

## **VD\_OMNI AC.2000.0215 vom 6. Januar 2006**

VD Tribunal cantonal, 2006-01-06, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2000.0215](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2000.0215)

FR: VD\_OMNI AC.2000.0215 du 6 janvier 2006

IT: VD\_OMNI AC.2000.0215 del 6 gennaio 2006

### **Regeste**

LMT SA/Association Grain de Sable et BERTS CHY Alain et consorts, CRIPPA-STOLL Béatrice et Daniel, Conservation de la faune et de la nature, Département de la sécurité et de l'environnement, Département des infrastructures, Département des institutions et des relations extérieures, Municipalité de B | La carte du fond d'exploitation de la gravière doit être conforme aux exigences de l'art. 44 al.3 LEaux; elle doit garantir une exploitation assurant le respect de la couche de protection entre le niveau des plus hautes eaux décennal et le fond d'exploitation. Condition non remplie en l'espèce, ce qui nécessite de reprendre une nouvelle étude du plan d'extraction tenant compte de toutes les nouvelles données déterminantes pour apprécier l'impact sur l'environnement.

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

a) La société recourante LMT SA conteste la décision de constatation de la nature forestière de la partie sud du cordon boisé touché par le projet de plan d'extraction de la gravière de Bioley-Orjulaz, au lieu-dit "Es Longchamps". Elle soutient à cet égard que le rideau de pins litigieux n'a jamais été assimilé, jusqu'ici, à de la forêt. L'ensemble des correspondances échangées à ce propos depuis 1965 le démontre. En effet, dans un courrier du 22 avril 1998, l'Inspecteur forestier relève qu'au moment de la préparation du plan partiel d'affectation, il a été décidé de renoncer à soumettre au régime forestier les talus reboisés au moyen de pins, ceci notamment parce que les cordons boisés étaient d'autant moins en mesure de remplir les diverses fonctions forestières que les activités conduites à proximité immédiate étaient génératrices de bruit et autres nuisances et que pour le futur, le projet de plan d'affectation partiel "A la Mottaz" prévoyait des secteurs à vocation industrielle contigus au cordon boisé qui pourraient voir leur développement entraver par la contrainte de la distance aux lisières forestières. Une visite locale à laquelle a assisté l'Inspecteur forestier cantonal a cependant montré de manière évidente que les dimensions du cordon boisé actuel étaient suffisantes pour entraîner la soumission au régime forestier, en regard des critères quantitatifs contenus à l'article 2 de la loi forestière vaudoise du 19 juin 1996: surface boisée de 800 m<sup>2</sup> et plus, cordon boisé de 10 m de largeur et plus, etc. Malgré ces considérations purement chiffrées, la recourante relève que l'Inspecteur forestier était d'avis que les cordons boisés existant dans ce secteur n'exercent qu'une fonction de protection paysagère (camouflage des installations de la gravière aux yeux du voisinage), qu'aucun rendement économique n'est à attendre de ces cordons boisés et qu'il n'y a pas de réelle fonction de protection étant donné le type de terrain graveleux, résistant bien à l'érosion. De surcroît, la fonction biologique est très restreinte, s'agissant de cordons passablement étriqués, dans une pente, situés au voisinage immédiat d'installations génératrices de bruit et de nuisances. Le recours déposé par LMT SA soutient en conclusion que, d'une part, ces cordons boisés n'exercent qu'une

