

VD_OMNI AC.2018.0330 vom 12. März 2020

VD Tribunal cantonal, 2020-03-12, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2018.0330

FR: VD_OMNI AC.2018.0330 du 12 mars 2020

IT: VD_OMNI AC.2018.0330 del 12 marzo 2020

Regeste

A. _____/Département des infrastructures et des ressources humaines, Conseil communal de Lutry, Direction générale de l'environnement | Recours d'un propriétaire contre des décisions cantonale et communale levant son opposition et approuvant la décision d'allègement concernant sa parcelle prévue dans le cadre de l'assainissement du bruit routier (routes cantonales et communales). -Grief relatif à l'incompétence des autorités cantonale et communale pour se prononcer sur la mesure d'allègement litigieuse rejeté (consid. 1). - Grief de la violation du droit d'être entendu du recourant dans le cadre de la procédure administrative rejeté (consid. 2). - Grief de la motivation insuffisante des décisions rejeté (consid. 3). - Requête de mesures d'instruction complémentaires rejetée (consid. 4). - La décision d'octroi des allègements fixe les immissions maximales admissibles (IMA) pour la parcelle du recourant (art. 37a OPB) (consid. 5). - Pas de motifs de remettre en cause les immissions de bruit retenues pour la parcelle du recourant (consid. 6). - Grief relatif à l'incertitude du délai pour la réalisation des mesures d'assainissement du bruit routier rejeté (consid. 7). - Refus de la Commune d'édifier un mur antibruit sur la parcelle du recourant à titre de mesure d'assainissement au motif que cette mesure est disproportionnée (coût-efficacité) confirmée (consid. 8). Rejet du recours.

Erwägungen

E. 1

Les autorités accordent des allègements lorsque l'assainissement au sens de l'art. 16, al. 2, ne répond pas en l'espèce au principe de la proportionnalité.

E. 2

Les installations seront assainies: a. dans la mesure où cela est réalisable sur le plan de la technique et de l'exploitation et économiquement supportable, et b. de telle façon que les valeurs limites d'immission ne soient plus dépassées.

E. 3

Lorsqu'aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose, l'autorité d'exécution accorde la priorité aux mesures qui empêchent ou réduisent la formation de bruit plutôt qu'à celles qui empêchent ou réduisent uniquement sa propagation.

E. 4

Lorsque le conseil de la commune adopte le projet sans modification susceptible de porter atteinte à des intérêts dignes de protection, le dossier est adressé sans délai par la municipalité au service en vue de son approbation par le département.

E. 5

Si le conseil apporte des modifications plus importantes, celles-ci sont soumises à une enquête complémentaire de trente jours, après l'examen préalable du service. Les oppositions ne sont alors recevables que dans la mesure où elles visent les modifications mises à l'enquête publique. Le conseil de la commune adopte le projet dans un délai de huit mois dès la clôture de l'enquête publique complémentaire. Les alinéas 1 à 4 sont applicables pour le surplus.

