Rapport de jurisprudence 2021

Le WWF en tant qu'avocat de la nature

Les recours clôturés en 2021

© UNSPLASH / JANIS FASEL

Berne, septembre 2022

Table des matières

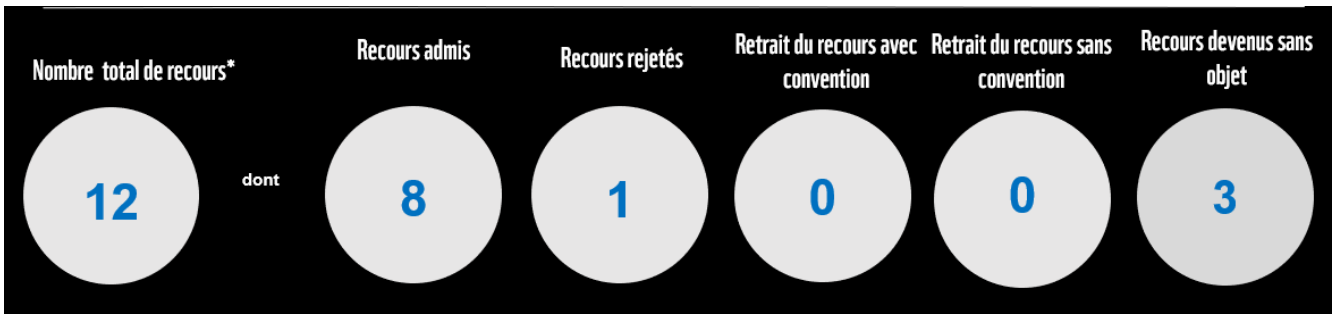
Table des matières 2
Résumé 3
Recours relatifs à la protection des eaux 5
Plus d'espace pour la nature – L'espace réservé aux eaux 5
Recours contre un espace réservé aux eaux trop restreint au cours d'eau de la Muota et contre un nouveau bâtiment d'exploitation (SZ) 6
Construction d'une maison individuelle dans l'espace réservé aux eaux (SZ) 7
Pour une production hydroélectrique plus respectueuse de l'environnement 8
Forces hydrauliques Rhône (VS) 9
Recours relatifs à la préservation de la biodiversité 10
Plus de marais! 10
Dérangements d'un marais liés à un terrain d'aéromodélisme (SZ) 11
Plan d'affectation cantonal du Nuoler Ried (SZ) 11
Recours relatifs à l'aménagement du territoire 13
Créer de l'espace 13
Installation d'enneigement Futuro (GL) 14
Autorisation exceptionnelle : aire d'accueil provisoire pour les gens du voyage (NE) 15
Construction d'une nouvelle étable à stabulation libre avec surélévation pour vaches laitières (LU) 16
Clôture pour animaux sauvages dans la zone agricole (SG) 16
Demande de permis de construire a posteriori pour des boxes pour chevaux déjà construits (SG) 17
Recours dans le domaine des pesticides 18
Conclusion 19

Résumé

Le WWF fait un usage modéré de son droit de recours dans l'intérêt de l'environnement. C'est ce que montrent les statistiques de recours actuelles pour l'année 2021 : dans près de 90% des 12 recours clôturés, notre organisation environnementale a obtenu une amélioration en faveur de la nature. Huit recours ont été admis (entièrement ou partiellement), trois ont conduit à des modifications de projet ou à des solutions à l'amiable (sans objet ou retrait). Un seul recours a été rejeté. Ces statistiques ne tiennent pas compte des nombreux autres cas dans lesquels le WWF a défendu la nature que ce soit lors de discussions, de prises de position ou encore d'oppositions.

Dans ce recueil de jurisprudence, nous présentons un aperçu sommaire des recours clôturés en 2021. Pour chaque cas, nous résumons la théorie juridique, discutons des faits et expliquons les raisons qui ont motivé le recours. Pour une analyse plus approfondie des différents cas et thèmes, il est nécessaire de consulter les arrêts, le présent rapport ne visant pas à les remplacer.

Aperçu des statistiques 2021 du WWF



En 2021, bien que le nombre de cas clôturés en raison du COVID ait été moins élevé que lors des années précédentes, seul un recours a été rejeté. Cela représente seulement 8 % de tous les recours qui ont été clôturés.
Ces chiffres de 2021 s'inscrivent dans la moyenne des dix dernières années, au cours desquelles 23 recours ont été en moyenne clôturés chaque année, dont 13 % ont été rejetés. Ce pourcentage varie entre 5 et 20 % au cours des dix années. Dans tous les autres cas, une plus-value pour la nature a donc été obtenue ou le recours a été retiré.

Le WWF et le droit de recours des associations

Le WWF exerce son droit de recours lorsque des projets prévus vont à l'encontre de l'objectif de la fondation du WWF, c'est-à-dire qu'ils menacent la préservation de l'environnement naturel et de ses différentes manifestations, qu'ils ne respectent pas les dispositions du droit de l'environnement ou lorsque le projet et ses effets sur l'environnement ne sont pas décrits de manière suffisante. De la même façon, le WWF exerce son droit de recours lorsque les autorités appliquent le droit de manière incorrecte ou ne l'appliquent pas.

