

VD_OMNI AC.2001.0135 vom 10. März 2006

VD Tribunal cantonal, 2006-03-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2001.0135

FR: VD_OMNI AC.2001.0135 du 10 mars 2006

IT: VD_OMNI AC.2001.0135 del 10 marzo 2006

Regeste

HELVETIA NOSTRA et consorts, Municipalité de Pampigny/Consortium Friderici, Le Coultre, Sotrag, Le Mollian, Département de la sécurité et de l'environnement, Département des infrastructures, Département des institutions et des relations extérieures, Municipalité de Montricher, Service de l'aménagement | Dans le cadre de la pesée générale des intérêts requise lors de l'adoption d'un plan d'extraction, il y a lieu de tenir compte également des intérêts de l'aménagement du territoire. L'exploitation d'une gravière dont le périmètre entoure les zones à bâtir bénéficiant des dégagements les plus importants du village à l'ouest pendant une période de 35 ans n'est pas conforme à l'art. 2 al.1 let.d OAT et n'assure pas la coordination avec les tâches d'aménagement du territoire au niveau local.

Erwägungen

E. 22

et 24 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT), qui implique un important bouleversement temporaire de la topographie du moins une modification durable de celle-ci (ATF 108 I d 366 consid. 5b). L'exploitation d'une gravière ne peut ainsi être autorisée que si elle est conforme à l'affectation de la zone (art. 22 al. 2 a LAT), condition qui remplit lorsque le terrain exploité se trouve dans une zone d'extraction ou d'exploitation du sous-sol (ATF 101 I b 87); L'obligation d'établir des plan d'aménagement au sens de l'art. 2 LAT impose d'ailleurs aux cantons de délimiter par des plans contraignants les zones d'exploitation d'une certaine étendue. En l'absence d'une planification communale ou cantonale, l'autorisation d'ouvrir une gravière nécessite une dérogation à l'exigence de conformité à l'affectation de la zone et ne peut être admise hors des zones à bâtir que sur la base de l'art.

E. 24

LAT n'était plus admissible hors des zones à bâtir pour les constructions et les installations qui, en raison de leur nature ou de leur importance doivent être appréciées dans une procédure de planification (ATF 115 Ib 148 consid. 5c p. 150, 114 Ib 312 consid. 3a p. 315, 114 Ib 180 consid. 3/cb p. 188). Cette jurisprudence a été confirmée dans l'arrêt de principe concernant la commune d'Egg (ATF 116 Ib 50 ss). Le Tribunal fédéral a explicité ce principe de la manière suivante : selon les art. 22 quater al. 1 aCst et 75 nCst, les cantons doivent établir des plans d'aménagement en vue d'assurer une utilisation judicieuse et mesurée du sol ainsi qu'une occupation rationnelle du territoire. La loi fédérale sur l'aménagement du territoire prévoit à cet effet les plans directeurs, les plans d'affectation et la procédure d'autorisation de construire. Ces instruments de planification ont un rapport étroit entre eux et ils doivent former un tout judicieux au sein duquel chaque élément remplit une fonction spécifique. C'est dans une procédure assurant la protection juridique des intéressés (art. 33 LAT) et la participation de la population (art. 4 LAT) que sont

élaborés les plans d'affectation à caractère contraignant pour les particuliers (art. 21 al. 1 LAT) après pesée et harmonisation de l'ensemble des intérêts en présence (art. 1 al. 1 et 2 al. 1 LAT) et selon les indications des plans directeurs (art. 6 ss et 26 al. 2 LAT). La procédure d'autorisation de bâtir, sert seulement à vérifier si les constructions ou installations sont conformes à la réglementation exprimée par les plans d'affectation; elle vise à assurer la réalisation du plan cas par cas, mais elle ne doit pas créer des mesures de planification indépendantes. Cette procédure ne dispose pas de l'instrument matériel nécessaire et n'est pas apte, sous l'angle de la protection juridique et de la participation de la population, à compléter ou à modifier le plan d'affectation. Les dérogations de l'art. 24 LAT doivent aussi respecter le principe de la planification par étapes, même si leur portée est plus large que l'autorisation de bâtir car elles sont accordées pour des projets qui ne répondent pas au but d'une zone à bâtir. Ainsi, les constructions et installations qui, en raison de leur nature, ne peuvent être appréciées de façon adéquate que dans le cadre d'une procédure de planification, ne peuvent faire l'objet d'une dérogation au sens de l'art. 24 LAT. Pour savoir quand un projet non conforme à l'affectation de la zone est, en raison de ses dimensions et de ses répercussions sur l'aménagement du territoire si important qu'il ne peut être autorisé qu'après une modification d'un plan d'affectation ou l'adoption d'un tel plan, il faut prendre en considération l'obligation d'établir des plans (art. 2 LAT), les principes et les buts de l'aménagement du territoire (art. 1^{er} et 3 LAT), le plan directeur cantonal (art. 6 LAT) ainsi que l'importance du projet à la lumière des règles de procédure fixées par les art. 4 et 33 LAT (ATF 116 Ib 50 consid. 3a p. 53). c) Le Tribunal fédéral a ensuite posés les principes applicables à la coordination de projets soumis à l'application de différentes règles de droit matériel. Selon la jurisprudence fédérale, lorsqu'un projet implique l'application de plusieurs dispositions de droit matériel qui sont à ce point connexe, qu'elles ne peuvent être appliquées de façon séparée et indépendante, il y a lieu d'assurer leur coordination. Il faut que les différentes autorités cantonales et communales coordonnent d'abord matériellement l'application du droit en première instance, et que, sur le plan de la procédure, elles agissent de façon à ce que les différentes décisions et autorisations puissent être notifiées de manière à ce qu'elles puissent être attaquées ensemble par une même voie de recours auprès d'une autorité de recours qui puissent effectuer la pesée complète des intérêts en présence (ATF 116 Ib 50 consid. 4b p. 54). Ces principes ont ensuite été repris au nouvel art. 25a LAT et s'appliquent aussi à la procédure de planification (art. 25a al. 4 LAT). Il résulte d'une part, de l'obligation spéciale de planifier les projets qui ont des effets importants sur l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement, et d'autre part, de l'obligation de coordination, que la procédure de planification doit permettre une pesée complète de tous les intérêts pertinents et déterminants pour décider de la planification de l'installation ou de la construction. Ainsi, pour l'aménagement d'une zone de gravière, le plan d'affectation doit comporter toutes les informations permettant de déterminer si les conditions du droit fédéral de la protection de l'environnement seront respectées en ce qui concerne notamment les aspects relevant de la protection contre le bruit et ceux concernant la protection des eaux. Le Tribunal fédéral a jugé qu'il n'est alors pas possible de reporter l'examen de ces questions à la procédure d'autorisation de construire car ce sont des éléments déterminants dans le cadre de la pesée des intérêts requise par les art. 2 et 3 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT); en outre un plan d'affectation fondé sur des éléments de fait insuffisants ne peut être complété et validé au cours d'une procédure de contrôle judiciaire, car les questions déterminantes en matière d'environnement sont à traiter lors de l'élaboration du plan et non pas seulement à l'occasion de la demande de permis de

construire (ATF 123 II 88 consid. 2c et 2d, p. 94 et 95 voir aussi ATF 120 Ib 207 consid. 6 p. 214). 2. a) A la suite de cette jurisprudence, le Grand Conseil a modifié la législation en matière d'exploitation des graviers et il a adopté le 24 mai 1988 la loi sur les carrières. La nouvelle loi prévoit l'établissement d'un plan directeur des carrières (art. 4 et 5 LCar) destiné à fournir l'outil juridique adéquat pour la planification au niveau communal et régional tout en complétant les connaissances sur les gisements afin d'affiner le plan directeur cantonal en matière d'approvisionnement en matériaux pierreux. La nouvelle étude du plan directeur des carrières devait non seulement mettre en évidence la probabilité de trouver des matériaux mais encore de définir la limite des gisements et leur importance. Sur la base des résultats, il était alors possible d'établir à l'échelle cantonale un plan directeur montrant quels sont les gisements les plus intéressants et dont l'extraction se heurte le moins à d'autres intérêts dignes de protection (BGC printemps 1988 p. 768-769).

