

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/818/2003-IEA

ATA/843/2005

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 13 décembre 2005

dans la cause

ÉTABLISSEMENTS X_____
représentés par Me Pierre Gabus, avocat

contre

**COMMISSION CANTONALE DE RECOURS EN MATIÈRE DE
CONSTRUCTIONS**

et

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE

et

OFFICE CANTONAL DE L'INSPECTION ET DES RELATIONS DU TRAVAIL

EN FAIT

1. En 1992, l'Etat de Genève a été approché par le Groupe A _____ (ci-après : A _____) à Annecy qui lui a présenté un projet de centrale thermique destinée au chauffage des serres horticoles des établissements X _____ (ci-après : établissements X _____).
2. Une étude de faisabilité d'une chaufferie centrale au bois pour les établissements X _____ a été réalisée par le Bureau E _____, Thonon, en octobre 1993. Le projet a été subventionné par la Communauté Européenne à raison de CHF 200'000.- et par la Confédération à concurrence de CHF 246'500.-. L'Etat de Genève a octroyé aux établissements X _____ un prêt sans intérêts de CHF 150'000.-.
3. La chaufferie centrale devait fonctionner au moyen d'une alimentation en déchets de bois. Lors d'une séance tenue à l'office cantonal de l'énergie, le 29 mars 1994, il a été précisé que l'alimentation en déchets se ferait par l'intermédiaire de quatre fournisseurs, deux situés en France et deux en Suisse, dont l'entreprise S _____ S.A. Cette dernière affirmait pouvoir garantir une fourniture de mille tonnes par an de déchets de bois au projet des établissements X _____.
4. Selon un rapport d'A _____ de novembre 1994, le bois utilisé pour alimenter la centrale des établissements X _____ devait être du bois brut, ni souillé ni peint ou traité.
5. Le 20 mars 1995, l'office cantonal de l'inspection et des relations du travail (ci-après : l'OCIRT) du département d'économie publique (devenu depuis lors le département de la solidarité et de l'emploi ; ci-après : DSE), a rendu une décision en faveur des établissements X _____ autorisant une installation de combustion au bois de chauffage destinée à chauffer les serres des établissements X _____. La décision énonçait clairement que le combustible utilisé par l'installation devait être du bois de chauffage. Cette décision n'a pas fait l'objet d'un recours au Conseil d'Etat.
6. Le 18 septembre 1995, l'OCIRT a signalé à S _____ S.A. que le bois produit par cette entreprise ne correspondait à la définition de bois de chauffage contenue dans l'ordonnance sur la protection de l'air du 16 décembre 1985 (OPair - RS 814.318.142). Il prenait acte d'un engagement de S _____ S.A. de mettre sur pied une stratégie de tri des différents types de bois pour atteindre les objectifs fixés par l'OPair.

7. Le 20 septembre 1995, l'OCIRT a rappelé aux établissements X _____ qu'ils s'étaient engagés à n'utiliser que du bois de chauffage dans leur installation. Il attirait également leur attention sur le fait que les normes d'émission des effluents gazeux dépendaient du type de combustible utilisé et qu'en cas d'utilisation de bois usagé comme combustible, le système d'épuration de l'air de la centrale ne serait pas suffisant et nécessiterait des adaptations.
8. Le 4 octobre 1995, l'OCIRT a indiqué aux établissements X _____ que le bois fourni par l'entreprise S _____ S.A. n'était pas du bois de chauffage au sens du chiffre 3 alinéa 1 de l'annexe 5 OPair. Il insistait sur le fait que le contrôle des émissions de l'installation impliquait une vérification du respect des prescriptions de l'OPair concernant le bois de chauffage.
9. Le 18 mars 1997, le service cantonal d'écotoxicologie du département de l'intérieur, de l'environnement et des affaires régionales (devenu depuis lors le département du territoire ; ci-après : DT), a rendu un rapport concernant les établissements X _____ sur mandat de l'OCIRT. Ce contrôle portait exclusivement sur la qualité des fumées au sortir de la cheminée afin de déterminer leur conformité aux valeurs limites fixées par l'annexe 3 chiffre 522 OPair pour le bois de chauffage. L'examen ne portait pas sur la qualité du bois incinéré. Les résultats étaient conformes à l'OPair.
10. Un rapport de l'entreprise Xx _____ S.A. du 12 avril 1997 établissait que le bois utilisé comme combustible par les établissements X _____ ne pouvait être considéré comme du bois de chauffage selon l'OPair dans sa teneur au 9 septembre 1992. Il s'agissait probablement de bois de récupération.
11. Par décision du 6 mai 1997, l'OCIRT a constaté la conformité des émissions d'effluents gazeux de la chaudière des établissements X _____ à l'OPair.
12. Par convention signée le 29 avril 1997, l'office cantonal de l'énergie du département des travaux publics et de l'énergie (devenu depuis lors le département du territoire ; ci-après : DT) a gracieusement prêté à S _____ S.A. une surface de 1000 m² dans un hangar sis à la route _____ à Satigny afin de permettre le stockage des copeaux de bois destinés à la centrale thermique des établissements X _____. Le but de ce prêt était d'améliorer la qualité du combustible sous forme de déchets de bois.
13. Dans un rapport d'exploitation du 30 octobre 1997, les établissements X _____ ont admis que le combustible utilisé dans la centrale devait être du bois de chauffage conforme aux exigences de l'annexe 5 alinéa 1 chiffre 3 OPair. Ce document mentionnait que l'approvisionnement de la chaufferie en combustible approprié s'était heurté à des difficultés durant la première période de chauffage de 1996 à 1997, mais qu'une logistique d'approvisionnement adaptée avait été mise sur pied pour la saison de chauffage suivante.

