

VD_OMNI AC.2004.0143 vom 6. Juli 2005

VD Tribunal cantonal, 2005-07-06, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2004.0143

FR: VD_OMNI AC.2004.0143 du 6 juillet 2005

IT: VD_OMNI AC.2004.0143 del 6 luglio 2005

Regeste

MICHEL/Municipalité de Corcelles-près-Payerne, OULEVAY, Service de l'agriculture, Service de l'aménagement du territoire, Service de l'environnement et de l'énergie |
L'autorisation de construire une halle d'engraissement de 8000 poulets en zone agricole peut être délivrée lorsque le potentiel en matière sèche de l'exploitation couvre plus de 70% des besoins en fourrage des animaux et que le projet, nécessaire à la survie de l'exploitation agricole, est viable à long terme.

Erwägungen

E. 1

Déposé dans le délai de vingt jours prévu à l'art. 31 LJPA, le recours contre la décision de la Municipalité de Corcelles-près-Payerne du 23 juin 2004 a été formé en temps utile.

Contrairement à ce que soutient le constructeur, le recours formé contre la décision finale du SAT, communiquée aux opposants le 15 juin 2004, est également réputé avoir été formé en temps utile. En effet, compte tenu du principe de coordination tel que concrétisé à l'art. 123 al. 3 de la loi vaudoise sur l'aménagement du territoire et des constructions (LATC), le délai de recours pour contester une autorisation spéciale cantonale ne court, pour les opposants, qu'à compter de la notification de la décision rendue par la municipalité sur la demande de permis de construire (Tribunal administratif, arrêt AC 1996/0225 du 7 novembre 1997; RDAF 1998 I 197). Répondant au surplus aux autres conditions de l'art. 31 LJPA, le recours est ainsi recevable en la forme. Il est également recevable sous l'angle de la qualité pour recourir des intéressés, qualité que leur confère le fait que leurs parcelles se trouvent à proximité directe du lieu du projet litigieux, dont ils auront à subir certaines nuisances (bruit, odeurs; Tribunal administratif, arrêt AC 2002/0108 du 11 février 2004; RDAF 1997 I 242).

E. 2

LAT). L'art. 36 al. 1er OAT définit la notion de développement interne comme l'édification de constructions et installations destinées à la garde d'animaux de rente selon un mode de production indépendant du sol, lorsqu'il est prévisible que l'exploitation subsiste à long terme grâce au revenu complémentaire ainsi obtenu; il est également requis que la marge brute du secteur de production indépendante du sol soit inférieure à celle de la production dépendante du sol (litt. a) ou que le potentiel en matières sèches de la culture végétale représente au moins 70% des besoins en matières sèches des animaux de rente (lit. b). La matière sèche (ci-après: MS), qui sert de grandeur de référence, constitue la partie d'un produit végétal qui subsiste une fois que l'eau en a été totalement extraite. La méthode des matières sèches consiste à comparer les besoins en fourrage convertis en MS de tous les animaux élevés sur le domaine - y compris le développement interne prévu - au potentiel de production converti en MS. L'art. 36 al. 1er lit. b OAT fait abstraction des propriétés et de