b) La loi vaudoise sur les carrières subordonne l'exploitation d'une carrière à l'adoption préalable d'un plan d'extraction qui a la portée matérielle d'un plan d'affectation cantonal et qui définit toutes les données générales de l'exploitation, le périmètre, les étapes d'exploitation, les terrains à préserver, les mesures de protection générales contre les nuisances et les conditions de remise en état (art. 6 à 14 LCar). La loi prévoit enfin l'octroi d'un permis d'exploitation, qui a la portée matérielle du permis de construire, et qui nécessite une nouvelle enquête publique sauf dans les cas où tous les éléments et toutes les conditions de l'exploitation ont déjà pu être définis de manière précise dans le plan d'extraction (BGC printemps 1988 p. 774). Ainsi, l'exploitation des gravières s'intègre dans le système des instruments d'aménagement du territoire comportant le plan directeur, le plan d'affectation ainsi que la procédure d'autorisation de construire (voir ATF 116 Ia 50 ss).

c) L'adoption d'un plan d'extraction implique une pesée générale de tous les intérêts en présence (ATF 123 II 88ss), comparable à celle liée à la procédure d'approbation des plans d'affectation (art. 2 et 3 OAT) ou à la procédure d'octroi de concession d'utilisation des eaux dépendant du domaine public (voir notamment ATF 117 I b p. 178 ss).

aa) L'autorité doit tout d'abord prendre en compte les intérêts privés de l'exploitant, notamment les investissements effectués pour les études liées à la procédure d'adoption du plan d'extraction, de même que les intérêts publics à l'exploitation du gisement de graviers afin de répondre aux besoins du secteur économique dépendant de cet approvisionnement. Il s'agit aussi d'éviter autant que possible les longs transports de matériaux à importer, source de nuisances, ainsi que les frais excessifs qui peuvent résulter des difficultés particulières d'exploitation. Font aussi partie des intérêts à prendre en considération la localisation judicieuse du gisement de graviers par rapport à la localisation des besoins aux installations de traitement et aux facilités de mise en valeur.

bb) L'autorité doit en outre examiner les intérêts publics fondés sur les art. 1 et 3 LAT. L'art. 1 er al. 2 LAT mentionne, parmi les buts que doit poursuivre l'aménagement du territoire, la protection du paysage (lettre a), la création et le maintien d'un milieu bâti harmonieusement aménagé et favorable à l'habitat (lettre b) et la nécessité de garantir des sources d'approvisionnement suffisantes du pays (lettre d). L'art. 3 LAT définit les principes que les autorités doivent prendre en considération pour assurer un aménagement rationnel du territoire. Il s'agit notamment de la préservation du paysage par une intégration optimale des constructions et des installations (al. 2 lettre b) ; le maintien de bonnes terres cultivables réservées à l'agriculture (al. 2 lettre a), ainsi que la protection, aussi large que possible, des lieux d'habitation contre les atteintes nuisibles ou incommodes tels que la pollution de l'air, le bruit et les trépidations (art. 3 lettre b). La protection de l'air et la protection contre le bruit font l'objet d'une

réglementation spécifique par le droit fédéral de la protection de l'environnement. Enfin, l'autorité doit également prendre en considération les exigences spécifiques en matière de protection des eaux notamment celles qui résultent de la législation fédérale sur les eaux.

cc) Il convient encore de relever que l'exploitation d'un gisement de graviers de plus de 300'000 m³ doit faire l'objet d'une étude de l'impact sur l'environnement au sens de l'art. 9 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPA) (voir ch. 80.3 de l'annexe à l'ordonnance relative à l'étude de l'impact sur l'environnement du 19 octobre 1988, OEIE). Les exigences de l'étude d'impact au sens de l'art. 9 LPA ne modifient toutefois pas les conditions du droit matériel applicable au projet mais imposent seulement des exigences de procédure spécifique telles que la rédaction par le requérant d'un rapport d'impact afin de déterminer si le projet est conforme aux prescriptions fédérales sur la protection de l'environnement au sens large du terme (art. 3 OEIE). Le règlement vaudois d'application de l'ordonnance fédérale relative à l'étude de l'impact sur l'environnement du 25 avril 1990 prévoit que la procédure d'adoption du plan d'extraction est la procédure décisive permettant de coordonner l'ensemble des autorisations liées au projet dans le cadre de la décision finale sur l'étude d'impact. 3.

a) Le plan directeur cantonal (art. 8 LAT) adopté par décret du Grand Conseil du 20 mai 1987 comporte un chapitre sur l'approvisionnement en matériaux pierreux. En ce qui concerne les données géologiques, le plan directeur précise que le matériau produit dans le canton est constitué de graviers fluvio-glaciaires, vendus sous forme de "tout-venant" ou de matériaux triés, lavés, calibrés, de pierres concassées extraites de carrières et enfin de matériaux recyclés dans une proportion encore modeste. Une partie des graviers, environ 300'000 m³ par an, est prise au fond de la partie vaudoise des lacs Léman et de Neuchâtel. Les études géologiques ont montré que les ressources potentielles des matériaux sont réparties très inégalement dans le canton et qu'elles ne coïncident pas avec les principales régions utilisatrices. Les réserves potentielles sont situées pour l'essentiel au pied du Jura et dans la plaine du Rhône et celles de matériaux concassables sont localisées dans le Jura, les Alpes et les Préalpes. (plan directeur cantonal p. 211). Les objectifs retenus pour l'approvisionnement futur, tiennent compte du fait que les réserves de matériaux concassables sont importantes et pourraient couvrir la consommation pendant de nombreuses années à condition d'admettre ses impacts et les nuisances que peuvent engendrer leur exploitation. L'objectif 5.3.a du plan directeur cantonal vise à assurer l'approvisionnement du canton en matériaux pierreux, en permettant une extraction ajustée aux besoins de l'économie. L'objectif précise encore qu'il convient d'encourager une utilisation parcimonieuse des matériaux et de favoriser leur recyclage. S'agissant de la localisation des gisements, le plan directeur relève que, à l'exception de quelques gisements situés en zone constructible non encore bâtie, tous les autres gisements sont localisés en zone agricole, en forêt ou dans des sites protégés ou dignes de protection. Les commentaires du plan directeur cantonal précisent qu'il sera nécessaire dans chaque cas d'opérer une pesée d'intérêts pour établir lequel des intérêts est prépondérant dans chaque cas particulier, en tenant compte de l'ensemble des circonstances (conservation du sol agricole, de la forêt du site ou des eaux souterraines etc.). Ainsi, il convient de choisir les sites les moins dommageables en définissant le mode et le volume d'exploitation ainsi que les conditions de remise en état (objectif 5.3.b du plan directeur cantonal). Le plan directeur cantonal mentionne encore que les exploitations les plus importantes continueront à se localiser dans les régions traditionnellement productrices, imposant à celles-ci et aux régions voisines d'importantes nuisances dues aux transports vers les zones de consommation. Mais il est précisé que ces désagréments peuvent sensiblement être atténués

