

VD_OMNI AC.2011.0197 vom 9. November 2012

VD Tribunal cantonal, 2012-11-09, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2011.0197

FR: VD_OMNI AC.2011.0197 du 9 novembre 2012

IT: VD_OMNI AC.2011.0197 del 9 novembre 2012

Regeste

IMPLENIA CONSTRUCTION SA/Service de l'environnement et de l'énergie, Service des eaux, sols et assainissement, Municipalité d'Ecublens | Décision d'assainissement d'une centrale d'enrobés bitumineux: si les valeurs limites d'émission (VLE) prévues par les annexes à l'OPair sont certes applicables à ce type d'installation, il est toutefois difficile dans la pratique de mesurer séparément les centaines de substances contenues dans leurs émissions; c'est donc à juste titre que le SEVEN a fixé une VLE de "carbone organique total", ce qui est recommandé par l'OFEV et permet d'appréhender de manière plus globale les émissions de substances organiques sous forme de gaz ou de vapeur (c. 2). La VLE - qui est une valeur moyenne et pas maximale - de 50mg/m³ de carbone organique total retenue est réalisable sur le plan de la technique. Question laissée ouverte de savoir si elle est économiquement supportable en l'espèce; en effet, dans la mesure où l'installation litigieuse est source d'immissions excessives, la valeur retenue doit en outre être confirmée sur la base des art. 11 al. 3 LPE et 9 OPair (limitation plus sévère)(c. 3). Pas de violation de l'égalité de traitement (c. 4). Après un délai d'assainissement de plus de quatre ans, un supplément de 6 mois est proportionné; conditions à un allègement pas réunies (c. 5). La décision d'assainissement ne doit pas être subordonnée à une décision communale relative à l'autorisation de construire (c. 6). Recours également formé contre une autorisation temporaire du SESA: confirmation de l'interdiction de recycler des matériaux dans le poste d'enrobage et de la condition d'une mise en conformité de l'installation (selon décision du SEVEN, notamment) avant délivrance d'une autorisation ordinaire (c. 7). Recours rejeté. Recours au TF rejeté (1C_637/2012 du 27 septembre 2013).

Erwägungen

E. 1

Bien que le recours initial porte sur une lettre du SEVEN, du 8 juillet 2011, que la recourante a qualifié de décision, le SEVEN a considéré qu'il s'agissait d'une simple lettre d'information. Quoi qu'il en soit et afin de lever tout doute à ce sujet, cette autorité a ensuite rendu une décision formelle d'assainissement, le 14 octobre 2011, annulant et remplaçant sa décision antérieure du 7 mars 2008. C'est partant cette décision formelle qui constitue l'objet du recours.

E. 2

La recourante conteste la valeur limite d'émission de carbone organique total de 50 mg/m

E. 3

fixée par le SEVEN. a) La loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE; RS 814.01) a pour objet de protéger l'homme contre les atteintes nuisibles ou incommodes en définissant des normes de qualité de l'environnement (Conseil fédéral,

Message relatif à une loi fédérale sur la protection de l'environnement, FF 1979 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 de 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 517 consid. 4a p. 520, 119 Ib 480 consid. 5a p. 483 s.; 118 Ib 26 consid. 5d p. 34 s.; 234 consid. 2a p. 238; 590 consid. 3b p. 596; 117 Ib 28 consid. 6a p. 34; 116 Ib 435 consid.