l'utilisation effective des cultures pratiquées par l'entreprise; peu importe que les végétaux soient vendus, donnés en fourrage ou utilisés de tout autre manière: la détermination du potentiel en MS ne dépend ni de cela, ni des propriétés fourragères des végétaux; il s'agit d'une valeur standard (Office fédéral du développement territorial, Commentaire du nouveau droit de l'aménagement du territoire, Berne 2001, IV, Critères de la marge brute et de la matière sèche au sens de l'art. 36 OAT, p. 8). Le développement interne implique qu'un secteur de production non tributaire du sol - garde d'animaux de rente, cultures maraîchères ou horticoles indépendantes du sol - est adjoint à une exploitation tributaire de façon prépondérante du sol afin que la viabilité de cette exploitation soit assurée (FF 1996 III 489). Cette notion constitue une codification de la jurisprudence rendue par le Tribunal fédéral pour des installations d'élevage en application de l'art. 24 aLAT. N'est ainsi par exemple pas conforme à l'affectation de la zone agricole une porcherie liée à une laiterie, qui fournit une partie (importante) des aliments sous la forme de petit-lait (ATF 118 Ib 17), ou un élevage de porcs qui doit recourir à l'achat de plus de la moitié de la nourriture nécessaire à l'alimentation des animaux (ATF 1A.265/1997, cons. 4b/bb). Enfin, l'art. 34 al. 1er OAT précisant ce qu'il faut comprendre par constructions ou installations conformes à l'affectation de la zone agricole au sens de l'art. 16a LAT, il y a lieu de relever que l'alinéa 4 de cette disposition subordonne l'autorisation de construire aux conditions que la construction ou l'installation soit nécessaire à l'exploitation en question (lit. a), qu'aucun intérêt prépondérant ne s'oppose à l'implantation de la construction ou de l'installation à l'endroit prévu (lit. b) et qu'il soit prévisible que l'exploitation pourra subsister à long terme (lit. c). b) Cela étant, se pose la question de savoir si les conditions qui, au sens de l'art. 36 al. 1er lit. a et b OAT, permettent de retenir le développement interne, sont en l'occurrence réalisées. ba) Cette question a fait l'objet d'un préavis du SAgr, établi le 31 juillet 2003 sur la base d'un rapport Prometerre, d'un rapport d'expertise de l'Office de crédit agricole et d'un bilan MS établis en juillet 2003 également. Il ressort de ce préavis, d'une part que le potentiel en MS du domaine est à même de couvrir 96% des besoins en MS de l'ensemble des animaux de rente dans l'hypothèse d'un élevage de 8'000 poulets (75% pour l'option de 12'000 poulets envisagée à terme par le constructeur), d'autre part que le projet est nécessaire à la survie de l'exploitation dans la mesure où l'équilibre financier n'est pas atteint sans cet investissement: l'exploitant accuse en effet une perte annuelle de fr. 3'400.- sans la halle, alors qu'avec cette dernière il pourrait dégager un excédent brut d'exploitation (EBE) de 116'500 fr., déduction faite d'une provision pour renouvellement des machines. L'EBE, augmenté des revenus accessoires de l'intéressé à hauteur de 30'000 fr., permettrait ainsi de couvrir les besoins de consommation de la famille tout en assurant le service de la dette à hauteur de 77'000 fr., dégageant un solde positif disponible de l'ordre de 8'500 francs. bb) En procédure civile, le juge apprécie librement la valeur et la portée d'une expertise; toutefois, il est tenu d'indiquer les motifs de sa conviction lorsqu'il s'écarte des conclusions de l'expert (Poudret/Wurzburger/Haldy, Procédure civile vaudoise, Lausanne 1996, ad art. 243 CPC, note 1 et les références citées). Ce principe s'applique également en procédure administrative, le juge s'imposant une certaine retenue dans l'examen des questions de nature technique, notamment à l'égard des préavis de services cantonaux spécialisés, assimilés dans une large mesure à des avis d'experts (ATF 119 Ib 492, consid. 5b; 117 Ib 114, consid. 4b; 112 Ib 424, consid. 3; RDAF 1992 p. 193 ss, en particulier p. 200). Partant, dans la mesure où les données chiffrées énoncées par le SAgr correspondent à celles que retiennent les divers rapports d'expertise, il n'y a pas lieu de s'en écarter (ATF 1A.62/2004 du 2 février 2005, confirmant l'arrêt du Tribunal administratif AC 2002/0108