par une rationalisation des transports. C'est ainsi que l'objectif 5.3.c du plan directeur cantonal prévoit de "faciliter l'acheminement des matériaux, notamment par l'aménagement de places de stockage intermédiaires le recours aux chemins de fer, aux voies navigables et l'évitement des localités". Selon l'art. 2 du décret du 20 mai 1987 portant adoption du plan directeur cantonal, les objectifs du plan lient les autorités. b) Le plan directeur des carrières (PDCAR), constituant un plan sectoriel du plan directeur cantonal, a été adopté par le Grand Conseil le 18 septembre 1991 ; il complète de manière beaucoup plus détaillée les éléments du plan directeur cantonal concernant l'approvisionnement du canton en matériaux pierreux. Il a pour but essentiel d'assurer un approvisionnement continu du canton en délimitant les territoires qui se prêtent à l'exploitation commerciale et industrielle de matériaux (art. 4 et 5 LCar). Le plan directeur des carrières est basé sur des études effectuées par les Instituts de géologie et de géophysique de l'Université de Lausanne pour définir les endroits dans lesquels les probabilités de trouver des gisements de graviers ou de matériaux concassables étaient bonnes. Pour les matériaux d'origine fluvio-glaciaire, à savoir les graviers, les résultats de ces investigations ont permis d'établir un inventaire de tous les gisements de graviers d'une certaine importance. Leur situation géographique est identifiée avec une bonne précision comme leur étendue maximale probable, leur volume présumé, la profondeur et l'épaisseur de la proportion émergée du gisement lorsqu'il y a une nappe souterraine. Cet inventaire de tous les gisements potentiels exploitables du canton sont répertoriés et numérotés sur les cartes nationales établie à l'échelle 1 :25'000 et ils sont reportées séparément sur des cartes à l'échelle 1:10'000 sur lesquelles sont aussi figurées en rouge ou en jaune les différentes contraintes à prendre en considération. Plus de 116 sites ont été retenus sur les 173 examinés par l'Institut de géophysique. Le plan directeur des carrières a fait l'objet d'une consultation publique et il a été soumis à l'approbation du Grand Conseil. En ce qui concerne l'estimation des besoins du canton en matériaux, le plan directeur des carrières montre la consommation annuelle de matériaux de 1982 à 1990 qui s'établit à une moyenne annuelle de 3'462'000 m³. Compte tenu de cette consommation, le plan directeur des carrières retient en première priorité des gisements de graviers constituant un potentiel de réserve de 50 millions à 60 millions de m³. Les sites d'extraction retenus en seconde priorité devant offrir des réserves potentielles d'au moins 18 millions de m³ pour la consommation courante. En ce qui concerne l'occupation du sol, l'habitat et les nuisances, le plan directeur des carrières fixe des priorités d'exploitation pour éviter un cumul des nuisances au même moment dans un même lieu et des effets qui s'additionnent. C'est ainsi que seuls les sites ou les parties de sites où une exploitation est possible sans que les valeurs limite d'immission soient dépassées sont retenus par le plan directeur des carrières. En ce qui concerne le trafic, le plan directeur des carrières prévoit que les sites d'exploitation sont choisis de manière à limiter la longueur des trajets entre les lieux de production et de consommation des matériaux. Une exploitation peut ainsi être différée jusqu'à ce qu'une autre soit terminée ou qu'une construction routière soit réalisée. Ainsi, pour tenter de résoudre le problème de l'accumulation des inconvénients, le plan directeur des carrières désigne des emplacements propices à l'extraction des matériaux classés en première priorité, qui devraient assurer la couverture des besoins pendant les quinze prochaines années. En deuxième priorité, il indique des sites qui se prêtent aussi à l'exploitation mais qui sont mis en réserve pour l'avenir. L'exploitation des gisements qui figurent en seconde priorité ne pourra être envisagée que si ceux de la même région placés en première priorité sont épuisés ou se révèlent inexploitable, même temporairement quelle qu'en soit la raison. L'inventaire des gisements étudiés fait ainsi apparaître un volume exploitable total d'un peu

plus de 290 millions de m³. Pour la Commune de Montricher, le plan directeur des carrières prévoit l'extraction au lieu dit « Les Genièvres » d'une gravière pour un volume disponible de 1'800'000 m³ (site n° 1222/1). Compte tenu des nombreuses exploitations antérieures, le plan prévoit d'exiger l'élaboration de plans d'extraction pour le solde des matériaux à répartir en deux priorités. Dans le district de Cossonay également, le plan directeur des carrières prévoit une exploitation d'une gravière au lieu dit « Les Bulles » sur la Commune de La Chaux pour un volume disponible de 1'800'000 m³ à exploiter en seconde priorité (site n° 1222/5); sur les Communes de Cossonay, Senarclens, Dizy et La Chaux, une exploitation avec un volume disponible de 5'000'000 de m³ est prévue en seconde priorité également (site n° 1222/9) ; toujours sur le territoire de la Commune de La Chaux au lieu dit « Perrouet » une exploitation de 3'200'000 est prévue en seconde priorité (site n° 1222/11) ; sur le territoire de la Commune de La Sarraz, un gisement disponible de 1'000'000 de m³ est également prévu en seconde priorité (site n° 1222/12). Sur le territoire de la Commune d'Orny, un volume disponible de 1'500'000 m³ est prévu en première priorité sur le tracé du projet de rail 2000 avec le solde en seconde priorité (site n° 1222/15). Sur la Commune voisine de L'Isle, un gisement disponible de 4'000'000 de m³ est prévu en première priorité (site n° 1222/20). c) Le Grand Conseil a encore adopté le 9 septembre 2003 un nouveau plan directeur des carrières qui a permis de réactualiser les données de base du plan de 1991 avec une adaptation des besoins (PDCAR 2003). Il est constaté qu'en 1991 l'estimation des besoins portait sur une fourchette de 3 à 3,5 millions de m³ par année avec une faible importation de matériaux français. Le nouveau plan relève que la production de graviers vaudois a baissé de quelques 55 % mais l'importation de matériaux français a presque triplé en moyenne au cours des dix dernières années. La consommation totale des graviers a dès lors baissé d'environ 38 % et s'établit en moyenne à 2'300'000 m³ pour la période allant de 1992 à 2001. Les principes du plan de 1991 sont pour l'essentiel maintenus et affinés. En ce qui concerne les transports, il est prévu que les grands gisements dont la production peut être transportée sur tout ou partie du trajet par le rail ou par un autre mode peu polluant, doivent être admis en priorité. Les données de base du plan 1991 ont été affinés par rapport aux connaissances nouvelles et c'est ainsi que pour la gravière au lieu dit « Les Genièvres » le nouveau plan directeur des carrières prévoit un volume disponible de 3'500'000 m³ à exploiter, une partie en première priorité et l'autre partie en seconde priorité. Pour le district de Cossonay, le nouveau plan directeur des carrières prévoit un potentiel de gisements exploitables s'élevant à 18'950'000 m³ dont 5'000'000 à exploiter en première priorité sur les Communes de Cossonay et de La Chaux (lieu dit Gratteloup). Par rapport au plan de 1991, le volume exploitable estimé a été réduit de 20'200'000 m³ à 18'950'000 m³. Enfin, la totalité des volumes de graviers retenus pour l'ensemble du canton a été réduit de 153'000'000 à 130'000'000 de m³ de 1991 à 2003. Les réserves totales possibles compte tenu des possibilités d'exploitation des carrières et des gisements lacustres s'élèvent pour le canton à 275'968'000 m³. 4.