14. Le plan de gestion des déchets du Canton de Genève 1998-2002 faisait mention de la chaufferie à bois des établissements X_____. Il indiquait qu'elle était approvisionnée par les résidus non traités issus de l'industrie du bois, soit du bois de chauffage au sens de l'OPair.
15. Un second rapport du service cantonal d'écotoxicologie de contrôle de la conformité des déchets de bois livrés par l'entreprise S_____ S.A. aux établissements X_____ a été établi le 28 août 1998 sur mandat de l'OCIRT. Il concluait à la non conformité des combustibles utilisés à la définition de bois de chauffage au sens de l'annexe 5 alinéa 1 chiffre 3 OPair au motif que la présence de concentrations élevées de métaux lourds dans les cendres permettait d'affirmer qu'une part non négligeable du combustible était du bois non conforme.
16. Le 6 octobre 1998, l'OCIRT a rendu une décision à l'encontre des établissements X_____. Il leur a imparti un délai au 30 janvier 1999 pour établir un plan de mise en conformité de l'installation avec l'OPair, consistant soit à alimenter la chaudière avec du bois de chauffage, soit à mettre en place un filtre supplémentaire. Cette décision n'a pas fait l'objet d'un recours.
17. Le 9 février 1999, lors d'une séance, dans les locaux de l'office cantonal de l'énergie du DT, en présence notamment de Monsieur Z_____, des solutions à apporter à la question de l'augmentation de la qualité des effluents gazeux ont été discutées. Une des possibilités envisagées était l'amélioration du combustible à disposition, soit en valorisant le bois utilisé dans le cadre de l'exploitation de la station de compostage du Nant de Châtillon et en améliorant la qualité du combustible par une augmentation du tri. L'alternative était la mise en place d'un électrofiltre permettant de brûler du bois usagé, ce qui modifierait la qualification de l'installation.
18. Un troisième rapport du service cantonal d'écotoxicologie, du 6 juillet 1999, a confirmé, sur la base d'une analyse des cendres, que les combustibles utilisés par la centrale thermique ne correspondaient pas aux caractéristiques du bois de chauffage au sens de l'annexe 5 alinéa 1 chiffre 3 OPair.
19. La loi sur la gestion des déchets du 20 mai 1999 (LGD - L 1 20) est entrée en vigueur le 5 août 1999. Selon son article 52 alinéa 1, les détenteurs d'une installation d'élimination de déchets existant lors de sa mise en vigueur doivent, dans un délai de trois mois suivant celle-ci, déposer une demande d'autorisation d'exploiter. Par courrier du 22 décembre 1999, le service de la gestion des déchets a fixé aux établissements X_____ un délai au 31 janvier 2000 pour déposer une telle demande.
20. Les établissements X_____ ont déposé leur demande préalable d'autorisation d'exploiter l'installation et l'élimination des déchets le 4 janvier 2000. Selon celle-ci, les déchets éliminés étaient des déchets industriels et de

chantier, soit du bois trié. Les établissements X_____ expliquaient que le combustible prévu pour leur installation était, d'une part, du bois à l'état naturel composé de souches broyées et tamisées fournies par le site du Nant de Châtillon et, d'autre part, des résidus de bois fournis par S_____ S.A. dans le cadre de son activité de valorisation et de recyclage des déchets. Ces éléments combustibles devaient correspondre à la définition de bois de chauffage au sens de l'annexe 5 alinéa 1 chiffre 3 OPair. Les établissements X_____ soulignaient toutefois que les premiers tests d'utilisation des souches n'étaient pas satisfaisant et qu'une amélioration des conditions de combustion des souches étaient à l'étude.

21. Selon un procès-verbal d'une séance tenue le 29 mars 2000 à l'office cantonal de l'énergie, les établissements X_____ ont informé les responsables du site du Nant de Châtillon de leur décision de renoncer à utiliser les souches provenant de ce site.
22. Un nouveau rapport du service cantonal d'écotoxicologie a été rendu le 29 juin 2000. Il établissait que le bois utilisé comme combustible pendant la saison de chauffage 2000 n'était pas conforme à la définition donnée de l'annexe 5 alinéa 1 chiffre 3 OPair ; il ne pouvait être assimilé à du bois de chauffage en raison d'une forte concentration de plomb dans les cendres incompatible avec l'utilisation de bois naturel ou dans les résidus non traités de l'industrie du bois.
23. Le 3 juillet 2000, l'OCIRT a rendu un préavis négatif à la demande d'autorisation d'exploiter les établissements X_____ au double motif que le combustible fourni à l'entreprise était issu d'un mélange d'un bois tout venant, non conforme à la définition du bois de chauffage, et que la qualité de ce bois ne semblait pas pouvoir être améliorée.
24. Le 11 août 2000, le DT a pris une décision refusant aux établissements X_____ l'autorisation d'exploiter leur centrale thermique dans la mesure où elle n'était pas conforme à la nature réelle du combustible utilisé pour la faire fonctionner. Les établissements X_____ avaient, soit la faculté de continuer à utiliser le même type de combustible et déposer dans un délai de quatre mois une nouvelle autorisation mentionnant les équipements d'épuration des effluents gazeux qui seraient installés, soit de n'utiliser que du bois de chauffage, avec pour conséquence que l'installation ne serait alors plus considérée comme une installation de traitement de déchets.
25. Les établissements X_____ ont recouru contre cette décision auprès de la commission cantonale de recours en matière de constructions (ci-après : la commission) concluant à son annulation.
26. Une séance de conciliation a eu lieu le 18 janvier 2001 dans les locaux du service cantonal de gestion des déchets en présence de ce même service, des représentants des établissements X_____, de l'OCIRT et de l'OCE. Les

