

Delémont, le 8 mai 2007

# Traitement d'opposition

Commune : **Bonfol**

Objet : **Plan spécial cantonal "Décharge industrielle de Bonfol"**

Décision d'approbation : **le 8 mai 2007**

Opposants :

- **Greenpeace Suisse**, agissant par ses organes, représentée par Me Vincent Willemin, avocat à Delémont
- **Pro Natura Jura**, agissant par sa présidente, Mme Thérèse Egger, et sa chargée d'affaire, Mme Lucienne Merguin Rossé, et en tant que besoin au nom de **Pro Natura- LSPN**
- **Syndicat Unia**, agissant par MM. André Daguët et Jean-Claude Rennwald, et **Unia Transjurane**, agissant par M. Jean-Claude Probst, CP 1042, 2800 Delémont
- **Les Verts du Territoire de Belfort (France)**, agissant par leur porte-parole, M. Alain Fousseret
- **WWF Jura**, agissant par son président, M. Camille Rohrer, et son secrétaire régional, M. Philippe Riat

## I. En fait

Dans le cadre de l'assainissement de la décharge industrielle de Bonfol (ci-après : DIB), le Gouvernement a décidé de recourir à la procédure du plan spécial cantonal, régie par l'article 78 de la loi sur les constructions et l'aménagement du territoire (LCAT)<sup>1</sup> et les articles 86 et 87 de l'ordonnance sur les constructions et l'aménagement du territoire (OCAT)<sup>2</sup>, ceci afin de permettre la réalisation des équipements et des constructions nécessaires à l'assainissement.

Les documents relatifs au plan spécial cantonal ont été déposés publiquement du 17 novembre au 18 décembre 2006, conformément à l'avis publié dans le Journal officiel No 41 du 15 novembre 2006. Ils comprenaient :

- un plan de situation générale, échelle 1:2000
- un plan d'occupation du sol, échelle 1:1000

---

<sup>1</sup> RSJU 701.1

<sup>2</sup> RSJU 701.11

- un plan de remise en état, échelle 1:2000
- un cahier de prescriptions spéciales
- divers documents annexes.

Par lettres recommandées du 18 décembre 2006, reçues le 19 décembre 2006, soit durant le dépôt public, Pro Natura Jura, Syndicat Unia et Unia Transjurane et WWF Jura ont formé opposition au projet de plan spécial cantonal. Greenpeace Suisse en a fait de même, le même jour, par remise de son opposition par porteur directement au Service de l'aménagement du territoire. Enfin, une opposition des Verts du Territoire de Belfort, datée du 18 décembre 2006, mais postée le 20 décembre 2006, est parvenue au Service de l'aménagement du territoire le 8 janvier 2007.

Tant les conclusions que la motivation des oppositions sont en tous points identiques, mise à part une conclusion supplémentaire (ch. 10) dans l'opposition de Greenpeace Suisse, en lien avec sa qualité de locataire d'un fonds proche de la route d'accès à la décharge.

Les conclusions et la motivation contenues dans les oppositions seront reprises ci-après en tant que besoin.

Une séance de conciliation s'est tenue le 23 février 2007, dirigée par le Service de l'aménagement du territoire, et n'a pas permis de lever les oppositions.

## **II. En droit**

### **A. Procédure**

1. Les oppositions portant sur une situation identique et émanant d'organisations susceptibles de se voir reconnaître la qualité pour agir en vertu de l'article 19, alinéa 2, lettre b, LCAT, il y a lieu d'ordonner leur jonction (art. 12 CPA) et de rendre une seule décision à leur sujet.
2. Mise à part l'opposition des Verts du Territoire de Belfort, les oppositions ont été déposées dans le délai légal.
3. Aux termes de l'article 45, alinéa 1, CPA, le délai est réputé observé lorsque l'écrit est remis à l'autorité ou, à son adresse, à un bureau de poste suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse, le dernier jour au plus tard.

L'opposition des Verts du Territoire de Belfort a été postée le 20 décembre 2006, ainsi que cela ressort du cachet postal apposée sur l'enveloppe ayant servi à son envoi. Par conséquent, force est de constater que ladite opposition est tardive, le délai d'opposition étant venu à échéance le 18 décembre 2006, et qu'elle doit pour ce motif être déclarée irrecevable.

4. L'opposition du Syndicat Unia et d'Unia Transjurane soulève la question de la qualité pour agir de cette association et de sa section.

Pratiquement toutes les conclusions prises dans leur opposition portent sur des questions en lien avec la protection de l'environnement et des eaux; aucune ne concerne la protection des travailleurs. Les prescriptions du plan spécial ne contiennent du reste que quelques références à la protection des travailleurs ou à la sécurité en général, soit :

- art. 3, al. 1, let e (Objectifs du plan spécial) : "Le plan spécial règle : (...) e) Les aménagement particuliers (protection de la population et des travailleurs, protection de l'air, (...)"
- art. 7, al. 4 (Halle d'excavation) : "Elle sera soumise aux normes de sécurités définies dans le cadre de la demande de permis de construire"
- art. 8, al. 4 (Halle de préparation) : idem art. 7, al. 4

- art. 50 (Protection des travailleurs et de la population) : "Les mesures nécessaires découlant des dispositions légales en matière de protection contre l'incendie, d'accidents majeurs et de protection des travailleurs seront intégralement appliquées (al. 1). Les plans seront soumis à une procédure d'approbation des plans au sens de l'article 7 de la loi sur le travail (...) (al. 2)".

Il résulte de ce qui précède que le plan spécial ne porte que sur le principe de la protection des travailleurs. Le respect des prescriptions particulières dans ce domaine sera garanti dans le cadre des procédures subséquentes de permis de construire ou d'autorisations ad hoc (cf. le document "Rapport technique 6 – Rapports de sécurité" et ses annexes 2 et 3, élaboré dans le cadre de la demande de permis de construire).

On ne voit pas en quoi les travailleurs qui oeuvreront sur le site pourraient être touchés par le contenu du plan spécial. C'est principalement dans les procédures d'autorisation qui interviendront par la suite que les mesures visant la protection des travailleurs seront fixées. Dans ces conditions et à ce stade de la procédure, la qualité pour agir du Syndicat Unia et d'Unia Transjurane doit être niée.