E. 5

La recourante a sollicité dans ses écritures une réadaptation du délai d'assainissement. a) S'agissant des modalités d'un assainissement, l'autorité intimée doit édicter les dispositions nécessaires et fixer le délai d'assainissement au sens de l'art. 10 OPair; au besoin, elle imposera une réduction de l'activité ou l'arrêt de l'installation pour la durée de l'assainissement (al. 2). Le délai ordinaire d'assainissement est de cinq ans (art. 10 al. 1 OPair); des délais plus courts, mais d'au moins 30 jours, sont fixés lorsque l'assainissement peut être exécuté sans investissements importants (al. 2 let. a), que les émissions sont plus de trois fois supérieures à la valeur fixée pour la limitation préventive des émissions (al. 2 let. b) ou que les immissions provoquées par l'installation elle-même sont excessives (al. 2 let. c); des délais plus longs, de dix ans au plus, sont fixés lorsque les émissions sont inférieures à une fois et demie la valeur fixée pour la limitation préventive des émissions ou que les dispositions concernant les pertes par les effluents gazeux ne sont pas respectées (al. 3 let. a) et qu'il n'est pas satisfait à la let. a ou à la let. c de l'al. 2 (al. 3 let. b). L'art. 17 al. 1 LPE prévoit que les autorités accordent des allègements lorsque l'assainissement ne correspond pas en l'espèce au principe de proportionnalité; l'art. 17 al. 2 LPE précise que les valeurs limites d'immissions s'appliquant aux pollutions atmosphériques ne peuvent néanmoins pas être dépassées. L'art. 11 OPair prévoit que sur la base d'une demande, l'autorité accorde des allègements au détenteur d'une installation lorsqu'un assainissement au sens des art. 8 et 10 serait disproportionné, notamment si la technique ou l'exploitation ne le permettent pas ou s'il n'est pas supportable économiquement (al. 1); à titre d'allègement, l'autorité pourra accorder en premier lieu des délais plus longs. Si des délais plus longs devaient être insuffisants, l'autorité accordera une limitation des émissions moins sévère (al. 2). b) En l'occurrence, par lettre du 27 juillet 2006, le SEVEN a indiqué à la recourante qu'il était nécessaire de prendre des mesures de réduction des émissions, et lui a imparti un délai au 30 octobre 2006 pour lui faire parvenir un plan d'assainissement. Par décision d'assainissement non contestée du 7 mars 2008, le SEVEN a fixé un premier délai d'assainissement au 30 juillet 2011 (soit trois ans et un peu plus de quatre mois). Cette

décision, qui fixait une valeur limite d'émission plus sévère, soit 20 mg/m³ de carbone organique total, a été annulée et remplacée par la décision du 14 octobre 2011 qui a fixé la valeur précitée à 50 mg/m³ et a imparti un délai d'assainissement au 30 avril 2012, soit d'un peu plus de six mois, portant donc la durée totale du délai d'assainissement, depuis le 7 mars 2008, à un peu plus de quatre ans. Les émissions mesurées étant initialement plus de trois fois supérieures à la valeur fixée pour la limitation préventive des émissions (d'abord 20, puis 50 mg/m³), le SEVEN a ainsi fixé un délai inférieur au délai ordinaire de cinq ans (art. 10 al. 1 OPair), conformément à l'art. 10 al. 2 let. b OPair. Dans le cas d'espèce, la recourante a même été priée dès le 27 juillet 2006 d'établir un plan d'assainissement, visant notamment à la réduction des émissions de COV, dans un délai au 30 octobre 2006. Jusqu'à la - première - décision du 7 mars 2008, il s'est ainsi écoulé plus d'un an et demi sans qu'elle ait donné suite aux demandes du SEVEN. Dans ces circonstances, le délai d'assainissement, d'un peu plus de quatre ans, n'apparaît pas contestable et peut être confirmé. Compte tenu de ces éléments, un délai supplémentaire de 6 mois paraît, tout bien pesé, proportionné et adéquat. c) Il convient encore de préciser que les conditions à un allègement ne sont pas réunies (art. 17 LPE et 11 OPair). En effet, les nombreuses plaintes figurant au dossier établissent que la population touchée par les émissions de l'installation litigieuse est sensiblement incommodée par celles-ci et la municipalité a encore confirmé cet état de fait en cours d'audience, la population concernée se plaignant de manière récurrente de fortes odeurs de bitume. Comme indiqué plus haut, à teneur de l'art. 2 al. 5 let. b OPair, les immissions doivent par conséquent être considérées comme excessives et, par analogie, comme dépassant les valeurs limites d'immissions, ce qui exclut qu'un allègement puisse être accordé (art. 17 al. 2 LPE). Il en résulte que la décision d'assainissement doit être confirmée tant dans son principe que dans ses modalités (délai).

