

N°s 365515 et 365522

CONSEIL NATIONAL DES PROFESSIONS DE L'AUTOMOBILE

6^{ème} et 1^{ère} sous-sections réunies

Séance des du 25 juin 2014

Lecture du 16 juillet 2014

CONCLUSIONS

Mme Suzanne von Coester, Rapporteure publique

Environ un million et demi de véhicules sont mis hors d'usage chaque année en France. Des centres dédiés assurent leur stockage, leur dépollution et leur démontage, en vue de leur broyage dans d'autres installations.

Ces centres dits VHU, pour « véhicules hors d'usage », sont naturellement soumis à la législation sur les installations classées. Ceux d'une surface supérieure à 50 m² étaient soumis à autorisation au titre de la rubrique 2712 de la nomenclature jusqu'à l'entrée en vigueur du décret n°2012-1304 du 26 novembre 2012. Ce texte, dont vous avez à connaître aujourd'hui, a modifié cette rubrique s'agissant des installations de dépollution des véhicules terrestres hors d'usage, pour distinguer les installations dont la surface est comprise entre 100 et 30.000 m², qui relèvent désormais du régime de l'enregistrement, et celles dont la surface est supérieure ou égale à 30.000 m², qui restent soumises au régime de l'autorisation.

Le basculement de certaines de ces installations d'un régime d'autorisation à celui de l'enregistrement rend compte de l'extension du régime d'enregistrement institué par ordonnance en 2009 et désormais inscrit à l'article L. 512-7 du code de l'environnement. Ce régime qualifié « d'autorisation simplifiée » est réservé aux installations dont l'exploitation présente des dangers ou inconvénients graves pour les intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 (ce pourquoi un régime de simple déclaration ne suffit pas), mais pour lesquelles ces dangers peuvent être prévenus par le respect de prescriptions générales (ce pourquoi un enregistrement vaudra autorisation). Il s'agit donc d'installations dont les risques sont bien connus.

Alors que l'ASSOCIATION FRANCE NATURE ENVIRONNEMENT a dénoncé devant vous le principe d'un régime trop peu protecteur des intérêts environnementaux, par des requêtes que vous avez toutes rejetées, ce sont ici les exploitants des centres de dépollution des véhicules hors d'usage qui se plaignent du nouveau régime.

Les professionnels se disent en effet mécontents des prescriptions générales édictées pour l'application du régime d'enregistrement. Ils les jugent plus contraignantes que les prescriptions particulières qui leur étaient imposées dans le régime d'autorisation, et estiment donc avoir perdu au change.

Sous le numéro 365515, ils demandent l'annulation du décret du 26 novembre 2012 soumettant à enregistrement les installations d'une surface comprise entre 100 et 30.000 m², et sous le numéro 365522 ils attaquent l'arrêté ministériel du même jour édictant les prescriptions générales applicables aux centres pour véhicules hors d'usage soumis à enregistrement.

Par une ordonnance du 26 février 2013, le juge des référés a ordonné la suspension de l'exécution des prescriptions de l'arrêté relatives à l'imperméabilisation des sols des emplacements affectés à l'entreposage des véhicules non dépollués, au vu de leur coût pour les exploitants – comme il l'avait fait en juillet 2012 pour des dispositions analogues de l'arrêté relatif aux agréments de ces exploitants.

Le 29 janvier dernier, vous avez statué sur la requête relative à cet arrêté de 2012 pour la rejeter.

C'est aussi ce que nous vous proposerons dans cette affaire.

Les moyens de légalité externe soulevés dans l'une et l'autre requête sont voués à être écartés :

S'agissant de la consultation du public, ce n'est pas l'article L.120-1 invoqué par le requérant mais l'article L. 511-2 du code de l'environnement qui était alors applicable, en ce qu'il instituait une « disposition particulière relative à la participation du public » (concrètement la publication, éventuellement par voie électronique). Il n'y avait donc pas lieu d'appliquer les dispositions supplétives de l'article L. 120-1, dans sa rédaction alors en vigueur en vertu de la décision QPC n° 2011/183-184 du 4 octobre 2011.

Les stipulations de l'article 8 de la convention d'Aarhus ne sont pas d'effet direct et ne sauraient donc être utilement invoquées (cf. 6 juin 2007, *Commune de Groslay*, n° 292942, publiée au recueil).

Enfin, il ne ressort pas des pièces du dossier que le Conseil national des professions de l'automobile, dont l'avis était requis en vertu de l'article L.512-7, n'aurait pas été consulté sur l'ensemble des questions soulevées par l'arrêté relatif aux prescriptions générales, y compris les modifications introduites après la consultation publique devant le Conseil supérieur de la prévention des risques technologiques, conformément aux exigences de votre décision du 15 mai 2000, *Territoire de la Nouvelle-Calédonie*, n° 193725, au recueil.