fonction de protection paysagère et ils ne font pas partie des boisements exigés en compensation des défrichements réalisés pour l'ancienne gravière et, d'autre part, la délimitation des forêts contenue dans le plan partiel d'affectation "A la Mottaz" n'ayant fait l'objet d'aucune opposition lors de l'enquête publique de 1993, a acquis force de chose jugée suite à son approbation par le Conseil d'Etat le 18 mars 1994. De fait et de droit, il y a lieu de considérer que le rideau de pins en cause est soumis par le plan partiel d'affectation "A la Mottaz" au chapitre 6 de son règlement intitulé "Eléments à protéger" et non au chapitre 5 de celui-ci qui traite de l'aire forestière. b) L'art. 2 de la loi sur les forêts du 4 octobre 1991 (ci-après: LFo) décrit ce qu'il faut entendre par forêt: toutes les surfaces couvertes d'arbres ou d'arbustes forestiers à même d'exercer des fonctions forestières. Cette définition adopte une définition qualitative de la forêt. Les critères quantitatifs tels que la surface, la largeur, la longueur, l'âge, etc. ne jouent qu'un rôle auxiliaire. Les critères quantitatifs ne sont pas déterminants pour que la surface boisée puisse remplir des fonctions forestières, au contraire des critères qualitatifs. Le droit fédéral a fixé un cadre précis pour les critères quantitatifs, à l'intérieur duquel les cantons peuvent préciser les valeurs requises, dans les limites de l'art. 1 al. 1 LFo. Bien entendu, les peuplements boisés qui les dépassent sont en tant que tel soumis au régime forestier. Il se peut aussi qu'un peuplement boisé ne les remplisse pas alors que, d'un point de vue qualitatif, le peuplement en question exerce une fonction sociale ou protectrice particulièrement importante. Dans ce cas, il est à considérer comme de la forêt, indépendamment de sa surface, de sa largeur ou de son âge, et les critères cantonaux ne sont pas applicables (art. 2 al. 4 2 e phrase LFo et art. 1 er al. 2 OFo) (ATF 122 II 72 c. 2 p.75 (Kilchberg)=JT 1997 I 535). Les critères quantitatifs servent à clarifier le critère qualitatif lorsqu'il s'agit de surfaces boisées plus petites. Là où ils sont satisfaits, la nature forestière doit être reconnue, ainsi ils représentent des seuils minimaux. En revanche, on ne peut sans autre affirmer qu'il n'y a pas de forêt là où ils ne sont pas atteints. Pour apprécier qualitativement un peuplement boisé, il faut analyser les différentes fonctions de la forêt. D'abord, la fonction protectrice en tant que protection contre les avalanches, les glissements de terrain, l'érosion, les chutes de pierre. Puis, il faut considérer l'importance des forêts comme éléments du paysage et de l'environnement (Brandt/Moor, Commentaire LAT ad art. 18). Selon l'art. 10 LFo, quiconque prouve un intérêt digne de protection peut demander au canton de décider si un bien-fonds doit être considéré comme forêt ou non. Les époux Crippa-Stoll, opposants au projet d'exploitation de la gravière de Bioley-Orjulaz, ont sollicité une décision formelle de constatation de nature forestière, estimant qu'au vu de sa surface et de sa fonction notamment paysagère, le cordon boisé constituait une forêt au sens de la législation fédérale. Une décision de constatation de la nature forestière indique si une surface boisée ou non boisée est considérée comme forêt et en donne les coordonnées. Elle indique sur un plan la situation et les dimensions de la forêt ainsi que la situation des immeubles touchés (art. 12 de l'ordonnance sur les forêts du 30 novembre 1992; ci-après: OFo). Le DSE, en application des art. 2 LFo, 10 LFo et 15 du règlement d'application de la loi forestière vaudoise du 19 juin 1996 (ci-après: Rod) a décidé de soumettre au régime forestier la partie sud du cordon boisé touché par le projet de plan d'extraction de la gravière de Bioley-Orjulaz, au lieu-dit "Es Longchamps". Suite à la demande de constatation de la nature forestière déposée par les époux Crippa-Stoll, le DSE a procédé à une vision locale avant de statuer définitivement. De cette séance, il est ressorti que les fonctions forestières exercées par la végétation sur l'ensemble du périmètre concerné étaient d'une part, de protection de la nature à un faible degré toutefois et, d'autre part, paysagère et ce, de manière importante. c) Le cordon boisé en cause a été intégré en

grande partie au plan partiel d'affectation "A la Mottaz" adopté par la Commune de Bioley-Orjulaz (ci-après: la Commune) le 6 juillet 1993 et approuvé par le Conseil d'Etat le 9 mars 1994. L'art. 13 de la loi fédérale sur les forêts du

