

VD_OMNI AC.2007.0121 vom 21. November 2008

VD Tribunal cantonal, 2008-11-21, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2007.0121

FR: VD_OMNI AC.2007.0121 du 21 novembre 2008

IT: VD_OMNI AC.2007.0121 del 21 novembre 2008

Regeste

FONDATION SUISSE POUR LA PROTECTION ET L'AMENAGEMENT DU PAYSAGE (FP), Association pour la Sauvegarde du Pied du Jura/Département de la sécurité et de l'environnement, Municipalité de l'Isle, Service du développement territorial, Service des forêts, de la faune et de la nature, Service de la consommation | La création d'une piste d'accès temporaire à un chantier, hors de la zone à bâtir, implique l'octroi d'une autorisation exceptionnelle au sens de l'art. 24 LAT, dont les conditions sont remplies en l'occurrence (consid. 7).

Erwägungen

E. 1

a) Selon l'art. 37 al. 1 de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA; RSV 173.36), le droit de recours appartient à toute personne physique ou morale qui est atteinte par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (al. 1). Sont en outre réservées, à teneur de l'art. 37 al. 2 LJPA, les dispositions des lois spéciales légitimant d'autres personnes ou autorités à recourir (let. a), ainsi que les dispositions du droit fédéral (let. b). Ces règles correspondent à celle de l'art. 103 de l'ancienne loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 (OJ), ainsi qu'à l'art. 89 al. 1 et 2 let. d de la loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007 (LTF; RS 173.110); elle peut donc être interprétée à la lumière de la jurisprudence fédérale y relative (voir par exemple arrêt AC.2006.0158 du 7 mars 2007, et les arrêts cités; les principes développés sous l'angle de l'art. 103 OJ sont applicables à l'art. 89 LTF; ATF 133 II 249 consid. 1.3.1 p. 252/253, 468 consid. 1 p. 470). L'art. 55 de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01) confère aux organisations de protection de l'environnement la qualité pour recourir contre les décisions des autorités cantonales ou fédérales relatives à la planification, à la construction ou à la modification d'installations soumises aux dispositions de cette loi sur l'étude d'impact. Contre les décisions rendues par les autorités cantonales ou fédérales dans le champ d'application de la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN; RS 451), ont qualité pour agir les organisations, actives au niveau national, qui se vouent à la protection de la nature, à la protection du paysage, à la conservation des monuments historiques ou à des tâches semblables (art. 12 al. 1 LPN). Le Conseil fédéral désigne ces organisations (art. 12 al. 3 LPN). Les décisions cantonales visées à l'art. 12 LPN ne sont que celles prises pour l'accomplissement d'une tâche de la Confédération au sens de l'art. 78 Cst. et de l'art. 2 LPN (ATF 124 II 460 consid. 1c p. 465; 121 II 190 consid. 3c/aa p. 196; 120 Ib 27 consid. 2c p. 30), soit notamment l'octroi de concessions et d'autorisations, par exemple pour la construction et l'exploitation d'installations de transport et de communications (y compris

l'approbation de plans), d'ouvrages et d'installations servant au transport d'énergie, de liquides ou de gaz, ou à la transmission de messages, ainsi qu'à l'octroi d'autorisations de défrichements (art. 2 al. 1 let. b LPN), lesquelles sont également attaquables par les organisations pour la protection de la nature et du paysage selon l'art. 46 al. 3 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur les forêts (LFor; RS 921.0), mis en relation avec l'art. 12 LPN. Ces règles valent pour la procédure fédérale et cantonale. Contre les décisions rendues en application de la LPNMS, ont notamment qualité pour agir les associations d'importance cantonale, qui, aux termes de leurs statuts, se vouent à la protection de la nature, des monuments et des sites (art. 90 LPNMS).

b) Le projet porte sur le captage des eaux de source en vue de l'alimentation du réseau public d'eau potable, ainsi que la création d'un barrage souterrain; sur un défrichement; sur un plan d'extraction de graviers; sur la modification du plan de protection des eaux; sur la création d'une route d'accès. Il met ainsi en jeu divers intérêts publics, liés à l'aménagement du territoire, ainsi qu'à la protection des eaux, de la nature et des forêts. N'impliquant pas une étude d'impact au sens des art. 10a ss LPE, le projet n'est pas attaquant sous l'angle de cette loi (art. 55 al. 1 LPE, a contrario). Il l'est, en revanche, au regard de l'art. 12 LPN, car l'autorité qui autorise un défrichement accomplit une tâche fédérale au sens de l'art. 2 LPN (ATF 121 II 190 consid. 3c/cc p. 197; 120 Ib 27 consid. 2c/aa p. 31; 1C_135/2007 du 1^{er} avril 2008, consid. 1; 1A.25/2006 du 13 mars 2007, consid. 1, reproduit in: DEP 2007 p. 506ss; arrêt AC.1995.0278 du 29 juillet 1997, consid. 1); il en va de même pour ce qui est des décisions relatives, comme en l'espèce, à la protection des eaux souterraines (ATF 120 Ib 27 consid. 2c p. 30; arrêt AC.1995.0278 du 29 juillet 1997, consid. 1), à l'adoption d'un plan d'extraction au sens des art. 6ss LCar (ATF 1A.25/2006 précité, consid. 1), ainsi qu'à l'octroi d'une autorisation spéciale au sens des art. 24ss LAT, pour autant que soit alléguée une violation de la LPN (ATF 123 II 289 consid. 1 e p. 292). Au regard de l'art. 90 LPNMS, la qualité pour agir des associations d'importance cantonale est reconnue à l'encontre des décisions cantonales touchant des objets classés, mis à l'inventaire ou soumis à la protection générale prévue par l'art. 4 LPNMS (arrêt AC.2004.0258 du 4 mai 2006, consid. 1b/bb). Selon cette disposition, tous les objets, territoires, paysages, sites, localités, immeubles, meubles, qui méritent d'être sauvegardés en raison de l'intérêt général, notamment esthétique, historique, scientifique ou éducatif qu'il présente, sont protégés. En l'occurrence, les lieux figurent, en partie, à l'inventaire des monuments et sites naturel à protéger, au sens des art. 12ss LPNMS, mis en relation avec l'art. 4 de la même loi.

c) Selon ses statuts du 31 mai 1999, la FP a pour but de conserver, d'entretenir et de revaloriser le paysage digne de protection; elle vise à promouvoir et, si nécessaire, à rétablir les valeurs naturelles et culturelles du paysage (art. 2 al. 1 des statuts). La FP fait partie des organisations habilitées à recourir au sens de la LPE et de la LPN (cf. ch. 13 d l'annexe à l'ordonnance fédérale du 27 juin 1990 relative à la désignation des organisations habilitées à recourir dans les domaines de la protection de l'environnement, ainsi que de la protection de la nature et du paysage - ODO; RS 814.076). Elle a ainsi qualité pour agir. Dans son mémoire final du 6 octobre 2008, la Municipalité exprime l'avis que nonobstant l'ODO, le recours devrait être déclaré irrecevable, faute de qualité pour agir, en tant qu'il émane de la FP. Elle allègue à ce propos que le projet litigieux ne mettrait pas en cause le paysage et sa protection, seuls éléments liés à la LPN entrant dans les buts sociaux de la recourante. Il est vrai que le litige porte, pour l'essentiel, sur la question de la gestion et de la protection des eaux souterraines. Le barrage souterrain destiné à remplacer le captage des Barbilles forme le cœur du projet litigieux; le défrichement et la création de la voie de desserte du chantier n'en représentent

que l'accessoire. Même si le défrichement ne cause pas une atteinte grave au paysage environnant (cf. consid. 6d ci-dessous), il fonde en lui-même le droit de la FP d'intervenir. Dès lors que ce défrichement est étroitement lié au projet de barrage dont il dépend, la FP doit aussi être habilitée à contester les autres éléments du projet. Pour le surplus, la jurisprudence, tant fédérale que cantonale, ne limite pas le droit de recourir des organisations habilitées à recourir selon l'ODO aux seuls aspects relevant du but social de l'organisation en question. d) Comme cela ressort de sa dénomination, l'ASPJ est une association d'importance régionale et non cantonale. L'une des deux conditions visées à l'art. 90 LPNMS n'étant ainsi pas réalisée, le recours est irrecevable en tant qu'il émane d'elle (cf. dans le même sens arrêt AC.2004.0258, précité; dans l'arrêt AC.2001.0135 du 10 mars 2006, la qualité pour agir de cette association n'a pas été vérifiée). Sous cette réserve, il y a lieu d'entrer en matière.