5. La qualité d'opposant des organisations dans la procédure de plan spécial est définie conformément à l'article 19, alinéa 2, lettre b, LCAT, auquel renvoie l'article 71, alinéa 2, LCAT. Aux termes de cette première disposition, ont qualité pour former opposition les organisations privées qui, d'après leurs statuts, ont pour mission essentielle et permanente de veiller aux intérêts protégés par la présente loi, plus particulièrement les sociétés de protection de la nature et du patrimoine.

La qualité pour agir reconnue par le droit jurassien aux associations de protection de la nature est plus large que celle que leur reconnaît le droit fédéral sur la base de l'article 12 LPN. Il en va a priori de même pour les associations de protection de l'environnement, bien qu'elles ne soient pas citées expressément à l'article 19 LCAT, dans la mesure où les intérêts protégés par la LCAT sont aussi ceux de l'environnement (cf. notamment art. 42, al. 2, let. a, LCAT et art. 1, al. 2, let. a, LAT; RJJ 2005, p. 189, cons. 1.2.1). Dès lors, Greenpeace Suisse, Pro Natura et le WWF sont habilités à former opposition contre le plan spécial en vertu de droit cantonal. Au demeurant, ces trois organisations sont également habilitées à recourir dans le domaine de la protection de l'environnement en vertu de l'ordonnance fédérale y relative (ODO, RS 874.076); dans la mesure où elles contestent la non-soumission du projet à l'étude d'impact sur l'environnement, elles ont, pour ce seul motif déjà, qualité pour former opposition sur ce point.

6. L'opposition de Greenpeace Suisse contient en plus une conclusion (ch. 10) liée au fait que l'opposante est locataire d'une partie de la parcelle n° 2908 située en zone d'activités, à proximité de la route d'accès à la décharge. Selon l'opposante, il y a lieu de craindre une circulation importante de camions contenant des déchets contaminés; on ne peut de ce fait exclure que ce trafic génère une poussière importante (contaminée ou non) qui se répandra sur le terrain qu'elle loue. Elle demande par conséquent que des mesures soient prévues pour éviter ces poussières (mesures techniques et modération du trafic).

Selon la doctrine et la jurisprudence, le locataire voisin, en tant que titulaire d'un droit personnel, a en principe qualité pour recourir s'il est touché dans sa situation personnelle dans une mesure et avec une intensité plus grande que quiconque ou que la généralité des administrés et qu'il se trouve dans un rapport spécialement étroit avec l'objet du litige (P. ZEN-RUFFINEN/C. GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction, expropriation, p. 694, n. 1653; P. BROGLIN, Le contentieux en matière de permis de construire, de police des constructions et d'aménagement du territoire en droit jurassien, in RJJ 1991, p 299). Tel est le cas lorsque l'installation implique, de manière certaine ou selon une forte vraisemblance, des immissions qui toucheraient l'opposant (JdT 1996 I 449, cons. 4). La légitimation pour agir sera admise plus facilement s'agissant d'immissions concrètement mesurables que d'immissions potentielles (JdT 1988 I 494, cons. 3). Par ailleurs, en aménagement du territoire, la qualité

pour recourir du voisin est étroitement liée à la distance par rapport au projet et à l'intensité des nuisances attendues (ZEN-RUFFINEN/GUY-ECABERT, op. cit., n. 1655).

En l'espèce, l'opposante peut être considérée comme voisin immédiat de la route d'accès (la parcelle louée se trouve à une centaine de mètres de cette route). Par contre, ses craintes au sujet des immissions potentielles de poussières en provenance de la route n'apparaissent pas fondées.

En effet, la problématique soulevée ici se fonde sur une lecture inexacte du dossier. L'opposante parle en particulier de poussières contaminées qui pourraient être disséminées à partir des véhicules quittant le site avec leur chargement de déchets issus de la décharge. Or, avec les procédés mis en place et exigés par les autorités, il ne pourra pas y avoir de poussières contaminées susceptibles d'être disséminées dans la nature à partir de véhicules. Il n'y a pas lieu ici de rappeler toutes les opérations qui seront effectuées et pour lesquelles il convient de se référer aux documents techniques mis à la disposition du public. Il est toutefois clair que les containers quittant le site seront hermétiquement fermés, nettoyés et décontaminés avant de sortir des halles. Quant aux poussières produites par le trafic des véhicules, elles seront fortement limitées du fait que la route sera goudronnée et que le transport de déchets durant la phase d'excavation de la décharge n'interviendra que dans des situations exceptionnelles.

Au vu de ce qui précède, la qualité de Greenpeace Suisse pour invoquer ce motif de son opposition doit être niée.

## B. Au fond

Pour l'examen des oppositions, les conclusions des opposants sont reprises ci-après avec la numérotation retenue par ces derniers.

**Conclusion 1** « *Annuler le dépôt public du 17 novembre 2006 et procéder à un nouveau dépôt du plan spécial, avec un dossier qui sera complet et qui contiendra notamment toutes les décisions de l'OEPN en matière d'assainissement* ».

- 1.1 Les opposants reprochent à l'autorité d'avoir traité le projet d'assainissement en trois phases successives, à savoir la décision d'assainissement au sens de l'OSites, la procédure de plan spécial et la procédure de permis de construire. Ils soutiennent que la procédure de plan spécial devrait être la procédure directrice pour tout le processus d'assainissement et intégrer toutes les autres décisions.

Ils relèvent en particulier, en se référant au rapport d'information-participation et au rapport de coordination, que les objectifs d'assainissement ne sont pas encore clairement définis, que l'examen des risques de pollution de l'eau est renvoyé au permis de construire, que les plans d'évacuation en cas de catastrophe ne sont pas encore élaborés, que la question de la pollution de l'air et de la gestion des effluents gazeux n'est pas réglée, sans qu'on sache dans quelle procédure elle le sera, et que l'historique de la décharge n'existe pas.