a) La décision finale relative à l'étude de l'impact sur l'environnement du 6 mars 2000 prévoit que le gisement de graviers qui fait l'objet du plan d'extraction occupe une superficie d'environ 58 ha au sud de Montricher et présente un volume disponible estimé à 3,5 millions de m³ de graviers. L'exploitation est prévue en deux priorités. Une première zone constituée par les aires A, B et C du plan présente un volume d'environ 2,5 millions de m³ pouvant être exploité sur 26 ans environ. L'aire D du plan d'extraction constitue la phase terminale de l'exploitation dont la durée totale s'élèverait à 35 ans. Un seul accès serait aménagé pour l'exploitation des aires A, B et C par la route existante en limite nord de la parcelle 509. Le plan

d'extraction et son règlement tiennent compte de la décision du chef du Département des institutions et des relations extérieures du 4 mars 1999 qui avait partiellement admis les recours contre la première décision du 30 avril 1997. C'est ainsi que les limites du périmètre d'extraction ont été reculées à 100 m au minimum des habitations les plus proches. Le volume exploitable a été réexaminé afin que la distribution du trafic envisagée permette le respect des exigences de l'ordonnance sur la protection contre le bruit. Il est également prévu pour tout transit par Ballens en direction ou en provenance de Bière, de St. Livre ou d'Aubonne, les véhicules utilisent la « Route des Chars » permettant le contournement du Village de Ballens. Il convenait d'examiner aussi les possibilités de l'utilisation de la route des Chars comme itinéraire de substitution aux transports prévus en direction de Pampigny et de Mollens et de manière à diminuer les transports de matériaux en traversée de localité. Enfin, le règlement du plan d'extraction devait fixer la répartition du trafic en assistant à des mesures de contrôle. b) La décision finale sur l'étude d'impact reporte en outre les autorisations spéciales et les différents préavis des services concernés de l'administration cantonale notamment. A ce titre, le Service des eaux, sols et assainissement lequel a fixé les conditions suivantes concernant l'hydrogéologie : « Les cotes d'exploitation doivent impérativement respecter le maintien d'une zone non saturée en eaux au-dessus des plus hautes eaux décénales que peut atteindre la nappe (art. 4 O. Eaux, chiffre 211, al. 3 lettre a). En ce qui concerne le bruit, le Service de lutte contre les nuisances confirme que les exigences requises par l'Ordonnance sur la protection contre le bruit serait respectée par la nouvelle répartition du trafic. Le Service de l'aménagement du territoire avait examiné le plan d'extraction par rapport à la planification locale ; il avait constaté que le projet tenait compte du plan des zones de la commune de 1984 dès lors que son périmètre s'inscrivait en grande partie à l'intérieur de la zone agricole. » Le règlement annexé au plan d'extraction précise que l'exploitation et la remise en état doivent être conduites conformément aux conditions résultant du rapport d'impact et des préavis des services de l'Etat (art. 2). En ce qui concerne les eaux souterraines, l'art. 6 reprend l'exigence posée par le Service des eaux, sols et assainissement dans la décision finale en ce qui concerne le maintien d'une zone non saturée en eaux au-dessus des plus hautes eaux décénales. S'agissant des transports de matériaux, l'art. 9 prévoit 65 passages de poids lourds en direction et en traversée de Pampigny, Sévery et Cottens, 50 passages de poids lourds en direction de Bière par la route des Charres contournant Ballens et 15 passages de poids lourds en direction et en traversée de Ballens destinés à la distribution locale. Ces maxima comprenaient à la fois les transports de graviers et de matériaux de comblement avec les retours à vide. Les exploitants devaient établir un décompte indiquant pour chaque jour ouvrable le nombre de camions ayant transité par chacun des villages de Montricher, Pampigny et Sévery en relation avec l'exploitation de la Gravière. c) Il convient donc d'examiner si la décision finale concernant l'étude de l'impact sur l'environnement résulte d'une pesée consciencieuse de tous les intérêts en présence. A cet égard, les recourants contestent notamment l'existence d'un besoin et invoquent des griefs en ce qui concerne la protection du paysage et la protection des eaux souterraines, la Commune de Pampigny contestant essentiellement les nuisances liées à la traversée du village par les camions liées à l'exploitation. aa) Le tribunal constate tout d'abord que le consortium des exploitants a investi des frais importants dans la réalisation des études nécessaires à la préparation de la demande d'adoption du plan d'extraction et du permis d'exploiter. Toutefois, les frais engagés sont en rapport avec les enjeux économiques liés à l'exploitation du gisement et font partie des investissements que l'exploitant doit consentir

afin d'apporter la preuve de la conformité de l'exploitation aux dispositions fédérales en matière de protection de l'environnement. Aussi, les dépenses engagées n'étaient pas fondées sur des assurances formelles quant à l'octroi ultérieur du permis d'exploiter ou de l'approbation du plan d'extraction. Ainsi, bien qu'il soit important, l'intérêt du consortium d'exploitants n'est pas à lui seul déterminant pour décider de l'ouverture de l'exploitation aux conditions fixées par la décision attaquée. bb) L'exploitation du gisement de graviers répond par ailleurs à un intérêt public important visant à assurer les sources d'approvisionnement nécessaires à des secteurs de l'économie, en particulier tout le domaine de la construction. Le canton consomme en moyenne environ 2,5 millions de m³ de matériaux terreux par année et dont 300'000 m³ doivent être importés de l'étranger. L'économie du canton doit ainsi pouvoir continuer à disposer de l'approvisionnement nécessaire pour la réalisation de constructions de logements, les constructions éducatives et sociales, l'achèvement et l'amélioration du réseau des routes nationales et cantonales. Il est vrai que l'exigence constitutionnelle du développement durable telle qu'elle est prévue à l'art. 73 Cst. vise à garantir que les besoins des générations actuelles soient satisfaites sans porter préjudice aux facultés des générations futures de satisfaire leurs propres besoins (sur la définition du développement durable voir notamment FF 1996 III p. 563). Cet impératif est toutefois déjà partiellement pris en compte dans l'objectif 5.3. a du plan directeur cantonal visant à encourager une utilisation parcimonieuse du matériau et favoriser le recyclage. C'est en effet dans le cadre d'une politique cantonale liée à une mise en œuvre des impératifs posés par le développement durable que l'Etat doit promouvoir l'utilisation de matériaux renouvelables pour les travaux de construction où cela est possible, économiquement supportable et judicieux du point de vue de la technique et favorable pour l'environnement et à la qualité de vie. Les politiques du canton en matière de développement durable ne doivent toutefois pas faire obstacle à l'exploitation du gisement qui répond pour l'essentiel aux besoins en matériaux pour les travaux ne pouvant être exécutés de manière conforme aux normes de sécurité avec d'autres matériaux. Au demeurant, le plan directeur des carrières de 1991 comporte un examen détaillé des différentes mesures envisagées pour diminuer la consommation, épargner les matériaux dans la construction et procéder à la récupération d'autres matériaux. cc) Par ailleurs, le plan directeur des carrières du 9 septembre 2003 comporte un inventaire précis des ressources de la région concernée constituée par le district de Cossonay. Le tribunal constate que le secteur comporte les deuxièmes réserves plus importantes du canton totalisant 18'950'000 m³ après le district de Morges dont les réserves exploitables s'élèvent à plus de 70'000'000 de m³. Il est vrai que le district comporte d'importantes exploitations notamment sur les Communes de Cossonay et de La Chaux au lieu dit "Gratteloup" avec une gravière à exploiter en première priorité et un volume disponible de 5'000'000 de m³. Aussi, les autres gravières du district sont plus proches des principaux centres de consommation de l'arc lémanique. Le plan directeur des carrières ne comprend toutefois pas un état comparatif des différents gisements exploitables du district permettant d'établir une priorité plus affinée que celle mentionnée dans ce document. Le tribunal constate en définitive que l'importation de 300'000 m³ de graviers étrangers montre l'existence d'un besoin qui pourrait être partiellement satisfait par l'exploitation en cause à un rythme d'environ 100'000 m³ par année. Par ailleurs, c'est en définitive dans l'examen des autres intérêts à prendre en considération qu'il convient de déterminer si et à quelles conditions l'exploitation peut et doit être ouverte. 5. En ce qui concerne l'hydrologie, le tribunal a fait procéder à une expertise qui met en évidence une lacune importante du