E. 2

Selon les recourantes, la création du barrage souterrain ne pourrait être autorisée selon l'art. 24 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700). Ce projet passerait nécessairement, selon elles, par l'adoption d'un plan d'affectation. a) La LAT pose le principe fondamental de la séparation entre les zones constructibles et celles qui ne le sont pas. Cette distinction fait l'objet des plans d'affectation qui règlent le mode d'utilisation du sol (art. 14 LAT). Exceptionnellement, des autorisations de construire peuvent être délivrées pour des constructions hors de la zone à bâtir (art. 24 à 24d LAT). A teneur de l'art. 33 LAT, les plans d'affectation sont mis à l'enquête publique (al. 1); le droit cantonal prévoit au moins une voie de recours contre les décisions et les plans d'affectation fondés sur la LAT et les dispositions cantonales et fédérales d'exécution (al. 2); la qualité pour recourir doit être reconnue au moins dans la même mesure que pour le recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral et une autorité de recours au moins doit disposer d'un libre pouvoir d'examen (al. 3). Les communes sont tenues de fournir l'eau nécessaire à la consommation et à la lutte contre le feu (art. 1 de la loi du 30 novembre 1964 sur la distribution de l'eau - LDE; RSV 721.31). Elles veillent à ce que la qualité de l'eau de boisson fournie satisfasse aux exigences de la législation sur la santé publique (art. 2 LDE). Elles se procurent l'eau notamment en utilisant leurs propres sources (art. 3 LDE). Aux termes de l'art. 7b LDE, tout projet de création ou de transformation d'installations principales est soumis à l'approbation du Département de l'intérieur et de la santé publique (actuellement, le DSE), après une enquête publique de trente jours dans les communes territoriales (al. 1); le DSE statue sur les oppositions en même temps, en règle générale, que sur le plan (al. 2). Par installation principale au sens de l'art. 7b LDE, on entend notamment tout ouvrage de captage, de pompage, de stockage et de distribution de l'eau (art. 5 al. 2 du règlement du 25 février 1998 sur l'approbation des plans directeurs et des installations de distribution d'eau et sur l'approvisionnement en eau potable en temps de crise – RAPD, RSV 721.31.1). Les projets de création ou de transformation de telles installations doivent être soumis à l'approbation du Laboratoire cantonal (art. 5 al. 1 RAPD). Le dossier d'un projet comprend une note descriptive et justificative des travaux, un plan de situation et les préavis des autres services concernés (art. 6 al. 1 RAPD), pour les captages et les chambres d'eau, l'indication de la technique de réalisation, les plans de détails et les coupes, ainsi que les pièces d'appareillage et les types de fermeture (art. 6 al. 2, premier tiret, RAPD). La municipalité transmet un exemplaire du projet au Laboratoire cantonal, en précisant les dates de l'enquête publique (art. 7 al. 1 RAPD). La municipalité communique le résultat de l'enquête au Laboratoire cantonal, ainsi que son préavis sur les oppositions, en vue de

l'approbation du projet par le DSE (art. 7 al. 1 et 3 RAPD). Cette procédure répond aux exigences minimales de l'art. 33 LAT (arrêt AC.2000.0037 du 28 mars 2001, consid. 1a; ATF 1A.83/2001 du 18 mars 2002, subséquent). b) La procédure de planification ne peut éluder la pesée des intérêts requise par la LAT (ATF 124 II 391 consid. 2c p. 393). L'art. 24 LAT exige à cet égard que l'implantation de la construction hors de la zone bâtir soit imposée par sa destination (let. a) et qu'aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (let. b). En l'espèce, il va de soi que le barrage souterrain projeté ne peut se trouver qu'aux abords directs des sources des Barbilles, soit hors de la zone à bâtir; l'autorité a procédé à la pesée des intérêts tant dans la confection du projet que dans la procédure d'approbation et de traitement des oppositions, comme le confirme l'avis donné par le SDT, reproduit dans la synthèse CAMA C du 5 juillet 2005 et repris dans la décision attaquée. Savoir si cette pesée d'intérêts a été faite correctement est une autre question (cf. consid. 6 ci-dessous). On ne saurait en tout cas dire que la procédure suivie en l'espèce a eu pour but ou pour effet d'éluder les exigences de l'art. 24 LAT (cf. l'arrêt AC.2000.0037, précité, consid. 1b).

E. 3

Selon la décision attaquée, les zones existantes de protection des eaux souterraines seront levées pendant la durée des travaux (ch. 3 du dispositif); ces zones feront l'objet d'une nouvelle délimitation après l'exécution de ceux-ci (ch. 4). En outre, le DSE proposera au Conseil d'Etat de classer le périmètre touché par le projet de recaptage dans un secteur B de protection des eaux (ch. 5), le secteur A étant redéfini après la fin des travaux (ch. 6). Pour les recourantes, le fait de renvoyer à une étape ultérieure la nouvelle détermination des zones de protection des eaux heurterait le principe de coordination des procédures. a) A teneur de l'art. 25a LAT, une autorité chargée de la coordination est désignée lorsque l'implantation ou la transformation d'une construction ou d'une installation nécessite des décisions émanant de plusieurs autorités (al. 1). Selon l'al. 2 de cette disposition, l'autorité en question peut prendre les dispositions nécessaires pour conduire les procédures (let. a); elle veille à ce que toutes les pièces du dossier soient mises en même temps à l'enquête publique (let. b); elle recueille les avis circonstanciés relatifs au projet auprès de toutes les autorités concernées par la procédure (let. c); elle pourvoit à la concordance matérielle, ainsi que, en règle générale, à une notification commune ou simultanée de ces décisions (let. d). Les décisions ne doivent pas se contredire (al. 3). Il n'est pas permis d'admettre que les conditions de l'art. 24 LAT sont remplies, sans statuer simultanément sur le défrichement (ATF 129 II 63 consid. 5 p. 71; cf. également ATF 127 II 238 et, en dernier lieu, arrêt AC.2007.0196 du 18 janvier 2008, consid. 1a). b) Aux termes de l'art. 19 de la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux; RS 814.20), les cantons subdivisent leur territoire en secteurs de protection des eaux, en fonction des risques auxquels sont exposés les eaux superficielles et les eaux souterraines (al. 1); la construction et la transformation de bâtiments et d'installations, ainsi que les fouilles, les terrassements et les autres travaux analogues dans les secteurs particulièrement menacés sont soumis à une autorisation cantonale s'ils peuvent mettre en danger les eaux (al. 2). Les cantons délimitent en outre des zones de protection autour des captages et des installations d'alimentation artificielle des eaux souterraines qui sont d'intérêt public (art. 20 al. 1 LEaux). Ils déterminent également les périmètres importants pour l'exploitation et l'alimentation artificielle futures des nappes souterraines; dans ces périmètres, il est interdit de construire des bâtiments, d'aménager des installations ou d'exécuter des travaux de nature à compromettre l'établissement futur d'installations servant à l'exploitation ou à l'alimentation artificielle des eaux souterraines (art. 21 al. 1 LEaux). Lorsqu'ils répartissent