E. 6

et 7 du rapport final de juin 2014 qui concerne le bâtiment n° ECA 2047a), les mesures in situ ont été effectuées sur la façade sud-ouest du bâtiment n° ECA 2047a. Selon les plans d'enquête, à cet endroit, le bâtiment n° 2047a se trouve à une distance d'environ 13 m de la route ***** alors que la façade sud du bâtiment du recourant (n° ECA 1019) se trouve à environ 11 m de cette route. Le rapport d'assainissement donne par ailleurs les mêmes niveaux d'évaluation Lr pour les deux bâtiments. La situation de ces deux bâtiments par rapport à la route est donc bien semblable, de sorte que l'appréciation des autorités intimées, fondée notamment sur la mesure in situ sur la parcelle voisine de celle du recourant est admissible. d) Le recourant objecte encore que dans plusieurs cas, les valeurs mesurées in situ ont démontré l'existence d'immissions de bruit supérieures à celles calculées à l'aide du logiciel précité, ce qui remettrait en cause la fiabilité des résultats obtenus à l'aide du logiciel. Il ressort du rapport final de juin 2014 que dans plusieurs cas les mesures effectuées in situ ont effectivement montré des différences avec les mesures obtenues à l'aide du logiciel (voir le tableau figurant en p. 19 du rapport final de juin 2014). Cela étant, dans ces situations, le modèle a été adapté aux valeurs mesurées lorsque les différences étaient trop grandes (p. 20 du rapport final de juin 2014). Quoi qu'il en soit, pour le bâtiment n° ECA 2047a, voisin du bâtiment du recourant, les mesures effectuées in situ et celles calculées à l'aide du logiciel IMMI étaient identiques (cf. tableau p. 19 du rapport final de juin 2014). En conséquence, le modèle retenu par le logiciel, notamment les différents éléments pris pour le calcul de la propagation du bruit, ne sont pas critiquables. Dans la mesure où le bâtiment du recourant se trouve dans une configuration similaire au bâtiment n° ECA 2047a, il n'y a pas lieu de remettre en cause les valeurs retenues pour sa parcelle, étant rappelé que la méthodologie utilisée par le bureau B. _____ a été validée par l'autorité cantonale spécialisée. e) Le recourant fait ensuite valoir que les mesures in situ ont été effectuées il y a plus de 5 ans et qu'en raison de l'évolution du trafic de nouvelles mesures in situ devaient être effectuées. Il ressort du rapport final de juin 2014 que le trafic prévisionnel pour 2035 a été pris en compte dans l'évaluation des immissions sonores avant assainissement (2035 correspondant à l'année d'assainissement considérée). Les niveaux d'évaluation sonore (Lr) sur le bâtiment du recourant avant allègement tiennent compte de l'augmentation du trafic jusqu'en 2035 (cf. fiche d'allègement n° 123, annexe 7 du rapport final de juin 2014). Il n'y a donc pas de motifs de mettre en doute les immissions de bruit qui ont été retenues pour la parcelle du recourant et sur la base desquelles la DGE s'est fondée pour l'octroi d'une mesure d'allègement. Ces griefs sont rejetés.

E. 7

Le recourant se plaint du délai incertain de réalisation des mesures d'assainissement retenues. a) L'art. 16 LPE précité exige que les installations qui ne satisfont pas aux prescriptions de cette loi et aux dispositions d'autres lois fédérales qui s'appliquent à la protection de l'environnement soient assainies (al. 1). Le Conseil fédéral édicte des prescriptions sur les installations, l'ampleur des mesures à prendre, les délais et la manière

