

VD_OMNI AC.2012.0167 vom 24. Januar 2014

VD Tribunal cantonal, 2014-01-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2012.0167

FR: VD_OMNI AC.2012.0167 du 24 janvier 2014

IT: VD_OMNI AC.2012.0167 del 24 gennaio 2014

Regeste

MEULI, IYNEDJIAN, BALAGUER, REY BALAGUER, BRAILLARD, FLAMBERT, THONNEY HELLWEG, REYMOND, L'ASSOCIATION SILENCE! CHUV, THONNEY VIANI/Département de l'intérieur, Municipalité de Lausanne, CHUV, Direction générale de l'environnement (DGE) | Rejet du recours contre un plan d'affectation cantonal (zone d'installations publiques destinée aux activités hospitalières et autres activités comparables). - Selon l'art. 5 al. 2 OEIE, l'EIE est effectuée dans le cadre d'une procédure donnée (procédure décisive). La procédure décisive pour l'EIE d'un hélicoptère avec plus de 1'000 mouvements par an est, en vertu du ch. 14.3 annexe OEIE, la procédure d'approbation des plans selon l'art. 37 al. 1 LA, voire celle d'approbation du règlement d'exploitation selon les art. 36c al. 1 et 36d al. 1 LA. Ainsi, une procédure de droit fédéral est directement désignée, ce qui signifie qu'il n'appartient pas au droit cantonal de déterminer la procédure décisive (consid. 2c/cc). - Le droit fédéral prévoit un régime spécial pour les places d'atterrissage pour hélicoptères à proximité des hôpitaux qui est a priori applicable indépendamment du nombre de mouvements, c'est-à-dire même si l'utilisation de la place n'est pas occasionnelle mais régulière et importante. De telles installations sont non seulement dispensées de la procédure d'approbation des plans selon l'art. 37 LA mais encore de la procédure spéciale selon l'art. 8 al. 2 LA. Elles ne sont donc pas soumises à l'EIE (consid. 2d). Il faut en principe examiner séparément pour chaque installation quelles sont les exigences formelles applicables en vertu des art. 10a ss LPE. Le plan d'affectation cantonal n'est en effet pas, en tant que tel, soumis à étude d'impact: un hôpital n'est pas une installation mentionnée dans la liste de l'annexe OEIE et le droit fédéral n'exige en principe pas une étude d'impact au stade de la création d'une zone d'installations publiques destinée aux activités hospitalières (consid. La révision ou l'adaptation d'un plan d'affectation, pour une zone à bâtir existante destinée à différentes installations publiques, est une mesure de planification qui n'est en soi pas soumise à

Erwägungen

E. 1

Les recours sont dirigés contre une décision d'adoption d'un plan d'affectation cantonal, avec une décision finale au sens de la réglementation sur l'étude de l'impact sur l'environnement. a) Le plan d'affectation cantonal est un type de plan d'affectation (art. 44 let. d de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions [LATC; RSV 700.11]). L'autorité compétente pour adopter un plan d'affectation cantonal est le département en charge de l'aménagement du territoire, à savoir en 2012 le Département de l'intérieur (art. 73 al. 3 LATC – cette compétence appartient actuellement au Département du territoire et de l'environnement). La décision d'adoption du plan, qui comporte une motivation au sujet des oppositions déposées durant l'enquête publique, est