Le WWF exerce son droit de recours en vertu de l'art. 12 de la loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN) et de l'art. 55 de la loi sur la protection de l'environnement (LPE). Il peut ainsi contester les décisions qui concernent par exemple la protection des forêts, des eaux ou des biotopes. De même, il peut s'opposer à des constructions et installations hors de la zone à bâtir ou des installations nécessitant une étude d'impact sur l'environnement (toutes lesdites décisions sont dites prises dans l'accomplissement d'une tâche fédérale).

Dans la grande majorité des cas, la demande de recours est effectuée par les sections du WWF qui observent pour le WWF Suisse les processus ayant un impact sur l'environnement dans leur domaine d'activité. La demande de recours est examinée par le service juridique de droit public. Le CEO du WWF Suisse décide en dernier ressort de la suite à donner au recours.

Recours relatifs à la protection des eaux

Plus d'espace pour la nature – L'espace réservé aux eaux

© A. DELLA BELLA / WWF SWITZERLAND

Les paysages aquatiques vivants sont devenus rares dans notre pays. Les rivières et les ruisseaux sont pollués, rectifiés, aménagés et transformés dans le but de produire de l'électricité. Une triste évolution pour la richesse des espèces en Suisse, car plus de la moitié des plantes et des animaux suisses vivent au bord ou dans les cours d'eau. Afin d'empêcher la dégradation progressive de nos cours d'eau, la loi sur la protection des eaux (LEaux) a été modifiée en 2011 dans le but de remettre les cours d'eau suisses en état. Depuis lors, un espace réservé aux eaux doit être délimité sur tous les cours d'eau. Cela signifie que l'on redonne aux cours d'eau un peu de l'espace qui leur avait été retiré. Des espaces réservés aux cours d'eau suffisamment grands permettent la formation d'habitats précieux pour la nature, garantissent la qualité de l'eau et protègent à moindre coût contre les crues. La définition des espaces réservés aux cours d'eau est donc une condition préalable à une gestion durable de l'eau. Jusqu'à présent, seuls quelques cantons ont rempli ce mandat. Et ce, bien que le délai fixé par le droit fédéral pour la délimitation soit arrivé à échéance fin 2018.

Recours contre une renonciation inadmissible à la délimitation des espaces réservés aux eaux (AI)

© LUKAS BAMMATTER

Les cantons doivent délimiter l'espace reservé aux eaux. Il est toutefois possible de renoncer à une délimitation dans certaines circonstances. Ainsi, la loi prévoit notamment la possibilité de renoncer à la délimitation d'un espace pour les très petits cours d'eau. Cela n'est toutefois possible que si aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose. Dans le cas présent, la commune a renoncé à délimiter un espace pour les très petits cours d'eau. Le dossier de mise à l'enquête ne permettait toutefois pas de déterminer quels intérêts plaidaient en faveur ou à contrario s'opposaient à la fixation de l'espace réservé aux eaux. Les intérêts n'ayant pas été correctement déterminés et pesés, le WWF a déposé un recours auprès du Conseil d'Etat. Ce dernier a donné raison au WWF en indiquant notamment : "En ne procédant pas à une pesée des intérêts pour les différents tronçons de cours d'eau pour lesquels elle a renoncé à délimiter l'espace réservé aux eaux, ou du moins en ne documentant pas cette pesée de manière compréhensible et vérifiable, l'instance inférieure a violé l'art. 41a, al. 5, OEaux". Le recours a été admis et le dossier doit être remis à l'enquête.

Conclusion : *Les très petits cours d'eau sont essentiels à la préservation de la biodiversité. Il est important de leur accorder suffisamment d'espace, en particulier dans les cantons à vocation agricole, notamment pour réduire les apports de pesticides dans les grands cours d'eau ou les lacs. Il n'est pas possible de renoncer à la délimitation de l'espace réservé aux eaux sans procéder à la pesée des intérêts prévue par la loi* ***(art. 41a, al. 5, OEaux)****. Les intérêts identifiés, évalués et pesés par les autorités doivent en outre figurer de manière compréhensible dans le dossier de mise à l'enquête.*

Recours contre un espace réservé aux eaux trop restreint au cours d'eau de la Muota et contre un nouveau bâtiment d'exploitation (SZ)

