

VD_OMNI AC.2011.0214 vom 31. Juli 2012

VD Tribunal cantonal, 2012-07-31, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2011.0214

FR: VD_OMNI AC.2011.0214 du 31 juillet 2012

IT: VD_OMNI AC.2011.0214 del 31 luglio 2012

Regeste

Tamoil (Suisse) S.A. Raffinerie de Collombey, RSO Services S.A./Municipalité d'Aigle, BATUSHA, Service de l'environnement et de l'énergie, Etablissement cantonal d'assurance contre l'incendie et les éléments | Le respect des distances ou périmètres de sécurité constitue un élément essentiel du régime de la protection contre les accidents majeurs et s'impose non seulement au détenteur des installations mais aussi aux autorités de planification. Le respect de ces distances peut en effet être garanti par des mesures d'aménagement du territoire, notamment le classement des terrains concernés en zone inconstructible. Les éléments du rapport succinct peuvent constituer une circonstance nouvelle au sens de l'art. 21 al. 2 LAT justifiant une révision du plan d'affectation en vue de prendre les mesures de planification nécessaires au respect des distances de sécurité. Une modification du plan d'affectation peut aussi s'imposer en raison de la nécessité de coordonner les plans d'aménagement du territoire avec les mesures nécessaires à la mise en oeuvre du droit fédéral de la protection de l'environnement. La mesure A33 du plan directeur cantonal va dans le même sens. En l'absence d'un rapport succinct établi par le détenteur de l'installation, l'appréciation du SEVEN selon laquelle le projet de construction litigieux se situe en dehors des périmètres de sécurité du réservoir GPL en cause, ne justifie pas en l'état une révision du plan d'affectation.

Erwägungen

E. 1

a) Les sociétés recourantes soutiennent en substance que l'ordonnance fédérale régissant la protection contre les accidents majeurs impose le respect des distances et propose des périmètres de sécurité pour assurer une protection contre les accidents majeurs des installations dangereuses. Les sociétés recourantes soutiennent que le respect de ces distances devrait être mis en œuvre dans le cadre d'une procédure de planification qui impliquerait une révision du plan d'affectation modifiant la zone industrielle dès 1998. La commune serait alors obligée de refuser le permis de construire jusqu'à droit connu sur une telle révision. De son côté, la municipalité s'oppose au recours pour le motif que la distance de sécurité prévue par l'ordonnance fédérale serait précisément respectée par le projet litigieux. Elle estime donc que les conditions d'une révision du plan d'affectation ne sont pas remplies pour le projet contesté. Le Service de l'environnement et de l'énergie précise que ce n'est pas l'ensemble des installations de la raffinerie qui serait de nature à créer un éventuel risque pour le projet de halle artisanale contesté, mais uniquement le poste de remplissage du GPL. Or, compte tenu des critères d'appréciation résultant de l'ordonnance fédérale, le projet serait situé hors des rayons de létalité, de sorte que le risque créé par le poste de remplissage du GPL sur le projet contesté serait acceptable. Dans ces cas-là, une révision du plan d'affectation ne se justifierait pas. b) La planification du territoire doit 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. 22 quater Cst.) est de même niveau que celle du droit de la protection de l'environnement (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). 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 mesure A33 du volet stratégique du plan directeur cantonal du 1er août 2008 concernant les accidents majeurs prévoit que le canton tient à jour un cadastre des risques majeurs des entreprises stationnaires notamment. Il est en outre indiqué que le canton peut demander aux communes des mesures de restriction à l'utilisation du sol pour rendre les risques acceptables et économiquement supportables, lors de l'établissement d'une planification locale. L'art. 2 du décret portant adoption du plan directeur cantonal du 5 juin 2007 (DPDcn; RSV 701.412) précise que les éléments de ce plan qui lient les autorités sont le volet stratégique et la carte de synthèse. c) L'art. 10 al. 1 LPE prévoit que quiconque exploite ou entend exploiter des installations qui, en cas d'événements extraordinaires, peuvent causer de graves dommages à l'homme ou à l'environnement, doit prendre les mesures propres à assurer la protection de la population et de l'environnement; Il y a notamment lieu de choisir un emplacement adéquat, de respecter les distances de sécurité nécessaires, de prendre des mesures techniques de sécurité, d'assurer la surveillance de l'installation et l'organisation du système d'alerte.