Les moyens de légalité interne, tirés de l'erreur manifeste d'appréciation et de la méconnaissance du principe d'égalité, reposent à notre avis sur une interprétation erronée de la législation sur les installations classées issue de l'ordonnance du 11 juin 2009, s'agissant de l'articulation entre les régimes d'autorisation et d'enregistrement.

D'abord, l'un n'a pas à être plus exigeant que l'autre : ce n'est pas la gravité des risques encourus qui distingue les installations soumises à autorisation de celles soumises à enregistrement, mais c'est le fait que ces risques soient plus ou moins connus et homogènes d'une installation à une autre relevant de la même catégorie (ce qui permet de dispenser l'exploitant de la production d'une étude d'impact environnemental), et qu'ils puissent ou non être prévenus par le respect de prescriptions générales.

Ensuite, et cela se comprend bien compte tenu de ce nous venons de rappeler, une installation relevant normalement du régime de l'enregistrement pourra très bien être soumise à autorisation si des circonstances particulières justifient des prescriptions spécifiques. Et ce à l'initiative du préfet comme de l'exploitant : la loi dispose que les installations relevant des catégories bénéficiant normalement d'un simple enregistrement peuvent être soumises au régime de l'autorisation, en cas d'implantation dans un milieu sensible, en cas de cumul de leurs incidences avec celles d'autres projets, ou encore si l'exploitant sollicite un aménagement des prescriptions générales édictées par ces arrêtés.

Dès lors, le moyen tiré de ce que les prescriptions générales édictées par l'arrêté seraient disproportionnées du seul fait qu'elles seraient plus contraignantes et coûteuses que celles imposées dans le cadre d'un régime d'autorisation est voué à être écarté : le régime de l'enregistrement n'est pas censé être plus laxiste mais conduit à alléger la procédure, en contrepartie du respect de prescriptions générales, qui peuvent être strictes, si elles sont justifiées bien sûr. L'obligation d'imperméabilisation des sols des zones destinées à l'entreposage des véhicules non dépollués, qui a certes un coût important de 30 à 40 euros par m², nous semble bien l'être au vu du risque important

de dispersion des produits très dangereux contenus dans les véhicules avant leur dépollution, sans compter les risques d'explosion et d'incendie. C'est d'ailleurs le risque d'incendie qui serait d'après les pièces du dossier le plus redoutable : le feu détériore les composants et les substances liquides qui s'en écoulent s'infiltrant dans le sol. Les dispositifs proposés par la profession en lieu et place de l'imperméabilisation, consistant à protéger les sols par un simple film et retenir les écoulements provenant des véhicules, seraient très vraisemblablement beaucoup moins efficaces dans cette hypothèse d'incendie. C'est ce que vous avez jugé par la décision du 29 janvier dernier n°360791 rendue sur la requête du même CONSEIL NATIONAL DES PROFESSIONS DE L'AUTOMOBILE, pour écarter le même moyen dirigé contre l'arrêté relatif à l'agrément des centres VHU.

C'est également au regard de ce risque d'incendie que l'arrêté impose de ménager une voie d'accès et de circulation pour les engins de lutte contre l'incendie, et de cantonner la zone d'entreposage des véhicules non dépollués à une distance d'au moins 4 mètres des autres zones, et le dépôt de déchets ou de matières inflammables à une distance d'au moins 4 mètres de la clôture des installations de plus de 5000 m² : ces prescriptions, justifiées par des raisons évidentes de sécurité, ne portent pas une atteinte excessive à la liberté d'entreprendre même si elles conduisent à réduire la surface utile des installations. De même, les prescriptions mentionnées aux articles 20, 42 et 44 ne sont clairement pas déraisonnables en ce qu'elles imposent que l'installation soit dotée de moyens de lutte contre l'incendie appropriés et que les zones de cisailage et de pressage des véhicules soient protégées (certaines pièces peuvent toujours contenir des fluides, même après dépollution). Enfin, la tenue d'un registre devant consigner pour chaque véhicule des informations dont certaines sont également exigées au titre d'autres législations nous semble bien nécessaire au contrôle des procédures requises. Rien n'oblige d'ailleurs l'exploitant à dupliquer les registres.