Les opposants en déduisent que la coordination entre la décision d'assainissement et la procédure de plan spécial fait totalement défaut. Ils soupçonnent même l'autorité de chercher à exclure du plan spécial les décisions les plus importantes dans le domaine de l'assainissement, de manière à empêcher les intéressés de pouvoir attaquer les décisions qui les touchent.

Les opposants se réfèrent par ailleurs à l'arrêt du président de la Chambre administrative du 31 octobre 2006 rendu dans la procédure de recours introduite par la Fondation Edith Maryon contre la décision de l'OEPN relative à la requête de mesures provisionnelles déposée par

ladite Fondation. Ils en retiennent que le juge y exprimait que la procédure de plan spécial devait intégrer d'une manière claire les décisions de l'OEPN en matière d'assainissement, notamment les conditions de l'assainissement. Il en découle, selon eux, que les documents déposés dans le cadre du plan spécial doivent permettre de se rendre compte, d'une manière précise et complète, du processus d'assainissement choisi, lequel doit pouvoir faire l'objet d'un contrôle juridictionnel dans le cadre de la procédure de plan spécial.

## 1.2 L'obligation d'assainir les sites pollués par des déchets découle de l'article 32c LPE. Les prescriptions de détail figurent dans l'ordonnance fédérale sur l'assainissement des sites pollués (OSites).

Selon l'OSites, la procédure débute par un recensement par l'autorité des sites pollués et leur inscription dans le cadastre y relatif (art. 5). Elle se poursuit par une investigation préalable qui permet de déterminer si un site nécessite une surveillance, un assainissement ou aucune mesure particulière (art. 7 et 8). Pour les sites nécessitant un assainissement, l'autorité demande une investigation de détail (art. 13, al. 2, et 14), puis exige l'établissement d'un projet d'assainissement (art. 17). Après avoir évalué le projet d'assainissement (art. 18, al. 1), elle rend une décision d'assainissement (art. 18, al. 2; la seule décision obligatoire dans le cadre de l'application de l'OSites; cf. Isabelle ROMY, Sites contaminés : les points essentiels pour les propriétaires et les exploitants, in Protection de l'environnement et immobilier – Principes normatifs et pratique jurisprudentielle, 2005, p. 57, ad note 19).

Selon le procédé choisi, l'assainissement du site pourra nécessiter des mesures soumises à autorisation de construire, voire exigeant une procédure de planification, comme dans le cas de la décharge de Bonfol. Dans une telle hypothèse, la procédure d'approbation du projet devra être coordonnée avec les procédures d'aménagement du territoire et de construction ainsi qu'avec d'autres procédures éventuellement nécessaires (protection de l'environnement, des eaux, de la nature et du paysage, des travailleurs, transport et exportation de déchets spéciaux, etc.). [Cf. ROMY, op. cit., p. 57; OFEFP, Assainissement des sites contaminés – Elaboration de projets d'assainissement de sites contaminés, 2001, p. 10 et 17].

Il s'agit essentiellement d'une coordination matérielle et non pas formelle, dans la mesure où, au stade de la décision d'assainissement, l'autorité doit examiner avant tout la faisabilité du projet (OFEFP, op. cit., p. 20). Sa décision sur le projet d'assainissement fournit à la personne tenue d'assainir la sécurité juridique nécessaire pour passer sur une base définie aux étapes suivantes, lesquelles permettront finalement l'assainissement proprement dit (OFEFP, op. cit., p. 13). Les procédures d'aménagement du territoire et de construction, en particulier, seront dès lors engagées après l'entrée en force de la décision d'assainissement (OFEFP, op. cit., Figures 3 et 4, p. 14 et 17). C'est du reste également ce qu'a admis le président de la Chambre administrative dans son arrêt du 31 octobre 2006 (cons. 2.2.1, § 3), lequel relève par ailleurs que la décision d'assainissement ne fait que retenir le type de mesures d'assainissement, les buts d'assainissement poursuivis et le calendrier de réalisation.

Dans le cadre de l'évaluation du projet d'assainissement, l'OEPN a largement associé au processus toutes les autorités concernées, ceci afin d'assurer la coordination nécessaire. Cet office a rendu, en date du 8 septembre 2004, une prise de position qui est le résultat de l'évaluation du projet opérée par l'ensemble des services concernés. Après y avoir approuvé le concept général d'assainissement retenu, il a demandé toute une série de compléments (exigences E1 et E2), dans la mesure où le projet ne permettait pas d'évaluer de manière définitive la faisabilité de certaines mesures prévues (Prise de position, p. 13). Les compléments étaient répartis en Exigences E1 et en Exigences E2 nécessaires à l'approbation du plan spécial ou du permis de construire, On doit admettre que la coordination effectuée dans le cadre de l'évaluation du projet d'assainissement et de son approbation est suffisante au vu du but de cette procédure. La

coordination telle qu'elle est exigée par la jurisprudence et également par la LPE et la LAT, notamment, a par contre été réalisée en bonne partie dans la procédure de plan spécial. Elle le sera également, pour certains points de détail essentiellement techniques, dans le cadre de la procédure de permis de construire, voire subséquentement dans une procédure d'autorisation d'exploiter. Toutes les décisions nécessaires dans le cadre de la procédure de plan spécial ont ainsi été coordonnées; il en ira de même des décisions nécessaires pour l'octroi du permis de construire, lesquelles seront coordonnées dans le cadre de cette dernière procédure. Du reste, il est possible, et même requis dans certaines circonstances, de subdiviser le processus de décision en plusieurs phases et de statuer sur des questions de principe (par exemple dans la procédure de plan spécial) avant de décider de questions de détails (dans la procédure de permis de construire ou d'autorisation d'exploiter; RDAF 2003 I 288). De même, il est possible d'effectuer une EIE par étapes (DEP 2001, p. 27 sv.). Dans ce cas, chaque phase doit permettre à l'autorité compétente d'obtenir toutes les informations dont elle a besoin pour pouvoir se prononcer au terme de la procédure en question (art. 6 OEIE). Une EIE par étapes est notamment envisageable lorsqu'un plan d'affectation spécial n'est pas suffisamment détaillé pour permettre une appréciation exhaustive d'un projet, mais qu'il règle néanmoins certaines questions déterminantes qui ne pourront en principe plus être revues dans la phase ultérieure de l'autorisation de construire. Ce qui est valable pour des installations soumises à EIE doit, a fortiori, l'être également pour celles qui n'y sont pas soumises et qui exigent uniquement une NIE. Le rapport d'impact (in casu : la NIE) doit porter sur tous les points qui sont essentiels pour la décision à prendre dans la procédure décisive; il n'a en revanche pas à examiner des points qui n'ont pas à être tranchés dans le cadre de cette procédure (DEP 2001, p. 29; Délimitation de zones spéciales : quelques précisions utiles, VLP-ASPAN, Informations 10/2006).