établissements X_____ se déclaraient prêts à équiper l'installation d'un système d'épuration des gaz. Ils indiquaient que le passage au bois naturel était irréaliste dans la mesure où la seule production du canton de Genève ne suffirait pas à couvrir un tiers de leurs besoins. Par ailleurs, les essais relatifs à l'utilisation des souches du Nant de Châtillon avaient abouti à un échec. Suite à cette séance, un calendrier a été fixé pour réaliser un assainissement consistant, soit dans l'adaptation de l'installation aux normes de l'annexe 2 chiffre 72 OPair, soit dans le passage au chauffage traditionnel, au plus tard pour la saison de chauffage 2001-2002.

A la fin de cette séance, le conseil des établissements X_____ a suggéré la suspension de la procédure de recours afin de permettre à ces derniers de décider d'adapter ou non leur installation aux normes OPair dans les délais fixés lors de la séance. Cette demande a été acceptée à bien plaisir par le DT. Suite à une requête commune des parties, la procédure a été suspendue par décision de la commission du 24 avril 2001.

27. Le 22 juin 2001, les établissements X_____ ont communiqué au service cantonal d'écotoxicologie un rapport relatif à l'assainissement de leur installation. Ils déclaraient avoir toujours admis que leur installation était destinée à l'incinération de bois usagé et relevaient que la mise aux normes OPair de l'installation aurait un coût élevé que l'entreprise ne pourrait supporter sans subvention et suppression de la taxe d'élimination des déchets. Ils sollicitaient une nouvelle séance de concertation.
28. Une réunion des parties concernées a eu lieu le 23 octobre 2001. Le service cantonal de gestion des déchets a constaté, le 5 novembre 2001, que les établissements X_____ n'avaient pas établi le caractère économiquement insupportable de l'assainissement requis pour permettre la continuation de l'exploitation de l'installation dans la mesure où elle utiliserait du bois usagé.
29. Le 1er février 2002, les établissements X_____ ont reconnu que leur centrale thermique devait être considérée comme une installation d'incinération de bois usagé et ont sollicité une nouvelle fois l'octroi d'allègements au sens de l'article 11 OPair ainsi qu'une exonération de la taxe d'élimination des déchets.
30. Le 25 février 2002, le service cantonal de gestion des déchets a imparti aux établissements X_____ un ultime délai au 8 mars 2002 pour fournir des compléments d'études de rentabilité ainsi que des variations d'assainissement de leurs installations. Ce service exigeait la prise d'une décision sur l'avenir de l'installation durant le printemps 2002.
31. Le délai imparti n'ayant pas été respecté, le DT a sollicité, par courrier du 7 mai 2002, la reprise de l'instruction du recours des établissements X_____ à l'encontre de sa décision du 11 août 2000.

32. Le 1^{er} juillet 2002, les établissements X_____ ont déposé des observations auprès de la commission. Ils affirmaient que leur installation avait été autorisée dès l'origine à fonctionner avec du combustible formé de bois usagé.
33. Dans ses observations du 30 octobre 2002, le DT a souligné que l'autorisation avait été sollicitée pour une centrale thermique équipée d'un filtre adéquat pour le combustible composé de bois de chauffage. L'utilisation du bois usagé ne correspondait pas à la nature de l'autorisation requise, ce qui impliquait obligatoirement le rejet de la demande d'autorisation.
34. Le 9 avril 2003, la commission a rejeté le recours formé par les établissements X_____, car ils avaient sollicité une autorisation d'exploiter pour la station fonctionnant avec du combustible formé de bois de chauffage, alors qu'ils n'entendaient pas utiliser ce type de combustible.
35. Les établissements X_____ ont recouru auprès du Tribunal administratif contre cette décision le 14 mai 2003. Ils ont contesté le fait que la commission n'avait pas examiné leur demande d'allègement. Les valeurs limites d'émission pour une installation de bois de chauffage au sens de l'annexe 3 chiffre 522 OPair étaient identiques à celles exigées pour l'installation de l'élimination de bois usagé telles que définies par l'annexe 2 chiffre 72 OPair. Sur la base des analyses effectuées en 1997, seules les poussières émises par l'installation étaient légèrement supérieures à celles exigées pour l'installation de traitement de bois usagé ; or, depuis 1997, la qualité du combustible avait été améliorée. Ils se prévalaient enfin du principe de la bonne foi qui résultait du soutien donné par l'autorité intimée à la réalisation de la centrale.
36. Le 19 juin 2003, le DT a déposé sa réponse au recours. Il contestait l'affirmation des établissements X_____ selon laquelle le combustible utilisé par ces derniers correspondait à la définition légale du bois de chauffage. Il mettait en doute la valeur juridique de l'inventaire du bois livré et fourni par S_____ S.A. qui datait de 2001 et ne correspondait pas à la réalité. Le bois utilisé par les établissements X_____ n'était pas du bois de chauffage au sens de l'annexe 5 chiffre 3 OPair mais des déchets. En conséquence, comme la requête d'autorisation déposée par les établissements X_____ indiquait que seul du bois de chauffage devait être utilisé comme combustible, l'autorisation ne pouvait être que refusée. S'agissant des allègements, la question d'un éventuel assainissement ne pouvait être examinée que dans le cadre d'une nouvelle requête portant sur une demande d'autorisation d'exploitation et du combustible formée de bois usagé qui ne faisait pas l'objet de la procédure litigieuse. Enfin, les conditions d'application du principe de la bonne foi n'étaient pas réalisées.
37. Le 21 octobre 2003, les établissements X_____ ont informé le service de protection de l'environnement de la mise en place prochaine d'un accord avec ces derniers et S_____ S.A. relatif à la future livraison de bois de