de procéder (al. 2). Pour les installations fixes qui contribuent de manière notable au dépassement des valeurs limites d'immission, l'autorité d'exécution ordonne l'assainissement nécessaire, après avoir entendu le détenteur de l'installation (art. 13 al. 1 OPB précité). Selon l'art. 17 al. 1 OPB l'autorité d'exécution fixe les délais pour l'assainissement et les mesures d'isolation acoustique en fonction de l'urgence de chaque cas. Le délai pour réaliser les assainissements et les mesures d'isolation acoustique sur les routes (al. 3) est prolongé pour les routes principales selon l'art. 12 de la loi fédérale du 22 mars 1985 concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (LUMin) et, pour les autres routes, jusqu'au 31 mars 2018 au plus tard (art. 17 al. 4 let. b OPB). b) En l'espèce, les mesures d'assainissement pour le tronçon de la route *****, le long de laquelle est située la parcelle du recourant, qui figurent dans le rapport final de juin 2014, ont été soumises à la DGE, qui les a approuvées dans sa décision du 7 avril 2015. Elles ont été ensuite soumises au Conseil d'Etat qui les a également approuvées dans sa séance du 6 mai 2015, conformément à l'art. 15 al. 3 RVLPE. Ces mesures sont d'une part la pose d'un revêtement phonoabsorbant de type SD4, ainsi que la réduction de la limite de vitesse de 60 à 50 km/h. Ces mesures figurent donc dans la décision de l'autorité compétente prise en vertu des art. 16 LPE et 13 OPB. Elles sont également mentionnées dans le dossier relatif aux décisions d'allègement mis à l'enquête publique du 18 août au 19 septembre 2017. Dans sa réponse, l'autorité communale intimée explique que le changement de revêtement devrait intervenir dans le cadre du projet de réaménagement de la route ***** en lien avec l'arrivée des bus à haut niveau de service (BHNS) actuellement à l'étude. Si ce projet ne devait pas aboutir ou par trop tarder, l'autorité communale relève qu'elle procédera à la pose d'un revêtement phonoabsorbant sur la route *****. S'agissant de l'assainissement d'une installation bruyante censé réduire les immissions de bruit dans le voisinage, il a été considéré par la jurisprudence que la condition de la mise à l'enquête publique du projet ne saurait être comprise comme une exigence stricte si d'autres éléments démontrent, avant même une décision définitive, une volonté des autorités compétentes de réaliser elles-mêmes l'assainissement (pour une route publique, par exemple), ou de l'exiger du détenteur de l'installation (AC.2007.0196 du 18 janvier 2008 consid. 1/c/cc/bbb). Dans la mesure où la route ***** fait actuellement l'objet d'un projet de réfection complète dans le cadre d'un projet routier en lien avec l'arrivée des BHNS (selon les éléments disponibles sur le site de la commune, ce projet pourrait être réalisé déjà en 2020: <https://www.maitrisonotreavenir.ch>), il est compréhensible que le changement de revêtement intervienne dans le cadre de ce projet et pas avant. En outre, dans la mesure où ce projet ne devait pas se réaliser ou était retardé, l'autorité communale a confirmé qu'elle procéderait à la pose du revêtement phonoabsorbant. Certes, le délai d'exécution fixé par l'art. 17 al. 4 let. b OPB au 31 mars 2018 n'apparaît pas respecté. Selon la doctrine, ce délai-cadre fixé à l'art. 17 OPB n'est pas nécessairement le terme définitif du processus d'assainissement, lorsque celui-ci a été initié depuis plusieurs années, comme c'est le cas en l'espèce, soit depuis 2014 au moins (cf. Anne-Christine Favre, Les aspects spécifiques à la protection contre le bruit en matière d'assainissement, in URP/DEP 2003/6, p. 507 ss). Quoi qu'il en soit, il n'y a pas lieu de mettre en doute l'intention des autorités communales de procéder à cet assainissement dans les meilleurs délais à l'issue de la présente procédure. c) Quant à la deuxième mesure d'assainissement, l'autorité communale intimée a indiqué, dans ses écritures, que la réduction de vitesse est effective depuis octobre 2018. Le recourant objecte que cette réduction de la vitesse n'aurait pas suivi la procédure prescrite par le règlement sur la

signalisation routière car elle n'aurait pas été publiée, de sorte que sa validité pourrait être remise en cause. Dans les localités, la vitesse maximale générale des véhicules peut atteindre, lorsque les conditions de la route, de la circulation et de visibilité sont favorables, 50 km/h (art. 4a al. 1 let. a de l'ordonnance sur les règles de la circulation routière du 13 novembre 1962 [RS 741.11]). La limitation générale de vitesse à 50 km/h (al. 1, let. a) s'applique dans toute la zone bâtie de façon compacte à l'intérieur de la localité; cette limitation commence au signal «Vitesse maximale 50, Limite générale» (2.30.1) et se termine au signal «Fin de la vitesse maximale 50, Limite générale» (2.53.1). Selon l'art. 107 al. 3 de l'ordonnance sur la circulation routière (OSR; RS 741.21), aucune décision formelle ni aucune publication n'est nécessaire pour la mise en place du signal "Vitesse maximale 50, Limite générale" (2.30.1). Ce principe est valable, que la vitesse ait été signalée pour la première fois ou par abrogation d'une dérogation aux limitations générales de vitesse, comme c'est le cas en l'espèce (Bussy/Rusconi, Code suisse de la circulation routière commenté, 4e éd. Bâle 2015, n. 3.6 ad art. 32 LCR, et les références citées). Il s'ensuit que la modification de la vitesse maximale de 60 km/h à 50 km/h dans les localités ne nécessite pas de publication dans la FAO. Quoi qu'il en soit, cette mesure est effective depuis plus d'un an, de sorte qu'une éventuelle contestation à ce sujet paraît tardive. Ce grief est rejeté.