du 11 février 2004). bc) Subsiste la question de la viabilité à long terme du projet litigieux, condition qui doit faire l'objet d'un examen concret, dans chaque cas particulier, en tenant compte de la structure et de l'importance de l'exploitation ainsi que des circonstances locales (ATF 1A.86/2001-1P.346/2001 du 21 mai 2002). Le Tribunal fédéral a ainsi admis la création en zone agricole d'une halle d'engraissement pour 5'500 poulets de chair qui permettait de porter de 52'000 fr. à 71'250 fr. le revenu annuel d'un domaine agricole de 10,5 hectares, comportant 18 bovins et une quarantaine de porcs (ATF 117 Ib 502). Il a également autorisé la réalisation d'une installation pour l'élevage et l'engraissement de 60 porcs, 10 truies et 8 verrats, qui impliquait une augmentation du revenu provenant de l'exploitation du lait de 60'000 fr. à 85'000 fr. (ATF 117 Ib 379). En revanche, il a refusé de délivrer l'autorisation nécessaire à l'implantation d'un élevage de volaille, car le revenu complémentaire résultant de cette activité, même limité à 30 % du revenu total de l'exploitation, n'était pas nécessaire à la survie à long terme de celle-ci, le requérant réalisant un revenu annuel provenant d'activités dépendantes du sol d'environ 160'000 fr. (arrêt 1A.67/1999 du 30 novembre 1999, consid. 4). Il a encore retenu, dans le cadre d'un projet de construction d'une halle d'engraissement de 12'000 poulets de chair, qu'un revenu projeté permettant de couvrir les besoins de l'exploitant mais se soldant par une perte annuelle de fr. 5'810.- durant trois ans en raison des annuités des dettes existantes, ne permettait pas, compte tenu d'un amortissement des dettes sur cette brève période, d'exclure la viabilité à long terme du projet, sans le revenu complémentaire duquel l'entreprise en question n'aurait de toute manière pas été viable (ATF 1A.62/2004 déjà cité). En l'espèce, comme vu plus haut, le revenu actuel de l'exploitant lui permet de couvrir les besoins de sa famille - soit le couple et trois enfants de moins de seize ans - mais ne suffit pas à payer les annuités des dettes existantes, dégageant un solde négatif de 3'439 francs. Le projet disputé lui permettra par contre de dégager un solde net positif de 8'483 francs. Au caractère certes modeste de ce disponible, il convient d'opposer le fait qu'il s'agit d'un solde après couverture de tous les besoins de la famille du recourant et qu'il devrait lui permettre de faire face à une hausse du taux hypothécaire, respectivement de subvenir aux besoins éventuellement accrus de ses enfants. Enfin, il ne faut pas perdre de vue que l'Office de crédit agricole entend s'assurer le remboursement du crédit qu'il consent à octroyer et procède dès lors à une évaluation des risques liés à la réalisation du projet et à un examen des conditions de survie de l'exploitation. Ainsi, comme cela a déjà été jugé s'agissant de projets qui ne laissaient qu'un solde disponible modeste (1'959 fr. dans la cause AC 2002/0032 tranchée par arrêt du 8 janvier 2004), voire même négatif sur une courte période (arrêt AC 2002/0108 du 11 février 2004, déjà cité et confirmé par le Tribunal fédéral), le tribunal est d'avis qu'il n'y a pas à s'écarter du préavis de l'autorité cantonale retenant la viabilité à long terme de l'exploitation. Les conditions du développement interne énoncées à l'art. 36 al. 1^{er} OAT étant ainsi réalisées, le projet litigieux doit être tenu pour conforme à l'affectation de la zone agricole.