chauffage ; celui-ci devrait être constitué de branchages issus du site de Châtillon et du bois de chauffage issu du site de S_____ S.A. composé essentiellement d'éléments de menuiseries et de constructions neuves. En fonction de cet élément nouveau, une autorisation d'exploiter la centrale thermique pouvait être délivrée.

38. Le 5 décembre 2003, le service cantonal des déchets a requis des établissements X_____ la communication de la date du passage effectif au bois de chauffage et une déclaration de qualité du bois fourni établie par S_____ S.A..
39. Les établissements X_____ ont répondu, le 15 janvier 2004, en affirmant recevoir depuis le 1^{er} janvier 2004 un nouveau combustible de S_____ S.A., qui répondait à la définition de bois de chauffage au sens de l'annexe 5 alinéa 1 chiffre 3 OPair. Pour ce motif, ils estimaient que leur installation n'était désormais plus une installation d'élimination des déchets.
40. Le 16 mars 2004, le Tribunal administratif a procédé à une comparution personnelle. A cette occasion, M. V_____ a exposé que son entreprise faisait des efforts pour améliorer son approvisionnement. Celui-ci était composé de souches et de bois trié. Quant à Monsieur Chambaz, représentant le DT, il a indiqué n'avoir reçu aucune attestation de S_____ S.A. quant au type de bois utilisé, ce qui excluait tout contrôle de la qualité réelle du bois.
41. Le 30 avril 2004, S_____ S.A. a attesté aux établissements X_____ qu'à partir du 1^{er} janvier 2004 elle livrait exclusivement du bois de chauffage composé de bois naturel en morceau ou déchiqueté ainsi que des résidus de l'industrie du bois. Ce document a été communiqué le 11 mai 2004 par les établissements X_____ au service cantonal de gestion des déchets. Suite à ce courrier, ce service a informé les établissements X_____ le 23 juin 2004 d'un prochain contrôle par le service cantonal de protection de l'air.
42. Le 16 juillet 2004, le service cantonal de protection de l'air a rendu un rapport d'analyse des cendres de l'installation des établissements X_____ à la demande du service cantonal de gestion des déchets. Il a conclu à l'absence de conformité des déchets de bois brûlé avec la définition de "bois de chauffage" au sens de l'OPair.
43. Le même jour, le service cantonal de protection de l'air a rendu un rapport d'analyse des émissions de l'installation des établissements X_____ à la demande de l'OCIRT. Il a conclu au respect des normes de l'OPair pour les émissions de monoxyde de carbone et de substances organiques, réservait sa conclusion pour l'émission d'oxydes d'azote et considérait les émissions de poussières, de plomb et de zinc non conformes à l'OPair.

44. Le 15 novembre 2004, l'OCIRT a rendu une décision ordonnant le respect d'une alimentation de l'installation des établissements X_____ uniquement par du bois naturel au sens de l'annexe 5 alinéa 1 lettres a et b chiffre 3 OPair à compter du 31 mai 2005. En outre, les établissements X_____ devaient fournir une commande ferme de bois naturel pour la saison 2005-2006 avec un engagement du fournisseur sur la qualité du bois livré au plus tard le 17 décembre 2004. Cette décision mentionnait expressément qu'elle pouvait faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal administratif.
45. Le 16 novembre 2004, le service cantonal de protection de l'air a émis un rapport d'analyse des cendres prélevées en différents points de l'installation en vue de déterminer la nature du bois brûlé à la demande du service cantonal de gestion des déchets. Il aboutissait à la conclusion que les déchets de bois brûlé dans l'installation ne répondaient pas à la définition de bois de chauffage au sens de l'OPair.
46. Le 9 décembre 2004, S_____ S.A. a annoncé au DT qu'elle renonçait à continuer à fournir les établissements X_____.
47. Le 13 décembre 2004, l'OCIRT a pris acte de l'information transmise lors d'un entretien téléphonique par les établissements X_____ selon laquelle le délai fixé au 17 décembre 2004 ne serait pas respecté car les négociations avec un fournisseur n'avaient pas abouti. Sur cette base, l'OCIRT acceptait de reporter ce délai au 28 février 2005.
48. Les établissements X_____ ont adressé, le 15 décembre 2004, à l'OCIRT un courrier réagissant à la décision du 15 novembre 2004 de cette autorité ainsi qu'à la lettre du 13 décembre 2004 et signalant qu'ils ne disposaient d'aucune offre et qu'ils ne pouvaient donc communiquer à l'OCIRT une commande ferme pour le combustible de la saison de chauffage 2005-2006. Ils demandaient à l'OCIRT de considérer ce courrier comme un recours contre la décision du 15 novembre 2004.
49. Une nouvelle comparution personnelle a eu lieu le 10 janvier 2005 lors de laquelle le conseil des établissements X_____ a expliqué que S_____ S.A. avait adressé au service cantonal de gestion des déchets une attestation de conformité du bois fourni aux établissements X_____.

