

VD_OMNI AC.2021.0171 vom 11. Oktober 2022

VD Tribunal cantonal, 2022-10-11, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2021.0171

FR: VD_OMNI AC.2021.0171 du 11 octobre 2022

IT: VD_OMNI AC.2021.0171 del 11 ottobre 2022

Regeste

A. _____, B. _____/Municipalité de Bussigny, C. _____, D. _____, Direction générale de l'environnement (DGE) | Décision municipale régularisant une pompe à chaleur extérieure (PAC). Recours de voisins. Le recours est rejeté. Les valeurs limites de planification sont respectées, même sans prendre en compte les travaux effectués par les constructeurs suite à l'inspection locale (construction d'un caisson isolant et absorbant). Le principe de prévention est également respecté, toutes les mesures envisageables ayant été prises pour réduire les nuisances de l'installation.

Erwägungen

E. 1

La décision par laquelle une municipalité lève les oppositions à un projet et délivre le permis de construire peut faire l'objet d'un recours de droit administratif au sens des art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). Le recours a été déposé en temps utile (art. 95 LPA-VD) et il respecte les exigences légales de motivation (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): selon la lettre a de cet article, elle est reconnue à toute personne ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente, qui est atteinte par la décision et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Le propriétaire d'un bien-fonds directement voisin, qui a formé opposition lors de l'enquête publique, a en principe qualité pour recourir lorsqu'il critique notamment les dimensions ou les effets de la construction projetée (cf. notamment arrêt CDAP AC.2020.0291 du 17 février 2022 consid. 1). Tel est le cas des recourants, copropriétaires de la parcelle adjacente. Le recours est donc recevable et il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

Les recourants contestent tout d'abord la conformité du dossier d'enquête. a) Selon l'art. 22 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (al. 1). Il s'agit d'une norme fédérale minimale directement applicable qui règlemente de manière globale l'obligation d'un permis de construire et de transformer pour toute construction ou installation. Le droit cantonal ne peut donc pas restreindre le cercle des constructions et installations que l'art. 22 LAT soumet à autorisation; il peut, en revanche, définir plus largement les objets assujettis à l'autorisation de construire (arrêt TF 1C_107/2011 du 5 septembre 2011 consid. 3.1 et les réf. citées). D'après la jurisprudence, sont considérés comme des constructions ou installations au sens de l'art. 22 al. 1 LAT tous les aménagements durables et fixes créés par la main de l'homme, exerçant une incidence sur l'affectation du sol, soit parce qu'ils modifient sensiblement l'espace extérieur, soit parce