directement susceptible de recours au Tribunal cantonal (art. 73 al. 3 et 4 LATC). Cette décision confère force obligatoire du plan d'affectation cantonal (art. 73 al. 4bis LATC – cela correspond à l'approbation cantonale prescrite par l'art. 26 al. 3 LAT). La décision du Département de l'intérieur est en outre une "décision finale" dans le cadre de l'étude de l'impact sur l'environnement (EIE) effectuée lors de l'adoption du PAC 315. L'étude de l'impact sur l'environnement est une procédure à laquelle sont soumises, en vertu de l'art. 10a al. 2 de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01), "les installations susceptibles d'affecter sensiblement l'environnement, au point que le respect des dispositions en matière d'environnement ne pourra probablement être garanti que par des mesures spécifiques au projet ou au site". Les art. 10b, 10c et 10d LPE règlent les modalités principales de cette procédure. Les types d'installations qui doivent faire l'objet d'une étude d'impact sont désignés par le Conseil fédéral (art. 10a al. 3 LPE). Celui-ci a adopté le 19 octobre 1988 l'Ordonnance relative à l'étude de l'impact sur l'environnement (OEIE; RS 814.011) qui comporte, en annexe, une liste des installations soumises à étude d'impact (art. 1 OEIE). En l'occurrence, il est retenu dans la décision finale qu'à l'intérieur du périmètre du PAC 315, se trouvent trois installations susceptibles d'affecter sensiblement l'environnement, installations qu'il est prévu de modifier en fonction du développement de la cité hospitalière: un parc de stationnement pour plus de 500 voitures (ch. 11.4 annexe OEIE); un hélicoptère avec plus de 1'000 mouvements par an (ch. 14.3 annexe OEIE); des laboratoires pour des activités impliquant des organismes génétiquement modifiés, pathogènes ou exotiques des classes 3 ou 4 au sens de l'ordonnance du 9 mai 2012 sur l'utilisation confinée (ch.80.8 annexe OEIE). Dans le cas particulier, il a été décidé d'effectuer l'étude d'impact dans la procédure d'établissement du plan d'affectation cantonal. C'est pourquoi la décision d'adoption du PAC 315, prise en application de l'art. 73 al. 3 LATC, est matériellement aussi la décision finale de l'EIE. Il s'agit en réalité d'une seule décision et il n'y a pas de possibilité de recours distincte contre la décision finale. b) Les quatre recours, dirigés contre la décision d'adoption du PAC 315, ont été formés en temps utile (cf. art. 95 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; RSV 173.36]). Ils respectent les conditions de forme et de motivation de l'art. 79 LPA-VD (par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). La qualité pour recourir est définie à l'art. 75 LPA-VD (par renvoi de l'art. 99 LPA-VD): elle est reconnue à toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (art. 75 let. a LPA-VD). En règle générale, le propriétaire d'un bien-fonds directement voisin, qui a formé opposition lors de l'enquête publique, a qualité pour recourir contre la décision d'adoption ou d'approbation du plan d'affectation, lorsqu'il critique les effets sur son propre fonds des constructions ou installations prévues. En l'espèce, il apparaît que les particuliers recourants sont propriétaires de maisons d'habitation dans le quartier directement voisin du bâtiment hospitalier, et qu'ils ont formé opposition lors de l'enquête publique, le cas échéant par l'intermédiaire d'une personne agissant en leur nom (ils ont ainsi participé à la procédure antérieure - cf. AC.2013.0076 du 27 mars 2013, consid. 1). Les conditions de l'art. 75 let. a LPA-VD sont à l'évidence remplies, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière, sans examiner au surplus la question de la qualité pour recourir de l'association créée par certains recourants. Les causes ayant été jointes d'emblée, il convient de statuer en un seul arrêt.

E. 2

Les terrains d'atterrissage à proximité des hôpitaux sont considérés comme des places d'atterrissage en campagne destinées aux opérations de secours. Ils peuvent être aménagés et utilisés sans autorisation de l'OFAC. Celui-ci peut édicter des directives sur la construction et l'utilisation de tels terrains. Pour le département cantonal, les places pour hélicoptères du CHUV sont donc des places d'atterrissage en campagne destinées aux opérations de secours, au sens de l'art. 56 al. 2 OSIA. Elles sont dispensées non seulement de la procédure d'approbation des plans selon l'art. 37 LA, mais encore de la procédure d'autorisation spéciale de l'OFAC selon l'art. 8 al. 2 LA. Le régime spécial du droit fédéral pour les places d'atterrissage pour hélicoptères à proximité des hôpitaux est a priori applicable indépendamment du nombre de mouvements, c'est-à-dire même si l'utilisation de la place n'est pas occasionnelle mais régulière et importante (au CHUV, environ 2'000 mouvements par année). Ce régime spécial est mentionné dans le Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique (PSIA), adopté par le Conseil fédéral le 18 octobre 2000 (cf. art. 36c al. 2 LA, art. 37 al. 5 LA, art. 3a OSIA). Il y est précisé (partie III, chapitre B6b) que le PSIA "ne fixe pas de réseau pour les places d'atterrissage d'hôpitaux" et que "l'OFAC élaborera des directives applicables à l'installation et l'utilisation des places d'atterrissage d'hôpitaux, à l'attention des administrations hospitalières, des entreprises de sauvetage par hélicoptère ainsi que des autorités cantonales et communales concernées (police des constructions)". Le PSIA indique que 258 hôpitaux en Suisse disposent (en octobre 2000) d'une place d'atterrissage servant aux opérations de secours. En définitive, la Confédération n'a pas renoncé à réglementer les places d'atterrissage d'hôpitaux, mais elle a prévu un régime où l'OFAC adresse des directives aux autorités cantonales et communales. bb) Il n'existe pas, en l'état, de directives formelles de l'OFAC sur l'utilisation de la place d'atterrissage actuelle du CHUV. La base REGA de Lausanne a en revanche élaboré des instructions destinées aux pilotes, à propos des trajectoires d'approche et de départ des hélicoptères, qui tiennent compte de différents paramètres relatifs à la sécurité et aux nuisances. Lorsque le CHUV décidera d'aménager une nouvelle place d'atterrissage ou de transformer la place existante, il devra le cas échéant respecter les directives de l'OFAC relatives à la construction d'une telle installation (cf. art. 56 al. 2 OSIA). L'ordonnance du Conseil fédéral n'est pas très précise à ce propos; on peut toutefois en déduire qu'une autorisation de construire doit être délivrée par une autorité cantonale (ou communale), sur la base du droit cantonal des constructions et des dispositions topiques du droit fédéral (cf. Message relatif à la révision partielle 1 de la loi sur l'aviation, FF 2009 p. 4439). Comme il n'y a pas de procédure de planification selon la loi fédérale sur l'aviation, une autorisation de construire relevant du droit cantonal est admissible (art. 37 al. 4 LA a contrario). C'est notamment en fonction des directives de l'OFAC que l'autorité cantonale pourra vérifier que la place d'atterrissage soit adaptée aux exigences de la navigation aérienne. cc) En résumé, en cas de déplacement des plates-formes d'atterrissage sur le toit d'un autre bâtiment du CHUV, la législation fédérale sur l'aviation prévoit le régime suivant: quand bien même il s'agit d'une installation aéronautique, elle n'est pas soumise à une procédure de planification selon l'art. 37 LA, et par conséquent pas à une EIE; il n'y a pas d'autorisation d'exploiter (art. 36b LA), ni d'autorisation fédérale fondée sur l'art. 8 al. 2 LA (régime subsidiaire lorsqu'une place d'atterrissage n'est pas un aérodrome). Les travaux d'aménagement doivent faire l'objet d'une autorisation de construire selon le droit cantonal et des directives de l'OFAC pourront régler des aspects relatifs à la construction et à l'utilisation. L'autorité compétente pour délivrer l'autorisation de construire pourra se prononcer sur les modalités d'exploitation et la limitation des nuisances, sans toutefois fixer des exigences