#### **E. 4**

a) En ce qui concerne la protection des eaux, le peuple suisse et la majorité des cantons ont accepté, en votation populaire du 7 décembre 1975, une révision de la Constitution dans le domaine de l'économie des eaux par 858'720 voix pour et 249'043 contre. La nouvelle disposition constitutionnelle (art. 24bis de l'ancienne Constitution) prévoyait que pour assurer l'utilisation rationnelle et la protection des ressources en eau ainsi que pour lutter contre l'action dommageable de l'eau, la Confédération, compte tenu de l'ensemble de l'économie des eaux, arrête par voie législative des principes répondant à l'intérêt général sur la conservation des eaux et leur aménagement, en particulier pour l'approvisionnement en eau potable et pour l'enrichissement des eaux souterraines. La Confédération a ainsi reçu la compétence d'édicter les dispositions sur la protection des eaux superficielles souterraines contre la pollution et le maintien de débits minima convenables. Il en allait de même en ce qui concerne la recherche et la mise en valeur de données hydrologiques. L'ancien article 24 bis Cst a été repris dans son contenu matériel par le nouvel article 76 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999. Cette disposition constitutionnelle attribue à la Confédération la compétence de fixer les principes applicables à la conservation et à la mise en valeur des ressources en eaux et de légiférer sur la protection des eaux et le maintien de débits résiduels appropriés. En application du mandat constitutionnel, les Chambres fédérales ont adopté la loi fédérale sur la protection des eaux du 24 janvier 1991 (LEaux, RS 814.20), qui a pour but de protéger les eaux contre toute atteinte nuisible. La loi vise notamment à préserver la santé des êtres humains, à garantir l'approvisionnement en eau potable et à assurer le fonctionnement naturel du régime hydrologique (art. 1 LEaux). Elle s'applique aussi bien aux eaux superficielles qu'aux eaux souterraines (art. 2 LEaux). L'art. 3 a LEaux prévoit que celui qui est à l'origine d'une mesure prescrite par la loi doit en supporter les frais en concrétisant ainsi le principe de causalité déjà prévu à l'art. 2 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement. b) L'art. 44 LEaux fixe les principes concernant l'exploitation de graviers, de sables ou d'autres matériaux. Cette disposition soumet au régime de l'autorisation toute exploitation de graviers (al. 1) et interdit de telles exploitations dans les zones de protection des eaux souterraines et au-dessous du niveau des nappes souterraines exploitées (al. 2 lettres a et b). L'art. 44 al. 3 pose en outre le principe suivant : « L'exploitation de matériaux peut être autorisée au-dessus de nappes souterraines exploitables à condition qu'une couche protectrice de matériaux soit maintenue au-dessus du niveau le plus élevé que la nappe puisse atteindre. L'épaisseur de cette couche sera fixée en fonction des conditions locales. Cette disposition est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 1992. » Le message du Conseil fédéral concernant la révision de la loi fédérale sur la protection des eaux du 29 avril 1987 relève que les anciennes instructions pratiques de l'Office fédéral de la protection de l'environnement concernant l'exploitation de graviers dans les périmètres de protection des eaux souterraines admettait dans la zone de protection S3, lorsque le point le plus haut de la nappe d'eaux souterraines était recouvert d'une couche protectrice suffisante, l'exploitation de graviers. Or, le Conseil fédéral relève dans son message que les expériences des dernières années avaient démontré que cette exception ne se justifiait pas. En effet, l'exploitation d'une partie de matériaux supérieurs nécessitait un agrandissement de la zone de protection qui, à son tour, porterait préjudice à d'autres utilisations. Aussi le trafic lié à l'exploitation de gravières de même que l'emploi et