Les cantons sont non seulement tenus de délimiter l'espace réservé aux eaux, mais ils ont également reçu le mandat légal de planifier la revitalisation de rivières et de ruisseaux corrigés ou aménagés. Dans le cas présent, la commune d'Ingenbohl a délimité un espace réservé aux eaux de 60 mètres dans l'ancienne zone deltaïque de la Muota. Presque simultanément, elle a accordé un permis de construire pour un nouveau bâtiment d'exploitation au camping Hopfräben. Le WWF et d'autres associations environnementales étaient d'avis qu'un espace de 60 mètres était insuffisant pour une rivière aussi grande que la Muota. De plus, le nouveau bâtiment d'exploitation se trouve dans l'espace réservé aux eaux, alors que celui-ci doit en principe être préservé de toute nouvelle construction. Les organisations environnementales ont donc recouru jusqu'au Tribunal fédéral. Ce dernier a constaté que les 60 mètres avaient effectivement été fixés de manière insuffisante et donc contraire au droit fédéral. L'espace réservé au cours d'eau aurait dû être fixé à 90 mètres au minimum. Comme le nouveau bâtiment d'exploitation limite considérablement les possibilités de revitalisation, la procédure d'autorisation de construire aurait dû être coordonnée avec la procédure de détermination de l'espace réservé aux eaux. Par la suite, le permis de construire pour le nouveau bâtiment d'exploitation a également été annulé. Les recours des organisations environnementales ont donc été admis. Le conseil communal doit maintenant définir l'espace réservé aux eaux dans le sens des considérants du Tribunal fédéral et la demande de permis de construire doit être reportée jusqu'à ce que l'espace réservé aux eaux ait été délimité.

Conclusion : *Le Tribunal fédéral rappelle que la détermination de l'espace réservé aux cours d'eau a pour but de garantir l'espace nécessaire à la revitalisation* ***(art. 38a LEaux*** *en relation avec l'****art. 41d OEaux).*** *Si le cours d'eau, comme dans le cas d'espèce avec la Muota, se trouve dans un inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels (IFP) et que cet inventaire mentionne des objectifs de protection liés au cours d'eau, il convient en outre de prévoir un espace réservé aux cours d'eau plus important, conformément à l'****art. 36a LEaux*** *en relation avec l'****art. 41a al. 1 OEaux.*** *La question de savoir à partir de quand la procédure d'autorisation de construire doit être coordonnée avec la procédure de détermination définitive de l'espace réservé aux eaux est toujours ouverte. Une coordination est importante pour éviter que de nouveaux bâtiments ne préjugent négativement de la délimitation de l'espace réservé aux eaux définitif.*

Construction d'une maison individuelle dans l'espace réservé aux eaux (SZ)

© KARI SCHNELLMANN

Les constructions et installations existantes, légalement érigées dans l'espace réservé aux eaux, sont en principe protégées en leur état d'origine. Cela signifie qu'elles peuvent continuer à être utilisées et entretenues.
S'agissant des constructions et installations situées hors de la zone à bâtir, mais dans l'espace réservé aux eaux, les règles de la législation fédérale s'appliquent. Les constructions et installations situées à l'intérieur de la zone à bâtir sont régies par la législation cantonale. Les réglementations cantonales doivent, d'une part, respecter la garantie de propriété protégée par la Constitution. D'autre part, elles ne doivent pas avoir pour effet de vider de leur substance les dispositions fédérales relatives à l'espace réservé aux eaux.

Dans le cas présent, un maître d'ouvrage privé prévoyait de démolir cinq maisons au bord du lac de Zurich et de construire à leur place une maison individuelle avec piscine extérieure. La nouvelle construction aurait été située dans la zone à bâtir, mais aussi dans l'espace réservé aux eaux. Le WWF et Pro Natura ont déposé un recours contre cette décision. Ils ont fait valoir que les faits n'avaient pas été établis correctement et que la nouvelle construction, habitée toute l'année, constituait une intensification inadmissible de l'utilisation au détriment de la faune sur la parcelle à bâtir, les établissements de bain n'étant utilisés jusqu'à présent que le week-end ou pendant les vacances. Le Conseil d'Etat a constaté que l'instance précédente avait omis de vérifier si le projet de construction correspondait approximativement à la construction existante, de sorte que l'on peut partir du principe que le droit cantonal garantit la pérennité de la construction. De même, la question de savoir si le projet de construction entraînerait une intensification de l'utilisation qui serait interdite par le droit cantonal n'a pas encore été tranchée. Les faits n'ayant pas été suffisamment établis, le Conseil d'Etat a annulé le permis de construire et l'a renvoyé à la commune pour qu'elle procède à un nouvel examen des faits et à une nouvelle évaluation.

Conclusion : *Avant de délivrer un permis de construire, les autorités sont tenues d'établir les faits de manière exhaustive. Un examen complet et correct des faits permet d'éviter des retards dans la réalisation du projet. Dans son arrêt principal* ***ATF 146 II 304****, le Tribunal fédéral s'est penché en détail sur la question de la protection des droits acquis et a déclaré que l'extension ou la reconstruction de constructions non conformes à l'affectation de la zone à bâtir n'était pas autorisée dans l'espace réservé aux eaux.*