Par la suite, l'OCIRT a procédé à des contrôles des émissions des cendres qui ont mis en évidence une absence de conformité de l'installation, ce qui a provoqué le 15 novembre 2004 une décision d'assainissement de l'installation contre laquelle les établissements X_____ ont recouru. Cette décision imposait un délai au 17 décembre 2004 pour fournir une commande faite auprès d'un fournisseur de bois naturel pour la livraison de bois pour la saison 2005-2006, délai ensuite reporté au 28 février 2005.

Les établissements X_____ ont affirmé avoir des difficultés à trouver un fournisseur apte à fournir trois à quatre mille tonnes de bois naturel par an. Le représentant du DT a déclaré que les contrôles effectués par le service cantonal de protection de l'air avaient démontré que les combustibles utilisés n'étaient pas conformes à l'OPair.

Le tribunal de céans a procédé le même jour à l'audition de Monsieur G_____, propriétaire à 100 % et animateur de S_____ S.A. Il expliquait suivre l'évolution du dossier depuis 1993 et pouvoir affirmer que les mélanges de bois étaient améliorés chaque année. S_____ S.A. fournissait désormais du bois de chauffage comprenant des branchages et principalement des résidus de bois de construction neuve. Auparavant, les mélanges comprenaient des palettes à usage unique et de la caisserie. La substitution des branchages aux palettes et à la caisserie intervenaient le 1er mai 2004. Ce témoin a admis que des bois imprégnés avaient pu être inclus dans la caisserie ou des palettes. Finalement, S_____ S.A. avait décidé de ne plus fournir les établissements X_____. Il estimait que cette relation avait un impact relatif sur ses relations avec l'Etat de Genève et la réputation de son entreprise.

Le tribunal de céans a entendu également Monsieur Vr_____, membre du comité de direction de S_____ S.A. Jusqu'en décembre 2003, S_____ S.A. livrait des résidus de production d'industrie de fabrication de transformation du bois, soit du bois non traité naturel ou aggloméré, du bois de chantier non traité ainsi que du bois usagé composé de palettes et d'emballages perdus, qui pouvaient avoir été contaminés lors de leur utilisation. Ces produits n'étaient pas exempts de clous ou de traces de zingage. Depuis décembre 2003, les palettes et emballages perdus avaient été remplacés par des branchages excédentaires obtenus au site de compostage de Châtillon. Depuis l'introduction du nouveau mélange en 2003, le bois fourni correspondait aux exigences de l'OPair. Il relevait que les mesures en mai 2004 avaient été faites lorsque la chaudière ne fonctionnait qu'avec une capacité réduite et qu'il aurait été préférable de faire des mesures entre mi-novembre et mi-mars, car c'était la période réellement représentative. Il contestait également la validité des mesures faites en une journée.

50. Le même jour, l'OCIRT a transmis au Tribunal administratif, pour raison de compétence, le "recours" déposé le 15 décembre 2004 par les établissements X_____ contre sa décision du 15 novembre 2004.
51. Le 17 janvier 2005, S_____ S.A. a établi un tableau récapitulatif de ses livraisons comprenant trois catégories, le bois naturel, les résidus de bois (ces deux catégories formant le poste "bois de chauffage") et le bois usagé. Les principales données de ce document sont reproduites ci-après :

	2001	2002	2003	2004
Bois naturel:	0	1	11	138
	0	15	0	160
	0	0	163	937
	0	15	61	0
	0	1	41	74
Sous total:	0	32	276	1309
Résidus de bois:	1350	917	756	802
	183	85	35	0
	213	725	943	922
Sous-total:	1746	1727	1734	1724
Total bois de chauffage:	1746	1759	2010	3033
Bois usagé:	850	700	750	0
Total bois de chauffage et usagé:	2596	2459	2760	3033

