de tirer les conséquences de l'arrêt du Conseil d'Etat du 6 décembre 2017 en réformant le régime juridique des Autorités Environnementales. Ce texte vise à réaliser l'autonomie des Autorités Environnementales à chacun des niveaux auxquels elles doivent se situer (national, régional, départemental), et conforte, s'il en était besoin que le régime actuel ne garantissait pas cette autonomie.

A noter que l'arrêté de la préfète de l'Allier se fonde sur deux avis qui sont élaborés par la DREAL : l'avis de l'Autorité environnementale et le rapport et l'avis de l'inspection des installations classées qui est cosigné par le chef de l'unité interdépartementale Cantal Allier Puy de Dôme : il est donc difficile de faire valoir une séparation organique entre le niveau régional et le niveau départemental.

2. Absence de concertation réelle et sérieuse

C'est à tort, selon notre association SABRE, que le commissaire enquêteur conclue à « *une véritable concertation* » de la part de l'entreprise exploitante. Seules 3 réunions se sont tenues avec SABRE (en présence du maire) : le 13 janvier 2015, le 2 juillet 2015, le 5 juillet 2016 et le 5 septembre 2016. Aucune rencontre n'a eu lieu avec le nouvel exploitant, la CMCA, qui s'est substitué à CERF en juillet 2017. L'affirmation du commissaire enquêteur (p.8 de ses conclusions) selon laquelle « *entre le 1^{er} juin 2012 et septembre 2016 (...) 8 réunions de la commission locale de concertation et de suivi ont été tenues* » et que « *des représentants de l'association SABRE y participaient* » est donc inexacte. Aucune de ces réunions n'a permis d'aborder précisément l'alternative à l'extension nord.

3. Incomplétude de l'information au cours de la procédure d'enquête publique

L'association souligne que le dossier d'enquête publique dématérialisé consultable sur le site internet de la préfecture de l'Allier ne comportait pas notamment les éléments suivants :

- annexes à l'étude d'impact (or l'annexe 1 reprenait les compte-rendus des réunions de concertation avec SABRE qui n'a pu donc vérifier leur cohérence avec les compte-rendus qu'elle avait elle-même reçu de l'exploitant),
- résumé non technique (point relevé par le commissaire enquêteur),
- étude des dangers.

Ces observations seront complétées autant que de besoin par une analyse des pièces du dossier permettant de signaler d'autres manquements.

III - Motifs de fond

L'association considère que les conséquences de ce projet sur les habitants de Bransat et particulièrement les habitations les plus proches, sont disproportionnées et que son impact n'a pas été apprécié à sa juste mesure. Ces conséquences comportent de très graves déséquilibres du bilan coût - avantage dans la comparaison des intérêts en cause.

1. Erreur manifeste d'appréciation dans l'impact du projet d'extension et le choix du périmètre retenu

Le périmètre d'extension autorisé par l'arrêté du 23 juillet 2018 repose sur le rejet d'une option alternative qui aurait consisté à étendre la superficie de l'exploitation au sud plutôt que vers le Nord (annexe 5 de l'arrêté). Les raisons invoquées dans les différents documents préparatoires à l'arrêté (étude d'impact, rapport du commissaire enquêteur, rapport de l'inspection des installations classées), sont strictement d'ordre technique et environnemental, en l'absence de toute considération propre aux dommages causés aux habitants et au voisinage. L'appréciation au regard de ces seuls critères est en soi contestable du fait :

- de la proximité importante du périmètre autorisé avec les habitations, les documents préparatoires démontrant des incohérences quant à cette distance. Les habitations les plus proches (hameaux de Charendon et Les Ferneaux) se situeraient à 150 mètres du futur site d'extraction selon le rapport de l'inspection des installations classées (p.7) et à 180 mètres selon le rapport du commissaire enquêteur (p.16) ;
- de l'orientation du périmètre autorisé : la nouvelle emprise conduira à étendre la carrière à l'ouest des habitations les plus proches, et plus globalement du village, et placera ainsi l'exploitation sous l'effet des vents dominants sud-ouest et Nord, ce qui amplifiera les nuisances, ce qui n'est pas observé dans les documents préparatoires à l'arrêté.