qu'ils chargent l'infrastructure d'équipement ou soit encore parce qu'ils sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement. La procédure d'autorisation doit permettre à l'autorité de contrôler, avant la réalisation du projet, sa conformité aux plans d'affectation et aux réglementations applicables. Pour déterminer si l'aménagement prévu est soumis à cette procédure, il faut évaluer si, en général, d'après le cours ordinaire des choses, il entraînera des conséquences telles qu'il existe un intérêt de la collectivité ou des voisins à un contrôle préalable (ATF 119 Ib 222 consid. 3a; voir aussi ATF 123 II 256 consid. 3; 120 Ib 379 consid. 3c). b) L'art. 103 de la loi vaudoise du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et des constructions (LATC; BLV 700.11) reprend ces principes et soumet à autorisation tout travail de construction "en surface ou en sous-sol, modifiant de manière sensible la configuration, l'apparence ou l'affectation d'un terrain ou d'un bâtiment" (al. 1). L'art. 68 du règlement d'application du 19 septembre 1986 de la LATC (RLATC; BLV 700.11.1) précise que sont notamment subordonnées à l'autorisation de la municipalité les constructions nouvelles, les transformations intérieures ou extérieures, les reconstructions ou les agrandissements affectant des bâtiments ou leurs annexes, ainsi que les ouvrages mentionnés aux art. 39 et 40 du règlement (let. a); le changement de destination de constructions existantes (let. b); l'exécution ou la transformation d'installations fixes de chauffage ou utilisant le gaz, de canaux de fumée et d'installations importantes de toute nature (let. c). Sur ce dernier point, la jurisprudence du tribunal considère que l'installation d'une pompe à chaleur air-eau est une installation fixe de chauffage soumise, au sens de l'art. 68 al. 1 let. c RLATC, à autorisation communale (cf. arrêt CDAP 2019.0087 du 2 juillet 2020 consid. 9b et la réf. citée). c) La procédure de mise à l'enquête est notamment régie par l'art. 109 LATC. De jurisprudence constante, l'enquête publique n'est pas une fin en soi. Elle a essentiellement pour but de renseigner les intéressés de façon complète sur la construction projetée. Les défauts dont elle peut être affectée ne peuvent donc être invoqués à l'encontre d'une décision que s'ils ont pour conséquence de gêner l'administré dans l'exercice de ses droits et qu'il en subit un préjudice (arrêts CDAP AC.2020.0317 du 8 décembre 2021 consid. 1a/bb; AC.2019.0210 du 27 février 2020 consid. 1; AC.2019.0184 du 8 janvier 2020 consid. 2a, et les références citées). Il a ainsi été jugé de manière constante qu'une mise à l'enquête ne s'impose pas nécessairement après coup pour juger si des travaux réalisés sans enquête sont ou non conformes aux dispositions légales et réglementaires, lorsque cette mesure paraît d'emblée inutile à la sauvegarde des intérêts de tiers et n'est pas susceptible d'apporter au débat des éléments nouveaux, ce qui est en particulier le cas lorsque les travaux sont achevés depuis plusieurs mois et sont visibles pour les tiers (cf. arrêts CDAP AC.2018.0182 du 15 janvier 2019 consid. 2e; AC.2017.0278 du 12 octobre 2018 consid. 3a, et les arrêts cités). d) En l'espèce, il est manifeste que l'installation d'une pompe à chaleur extérieure, qui produit des nuisances sonores – certes à évaluer –, est de nature à causer un préjudice aux voisins. Une enquête publique est dès lors justifiée, ne s'agissant pas d'une installation ou construction de minime importance au sens des art. 111 LATC et 72d RLATC. Cela étant, les recourants se plaignent d'imprécisions sur le plan fourni en annexe à la demande et qu'en conséquence, l'autorité intimée n'était pas en mesure de se prononcer valablement. Certes, il apparaît – en se fondant sur les éléments figurants dans la réponse de l'autorité intimée – qu'un premier plan figurait de manière erronée l'emplacement de la pompe à chaleur litigieuse. On relèvera que ce document n'est pas présent dans le dossier municipal transmis. Par la suite, à une date inconnue, un nouveau plan a été produit figurant de manière correcte que la pompe à chaleur se situe presque à la limite entre la parcelle des constructeurs et la parcelle n° 3289, une dépendance

se trouvant entre elle et la maison de ceux-ci. C'est la même configuration qui ressort de la photographie produite par les recourants ainsi que des constats fait par le tribunal lors de son inspection locale. Il paraît ainsi conforme à la situation réelle. Certes, ce plan ne comporte pas toutes les indications figurant à l'art. 69 RLATC (on ne sait pas ce qu'il en était du plan produit antérieurement). Toutefois, quel que soit le plan concerné, il n'apparaît pas que les tiers ne pouvaient comprendre l'objet et la portée des travaux à régulariser. En effet, la pompe à chaleur est préexistante à la procédure d'enquête et les recourants ou autres tiers intéressés étaient clairement en mesure de saisir son impact sur leur propre situation. D'ailleurs, les recourants ont pu procéder devant le tribunal sans entrave. Le grief des recourants doit donc être écarté.