incompatibles avec les nécessités de l'aviation, question qui devra faire l'objet soit d'une directive, soit d'une appréciation de l'OFAC. On ne saurait imposer, avant la modification des plates-formes du CHUV, l'établissement préalable d'un plan d'affectation détaillé, fondé sur le droit cantonal et qui définirait les caractéristiques d'une nouvelle place d'atterrissage (plan d'affectation spécial ou zone spéciale pour hélicoptère). La législation fédérale sur l'aviation a précisément, pour une telle installation, renoncé à imposer une procédure de planification. Comme composante nécessaire d'un hôpital, la place pour hélicoptères peut être autorisée sans adaptation préalable du plan d'affectation, dans la mesure où elle est conforme à la destination de la zone à bâtir pour installations publiques hospitalières. Comme tout plan d'affectation, le PAC 315 est un instrument de coordination pour l'application du droit de l'aménagement du territoire et du droit de la protection de l'environnement. Même si la coordination doit intervenir en principe le plus tôt possible, il faut en pratique examiner dans chaque cas, en fonction du contenu du plan d'affectation et de son degré de précision, quelles sont les questions qui se prêtent bien à la coordination à ce stade, et quelles sont celles qui ne peuvent être correctement appréhendées que dans la procédure d'autorisation de construire (cf. Marc-Olivier Besse, *Le régime des plans d'affectation*, Genève 2010, p. 150). On ne saurait déduire du droit fédéral ou des principes de la coordination matérielle une obligation d'adopter dans tous les cas, pour les projets d'installations à l'origine de nuisances, un plan d'affectation spécial ou une mesure de planification particulière. S'ils sont conformes à l'affectation et à la réglementation de la zone à bâtir, ces projets peuvent faire directement l'objet d'une autorisation de construire, et la conformité au droit de la protection de l'environnement devra être examinée dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire. En définitive, il n'y a donc pas, dans le PAC 315, de décision préalable sur la localisation d'une nouvelle place d'atterrissage pour hélicoptères, et la procédure de planification cantonale n'a pas été le cadre d'une étude d'impact pour une telle installation, puisqu'elle n'est pas soumise à EIE.

E. 3

Il convient encore d'examiner si l'obligation générale d'appliquer de manière coordonnée toutes les normes juridiques pertinentes, lors de l'adoption d'un plan d'affectation, implique néanmoins des prescriptions ou des restrictions spécifiques pour la place d'atterrissage des hélicoptères, étant donné qu'il s'agit d'un élément de l'hôpital régi par le PAC 315. a) La loi fédérale sur la protection de l'environnement contient des règles sur la limitation des émissions produites par les installations, notamment le bruit. Une place d'atterrissage pour hélicoptères, qui est un ouvrage fixe, est une installation au sens de la LPE (cf. art. 7 al. 7 LPE). Les émissions doivent en principe être limitées par des mesures prises à la source (art. 11 al. 1 LPE). La loi exige en premier lieu une limitation préventive: aux termes de l'art. 11 al. 2 LPE, "indépendamment des nuisances existantes, il importe, à titre préventif, de limiter les émissions dans la mesure que permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation et pour autant que cela soit économiquement supportable". La loi prévoit ensuite, à l'art. 11 al. 3 LPE, une limitation plus sévère des émissions "s'il appert ou s'il y a lieu de présumer que les atteintes, eu égard à la charge actuelle de l'environnement, seront nuisibles ou incommodes". b) Comme cela a déjà été exposé, il est indiqué dans la décision finale du Département de l'intérieur que le PAC 315 prévoit une localisation pour les places d'atterrissage, cette localisation étant conditionnée par la localisation des urgences, qui dépend elle-même de la configuration des principales voies d'accès à la cité hospitalière (ch. 1.3 p. 6). Or, il ne se trouve ni sur les cartes du PAC 315 ni dans le règlement (RPAC) de dispositions relatives à ce type d'installation. Si la place d'atterrissage