52. Le 27 janvier 2005, le tribunal de céans a ordonné la jonction des procédures concernant le recours interjeté le 14 mai 2003 (A/818/2003-IEA) et celui formé le 15 décembre 2004 (A/80/2005-EP) sous la cause A/818/2003-IEA.
53. Le 31 janvier 2005, les établissements X _____ ont déposé leurs observations. Les apports de S _____ S.A. en bois de chauffage étaient passés de 1746 tonnes en 2001 à 3033 tonnes en 2004, les branchages issus du site de Châtillon représentaient 163 tonnes en 2003 et 937 tonnes en 2004. L’approvisionnement en bois, composé de palettes et emballages perdus d’entreprises et de chantier par S _____ S.A. s’élevait à 850 tonnes en 2001, 700 tonnes en 2002 et 750 tonnes en 2003 ; cette source avait été abandonnée en 2004. Ils contestaient les modalités du contrôle effectué en juillet 2004 affirmant que les directives de l’office fédéral de l’environnement des forêts et des paysages n’avaient pas été respectées. Ils affirmaient que leur recours du 15 décembre 2004 visait tant la décision de l’OCIRT du 15 novembre 2004 que la prolongation de délai accordée le 13 décembre 2004 par cette autorité.
54. L’OCIRT a déposé ses observations le 24 mars 2005. Les statistiques de S _____ S.A. étaient fausses, car le combustible utilisé n’était en réalité pas du bois de chauffage. Le dispositif utilisé pour l’analyse des cendres (« kit EMPA ») était un outil fiable et la présence de corps étrangers dans les cendres, tels que clous et vis, prouvait qu’une partie au moins du combustible n’était pas du bois de chauffage conforme à l’OPair. La méthode des mesures en charge partielle utilisée pour le contrôle était admissible dès lors que des mesures en charge complète étaient impossibles. Il concluait à l’absence de conformité de l’installation à l’OPair vu la nature du combustible utilisé.

55. Le DT a transmis sa réponse le même jour. Il renvoyait à ses précédentes écritures affirmant que l'objet central du litige était la nature du combustible utilisé par les établissements X_____, qui n'était pas conforme à du bois de chauffage, ce qui était confirmé par le rapport complémentaire du 16 novembre 2004.
56. Les établissements X_____ ont répliqué le 13 mai 2005. Le bois de chauffage comprenait des résidus de l'industrie du bois et en conséquence l'autorité intimée ne pouvait leur imposer l'utilisation exclusive de bois naturel. Ils persistaient à contester la validité des contrôles effectués sur leur installation. Leur installation ne devrait pas être soumise à la LGD si elle n'utilisait que du bois naturel comme combustible. Subsidiairement, si leur installation était soumise à autorisation, les établissements X_____ auraient requis la constatation du fait qu'ils n'utilisaient que du bois naturel. Plus subsidiairement, ils sollicitaient le renvoi du dossier à l'OCIRT pour un complément d'instruction.
57. Le 30 juin 2005, l'OCIRT a contesté la démarche des établissements X_____ qui tentaient de déplacer le débat de l'assainissement vers l'analyse de la qualité du combustible. Au surplus, cette autorité persistait dans ses écritures.
58. Le même jour, le DT a également persisté dans ses précédentes écritures.
59. Le 7 juillet 2005, le Tribunal administratif a gardé la cause à juger.

EN DROIT

1. S'agissant de la recevabilité, il convient de distinguer le recours interjeté le 14 mai 2003, faisant l'objet de la procédure A/818/2003-IEA et celui formé le 15 décembre 2004, objet de la procédure A/80/2005-EP.
2. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours daté du 14 mai 2003 est recevable (art. 56 A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 litt. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
3. Selon l'article 65 alinéa 1 LPA, l'acte de recours contient, sous peine d'irrecevabilité, la désignation de la décision attaquée et les conclusions du recourant. L'article 65 alinéa 2 précise que l'acte de recours doit également contenir l'exposé des motifs ainsi que l'indication des moyens de preuve.

En l'espèce, les établissements X_____ ont écrit le 15 décembre 2004 à l'OCIRT pour expliquer qu'ils étaient toujours en pourparlers avec des fournisseurs éventuels. Ils affirmaient vouloir tout mettre en œuvre pour que le

combustible utilisé dans leur installation corresponde aux exigences fixées par l'OCIRT dans sa décision du 15 novembre 2004. Pour sauvegarder leurs droits, leur lettre devrait, en tant que besoin, être considérée comme un recours. Cette déclaration était toutefois contradictoire avec le contenu de la lettre selon lequel les établissements X_____ entendaient se conformer à la décision et, par voie de conséquence, en acceptaient la teneur.

Un tel courrier, rédigé et signé par un mandataire professionnellement qualifié, ne contient aucune conclusion ou exposé des motifs. Même si la lettre est qualifiée de recours, la seule motivation à l'appui de ce "recours" serait l'expression de la volonté des établissements X_____ de se conformer à la décision. Elle ne peut être considérée comme suffisante pour admettre que le "recours" du 15 décembre 2004 remplisse les exigences impératives fixées par l'article 65 alinéas 1 et 2 LPA. Ce "recours" est irrecevable pour ce motif.

4. L'objet du litige porte exclusivement sur la validité de la décision de refus d'une autorisation d'exploiter du 11 août 2000 notifiée aux recourants et confirmée par une décision de la commission du 9 avril 2003.
5. La LGD a pour but, à teneur de son article 1, de régler la gestion de l'ensemble des déchets résultant d'activités déployées sur le territoire du canton ou éliminés à Genève, à l'exclusion des déchets radioactifs.