E. 3

Les recourants contestent ensuite l'emplacement de la pompe à chaleur litigieuse ainsi que le calcul des émissions résultant du formulaire du Cercle bruit. a) aa) Le bruit constitue une atteinte au sens de l'art. 1 al. 1 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 ([LPE; RS 814.01]; art. 7 al. 1 LPE). Le bruit est dénommé émission au sortir de l'installation et immission au lieu de son effet (art. 7 al. 2 LPE). L'art. 11 al. 1 LPE prévoit que les pollutions atmosphériques, le bruit, les vibrations et les rayons doivent être limités par des mesures prises à la source (limitation des émissions). L'art. 13 al. 1 LPE prévoit que le Conseil fédéral édicte par voie d'ordonnance des valeurs limites d'immissions applicables à l'évaluation des atteintes nuisibles ou incommodantes. Pour ce qui est du bruit, ces valeurs limites d'immissions figurent aux annexes 3 et suivantes de l'ordonnance du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit (OPB; RS 814.41). L'art. 23 LPE prévoit que, aux fins d'assurer la protection contre le bruit causé par de nouvelles installations fixes et en vue de la planification de nouvelles zones à bâtir, le Conseil fédéral établit des valeurs limites de planification inférieures aux valeurs limites d'immissions. En vertu de l'art. 25 LPE (ou de l'art. 7 OPB qui a une portée identique), il faut en principe assurer, pour le bruit provenant d'une installation fixe nouvelle, le respect dans le voisinage des valeurs de planification; l'autorité qui délivre l'autorisation peut exiger un pronostic de bruit. Les émissions de bruit (au sortir de l'installation: art. 7 al. 2 LPE) doivent en outre être limitées par des mesures préventives en tant que cela est réalisable sur le plan de la technique et de l'exploitation et économiquement supportable (art. 11 al. 2 LPE et 7 al. 1 let. a OPB). La protection contre le bruit est en effet assurée par l'application cumulative des valeurs de planification et du principe de la limitation préventive des émissions (cf. ATF 141 II 476 consid. 3.2 et les réf. cit.; voir aussi arrêt TF 1C_161/2015 du 22 décembre 2015 consid. 2). Dès lors que les valeurs de planification ne constituent pas des valeurs limites d'émissions au sens de l'art. 12 al. 1 let. a LPE, leur respect ne signifie pas à lui seul que toutes les mesures de limitation imposées par le principe de prévention des émissions aient été prises et que le projet en cause satisfasse à la législation sur la protection sur l'environnement; il faut bien davantage examiner chaque cas d'espèce à la lumière des critères définis par les art. 11 al. 2 LPE et 7 al. 1 let. a OPB pour déterminer si le principe de prévention exige une limitation supplémentaire des émissions (cf. ATF 141 II 476 consid. 3.2). Conformément à la jurisprudence, si les valeurs de planification sont respectées, les limitations plus sévères des émissions ne sont cependant considérées comme proportionnées que si un investissement relativement faible permet d'obtenir une réduction supplémentaire substantielle des émissions (cf. arrêt TF 1C_10/2011 du 28 septembre 2011, in DEP 2012 p. 19; arrêt CDAP AC.2016.0004 du 7 décembre 2016 consid. 2d/aa). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, en vertu du principe de prévention, les mesures à prendre doivent