On relèvera au surplus que la décision d'assainissement s'adresse en premier lieu à la personne tenue d'assainir. La doctrine recommande d'inclure déjà au stade de la procédure d'assainissement les parties à la procédure de répartition des coûts afin que la décision d'assainissement puisse par la suite leur être opposée (Hans W. STUTZ, Questions de procédure relatives à la répartition des frais, p. 10, traduction de l'article paru in DEP 2001, p. 798 ss, disponible sur le site de l'Association pour le droit de l'environnement [ADE]). Les tiers n'ont en principe pas qualité pour contester la décision d'assainissement, dans la mesure où elle ne les affecte pas directement, comme l'a relevé à juste titre le président de la Chambre administrative dans son arrêt du 31 octobre 2006. Tel est en particulier le cas en ce qui concerne la fixation des objectifs d'assainissement. Il est également douteux que les associations de protection de l'environnement puissent intervenir dans la procédure d'assainissement selon l'OSites, du moins lorsque cette dernière n'est pas soumise à une étude d'impact sur l'environnement (EIE), comme en l'espèce (ROMY, Les recours de droit administratifs des particuliers et des organisations en matière de protection de l'environnement, DEP 2001, p. 265).

**Conclusion 2** « *Ordonner que les objectifs de l'assainissement soient précisés. Prévoir en particulier les objectifs suivants : ... (selon les pts 2.1 à 2.6) »*

Dans sa prise de position du 8 septembre 2004, l'OEPN formulait déjà ceci :

*« Dans son projet d'assainissement, la bci propose comme buts d'assainissement :*

*- l'excavation complète des déchets de la décharge et leur traitement en UIDS, en conformité avec la législation sur l'élimination et le transport des déchets spéciaux, ainsi que les autres dispositions légales applicables;*

*- le traitement de la fraction contaminée des matériaux terreux de l'encaissant.*

*Ces buts d'assainissement proposés par la bci sont corrects et sont acceptés par l'OEPN, sous réserve de la remarque ci-dessous.*

La bci indique que les objectifs d'assainissement des zones sableuses de l'encaissant ou des sols environnants, restent encore à définir dans la phase suivante du projet. L'OEPN partage cet avis et ne peut exclure que le traitement des lentilles sableuses les plus fortement contaminées ne soit exigé ultérieurement. En l'état, l'OEPN ne dispose pas des éléments suffisants pour prendre position.

Une pollution résiduelle pourrait subsister dans les argiles encaissantes, dans les lentilles sableuses ainsi que dans une partie des matériaux de remblayage. Dans ce cas, le site assaini serait un site pollué au sens de l'OSites et serait donc inscrit au cadastre des sites pollués.

La bci devra, dans le cadre des travaux, évaluer:

- *le risque résiduel présenté par la pollution des lentilles sableuses et des autres zones contaminées de l'encaissant et des sols environnants*
- *la faisabilité du traitement des lentilles sableuses (rapport coût/efficacité du traitement), eu égard au principe de proportionnalité (art. 15, al. 2, let b, et al. 3, let. b, OSites).*

*Sur cette base, l'OEPN se prononcera ultérieurement sur les éventuelles mesures à prendre ».*

L'ensemble de ces éléments est repris dans la décision d'approbation d'assainissement rendue par l'OEPN le 28 novembre 2005. En ce qui concerne l'assainissement de l'encaissant, force est d'admettre qu'aucune décision définitive ne peut être prise avant que la décharge n'ait été vidée de ses déchets et que des analyses plus poussées n'aient pu ainsi être menées.

Au surplus, le Gouvernement réaffirme ses doutes quant à la possibilité pour des associations d'intervenir dans la procédure d'assainissement selon l'OSites. Or, la fixation des objectifs d'assainissement fait partie de la procédure selon l'OSites. Cette procédure ne fait pas l'objet d'une mise à l'enquête avec possibilité pour les tiers de former opposition. Même si elle doit être coordonnée avec la procédure de plan spécial, elle n'en fait pas pour autant partie. Il s'ensuit que les conclusions 2.1 à 2.6 ne sont a priori pas recevables. Le Gouvernement entend toutefois y répondre sur le fond.

**Conclusion 2.1** *« Identifier les corps sableux contaminés ou pouvant être contaminés par la décharge »*

La démarche actuellement poursuivie par les autorités jurassiennes répond en tous points à la remarque citée ci-dessus et il est totalement faux d'avancer que les réserves émises dans la prise de position ne sont plus prises en compte dans les documents ultérieurs (page 17 de l'opposition, ad 2.1 et 2.2). En l'état actuel, les autorités conviennent que :

- d'une part, les principes de base à définir pour la réalisation et les contrôles des objectifs d'assainissement doivent être déterminés avant la délivrance du permis de construire,
- et, d'autre part, les meilleures informations sur l'encaissant et les pollutions résiduelles ne pourront être disponibles qu'après le début de l'excavation des déchets.

La mise en forme d'une procédure conditionnée par cette démarche est actuellement en cours d'élaboration par la bci et sera présentée conjointement à la demande de permis de construire. De plus, les autorités cantonales et la bci ont convenu de tester, préalablement à l'assainissement, un programme d'études complémentaires basé sur l'établissement d'une synthèse des données géologiques et hydrogéologiques des Argiles de Bonfol, suivie d'une analyse géostatistique des informations.