Sont qualifiés de déchets au sens de l'article 3 alinéa 1 LGD, toutes les choses provenant de l'activité ménagère, artisanale, commerciale, industrielle ou agricole dont le détenteur se défait ou dont l'élimination est commandée par l'intérêt public. Sont notamment qualifiés de déchets par l'article 3 alinéa 2 lettre d, les déchets de chantier ainsi les déchets provenant des travaux de construction, de transformation, de démolition ou d'excavation de matériaux non pollués. Ces déchets peuvent être ordinaires, spéciaux, organiques ou encore végétaux selon la typologie fixée à l'article 3 alinéa 3 LGD. Des déchets de bois sont des déchets végétaux au sens de l'article 3 alinéa 3 lettre c LGD.

A teneur de l'article 3 alinéa 4 LGD, l'élimination des déchets consiste en leur tri, leur recyclage, leur valorisation, leur neutralisation ou leur traitement. L'action de brûler les déchets pour dégager de la chaleur est une forme de valorisation et, simultanément d'élimination.

Enfin, l'article 3 alinéa 5 LGD définit les installations d'élimination des déchets comme toutes choses immobilières ou mobilières, ainsi que leurs parties intégrantes et accessoires, destinées à l'élimination des déchets, à l'exclusion des décharges. Une centrale destinée à produire de la chaleur en brûlant des déchets de bois est une installation au sens de cette disposition.

En conséquence, la LGD est applicable à l'élimination de déchets de bois par les recourants.

6. Selon l'article 19 alinéa 1 LGD, aucune installation d'élimination des déchets ne peut être créée, modifiée ou transformée sans faire l'objet d'une autorisation d'exploiter. L'article 20 alinéa 1 LGD précise que la requête en autorisation d'exploiter doit respecter les exigences des législations fédérale et cantonale en matière de protection de l'environnement, de l'élimination des déchets et de l'énergie, doit pouvoir s'intégrer dans le plan cantonal de gestion des déchets, doit répondre aux besoins en capacité d'élimination des types de déchets visés et doit comporter toutes les indications utiles concernant la nature, le volume et la provenance des déchets, le fonctionnement des installations, la destination et l'élimination prévue des sous-produits, ainsi que les mesures prévues contre la pollution de l'air, du bruit, de l'eau et du sol.

Dans le cas d'une installation destinée à éliminer les déchets végétaux, les exigences fixées par l'OPair doivent être respectées. L'article 21 OPair prévoit que les normes d'émission pour les combustibles sont fixées à son annexe 5.

Le chiffre 3 de l'annexe 5 OPair établit les normes pour le bois de chauffage. Il définit à son alinéa 1 le bois de chauffage comme le bois à l'état naturel et en morceaux, y compris son écorce, par exemple les bûches et les briquettes de bois sans liants, ainsi que les brindilles et les pives (litt. a); le bois à l'état naturel sous une autre forme qu'en morceaux, par exemple le bois déchiqueté, les copeaux, la sciure, la poussière d'une ponceuse, les écorces (litt. b); les résidus de l'industrie du bois, de son artisanat et des chantiers, dans la mesure où le bois n'est pas imprégné d'un enduit ni recouvert d'un revêtement renfermant des composés organo-halogénés (litt. c).

En revanche, selon l'annexe 5 alinéa 2 chiffre 3 OPair, ne sont pas réputés bois de chauffage le bois usagé issu de la démolition, de la transformation ou de la rénovation de bâtiments ou provenant d'emballages, les vieux meubles et les mélanges de bois usagé et de bois de chauffage au sens de l'alinéa 1 (litt. a) ; les autres substances en bois, telles que : le bois usagé ou les déchets de bois imprégnés, enduits de produits de conservation ou qui présentent un revêtement renfermant des composés organo-halogénés ; les déchets de bois usagé ayant été traités intensivement avec des produits de conservation du bois comme le pentachlorophénol ; les mélanges de tels déchets avec du bois de chauffage au sens de l'alinéa 1 ou du bois usagé selon la lettre a de cette disposition (litt. b).

7. En l'espèce, le 4 janvier 2000, les établissements X_____ ont requis une autorisation d'exploiter une installation de combustion de bois de chauffage au sens de l'annexe 5 chiffre 3 OPair. Le combustible devait être composé, selon la requête, de déchets industriels et de déchets de chantier à raison de 2350 tonnes par an. Le solde du combustible serait constitué de souches broyées à raison de

600 tonnes par an. La requête présentait le bois devant être utilisé comme du "bois propre" correspondant à la définition des "résidus de la filière bois", soit des bois de menuiserie, des résidus de fabrication de meubles et des bois non imprégnés au sens de l'annexe 5 alinéa 1 lettre c chiffre 3 OPair.