existante est figurée sur la carte, comme élément des bâtiments existants (sans indication plus précise ni mention dans la légende), les futures plates-formes, visées par les griefs des recourants, ne sont pas dessinées (cf. supra, consid. 2b). Dans la mesure où il s'agit d'une installation directement liée à l'exploitation de l'hôpital, elle était compatible avec la réglementation de l'ancien PEC 159 et elle pourrait en principe être réalisée dans n'importe quel secteur constructible de la zone d'installations publiques destinée aux activités hospitalières (art. 2 RPAC). Une place d'atterrissage pour hélicoptères étant un élément indispensable à un hôpital tel que le CHUV, il faut en effet considérer qu'elle doit pouvoir être aménagée à un endroit adéquat de cette zone d'installations publiques, endroit qui pourra être déterminé ultérieurement si la place actuelle doit être déplacée, vu l'absence d'indication impérative du PAC 315 à ce propos. La décision attaquée retient déjà qu'une analyse acoustique détaillée devra être effectuée lors de la mise à l'enquête de la nouvelle plate-forme d'atterrissage. Il apparaît donc qu'au stade de l'adoption du PAC 315, ce projet d'installation ne fait pas l'objet de mesures d'aménagement contraignantes, décidées en coordination avec l'autorité fédérale compétente en matière d'aviation (l'OFAC), qui lieraient directement l'autorité compétente dans la future procédure d'autorisation. Aussi y a-t-il lieu, au stade de l'adoption du PAC 315, de ne procéder qu'à un examen *prima facie* de la conformité au droit fédéral de la protection de l'environnement du projet de nouvelle place d'atterrissage, à l'endroit mentionné dans la décision attaquée (cf. ATF 129 II 276, à propos d'une évaluation des nuisances *prima facie*, au stade de la planification préalable). En d'autres termes, il faut examiner si le développement envisagé de l'hôpital, que doit permettre le PAC 315, et singulièrement le déplacement projeté des plates-formes d'atterrissage est à première vue concevable, compte tenu des nuisances provoquées par les vols d'hélicoptères – sachant qu'une analyse détaillée des nuisances et des mesures de limitation (mesures constructives ou prescriptions d'utilisation) devra intervenir dans la procédure d'autorisation de construire. C'est dans cette procédure subséquente d'autorisation que les directives de l'OFAC, concernant la construction et l'utilisation de la place d'atterrissage, pourront être mises en œuvre efficacement. Il est évident que ce sont les prescriptions en matière de vol (trajectoires, etc.), destinées aux pilotes ou aux entreprises de sauvetage, qui sont le mieux à même de garantir une limitation préventive des nuisances (art. 11 al. 2 LPE), pour toutes les personnes exposées au bruit des hélicoptères (patients et personnel de l'hôpital, voisins). Or ces mesures ne peuvent pas être incluses dans le plan d'affectation cantonal. Dans ses observations sur les recours, le service spécialisé cantonal (SEVEN) a au demeurant précisé que, dans l'étude détaillée qui devra être effectuée lors de l'aménagement du nouvel héliport, les paramètres d'exploitation prévisibles de l'installation seraient analysés "en recherchant dans un premier temps quelles sont les approches les moins dérangeantes pour les riverains les plus exposés", et que ces questions seraient traitées avant l'octroi de l'autorisation de construire. Il incombera donc à ce service spécialisé de veiller, en collaboration avec l'administration fédérale, à ce que les mesures adéquates soient prises. Certains recourants font valoir que le nombre de mouvements d'hélicoptères pourraient augmenter à cause de transports non indispensables de patients (transports "de confort") ou à cause du transfert d'organes à greffer. La définition des types de transport admissibles ne relève pas de l'autorité de planification, dans le cadre de mesures d'aménagement du territoire. Cela doit être réglé soit par l'autorité fédérale compétente en matière aéronautique (directives de l'OFAC), soit par l'autorité cantonale compétente en matière de santé publique. A ce propos, il faut relever que le Conseil d'Etat a adopté le 26 janvier 2011 un règlement sur les urgences préhospitalières et le transport des