Ces éléments auraient dû au moins être pris en considération pour mettre en balance les deux options. Aucun des documents préparatoires n'aborde ces aspects pour comparer les alternatives.

Par ailleurs, les impacts sur le cours d'eau du Gaduet, mis en évidence pour écarter le périmètre sud de la carrière, sont contestables :

- l'emprise autorisée permettrait, selon l'exploitant, « *de ne pas affecter le cours du Gaduet et de sa ripisylve par l'intermédiaire d'un franchissement de ce dernier* ». Or, l'emprise actuelle de l'exploitation rend déjà possible le franchissement du Gaduet et de sa ripisylve. Cette dégradation inadmissible tant pour le présent que pour l'avenir ne saurait être avalisée par l'arrêté du 27 juillet 2018.
- de plus, les risques induits de pollution des eaux sont d'ores et déjà avérés. Un prélèvement réalisé par SABRE le 19 juillet dernier en amont et en aval de la carrière dans le Gaduet met en effet en évidence en aval des teneurs en MEST supérieures (45 mg/l) aux paramètres de qualité des effluents rejetés fixés par l'arrêté (niveau inférieur à 35 mg/l)¹,
- enfin, le respect d'une bande de 25 mètres le long de ce ruisseau, prévu à l'annexe 5 de l'arrêté, aurait pu être mis en œuvre de la même manière sur l'emprise sud pour limiter l'impact de l'exploitation.

2. Des risques de nuisances significatifs identifiés dans les documents préparatoires malgré des insuffisances d'analyse

Les risques auxquels sont exposés les habitants concernent essentiellement :

a. Les nuisances sonores

L'étude acoustique montre qu'en phase d'exploitation, les niveaux sonores passeront pour le hameau de Charendon de 32.9 dBA (sans activité de la carrière) à 37.3 dBA (exploitation de la carrière en journée), soit des émergences de +4 dBA, ce qui constitue un changement sonore significatif. Le niveau sonore en phase d'exploitation de la carrière serait à peu près équivalent à celui actuellement existant aux abords de la RD280 (Clos Tissier), ce qui constituera pour les habitants, une détérioration importante de leur environnement quotidien.

¹ Rapport d'analyse hydrologique réalisé par le laboratoire EUROFINs. En amont de la carrière : Couleur vraie : 23.0 mg/ L; matières en suspension : 5 mg/ L. En aval de la carrière : couleur vraie : 10.8 mg/L ; matières en suspension : 45 mg/L.

En outre, le trafic sur cette route, très irrégulier, ne peut être totalement comparé au bruit continu de l'exploitation, qui sera accru par vents dominants. Si la modélisation des niveaux sonores futurs montre le respect des valeurs règlementaires, ce n'est pas le cas au niveau du hameau de Charendon en période nocturne (5 à 7h), comme le souligne l'avis de l'ARS du 18 août 2017. Enfin, il convient de souligner que l'étude acoustique ne comprend aucune évaluation des niveaux sonores dans les phases relatives aux travaux d'extension de la carrière.

Plusieurs insuffisances du volet acoustique de l'étude d'impact sont pointées par l'ARS, dans son avis précité : la mesure des niveaux sonores actuels est ancienne (elle relève d'une campagne acoustique réalisée en septembre 2015) et il n'est pas précisé si la centrale d'enrobage était alors en fonctionnement. L'annexe relative aux mesures acoustiques n'a pas été fournie à l'ARS.

b. Les émissions poussières

L'étude d'impact reconnaît que, du fait de l'orientation de l'extension, « *les poussières émises dans l'emprise du site seront susceptibles d'être emportées par les vents et de venir affecter les terrains du voisinage dans un rayon de l'ordre de 100 à 200 mètres par vent fort* » (p. 549). Elles pourront ainsi affecter, selon ce document, tant les populations que les activités agricoles (vigne, élevage) et les vergers et potagers environnants.