S'agissant par ailleurs du moyen tiré de la méconnaissance du principe d'égalité entre les centres soumis au régime d'autorisation et ceux soumis au régime de l'enregistrement, il est également voué à être écarté compte tenu de la différence de situation existant entre les uns et les autres en termes de superficie et, donc, de capacité de stockage de véhicules à dépolluer : le seuil de 30.000 m² correspond à environ 1500 véhicules, seuil au-delà duquel l'activité de dépollution présente des dangers spécifiques du fait de son échelle et des procédés plus ou moins complexes de dépollution et de déconstruction de véhicules. On conçoit bien que les situations soient plus variées et requièrent des prescriptions spécifiques. Ce moyen est d'autant moins fondé qu'à supposer que des situations particulières se présentent pour des centres plus

petits, ils pourront comme nous l'avons dit être soumis à un régime de prescriptions spécifiques, à l'initiative du préfet ou de l'exploitant.

A l'égard des garages et centres de dépannage, le principe d'égalité n'est pas non plus méconnu, les centres VHU étant les seuls autorisés à stocker des véhicules hors d'usage – les autres doivent orienter les véhicules vers ces centres, si bien que leur dépôt ne saurait être que très provisoire et ne présente donc pas les mêmes inconvénients qu'un stockage. C'est ce que vous avez jugé le 29 janvier dernier : « les garages ou centres techniques de dépannage ne sont pas autorisés à stocker des véhicules hors d'usage et ne sont pas, par suite, dans une situation identique à celle des centres VHU au regard de l'objet de la réglementation en cause ».

Un dernier moyen dirigé contre le décret est peut être d'appréciation plus délicate, en ce qu'il dénonce l'erreur manifeste d'appréciation à avoir rehaussé le seuil de classement des centres VHU, en portant la surface de 50 à 100 m².

Le fait que tous les centres, même les plus petits, doivent être obligatoirement agréés en vertu de l'article R.543-156 du code pour se voir remettre des véhicules hors d'usage est une garantie. Il faut rappeler que la délivrance de l'agrément est subordonnée au respect de prescriptions qui, s'agissant notamment de l'imperméabilisation des sols, sont très proches de celles ici en cause (vous avez eu à en connaître avec le recours contre l'arrêté relatif à la délivrance de l'agrément).

Mais l'exigence d'un agrément pour la détention de véhicules hors d'usage, au titre de la législation sur les déchets, ne dit rien de la dangerosité intrinsèque de tous les centres quelle que soit leur taille, au sens de la législation sur les installations classées pour la protection de l'environnement. De fait, les centres d'une surface inférieure à 100 m², qui seraient moins d'une centaine sur le territoire d'après le ministre, sont dans une situation généralement très différente des autres centres VHU : ils sont trop exigus pour mener des activités de dépollution et servent généralement à entreposer quelques véhicules, pas plus d'une dizaine (par exemple, apprend-on, à des fins de collection). Ils sont bien soumis pour ce faire à des prescriptions, dont le respect conditionne la délivrance de l'agrément – et donc son retrait.

Vous savez aussi que le préfet peut et même doit mettre l'exploitant en demeure de prendre les mesures qui s'imposeraient si l'exploitation d'un centre de moins de 100 m² présentait des dangers pour les intérêts mentionnés à l'article L. 511 du code de l'environnement, et ce sur le fondement de l'article L. 514-4 du code.

C'est donc nous semble-t-il sans erreur manifeste d'appréciation que les centres d'une surface comprise entre 50 et 100 m² ont pu être déclassés par le décret attaqué.

Si les requérants excipent de prétendues contradictions entre l'arrêté relatif à l'agrément des centres VHU et celui attaqué, relatif aux prescriptions générales applicables au titre du régime des installations classées, pris seulement six mois plus tard, le moyen tiré de la méconnaissance de l'objectif d'intelligibilité et de clarté de la loi nous paraît voué à être écarté. Il appartient aux exploitants de se conformer à ces prescriptions édictées au titre de législations distinctes et dont il n'est pas démontré qu'elles seraient incompatibles entre elles : par exemple, si les réservoirs de gaz liquéfiés peuvent au choix être neutralisés ou retirés au titre des prescriptions générales d'exploitation de l'installation, il conviendra dans tous les cas de les retirer puisque c'est l'exigence fixée par l'arrêté de mai 2012 pour se voir délivrer un agrément.

Loin de dégrader la situation, le décret comme l'arrêté attaqués s'inscrivent en cohérence avec l'objectif d'amélioration de l'efficacité des centres de dépollution des véhicules hors d'usage assigné par la directive 2000/53/ CE du 18 septembre 2000 relative aux véhicules hors d'usage.

PCMNC au rejet des requêtes.