patients (RUPH; RSV 810.81.1) qui fixe les modalités d'organisation et d'exploitation des services assurant le transport des patients, notamment par hélicoptère (art. 9 et 10 RUPH). Les modalités d'engagement, sur le lieu des accidents (interventions primaires) ou pour des transports d'un établissement de soins à un autre (interventions secondaires), sont réglées par les autorités sanitaires (art. 6 al. 3 RUPH). En l'état, il n'y a aucun indice que les critères d'engagement puissent être modifiés de façon à augmenter sensiblement le nombre de transports de patients par hélicoptère. b) L'examen de la nécessité de prendre, pour la limitation du bruit, d'autres mesures que des mesures préventives (mesures de limitation plus sévère des émissions – art. 11 al. 3 LPE) devra lui aussi être effectué en détail dans la procédure d'autorisation de construire, en fonction des caractéristiques précises de la place d'atterrissage et des hélicoptères. En principe, l'autorité compétente doit statuer sur ce point en contrôlant le respect de valeurs limites (valeurs limites d'immissions, valeurs d'alarme) fixées par le Conseil fédéral (cf. art. 13 al. 1, art. 15, art. 19 LPE). Pour les nuisances sonores, ces valeurs figurent dans l'ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB; RS 814.41). Selon l'art. 40 al. 1 OPB, "l'autorité d'exécution évalue les immissions de bruit extérieur produites par les installations fixes sur la base des valeurs limites d'exposition selon les annexes 3 et suivantes". S'agissant du bruit du trafic aérien, l'annexe 5 de l'OPB arrête les "valeurs limites d'exposition au bruit des aérodromes civils" (titre de l'annexe 5), la notion d'aérodrome civil visant les aéroports nationaux de Bâle, Genève et Zurich, les autres aérodromes concessionnaires et les champs d'aviation (ch. 1 al. 2 annexe 5 OPB). L'annexe 5 fixe des méthodes de détermination du niveau de bruit ainsi que des valeurs limites d'exposition (valeur de planification, valeur limite d'immissions et valeur d'alarme) différentes selon le type d'aérodrome. Pour le bruit causé par le trafic de petits aéronefs (aéronefs dont la masse maximale au décollage est inférieure ou égale à 8618 kg – ch. 1 al. 3 annexe 5 OPB), le niveau d'évaluation $L_r k$ est la somme du niveau moyen $Leq k$ pondéré A, et de la correction de niveau K; le niveau moyen $Leq k$ est déterminé pour le nombre moyen de mouvements horaires d'un jour avec trafic de pointe moyen, et le facteur de correction K dépend du nombre de mouvements annuels (ch. 3 annexe 5 OPB). Sur les aérodromes civils où circulent de grands avions, d'autres règles s'appliquent à la détermination du niveau d'évaluation L_r : il est tenu compte d'une part du bruit des petits aéronefs, et d'autre part du bruit des grands avions, en fonction du trafic moyen durant la journée, puis aux premières heures de la nuit (ch. 4 annexe 5 OPB). L'annexe 5 OPB fixe différentes valeurs limites d'exposition, en L_r (ou $L_r k$), suivant que l'aérodrome est ouvert ou non au trafic des grands avions, et aussi en fonction du degré de sensibilité de la zone où se produisent les immissions (ch. 21 et 22 annexe 5 OPB). A titre d'exemple, où le degré de sensibilité III est applicable, la valeur limite d'immissions au bruit causé par le trafic des petits aéronefs, en $L_r k$, est de 65 dB(A). L'annexe 5 OPB prévoit un régime particulier pour les hélistations, à savoir les "aérodromes civils utilisés exclusivement par des hélicoptères". D'après le ch. 23 de cette annexe, des valeurs limites d'exposition en L_{max} sont applicables en plus des valeurs limites d'exposition en $L_r k$. Le niveau moyen L_{max} est la moyenne énergétique du niveau de bruit maximum d'un nombre représentatif de survols ou de passages (ch. 5 annexe 5 OPB). A titre d'exemple, où le degré de sensibilité III est applicable, la valeur limite d'immissions au bruit causé par le trafic des hélicoptères, en L_{max} , est de 85 dB(A). L'annexe 5 OPB s'applique aux "aérodromes civils" ("zivilen Flugplätze"), à l'exclusion des "aérodromes militaires", pour lesquels une autre annexe de l'OPB fixe des valeurs limites d'exposition (annexe 8). La notion d'aérodrome, dans cette ordonnance, est celle de la législation sur l'aviation (cf. supra, consid. 2c/cc). Selon l'art. 2