L'analyse des conséquences sur la santé des riverains comporte cependant, selon l'avis de l'ARS, en date du 18 août 2017, plusieurs insuffisances : absence d'évaluation de l'état des milieux (air) « *empêchant d'apprécier l'impact sanitaire de la carrière* » ; choix des Valeurs Toxicologiques de Référence (VTR) « *insuffisamment justifié* » ; « *calculs de l'exposition des populations aux poussières (...) erronés* » ...

c. La visibilité

La visibilité du nouveau périmètre d'exploitation est clairement soulignée par les documents préparatoires. Le rapport d'inspection des installations classées (p.7) reconnaît que « *la rupture d'échelle entre ce futur site d'extraction de plus de 90 m de profondeur à terme, et les habitations voisines situées à 150 m du site pour les plus proches, pourra être perçue comme importante par les riverains* ». L'étude d'impact indiquait que les hameaux de Charendon et Les Ferneaux entreraient en co-visibilité avec le périmètre d'extension. Lors de l'enquête publique, l'association a fait valoir une minimisation par l'étude d'impact de la perception visuelle² et une atteinte irrémédiable à un paysage de qualité. La visibilité de l'exploitation sera accrue au Nord par la configuration du tracé qui s'étend en pointe jusqu'à un chemin rural. L'association a fait part de ses interrogations quant à la pertinence de ce tracé qui accroît l'impact potentiel sur l'activité agricole alors même que le porteur de projet n'envisage pourtant pas d'utiliser ce chemin. Aucun de ces points n'est abordé dans le rapport du commissaire enquêteur.

3. Des mesures de suivi et de compensation insuffisamment proportionnées aux risques

L'association estime que les mesures de suivi prévues par l'arrêté ne sont pas de nature à maîtriser ces risques :

2

Une seule des vues figurant p. 299 est prise d'une des habitations concernée (photo 16), et encore, sous un angle qui ne rend pas forcément compte de la perception qu'auraient les habitants du projet. Aucune photo n'est prise des points les plus hauts de Charendon ; aucune photo n'est prise des Ferneaux. Certaines photos démontrent clairement une volonté de sous-estimation : ainsi la photo n°15 est prise dans un secteur où par définition toute perception visuelle du nouveau projet est impossible.

- la mesure du niveau de bruit et de l'émergence n'est prévue qu' « *un an au maximum après la mise en service de l'installation* » (p. 30), ce qui laisse supposer qu'il n'y aura pas de mesure durant le chantier. Elle n'aura lieu ensuite que tous les 3 ans ;
- le programme d'auto surveillance (p38) prévoit une campagne de mesure des retombées de poussière tous les 3 mois pendant 30 jours dont le rythme pourra devenir semestriel « *si à l'issue de 8 campagnes consécutives, les résultats sont inférieurs à la valeur prévue* » ;
- la mise en place d'une station de mesure sur le site de l'exploitation la direction et la vitesse du vent, la température et la pluviométrie avec une résolution horaire au minimum pourra être « *remplacée par l'abonnement à des données corrigées en fonction du relief, de l'environnement et de la distance issue de la station météo la plus représentative à proximité de la carrière exploitée...* », ce qui n'est pas de nature, selon l'association, à garantir une bonne prise en compte de la configuration du site,
- concernant l'autosurveillance des plans des vibrations et des surpressions aériennes : « *une mesure des vibrations sera réalisée lors de chaque tir au hameau de Charendon et/ ou Hameau « les Ferneaux » et/ou à l'impasse du Pont, et selon l'avancement de l'exploitation* » (p40). L'association considère que ces mesures devraient être systématiquement réalisées aux 3 points et selon un calendrier précis.

Ces mesures de suivi sont inadaptées car elles ne tiennent pas compte du phasage du projet, l'impact en termes de nuisances pour les habitations situées à l'est de l'exploitation atteignant son maximum à partir de la phase 4 du projet (cf. annexe 5 de l'arrêté). De plus, les mesures de bruit et de poussière ne sont pas liées à la météorologie, et plus spécifiquement aux conditions venteuses qui jouent un rôle fondamental dans l'amplification des nuisances.