E. 8

Le recourant soutient que l'édification d'un mur antibruit devant sa parcelle devait être ordonnée à titre de mesure d'assainissement. a) Selon l'art. 16 al. 1 précité LPE, les installations qui ne satisfont pas aux prescriptions de la présente loi et aux dispositions d'autres lois fédérales qui s'appliquent à la protection de l'environnement seront assainies. L'assainissement interviendra dans la mesure où cela est réalisable sur le plan de la technique et de l'exploitation et économiquement supportable, et de telle façon que les valeurs limites d'immission ne soient plus dépassées (art. 13 al. 2 OPB). Les autorités accordent des allègements lorsque l'assainissement au sens de l'art. 16, al. 2, ne répond pas en l'espèce au principe de la proportionnalité (art. 7 al. 1 LPE). Conformément à l'art. 13 al. 3 OPB précité il convient de donner la priorité aux mesures qui empêchent ou réduisent la formation de bruit plutôt qu'à celles qui empêchent ou réduisent uniquement sa propagation. Selon l'art. 14 al. 1 précité OPB, l'autorité d'exécution accorde des allègements dans la mesure où l'assainissement entraverait de manière excessive l'exploitation ou entraînerait des frais disproportionnés (let. a); des intérêts prépondérants, notamment dans les domaines de la protection des sites, de la nature et du paysage, de la sécurité de la circulation et de l'exploitation ainsi que de la défense générale s'opposent à l'assainissement (let. b). A propos de la proportionnalité des mesures d'assainissement du bruit routier, l'OFEV et l'OFROU ont établi un "Manuel du bruit routier, Aide à l'exécution pour l'assainissement. État: décembre 2006", dans lequel ils exposent notamment ce qui suit (ch. 3.8): "Le principe de prévention vise à limiter les émissions dans la mesure où cela est réalisable sur le plan de la technique et de l'exploitation, et économiquement supportable. Pour les installations publiques ou concessionnées, cette évaluation s'opère au moyen d'un examen de la proportionnalité et du rapport coût-efficacité (pesée générale des intérêts). [...]. Hormis le principe de prévention, les mesures d'assainissement doivent être prises de manière à respecter les valeurs limites d'immissions (efficacité de 100 %). Il est possible d'y renoncer lorsque les mesures nécessaires pour atteindre l'objectif occasionnent des frais disproportionnés ou une restriction de l'exploitation. Il faut alors opter pour une solution adaptée présentant la plus grande efficacité possible et un indice WTI d'au moins 1,0 (indice du caractère économiquement supportable et de la proportionnalité des mesures