éventuellement l'entreposage de liquides de nature à polluer les eaux entraînaient de trop grands risques pour les captages. C'est la raison pour laquelle l'exploitation de matériaux dans l'ensemble des zones de protection des eaux souterraines a été interdite (FF 1987 II p. 1171-1172). L'art. 44 LEaux fait clairement mention du « niveau le plus élevé que la nappe peut atteindre », ce qui signifie qu'il s'agit du niveau le plus élevé observé sur le site par les mesures effectuées. Ultérieurement, l'ordonnance sur la protection des eaux du 28 octobre 1998 (OEaux, RS 814 201) a précisé dans son annexe 4 au chiffre 211 al. 3 qu'en cas d'extraction de graviers, de sables et d'autres matériaux dans le secteur Au de protection des eaux, il y a lieu de laisser une couche de matériaux de protection d'au moins deux mètres au-dessus du niveau naturel maximum décennal – en allemand, zehnjährigen Grundwasserhöchstspiegel – de la nappe. L'ordonnance apporte deux précisions concernant l'obligation légale déjà posée à l'art. 44 al. 3 LEaux et indique de quelle manière fixer le niveau maximal. Il s'agit d'une part de mesurer le niveau le plus élevé sur une période de dix ans et d'autre part de fixer la couche protectrice de matériaux à deux mètres « au moins ». Le terme décennal ajouté dans l'ordonnance implique, en première analyse, qu'une interprétation statistique des plus hautes valeurs observées devra être effectuée. Lorsque l'on ne dispose que de quelques données, la détermination du niveau maximal ou décennal, faite statistiquement, sera évidemment fortement fantaisiste, dépendant directement de la représentativité des quelques données disponibles. Si par contre l'on dispose d'un nombre de données sensiblement supérieur à 10, la détermination statistique du plus haut niveau décennal sera plus fiable. Il est cependant possible que le niveau décennal calculé soit inférieur au « niveau le plus élevé que la nappe peut atteindre ». Cette contradiction ayant préoccupé les auteurs des Instructions pratiques « Protection des eaux souterraines », une nouvelle remarque No 62 consacrée à ce sujet a d'ailleurs été formulée dans la version finale dont la rédaction date de la fin de l'été passé : "62 Bei der Ausbeutung von Material muss seine schützende Materialschicht von mindestens 2 m über dem natürlichen, Grundwasserhöchstspiegel belassen werden ; darunter wird der freie Spiegel verstanden, welcher entweder in langjährigen Messreihen (mindestens 10 Jahre) maximal erreicht wurde oder welcher, bei Aufzeichnungen von weniger als 10 Jahren, basierend auf einer hydrogeologisch ausreichenden Datenbasis, statistisch höchstens alle 10 Jahre einmal erreicht wird. Liegt bei einer Grundwasseranreicherung der Grundwasserspiegel höher, so ist dieser massgebend (Anh. 4 Ziff. 211 Abs. 3 Bst. A GSchV)". Les instructions pratiques de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage proposent ainsi clairement de retenir le plus haut niveau observé de la nappe lorsque plus de dix années de mesures sont disponibles ; les analyses statistiques n'étant utiles que dans les cas où l'on ne disposerait pas d'un nombre suffisant de mesures. La couche de protection au-dessus de ce niveau, quant à elle, doit alors correspondre à une tranche de terrain naturel qui est maintenue entre la zone exploitée et la nappe. L'exploitation des graviers doit toujours rester significativement au-dessus de la nappe. Cette tranche de terrain permet une certaine filtration et atténuation d'une éventuelle pollution pouvant notamment provenir du chantier d'exploitation ou résulter d'activités diverses sur le site. Cette couche de terrain peut être en outre rapidement excavée en cas de pollution afin d'en diminuer l'impact. Ainsi, le maintien d'une couche de protection au-dessus du niveau des plus hautes eaux de la nappe est un élément essentiel recherché par la norme constitutionnelle visant à la protection des eaux et, en particulier, la protection des ressources et de l'approvisionnement en eau potable afin de préserver la santé des êtres humains (art. 1<sup>er</sup> let a LEaux). Si la loi prime sur l'ordonnance, les indications des