L'association note en outre qu'aucune modalité d'information des habitants, et particulièrement des riverains, quant aux résultats de l'ensemble ces mesures, n'est prévu par l'arrêté. La seule modalité citée par l'arrêté est la présentation annuelle du rapport d'activité de l'exploitant à l'initiative du maire qui est actuellement favorable au projet.

Le lavage des camions, prévu pour limiter les retombées de poussières, contribuera à la pollution du Gaduet.

Concernant enfin l'impact visuel, l'annexe 3 de l'arrêté retrace les aménagements envisagés au cours des différentes phases. L'association note qu'aucun aménagement n'est prévu pour réduire la visibilité depuis le hameau des Ferneaux. Les modalités de réaménagement des fronts Est sont imprécises (plantation d'une haie « *au cours de la première ou de la deuxième année d'exploitation* » ; « *végétation spontanée du parement réaménagé* »).

Les mesures de suivi de la qualité des rejets aqueux, prévues par l'arrêté, qui pourront devenir « *semestrielle après 2 années d'exploitation* » sont jugés insuffisantes alors que la gestion de l'eau et l'impact de la carrière sur leur pollution sont considérés comme des enjeux essentiels dans les documents préparatoires à l'arrêté et que l'autorité environnementale avait estimé que « *le programme de mesure de contrôle des eaux de l'exploitation projetée et du milieu environnant présenté dans ce dossier [était] insuffisant* ».

4. Une atteinte à l'activité agricole sous-estimée dans les documents préparatoires et dans l'arrêté lui-même

L'étude d'impact ne traite qu'en quelques lignes de l'impact sur les activités agricoles et plus particulièrement l'élevage du bétail qui perdurera à proximité immédiate de l'extension autorisée.

Un courrier adressé le 22 décembre 2017 par le Président de la chambre d'agriculture de l'Allier, dans le cadre de l'enquête publique, identifie un certain nombre d'interrogations concernant les mesures de compensation environnementales sur prairie que le rapport du commissaire enquêteur n'aborde pas. Il ignore également deux autres observations faites dans ce courrier :

- la nécessité de prendre des mesures pour empêcher « toute dégradation des conditions d'élevage » dans l'exploitation des « Ferneaux » située à proximité du nouveau périmètre. Or, l'arrêté approuvant l'extension ne prend aucune mesure de ce type ;
- la contestation par la Chambre d'agriculture de la compensation des surfaces agricoles prélevées prévue : selon elle, les conditions de cette compensation conduiront dans les faits « très vraisemblablement » à une disparition définitive des 4,7 ha de terres agricoles impactées par l'extension.

5. Une consécration de l'atteinte au patrimoine historique de la commune :

L'arrêté contesté conduit à pérenniser une activité d'exploitation située à moins de 500 mètres de deux monuments historiques : d'une part, l'église Saint-Georges, monument classé située à 300 m de l'exploitation ; d'autre part, le Pont du Gaduet, monument classé, situé à 280 m de la carrière existante et à 400 de l'extension. L'association conteste de ce point de vue l'avis favorable de la DRAC selon lequel l'exploitation s'éloignerait des monuments historiques de la commune. En effet, cet avis ne tient pas compte de la poursuite de l'exploitation à proximité de ces monuments. L'association note d'ailleurs que celle-ci est actuellement visible de manière évidente depuis l'église (stocks jouxtant les murs du cimetière).

Pour l'ensemble de ces motifs d'irrégularité flagrante, l'association SABRE confirme sa demande de retrait de l'arrêté préfectoral du 23 juillet 2018.

La Présidente

Christine ROUGIER

P. J :

- arrêté préfectoral du 23 juillet 2018
- courrier de la chambre d'agriculture du 22 décembre 2017
- avis de l'ARS du 18 août 2017