selon la méthode amendée du Cahier de l'environnement n° 301 présentée dans «L'environnement pratique» n° 0609). Cette exigence minimale est définie dans le diagramme d'efficacité et d'efficience comme la limite inférieure de la classe «suffisant»." Ce Manuel précise encore ce qui suit, s'agissant du rapport coût-efficacité dans l'appréciation de la proportionnalité (ch. 4.8): "L'appréciation du rapport coût-efficacité et de la proportionnalité du PAB s'effectue selon les principes du chapitre 3.8. Parmi les autres critères appliqués pour déterminer le coût des mesures de protection contre le bruit en termes d'économie publique, l'évaluation envisage les éventuels conflits d'intérêts pouvant se faire jour (p. ex. en matière de site, paysage, écologie, qualité de l'habitat, sécurité routière et autres incidences) en mesurant l'ampleur de l'atteinte (faible, moyenne ou forte). Ne pouvant être réduits à une grille d'analyse microéconomique, ces aspects doivent être pris en compte au moyen de critères qualitatifs. Les effets positifs doivent également être pris en compte dans l'évaluation." b) En l'occurrence, le bureau B._____ a relevé, dans son rapport complémentaire du 3 novembre 2017, que l'efficacité d'un mur antibruit doit être d'au moins 5 dB(A). Pour un tel gain, qui est le minimum exigé pour juger de l'efficacité d'un tel ouvrage, il faudrait, pour la parcelle du recourant, un mur de 4 m de haut et de 40 m de long. Le mur préconisé est calculé depuis le niveau du trottoir. Se référant notamment au manuel précité du bruit routier, ce rapport retient ici un indice WTI de 0.4, ce qui serait insuffisant, dès lors que le manuel précité fixe un indice WTI minimal de 1. En conclusion, le rapport du 3 novembre 2017 précité retient qu'une paroi antibruit s'avère économiquement non supportable. Dans son écriture du 30 novembre 2018, la DGE a validé la méthodologie retenue et rappelé que l'efficacité d'un mur antibruit devait être d'au moins 5 dB(A). Cette autorité indiquait aussi qu'un tel mur n'était pas justifié urbanistiquement et que son efficacité était limitée en raison de l'accès aux bâtiments. Dans sa réponse du 18 février 2019, l'autorité communale intimée a indiqué que le dépassement du bruit de l'ordre de 1 décibel, de nuit, était largement inférieur à l'efficacité exigée (5 dB(A)) pour justifier un mur antibruit. A cela s'ajoutait le fait que la Municipalité de Lutry avait exclu la construction d'un tel mur, pour des raisons urbanistiques. En effet, la route ***** constitue une artère qui se trouve en localité. L'érection d'un mur antibruit le long du trottoir, en bordure de la parcelle du recourant, constituerait une atteinte disproportionnée au cadre urbanistique. Le recourant estime que le coût de la réalisation d'un mur antibruit sur sa parcelle a été largement surestimé. Il relève que sa parcelle est déjà bordée au sud par un mur de soutènement, et qu'il ne serait dès lors pas nécessaire de réaliser un mur de 4 m de haut. Le coût d'un tel mur serait ainsi moins élevé que le montant retenu par le bureau B._____, à savoir 144'000 francs. Il conteste aussi les motifs urbanistiques retenus dès lors que d'autres murs ont été autorisés sur le territoire communal. Le Tribunal ne voit pas de raisons de s'écarter du rapport complémentaire précité, validé par l'autorité cantonale spécialisée, soit la DGE. Ce rapport retient que la pose d'un mur antibruit s'avère disproportionnée dès lors qu'il n'aurait pour fonction que de permettre une réduction de bruit de 1 dB(A) de nuit. Il convient en effet de rappeler que le dépassement des valeurs limites d'immissions constaté pour la parcelle du recourant se limite à 1 dB(A) de nuit. Il convient également de garder à l'esprit le nombre de personnes concernées: selon le rapport final d'assainissement, le nombre de personnes touchées par la mesure d'allégement n° 123 contestée est de cinq. Le recourant quant à lui indique que seulement trois personnes seraient concernées par sa demande. S'agissant du coût d'un tel mur, à supposer qu'il soit envisageable d'ériger un mur antibruit depuis le haut du mur de soutènement du recourant, ce qui serait de nature à réduire son coût, la disproportion