instructions pratiques, en principe sans valeur juridique, ne servent qu'à faciliter l'interprétation de la loi et de l'ordonnance. Le Tribunal fédéral va d'ailleurs dans le sens de la protection des eaux. L'esprit de la loi est ainsi très clair bien qu'aucune jurisprudence ne semble correspondre à ce cas d'espèce. S'il y a contradiction entre le niveau maximal observé et celui calculé statistiquement, la législation privilégie le niveau le plus élevé observé, cela dans le cas où l'on dispose de plus de 10 ans de mesures. Cette considération est par ailleurs indirectement justifiée dans la dernière phrase de la remarque 62 concernant le cas où une alimentation artificielle était en place. c) En l'espèce, la décision finale relative à l'étude de l'impact sur l'environnement du 3 juin 1999 constate que les niveaux piézométriques relevés sur une très longue période ont fait ressortir le caractère très exceptionnel des niveaux mesurés en 1995. Les cotes d'exploitation retenues par le projet sont situées à 50 cm au-dessus du niveau de la cote exceptionnelle de 1995, mais à plus de 2 m au-dessus du niveau des hautes eaux décennales antérieures observées dès 1988. L'autorité de recours de première instance a considéré que ce mode de calcul n'était pas admissible, car le niveau des hautes eaux de 1995, même exceptionnel, devait constituer le niveau maximum naturel décennal de la nappe à prendre en considération pour fixer la cote du fond d'exploitation du gisement. La société recourante a contesté la décision cantonale sur ce point en demandant qu'une expertise soit ordonnée dans la mesure où un doute pouvait subsister. Le premier expert (Aba-Géol) est arrivé à la conclusion que les niveaux maxima d'avril 1995 et de mai 2001 étaient déterminants pour fixer le niveau décennal des plus hautes eaux dans la mesure où il n'était pas possible de remédier aux effets du verrou hydraulique créé lors du comblement de la gravière et qui entrave l'écoulement de la nappe phréatique en direction des sources de la Molombaz. A la suite du dépôt du rapport d'expertise, la société recourante a produit un nouveau calcul du fond d'exploitation qui a nécessité la mise en œuvre d'une nouvelle expertise (professeur Zwahlen) confirmant que le niveau maximal décennal est celui du niveau le plus élevé observé sur les piézomètres concernés correspondant à ceux de l'année 2001 ; la méthode statistique selon la loi de Gumbel effectuée par Impact-Concept S.A. dans son rapport du 28 juillet 2003 étant sans objet dans le cas d'espèce. Selon la loi, l'épaisseur de la couche de protection entre la zone exploitée et la nappe doit être déterminée en fonctions des conditions locales. Il ressort de l'OEaux une épaisseur minimale de 2 m. L'expertise du professeur Zwahlen a relevé qu'il était indiqué d'avoir une couche de protection supérieure à la valeur minimale de 2 m dans la mesure où le niveau de la nappe, plus particulièrement les valeurs extrêmes maximales en périodes de crues de la nappe, montrent une tendance certaine à s'élever avec le temps. Ceci ressort notamment du rapport du 19 novembre 2002 signé par le Conseiller d'Etat J.-Cl. Mermoud. La tendance à la remontée de la nappe n'est pas aisée à chiffrer. Cette constatation a conduit le professeur Zwahlen, par principe de précaution, à fixer l'épaisseur de la couche de protection à une valeur supérieure à celle minimale de 2 m mentionnée dans l'OEaux. Compte tenu des données actuelles et des observations précédentes, le professeur Zwahlen a suggéré de maintenir une tranche de sécurité de 3 m ; pour autant que l'exploitation du site se fasse approximativement dans les 5 années à venir. Le tribunal ne peut qu'adhérer aux propositions du professeur Zwahlen. En définitive, le tribunal constate que le dossier est lacunaire. Aucune carte du fonds d'exploitation n'a été établie de manière conforme à l'art. 44 LEaux et à l'annexe 4 chiffre 211 al. 3 de l'OEaux pour garantir le respect d'une hauteur de protection de 3 m. Le simple rappel de l'exigence légale ne permet pas d'assurer le suivi hydrologique. Le tribunal constate que le recours est également mal fondé sur ce point. Le dossier doit être retourné à l'exploitant afin qu'il complète l'étude