Pour une production hydroélectrique plus respectueuse de l'environnement

© ALPIQ / SÉBASTIEN MORET

Chaque centrale hydroélectrique sur un cours d'eau perturbe le fonctionnement naturel et la dynamique du milieu concerné. L'eau est déviée et/ou retenue, des tronçons d'écoulement sont interrompus, la dynamique d'écoulement est modifiée, la migration des poissons est empêchée (c'est pourquoi, par exemple, le saumon s'est éteint dans le Haut-Rhin) ou des sédiments sont retenus et manquent ensuite dans les tronçons en aval. La production d'énergie hydraulique n'est donc pas a priori respectueuse de l'environnement. De plus, seuls 5 % des cours d'eau suisses sont encore considérés comme intacts, la limite de charge écologique de nos eaux est donc atteinte. Pourtant, nous continuons à aménager nos cours d'eau : ils sont détournés dans des galeries sombres, retenus ou inondés pour produire de l'électricité. Bilan écologique : environ 60% des espèces de poissons et d'écrevisses locales sont éteintes ou menacées. Pour lutter contre cette extinction, le WWF participe de manière constructive à différents projets, en particulier à la rénovation des installations existantes. L'objectif est de respecter la législation environnementale et de trouver les meilleures solutions possibles pour la nature et le climat. Dans la plupart des cas, les négociations aboutissent à un compromis entre protection et utilisation.

Forces hydrauliques Rhône (VS)

En 1980, le projet Hydro-Rhône a vu le jour. Après de longues négociations, les associations environnementales ont signé un accord avec les Forces Motrices Valaisannes (FMV). Les associations environnementales ont accepté la concession pour la centrale au fil de l'eau de Bex-Massongex. Après des négociations fructueuses, elles soutiennent également le projet, qui fournira une quantité considérable d'énergie renouvelable (75 GWh). Grâce aux négociations constructives avec FMV dans le cadre de la procédure de recours, les mesures de remplacement ont été doublées et la qualité écologique des habitats a été améliorée afin de créer une mosaïque d'habitats précieux. Le paquet de mesures prévoit des habitats alluviaux dynamiques, des cours d'eau lents, des plans d'eau et des marais ainsi que des prairies fleuries dans la zone agricole. Cette affaire a dû être portée devant les autorités valaisannes et vaudoises, car il s'agit d'un projet supracantonal. Bien que le recours des organisations environnementales ait été rejeté en Valais, un accord a pu être trouvé dans le canton de Vaud pour l'année 2022.

Conclusion : *Il arrive régulièrement que, dans le cadre de l'exercice du droit de recours des associations, de bonnes solutions soient trouvées avec le promoteur, de sorte qu'il n'est pas nécessaire de poursuivre le recours. Le cas de Massongex illustre particulièrement bien comment des négociations constructives permettent de trouver des solutions satisfaisantes pour la nature et les maîtres d'ouvrage.*

Recours relatifs à la préservation de la biodiversité

Plus de marais!

© WWF SWITZERLAND

Les tourbières fournissent des services importants pour la santé de la biosphère et le bien-être de l'homme. D'une part, les tourbières à l'état naturel absorbent le CO_2 à long terme et jouent ainsi un rôle important dans la protection du climat. Souvent, le drainage et l'agriculture intensive privent les tourbières de leur principal élément. L'oxygène pénètre dans le sol et la tourbe commence à se décomposer. Ainsi, le carbone lié au sol s'échappe dans l'air sous forme de CO_2. Parallèlement, du protoxyde d'azote (N_2O), 300 fois plus nocif pour le climat que le CO_2, est libéré. En Suisse, cinq à dix pour cent de tous les gaz à effet de serre proviennent des tourbières, ce qui alimente le réchauffement climatique. D'autre part, les tourbières sont des réservoirs d'eau très efficaces. En retardant la libération de l'eau, elles réduisent les inondations. Pendant des milliers d'années, les espèces animales et végétales se sont adaptées aux conditions des marais et ne peuvent survivre que si les marais restent intacts. En Suisse, environ un quart des plantes menacées dépendent de ces sols marécageux.

Les surfaces marécageuses qui existent encore aujourd'hui en Suisse ne représentent qu'une fraction des surfaces qui existaient autrefois. Au cours des 200 dernières années, près de 90% des marais de Suisse ont été détruits. De grandes surfaces d'anciens marais ont été asséchées de manière ciblée afin de gagner des terres agricoles ou de l'espace pour des habitations et des infrastructures. La qualité des marais ne cesse de diminuer et la survie des animaux et des plantes spécialisés dans les habitats marécageux est de plus en plus menacée.

Dérangements d'un marais liés à un terrain d'aéromodélisme (SZ)

Les marais et les sites marécageux d'une beauté particulière et d'une importance nationale sont protégés par la Constitution fédérale. L'exploitation des sites marécageux est possible dans la mesure où elle ne va pas à l'encontre de la protection des marais (ce que l'on appelle la compatibilité avec le but de protection) ou dans la mesure où l'utilisation sert à la protection des marais (ce que l'on appelle l'utilité pour l'objectif de protection).

