

Mémento sur les installations de traitement des déchets de construction et sur l'obligation d'aménager le territoire

1. Contexte

Le 11 mai 2023, l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire a publié des principes d'aménagement régissant le traitement des déchets de construction et des déchets biogènes dans les zones d'extraction de matériaux et de décharge. Il entendait surtout exposer les démarches d'aménagement nécessaires pour garantir le recyclage des matériaux dans le respect de la législation fédérale au sein de ces zones, qui entrent dans le champ d'application de l'article 18 LAT. Ces principes d'aménagement ont depuis été réexaminés compte tenu de la révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (2^e étape de la révision partielle, LAT 2).

L'entrée en vigueur au 1^{er} juillet 2026 de nouvelles prescriptions légales redéfinit les contours permettant de juger de la conformité des installations de traitement des déchets de construction avec l'affectation de la zone d'extraction de matériaux et de décharge. L'article 18, alinéa 1^{bis} LAT prévoit en effet que, dans les zones au sens de l'article 18 LAT, des constructions ou des installations destinées à des utilisations imposées par leur destination, ainsi que d'autres constructions ou installations ayant un lien fonctionnel avec l'utilisation principale peuvent être admises et précise que l'autorisation expire pour toutes les constructions et installations lorsque l'utilisation principale prend fin.

Il reste à établir le seuil à partir duquel l'obligation d'aménager le territoire s'applique aux installations de traitement des déchets de construction (inscription dans un plan d'affectation ou dans un plan directeur). C'est l'article 8, alinéa 2 LAT qui est déterminant: Les projets qui ont des incidences importantes sur le territoire et l'environnement doivent avoir été prévus dans le plan directeur. Le présent mémento renseigne sur l'obligation d'aménagement. Les principes qui y sont définis valent quel que soit le type de zone d'affectation (art. 15 et 18 LAT).

Les principes d'aménagement édictés le 11 mai 2023 sont abrogés et ceux concernant les déchets biogènes deviennent caducs.

2. Obligation d'aménager le territoire

Ci-après sont exposés les principes applicables à l'édiction obligatoire des plans d'aménagement. Ils valent pour la création d'installations de traitement des déchets de construction ainsi que pour une extension dès lors que les valeurs-seuils déterminantes sont dépassées (voir le tableau ci-après). Tant qu'il n'y a pas d'extension notable, il n'est pas nécessaire d'examiner a posteriori la situation pour déterminer s'il existe une obligation d'aménagement. Les incidences sur le territoire et l'environnement doivent être appréciées indépendamment de la zone (art. 15 ou 18 LAT).

2.1 Obligation d'édicter un plan d'affectation

En dehors de la zone à bâtir, les constructions et installations non conformes à l'affectation de la zone qui ont un impact important sur l'espace ou l'environnement sont soumises à l'obligation d'aménager le territoire. En d'autres termes, elles requièrent impérativement un plan d'affectation ou un plan d'affectation spécial. La distinction à cet égard se fonde sur le seuil prévu dans l'ordonnance relative à l'étude de l'impact sur l'environnement (OEIE; RS 814.001). Les installations sont concernées dès qu'elles traitent plus de 10 000 tonnes par an.

2.2 Obligation d'édicter un plan directeur

L'obligation d'inscrire des installations dans un plan directeur (régional ou cantonal) se fonde sur des valeurs-seuils fixées pour les volumes traités annuellement. En outre, les incidences réelles sur le territoire et l'environnement doivent être évaluées. Dorénavant, l'obligation d'édicter un plan directeur sera supposée dès que les valeurs-seuils sont dépassées. Il appartient à l'autorité d'aménagement de réfuter cette supposition si elle le souhaite. Une inscription dans le plan directeur n'est pas nécessaire si l'organe d'aménagement compétent peut prouver que le projet n'a pas d'incidence notable sur le territoire et l'environnement. L'évaluation des incidences répond à des critères définis, dont le catalogue figure plus loin.

3. Réglementation transitoire

Les principes exposés présentement seront transposés dans une toute nouvelle fiche de mesure qui leur sera dédiée à l'occasion du prochain controlling du plan directeur. Cette fiche entrera probablement en vigueur à l'horizon 2027 et servira de base pour juger s'il existe une obligation d'aménager le territoire dans le cas des installations de traitement des déchets de construction.

Du 1^{er} janvier 2026 au moment où la fiche de mesure du plan directeur cantonal fera foi, la nécessité d'inscrire une installation dans un plan d'aménagement est déterminée en fonction du présent mémento. Les principes d'aménagement du 11 mai 2023 ne sont plus utilisés à compter du 1^{er} janvier 2026.

4. Valeurs-seuils applicables à l'inscription des installations de traitement des déchets de construction dans des instruments d'aménagement

	Aucune obligation d'édicter un plan d'affectation	Obligation d'édicter un plan d'affectation	Inscription obligatoire dans un plan directeur régional	Inscription obligatoire dans le plan directeur cantonal
Valeurs-seuils	Catégorie 1: charge maximale de 10 000 t/a	Catégorie 2: charge supérieure à 10 000 t/a	Catégorie 3: charge supérieure à 20 000 t/a, jusqu'à 50 000 t/a	Catégorie 4: charge supérieure à 50 000 t/a
Procédure	Observation de la charge annuelle et édicition d'un plan d'affectation si la valeur-seuil est dépassée.	Édicition d'un plan d'affectation pour les installations de traitement des déchets de construction ou adaptation du plan d'affectation existant.	<p>Une fois les valeurs-seuils mentionnées atteintes ou dépassées, il y a lieu de supposer que l'installation a des incidences importantes sur le territoire et l'environnement. Une inscription dans un plan directeur est donc obligatoire.</p> <p>Cette supposition peut être réfutée si l'organe d'aménagement compétent prouve que le projet n'a pas d'incidence importante sur le territoire et l'environnement au sens de l'article 8, alinéa 2 LAT, ce qui rend l'inscription superflue. La preuve est apportée au moyen des critères suivants, à réunir cumulativement:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il n'y a ni déchargement, ni traitement, ni stockage de matériaux de déconstruction minéraux fortement pollués (à entreposer dans les décharges de type E). • Le périmètre d'aménagement n'est pas agrandi ou étendu. • L'installation de traitement des déchets de construction n'a pas besoin d'un nouvel équipement ou d'un renforcement de l'équipement existant. • Le traitement des matériaux de déconstruction minéraux et la revalorisation des matériaux d'excavation n'entretiennent qu'un lien fonctionnel d'ordre inférieur avec l'utilisation principale d'extraction et d'entreposage de matériaux. 	