permettre d'éviter toutes émissions inutiles (ATF 133 II 169 consid. 3.1 et les références). Il ne faut toutefois pas interpréter ce principe dans le sens d'une interdiction complète de tout bruit inutile. Il n'existe aucun droit au silence absolu et les dérangements bénins doivent être tolérés. Selon la conception de la loi sur la protection de l'environnement, le principe de prévention vise à limiter les émissions et non à les éliminer (ATF 126 II 399 consid. 4c). Le principe de prévention ne s'applique ainsi pas dans des situations dites de "bagatelles" (ATF 124 II 219 consid. 8b et les références citées). Dans l'ATF 133 II 169 précité, le Tribunal fédéral a souligné qu'une telle expression était trop absolue. On pourrait en effet en déduire une impossibilité d'examiner et de fixer des mesures de prévention lorsque les valeurs d'émissions sont trop basses. Selon le Tribunal fédéral, dans un tel cas, c'est en réalité la question de la proportionnalité qui doit être examinée, en tant que principe constitutionnel (art. 5 al. 2 Cst.). Il en résulte que des dispositions particulières en termes de prévention ne se justifient normalement pas. Dans l'ATF 133 II 169 précité, le Tribunal fédéral a précisé à ce sujet que, dans la mesure où l'on peut diminuer concrètement et facilement des émissions de peu d'importance, il apparaît comme proportionné de l'exiger. Lorsqu'une réduction semble au contraire disproportionnée ou impossible, il faut en conclure que les personnes touchées doivent supporter de telles immissions (ATF 133 II 169 consid. 3.2; voir aussi arrêt CDAP AC.2016.0004 précité consid. 2d/aa). bb) Une pompe à chaleur est une installation fixe nouvelle au sens des art. 7 al. 7 LPE et 2 al. 1 OPB (cf. ATF 141 II 476 consid. 3.2; arrêt du TF 1C_418/2019 du 16 juillet 2020 consid. 3.1). Elle ne peut être construite que si les immissions sonores qu'elle engendre ne dépassent pas les valeurs de planification fixées à l'annexe 6 OPB (art. 25 al. 1 LPE et art. 7 al. 1 let. b OPB) (cf. arrêts CDAP AC.2020.0332 du 8 avril 2022 consid. 3b ; AC.2018.0337 du 26 août 2019 consid. 4b). En particulier, l'annexe 6 OPB prévoit les valeurs limites applicables aux installations de chauffage, de ventilation et de climatisation (art. 1 al. 1 let. e de l'annexe

E. 6

OPB) qui sont applicables aux pompes à chaleur. Dans l'arrêt 1C_82/2015 du 18 novembre 2015, partiellement publié aux ATF 141 II 476, qui concernait un ordre de remise en état d'une pompe à chaleur extérieure installée sans autorisation, le Tribunal fédéral a considéré qu'une pompe à chaleur extérieure n'était pas conforme à la législation sur l'environnement lorsque les mesures de limitation imposées par le principe de prévention (art. 11 al. 2 LPE) n'avaient pas été prises, et ce, même si l'installation respectait les valeurs de planification (cf. consid. 3.2 et les références). Il fallait examiner si le principe de prévention exigeait une limitation supplémentaire des émissions (ATF 141 II 476 consid. 3.2). Pour l'installation d'une pompe à chaleur extérieure, le principe de prévention impose, lors du choix de l'emplacement d'une nouvelle installation, de tenir compte des émissions que celle-ci produira et de la protection des tiers contre les atteintes nuisibles et incommodes: ce principe commande de choisir l'emplacement le moins bruyant (ATF 141 II 476 consid. 3.2 et les références; également arrêt TF 1C_389/2019 du 27 janvier 2021 consid. 3.1 et 4 sur l'analyse du lieu en l'espèce). Le cas échéant, l'intérêt des différents voisins à la protection contre le bruit doit être pesé entre eux, ainsi que contre celui du constructeur. Il convient donc de procéder à un examen approfondi des emplacements envisageables (arrêt TF 1C_389/2019 précité consid. 4.3 et 4.4). Dans le cadre de son appréciation, l'autorité cantonale peut s'appuyer sur des directives d'organisations spécialisées (ATF 140 II 33 consid. 4.3), notamment la directive intitulée "Aide à l'exécution 6.21 pour l'évaluation acoustique des pompes à chaleur air/eau", élaborée le 11 septembre 2013 par le groupement des responsables cantonaux de protection contre le bruit (ci-après la directive "cercle

bruit"). Celle-ci ayant été révisée, il en sera tenu compte dans sa teneur du 7 juin 2019. Dans un arrêt CDAP AC.2020.0119 du 3 mars 2021 consid. 5c, la Cour de céans a admis que le principe de prévention était respecté, pour une pompe à chaleur intérieure aspirant et rejetant de l'air par deux sauts-de-loup à une distance de 7,40 mètres de la parcelle des recourants, dans la mesure où le niveau de bruit prévisible était inférieur de 10 dB(A) aux valeurs de planification. Des mesures supplémentaires ne devaient donc pas être imposées. En particulier, un déplacement de la pompe à chaleur a été considéré comme disproportionné dans la mesure où le bruit émis par l'installation était pratiquement inaudible. b) En l'espèce, les recourants contestent tout d'abord l'évaluation faite par l'autorité intimée des nuisances sonores. En particulier, ils estiment que la manière dont le formulaire cercle bruit présent au dossier d'enquête a été établi est erronée. aa) Le formulaire présent fourni avec le dossier d'enquête, du 30 janvier 2020, mentionne une puissance acoustique de 37,3 dB(A). Le niveau sonore L_{pA} est évalué à 28,8 dB(A), après déduction de 11 dB(A) pour la conversion du niveau sonore et un ajout de 6 dB(A) pour la correction de la direction D_c, la PAC étant proche de la façade. Le niveau d'évaluation L_r est de 40,8 dB(A) après ajout de

E. 10

dB(A) pour le régime de nuit et de 2 dB(A) pour l'audibilité du niveau sonore. Les recourants contestent les valeurs figurant dans le formulaire, celles-ci correspondant aux valeurs de pression acoustique et non de puissance acoustique. Ils évaluent le niveau L_{wa} à 1 m à 64 dB(A) et à 10 m à 65,3 dB(A). La DGE a quant à elle évoqué que le formulaire n'avait pas été rempli correctement mais que la pression acoustique ressortant de la documentation technique était de 37,3 dB(A) à 10 m. La PAC litigieuse étant située à environ 13 m de la façade des voisins les plus exposés (parcelle n° 3289) et un cabanon se trouvant entre la PAC et dite parcelle, la valeur de planification pour la période de jour était nettement respectée à 10 m. bb) Les recourants ont relevé que les déterminations de la DGE étaient fondées sur une situation de fait erronée. Durant l'inspection locale, la Cour a en effet pu constater que le cabanon mentionné dans celles-ci n'était pas situé entre la PAC et la parcelle n° 3289 mais entre dite PAC et la maison des constructeurs. Ainsi, elle ne fait pas écran. Au surplus, la Cour a pu constater que les voisins les plus exposés n'étaient pas ceux situés sur la parcelle précitée mais les voisins directs des constructeurs à l'est, sur la parcelle n° 3300, une fenêtre à l'arrière du bâtiment donnant à proximité de la PAC (environ 5 m). En outre, les données figurant dans le formulaire "cercle bruit" sont erronées, la "puissance acoustique" indiquée étant en fait le niveau de pression à 10 m et les distances et réduction étant mal évaluées. Cela étant, le représentant de la DGE présent lors de l'inspection locale a confirmé que la PAC litigieuse émettait 37 dB(A) à 10 m. Cette valeur n'est pas réellement contestée. cc) Les parcelles concernées sont situées en zone de degré de sensibilité au bruit II. Ainsi, selon l'art. 2 de l'annexe 3 OPB, la valeur de planification L_r est de 55 dB(A) de jour et de 45 dB(A) de nuit. Dans le cas d'espèce, seule la valeur de jour doit être prise en compte, l'utilisation de la PAC étant limitée à un horaire de 7h00 à 19h00. La parcelle des recourants est située à environ 17 m 50 de la PAC litigieuse, selon les mesures disponibles sur le guichet cartographique cantonal (www.geo.vd.ch). Leur jardin est séparé de la parcelle des constructeurs par une palissade fermée. La façade du bâtiment (et donc les fenêtres éventuelles) est située au plus proche à environ 27 m de l'installation. Selon l'assesseur spécialisé au sein de la Cour, cette distance implique une atténuation supplémentaire d'environ 9 dB(A) par rapport à la valeur à 10 m. Dans ces circonstances, il est manifeste que la valeur de planification est respectée, sans même prendre en compte les

travaux supplémentaires effectués par les constructeurs depuis l'inspection locale. Les constats effectués par la Cour lors de celle-ci vont d'ailleurs dans le même sens, le bruit étant très peu perceptible lorsque la porte de la palissade entourant le jardin des constructeurs est fermée et un peu plus ouverte. dd) En conséquence, il convient de constater que les valeurs limites sont respectées et que le grief des recourants en lien avec l'établissement du formulaire cercle bruit doit être rejeté. c) Les recourants contestent dans leurs écritures que le principe de prévention soit respecté. En particulier, ils évoquent que l'emplacement de la PAC ne serait pas conforme à ce principe. aa) En l'espèce, plusieurs mesures ont été prises par les constructeurs pour atténuer les nuisances liées à la PAC litigieuse. Tout d'abord, si d'autres emplacements pour la PAC litigieuse étaient envisageables, celui retenu se trouve à une distance importante de la parcelle des recourants. En effet, il se situe tout à l'est du terrain des constructeurs, soit à l'opposé des recourants. A ce titre, ces derniers ne sont pas en mesure de plaider qu'un autre emplacement aurait été obligatoirement plus favorable. Au demeurant, il n'est pas certain qu'en situant la PAC litigieuse à l'avant du bâtiment des constructeurs, soit au sud-est de la parcelle, cette installation aurait causé moins de nuisances au voisinage, l'espace de vie des voisins situés à l'est (parcelle n° 3300) étant justement placé au sud de leur propre parcelle, soit à proximité immédiate d'un tel emplacement. S'agissant des voisins situés au nord (parcelles n os 3288 et 3289), il convient de rappeler que leurs habitations sont situées au minimum à environ 10 m de la PAC litigieuse et que celle-ci se situe en contrebas, le quartier étant aménagé en niveaux différents. En outre, selon l'évaluation effectuée par la DGE, les valeurs de planification sont respectées en ce qui les concerne. Au surplus, conformément aux exigences de la DGE, telles que figurant dans la synthèse CAMAC et intégrées au permis de construire, la PAC ne doit fonctionner au maximum qu'entre 07h00 et 19h00. Les constructeurs ont d'ailleurs précisé lors de l'inspection locale que les horaires de fonctionnement étaient gérés par une minuterie et étaient coordonnés avec ceux de la pompe de la piscine, soit de 09h00 à 18h00 (ce qui implique encore une réduction du L r d'environ 1 dB(A) selon l'assesseur spécialisé membre de la Cour). Ainsi, la PAC ne fonctionne pas durant les heures les plus sensibles, en particulier la nuit. Enfin, suite à l'inspection locale, les constructeurs ont procédé à des aménagements complémentaires, soit la mise en place d'un caisson isolant et absorbant, selon le descriptif développé lors de dite inspection, notamment afin de protéger la parcelle n° 3300. Ces aménagements sont de nature à diminuer sensiblement les nuisances subies par le voisinage, comme l'a confirmé l'assesseur spécialisé membre de la Cour. D'ailleurs, selon les déclarations des constructeurs, leurs voisins ont indiqué ne plus percevoir le bruit de la PAC litigieuse. Vu la mise en place d'éléments très absorbants, il est douteux que les nuisances se soient aggravées pour les recourants, comme ceux-ci paraissent le soutenir. bb) En définitive, il ressort des éléments qui précèdent que le principe de prévention au sens de l'art. 11 LPE a été respecté, toutes les mesures envisageables ayant été prises pour réduire les nuisances de l'installation pour l'ensemble des voisins concernés. d) Il résulte des considérations qui précèdent que la PAC litigieuse respecte les dispositions légales et que c'est à juste titre que celle-ci a été régularisée. 4. Les considérants qui précèdent entraînent le rejet du recours et la confirmation de la décision attaquée. Un émolument de justice sera mis à charge des recourants, qui succombent (art. 49 al. 1 LPA-VD et 4 du Tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative [TFJDA; BLV 173.36.5.1]). L'autorité intimée, qui a agi par l'intermédiaire d'un conseil professionnel, a droit à des dépens mis à charges des recourants (art. 55 LPA-VD, 10 et 11 TJFDA).

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