let. a OSIA, un aéroport est "une installation, définie dans un plan sectoriel, servant au décollage, à l'atterrissage, à l'entretien et au stationnement d'aéronefs, au trafic de passagers et au transbordement de marchandises". La notion d'aéroport inclut les champs d'aviation (art. 2 let. b OSIA), mais pas les terrains d'atterrissage utilisés pour les atterrissage en campagne ("Landestelle", "für Aussenlandungen") puisque, précisément, ces atterrissages ont lieu "en dehors d'un aéroport" (art. 2 let. p et q OSIA). Dès lors que, dans le système de la législation fédérale sur l'aviation, les places d'atterrissage des hôpitaux sont considérées comme des places d'atterrissage en campagne et non pas comme des aéroports (art. 56 al. 2 OSIA, cf. supra, consid. 2d-aa), les valeurs limites d'exposition de l'annexe 5 OPB ne s'y appliquent pas directement. Cela signifie que pour ces installations, les valeurs limites d'exposition font défaut et que, conformément à l'art. 40 al. 3 OPB, il incombe à l'autorité d'exécution d'évaluer les immissions de bruit en fonction des principes généraux de la LPE (évaluation selon l'art. 15 LPE, en tenant compte également des art. 19 et 23 LPE). En d'autres termes, pour la place d'atterrissage du CHUV – dans sa situation actuelle ou après le déplacement envisagé –, on ne peut pas évaluer les immissions de bruit en appliquant sans autre les critères de l'annexe 5 OPB. Les niveaux d'évaluation L_r et L_{max} , prévus pour les hélistations selon cette norme, ne tiennent a priori pas compte de la fonction spécifique de places d'atterrissage pour les opérations de secours, qui font partie d'hôpitaux souvent construits dans des quartiers urbains mixtes ou résidentiels: ces places ne peuvent pas être trop éloignées des locaux où sont traités les patients admis en urgence; elles sont nécessairement proches de chambres d'hôpital. Ces éléments pourraient le cas échéant justifier d'introduire dans le calcul un facteur de correction supplémentaire, pour tenir compte de ces particularités. En l'espèce, le département cantonal a donc retenu à juste titre que les places d'atterrissage du CHUV n'étaient pas soumises aux exigences de l'annexe 5 OPB. Il faut dès lors déterminer si cette autorité était fondée à retenir en conclusion que, pour ces places d'atterrissage, les exigences de la législation sur la protection de l'environnement n'imposaient pas d'autres mesures au stade de l'adoption du PAC 315. c) Le déplacement des plates-formes situées actuellement sur le toit de la PMU, en direction de l'Est, sur le toit d'un bâtiment à transformer (selon le projet décrit dans le rapport d'impact), pourrait être considéré comme une modification d'une installation fixe existante (la place d'atterrissage du CHUV), auquel cas il y aurait lieu d'appliquer l'art. 8 OPB (titre: "limitation des émissions d'installations fixes modifiées"). Le nombre de mouvements d'hélicoptères au CHUV étant globalement stable depuis quelques années (notamment depuis que le médecin urgentiste se trouve sur la base REGA de l'aéroport de la Blécherette), un déplacement de l'infrastructure dans le même secteur de l'hôpital ne devrait pas provoquer une augmentation du nombre de mouvements; aussi ce déplacement pourrait ne pas être considéré comme la réalisation d'une nouvelle installation. L'art. 8 al. 1 OPB rappelle le principe de la limitation préventive, consacré à l'art. 11 al. 2 LPE. Puis l'art. 8 al. 2 OPB dispose que lorsque l'installation est notablement modifiée – c'est-à-dire lorsqu'il faut s'attendre à la perception d'immissions de bruit plus élevées (art. 8 al. 3 OPB) –, les émissions de bruit de l'ensemble de l'installation devront au moins être limitées de façon à ne pas dépasser les valeurs limites d'immissions. Toutefois, l'art. 10 al. 1 OPB (titre: isolation acoustique des bâtiments existants) prévoit que "lorsque pour les installations fixes nouvelles ou notablement modifiées, publiques ou concessionnaires, il n'est pas possible de respecter les exigences requises aux art. 7 al. 2, et 8 al. 2 [...], l'autorité d'exécution oblige les propriétaires des bâtiments existants exposés au bruit à insonoriser, au sens de l'annexe 1, les fenêtres des locaux à usage sensible au bruit". Cette norme de l'ordonnance reprend