8. Dès le dépôt de la requête, les contrôles effectués dans les installations des recourants ont démontré que le bois effectivement utilisé ne correspondait pas au type de bois annoncé dans la requête :

- un rapport du service cantonal d'écotoxicologie du 29 juin 2000 établit que le bois utilisé comme combustible pendant la saison de chauffage 2000 n'était pas conforme à la définition donnée à l'annexe 5 alinéa 1 chiffre 3 OPair en raison d'une forte concentration de plomb dans les cendres incompatible avec l'utilisation de bois naturel ou dans les résidus non traités de l'industrie du bois ;
- un rapport du 16 juillet 2004 d'analyse des cendres de l'installation des établissements X_____ du service cantonal de protection de l'air conclut à l'absence de conformité des déchets de bois brûlé avec la définition de "bois de chauffage" au sens de l'OPair ;
- un rapport du 16 juillet 2004 d'analyse des émissions du service cantonal de protection de l'air conclut au respect des normes de l'OPair pour les émissions de monoxyde de carbone et de substances organiques mais considère les émissions de poussières, de plomb et de zinc non conformes à l'OPair ;
- un rapport du 16 novembre 2004 d'analyse des cendres du service cantonal de protection de l'air aboutit à la conclusion que les déchets de bois brûlé dans l'installation ne répondent pas à la définition de bois de chauffage au sens de l'OPair.

Les recourants contestent, à tort, les conditions dans lesquelles a été établi le dernier rapport. Aucun élément ne permettant de considérer que le kit EMPA utilisé pour l'analyse des cendres n'était pas un outil fiable et que des corps étrangers, tels que clous et vis, n'étaient pas présents dans les cendres prouve qu'une partie au moins du combustible n'était pas du bois de chauffage. De plus, la méthode des mesures en charge partielle utilisée pour le contrôle était admissible dès lors que des mesures en charge complète sont impossibles. Il n'y a pas lieu de remettre en cause ces éléments.

Ces rapports sont concordants et établissent que la composition du bois utilisé par les recourants n'était pas constitué uniquement de bois naturel ou de résidus de bois non traités. Cet état de fait a été également établi lors des enquêtes. Le témoin G_____ a ainsi reconnu que jusqu'au 1^{er} avril 2004 les mélanges

fournis aux établissements X_____ comprenaient des palettes à usage unique et de la caisserie, dont une partie pouvait être constituée de bois imprégnés. Le témoin Vr_____ a quant à lui admis que, jusqu'en décembre 2003, S_____ S.A. livrait des résidus de production d'industrie de fabrication de transformation du bois ainsi que du bois usagé composé de palettes et d'emballages perdus, qui pouvaient avoir été contaminés lors de leur utilisation. Ces produits n'étaient pas exempts de clous ou de traces de zingage.

Ces déclarations correspondent aux statistiques relatives au combustible utilisé par les recourants. La part de bois naturel, nulle en 2001, est passée de 32 tonnes en 2001, à 276 tonnes en 2002 et 1309 tonnes en 2004. Cette augmentation a compensé l'abandon de l'utilisation de bois usagé, qui était de 850 tonnes en 2001, 700 tonnes en 2002, 750 tonnes en 2003 et finalement 0 tonne en 2004. Le solde du combustible, formé de résidus de bois, était d'environ 1700 tonnes de 2001 à 2004. Même si le bois usagé n'était plus utilisé en 2004, le contrôle effectué dans l'installation a démontré la présence de corps étrangers dans les cendres, tels que clous et vis, ce qui prouve qu'une partie au moins du combustible n'était pas du bois de chauffage conforme à l'OPair.

9. Compte tenu de ces éléments, devant statuer sur une requête d'exploitation relative à une installation existante, l'autorité intimée s'est fondée à juste titre sur les contrôles qu'elle a effectués dans l'installation pour vérifier la conformité des faits allégués dans la requête d'exploitation. Il est établi que, contrairement à ce que les recourants ont allégué dans leur requête, le bois utilisé comme combustible n'était pour une large partie pas du "bois propre" correspondant à la définition des "résidus de la filière bois", soit des bois de menuiserie, des résidus de fabrique de meubles et des bois non imprégnés au sens de l'annexe 5 alinéa 1 lettre c chiffre 3 OPair. Toutes les promesses des établissements X_____ de se fournir désormais exclusivement avec du « bois propres » se sont avérées infondées. En conséquence, l'autorité intimée a rejeté à bon droit la requête des établissements X_____.
10. Entièrement mal fondé, le premier recours sera rejeté. Un émolument de CHF 4'000.- sera mis à la charge des recourants (art. 87 LPA). Vu l'issue du litige, il ne leur sera pas accordé d'indemnité.

* * * * *

**PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF**

à la forme :

déclare irrecevable le recours interjeté le 15 décembre 2004 par les établissements X_____ contre la décision de l'office cantonal de l'inspection et des relations du travail du 15 novembre 2004 ;

déclare recevable le recours interjeté le 14 mai 2003 par les établissements X_____ contre la décision de la commission cantonale de recours en matière de constructions du 9 avril 2003 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge des recourants un émolument de CHF 4'000.- ;

dit qu'il ne sera pas alloué d'indemnité ;

dit que, conformément aux articles 97 et suivants de la loi fédérale d'organisation judiciaire, le présent arrêt peut être porté, par voie de recours de droit administratif, dans les trente jours dès sa notification, par devant le Tribunal fédéral ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé en trois exemplaires au moins au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14 ; le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyen de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Pierre Gabus, avocat des recourants, à la commission cantonale de recours en matière de constructions, au département du territoire et à l'office cantonal de l'inspection et des relations du travail.

Siégeants : Mme Bovy, présidente, M. Paychère, Mmes Hurni et Junod, juges et
M. Bellanger, juge suppléant.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste adj. :

M. Tonossi

la vice-présidente :

L. Bovy

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :