

VD_OMNI AC.2012.0223 vom 27. Januar 2014

VD Tribunal cantonal, 2014-01-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2012.0223

FR: VD_OMNI AC.2012.0223 du 27 janvier 2014

IT: VD_OMNI AC.2012.0223 del 27 gennaio 2014

Regeste

PAGOTTO, WALTHER, SEREX, REIFIG, HUWYLER, SCHAAF, ZEKRYA, FOGLIARESI, PITTET, CORREIA SAAVEDRA, M'BAYE, AMMANN, BLAQUIERE, MERMOUD, MAYOR, ROULET, CROZE, GEISLER, MEYER, MERCANTON, CATHERINE, BLONDEL, IMHOF, AEBY, PORT | Recours contre l'adoption et l'approbation préalable d'un PPA permettant la construction d'une centaine de logements. Le tribunal dispose d'un libre pouvoir d'examen mais observe la retenue qui s'impose concernant les intérêts locaux (consid. 2). La surface d'assolement transférée en zone à bâtir selon le PPA litigieux a valablement été compensée par le transfert d'une surface de zone intermédiaire en zone agricole dans le cadre d'un autre PPA (consid. 3). La construction visée par le PPA répond aux vecteurs du PDCn, du PDC et du PALM de densifier l'habitat à l'intérieur de la ville compacte, et correspond à son environnement d'habitations collectives (consid. 4). Selon le pouvoir d'appréciation du tribunal, l'implantation du projet n'apparaît pas inappropriée (consid. 5). Le grief d'une voirie insuffisante est infondé (consid. 6). La révision de la LAT et ses dispositions transitoires ne sont pas en vigueur et ne trouvent pas application (consid. 7). Rejet du recours.

Erwägungen

E. 1

Interjeté dans le délai et les formes requises auprès du tribunal compétent par des voisins qui se sont opposés au projet lors de l'enquête publique (art. 75, 79, 92, 95 et 99 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; RSV 173.36]), le recours est manifestement recevable. Il y a donc lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

Les recourants contestent la décision du DINT du 12 juillet 2012 d'approuver le PPA Le Désert, ainsi que la décision du Conseil communal de Lausanne du 20 juin 2011 de l'adopter. Ils soulèvent des griefs de droit et d'opportunité. a) Selon l'art. 56 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11), tout projet relatif à un plan partiel d'affectation communal est soumis pour un examen préalable au Service de l'aménagement du territoire (SDT) avant l'enquête publique par la municipalité intéressée. Le SDT examine le projet en limitant son pouvoir d'examen à la légalité. Il entend s'il y a lieu l'autorité qui l'a établi et lui fait part de ses observations dans un délai de trois mois. Au plus tard trois mois après réception des observations du SDT, le plan est soumis à l'enquête publique pendant une durée de trente jours (art. 57 al. 1 LATC). Après la fin de l'enquête publique et l'éventuelle audition des opposants, la municipalité établit à l'intention du conseil de la commune un préavis contenant un résumé des oppositions et des observations ainsi que des propositions de réponse aux oppositions non retirées. Les conclusions du préavis indiquent s'il y a lieu les modifications proposées au