ou précise une règle énoncée, au niveau légal, à l'art. 20 al. 1 LPE ("Lorsque les mesures à la source ne permettent pas de ramener à un niveau inférieur à la valeur d'alarme les immissions provoquées par le bruit sur des immeubles déjà construits dans le voisinage de routes, d'aéroports, d'installations ferroviaires ou d'autres installations fixes publiques ou concessionnées existants, les propriétaires des immeubles touchés sont tenus de protéger les locaux destinés au séjour prolongé des personnes au moyen de fenêtres antibruit ou par d'autres aménagements similaires"). Comme la place d'atterrissage pour hélicoptères du CHUV est une installation publique, le droit fédéral admet donc, à l'occasion d'une transformation, que les valeurs limites d'immissions, voire les valeurs d'alarme (plus élevées), soient dépassées. Des règles analogues sont applicables si l'on examine la question de l'assainissement de l'installation actuelle, que la procédure d'assainissement soit introduite indépendamment d'une transformation (cf. art. 16 LPE, art. 13 OPB) ou que l'assainissement soit réalisé à l'occasion de la transformation (art. 18 LPE). Le droit fédéral permet aux autorités d'accorder des allègements lorsque l'assainissement ne répond pas au principe de la proportionnalité (art. 17 al. 1 LPE), ou lorsque des intérêts prépondérants s'opposent à l'assainissement (art. 14 al. 1 OPB). En principe, lorsqu'il y a lieu d'accorder des allègements, les valeurs d'alarme des immissions causées par le bruit ne peuvent pas être dépassées (art. 17 al. 2 LPE). L'art. 14 al. 2 OPB précise toutefois que cette limite ne vaut que pour l'assainissement d'installations privées, non concessionnaires – ce qui découle de la règle de l'art. 20 al. 1 LPE (cf. ATF 137 II 58 consid. 5.1). Des pareils allègements (au-delà des valeurs d'alarme) sont aussi prévus par le droit fédéral en cas de construction d'une nouvelle installation fixe présentant un intérêt public prépondérant, et qui au surplus est une installation publique ou concessionnaire (art. 25 al. 2 LPE, art. 7 al. 2 OPB, art. 8 al. 4 OPB). Cela étant, la procédure d'établissement du PAC 315 n'est pas une procédure d'assainissement de la place d'atterrissage existante et il n'incombe pas au département cantonal, dans ce cadre, de se prononcer sur l'application des dispositions précitées du droit fédéral. d) A propos du projet de modification ou de déplacement des plates-formes d'atterrissage, le département cantonal a bel et bien procédé dans sa décision finale à un examen *prima facie* de la conformité de ce projet aux normes du droit fédéral sur la protection contre le bruit. L'évaluation du bruit dans le rapport d'impact est effectuée sur la base d'une détermination du niveau L_{max} et elle révèle une augmentation sensible de ce niveau, là où habitent les plus proches voisins. Cela étant, les valeurs limites d'exposition faisant défaut dans l'OPB, l'évaluation des immissions de bruit selon les principes de la LPE – en tenant compte du genre de bruit, du moment où il se produit, de la fréquence à laquelle il se répète, du niveau de bruit ambiant, etc. (cf. ATF 130 II 32 consid. 2.2) – ne peut pas simplement se référer au niveau de bruit maximum (L_{max} , selon le ch. 5 de l'annexe 5 OPB) mais elle doit également tenir compte d'un niveau moyen, en fonction du trafic de jour et de nuit (niveau d'évaluation L_r , cf. art. 38 OPB et ch. 3 de l'annexe 5 OPB). Du reste, lorsque l'annexe 5 OPB est applicable, elle prévoit pour les hélistations une évaluation du bruit en se fondant à la fois sur le niveau L_{max} et sur le niveau L_r (ch. 23 annexe 5 OPB). La combinaison de ces deux méthodes devrait permettre une appréciation globale des immissions de bruit, tenant compte non seulement des nuisances causées par les hélicoptères utilisés pour les transports de patients, dans le cadre de l'exploitation ordinaire de la place d'atterrissage, soit principalement des hélicoptères de la REGA, mais également de celles des autres mouvements d'hélicoptères (transport d'organes à greffer, par exemple). La possibilité est évoquée, dans le dossier, que des appareils Super Puma des forces aériennes déposent des blessés au CHUV, en cas d'engagement de l'armée dans des