L'ordonnance sur la protection contre les accidents majeurs du 27 février 1991 (OPAM; RS 814.012) a pour but de protéger la population et l'environnement des graves dommages résultant d'accidents majeurs (art. 1 al. 1 OPAM). L'ordonnance s'applique aux entreprises dépassant les seuils quantitatifs des substances, des préparations ou des déchets spéciaux au sens de l'annexe 1.1 (art. 1 al. 2 let. a OPAM). Les GPL (Gaz de Pétrole Liquéfié) sont des hydrocarbures saturés dont les molécules sont composées d'atomes, d'hydrogène et de carbone comme le butane (C₄H₁₀) et le propane (C₃H₈). Ils proviennent des champs de gaz naturels pour plus de 60 % et des raffineries de pétrole pour un peu moins de 40 %. Ils sont notamment utilisés comme carburant pour les véhicules automobiles. Ils font partie des substances définies par l'annexe 1.1 de l'OPAM. Il n'est d'ailleurs pas contesté que le poste de distribution du GPL des sociétés recourantes est soumis à l'OPAM, tout comme les réservoirs exploités par les recourantes sur la parcelle 1161. Le respect de distances ou

périmètres de sécurité constitue un élément essentiel du régime de la protection contre les accidents majeurs (cf. art. 10 al. 1 2ème phrase LPE et annexe 2.1 let. a OPAM). Le maintien du risque à un niveau acceptable selon l' OPAM n'exige pas une inconstructibilité dans les périmètres de sécurité, voire la création d'un no man's land dans les périmètres d'influence de ces installations. Le but de l' OPAM , tend à ce que le risque représenté par une installation dangereuse à l'intérieur de ces périmètres de sécurité soit maintenu à un niveau acceptable. Ce risque s'apprécie selon les circonstances concrètes. Le respect des périmètres de sécurité devrait s'imposer tant aux détenteurs des installations dangereuses, aux autorités d'exécution et de planification qu'aux propriétaires voisins (ATF 1C_403/2009 du 8 juin 2010 consid. 6.1. Isabelle Romy, Constructions et installations OPAM , commentaire des arrêts du Tribunal fédéral 1A.14/2005 et 1A.18/2005 du 8 août 2006 et 1A.83/2006 du 1er juin 2007, in DC 2007 p. 110 ss). Le respect des distances de sécurité peut être garanti par une mesure d'aménagement du territoire, notamment par le classement des terrains concernés dans une zone inconstructible ou dans une zone de protection où seules seraient tolérées les activités compatibles avec le risque inhérent à l'installation potentiellement dangereuse, telle une zone de danger au sens de l'art. 18 LAT, éventuellement moyennant une indemnité pour expropriation matérielle (Hansjörg Seiler, Recht und technische Risiken, Zurich 1997, p. 134/135). La jurisprudence a toutefois précisé que le détenteur ne peut exiger des autorités de planification ou de l'autorité compétente pour exécuter l'art. 10 LPE qu'elles ordonnent des mesures de planification propres à assurer le respect des distances de sécurité (ATF 1A.14/2005 du 8 août 2006 consid. 7; Hansjörg Seiler, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, mars 2001, ch. 73 ad art. 10 LPE, p. 37/38; Andreas F. Bienz, Risikobasierte Sicherheitsbeurteilung von zivilen Sprengstofflagern : Schlussbericht, Berne 2000, p. 13).

E. 2

LAT. Conformément à la mesure A33 du plan directeur cantonal et à la jurisprudence fédérale précitée, l'autorité cantonale compétente (les départements en charge du SEVEN et du SDT) peut demander à la Commune d'Aigle de modifier sa planification afin de limiter ou réduire les possibilités de construire dans les zones les plus exposées aux dangers créés par les installations des sociétés recourantes. Une telle modification s'impose alors en raison de la coordination nécessaire à prévoir entre le droit fédéral de la protection de l'environnement d'une part et celui de l'aménagement du territoire d'autre part, (voir consid. 1b ci-dessus), telle qu'elle est concrétisée par la fiche A33 du plan directeur cantonal. Toutefois, en l'absence d'un rapport succinct établissant un risque avéré pour les futurs utilisateurs du projet contesté, et aussi en l'absence d'éléments objectifs qui démontreraient que l'appréciation du SEVEN sur le risque minime que représente ce projet du point de vue de l'OPAM serait erroné, le grief des recourantes ne peut être retenu. A cela s'ajoute le fait que la société exploitante ne peut exiger des autorités cantonale et communale, la mise en oeuvre de la mesure A33 du plan directeur cantonal en vue de la révision du PPA modification des zones industrielles d'Aigle (consid. 2c ci-dessus p. 7). Une telle initiative appartient aux autorités cantonales compétentes en matière de protection contre les accidents majeurs et en matière d'aménagement du territoire, sur la base d'un rapport succinct validé par le SEVEN pour les secteurs où les mesures de protections prévues par le détenteur de l'exploitation ne sont pas suffisantes. La question de savoir si les restrictions qui résulteraient d'une telle modification de la planification pourraient donner lieu au versement d'indemnités par le détenteur de l'exploitation, comme c'était le cas pour la création des zones de protection des eaux selon l'art. 31 al. 2 de l'ancienne loi

fédérale sur la protection des eaux contre la pollution du 8 octobre 1971 (RO 1972 I p. 969), ne fait pas l'objet de la procédure et reste naturellement ouverte.

E. 3

Il résulte des explications qui précèdent que le recours doit être rejeté et la décision attaquée maintenue. Au vu de ce résultat, les frais de justice seront mis à la charge des sociétés recourantes, lesquelles supporteront les dépens en faveur de la commune, qui obtient gain de cause.

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