projet soumis à l'enquête (cf. art. 58 al. 1 et 2 LATC). Le conseil de la commune statue sur les réponses motivées aux oppositions non retirées en même temps qu'il se prononce sur l'adoption du plan et du règlement dans un délai de huit mois dès la clôture de l'enquête publique, et lorsqu'il adopte le projet sans modification susceptible de porter atteinte à des intérêts dignes de protection, le dossier est adressé sans délai par la municipalité au SDT en vue de son approbation par le département (art. 58 al. 3 et 4 LATC). Le département décide préalablement s'il peut approuver le plan et le règlement, l'approuver partiellement ou l'écarter; son pouvoir d'examen est limité à la légalité (art. 61 al. 1 LATC). Cette décision est susceptible de recours au Tribunal cantonal (cf. art. 61 al. 2 LATC). b) Dans un recours de droit administratif, le recourant peut invoquer la violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, ainsi que la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (art. 98 de loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; RSV 173.36]). Le droit fédéral impose toutefois au droit cantonal qu'en matière de plans d'affectation, une autorité de recours au moins ait un libre pouvoir d'examen - comprenant un examen en opportunité - (art. 33 al. 3 let. b de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire [LAT; RS 700]). Selon le Tribunal fédéral (arrêt 1C_246/2012 du 8 octobre 2012 consid. 3.1.2), les autorités en charge de l'aménagement du territoire bénéficient d'une importante liberté d'appréciation dans l'accomplissement de leurs tâches (art. 2 al. 3 LAT) et notamment dans leurs tâches de planification. Cette liberté d'appréciation n'est toutefois pas totale. L'autorité de planification doit en effet se conformer aux buts et aux principes d'aménagement du territoire tels qu'ils résultent de la Constitution (art. 75 Cst.) et de la loi (art. 1^{er} et 3 LAT); elle doit également prendre en considération les exigences découlant de la législation fédérale sur la protection de l'environnement au sens large, les règles d'aménagement prévues par le droit cantonal, ainsi que tous les intérêts déterminants dans le cas d'espèce (ATF 118 Ia 151 consid. 4b). Cette liberté d'appréciation implique qu'une mesure d'aménagement appropriée doit être confirmée; l'autorité cantonale de recours n'est pas habilitée à lui substituer une autre solution qui serait également appropriée (ATF 134 II 117 consid. 6.1). Elle implique aussi que le contrôle de l'opportunité (cf. art. 33 al. 3 let. b LAT) s'exerce avec retenue sur des points concernant principalement des intérêts locaux tandis que, au contraire, la prise en considération adéquate d'intérêts d'ordre supérieur, dont la sauvegarde incombe au canton, doit être imposée par un contrôle strict (ATF 127 II 238 consid. 3b/aa). c) Saisi d'un recours contre l'adoption et l'approbation d'un PPA, le tribunal de céans doit donc disposer d'un libre pouvoir d'examen en tant que seule autorité cantonale de recours. Il est néanmoins tenu d'observer la retenue qui s'impose dans l'exercice de son pouvoir d'examen au sens de ce qui précède (cf. 2012.0071 du 23 octobre 2013 consid. 4c).

E. 3

Les recourants contestent la conformité de la planification au principe de compensation des surfaces d'assolement. a) Depuis 1992, afin de garantir l'approvisionnement de la population même en cas de crise majeure, la Confédération exige des cantons qu'ils distinguent les parties de leur territoire se prêtant à l'agriculture (art. 6 al. 2 let. a LAT) et qu'ils préservent les surfaces dites d'assolement (SDA) par des mesures d'aménagement du territoire. Ces surfaces se composent des terres cultivables comprenant avant tout les terres ouvertes, les prairies artificielles intercalaires et les prairies naturelles arables (art. 26 al. 1 2 e ph. de l'Ordonnance fédérale du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire [OAT; RS 700.1]). Elles sont délimitées en fonction des conditions climatiques (période de végétation, précipitations), des caractéristiques du sol (possibilités de labourer, degrés de fertilité et

d'humidité) ainsi que de la configuration du terrain (déclivité, possibilité d'exploitation mécanisée); la nécessité d'assurer une compensation écologique doit également être prise en considération (art. 26 al. 2 OAC). Les cantons veillent à ce que les SDA soient classées en zones agricoles et indiquent dans leur plan directeur les mesures nécessaires à cet effet; ils s'assurent que leur part de la surface totale minimale d'assolement soit garantie de façon durable (cf. art. 30 al. 1 et 2 OAT). Selon le PDCn (mesure F12 p. 279), dans le canton de Vaud, de la surface cartographiée (surface brute SDA) est soustrait un forfait de 3,5 % qui compense les talus, lisières de forêts, haies, ruisseaux, pylônes électriques, bâtiments isolés, zones de protection des eaux S1, réservoirs d'eau, etc., afin d'obtenir la surface nette SDA. La prise en compte du climat et de la pédologie des sols par superposition de l'inventaire et de la carte " Qualité des sols " disponible sur le guichet cartographique du PDCn permet de distinguer des terres de qualité 1 (" très bon " à " assez médiocre ") des terres de qualité 2 (" médiocre " à " pauvre "). Le PDCn précise que le canton dispose actuellement d'un contingent de SDA qui couvre le quota fixé par la Confédération (cf. art. 27 OAT). Le canton entend adopter une attitude préventive en protégeant à long terme ses SDA. Afin d'assurer un équilibre entre protection des SDA et développement urbain, développement économique et préservation de la nature, il a notamment fixé des dispositions prévoyant la compensation des emprises sur les SDA (PDCn, mesure F12 p. 279 s.). Il en ressort ce qui suit: "Les emprises sont en principe entièrement compensées. La compensation se fait sur des terres qui répondent aux caractéristiques des SDA et qui sont en principe de même qualité que celles qui subissent l'emprise. Elle est abordée de manière globale pour l'ensemble du projet et simultanément à son élaboration. [...] Les types de compensation sont classés ci - dessous par ordre de priorité: 1. La reconversion: l'emprise est compensée par l'affectation en zone agricole d'une zone à bâtir (art. 15 LAT). 2. La pérennisation: il y a pérennisation lorsque des surfaces d'assolement sises précédemment en zone intermédiaire ou en zone affectée au sens des articles 17 et 18 LAT sont affectées à la zone agricole, agricole protégée, viticole ou viticole protégée. Lorsqu'une mesure de compensation des emprises nécessite un changement d'affectation, celui-ci doit être réalisé de manière simultanée. En présence de projets d'intérêt public prépondérant, et dans la mesure où aucune compensation n'est possible, le Canton peut disposer de sa marge de manoeuvre pour renoncer à exiger la compensation des emprises sur les SDA. Sur demande de l'autorité en charge du projet et sur présentation du rapport explicatif [...], le Département en charge de l'aménagement du territoire peut exempter partiellement ou totalement une autorité de son obligation de compensation dans le cadre de la procédure d'approbation. " b) En l'espèce, l'emprise sur les SDA de la parcelle n° 20381 apparaît justifiée par l'intérêt du développement de cette parcelle située à l'intérieur du périmètre compact d'agglomération, ce que les recourants ne contestent pas. Encore faut-il que cette emprise soit compensée. Les recourants soutiennent à cet égard qu'une partie des surfaces transférées en zone agricole par le PPA La Grangette ne serait pas propres à compenser la SDA de la parcelle n° 20381 , au motif qu'elles ne permettraient pas une culture aisée, mécanisée et de qualité. En particulier, l'une présenterait une trop faible largeur et serait à l'ombre, une autre aurait été plantée d'arbres et serait prochainement une forêt, une troisième serait aussi trop étroite et contiendrait un cordon boisé qui devrait être démoli. Il ressort toutefois du guichet cartographique cantonal que les SDA de la parcelle n° 20381 et celles du PPA La Grangette sont de la même qualité 1. Au demeurant, si certaines parties des surfaces transférées en zone agricole par ce PPA peuvent présenter quelques inconvénients, il en va de même de la moitié est de la parcelle n° 20381 qui constitue une pente relativement raide. De plus, le

contingent cantonal des SDA tient d'ores et déjà compte du genre de griefs soulevés par les recourants en déduisant un forfait de 3,5 % des SDA pour aboutir à la surface nette SDA. Ces griefs ne sauraient ainsi s'avérer déterminants. Il résulte en somme de ce qui précède que le transfert par le PPA La Grangette d'une surface de 7'935 m² de zone intermédiaire en zone agricole apparaît pouvoir valablement compenser la SDA de la parcelle n° 20381 transférée en zone à bâtir selon le PPA Le Désert. Le grief des recourants tiré de ce fait est donc mal fondé.

E. 4

Les recourants contestent l'opportunité de bâtir sur la parcelle litigieuse. Ils invoquent la position adoptée par la Municipalité de Lausanne dans les années nonante selon laquelle la conversion de la zone agricole litigieuse en zone constructible était difficile à justifier. Ils font par ailleurs valoir que la réaffectation de zones agricoles en zone à bâtir devrait être opérée de manière restrictive et subsidiairement à l'affectation et la construction de toutes les zones intermédiaires. Comme le concèdent les recourants, les circonstances ont changé depuis les années nonante. Devant la pénurie de logement auquel fait face l'arc lémanique et la Ville de Lausanne en particulier, la Municipalité s'est fixé l'objectif de créer 3'000 logements sur le territoire communal. Cette volonté de répondre à la pression démographique en Ville de Lausanne correspond de surcroît aux vecteurs du PDCn, du PDC et du PALM d'aménager des logements dans les centres, d'optimiser l'utilisation du sol en assurant l'existence de surfaces d'habitation à l'intérieur de la ville compacte, desservies d'une manière optimale par les transports publics construire, et de développer et densifier l'urbanisation dans le périmètre de l'agglomération compacte. Dans cette mesure, il apparaît opportun de construire des logements là où il est possible de les réaliser en ville, d'autant que des projets d'envergure mettent du temps à se mettre en place. Le projet du PPA litigieux qui permet de créer une centaine de logements a ainsi été initié en 2003. Son ampleur confère d'ailleurs à sa réalisation une certaine importance dans les enjeux communaux, dans la mesure où le projet constitue 3,3 % des objectifs de la Municipalité en matière de logements. Pour le reste, la parcelle n° 20381 est entourée au sud et à l'ouest de zones d'habitation collective, de sorte que la construction projetée correspond à son environnement. Au vu des circonstances la construction visée par le PPA Le Désert sur la parcelle litigieuse n'apparaît pas inappropriée. Ce grief est donc mal fondé.

E. 5

Les recourants font valoir que l'implantation du projet serait désastreuse. Ils exposent que la présence de bâtiments en bordure du chemin de Pierrefleur ne prendrait pas en considération le site, les dégagements et vues à sauvegarder. Cette implantation donnerait clairement le sentiment que l'on aurait opté pour l'occupation de la parcelle la plus simpliste et économique possible. Il s'agirait en somme d'échapper à la construction d'un vil quartier-banlieue. Les recourants considèrent qu'il serait plus opportun d'implanter la construction à l'est de la parcelle en s'inspirant de l'un des deux bâtiments de la parcelle n° 1038 voisine au sud. Il s'agirait ainsi d'arasier le talus pour déplacer au maximum l'implantation vers l'est et, cas échéant, envisager une solution de bâtiments en terrasses, de façon à épouser au mieux la topographie et à assurer à tous les habitants une remarquable qualité de vie. Le PPA litigieux semble avoir opté pour l'implantation la plus simple, soit au bas du talus le long du chemin de Pierrefleur. Cette implantation laisse un large espace de verdure à l'est de la parcelle. Le Conseil communal a du reste déjà modifié la limite des constructions du projet et a réduit le périmètre de l'aire d'implantation pour l'éloigner du

chemin de Pierrefleur et agrandir l'aire de verdure. Le périmètre du PPA est délimité, à l'ouest et au sud par des zones d'habitation collective qui confèrent au quartier une certaine densité de l'habitat. Tant un bâtiment de la parcelle n° 1038 qu'un autre de la parcelle voisine n° 2095 sont de plus implantés jusqu'en bordure du chemin de Pierrefleur. Dans ces circonstances, l'implantation litigieuse n'apparaît pas inopportune. Si les aspirations des recourants à une implantation de bâtiments en terrasse sur le coteau du talus de la parcelle litigieuse pourraient certes présenter des avantages esthétiques, ceux-ci occasionneraient à l'évidence en contrepartie le déploiement de moyens supplémentaires. Selon les limites du pouvoir d'appréciation du tribunal de céans (cf. consid. 2 ci-dessus), il ne se justifie pas de substituer, par la solution préconisée par les recourants, la solution proposée par le PPA litigieux qui n'apparaît en tous les cas pas inappropriée. Ce grief des recourants doit dès lors être écarté.