rapport d'impact concernant la détermination du fonds d'exploitation et de la localisation de la nappe souterraine en hautes eaux. a) En votation populaire du 7 décembre 1975, le peuple suisse et la majorité des cantons ont accepté une révision de la Constitution dans le domaine de l'économie des eaux par 858'720 voix pour et 249'043 contre. La disposition constitutionnelle (art. 24bis de l'ancienne Constitution fédérale) prévoit à son alinéa 1 que, pour assurer l'utilisation rationnelle de l'eau 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 hydraulique, édicte, 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 (let. a). Ainsi, la Confédération a reçu la compétence d'édicter les dispositions sur la protection des eaux superficielles souterraines contre la pollution et le maintien de débits minimum 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 nouvelle disposition attribué à la Confédération la compétence de fixer les principes applicables à la conservation et à la mise en valeur des ressources en eaux (al. 2) et de légiférer sur la protection des eaux (al. 3). C'est ainsi que l'Assemblée fédérale a adopté la loi fédérale sur la protection des eaux le 24 janvier 1991 (LEaux, RS 814.20). Selon l'art. 1 er LEaux, la loi fédérale a pour but de protéger les eaux contre toute atteinte nuisible. Elle vise notamment à préserver la santé des êtres humains (let. a), à garantir l'approvisionnement du pays en eau potable (let. b) et à assurer le fonctionnement naturel du régime hydrologique (let. h). La loi s'applique aussi bien aux eaux superficielles qu'aux eaux souterraines (art. 2 LEaux). 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 précise que ces exploitations ne sont pas autorisées dans les zones de protection des eaux souterraines (let. a) et au-dessous du niveau des nappes souterraines exploitées (let. b). L'art. 44 al. 3 LEaux 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 er novembre 1992. Le message du Conseil fédéral concernant la révision de la loi fédérale sur la protection des eaux du

E. 29

avril 1987 relève que les anciennes instructions pratiques de l'Office fédéral de la protection de l'environnement admettait l'exploitation de graviers 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. Mais 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, ce qui, à son tour, portait préjudice à d'autres utilisations du territoire. Aussi le trafic lié à l'exploitation de gravière 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). b) L'art. 44 al. 3 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'annexe 4 chiffre 211 al. 3 de l'ordonnance sur la protection des eaux du 28 octobre 1998 (OEaux, RS 814 201) a précisé à qu'en cas d'extraction de graviers, de sables et d'autres matériaux dans le secteur A 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. L'ordonnance apporte deux précisions concernant l'obligation déjà posée à l'art. 44 al. 3 LEaux en 1991. 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 ». Les instructions pratiques de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage précisent qu'il faut retenir le plus haut niveau observé de la nappe lorsque plus de dix années de mesures sont disponibles. La couche de protection au-dessus de ce niveau doit alors correspondre à une tranche de terrain naturel qui doit être maintenue entre la zone exploitée et la nappe. L'exploitation des graviers doit ainsi rester toujours 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. Par ailleurs, en cas de sous-estimation du niveau maximum pouvant être atteint par la nappe, cette tranche pourrait éviter que le niveau d'eau s'approche trop de la surface même si cela ne correspond pas à sa fonction première. 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^{er} lettre a LEaux). c) En l'espèce, le rapport d'impact comporte un mémoire technique élaboré le 23 mars 1995, c'est-à-dire trois ans après l'entrée en vigueur de l'article 44 LEaux, avec un chapitre sur la situation géologique et hydrologique du gisement. La carte reportant l'isopièze de la nappe (annexe n° 86304-2.1) mentionne l'existence d'une nappe permanente dans un secteur restreint du périmètre du plan d'extraction. Dans le chapitre sur le contexte hydrogéologique, le rapport d'impact relève que les reconnaissances géologiques par forages ont montré que la base des graviers présentaient une pente relativement uniforme à l'exception d'un surcreusement orienté d'est en ouest dans un secteur au lieu dit « Gros Faux », occupé par des matériaux graveleux. Selon le rapport d'impact, l'eau s'accumulerait uniquement dans cette dépression en formant ainsi une nappe permanente. En dehors de cette dépression, les terrains étaient fortement drainés et permettaient mal une accumulation d'eaux souterraines. La nappe serait ainsi de faible épaisseur et discontinue et elle correspondrait à des circulations souterraines selon la nature et la perméabilité des matériaux. Il est encore relevé que le périmètre d'exploitation se situe en limite de la zone S de protection des eaux des sources du Morand. L'annexe au rapport d'impact comprend une carte du fond d'exploitation (annexe n° 159-3.1) fixant les cotes d'exploitation devant faire l'objet de la surveillance hydrogéologique. Il n'y a pas d'autres données dans le dossier concernant le niveau des plus hautes eaux de la nappe. Ainsi, l'exigence spécifique du Service des eaux, sols et assainissement concernant les cotes d'exploitation devant respecter le maintien d'une zone non saturée en eaux au-dessus des plus hautes eaux que peut atteindre la nappe, reprise à l'art. 5 du règlement d'application du plan d'extraction, n'a pas une portée différente de l'obligation légale telle qu'elle résulte de l'art. 44 al. 3 LEaux. Le seul document de référence permettant le suivi de la surveillance hydrologique est constitué par la carte du fonds d'exploitation. Cette carte comporte les altitudes du fonds d'exploitation selon les critères mentionnés dans le rapport d'impact sous

chiffre 6.4 (p. 15). Selon ces critères, la cote minimale d'extraction est fixée comme suit :

- « 2 m au-dessus du niveau des plus hautes eaux mesurées en mars 1990 de la nappe permanente (dans la zone Gros-Faux). - 2 m au-dessus de la base des graviers pour le reste de la zone d'étude qui présente une circulation souterraine à la base des graviers ».

d) L'expert relève toutefois que les niveaux piézométriques se situent entre 0.5 mètre et 1 mètre au-dessus de la base des graviers. Or, en fixant une cote d'extraction de 2 m au-dessus de la base des graviers, l'auteur du rapport d'impact admet implicitement que la cote d'extraction dans ces zones doit se trouver entre 1 m et 1.50 m au-dessus du niveau le plus élevé de la nappe. Il apparaît ainsi clairement que l'exigence des 2 m au-dessus de la nappe n'est pas respectée par les cotes d'extraction fixées par le rapport d'impact. L'expert relève également que l'auteur du rapport d'impact n'a pas pris la peine d'établir une carte générale des isopièzes de la nappe pour l'ensemble du périmètre d'extraction. En d'autres termes, le rapport d'impact ne comporte aucun plan indiquant, sur l'ensemble du périmètre, le niveau maximum mesuré de la nappe alors que les données à disposition, - dans la mesure où elles peuvent être considérées comme fiables (voir consid. 5f ci-dessous) - permettait d'établir une telle carte. En procédant à l'établissement d'un tel document, l'expert a constaté que sur la plus grande majorité du périmètre du plan d'extraction, le fonds d'exploitation a été fixé à une hauteur inférieure au 2 m requis par l'annexe 4, chiffre 211 al. 3 lettre a OEaux. Plus grave, la carte du fonds d'exploitation permet l'exploitation d'une partie importante du gisement sous le niveau des plus hautes eaux. De plus, le dossier présente la lacune suivante : aucune série de mesure de 10 ans n'est disponible pour aucun piézomètre. Ainsi, l'expert arrive à la conclusion que les niveaux d'extraction retenus par le rapport d'impact ne sont pas conformes à l'art. 44 al. 3 LEaux. Les cotes d'extraction ne respectent pas les 2 m au-dessus du niveau naturel maximum décennal de la nappe et les niveaux piézométriques mesurés ne correspondent pas au niveau maximal enregistré dans une période de mesure régulière couvrant au moins dix ans ou une valeur calculée de manière statistique lorsque la période est inférieure à dix ans.