hydrogéologique en fixant la carte du fonds d'exploitation devant servir à la surveillance hydrologique de manière conforme d'une part, aux dispositions de la loi fédérale sur la protection des eaux et, d'autre part, aux exigences de sécurité en maintenant une couche de matériaux de 3 m entre la zone exploitée et la nappe. De plus, il ressort des commentaires de M. Aviolaz du bureau Géolina SA que seule une proportion réduite de matériaux serait encore exploitable avec une tranche de sécurité de 3 m. Ce qui signifie qu'il s'agit d'un nouveau projet devant faire l'objet d'une nouvelle étude d'impact. En effet, selon l'art. 7 de l'ordonnance relative à l'étude d'impact sur l'environnement du 19 octobre 1988 (OEIE), il est obligatoire d'établir un rapport qui rende compte de l'impact que l'installation aurait sur l'environnement (rapport d'impact). Aux termes de l'art. 9 OEIE, ce rapport doit contenir « toutes les indications dont l'autorité compétente a besoin pour apprécier le projet au sens de l'art. 3 de cette même ordonnance. Le rapport d'impact doit rendre compte de tous les aspects de l'impact sur l'environnement imputables à la réalisation du projet et les évaluer aussi bien isolément que collectivement et dans leur action conjointe. Il doit être établi compte tenu des résultats des enquêtes effectuées dans le cadre de l'aménagement du territoire, lorsque celles-ci ont trait à la protection de l'environnement ». En l'espèce, suite aux résultats de l'expertise du professeur Zwahlen auxquels le tribunal adhère, les périmètres, cotes, volumes d'exploitation ainsi que sa durée sont de fait de nouvelles données. De même, l'étude des eaux, des milieux naturels, du trafic, du bruit, de la qualité de l'air et des nuisances pour le voisinage doit être revue compte tenu de tous ces nouveaux éléments. Dès lors, il se justifie que ce dossier fasse l'objet d'une nouvelle mise à l'enquête publique.

#### **E. 5**

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours formé contre la décision du Département de la sécurité et de l'environnement du 29 janvier 2002 (constatation de nature forestière) doit être rejeté et la décision attaquée maintenue. En outre, le recours LMT SA contre la décision du Département des institutions et des relations extérieures du 1er décembre 2000 (plan d'extraction) doit être de même rejeté et la décision attaquée maintenue. La répartition des frais et dépens est régie par l'art. 55 al. 1 LJPA. Les frais de l'expertise d'Aba-Géol du mois de mai 2002, arrêtés à 12'987.30 fr. (acompte du 11 juillet 2002 et facture du 12 septembre 2002), sont mis à la charge de la société recourante. Le complément d'expertise requis par le tribunal et frais supplémentaires d'Aba-Géol, arrêtés à 3'276.70 fr. (factures des 20 novembre 2002 et 5 mars 2004), sont laissés à la charge de l'Etat. Les frais de l'expertise du Professeur Zwahlen, arrêtés à 3'947 fr., sont mis à la charge de la société recourante. En outre, les opposants, qui obtiennent gain de cause en ayant consultés des avocats, ont droit aux dépens qu'ils ont requis. Enfin, les frais de justice, arrêtés à 3'000 fr. pour le recours principal concernant le plan d'extraction (AC 2000/0215) et à 2'000 fr. pour le recours concernant la constatation de nature forestière (AC 2002/0031), sont mis à la charge de la société recourante.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.