précitée subsisterait. Il n'apparaît dans ces circonstances pas nécessaire de compléter davantage l'instruction par une expertise complémentaire à ce sujet. A cela s'ajoute que les autorités précitées ont aussi invoqué des motifs urbanistiques. Ce critère doit être pris en considération dans l'appréciation de la proportionnalité de la mesure, conformément à l'art. 14 OPB (voir aussi le manuel de bruit routier précité). Or il convient d'admettre, avec l'autorité communale intimée, qu'un mur antibruit pose des problèmes esthétiques non négligeables, surtout en localité: qu'un tel mur soit érigé depuis le trottoir ou depuis le mur de soutènement du recourant, il aurait un fort impact visuel, ce qui est manifestement de nature à créer un impact important en termes urbanistiques. L'appréciation des autorités intimées à cet égard ne prête pas le flanc à la critique. Il convient également de garder à l'esprit que si un tel mur devait être envisagé pour le recourant, la question devrait se poser, pour des motifs d'égalité de traitement, pour d'autres bâtiments bénéficiant de mesures d'allègement, notamment une partie du bâtiment n° ECA 2047a sur la parcelle voisine n° 368. Le rapport final de juin 2014 retient d'ailleurs que, le long du tronçon de la route ***** sur lequel est située la parcelle n° 371, aucune paroi antibruit n'est prévue car de tels murs seraient disproportionnés (p. 29). Au vu de l'ensemble de ces éléments, le Tribunal ne voit pas de motifs objectifs de s'écarter de l'appréciation des autorités précitées selon laquelle la pose d'un mur antibruit devant la parcelle du recourant est disproportionnée. c) Le recourant se plaint encore d'une violation du principe de l'égalité de traitement. Il fait valoir que des murs antibruit ont été construits sur d'autres parcelles du territoire communal, en particulier sur la parcelle n° 1391. Le principe d'égalité de traitement ancré à l'art. 8 al. 1 Cst. est violé lorsqu'une décision établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler, ou qu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente (ATF 144 I 113 consid. 5.1.1; 143 I 361 consid. 5.1 et 142 I 195 consid. 6.1; arrêt TF 1C_344/2018 du 14 mars 2019 consid. 4.1). Il convient de relever tout d'abord que les murs auxquels se réfèrent le recourant qui figurent dans le rapport final de juin 2014 (p. 22 à 26) mesurent dans la plupart des cas entre 2 et 2.5 m de haut (parcelles n° 404, 338, 2945, n° 347 et 1394, 689, 341, 3642, 3644, 508, 3893, 304, 5796). Quelques exemples de mur de 4 m de haut figurent également dans le rapport (parcelles n° 66, 655, 470, 2435). Le recourant n'étaye au demeurant pas en quoi ces parcelles présenteraient des similitudes avec son cas. Il se réfère en particulier à un mur antibruit récemment construit sur la parcelle n° 1391 située le long de la route *****. Il indique à cet égard que la paroi posée devant cette parcelle aurait coûté 218'000 fr. pour un gain de 11 à 12 dB(A) pour quatre personnes. Force est ainsi de constater que la situation de cette dernière parcelle diffère de celle du recourant dès lors que le gain obtenu par le mur autorisé est considérablement plus élevé (réduction d'une dizaine de décibels). Dans ces conditions, on ne saurait retenir une violation du principe de l'égalité de traitement. Il convient en conséquence de retenir que c'est à juste titre que les autorités intimées ne sont pas entrées en matière pour la pose d'un mur antibruit devant la parcelle du recourant.

E. 9

Au vu des considérants qui précèdent, le recours, entièrement mal fondé, doit être rejeté. Cela entraîne la confirmation des décisions attaquées. Le recourant, qui succombe, supportera les frais de justice (art. 49 LPA-VD; art. 4 du tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative: TFJDA; BLV 173.36.5.1). L'autorité

communale intimée, qui obtient gain de cause avec l'assistance d'un avocat, a droit à une indemnité à titre de dépens, à la charge du recourant qui succombe (art. 55 LPA-VD; art. 10 et 11 TFJDA).

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