e) Le tribunal constate par ailleurs que ni la décision finale sur l'étude d'impact du 6 mars 2000 (soit 2 ans après l'entrée en vigueur de l'OEaux), ni le règlement du plan d'extraction ne mentionnent l'exigence de la hauteur de 2 m en ce qui concerne les conditions hydrogéologiques. Le chiffre 3.3.4 de la décision finale parle du maintien « d'une zone non saturée en eaux » au-dessus des plus hautes eaux décennales et l'art. 5 du règlement du plan d'extraction reprend cette exigence d'une zone non saturée en eaux sans mentionner la hauteur de 2 m. En définitive, le dossier est lacunaire sur un point aussi essentiel que la protection des eaux et des impératifs de santé pour les populations approvisionnées par l'aquifère du Morand (soit la ville de Morges comptant un peu plus de 13'000 habitants). 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 Oaux pour garantir le respect d'une hauteur de protection de 2 m. Le simple rappel de l'exigence légale ne permet pas d'assurer le suivi hydrologique. L'art. 8 let. f LCar prévoit en effet que le plan d'extraction doit indiquer la profondeur maximale prévue, ce qui implique que la carte du fonds d'exploitation fasse partie du plan d'extraction et soit soumise à la procédure d'adoption et d'approbation du plan, comme un des éléments essentiel permettant la surveillance prévue par l'art. 17 let. c LCar. Or, cette exigence n'a pas non plus été respectée. La décision attaquée doit donc être annulée pour ce motif déjà.

f) Le tribunal a encore procédé aux constats suivants concernant les relevés des différents sondages (mémoire technique). Le sondage P1, établi sous la surveillance de l'auteur du rapport d'impact, a été effectué à une altitude de 688,28 m au niveau du sol. Le

procès-verbal d'exécution du sondage de l'entreprise Feldmann SA en septembre 1986 mentionne le fond du gravier et le début de la moraine à une profondeur de 8.46 m, ce qui correspond à une altitude de 679.82 m (688.28 – 8.46). Or, l'examen des résultats fait apparaître que le niveau d'eau mesuré dans ce piézomètre atteint des altitudes inférieures à celui du fond de la moraine. Tel est le cas le 2 décembre 1986 où l'altitude de 679.28 m est mesurée. En outre, toutes les mesures effectuées depuis le mois de janvier 1987 jusqu'au mois de juillet 1988 montrent des altitudes inférieures au fond de la moraine à l'exception des mesures effectuées le 6 janvier 1987, le 5 février 1988 et le 7 avril 1988. Cette situation laisse à penser que le sondage a probablement été mal exécuté en ce sens que le piézomètre ne comportait pas le bouchon d'argile qui aurait dû être posé jusqu'au niveau de la moraine afin de mesurer le niveau d'eau effectif dans la couche de gravier. Le même phénomène peut s'observer avec le sondage E7; l'altitude au sol est de 710.97 m et la présence de la moraine a été constatée à une profondeur de 6.60 soit une altitude de 704.37 m. Le niveau d'eau mesuré en février 1992 s'élève à 703.08 m, en mars 1992 à 703.31 m, en juillet 1992 à 703.24 et en août 1992 à 703.09 m, soit plus d'un mètre en-dessous du niveau de la moraine. Cette situation permet de conclure à l'existence d'indices sérieux de défauts importants lors de la réalisation de piézomètres ; en particulier l'absence de bouchons d'argile jusqu'au niveau de la moraine est de nature à abaisser artificiellement les niveaux d'eau mesurés et à fausser l'ensemble des données du fonds d'exploitation. Il appartiendra ainsi à l'autorité cantonale de déterminer si de nouveaux piézomètres doivent être posés afin de fixer le niveau réel de la nappe et d'établir une carte du fond d'exploitation correspondant à la situation effective. g) Enfin, l'expert a relevé que le bassin d'alimentation de la nappe du Morand s'étend sur une surface 450 ha, dont 280 ha de terrain fluvio-glaciaire qui participe à l'alimentation directe de la nappe et 170 ha de terrain morainique participant à une alimentation indirecte (par apports d'eau vers les terrains fluvio-glacières perméables). En 1993, la surface du bassin versant était occupée par 340 ha de prés dont 40 ha sur des remblais d'anciennes gravières, 50 ha de bois et zone humide, 15 ha de gravière en cours d'exploitation et 45 ha d'infrastructures routières ferroviaires et en zones bâties. L'expert relève que le projet « Aux Genèvevriers 6 » s'étend sur un périmètre de 58 ha. Il constate que si cette surface est additionnée à celle des graviers à celle des surfaces déjà exploitées dans les terrains fluvio-glaciaires, un total de 113 ha de terrain perméable serait à plus ou moins long terme remplacé par des matériaux de remblayage beaucoup moins perméables. Or, la surface de 113 ha constitue une part non négligeable de terrain qui contribue à l'alimentation directe de l'aquifère du Morand par rapport aux 280 ha qui constituent la totalité des terrains fluvio-glaciaires. A long terme, une telle emprise présenterait un risque non négligeable pour l'alimentation de l'aquifère, qui devrait être évalué conformément à l'ordonnance sur la protection des eaux (annexe 4 chiffre 211 al. 3 lettre b de l'ordonnance sur la protection des eaux du 28 octobre 1998). Toutefois, le complément d'expertise ordonné par le tribunal a permis de constater que ce risque, évalué sur la base d'un rapport GEOLEP de 2001, était négligeable et qu'il ne faisait pas à lui seul obstacle à l'exploitation. 6. Il convient encore de déterminer si la décision attaquée prend judicieusement en compte les intérêts liés à la protection de l'environnement, notamment en ce qui concerne le bruit. a) La loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE) a pour objet de protéger l'homme contre les atteintes nuisibles ou incommodantes en définissant des normes de qualité de l'environnement (Conseil fédéral , message relatif à une loi fédérale sur la protection de l'environnement du 31 octobre 1979, FF 1989 III p. 774). L'art. 11 LPE prévoit de limiter