6. Les recourants font ensuite valoir que les nuisances liées à l'exploitation de la construction projetée ainsi que l'impact de celle-ci sur l'environnement ont été sous-évalués par l'autorité. Invoquant le principe de la proportionnalité, ils font en outre valoir que le constructeur dispose d'autres terrains sur le territoire communal sur lesquels le projet pourrait être implanté sans incommoder le voisinage. Les autorités intimées et concernées leur opposent que le choix de la parcelle litigieuse, résultant d'un long processus de discussions et d'analyses d'ordre technique, a été arrêté dans le respect des valeurs limites en matière de nuisances et le souci d'intégrer la construction au milieu bâti existant. a) Faisant valoir que l'implantation de la construction litigieuse sur d'autres parcelles causerait moins

de nuisances pour le voisinage, les recourants invoquent le caractère inopportun du choix de la parcelle litigieuse. Le tribunal de céans ne dispose toutefois, en l'espèce, que d'un pouvoir d'examen limité au contrôle de la légalité du projet, respectivement à l'excès ou à l'abus que l'autorité aurait commis dans le cadre de son pouvoir d'appréciation (art. 36 LJPA). Il n'y a dès lors pas à examiner l'opportunité s'agissant du choix de la parcelle destinée à accueillir le projet. Il n'y a pas davantage lieu de considérer que le SAT a abusé de son pouvoir d'appréciation en justifiant le choix de la parcelle par le fait qu'il était adéquat d'implanter le projet à proximité du bâti. En effet, l'un des objectifs fondamentaux de l'aménagement du territoire étant veiller à ce que les constructions prises isolément ou dans leur ensemble s'intègrent dans le paysage (art. 3 al. 2 lit. b LAT), cette fonction de sauvegarde du paysage a notamment été attribuée par le législateur aux zones agricoles, lesquelles doivent être autant que possible maintenues libres de toutes constructions (art. 16 al. 1^{er} LAT) et constituées de surfaces continues d'une certaine étendue (art. 16 al. 2 LAT), ce qui implique de regrouper les constructions, respectivement d'en éviter la dispersion (Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, p. 61 ch. 141, p. 56 ch. 345, et les références citées). b) La question de l'impact du projet sur l'environnement soulève celle du respect des valeurs limites telles qu'établies par la législation spéciale conformément à l'art. 11 LPE, à teneur duquel il importe de limiter les émissions dans la mesure que permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation et pour autant que cela soit économiquement supportable. L'art. 34 al. 4 lit. b OAT prescrivant que l'autorisation de construire ne peut être délivrée que si aucun intérêt prépondérant ne s'oppose à l'implantation de la construction ou de l'installation à l'endroit prévu, il devait s'agir pour l'autorité de procéder à une pesée des intérêts en présence, en particulier de ceux liés à la protection de l'environnement. Dans ce cadre, il y a lieu de se rapporter aux préavis rendus par les autorités cantonales - en particulier ceux du Seven et du Sesa - dont rendent compte les synthèses CAMAC n°55'992 et 58'083, respectivement le rapport d'impact établi par MandaTerre Sàrl en mai 2003, ainsi qu'à la décision finale du SAT. ba) Les recourants ne disconviennent pas que les valeurs limites en matière de protection de l'air et contre le bruit sont respectées. S'agissant de la protection de l'air, le rapport d'impact établit en effet (page 8) que la distance minimale entre le point d'émission extérieur de la halle à poulets et les limites des zones constructibles, calculé sur la base du rapport FAT n° 476, a été largement respectée. En outre, comme exposé lors de l'audience par le représentant du Seven, l'autorité n'a pas, par mesure de précaution, pondéré le calcul des distances précitées comme il aurait pu l'être en vertu des dispositions de l'OPair (cf. p. 9 in fine de la décision du SAT) de sorte que les marges de tolérance imposées par ces dispositions se trouvent très largement respectées (la distance minimale requise de 137 mètres par rapport à la zone villas est en réalité de 203 mètres). Il n'y a donc pas à craindre que les vents soufflant sur la région faussent les résultats de l'estimation. S'agissant de la protection contre le bruit, les valeurs limites fixées par l'OPB sont également respectées, comme cela ressort du rapport d'impact (page 9) ainsi que du préavis du Seven dont il est rendu compte en page 10 de la décision du SAT. bb) En matière de protection des eaux superficielles et souterraines contre l'épandage et le stockage du purin, il n'y a pas non plus à remettre en cause les conclusions du rapport d'impact (pages 5 et 6). Sur ce point, rien en l'état ne permet d'admettre que le constructeur ne se conformera pas aux conditions spéciales auxquelles le Sesa a subordonné son autorisation (cf. p. 17 et p. 19 de la décision du SAT), nonobstant l'absence de règles contraignantes, compte tenu de la garantie suffisante que constitue la pression de l'octroi des paiements directs, qui ne sont alloués