**Conclusion 2.2** *« Ordonner le contrôle desdits corps sableux, de même que celui de l'encaissant argileux et prévoir l'excavation complète des matériaux contaminés »*

Dans un rapport complémentaire, la bci a présenté un programme de suivi et de contrôle d'assainissement de l'encaissant, sur la base d'un projet d'échantillonnages, d'un programme

d'analyses et d'une liste de références de valeurs-limites admissibles. Tout ce programme a été présenté aux autorités et est en voie d'être approuvé. Il sera présenté dans le rapport technique n° 4 ainsi que dans les compléments NIE qui seront joints à la demande de permis de construire.

A ce jour, le Canton est d'accord avec les propositions de la bci sur les processus de reconnaissance de l'encaissant. Il exige toutefois le maintien d'une grande souplesse d'application, tant au niveau du programme analytique que du réseau et des modalités de prélèvements. Cette souplesse devra prévaloir tant pour le suivi de l'assainissement que pour son contrôle de succès. De plus, des investigations dans l'encaissant plus profond pourront être demandées pour démontrer qu'il ne subsiste aucune contamination significative du sous-sol par des polluants, notamment des DNAPL's.

Par contre, dans le cas contraire, si de nouvelles informations détaillées devaient démontrer que l'ensemble de l'encaissant est suffisamment étanche et non contaminé, la décision de renoncer à réaliser des investigations de profondeur pourrait aussi être prise par l'OEPN.

Cette démarche confirme pleinement la volonté des autorités d'opérer un contrôle rigoureux du processus d'excavation et d'exiger un contrôle de succès des opérations d'assainissement.

**Conclusion 2.3** « *Redéfinir en fonction des constatations faites au point 2.1 ci-dessus le périmètre du site contaminé* »

Comme indiqué sous Conclusion 2.2, le concept qui sera adopté pour contrôler le suivi et les résultats d'assainissement de l'encaissant sera présenté avec la demande de permis de construire. Ce programme se réfère au projet explicité dans la décision d'assainissement du 28 novembre 2005, soit l'extraction et l'évacuation de tous les déchets, avec excavation et traitement des matériaux de l'encaissant répondant à des critères fixés par les autorités. Toute extension éventuelle de l'assainissement sera subordonnée à une procédure ultérieure complémentaire.

Les conditions d'acceptation des objectifs d'assainissement sont du ressort des autorités, tout comme les conditions qui prévaudront pour les caractéristiques des matériaux de remblayage. Des autorisations spéciales seront délivrées par l'OEPN en cours de travaux, tant pour la réception du site (en plusieurs étapes) que pour les mises en dépôt des matériaux de remblayage (en accord avec l'OTD).

Au stade actuel, il n'est pas nécessaire de revoir le périmètre du plan spécial. Ce périmètre défini correspond au projet approuvé, dans le but d'excaver la cuvette de ses déchets, de nettoyer l'encaissant et de satisfaire aux objectifs définis pour les biens environnementaux (eaux souterraines régionales), et tient compte des équipements et constructions nécessités par la réalisation de l'assainissement. Il n'est du reste pas certain que l'extension de l'assainissement aux corps sableux exige une modification du plan spécial.

**Conclusion 2.4** « *Identifier les substances polluantes de l'eau et du sol au moyen d'un système d'analyses de substances ciblées et de screenings* »

Les paramètres de contrôle retenus pour les matériaux solides (sols) sont valables pour tout l'encaissant, aussi bien pour la ceinture (« bord/bordure ») que pour le soubassement (« semelle »).

En l'état des discussions, l'OEPN est globalement d'accord avec le choix des paramètres de contrôle proposés par la bci, sous réserve des éléments suivants :



- en début d'excavation, le programme d'analyses devra être considéré dans le contexte d'une phase pilote. Ainsi, bien que le programme analytique établi ait été accepté, les autorités pourront en tout temps exiger une palette de substances plus élargie, que ce soit au départ des travaux ou à tout instant jugé opportun pendant l'assainissement, et cela indépendamment des résultats en cours;
- certaines décisions définitives devront encore intervenir concernant les valeurs limites admissibles.

**Conclusion 2.5** « Définir la liste des biens à protéger et y intégrer en particulier la liste des captages et cours d'eau figurant sous figure 17 "Système de circulation régional, voies de propagation envisageables et exposition potentielle des biens à protéger pour le scénario d'incident", page 69 du Rapport succinct de la Bci selon l'OPAM; fixer les objectifs d'assainissement selon le critère de un demi des valeurs OSites pour les substances mentionnées dans l'OSites et déterminer une valeur maximale à respecter pour les substances non mentionnées dans l'OSites »

Le concept de surveillance et de sécurité (CSS) actuellement en vigueur intègre déjà depuis longtemps le suivi et le contrôle des captages et cours d'eau indiqués à la figure 17 susmentionnée.

Quant aux objectifs de qualité à atteindre dans les eaux souterraines et superficielles, ils sont fixés par l'article 15 OSites, à savoir l'élimination des atteintes qui ont été à l'origine des besoins d'assainissement visés aux articles 9 à 12. Dans le cas particulier de la DIB, ces objectifs touchent principalement les eaux superficielles (art. 10 OSites) et souterraines (art. 9 OSites). Dans ce contexte, conformément à l'OSites et aux recommandations de l'OFEV, l'OEPN exige que les conditions suivantes soient respectées :

- la concentration des substances s'écoulant du site dans les eaux souterraines situées dans le secteur A<sub>u</sub> de protection des eaux ne devra pas dépasser, en aval à proximité du site, la moitié de la valeur de concentration mentionnée dans l'annexe 1 (OSites, art. 9, al 2, lit. b);
- la concentration des substances s'écoulant du site dans les eaux souterraines situées hors du secteur A<sub>u</sub> de protection des eaux ne devra pas dépasser, en aval à proximité du site, le double de la valeur de concentration mentionnée dans l'annexe 1 (OSites, art. 9, al 2, lit. c);
- la concentration des substances provenant du site s'écoulant dans les eaux de surface ne devra pas dépasser dix fois la valeur de concentration mentionnée dans l'annexe 1 (OSites, art. 10, al 2, lit. a).

Si nécessaire, des valeurs limites pourront être fixées pour des substances non mentionnées dans l'OSites. En l'état actuel des connaissances, un tel procédé n'a pas été jugé utile.

**Conclusion 2.6** « Etendre le contrôle du succès des opérations d'assainissement à l'ensemble des points prévus dans le système de surveillance selon la carte à page 29, figure 15 de la NIE »

Le CSS actuellement en vigueur intègre déjà depuis longtemps le suivi et le contrôle des captages et cours d'eau indiqués à la figure 15 susmentionnée. Les conditions rappelées sous Conclusion 2.5 ci-dessus et édictées pour les eaux souterraines impliquent naturellement un contrôle de succès.

Les mêmes conditions sont affiliées aux points de contrôles effectuées dans la Série des Vosges et le Karst, selon la liste de la figure précitée. Tout nouveau forage avec équipements de piézomètres est immédiatement inclus dans le réseau de suivi. Cela est particulièrement vrai pour les nouveaux forages de l'été 2006.

Le concept de surveillance doit être régulièrement mis à jour et fera l'objet d'une nouvelle validation par l'OEPN à la fin des opérations d'assainissement.

**Conclusion 3** « *Ordonner l'établissement d'une étude d'impact sur l'environnement* »

Cette problématique a déjà été traitée de manière très approfondie peu après la remise de la prise de position de l'OEPN, en fin d'année 2004. Suite à une demande de l'OEPN, l'OFEFP (actuellement : OFEV) avait établi de façon claire qu'il n'y avait pas nécessité de soumettre le projet d'assainissement de la DIB à une EIE selon la LPE (courrier de l'OFEFP du 8 février 2005).

Par contre, l'ensemble du projet devait faire l'objet d'un rapport environnemental, sous la nomenclature d'une NIE (notice d'impact sur l'environnement). Cette étude a bien été effectuée. Sa formalisation répond aux règles de l'art en la matière et son contenu correspond intégralement à celui d'une EIE. Seul son statut juridique change, ce qui n'est certes pas sans importance pour les organisations habilitées à recours au Tribunal fédéral en vertu notamment de la LPE, mais ne saurait suffire à justifier une EIE. Ce rapport a été publié dans le cadre du plan spécial et les points à réactualiser seront encore une fois mis à la disposition du public lors du dépôt de la demande du permis de construire.

Dans ce contexte, le Gouvernement ne trouve aucun motif justifiant la reprise de cette problématique en vue de soumettre le projet à une EIE. Il s'en tient à l'avis exprimé par l'OFEV.

**Conclusion 4** « *Ordonner la mise en place d'un système éprouvé de destruction totale des matières organiques de l'air se trouvant dans toutes les halles* »

Le Gouvernement n'entend laisser planer aucune ambiguïté sur la nécessité du traitement des effluents gazeux. Vu l'ampleur des émissions prévues et les inconnues relatives aux substances polluantes, il est parfaitement évident qu'un traitement efficace en continu de la totalité de l'air aspiré dans les halles doit être prévu.

Le Canton a fixé des exigences très sévères pour les rejets atmosphériques. Dans le cadre du rapport d'évaluation de la notice d'impact sur l'environnement, les conditions relatives aux émissions atmosphériques ont été fixées en tenant compte des incertitudes quant au contenu de la décharge et du grand nombre de substances potentiellement présentes dans les effluents gazeux. Ces exigences sont précisées ci-dessous (valeurs limites).

Il n'est pas dans le rôle du Canton de choisir le type de traitement, qui reste de la responsabilité de la bci. Cette dernière doit démontrer que les exigences seront respectées.

Les éléments suivants seront précisés dans la demande de permis de construire. Les exigences précises de l'autorité cantonale seront fixées lors de l'octroi du permis de construire. Le traitement par dépoussiérage performant et filtration sur charbon actif devrait permettre de garantir le respect des valeurs limites d'émission. La pertinence des techniques retenues devra cependant encore être confirmée. Par ailleurs, il conviendra de ne pas se limiter au seul charbon actif, mais également d'analyser les possibilités d'ajouter d'autres absorbants efficaces pour d'autres classes de substances, voire de se ménager la possibilité d'activer d'autres méthodes. La phase pilote servira de base principale de détermination du meilleur procédé à mettre en place, mais la possibilité de prévoir des changements qui pourraient intervenir ultérieurement à la phase pilote sera maintenue.

Le mode de contrôle des émissions, qui doit encore être discuté dans le détail, devra permettre de garantir la détection efficace de tous les polluants potentiels, afin de déterminer la meilleure solution de traitement. Aussi, a contrario, il n'est pas non plus impossible qu'au cours de l'exploitation, sur la base d'éléments très bien documentés et d'observations sur une période

représentative, l'OEPN puisse reconsidérer la nécessité de traitement complet de certains volumes d'air.

Le rapport annexe 5 du dossier de réponses aux exigences E1 sera réactualisé en accompagnement de la demande du permis de construire. Les données seront insérées dans les compléments NIE et dans les rapports techniques n° 4 et 5, qui seront également joints à la demande.

Pour les mesures d'immission, l'emplacement précis des points de surveillance et les paramètres d'analyse seront établis.

Les résultats de l'expertise INERIS relative à la santé publique ont démontré que la gestion du dossier par la bci était appropriée et que les conditions émises par le Canton étaient totalement justifiées pour assurer la réalisation du projet dans de bonnes conditions.

### Valeurs limites

Les valeurs limites d'émission selon l'OPair dépendent de la classification des substances polluantes, les valeurs les plus sévères s'appliquant aux substances cancérigènes. La présence de substances des classes K1 et K2 n'a pas été prise en compte dans la NIE. Considérant que ces substances ne sont que très peu volatiles, cette absence est acceptable si l'on considère les polluants gazeux. En revanche, le rejet sous forme de particules, y compris de particules très fines, doit être traité avec beaucoup de sérieux. L'ensemble de l'air aspiré devra donc obligatoirement être traité en continu, avec une installation de filtration très performante dont les caractéristiques devront encore être définies. Deux étages de filtration sont probablement incontournables. De même, un contrôle particulière après filtration devra être mis en place.

Dans la classe K3, le benzène a été retenu comme élément traceur, ce qui est correct au vu des concentrations mesurées dans le lixiviat et dans l'air. Ce n'est cependant pas la seule substance présente dans la décharge classée par l'OPair en K3. Etant donné la variabilité attendue des concentrations et les inconnues relatives au contenu de la décharge, les valeurs limites d'émissions ont été fixées sur une base sécuritaire. Il faut tenir compte de la possibilité d'avoir, durant des périodes indéterminées, des émissions composées en grande majorité de substances de la classe K3. Dans la mesure où le contrôle en continu ne pourra pas vérifier les émissions de chaque substance individuelle, la valeur limite d'émission sera fixée à 5 mg/m<sup>3</sup> pour l'ensemble des émissions non identifiées. En fonction des connaissances, cette valeur pourra être affinée. Ces émissions devront être contrôlées en continu afin de vérifier l'efficacité du traitement des effluents gazeux.

**Conclusion 5** « *Ordonner la mise en place d'un système permettant la détection et la rétention de toutes les exfiltrations verticales de substances émanant de la décharge* »

Cette question a déjà été largement abordée sous Conclusion 2 ci-dessus dans le cadre des réponses aux questions relatives aux objectifs d'assainissement.

Concernant plus particulièrement certains énoncés de ce point d'opposition, les critiques formulées à l'encontre du modèle hydrogéologique (page 26) ne sont pas étayées et pour la plupart inexactes. Il est étonnant que les opposants reviennent sur certains éléments du modèle hydrogéologique alors que ceux-ci avaient été discutés et expliqués en détail par des spécialistes lors d'une séance technique en présence des experts des opposants (le 22.11.06). Pour ce qui concerne le contrôle des éventuels écoulements profonds, il convient d'insister sur le fait que les 3 piézomètres demandés par les autorités françaises, relayées par le Canton,

ont été mis en place. Des prélèvements et des analyses y ont été réalisés et ces points figurent dès maintenant dans le réseau de surveillance. D'autre part, la mise en œuvre des compléments selon Conclusion 2 ci-dessus, permettra encore, au besoin, de renforcer les connaissances de l'encaissant de la décharge.

En fin de compte, les références aux analyses de 1987 à la source de Pfetterhouse ne viennent qu'au mieux renforcer la volonté affirmée de la bci et des autorités jurassiennes d'amorcer l'assainissement de la DIB dans les meilleurs délais.

**Conclusion 6** « *Prévoir en aval de la STEP un bassin de rétention des effluents de la STEP soumis à un contrôle permanent intégré au suivi environnemental (SER) et prévoir une procédure d'évacuation des eaux contaminées* »

Un rapport sur la gestion des eaux industrielles du site sera présenté avec le dépôt de la demande du permis de construire. Il expliquera en détail tous les processus de fonctionnement de la STEP, avec les nouveautés qui y seront apportées pour tenir compte des activités dues à l'assainissement.

Les étangs actuels joueront le cas échéant le rôle de bassin de rétention pour les effluents de la station d'épuration. Par ailleurs, l'OEPN a exigé l'installation d'un by-pass vers la STEP du SEVEBO permettant, si nécessaire, de compléter le traitement des eaux usées. Les eaux très polluées seront transportées par camion-citerne à Bâle pour traitement.

La question du RSE (responsable du suivi environnemental) sera abordée sous Conclusion 9.

**Conclusion 7** « *Prévoir un système de contrôle analytique de l'eau, du sol, de l'air basé sur des analyses de substances ciblées et au moyen du système de screenings suivant la procédure de contrôle de qualité du Professeur Oehme pour la région bâloise* »

Les autorités cantonales ont discuté du cahier des charges de tous les contrôles précités. Pour ce qui touche les problématiques du sol (au sens donné par les opposants, soit de manière non appropriée aux couches encaissantes) et de l'air, il convient de se référer à Conclusions 2 et 4 ci-dessus.

Concernant les analyses des eaux, la position des autorités jurassiennes rejoint les éléments d'une prise de position de l'OFEV (courriel de M. Christophe Wenger, chef de la Section Sites contaminés et déchets industriels de l'OFEV, du 11 février 2007; c'est pourquoi le contenu de cette dernière peut être repris ici, soit :

*« En l'an 2000, l'OFEV a fixé dans une aide à l'exécution l'état de la technique prévalant pour les méthodes d'analyse d'échantillons solides et aqueux provenant de sites pollués et de matériaux d'excavation. Cette aide à l'exécution a été formulée, en étroite collaboration avec l'OFEV, par 3 importants laboratoires commerciaux suisses spécialisés dans le domaine environnemental. Elle a par ailleurs été soumise pour appréciation à plusieurs laboratoires analytiques cantonaux; de plus, elle a été actualisée en 2005. Les méthodes admises dans cette aide à l'exécution reposent presque exclusivement sur des normes suisses (SN), européennes (EN), allemandes (DIN), de l'Organisation internationale de normalisation (ISO) ou de prescriptions américaines de l'Environmental Protection Agency (EPA). Les laboratoires doivent par ailleurs satisfaire au système d'assurance qualité selon ISO 17025.*

*Etant donné les discussions passionnées vis-à-vis des décharges de la région bâloise renfermant des résidus de produits chimiques, la IGDRB (Interessengemeinschaft Deponiesicherheit in der Region Basel) a mandaté le Prof. Oehme d'établir un concept*

*d'assurance qualité spécial. Ce concept nécessite lors du prélèvement des échantillons, de leur traitement et de leur analyse une mise en oeuvre des plus laborieuses. La fiabilité des concentrations mesurées, l'incertitude de mesure et la limite de quantification s'en trouvent ainsi améliorées. Ce concept ne correspond cependant pas à l'état de la technique. L'OFEV ne s'est en son temps pas opposé à ce concept mais a laissé à la IGDRB le soin d'apprécier s'il était vraiment justifié de faire davantage que ce qui est requis.*