tout d'abord à la source les émissions de polluants atmosphériques ou de bruit (al. 1) indépendamment des nuisances existantes (al. 2); c'est-à-dire, même en l'absence d'une preuve formelle d'un préjudice à l'environnement, mais pour autant que les mesures soient techniquement possibles, économiquement supportables et réalisables du point de vue de l'exploitation (message précité FF 1979 III p. 774). Si les atteintes restent nuisibles ou incommodantes malgré les mesures prises pour limiter les émissions à la source, l'autorité peut imposer une limitation des émissions plus sévère ou ordonner des prescriptions d'exploitation telles que les restrictions temporaires ou locales de l'activité (art. 11 al. 3 LPE; message précité FF 1979 III p. 783). L'art. 11 LPE instaure donc un examen de la limitation des émissions en deux étapes; dans la première étape (al. 1 et 2), il convient de limiter les émissions à titre préventif notamment par l'application de valeurs limites d'émissions ou des prescriptions en matière de construction ou d'exploitation selon l'art. 12 LPE; dans une deuxième étape (al. 3), il y a lieu de vérifier si, malgré les mesures prises à la source, les atteintes à l'environnement restent nuisibles ou incommodantes et nécessitent une réduction plus importante des émissions (voir notamment ATF 124 II 520 consid. 4a, 118 Ib 596 consid. 3b, 238 consid. 2a; 117 Ib 34 consid. 6a; 116 Ib 438 ss consid. 5; 115 Ib 462 consid. 3a et b). b) La procédure de limitation des émissions en deux étapes s'applique aussi à la lutte contre le bruit (ATF 116 Ib 168 consid. 8); le seul respect des valeurs de planification, prévues par l'art. 23 LPE, ne signifie en effet pas nécessairement que toutes les mesures préventives de limitation des émissions, exigibles en vertu de l'art. 11 al. 2 LPE aient été prises (ATF 124 II 521 consid. 4b); les art. 7 al. 1 et 8 al. 1 de l'ordonnance sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986 (OPB) reprennent d'ailleurs le principe de la limitation préventive des émissions en première étape, découlant de l'art. 11 al. 1 et 2 LPE (voir ATF 118 Ib 596 consid. 3c, 237 ss); une limitation plus sévère devant intervenir en seconde étape lorsque les valeurs limites d'exposition au bruit définies aux annexes 3 à 7 de l'OPB sont dépassées (art. 7 al. 1 lit. b, 8 al. 2, 9 lit. a OPB; ATF 115 Ib 463-464 consid. 3d). L'ordonnance sur la protection contre le bruit ne fixe cependant pas de valeurs limites d'émissions pour les installations fixes. Ainsi, dans la première étape de limitation préventive des émissions, il faut déterminer si la conception du projet, les mesures de construction envisagées et les modalités d'exploitation, notamment les horaires, permettent de limiter les émissions provenant de l'exploitation directement en application de l'art. 12 al. 2 LPE (arrêt AC 98/182 du 20 juillet 2000). c) Il ressort de l'instruction du recours qu'il existe actuellement un trafic de 210 camions par jour à Pampigny et que le projet de gravière apporterait dans le village un trafic supplémentaire de 65 camions par jour pendant une période de 35 ans, soit un trafic total de 275 camions par jour, soit environ un camion toutes les 2 minutes. avec l'exploitation de la gravière. Le tribunal a posé la question de savoir dans quelle mesure l'utilisation du chemin de fer Bière-Apples-Morges (BAM) permettrait de réduire les nuisances dues au trafic routier. Alors que les valeurs limites d'immission seraient dépassées à Pampigny, l'accroissement du trafic n'entraînerait qu'une augmentation de bruit de l'ordre de 0.5 dB(A) qui serait admissible par rapport aux exigences de l'art. 9 OPB. Toutefois, il apparaît que l'étude d'impact est lacunaire sur la limitation préventive des nuisances. En effet, tant le plan directeur cantonal de 1987 (objectif 5.3.c), que le PDCAR de 1991 (objectif n° 28) et le PDCAR révisé de 2003 préconisent le recours au transport par voie de chemin de fer (chapitre 4.3.1. p. 13). Le périmètre du plan d'extraction se situe en outre à proximité directe de la gare du BAM de Montricher. d) L'art. 11 LPE impose à l'autorité de limiter tout d'abord à la source les émissions de bruit pour autant que les mesures soient techniquement possibles,

économiquement supportables et réalisables du point de vue de l'exploitation (al. 1 et 2). En réponse aux oppositions formées par les Municipalités de Pampigny, Ballens et de Severy sur la question des possibilités de transporter les matériaux par le chemin de fer, le département a expliqué que le raccordement de la gravière à la gare du BAM serait possible, mais le recours au rail entraînerait des ruptures de charges et imposerait à l'exploitant une charge disproportionnée contrairement à d'autres gravières dont leur exploitation avait été envisagée dans la même région (gravière des Délices et de la Chergeaulaz 2). Toutefois, le tribunal constate qu'aucune étude sérieuse n'a été entreprise pour examiner le coût effectif qui serait à la charge des exploitants pour un transport par le rail et les possibilités d'amortissement sur une exploitation aussi importante, couvrant une période de 35 ans. Le tribunal ne dispose ainsi pas des éléments d'appréciation suffisants permettant de déterminer si l'utilisation du chemin de fer pour le transport des matériaux est économiquement supportable pour les exploitants et réalisable du point de vue de la technique et de l'exploitation. La question de savoir si la première étape de limitation des émissions a été effectuée de manière conforme à l'art. 11 al. 1 et 2 LPE ne peut donc être tranchée en l'état du dossier qui doit donc être retourné au département afin qu'il complète l'instruction sur ce point. 7.

Le tribunal doit encore déterminer si les intérêts de l'aménagement du territoire ont été pris en considération dans la pesée des intérêts. a) La planification du territoire doit en effet être coordonnée avec la protection de l'environnement. Cela signifie que les questions et problèmes que pose la planification ne peuvent être résolus sans examiner conjointement leur compatibilité avec les exigences de la protection de l'environnement. La base constitutionnelle du droit de l'aménagement du territoire (art. 75 Cst. et art. 22 quater aCst.) est de même niveau que celle du droit de la protection de l'environnement (art. 74 Cst. et art. 24 septies Cst); les mesures que les cantons sont appelés à prendre en vertu des dispositions fédérales adoptées en application de ces normes constitutionnelles doivent être harmonisées en vue d'arrêter les solutions qui sont le mieux à même de répondre aux intérêts complémentaires que chacune de ces législations défendent (Alfred Kutler, Protection de l'environnement et aménagement du territoire, mémoire ASPAN no 54 p. 2 et 3). L'aménagement du territoire vise avant tout l'utilisation mesurée du sol (art. 1er al. 1 LAT) qui implique la protection des bases naturelles de la vie tels que le sol, l'air, l'eau, la forêt et le paysage (art. 1er al. 2 let. a) et la création ou le maintien d'un milieu bâti favorable à l'habitat et à l'exercice des activités économiques (art. 1 al. 2 let. b). La loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE) a pour but essentiel de protéger les hommes des atteintes nuisibles ou incommodes (art. 1er al. 1 LPE); elle tend à limiter à titre préventif les émissions de polluant et à éviter, ou à réduire si nécessaire, les atteintes nuisibles ou incommodes (art. 1 al. 2 et 11 LPE). b) Pour atteindre les buts fixés par ces deux législations sur l'aménagement du territoire et sur la protection de l'environnement, les cantons établissent des plans directeurs en veillant à définir le développement souhaité de manière à réduire à un minimum les atteintes à l'environnement (art. 6 al. 3 et 8 LAT; art. 2 al. 1 lit. d OAT; voir aussi l'ATF 116 Ib 268 consid. 4c). La définition du développement souhaité n'est toutefois pas laissée à la libre appréciation des cantons. Par l'entrée en vigueur le 1er janvier 2000 de la nouvelle Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst.) le développement souhaité doit s'inscrire dans le cadre posé par les exigences du développement durable (art. 2 al. 2 et 4 et art. 73 Cst). Le Conseil fédéral a défini, à cette fin notamment, les stratégies d'organisation du territoire en Suisse dans son rapport sur les Grandes lignes de l'organisation du territoire suisse du 22 mai 1996 (FF 1996 III p. 526 et ss). Les stratégies de

l'organisation du territoire constituent un ensemble cohérent de principes appelés à orienter - conformément aux buts et principes énoncés aux art. 1 et 3 LAT - les activités liées à la planification (rapport sur les Grandes lignes, FF 1996 III p. 559). Elles visent à garantir les conditions d'un développement durable "en ce sens que les mesures prévues sont orientées vers une vision globale et vers un maintien à long terme du potentiel de développement des différentes régions". Un développement est durable selon le Conseil fédéral, s'il tient compte des contraintes économiques, sociales et écologiques, et s'il garantit que les besoins de la génération actuelle sont satisfaits sans porter préjudice aux facultés des générations futures de satisfaire leurs propres besoins (rapport sur les Grandes lignes, FF 1996 III p. 563). A cette fin, il convient notamment d'assurer une utilisation plus rationnelle des infrastructures existantes de transports. Il en résulte que le développement doit être localisé de préférence à proximité des arrêts de transports publics (rapport sur les Grandes lignes, FF 1996 III p. 566 à 569 et 571 à 573).