© ALFRED MATTHIAS

Le litige portait sur la question de savoir si l'autorisation d'exploitation d'un terrain d'aéromodélisme dans le marais de Rothenthurm avait été accordée en toute légalité ce dont le WWF et d'autres organisations environnementales en doutaient. En effet, l'exploitation bruyante dans le paysage marécageux contredit les objectifs de protection et ne sert pas non plus à la protection du marais. Par conséquent, l'exploitation prévue serait contraire au droit fédéral. Bien que le tribunal administratif de Schwyz ait partagé l'avis des organisations environnementales, l'exploitant de l'aéromodélisme, qui a perdu, a porté le jugement devant le Tribunal fédéral. Celui-ci a confirmé le jugement du tribunal administratif : l'utilisation du site marécageux de "Rothenthurm" n'est pas compatible avec la loi sur la protection de la nature et du paysage, car ni le critère de compatibilité avec l'objectif de protection, ni le critère de pertinence de l'objectif de protection ne sont remplis. L'exploitation du terrain d'aéromodélisme dans le paysage marécageux protégé de Rothenthurm ne peut pas être autorisée. Le Tribunal fédéral a donc rejeté le recours.

Conclusion : *Le Tribunal fédéral s'est déjà prononcé dans plusieurs arrêts importants sur les exploitations admissibles mentionnées à l'**art. 23d, al. 2, let. a à d, LPN** (**ATF 138 II 281 consid. 6.3 et 6.4** [Autoroute Oberland zurichoise], **ATF 138 II 23 consid. 3** [Construction d'un nouveau restaurant d'été] et TF **1C_515/2012** du 17 septembre 2013 [Reconstruction de maisons de vacances]). En plus des utilisations mentionnées à l'**art. 23d al. 2 LPN**, l'exploitation touristique douce ainsi que certaines utilisations à des fins militaires sont en outre possibles.*

Plan d'affectation cantonal du Nuoler Ried (SZ)

Le Nuoler Ried se trouve à l'extrémité nord d'une grande plaine qui a été creusée dans le lac par la Wägitaler Aa et Spreitenbach pendant des millénaires. Il est situé dans l'objet de protection Obersee (inscrit à l'Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale). Jusque dans les années 80, le Nuoler Ried était connu pour la richesse de son avifaune : le courlis cendré et le vanneau huppé (photo), deux espèces figurant sur la liste rouge, y vivaient. La situation des oiseaux et de la nature s'est également détériorée dans le Nuoler Ried. Outre l'exploitation agricole, on y trouve un aéroport de loisirs, une zone de baignade sauvage au milieu du bas-marais et de nombreux promeneurs. Il manque donc des zones humides ouvertes, exemptes de perturbations et suffisamment grandes. C'est pourquoi les organisations environnementales sont intervenues lorsque le canton a voulu édicter un plan d'affectation cantonal qui aurait mis en péril les habitats des espèces de la liste rouge. Après plusieurs négociations avec les organisations environnementales et les exploitants, le canton de Schwyz a annulé le plan d'affectation cantonal et promis de revoir sa copie. Ainsi, la zone de baignade non officielle située au milieu de la réserve naturelle doit être supprimée et le chemin pour les personnes en quête de détente doit être adapté aux besoins des oiseaux nicheurs. La procédure en cours devant le tribunal administratif de Schwyz a donc été classée sans objet.

© GERMUND SELLGREN / WWF-SWEDEN

Conclusion : *Le droit de recours des associations remplit plusieurs fonctions. Premièrement, nous donnons une voix à la nature, afin que les intérêts liés à sa protection soient mis en balance avec ceux liés à son exploitation. Deuxièmement, en tant que porte-parole de la nature, nous faisons vérifier la conformité légale de certains projets. Troisièmement, le droit de recours des organisations agit comme levier pour l'adoption de solutions plus respectueuses de l'environnement. Il n'est pas rare que les organisations environnementales soient impliquées dès les premières phases d'un projet, ce qui permet de trouver des solutions équilibrées à la table des négociations et d'éviter des conflits sans fins. Les négociations liées au cas du Nuoler Ried sont un bel exemple de ce type de recherche de solutions, même si cela n'a été fait que par le biais de recours.*

Recours relatifs à l'aménagement du territoire

Créer de l'espace

© KARI SCHNELLMANN

L'objectif de l'aménagement du territoire est de coordonner les nombreux différents besoins relatifs à notre cadre de vie. L'objectif est d'assurer un développement territorial durable, c'est-à-dire équilibré sur le plan économique, écologique et social. Le droit de l'aménagement du territoire comprend l'ensemble des normes juridiques qui visent à instaurer une organisation spatiale. Il s'agit notamment de la loi sur l'aménagement du territoire, de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire et des lois cantonales sur la construction et l'aménagement Les cantons disposent, dans ce domaine, d'une marge de manœuvre importante. Ainsi, chaque canton dispose de sa propre loi sur la construction et l'aménagement. La faible position de la Confédération a toutefois pour conséquence, entre autres, que l'aménagement du territoire n'est pas suffisamment mis en œuvre. Il n'est pas rare que l'application de la loi soit insuffisante, en particulier en dehors de la zone à bâtir (et donc souvent dans les zones protégées).