*L'OFEV considère le concept Oehme comme exagéré du point de vue du surcroît de labeur occasionné et comme non conciliable avec la problématique des sites contaminés. Les incertitudes prévalant lors de la gestion des sites contaminés ne proviennent prioritairement pas de la partie analytique mais avant tout par la représentativité de l'emplacement des prélèvements. Les substances analysées dans les décharges de Muttenz ainsi que leur concentration sont par ailleurs, en comparaison de nombreux autres sites helvétiques, pas alarmantes. Le concept d'assurance qualité proposé par le Prof. Oehme n'a rien changé au résultat des investigations effectuées sur les 3 décharges de Muttenz. Si ce concept était appliqué à l'ensemble des sites pollués de Suisse avec un potentiel de danger similaire ou supérieur qu'à Muttenz, il en résulterait non seulement une explosion des coûts mais cela conduirait aussi à ce que la durée envisagée pour le traitement des sites contaminés ne pourrait être respectée. Ceci ne serait pas dans l'intérêt de la protection de l'environnement ».*

Par conséquent, les autorités jurassiennes s'en tiendront, comme jusqu'à présent, aux exigences spécifiées par la Confédération et les pays européens.

**Conclusion 8** *« Prévoir la désignation d'un expert donnant des garanties d'indépendance envers la Bci et le canton, dont les compétences sont reconnues en matière de suivi analytique de l'environnement d'une décharge chimique, aux fins de superviser les travaux analytiques et de fixer le cahier des charges de ceux-ci »*

On peut douter que les opposants aient qualité pour soulever un tel grief dans le cadre de leur opposition.

Le Gouvernement tient toutefois à préciser que l'administration cantonale gère le dossier de la décharge industrielle de Bonfol avec toute l'objectivité et l'indépendance qui lui sied, en sa qualité d'autorité de surveillance de l'assainissement selon les législations en vigueur (LPE, OSites,...).

L'administration choisit librement et en toute indépendance les experts chargés d'étudier les propositions de la chimie bâloise. Si le financement de la gestion du projet par le canton est assuré par la bci, les services cantonaux sont libres dans l'utilisation du budget qui leur est alloué. Ainsi, les exigences que le Canton du Jura a fixées à la bci, dans le cadre de sa décision d'approbation du projet d'assainissement du 28 novembre 2005, doivent toutes être validées par l'OEPN au fur et à mesure de l'avancée technique du projet. Pour le dépôt public du plan spécial cantonal, les exigences classées E1 ont toutes été validées (sous la réserve figurant sous Conclusion 9 ci-dessous) et, pour le dépôt du permis de construire, ce sont les exigences classées E2 qui devront pour la plupart être remplies et validées.

Le Gouvernement exerce la haute surveillance sur tout le processus et conclut avec la bci ou bci Betriebs-AG les différents accords définissant le cadre dans lequel évolue le projet.

Ainsi il est peu vraisemblable qu'un organisme international, mis en place à cet effet, soit plus indépendant et objectif que ne peut l'être le canton, appuyé par des experts reconnus et par l'Office fédéral de l'environnement.

**Conclusion 9** « *Définir le cahier des charges du responsable du suivi environnemental (RSE) et la définition précise de la position hiérarchique dans l'organisation de projet, de telle sorte que son indépendance soit garantie* »

Ici également, on peut douter que les opposants remplissent les conditions pour former opposition.

Tout cet aspect est pris en compte par les autorités. Déjà dans sa prise de position du 8 septembre 2004, l'OEPN formulait des exigences claires et précises à ce sujet (voir E13.1, E13.2 et E11.6). Vu l'évolution du projet, il a été nécessaire de différer quelque peu les échéances de ces exigences (décision du Gouvernement pour passer E13.1 de classe E1 à classe E2), mais en aucun cas ces demandes ne deviennent caduques.

Il convient de prime abord de relever que le cahier des charges du RSE apparaît déjà au chap. 8 de la NIE. La bci est en outre engagée dans la formalisation d'un rapport détaillé sur toutes les questions traitant des manuels QES (Qualité, Environnement, Sécurité).

Il est admis qu'un responsable du suivi environnemental (RSE) sera mandaté et financé par la bci, mais son choix devra être validé par l'OEPN. Parallèlement, il est prévu également de nommer un responsable du suivi de la sécurité des travailleurs.

L'organigramme et la position hiérarchique de tous ces intervenants vont être définis et discutés avec les autorités dans le cadre de la demande de permis de construire. Le tout sera obligatoirement mis en place pour le début des travaux.

**Conclusion 10** « *Prendre toutes les mesures utiles pour que la poussière générée par les camions qui transporteront les containers de déchets ne se propage pas sur le fonds loué par l'opposante* »

Cette conclusion prise par Greenpeace Suisse uniquement a été traitée sous Procédure, ch. 6, ci-dessus.

**Conclusion 11** « *Compléter le dossier et modifier pour le surplus le plan spécial et la notice d'impact sur l'environnement conformément aux remarques figurant dans le document "Examen des dossier du Projet d'assainissement révisé de la Décharge industrielle de Bonfol (DIB) de la Basler Chemische Industrie (BCI) dans le cadre de la procédure du plan spécial", établi par Martin Forter et Jean-Louis Walther, le 12 septembre 2006 et aux remarques relatives à la notice d'impact sur l'environnement du 20 octobre 2006 établie par les mêmes experts le 7 décembre 2006*»

D'après les conclusions émises d'un commun accord au terme de la séance de conciliation, il est apparu que tous les éléments d'opposition avaient été abordés par l'intermédiaire des Conclusions 1 à 9 précédemment traités et qu'il n'y avait pas d'autres éléments à prendre en compte dans le cadre de la présente question.

**Conclusion 12** « *Sous suite des frais et dépens* »

Conformément aux articles 218, alinéa 2, et 226, CPA, il n'est en général par perçu de frais ni alloué de dépens en procédure d'opposition.

Au vu de ce qui précède, les oppositions déposées par le Syndicat Unia et UniaTransjurane ainsi que celle du groupement Les Verts du Territoire de Belfort sont déclarées non recevables. Celles

déposées par Greenpeace Suisse, Pro Natura Jura et le WWF Jura sont rejetées dans la mesure où elles sont recevables.

Il n'est pas perçu de frais ni alloué de dépens.