c) Le plan des zones de la commune de Montricher a été approuvé par le Conseil d'Etat le 10 mai 1985. La planification communale a été adaptée aux exigences de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire et les constructions par la création d'une zone agricole (art. 16 LAT) et la délimitation d'une zone à bâtir destinée à répondre aux besoins prévisibles dans les 15 prochaines années (art. 15 LAT). La zone agricole a été prévue pour une période de 25 ans (art. 53 LATC). Le plan des zones de la communes de Montricher n'a pas été élaboré en tenant compte du projet de gravière « Aux Genevriers 6 » dont les premières esquisses sont apparues uniquement dans le plan directeur des carrières de 1991 pour un volume moins important de 1'800'000 m³ (au lieu de 3'500'000 m³). En pareil cas, le plan d'extraction doit être étudié de manière coordonnée avec la planification communale, c'est-à-dire en tenant compte des données et impératifs résultant de plan général d'affectation de la commune de Montricher. Le plan d'extraction doit alors respecter les principes de planification tels qu'ils résultent de l'art. 2 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT). Selon l'art. 2 al. 1 OAT, lors de la planification d'activités ayant des effets sur l'organisation du territoire, les autorités examinent quels sont les besoins de terrains pour l'exercice de ces activités (let. a); quelles possibilités et variantes de solution entrent en ligne de compte (let. b); si ces activités sont compatibles avec les buts et principes de l'aménagement du territoire (let. c) et quelles possibilités permettent de garantir une utilisation mesurée du sol, de réduire à un minimum les atteintes à l'environnement et de réaliser une occupation plus rationnelle du territoire (let. d); l'autorité doit aussi examiner si la solution choisie est compatible avec les plans et prescriptions de la Confédération, des cantons, des régions et des communes relatives à l'utilisation du sol, en particulier avec les plans directeurs et les plans d'affectation (let. e).

d) En l'espèce, le plan d'extraction entoure le village de Montricher sur ses dégagements à l'est et au sud. La décision a bien prévu une distance de 100 m à respecter entre les habitations les plus proches et le front d'exploitation permettant d'assurer le respect des valeurs limites d'exposition au bruit, mais il n'en résulte pas moins que pendant un période d'environ 35 ans, l'ensemble des habitants du village sera confronté aux nuisances journalières de l'exploitation d'une gravière à proximité directe de la zone à bâtir la plus importante de la commune. L'exploitation d'une gravière sur une période aussi longue dans un rapport de proximité aussi proche avec les zones à bâtir est de nature à perturber et entraver considérablement le développement de la commune. La planification de la gravière ne tient pas suffisamment compte des buts et principes régissant l'aménagement du territoire qui tendent à créer et à maintenir un milieu bâti harmonieusement aménagé et favorable à l'habitat et à l'exercice des activités économiques

(art. 1 al. 2 let. b LAT) et à préserver autant que possible les lieux d'habitation des atteintes nuisibles ou incommodes, telles que la pollution de l'air, le bruit et les trépidations (art. 3 al. 3 let. b LAT); si l'exploitation d'une gravière répond à un intérêt important pour répondre aux besoins en approvisionnement, le tribunal constate que le plan directeur des carrières mentionne d'autres projets d'une capacité comparable qui ne sont pas aussi proches des zones à bâtir d'une commune et surtout qui n'ont pas pour effet de cerner sur ses dégagements les plus importants la seule zone à bâtir d'une commune. Il s'agit notamment du site 1222/11 sur le territoire de la commune de La Chaux au lieu dit "Perrouet", du site 1222/12 sur le territoire de la commune de la Sarraz au lieu dit "Calambert". L'autorité de planification en matière de gravière n'a donc pas effectué une pesée consciencieuse des intérêts à prendre en considération d'une part en définissant l'ampleur du périmètre d'extraction entourant le village de Montricher sur les deux côtés bénéficiant des dégagements les plus importants au sud et à l'est, et d'autre part, en examinant pas les autres gisements et l'ordre des priorités pouvant compenser une éventuelle réduction du volume exploitable ou du périmètre sur le site n° 1222/1 des Genevriers. 8. a) En définitive, la pesée des intérêts effectuée dans le cadre de l'étude d'impact sur l'environnement n'a pas permis de prendre en considération les impératifs liés à la protection des eaux. 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 2 m. Le simple rappel de l'exigence légale ne permet pas d'assurer le suivi hydrologique. Il appartiendra à l'autorité cantonale d'ordonner les investigations complémentaires afin de déterminer le niveau réel de la nappe et aux exploitants de compléter l'étude hydrogéologique et de fixer la carte du fonds d'exploitation devant servir à la surveillance hydrologique de manière conforme aux dispositions de la loi fédérale sur la protection des eaux. b) Par ailleurs, les faits déterminants pour apprécier les intérêts concernant la protection contre le bruit n'ont pas été élucidés en ce qui concerne la nécessité d'étudier de manière concrète la possibilité d'un transport des matériaux par le rail compte tenu de l'importance du gisement; le dossier ne comporte en effet aucune indication chiffrée des coûts d'un tel aménagement qui permettrait de décider s'il peut s'imposer en vertu du principe de prévention compte tenu de l'importance du volume exploitable et de la capacité d'extraction. Enfin, les intérêts de l'aménagement du territoire n'ont pas été non plus appréciés de manière satisfaisante par la délimitation du périmètre d'extraction entourant la zone à bâtir la plus importante du village sur ses dégagements agricoles les plus attrayants à l'aval, sur le versant est et en direction du sud également. Les exploitants sont vraisemblablement appelés, le cas échéant, à établir un nouveau projet devant faire l'objet d'une nouvelle étude d'impact au sens des art. 7 et 9 de l'ordonnance relative à l'étude d'impact sur l'environnement du 19 octobre 1988 (OEIE). 9. Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être admis et la décision attaquée annulée. Le dossier est retourné au Département de la sécurité de l'environnement afin qu'il complète l'instruction dans le sens des considérants et statue à nouveau. Au vu de ce résultat, il y a lieu de mettre les frais de justice, arrêtés à 2'500 francs à la charge des exploitants solidairement entre eux ainsi que les frais d'expertise, arrêtés à 17'812.70 fr., à raison de 10'000 fr., et pour 5000 fr., à charge du Département de la sécurité et de l'environnement, qui n'a pas procédé aux contrôles hydrogéologiques nécessaires concernant le fonds d'exploitation, le solde de 2'812.70 étant laissé à la charge de l'Etat. En outre, les recourants, qui obtiennent gain de cause à l'aide d'un homme de loi, ont droit aux dépens qu'ils ont requis arrêtés à 2'500 francs. Ce montant comprend les dépens auxquels ils

auraient eu droit dans la procédure devant la première instance de recours.

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