E. 6

Les recourants soulèvent que le projet disposerait d'une voirie insuffisante. Ils soutiennent que les mouvements de trafic générés par le projet ne seraient sans doute pas inférieurs à 400 par jour. Ils exposent que le chemin de Pierrefleur, dans toute sa partie terminale depuis le rond-point de rebroussement de la ligne de bus n° 2 serait très étroit sur quelque 150 mètres et ne permettrait pas le croisement. Ils considèrent en substance que le trafic généré encombrerait définitivement les lieux. Les services cantonaux concernés par les questions de voirie soulevées par les recourants ont été consultés lors de la procédure d'examen préalable. Il en est ressorti que le Service de l'environnement, celui des routes, et celui de la mobilité ont préavisé favorablement le projet. La crainte avancée par les recourants apparaît dès lors infondée en l'état. Au demeurant, la cadence des mouvements de trafic que les recourants craignent constitue une moyenne d'un passage toute les 3,6 minutes (24 heures x 60 minutes / 400 passages), ce qui semble loin de présenter un risque d'encombrement particulier du trafic. Ce grief des recourants est donc infondé.

E. 7

Les recourants font valoir que la modification du 15 juin 2012 de la LAT a été acceptée en votation populaire le 3 mars 2013. Se basant sur la disposition transitoire de cette révision, ils soutiennent que le PPA Le Désert ne pourrait pas être approuvé tant et aussi longtemps que la surface agricole de la parcelle litigieuse ne serait pas compensée par le déclassement d'une zone à bâtir de surface équivalente ailleurs dans le canton. Les dispositions transitoires prévues à l'art. 38a al. 1 à 3 de la LAT révisée dispose ce qui suit: "1 Les cantons adaptent leurs plans directeurs aux art. 8 et 8a, al. 1, dans les cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la modification du 15 juin 2012. 2 Jusqu'à l'approbation de cette adaptation du plan directeur par le Conseil fédéral, la surface totale des zones à bâtir légalisées ne doit pas augmenter dans le canton concerné. 3 A l'échéance du délai prévu à l'al. 1, aucune nouvelle zone à bâtir ne peut être créée dans un canton tant que l'adaptation de son plan directeur n'a pas été approuvée par le Conseil fédéral." La modification prévoit toutefois que le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur et, pour l'heure, aucune date n'a encore été arrêtée. Répondant à une interpellation parlementaire du 19 juin 2013 portant sur le régime transitoire de la révision de la LAT (n° 13.3497), le Conseil fédéral a répondu le 21 août 2013 notamment ce qui suit (http://www.parlament.ch/f/suche/pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20133497): "Pour que les modifications du 15 juin 2012 de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), acceptées par le peuple le 3 mars 2013, puissent entrer en vigueur, il faut

encore édicter les dispositions d'exécution dans l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1) et élaborer les instruments de mise en oeuvre requis (directives techniques sur les zones à bâtir et adaptation du guide de la planification directrice). L'avancement des travaux est tel que la procédure de consultation devrait pouvoir se dérouler à l'automne 2013. L'entrée en vigueur des nouvelles dispositions de la loi et de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire est donc prévue pour le printemps 2014. Avant cela, les classements en zone à bâtir seront examinés uniquement selon les dispositions de la loi en vigueur; il ne serait pas admissible d'accepter un effet anticipé des nouvelles dispositions légales [...]". Il résulte en somme de ce qui précède que la révision de la LAT et ses dispositions transitoires ne sont pas en vigueur et ne trouvent pas application en l'espèce. Partant, il n'y a pas lieu d'entrer en matière sur ce grief des recourants.

E. 8

Les éléments au dossier ont permis au Tribunal de se forger sa conviction, laquelle ne saurait être altérée par une inspection locale. Cette réquisition des recourants est dès lors rejetée. Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée. Vu le sort de la cause, les recourants supporteront un émolument judiciaire, et des dépens à leur charge seront alloués à la Municipalité de Lausanne qui a procédé par le biais d'un mandataire professionnel (art. 49, 52, 55, 56, 91 et 99 LPA-VD).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.