E. 6

La recourante conclut encore à ce que le renouvellement de son installation soit subordonné à l'octroi d'un permis de construire délivré par la municipalité. Une telle condition se justifie selon elle, dès lors que le renouvellement de l'installation nécessite l'implantation d'une tour haute, de quelque 36 m, en dérogation à la réglementation communale, ce qui présuppose l'octroi d'une autorisation de cette autorité. La municipalité pour sa part a pris position à ce sujet, le 11 mars 2011, en indiquant que sur la base des plans d'intention qui lui avaient été soumis, elle entendait refuser le projet, compte tenu de la révision de plan général d'affectation qui ne permettrait plus d'autoriser une telle activité dans ce secteur. Elle argue en outre, qu'au vu du développement des constructions dans les zones d'habitation, il ne serait pas acceptable d'augmenter le trafic des poids lourds dans les quartiers concernés. A teneur du dossier municipal, aucune demande formelle d'autorisation de construire n'a été déposée à ce jour. Comme il a été retenu ci-dessus, l'installation litigieuse doit faire l'objet d'un assainissement, conformément aux art. 11 LPE, 4 et 9 OPair. Ces dispositions posent diverses conditions, dont la réalisation a été admise dans les considérants qui précèdent. Elles ne posent en revanche aucune condition en relation avec l'obtention d'un permis de construire qui relève d'une autre procédure et qui est sujette à d'autres contraintes. Dans ces circonstances, le SEVEN n'avait pas à subordonner sa décision d'assainissement à une décision communale relative à une autorisation de construire. Ce grief est en conséquence rejeté. Au vu de ce qui précède, la décision du SEVEN du 14 octobre 2011 doit être confirmée, étant précisé que le délai d'assainissement sera reporté pour une période de six mois. B. Décision du SESA du 12 octobre 2011

E. 7

La recourante ne conteste qu'une partie de la décision, soit les chiffres 3.2 et 3.3: elle s'oppose ainsi à l'interdiction de recycler les matériaux dans le poste d'enrobage et à la condition d'une mise en conformité de l'installation pour obtenir une décision définitive. a) Les art. 30 à 30h LPE régissent la limitation et l'élimination des déchets. L'art. 30 al. 3 LPE prévoit que les déchets doivent être éliminés d'une manière respectueuse de l'environnement. Au plan cantonal, la loi du 5 septembre 2006 sur la gestion des déchets (LGD; RSV 814.11) soumet à autorisation spéciale l'exploitation de toute installation d'élimination des déchets susceptible de présenter un risque pour l'environnement (art. 24 LGD). L'art. 22 al. 3 du règlement d'application du 20 février 2008 de la loi du 5 septembre 2006 sur la gestion des déchets (RLGD; RSV 814.11.1) prévoit que le département peut assortir l'autorisation d'exploiter de charges ou de conditions relatives au fonctionnement, à la surveillance, aux garanties et à l'assurance. b) En l'espèce, la décision attaquée consiste en une autorisation d'exploiter, limitée dans le temps, une installation de traitement et d'élimination des déchets. Elle contient expressément la précision suivante (ch. 3.3): " le Service de l'environnement et de l'énergie (SEVEN) a imposé au détenteur de la présente autorisation un assainissement des installations en ce qui concerne les effluents gazeux. Une autorisation ordinaire ne pourra pas être délivrée par le SESA tant que le fonctionnement de la centrale ne satisfera pas les exigences des autres services cantonaux, notamment le SEVEN ". Compte tenu de l'art. 22 al. 3 RLGD et du besoin d'assainissement avéré (voir ci-dessus considérant 1 ss), on ne saurait considérer comme arbitraire la décision du SESA, qui limite - temporairement - l'usage du poste d'enrobage, tout en laissant des possibilités de recyclage à la recourante pour la grave non liée pour les couches de fondation des routes (cf. déterminations du 16 novembre 2011). Une telle décision est en outre conforme au principe de la coordination au sens de l'art. 25a LAT. Quant au chiffre 3.2 de la décision contestée, il prévoit que "la présente autorisation ne donne pas le droit à l'entreprise d'ajouter des matériaux dans son poste d'enrobage, mais seulement de les réceptionner, trier, concasser, stocker, de les recycler sous forme de grave non liée ou de les remettre à une autre entreprise capable de les traiter ". La décision limite ainsi temporairement les possibilités de traitement des matériaux dans le poste d'enrobage. Une telle restriction est également conforme à l'art. 22 al. 3 RLGD, dès lors qu'elle permet de limiter le risque d'émissions excessives tant qu'un assainissement, tel qu'exigé par le SEVEN, n'aura pas été effectué. Cette décision doit en conséquence également être confirmée.

E. 8

Il résulte de ce qui précède que le recours doit être rejeté et les décisions attaquées confirmées, la décision du SEVEN étant réformée en ce sens que le délai d'assainissement est prolongé au 9 mai 2013. Succombant, la recourante supporte les frais de justice et les dépens en faveur de la municipalité, qui a procédé avec l'assistance d'un mandataire professionnel (art. 49 et 55 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative: LPA-VD; RSV 173.36). Il n'est pas alloué de dépens aux autorités intimées (art. 56 al. 3 LPA-VD).