leur territoire en secteurs de protection des eaux conformément à l'art. 19 al. 1 LEaux, les cantons désignent les secteurs particulièrement menacés et les autres secteurs (art. 29 al. 1 de l'ordonnance fédérale du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux - OEaux; RS 814.201). S'agissant des secteurs particulièrement menacés, l'Annexe 4 de l'ordonnance, à laquelle renvoie l'art. 29 al. 1 OEaux, distingue les secteurs Au et Ao de protection des eaux, ainsi que les aires d'alimentation Zu et Zo. Le secteur Au et l'aire Zu concernent les eaux souterraines, le secteur Ao et l'aire Zo, les eaux superficielles. Le secteur Au comprend les eaux souterraines exploitables, ainsi que les zones attenantes nécessaires à leur protection (ch. 111 al. 1 de l'Annexe 4 à l'OEaux). L'aire d'alimentation Zu couvre la zone où se reforment, à l'étiage, environ 90% des eaux du sous-sol pouvant être prélevées au maximum par un captage; lorsque la détermination de la zone exige un travail disproportionné, l'aire d'alimentation Zo couvre tout le bassin d'alimentation du captage (ch. 113 de l'Annexe 4 à l'OEaux). En vue de protéger les eaux du sous-sol qui alimentent les captages et les installations d'alimentation artificielle d'intérêt public, les cantons délimitent les zones de protection des eaux souterraines, au sens de l'art. 20 LEaux, conformément au ch. 12 de l'Annexe 4 à l'ordonnance; les cantons peuvent également délimiter des zones de protection des eaux souterraines pour des captages et des installations d'alimentation artificielle d'intérêt public prévus, dont la localisation et la quantité à prélever sont fixées (art. 29 al. 2 OEaux). Selon l'Annexe 4 à l'OEaux, on distingue, parmi les zones de protection des eaux souterraines, la zone de captage (S1), la zone de protection rapprochée (S2) et la zone de protection éloignée (S3); pour les eaux du sous-sol en milieu karstique ou fissuré, il n'est pas nécessaire de délimiter la zone S3 si la désignation d'une aire d'alimentation Zu permet d'assurer une protection équivalente (ch. 121 al. 1). La délimitation des secteurs, zones et périmètres de protection des eaux souterraines fait l'objet du Titre X de la loi du 17 septembre 1974 sur la protection des eaux contre la pollution (LPEP; RSV 814.31). L'établissement des cartes des secteurs de protection relève de la compétence du Conseil d'Etat, qui décide sur la base d'un projet élaboré par le Département; la même procédure doit être suivie pour toute modification découlant de nouvelles observations hydrologiques et sanitaires (art. 62 LPEP). Les autorités cantonales et communales s'assurent de la concordance de leurs décisions avec les dispositions de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11); elles prennent en compte les exigences de protection de chaque secteur dans l'élaboration de leurs plans directeurs et d'affectation, ainsi que lors de l'octroi d'autorisations de construire (art. 62a LPEP). L'art. 63 LPEP met à la charge du propriétaire la confection des études hydrologiques nécessaires pour la délimitation des zones de protection S1, S2 et S3 (al. 1); ces études faites, le SESA examine le projet (al. 4), puis fait établir un plan de délimitation (al. 5), lequel est soumis à l'enquête publique, conformément aux modalités prévues pour l'adoption des plans d'affectation cantonaux, selon les art. 73 et 74 LATC (al. 6). Le SESA délimite les périmètres de protection des eaux souterraines, sous la forme d'un plan soumis à l'enquête publique conformément aux art. 73 et 74 LATC (art. 64 LPEP). Même si les secteurs, zones et périmètres de protection ne constituent pas matériellement des mesures de planification au sens de la LAT, mais sont fondés directement sur la LEaux et l'OEaux, ainsi que sur les dispositions cantonales d'exécution (ATF 121 II 39 consid. 2b/aa p. 42/43), il s'agit, d'un point de vue formel, d'éléments particuliers du plan d'affectation, réglant de façon générale, pour le territoire concerné, le mode d'utilisation du sol (ATF 121 II 39 consid. 2b/aa p. 43; 120 Ib 287 consid. 3c/cc p. 296; arrêts AC.2007.0014 du 4 décembre 2007, consid. 3; AC 2003.0058

du 29 juin 2007, consid. 1b et 2b). Lors de l'adoption du plan d'exploitation d'une gravière (si détaillé qu'il présente les traits d'une autorisation de construire), le principe de coordination interdit de renvoyer à plus tard le règlement de certains aspects essentiels du projet, tels que par exemple la détermination des accès, ainsi que celle des degrés de sensibilité (ATF 118 Ib 66 consid. 2c p. 76). De même, lorsqu'est envisagée, comme en l'espèce, l'extraction de graviers dans une zone de protection des eaux, l'obligation de coordination des procédures exige d'effectuer une pesée globale de tous les intérêts en présence (ATF 123 II 88 consid. 2c et d p. 94/95; 119 Ib 174 consid. 4 p. 178/179; arrêts AC.2004.0356 du 23 juin 2006; AC.2001.0135 du 10 mars 2006). c) Le mémoire technique ne porte pas sur la nouvelle délimitation à faire des zones et périmètres de protection des zones souterraines. S'agissant des bases légales au projet, ce document ne mentionne pas la LEaux. La synthèse CAMAC, du 5 juillet 2005, contient notamment le préavis du SESA/ES, lequel indique que le captage existant ne sera plus utilisé; après la réalisation des travaux, les zones de protection existantes devront être adaptées à la nouvelle situation, selon la procédure régie par l'art. 63 LPEP. Après l'enquête publique, le Laboratoire cantonal, comme autorité conduisant la procédure selon le RAPD, a procédé à une nouvelle consultation des services cantonaux. La synthèse du 16 novembre 2005 contient la prise de position du SESA/ES, identique à celle du 5 juillet 2005. Invité à se déterminer conformément à l'art. 6 al. 2 LFo, l'OFEV a soulevé la question de l'application de la LEaux, notamment lors d'une inspection locale qui a eu lieu le 26 avril 2006. Le SESA/ES a confirmé une nouvelle fois le point de vue déjà exprimé précédemment. Dans son avis du 31 octobre 2006, l'OFEV a considéré, s'agissant de la protection des eaux, que le captage existant devait être mis hors service pendant les travaux; les zones de protection existantes devaient faire l'objet d'un déclassement formel. De même, préalablement aux travaux, il convenait de contrôler la détermination régionale du secteur Au, de manière à prouver que le projet de ne porterait pas atteinte au renouvellement des eaux souterraines destinées à alimenter le barrage projet. Cela impliquait de déclasser le secteur Au et de modifier son périmètre. Après les travaux, le réservoir créé artificiellement par le barrage devrait être intégré dans le nouveau secteur Au. Afin de protéger le nouveau captage, de nouvelles zones de protection S1, S2 et S3 devraient être délimitées. Sous ces réserves, l'OFEV a approuvé le projet sur ce point. Est joint à cet avis, comme partie intégrante, une note établie le 26 septembre 2006 par la Division des eaux de l'OFEV. A propos des zones de protection des eaux, le DSE a considéré que les zones S devaient être supprimées s'agissant du périmètre du projet, ainsi que des voies d'accès, et maintenues pour le solde. Les nouvelles zones de protection S seraient délimitées après la réalisation du nouveau captage. d) La solution retenue peut susciter quelques doutes, sous l'angle de la coordination des procédures, car on ne voit pas, à première vue, pourquoi la redéfinition des secteurs et zones de protection devrait être, comme en l'espèce, renvoyée après la réalisation des travaux. Cette situation particulière s'explique toutefois par la nature spéciale du projet litigieux, dont l'objet principal est de créer, dans le sous-sol des zones de protection actuelles, un barrage d'accumulation de l'eau de sources divagantes; le réservoir ainsi réalisé permettra d'alimenter, de manière régulière, la nouvelle installation de captage. Cet ouvrage aura pour effet de modifier l'écoulement des eaux et de former une nappe (cf. l'annexe n°369-3.1 du mémoire technique). La façon dont celle-ci se constituera influera nécessairement sur les contours des nouveaux secteurs et zones de protection. Quant à l'extraction de graviers, il s'agit de l'élément accessoire, et non principal, du projet (cf. consid. 5 ci-dessous). Pour la réalisation du barrage, il est nécessaire de procéder à des fouilles et d'enlever le matériau.

Que celui-ci soit exploitable comme gravier n'y change rien, si ce n'est que cette activité fournira à la commune un appoint non négligeable pour le financement du projet. Une fois les travaux terminés, le périmètre touché par le permis d'exploiter sera entièrement remis en état et reboisé. L'exploitation des graviers, pour une quantité de l'ordre de 230'000 m³ de matériau, sera ainsi limitée pour la durée des travaux, estimée à sept ans. On ne se trouve ainsi pas dans une situation comparable à celle de l'ouverture d'une gravière destinée à l'exploitation pendant des décennies, auquel cas il serait impossible de déroger à l'exigence d'une délimitation des zones de protection des eaux, concomitamment à l'adoption du plan d'extraction. Le caractère temporaire de l'extraction de graviers, selon la décision attaquée, justifie ainsi de différer la délimitation des nouvelles zones de protection des eaux. Enfin, le procédé consistant à lever les zones de protection pour le périmètre défini par le permis d'exploiter, et de les maintenir au surplus, paraît nécessaire à la sauvegarde des intérêts à protéger. Eu égard aux circonstances particulières de l'espèce, il convient d'admettre que la décision attaquée (ch. 3 à 6 de son dispositif), conforme aux exigences de l'OFEV, telles qu'exprimées dans son avis du 31 octobre 2006, ne viole pas le principe de la coordination des procédures. L'essentiel, de ce point de vue, est que la pesée des intérêts ait pu se faire de manière globale et cohérente. Les recourantes contestent l'appréciation au fond du DSE, relativement à divers aspects, liés notamment à la protection des eaux (cf. consid. 4 ci-dessous). Mais elles ne prétendent pas que la façon dont les procédures ont été conduites aurait empêché le DSE de se forger une vue d'ensemble et complète des intérêts à prendre en compte.

E. 3.3

p. 397/398, 450 consid. 2.2.4 p. 455/456; cf. arrêt PS.2005.0080 du 11 novembre 2005, consid. 3a); tel est notamment le cas lorsqu'elles vont au-delà de ce que prévoit la loi. Cela étant, le juge ne s'écarte pas sans motifs sérieux d'une ordonnance administrative, lorsque celle-ci concrétise la loi de manière adéquate; en ce sens, il est tenu compte des efforts de l'administration tendant à assurer une application égale de la loi (ATF 133 V 257 consid. 3.2 p. 258/259, 353 consid. 5.4 2 p. 352, 394 consid. 3.3 p. 397/398, et les arrêts cités). Les eaux souterraines représentent la principale ressource en eau potable du pays; elles couvrent jusqu'à 80% des besoins en approvisionnement des collectivités publiques; les réservoirs d'eaux souterraines (aquifères) fournissent une eau de grande qualité et pureté. La nécessité de préserver les aquifères commande de n'autoriser que restrictivement l'extraction de graviers, raison pour laquelle une couche de protection de 2 m de matériau au-dessus du niveau maximum de la nappe souterraine doit être maintenue (Directives p. 19). Plus le sol est naturel et plus l'autorégulation est efficace. Une épaisse couche de sol intact et végétalisé où l'eau séjourne longtemps avant de rejoindre la nappe souterraine constitue un cadre idéal à cet effet. Les forêts de feuillus et mixtes exploitées avec ménagement, ainsi que les prairies permanentes extensives remplissent au mieux ces exigences: le sol n'y est ni labouré ni laissé en friche pendant de longues périodes, comme c'est le cas des terres cultivées, qui contribuent sensiblement à polluer les eaux par un lessivage accru de nutriments et de substances nocives (Directives, p. 21). Ce type de forêt constitue ainsi un endroit idéal pour capter l'eau (Directives, p. 22). c) Les lieux se trouvent dans une zone de protection et dans un secteur Au (A, selon la terminologie cantonale) de protection des eaux. L'extraction de graviers y est partant prohibée, selon l'art. 44 al. 2 let. b LEAUX (cf. ATF 119 Ib 174; 1A.250/1999 du 18 mai 2000, reproduit in: DEP 2000 p. 643, consid. 4; arrêts AC.2006.0131 du 13 juillet 2007, consid. 4; AC.2004.0256 du 26 juin 2006, consid. 7; AC 2004.0258 du 4 mai 2006). Il se pose dès lors la question de savoir si entre en ligne

de compte une dérogation au sens de l'art. 44 al. 3 LEaux, mis en relation avec le ch. 211 de l'Annexe 4 à l'OLEaux. d) A la suite de l'inspection locale du 29 avril 2006, l'OFEV a requis des investigations complémentaires au sujet de la conformité du projet à la LEaux. Parmi les nouveaux éléments fournis, figure la prise de position d'Impact-Concept, du 22 juin 2006, complétée par cinq annexes. Un nouveau plan de situation, avec indication des lieux de forage, constitue désormais l'annexe n°369-A, un nouveau profil hydrogéologique transversal, sur un axe Nord-Ouest/Sud-Est, l'annexe n°369-B. De même, le tableau des forages (annexe n°369-2.6) a été complété, en vue de mettre en évidence la tranche d'eau maximale dans les graviers aquifères. Impact-Concept a également joint à sa communication du 22 juin 2006 des tableaux décrivant l'évolution de la piézométrie aux forages F1, F2 et F5 à F9. Sur la base de ces nouvelles données, le SESA/ES a établi, le 11 juillet 2006, à l'intention de l'OFEV, une notice explicative. Le profil hydrogéologique montre que l'eau s'écoule sur le fond imperméable constitué des moraines, à la base des graviers. La couche de cette eau est très peu épaisse; elle varie entre quelques dizaines de centimètres et 1,9 m à la hauteur du forage F5. La seule solution praticable consiste à prévoir un captage par gravité, consistant à retenir les eaux après leur écoulement au bas de la pente, et à les accumuler dans un réservoir d'une contenance estimative de 20'000 m³, en vue de l'alimentation du réseau. Le pompage est irréalisable, à cause de la faible épaisseur du courant d'eau. Le SESA/ES a dès lors considéré que l'on ne se trouve pas en présence d'une nappe souterraine à proprement parler, de sorte qu'il n'y aurait plus lieu de maintenir le secteur de protection Au. L'OFEV s'est rallié à cet avis, selon sa note du 26 septembre 2006 et son préavis du 31 octobre 2006. Il a considéré notamment que la mise hors service du captage avait pour effet de rendre caduques les zones de protection existantes. En outre, le dossier complété confirme, selon l'OFEV, «qu'il n'existe pas, à l'endroit du barrage souterrain projeté, de nappe caractérisée, mais plutôt une tranche d'eau relativement mince qui n'existe pas en quantité suffisante pour être exploitée» (p. 2). Il suit de là que le classement des lieux dans un secteur de protection Au procédait à l'origine d'une appréciation erronée de la situation de fait; le classement dans un secteur B constitue la solution appropriée, prévue par la décision attaquée (ch. 5 du dispositif). L'art. 44 al. 2 LEaux ne s'applique dès lors pas en l'espèce; partant, une dérogation au sens de l'al. 3 de cette disposition n'entre plus en considération. Il va de soi, pour le surplus, que le bassin d'eau accumulé après la réalisation du barrage constituera une nappe souterraine, ce qui justifiera la création d'une zone de protection Au, dont le périmètre précis sera fixé après la fin des travaux. e) Selon les recourantes, l'OFEV ne se serait pas déterminé en connaissance de cause le 26 septembre 2006, car l'avis du SESA/ES du 11 juillet 2006 ne mentionnerait pas le forage piézométrique F2 mentionné dans l'étude de juin 2004 (annexe n°369-1). Or, ce forage indiquerait une profondeur de 9 m d'eau à cet endroit, ce qui contredirait l'existence d'une mince couche d'eau, comme retenu par le SESA/ES et l'OFEV. Cet argument n'est pas déterminant. L'OFEV a en effet eu accès au dossier d'enquête du 9 août 2005. Ce document contient une documentation identique à celle jointe à l'étude (dite de faisabilité) de juin 2004, qu'il s'agisse de la carte hydrogéologique, du profil hydrogéologique et des résultats des forages. Ces éléments du dossier d'enquête sont datés de mai 2004. L'OFEV, dont un représentant de la Division des eaux a inspecté les lieux et conféré avec les représentants des services concernés, a eu accès à toutes les données nécessaires pour son appréciation. Le confirme notamment l'énumération des documents reçus qui figure dans le préavis du 31 octobre 2006. Pour le surplus, on ne discerne pas en quoi les résultats du forage F2 démontreraient que la couche d'eau atteindrait à cet endroit

la profondeur alléguée par les recourantes. Un tel résultat serait au demeurant contredit par les autres pièces du dossier, notamment le tableau électrique (annexe n°369-2.5). f) La note de l'OFEV du 26 septembre 2006 et son préavis du 31 octobre 2006 réservent la démonstration que le projet ne portera pas atteinte à la recharge des nappes en aval. Pour les recourantes, non seulement cette preuve n'aurait pas été rapportée, mais le secteur en question alimenterait effectivement des nappes en aval. Les recourantes se réfèrent à ce propos au rapport du géologue Robert Arn, établi le 27 mai 1988 (rapport n°88412, joint au dossier). Mais cette pièce, en particulier la carte et le profil hydrogéologiques, ainsi que les relevés annexés à ce rapport, n'indiquent pas que les sources des Barbilles alimenteraient des sources en aval. Selon ce rapport en effet (spécialement le chapitre 7 consacré à la circulation de l'eau souterraine), les mesures effectuées démontraient que le ruisseau descendant du lieu-dit «Fleur d'Epine» s'infiltrerait dans les terrains alimentant les captages n°2 et 4, sans doute par l'entremise d'un chenal souterrain. Ce rapport concluait à ce que l'écoulement souterrain se faisait sur un axe Est-Ouest, notamment entre le point n°804 et les captages n°2 et 4. Quant au ruisseau de la Fleur d'Epine, il se trouve en amont des Barbilles. On ne saurait dès lors en déduire, avec les recourantes, l'existence d'un écoulement en aval, vers le Sud. A l'appui de leur thèse, les recourantes se prévalent de la carte hydrogéologique de la Suisse (feuille 8, secteur Vallorbe-Léman Nord, à l'échelle 1 :100'000, dans sa version de 2006). Cette carte démontre l'existence d'un lien hydraulique entre le secteur des Barbilles et le ruisseau de la Chergeaule qui coule au fond de la Combe à Berger, au lieu-dit «La Taillée des Biolles», au Sud-Ouest. Toutefois, faute de lien entre le ruisseau de la Chergeaule et la Venoge, dont la source se trouve à environ 1 km au Sud, il convient de retenir que les sources des Barbilles n'alimentent ni la Venoge, ni les nappes souterraines évoquées par l'OFEV dans sa note du 26 septembre 2006 et son préavis du 31 octobre 2006.

E. 4

Selon les recourantes, le projet ne se concilierait pas avec les exigences de la législation en matière de protection des eaux souterraines. a) A teneur de l'art. 44 LEaux, quiconque entend exploiter du gravier, du sable, ou d'autres matériaux ou entreprendre des fouilles préliminaires à cette fin doit obtenir une autorisation (al. 1); celle-ci n'est pas accordée, selon l'al. 2, dans les zones de protection des eaux souterraines (let. a), au-dessous du niveau des nappes souterraines exploitées (let. b) et dans les cours d'eau, lorsque le débit solide charrié ne compense pas les prélèvements (let. c); l'exploitation de matériaux peut être autorisée au-dessus de nappes souterraines exploitables, à condition qu'une couche protectrice de matériau soit maintenue au-dessus du niveau le plus élevé que la nappe peut atteindre; l'épaisseur de cette couche sera fixée en fonctions des conditions locales (al. 3). Selon le ch. 211 de l'Annexe 4 à l'OLEaux, en cas d'extraction de gravier, de sable ou d'autres matériaux dans le secteur Au de protection des eaux, il y a lieu de laisser une couche de matériau de protection d'au moins 2 m au-dessus du niveau naturel maximum décennal de la nappe; dans le cas d'une installation d'alimentation artificielle, le niveau effectif de la nappe est déterminant s'il est situé plus haut que le niveau maximal décennal (let. a); de limiter la surface d'extraction de manière à garantir l'alimentation naturelle des eaux en sous-sol (let. b); de reconstituer la couche de couverture après la fin des travaux de manière à ce que son effet protecteur corresponde à celui d'origine (let. c). b) L'OFEV a émis, en 2008, des directives sur la gestion des eaux souterraines (ci-après: les Directives), ainsi que des instructions pratiques pour la protection des eaux souterraines, en 2004 (ci-après: les Instructions). Il s'agit là d'ordonnances administratives lesquelles ne

contiennent pas, en principe, de règles juridiques; elles ne constituent pas des normes imposant un certain comportement, actif ou passif à l'administré; celui-ci ne saurait non plus en tirer un droit. Les ordonnances administratives donnent le point de vue d'un organe de l'Etat sur l'application des normes en jeu, et non point une interprétation contraignante de celles-ci. Le juge n'est pas lié par les ordonnances administratives posant des règles inconciliables avec les règles légales applicables et la jurisprudence (ATF 133 II 305 consid. 8.1 p. 315; 133 V 394 consi d .

E. 5

Pour les recourantes, le projet litigieux ne répondrait pas à un besoin objectif. a) La commune de l'Isle compte 980 habitants, soit 880 dans le village de l'Isle et 100 dans le hameau de la Coudre. Le plan directeur cantonal (PDCn) définit la commune de l'Isle comme un centre régional à renforcer (fiche B11). La commune a établi un aperçu de l'état de l'équipement, approuvé par la Municipalité le 30 avril 2007 et par le SAT le 12 juin 2007. Ce document indique qu'une surface de 0,61 ha est immédiatement disponible dans la zone à bâtir (soit 0,37 ha dans la zone d'habitation et mixte et 0,24 ha dans la zone artisanale et industrielle). Dans la zone intermédiaire, une surface de 9,16 ha est disponible dans les cinq ans, et 4,26 ha après ce délai de cinq ans. Le plan annexé montre que le secteur principalement visé pour ce développement est celui sis au lieu-dit «Rossy», pour l'aménagement duquel l'adoption d'un plan d'affectation spécial est envisagé. Sur cette base, un accroissement de la population de l'ordre de 200 habitants peut être raisonnablement prévu à moyen terme. Il convient en outre de tenir compte du fait que le projet doit répondre aux besoins pour plusieurs décennies, que l'ensemble de la région du pied du Jura souffre de difficultés chroniques d'approvisionnement en eau et que des communes voisines (dont celle de Mont-la-Ville) ont d'ores et déjà manifesté leur intérêt à être raccordées au réseau de l'Isle. b) Pour approvisionner en eau une population de l'ordre de 1'200 à 1'500 habitants, dans une perspective à long terme qui est la seule de nature à justifier les travaux projetés, il est nécessaire de disposer en permanence d'une quantité d'eau que l'on peut évaluer à 400 m³ par jour. Lors de l'audience du 24 septembre 2008, le représentant d'Hydro-Concept a évoqué la norme de 325 m³ par jour, le SCAV celle de 450 m³ par jour. (Le procès-verbal de l'audience du 24 septembre 2008 est affecté sur ce point d'une erreur de plume, dès lors qu'il mentionne un besoin de 450 m³ par jour et par personne, ce qui est manifestement exagéré). Cela représente un débit de 400 litres d'eau par minute (l/min). c) En 1991, la commune de L'Isle a adopté un plan directeur de la distribution de l'eau (PDE). L'approvisionnement est assuré par trois groupes de captages: celui de Cheseires, celui de Belles-Fontaines et celui des Barbilles. L'eau, karstique, provenant des deux premiers captages est traitée dans la station des Belles-Fontaines; elle alimente le réservoir des Cheseires d'où elle est pompée et distribuée dans le réseau (dit «haute pression»). L'eau provenant du captage des Barbilles, d'excellente qualité, ne nécessite pas de traitement, elle alimente directement le réseau (dit «basse pression»). Selon une estimation faite par Hydro-Concept le 28 octobre 2005, le débit moyen de l'ensemble du réseau était, en 1990, de 1'250 l/min, équivalent à 1'500 m³ par jour (soit 150 l/min pour le captage de Cheseires, 700 l/min pour celui de Belles-Fontaines et 400 l/min pour celui des Barbilles; les indications contenues dans le dossier d'enquête sont un peu différentes; les études effectuées en 1987/1988 et 1993/1994 font état d'un débit, pour les Barbilles, variant entre 250 l/min et 1'200 l/min., avec une moyenne de l'ordre de 600 l/min). Il est admis que ce réseau pourrait suffire aux besoins existants et futurs, pour autant qu'il continue à fonctionner, en qualité et en quantité. Toutefois, même si tel était le cas, le réseau

présenterait, comme en l'état, un défaut majeur, lié à la variation des débits entre les périodes des hautes eaux (en hiver et au printemps) et celles d'étiage (en été et en automne). La succession de périodes d'abondance et de sécheresse entrave la bonne gestion du réseau et cause des difficultés récurrentes d'alimentation. Sans doute des mesures d'économie ou de recyclage de l'eau de pluie seraient possibles, mais elles ne permettraient pas d'éviter des situations de pénurie, qui contrecarrent les objectifs de développement fixés par le PDCn. En particulier, le captage des sources des Barbilles, qui ne permet aucune accumulation de l'eau recueillie, constitue une faille dans le système régi par le PDE. En 2004, des pertes de débit et de qualité ont été remarquées dans le captage des Barbilles. Pour l'ensemble du réseau, le débit d'étiage annuel, sans traitement, s'est établi en 2004 à 573 l/min, équivalent à 688 m³/jour, (soit 100 l/min pour le captage de Cheseires, 400 l/min pour celui de Belles-Fontaines et 73 l/min pour celui des Barbilles) et le débit d'étiage minimum, avec traitement, à 323 l/min, correspondant à 388 m³/jour (soit 0 l/min pour le captage de Cheseires, 250 l/min pour celui de Belles-Fontaines et 73 l/min pour celui des Barbilles). Ces pertes ont pour effet de créer, en période de pénurie, un déficit d'approvisionnement, que l'on peut évaluer à 20 m³ par jour dans la situation actuelle et qui s'aggraverait au fur et à mesure de l'accroissement de la population selon la planification prévue. Il est dès lors impératif de remédier à la dégradation du captage des Barbilles, point sur lequel toutes les parties s'accordent, au demeurant. d) Les recourantes soutiennent que la commune disposerait de ressources suffisantes pour faire face aux besoins actuels et futurs. aa) Dans un premier moyen, les recourantes exposent que la planification communale ne tiendrait pas compte du fait que le hameau de La Coudre disposerait de sa propre source d'approvisionnement, soit celle installée au lieu-dit «La Pièce». Cette source fournirait de l'eau de bonne qualité, en suffisance. Les autorités communales, notamment le président du hameau entendu lors de l'audience du 24 septembre 2008, ont contesté ce point. L'eau de la source de «La Pièce» serait fréquemment polluée, du moins insuffisante tant en quantité et en qualité. L'administration du hameau de La Coudre soutient le projet litigieux, afin de pallier ses propres difficultés d'approvisionnement, comme le confirme le courrier qu'elle a adressé le 4 août 2008 à la Municipalité. bb) Dans un deuxième moyen, les recourantes se réfèrent à un rapport établi en 1995 au Conseil communal par Paul Meylan, ancien conseiller municipal, selon lequel les trois sources disponibles fourniraient 800 l/min à l'étiage. Cette évaluation – dont on ne sait pas sur quoi elle repose – est contredite par les études effectuées en 1993/1994. Les recourantes se fondent également sur un rapport établi le 18 juillet 1998 pour affirmer que les ressources existantes, soit 800 l/min (ou 1'152 m³ par jour) suffiraient pour assurer le 154% de la demande; il suffirait même de 792 m³ par jour pour assurer le ravitaillement en eau d'une population de 1'584 habitants. Il suffirait pour cela, selon les recourantes, de réhabiliter le captage des Barbilles pour qu'il débite au moins 300 l/min, capacité qui était la sienne avant la dégradation des installations. Les recourantes prônent dès lors de réhabiliter les installations existantes; elles reprochent aux autorités communales et cantonales de n'avoir pas envisagé cette solution comme alternative au projet litigieux. A ce propos, le dossier d'enquête relate que ces ouvrages seraient très dégradés, avec la double conséquence de provoquer d'importantes pertes de captage et de contaminer l'eau recueillie. Est également évoqué le fait que les glissements repérés en amont de la zone de captage (cf. la carte géologique, annexe n°369-2.1, la carte hydrogéologique, annexe n°369-2.3, ainsi que le rapport établi le 5 décembre 2007 par Hydro-Concept) ont endommagé les ouvrages existants, lesquels auraient dû être mis hors de service en 2003. Dans sa note du 11 juillet 2006, le SESA/ES retient que les captages

actuels seraient «pratiquement sinistrés» à la suite de l'accélération des glissements, constatée au cours des dernières années, au point de provoquer leur dislocation et la rupture des drains, rendant ainsi impossible la réhabilitation des captages. L'OFEV a fait sien ce constat, selon son avis du 31 octobre 2006. Les recourantes contestent cette version des faits, en alléguant notamment que les lieux ne se trouvent pas dans une zone d'instabilité des terrains. Sur ce point, le Tribunal n'a pas de motifs de remettre en cause l'appréciation des services spécialisés. Il a pu lui-même constater, lors de l'inspection locale du 24 septembre 2008, que la forêt présentait, notamment à sa lisière Sud, des signes de déplacement de terrain, qui corroborent l'hypothèse que les installations du captage existant, vieilles de plus d'un siècle, ont été fortement endommagées, voire partiellement détruites, à la suite de modifications de la topographie des lieux. Toutes les parties s'accordent sur le fait qu'il serait possible, si ce n'est de réparer les installations du captage, du moins de les remplacer par un nouveau système reposant sur les mêmes principes de fonctionnement. Cela reviendrait à poser, sur le fond de la moraine, des conduites recueillant l'eau dans le sens d'écoulement de celle-ci, pour l'acheminer dans des chambres de réunions. Si l'on retient comme hypothèse de travail la pose de trois conduites de ce type, cela impliquerait d'ouvrir des tranchées pour démonter les installations existantes, de creuser des fouilles sur plusieurs dizaines, voire centaines de mètres dans la forêt pour y déposer les nouvelles conduites et de remplacer les chambres de réunion. De tels travaux requièrent des défrichements. Ils impliquent également des coûts (évalués à 600'000 fr.), qui ne seraient pas compensés. En outre, la réalisation d'un tel projet n'offre aucune garantie quant au but escompté, car il s'agit de déposer les conduites exactement sur le fond de la moraine, sur laquelle s'écoule l'eau de ruissellement. Il n'est au demeurant pas sûr qu'une reconstruction du captage existant puisse produire suffisamment d'eau pour alimenter le réseau dans toute la mesure nécessaire. Comme le souligne le SFFN dans sa réponse du 25 juillet 2007, la création du barrage souterrain, avec pour effet d'accumuler les eaux dans un réservoir naturel constituerait une solution beaucoup plus judicieuse que le stockage dans un réservoir artificiel, qui doit être régulièrement vidé pour maintenir la qualité de l'eau. Il convient de relever enfin que le barrage souterrain serait construit avec des éléments naturels exclusivement. cc) Dans un troisième moyen, les recourantes font valoir que les sources des Barbilles devraient être mises hors service pendant toute la durée des travaux (soit sept ans), ce qui rendrait ceux-ci impossible. Cet argument n'est pas déterminant car l'interruption de la fourniture d'eau par les installations existantes durera tout au plus dix-huit mois, comme le confirme le procès-verbal de l'inspection locale du 26 avril 2006. e) Le projet litigieux confronte deux intérêts publics opposés. Le premier est lié à l'approvisionnement de la population en eau, l'autre à la préservation du milieu naturel, qui commande, selon les recourantes, de n'y porter que les atteintes les plus légères possibles. Privilégiant ce deuxième intérêt, les recourantes préconisent de se borner à reconstruire les captages existants, ce qui présenterait l'avantage de ne pas prélever de gravier (qui sert à filtrer l'eau) et de limiter l'emprise du défrichement. De leur côté, les autorités communale et cantonales, soutenues par l'OFEV, voient dans la déliquescence d'installations qui ont fait leur temps l'occasion de ce qu'elles désignent elles-mêmes comme un changement de concept dans l'exploitation des sources des Barbilles. Pour obvier à la difficulté principale du système actuel qui ne permet que l'écoulement de l'eau des sources dans le réseau public, mais non son accumulation, elles ont choisi la solution consistant à créer un barrage naturel souterrain, qui présenterait l'avantage décisif à leurs yeux de stocker une eau quasiment pure, afin de pouvoir gérer de manière optimale le débit

de l'ensemble du réseau en fonction des besoins saisonniers. L'extraction des graviers inhérentes à une telle opération servirait à financer les coûts induits (d'un montant estimatif de 2'000'000 fr.). Cette intervention permettrait de créer, par la retenue prévue, une nappe d'eau souterraine en pleine forêt, dans un milieu propice au maintien de la qualité de l'eau. Cette nappe serait protégée par la nouvelle délimitation des zones et périmètres de protection des eaux. Le projet litigieux constituerait ainsi une approche audacieuse et novatrice dans la gestion des eaux souterraines, qui n'est rendue possible que par les particularités tout à fait spéciales du cas. La solution retenue a reçu le soutien de l'OFEV et de la Commission cantonale consultative de gestion des ressources en eau, selon son préavis du 8 novembre 2005. Le Tribunal n'a pas de raison de s'écarter de la pesée d'intérêts ainsi effectuée.

E. 6

al. 2 let. a LFo (puisque la surface à défricher dépasse la norme de 5'000 m²), l'OFEV a donné son aval au défrichage, le 31 octobre 2006. b) Le projet de création d'un barrage souterrain pour permettre l'accumulation de l'eau provenant des sources des Barbilles répond à un intérêt public, lié à l'approvisionnement en eau de la population locale (consid. 5 ci-dessus); celui-ci l'emporte sur l'intérêt public opposé, découlant de l'obligation de protéger la forêt (art. 1 et 3 LFo; cf. s'agissant de la création d'une station de pompage des eaux souterraines dans une forêt protégée, ATF 113 Ib 340). En l'espèce, il convient également de prendre en compte le fait que le défrichage est temporaire, puisqu'à la fin des travaux, les lieux seront entièrement reboisés. Il va de soi, pour le surplus, que le barrage souterrain ne peut être réalisé qu'à l'endroit prévu, soit dans la portion de territoire où s'écoulent les sources des Barbilles. L'ouvrage est ainsi imposé par sa destination (sur cette notion, relativement au défrichage, cf. ATF 117 Ib 325 consid. 2 p. 327/328; 113 Ib 340; 112 Ib 195 consid. 2a p. 200, et les arrêts cités). Les conditions posées en matière d'aménagement du territoire sont ainsi respectées, et le défrichage litigieux ne crée, en lui-même, pas de danger pour l'environnement. Quant à l'argument selon lequel le défrichage poursuivrait, sous couvert de la création du barrage souterrain, le seul but d'exploiter les graviers, il ne repose sur aucune constatation objective. c) Le défrichage projeté implique l'abattage d'arbres appartenant à des essences locales, notamment des hêtres (Dentario-Fagetum; Melampyrum-Fagetum; Milio-Fagetum), des chênes (Quercu-Carpinetum), des frênes (Aceri-Fraxinetum), ainsi que des épicéas et quelques mélèzes. L'impact du défrichage est qualifié de modéré pour les hêtres et les frênes, d'élevé pour la chênaie, car cette essence, rare dans la région, ne pourra pas recoloniser les lieux après le défrichage, à cause de la modification du sous-sol; pour cette raison, le périmètre a été délimité de manière à épargner au maximum la chênaie, dans les secteurs Nord-Ouest et Nord-Est. C'est pourquoi également il est prévu de replanter dans un premier temps des essences pionnières (bouleaux et pins sylvestres, par exemple), et de ménager des clairières. Lorsque le sol sera reformé, des essences plus nobles (chênes, hêtres) pourront être replantées. Dans sa réponse au recours, du 25 juillet 2007, le SFFN expose en outre que le projet présente un intérêt particulier du point de vue de la forêt; mettre fin à la divagation des sources aura pour effet de favoriser l'apparition de nouvelles espèces végétales ou d'autres devenues rares, ce qui enrichira la biodiversité. Comme le montre la carte des milieux naturels (annexe n°369-5.1 et 5.2 du mémoire technique), le marais forestier formé par le ruisseau de la Fleur d'Epine, ainsi que la zone humide proche du captage n°1 se trouvent à l'extérieur du périmètre à défricher. Les lieux sont compris dans les limites d'une réserve de faune (annexe n°369-4.1). Ils abritent des chevreuils, des lièvres, des renards et