opérations de sauvetage; cette hypothèse n'est toutefois susceptible de se réaliser qu'exceptionnellement, de sorte qu'un pronostic de bruit pour une exploitation en temps normal peut en faire abstraction. Dès lors, *prima facie*, une augmentation du niveau L_{max} en cas de déplacement de la place d'atterrissage le long de l'avenue Montagibert – localisation envisagée par le CHUV mais pas imposée par le PAC 315 – ne signifie pas que cette modification serait contraire au droit fédéral, vu l'intérêt public évident à ce qu'un important hôpital universitaire dispose de plates-formes pour hélicoptères, sans restrictions du nombre de vols autorisés pour amener des patients en urgence. En définitive, pour la transformation et l'assainissement d'une place d'atterrissage d'un hôpital public – dont l'emplacement doit être choisi avec l'objectif prioritaire de garantir la qualité des soins donnés aux blessés (facilité d'accès, proximité par rapport aux salles d'opération, etc.) –, les règles de la LPE, en autorisant des dépassements des valeurs limites d'immissions et d'alarme, tendent essentiellement, dans une procédure cantonale aboutissant à l'octroi d'une autorisation de construire, à ce que des mesures d'isolation acoustique des immeubles voisins touchés soient ordonnées et réalisées (art. 20 al. 1 LPE), les mesures préventives relevant plutôt des autorités compétentes en matière aéronautique (pour le choix des trajectoires). Dans le cadre de l'examen *prima facie* qui doit être fait au stade de l'adoption du PAC 315, il n'est pas nécessaire d'examiner plus en détail quelles fenêtres antibruit ou quels autres aménagements similaires devraient être prévus dans le voisinage. Les recourants ne prétendent du reste pas que des mesures d'isolation acoustique seraient inefficaces, dans leurs bâtiments. Comme cela est indiqué dans la décision attaquée, l'analyse acoustique détaillée qui devra être réalisée au stade de l'autorisation de construire pour la nouvelle place d'atterrissage (voire dans une procédure d'assainissement mise en œuvre indépendamment de ce projet) permettra à l'autorité compétente de se prononcer sur ce point. Il s'ensuit que le département cantonal n'a pas violé les normes du droit fédéral sur la protection contre le bruit provenant des mouvements d'hélicoptères, en approuvant le PAC 315 sans imposer directement à ce stade des mesures de limitation des émissions ni des mesures d'isolation acoustique. e) Etant donné que le PAC 315 ne fixe pas, par des prescriptions d'aménagement du territoire, l'emplacement de la nouvelle place d'atterrissage, qu'il n'exclut pas le maintien de la place d'atterrissage actuelle, et qu'il n'a pas été ordonné d'assainissement dans le cadre de cette procédure de planification, il n'est pas nécessaire de compléter l'instruction par une inspection locale, les questions décisives à ce stade pouvant être résolues sur la base du dossier. f) Il résulte des considérants précédents que les griefs des différents recours visant le contenu du plan d'affectation cantonal, à propos de la place d'atterrissage pour hélicoptères du CHUV (actuelle ou future), sont mal fondés.

E. 4

La recourante Michèle Thonney Viani présente encore des griefs au sujet de la mobilité. Elle reproche au PAC 315 de ne pas favoriser et soutenir de manière effective le recours aux transports publics, alors que la situation actuelle ne serait pas satisfaisante. Les impacts du PAC 315 sur le trafic routier seraient minimisés. Il faudrait prévoir un véritable plan de mobilité, avec la mise en place d'un réseau de mobilité douce (transport à vélo). Or la seule modification par rapport à la situation actuelle, en ce qui concerne les transports, est l'ajout de 230 places de parc. La recourante se réfère à l'art. 47a LATC qui impose aux autorités de favoriser le recours aux transports publics, dans l'élaboration et l'application des plans d'affectation (al. 1). En l'occurrence, la zone du CHUV, déjà destinée depuis 1961 en vertu d'un plan d'affectation cantonal aux constructions et installations hospitalières, est une zone à bâtir du centre de Lausanne qui est bien desservie par les transports publics (métro à

l'ouest du périmètre, bus à l'est). En remplaçant le PEC 159 par le PAC 315, le département cantonal n'a pris aucune mesure d'aménagement susceptible de compromettre la desserte actuelle par les transports publics. Il n'y a au demeurant aucun motif de considérer – comme le prétend la recourante – que depuis la mise en service du métro, l'offre des transports publics serait réduite dans ce quartier. Des mesures d'amélioration, ou d'augmentation de la capacité des transports publics devront le cas échéant être prises par les autorités compétentes au fur et à mesure du développement de la zone hospitalière et des zones à bâtir voisines. On ne voit toutefois pas quelle mesure concrète le département cantonal aurait dû inclure dans le PAC au titre de "plan de mobilité", la recourante ne précisant au demeurant pas ce qu'elle entend par là. En particulier, les éventuelles lacunes de l'équipement routier pour les cyclistes, qu'elle dénonce, ne sont pas décrites. Cela étant, les données du rapport d'impact au sujet du trafic (p. 33 ss) ne sont pas critiquées par la recourante, qui ne se plaint pas, dans ce contexte, de nuisances excessives ni de violation de la loi sur la protection de l'environnement. La conclusion de la décision finale à propos des transports publics (ch. 2.3) n'est pas critiquable. Il n'y a donc pas lieu, sur la base de ces derniers griefs, de considérer que le PAC 315 serait en contradiction avec des normes d'aménagement du territoire, en matière de transports, devant être mises en œuvre au niveau du plan d'affectation.

E. 5

Il résulte des considérants que les quatre recours, entièrement mal fondés, doivent être rejetés, ce qui entraîne la confirmation de la décision du département cantonal.

E. 6

Les recourants, qui succombent, doivent supporter les frais de justice (art. 49 al. 1 LPA-VD). Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens aux autorités cantonales, qui en l'occurrence n'agissent pas pour défendre leurs intérêts patrimoniaux (art. 56 al. 3 LPA-VD). La commune de Lausanne, qui n'a pas pris de conclusions et qui n'est pas représentée par un avocat, n'a pas non plus droit à des dépens.

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