qu'en cas de respect des conditions posées par l'autorité. Se pose encore la question de la compatibilité des pratiques d'assolement et de fertilisation de l'exploitation avec le puits dit de la Verna. L'aire d'alimentation de ce puits n'étant pas encore délimitée (rapport d'impact, p. 7), la réponse à cette question peut être laissée en suspens, mais s'imposera au constructeur lorsque l'autorité concernée aura pu rendre ses conclusions. c) Les recourants se prévalent enfin de ce que le bilan du rapport d'impact (page 13 du rapport) serait contradictoire en ce sens qu'il conclut au respect des valeurs limites, mais retient un impact défavorable du projet sur l'environnement. L'on observe cependant que le terme "impact défavorable" tel qu'utilisé dans le bilan correspond, selon la grille d'évaluation établie par son auteur, à un impact supportable (rapport d'impact, ch. 4.1). La question de cette prétendue contradiction n'a au surplus pas à être tranchée par le tribunal de céans compte tenu de son pouvoir d'examen limité au contrôle de la légalité, tel que déjà évoqué ci-dessus, lequel implique de s'en tenir au seul constat de la conformité du projet avec la législation en vigueur. 7. Les recourants font également valoir l'incidence négative de la réalisation du projet quant à l'extension de la zone villa dans le futur PGA, les nuisances liées à l'exploitation de la halle à poulets étant de nature à dissuader de nouveaux contribuables de s'établir dans la commune. Cette question de nature politique, qui relève de la compétence de l'autorité communale de planification, ne fait cependant pas l'objet du présent litige, circonscrit à la question de la conformité du projet disputé aux règles applicables en matière d'aménagement du territoire. Le Tribunal administratif se bornera donc ici encore à constater la conformité du projet, tant à l'affectation de la zone qu'à la législation en matière de protection contre les nuisances. 8. Les recourants reprochent enfin à la municipalité d'avoir délivré l'autorisation de construire en tenant pour acquis que le constructeur se conformera à certaines conditions relatives à l'esthétique de l'exploitation projetée, alors même que celui-ci ne serait manifestement pas disposé ou à même de les remplir compte tenu de l'état d'entretien déplorable de bâtiments dont il est propriétaire au centre du village. Outre qu'il n'y a pas à spéculer sur le comportement futur du constructeur, cet argument ne saurait être reçu dans la mesure où l'intéressé n'a pas recouru contre la décision communale fixant dites conditions. La municipalité pourra dès lors se prévaloir de l'entrée en force de sa décision pour contraindre le cas échéant l'intéressé au respect des conditions ainsi fixées (art. 105, 127 et 130 LATC, autorisant la municipalité à suspendre des travaux non conformes, à refuser de délivrer le permis d'utiliser l'ouvrage ou encore à faire procéder à la remise en état conforme aux prescriptions applicables). 9. Des considérants qui précèdent, il ressort qu'aucun des moyens invoqués par les recourants ne peut être reçu. Le pourvoi se révélant mal fondé, les décisions attaquées doivent être confirmées en conséquence. Déboutés, les recourants supporteront un émolument de justice, arrêté à 2'500.- francs. Ils verseront en outre au constructeur et à la municipalité les dépens auxquels ceux-ci peuvent prétendre pour avoir obtenu gain de cause avec le concours d'un mandataire professionnel (art. 55 LJPA); il convient d'en fixer le montant à 1'500 fr. pour chacun d'eux.