Installation d'enneigement Futuro (GL)

Les projets non conformes à l'affectation de la zone et ayant un impact important sur la nature ne peuvent pas être autorisés dans le cadre de la procédure "Constructions hors zone à bâtir". Pour de tels projets, le plan d'affectation doit être adapté afin qu'ils puissent être réalisés conformément à la zone.

En l'occurrence, les remontées mécaniques Elm souhaitaient agrandir leur domaine skiable avec un grand nombre d'installations d'enneigement artificiel au moyen d'une autorisation exceptionnelle. Les associations de protection de l'environnement ont déposé un recours, car elles estimaient que le projet en question ne pouvait être autorisé que dans le cadre d'une procédure de plan d'affectation spécial, en raison de sa dimension. Elles ont également fait remarquer que le domaine skiable se trouvait dans le district franc fédéral de Kärpf, qui est l'une des plus grandes zones protégées de Suisse. La zone protégée est un habitat à l'année pour de nombreux mammifères et oiseaux, dont des espèces prioritaires au niveau national et sensibles aux perturbations comme le tétras-lyre. En outre, il y aurait un impact négatif sur les habitats dignes de protection tels que les marais et les prairies sèches, et un prélèvement d'eau problématique dans la Sernf serait prévu.
Le tribunal administratif a donné raison aux associations environnementales. Selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, des projets de construction comme celui-ci ne peuvent être autorisés que par le biais d'un plan d'affectation spécial. En outre, le tribunal a précisé que l'extension prévue des installations d'enneigement existantes n'était pas compatible avec les objectifs du district franc fédéral du Kärpf en raison des perturbations attendues. Le tribunal administratif a par la suite annulé le permis de construire délivré et a ordonné au canton de mener la procédure dans le cadre du plan d'affectation, tout en doutant que le projet puisse être autorisé en raison du potentiel de conflit avec le district franc fédéral du Kärpf.

© ALFRED MATTHIAS

Conclusion : *Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, le plan d'affectation spécial doit être mis en œuvre lorsque : 1) l'installation ou la construction est soumise à une étude d'impact sur l'environnement (EIE) conformément aux* ***articles 10a et suivants de la LPE****. 2) L'étendue spatiale du projet de construction est supérieure à 5'000m2. 3) L'utilisation prévue atteint une certaine intensité. 4) Il existe un potentiel de conflit entre les différentes utilisations et donc un besoin de réglementation des utilisations. 5) L'utilisation implique un équipement coûteux (par ex. approvisionnement en eau et en électricité, transports d'entretien). 6) Le projet de construction a un impact important sur l'environnement et l'aménagement du territoire. Tous ces indicateurs étaient réunis dans le cas présent, ce qui a empêché l'octroi de l'autorisation dans le cadre de la procédure de permis de construire. Le projet est donc renvoyé à la case départ.*

Autorisation exceptionnelle : aire d'accueil provisoire pour les gens du voyage (NE)

Le canton de Neuchâtel doit désigner un site comme aire d'accueil pour les gens du voyage. L'aire près de Vaumarcus a été évaluée comme le site le plus approprié. Cependant, le site se trouve en zone agricole (c'est-à-dire en dehors de la zone constructible), entre la voie ferrée et l'autoroute. Deux espèces y sont présentes, la vipère aspic et le lézard agile. La première est menacée d'extinction selon la liste rouge et a été définie par l'OFEV comme une espèce prioritaire pour laquelle la Suisse porte une grande responsabilité. Cette situation aurait été critique non seulement pour les animaux (venimeux), mais aussi pour les gens du voyage, car un séjour dans cette zone aurait entraîné un risque d'accident considérable pour les personnes. C'est en raison de ces conflits que les associations environnementales ont porté plainte. Le tribunal a estimé que l'autorisation spéciale accordée était contraire à la loi cantonale sur les aires de transit pour les communautés de gens du voyage, car l'autorisation ne pouvait pas être accordée par dérogation, mais aurait dû faire l'objet d'une procédure de planification.

Conclusion : *Ici aussi, la procédure mal choisie par les autorités a ramené le projet au début de la procédure.*

Construction d'une nouvelle étable à stabulation libre avec surélévation pour vaches laitières (LU)

En l'occurrence, une demande de permis de construire a été déposée pour la transformation d'une étable à stabulation entravée en étable à stabulation libre avec augmentation du cheptel (vaches laitières), ceci dans une zone qui présente déjà des émissions d'ammoniac trop élevées. Le permis de construire, ainsi qu'un crédit d'ammoniac ont été accordés au requérant, bien qu'un tel crédit ne soit plus reconnu depuis le début de l'année. Avec cette note de crédit, les émissions d'ammoniac diminuent. Sans crédit, les émissions du projet augmentent de 10%. A partir du 1er janvier 2021, les crédits ne pourront plus être distribués. C'est pourquoi une douzaine de projets de construction ont été déposés peu avant la fin de l'année 2020 dans l'espoir de pouvoir bénéficier du crédit le plus avantageux pour le maître d'ouvrage. Tous ensemble, ils entraînent des émissions supplémentaires d'ammoniac de plusieurs centaines de kilogrammes par an. Le cas présent a donc soulevé la question fondamentale de savoir comment traiter les crédits. De plus, un bas-marais d'importance nationale se trouve à 80 mètres de là et pourrait être affecté par la bonification. Dans le cadre de la procédure de recours, la situation initiale a changé : l'agriculteur a pu louer 20 hectares de terres supplémentaires sans augmenter le nombre d'animaux. Les émissions d'ammoniac par unité de surface ont ainsi diminué. Comme il n'y avait plus d'augmentation des émissions, le maître d'ouvrage et le WWF ont conclu un accord et la plainte a été classée sans objet par le tribunal.

© WWF-SWITZERLAND / MÄRKI

Conclusion : *La problématique des émissions d'ammoniac est un sujet très complexe. Le WWF n'est pas satisfait du fait que le plan de mesures du canton de Lucerne (2020) vise certes une réduction des émissions d'ammoniac et que, par conséquent, la bonification a été supprimée, mais que les autorités ont tout de même continué à distribuer ladite bonification.*

Clôture pour animaux sauvages dans la zone agricole (SG)

Dans la région de Saint-Gall, il était prévu d'ériger une clôture pour animaux sauvages, des abris et des annexes ouvertes dans la zone agricole. Le requérant avait besoin d'un permis de construire pour pouvoir exploiter un élevage commercial d'animaux sauvages. Le projet était situé entre d'importantes zones d'habitat du gibier (chevreuils, cerfs et chamois), qui sont protégées en tant qu'habitats de zones protégées et de zones centrales. Le WWF craignait que l'élevage d'animaux sauvages prévu ne perturbe le passage du gibier et, plus généralement, n'entraîne une augmentation des perturbations dans les habitats voisins. Il a donc déposé un recours. Le département des travaux publics a accepté le recours du WWF et a annulé le permis de construire contesté ainsi que la décision sur opposition. Un recours de la partie adverse a été abandonné au cours du procès et la procédure est devenue sans objet.

© WILD WONDERS OF EUROPE / PETER CAIRNS / WWF

Conclusion : *Dans la zone agricole, les constructions et installations ne sont conformes à l'affectation de la zone que si elles sont nécessaires à l'exploitation agricole. En outre, aucun intérêt prépondérant ne doit s'opposer à la construction ou à l'installation et l'exploitation doit vraisemblablement pouvoir subsister sur le long terme (**art. 16a LAT** en relation avec l'**art. 34 al. 4 OAT**). Les constructions et installations qui servent à pratiquer l'agriculture de loisirs ne sont pas conformes à l'affectation de la zone (**art. 34 al. 5 OAT**).*

Demande de permis de construire a posteriori pour des boxes pour chevaux déjà construits (SG)

En l'espèce, un élevage de chevaux a été mis en place il y a 20 ans dans la zone agricole. Aucun permis de construire n'avait été accordé pour une grande partie des constructions et installations (écurie annexe, écurie isolée, place tous temps, manège, clôtures, surfaces revêtues, etc). En 2006 et 2008, le démantèlement complet a été ordonné, car des intérêts publics importants (habitat d'espèces menacées / zone protégée) ne permettraient de tolérer les constructions et installations plus longtemps. Celles-ci auraient dû être démantelées avant mars 2009. Ce démantèlement n'a jamais eu lieu. En 2018, une demande de permis de construire a été déposée ultérieurement, notamment pour les boxes à chevaux déjà construits. Le WWF a déposé un recours auprès du Département des constructions et de l'environnement contre le permis de construire délivré. Le Département des constructions et de l'environnement a constaté que le permis de construire avait été délivré à tort et qu'il violait les dispositions relatives aux constructions hors zone à bâtir. Le recours du WWF a été admis et le permis de construire contesté a été annulé.

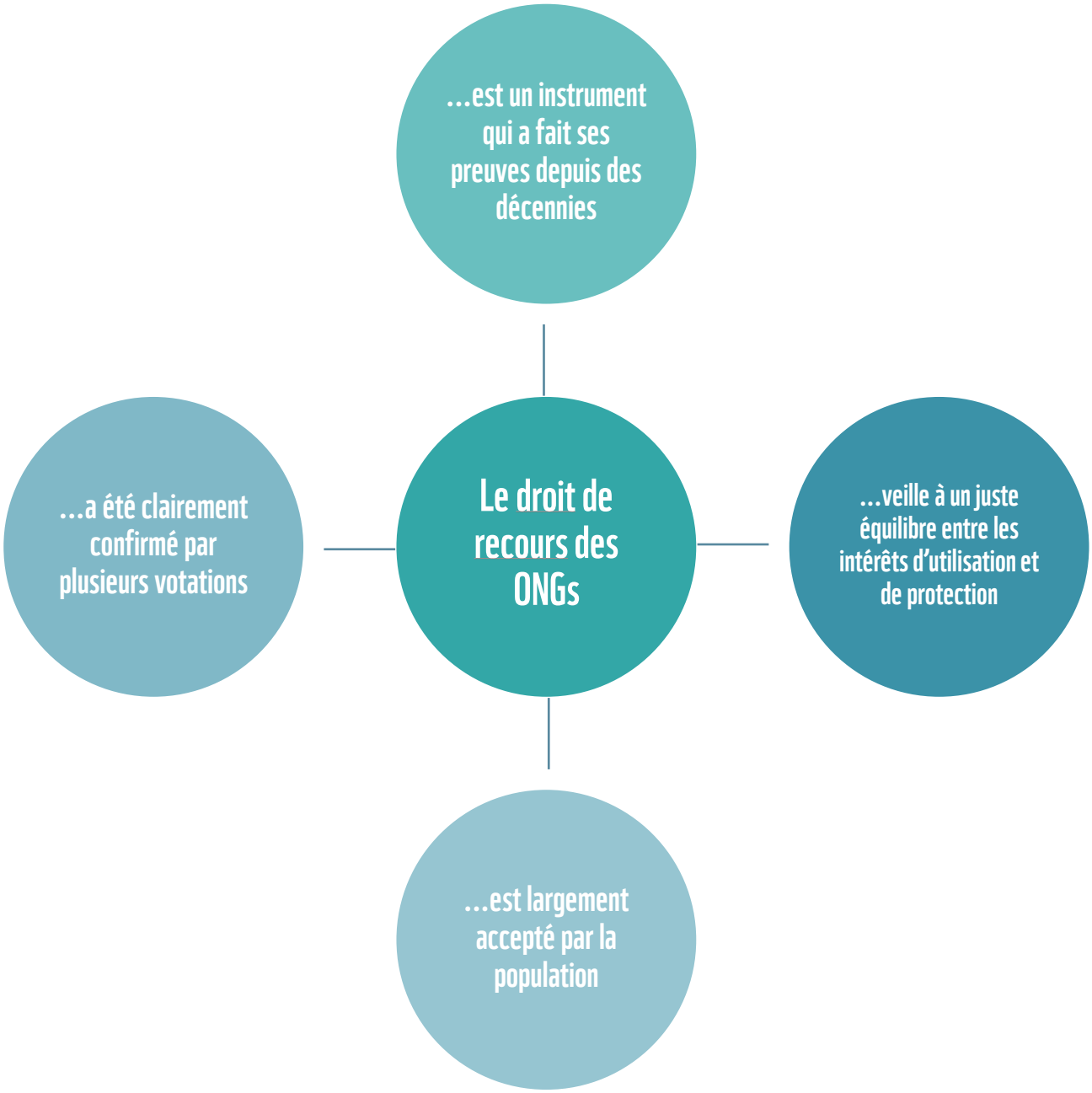
© WWF-SWITZERLAND / MÄRKI

conclusion : *Selon la volonté du constituant, le territoire situé en dehors des zones à bâtir est en principe un territoire non constructible (principe de séparation). L'**art. 24 LAT** était donc à l'origine la seule exception pour les constructions et installations hors zone à bâtir. Au cours des 24 dernières années, la LAT a fait l'objet de plusieurs révisions. Celles-ci ont introduit dans la loi de nouvelles dérogations (**art. 24a à 24e LAT**), qui ont eu pour effet d'affaiblir le principe de séparation. L'**art. 24c LAT** élargit les possibilités de construction et d'utilisation hors de la zone à bâtir. Mais cet article a également ses limites : Il est possible d'agrandir une construction existante (légalement), mais pas d'en construire une nouvelle.*

Recours dans le domaine des pesticides

Les produits phytosanitaires (c'est-à-dire les pesticides et les fongicides) doivent être autorisés et contrôlés par la Confédération. Jusqu'à présent, ces autorisations et ces contrôles ont été effectués à huis clos. En effet, l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) partait du principe que le droit de recours des associations n'aurait pas d'effet sur les procédures d'autorisation et de contrôle. Dans son arrêt **ATF 144 II 2018**, le Tribunal fédéral a constaté que la protection préventive des espèces animales et végétales contre les substances toxiques dans la lutte contre les ravageurs faisait partie des objectifs centraux de la loi sur la protection de la nature et du paysage (article 18 alinéa 2 LPN). L'exclusion du droit de recours des associations dans ce domaine serait donc clairement contraire à la volonté du législateur. C'est pourquoi, depuis 2018, les décisions mettant fin à une procédure doivent être communiquées aux organisations de protection de l'environnement et le droit de participation doit leur être accordé. Au cours de l'année sous revue, aucun cas n'a été définitivement clos dans ce domaine.

Conclusion



WWF Suisse

Avenue Dickens 6
1006 Lausanne

Tel.: +41 21 966 73 73

wwf.ch/contact

Dons: PC 80-470-3
wwf.ch/dons

Notre objectif
Mobilisons-nous toutes et tous pour protéger l'environnement et concevoir un avenir harmonieux pour les générations futures.

© 1986 Panda symbole WWF ® «WWF» est une marque enregistrée du WWF