des blaireaux. Les secteurs humides sont très favorables aux amphibiens (grenouilles, crapauds, tritons). Une trentaine d'espèces d'oiseaux ont été repérées sur le site, dont deux menacées (le coucou gris et le pouillot siffleur; cf. annexe n°369-5.4). De manière générale, l'ensemble de la région avoisinante, comprenant des prairies, des pâturages, des forêts et des haies, est très favorable à la faune. La valeur écologique globale des lieux est qualifiée de bonne, moyenne ou faible (annexe n°369-5). Selon l'inspecteur forestier Daniel Gétaz, entendu lors de l'inspection locale du 24 septembre 2008, il faudra environ trois cents ans pour que les lieux retrouvent leur état antérieur; cela étant, il a déclaré soutenir pleinement le projet, qui enrichira une forêt qu'il faudrait de toute manière éclaircir. L'atteinte serait réduite compte tenu de la surface de la forêt dans ce secteur; le territoire communal est occupé par plus de 600 ha de forêt. Sur le vu de l'ensemble des circonstances, la pesée des intérêts en présence penche en faveur du défrichement, avec les reboisements compensatoires prévus. d) Lors de l'inspection locale du 24 septembre 2008, les recourantes ont souligné l'atteinte au paysage que causerait le défrichement. A leur demande, le Tribunal s'est déplacé, avec les parties, sur la route reliant Cuarnens à Mauraz, au lieu-dit «Iplens» (point d'altitude 638 m). De cet endroit, on jouit d'une vue panoramique sur le pied du Jura. La colline des Barbilles est visible, parmi les autres contreforts de la chaîne, mais pas d'une manière spécialement évidente. S'ajoute à cela que le défrichement consisterait à couper une partie des arbres occupant le plateau qui se trouve au sommet de la colline. Le résultat de cette opération – qui ressemble à une sorte de tonsure – serait toutefois partiellement caché par la plantation qui subsistera jusqu'à la lisière de la forêt. L'atteinte que déplorent les recourantes est ainsi réduite.

E. 7

Selon les recourantes, la piste d'accès au chantier nécessiterait une autorisation particulière, laquelle n'aurait pas été accordée en l'espèce. a) La création d'une piste d'accès provisoire hors de la zone à bâtir, destinée au trafic de poids lourds pour l'extraction du gravier, est soumise à l'octroi d'une autorisation exceptionnelle au sens de l'art. 24 LAT (ATF 119 Ib 174 consid. 4 p. 178; 112 Ib 119 consid. 4b p. 122), laquelle ne peut être accordée que si l'implantation de la construction hors de la zone à bâtir est imposée par sa destination (let. a) et qu'aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (let. b). b) Le projet mis à l'enquête publique porte notamment sur la création d'une voie d'accès, d'une largeur de 4 m et d'une longueur de 500 m, destinée au trafic de poids lourds induit par l'extraction du gravier. Il s'agit de prolonger, sans l'asphalter, un chemin de terre existant, qui part de la prairie jouxtant au Sud la forêt à défricher, pour déboucher sur la route cantonale n°42d à la hauteur du point d'altitude de 751 m (annexes n°369-1.1 et n°369-3.3). Le mémoire technique évoque la possibilité de maintenir cette piste après la fin des travaux, auquel cas une autorisation de construire devrait être demandée. Dans le cadre de son préavis, le SDT a précisé que le projet ne portait que sur une piste provisoire; le maintien de celle-ci après les travaux impliquerait l'octroi d'une nouvelle autorisation de construire; le défaut d'octroi de celle-ci entraînerait la suppression de la piste (cf. la synthèse CAMAC du 5 juillet 2005). La décision attaquée reprend intégralement ce préavis. On se trouve dès lors en présence d'une autorisation exceptionnelle, au sens de l'art. 24 LAT, dont la validité est limitée à la durée des travaux d'excavation, d'extraction du gravier et de remise en état. Contrairement à ce que soutiennent les recourantes, cet aspect du projet a été soumis à l'enquête publique et la décision attaquée équivaut à cet égard à une autorisation au sens de l'art. 24 LAT. Le SDT a confirmé ce point dans ses déterminations des 13 août et 7 décembre 2007. c) La création du barrage souterrain est imposée par sa destination à l'endroit prévu (consid. 6b ci-dessus).

Partant, il en va de même de la voie d'accès, dès lors que les lieux sont, en l'état, complètement isolés du réseau routier. Quant au tracé, il reprend celui d'un chemin existant, qui traverse la prairie, en partie en lisière de forêt, avant de pénétrer dans celle-ci pour accéder au périmètre d'extraction. Comme elles l'ont confirmé lors de l'audience du 24 septembre 2008, les autorités communale et cantonales ont écarté la solution alternative, consistant à relier les lieux au réseau routier par le Nord-Ouest, par exemple en transformant le chemin qui donne accès à la parcelle n°631 et débouche sur la route reliant La Coudre à la Combe à Berger, au point d'altitude de 828m. En effet, cette solution aurait créé des difficultés, le trafic de poids lourds devant traverser à chaque fois le hameau de La Coudre avant de pouvoir s'engager sur la route cantonale. L'atteinte aux lieux est ainsi limitée. Le mémoire technique contient en outre une étude détaillée des effets de la création de cette voie d'accès sur le trafic local, les nuisances sonores et ses effets sur la qualité de l'air. Les recourantes ne discutent pas les évaluations faites dans ce cadre, selon lesquelles les exigences du droit fédéral en matière de protection de l'environnement seraient respectées.

E. 8

A la requête de la Municipalité, l'expert Philippe Roch a produit un rapport de synthèse, le 20 juillet 2006. L'expert a considéré que le projet était un «modèle de développement durable» et préconisé des mesures complémentaires. Celles-ci consistent à remettre en état et à entretenir le marais forestier alimenté par le ruisseau de la Fleur d'Epine; à interdire strictement la circulation des véhicules à moteur en forêt; à édicter un règlement d'utilisation des pâturages du bassin versant, de manière à éviter toute pollution; à raccorder tous les égouts des bâtiments sis en amont à une station d'épuration en aval du captage; à instaurer des mesures de protection et de surveillance du ruisseau de la Fleur d'Epine; à rendre à la Venoge les eaux de captage des Belles-Fontaines et du réseau de captage de La Côte. Dans son préavis du 31 octobre 2006, l'OFEV s'est référé à ce rapport et exigé que les recommandations de l'expert soient mises en œuvre. La décision du DSE évoque également le rapport du 20 juillet 2006 et précise que les conditions émises notamment par l'OFEV devront être respectées (ch. 10, deuxième tiret, du dispositif). Il suit de là que la Municipalité devra donner une suite favorable aux recommandations de l'expert Philippe Roch. Certaines d'entre elles pourront être réalisées à court et moyen terme; d'autres (notamment celles concernant l'épuration des eaux), nécessiteront des études complémentaires. Au cours de la procédure, la Municipalité n'a pas contesté les obligations découlant pour la commune du rapport d'expertise qu'elle avait elle-même ordonnée.

E. 9

Le recours doit ainsi être rejeté, dans la mesure où il est recevable, et les décisions attaquées confirmées. Les frais sont mis à la charge des recourantes, ainsi qu'une indemnité en faveur de la Municipalité, à titre de dépens (art. 55 al. 1 et 2 LJPA). L'allocation de dépens pour le surplus n'entre pas en ligne de compte.

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