

VD_OMNI AC.2013.0189 vom 29. September 2014

VD Tribunal cantonal, 2014-09-29, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2013.0189

FR: VD_OMNI AC.2013.0189 du 29 septembre 2014

IT: VD_OMNI AC.2013.0189 del 29 settembre 2014

Regeste

COLLANGE GISIN, GISIN/Municipalité de Bourg-en-Lavaux, PONNAZ, PARISOD, Service du développement territorial, Service Immeubles, Patrimoine et Logistique, Direction générale de l'environnement, Service de l'agriculture, COMMISSION CONSULTATIVE DE LAVAUX | Projet de reconstruction et d'agrandissement d'un bâtiment d'exploitation (sans logement) dans la zone viticole de Lavaux, contesté par les propriétaires de l'habitation voisine. La nécessité du projet pour l'exploitation viticole est établie. Il existe un intérêt public à la réutilisation des bâtiments existants qui peuvent retrouver une affectation conforme à la zone. Le projet est conforme aussi à l'exigence de regroupement avec les bâtiments existants. La municipalité n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation en appliquant le règlement communal qui lui permet d'autoriser des exceptions à la distance à la limite en cas d'agrandissement et de reconstruction de constructions existantes en relation avec l'agriculture ou la viticulture. Recours rejeté par le Tribunal fédéral (1C_525/2014 du 24 juin 2015)

Erwägungen

E. 1

Les recourants font valoir que la Commission consultative de Lavaux (ci-après: CCL) aurait dû être saisie. a) Nommée par le Conseil d'Etat en octobre 2012 par suite de l'entrée en vigueur de la modification du 29 novembre 2011 de la LLavaux, la CCL a été instituée par l'art. 5a LLavaux, qui prévoit que, sur requête du service en charge de l'aménagement du territoire, la commission émet un avis au sujet des projets de plans d'aménagement du territoire ou des modifications de ceux-ci qui ne sont pas de minime importance avant que leur procédure de légalisation ne soit engagée (al. 2). Préalablement à leur mise à l'enquête publique, la municipalité ou les départements compétents soumettent à l'examen de la commission tous projets de construction, de reconstruction et de transformation, à l'exception des objets de minime importance qui n'altèrent pas le site (al. 3). Comme cela ressort de la lettre de l'art. 5a al. 1 LLavaux, la CCL est à disposition des autorités. b) En l'espèce, le projet a initialement été mis à l'enquête du 10 janvier au 10 février 2012, soit avant que la CCL n'ait été nommée par le Conseil d'Etat. La mise à l'enquête complémentaire s'est en revanche déroulée après sa nomination, à savoir du 19 décembre 2012 au 17 janvier 2013. Compte tenu de l'arrêt AC.2012.0364 du 10 février 2014, qui a annulé un permis de construire délivré sans le préavis de la Commission consultative de Lavaux, le dossier complet de la cause a été soumis à cette autorité. Les recourants se plaignent du caractère laconique du préavis du 12 juillet 2014 de cette commission et ils demandent qu'elle soit invitée à formuler un préavis motivé. On comprend cependant sans difficulté que cette commission, à laquelle l'entier du dossier a été soumis, a considéré qu'elle n'avait pas à paraphraser l'analyse effectuée par les différents services de l'Etat, en

particulier les prises de position détaillées, sur les question de paysage et d'intégration, du SIPAL et du SDT.

E. 2

Dans leur mémoire de recours, les recourants contestent la conformité du projet à la zone viticole. a) En droit cantonal vaudois, la zone viticole est une zone agricole, l'art. 52 Loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11) définissant d'ailleurs ces deux types de zones dans les mêmes termes (selon la teneur actuelle de cette disposition, "les zones agricoles et viticoles sont destinées à l'exploitation agricole, horticole et viticole liée au sol ainsi qu'aux activités reconnues conformes à ces zones par le droit fédéral"). La zone agricole fait l'objet, depuis le 1er janvier 1980, d'une réglementation spécifique en droit fédéral (art. 16 LAT; depuis la nouvelle du 24 mars 1998, entrée en vigueur le 1er septembre 2000: art. 16, 16a et 16b LAT). C'est une zone en principe non constructible, avec deux catégories d'exceptions: pour les projets conformes à l'affectation de la zone agricole (cf. art. 22 al. 2 let. a LAT), d'une part, et pour les projets non conformes à l'affectation mais satisfaisant néanmoins aux conditions strictes posées par les art. 24 ss LAT, d'autre part. Ces dernières dispositions sont complétées par les art. 34 ss OAT. b) Le terrain litigieux est situé dans le territoire viticole, selon la carte de la LLavaux. On rappelle que, contrairement à ce que semblent soutenir les recourants dans leur mémoire complémentaire (page 4), le territoire viticole de Lavaux n'implique pas qu'aucune construction ne puisse être érigée sur ce périmètre (art. 15 let. c LLavaux). Les territoires mentionnés dans la LLavaux et les principes applicables doivent, selon l'art. 7, être transposés dans les plans et règlements communaux. Matériellement, il s'agit donc d'un plan directeur cantonal (ATF 138 I 131 consid. 4.2; 113 Ib 229 consid. 2b p. 301/302; 1C_22/2012 du 30 août 2012 consid. 5.1). Cela signifie notamment que ce sont les plans d'affectation des communes qui règlent de façon obligatoire le mode d'utilisation du sol, en définissant des zones conformément aux principes de la LAT, entrée en vigueur peu après la LLavaux (arrêt du TF 1A.205/2004 du 11 février 2005 consid. 3.1). En outre, l'art. 15 let. c LLavaux réserve expressément les dispositions de la LAT. Conformément au plan des zones de l'ancienne commune de Riex, la zone en question est colloquée en une zone dite secteur viticole pour construction en relation directe avec la viticulture selon art. 9 al. 3 RPE. Ladite zone constitue une sous catégorie de la zone viticole réglementée par les art. 8 à 10 RPE. Dans son arrêt du 11 février 2005 (1A.205/2004 consid. 3.4), où la contestation portait principalement sur la création de logements pour l'exploitant de la vigne et pour son personnel (consid. 3.3), le Tribunal fédéral a jugé qu'il est douteux que dans un domaine viticole de la région de Lavaux, les conditions strictes du droit fédéral pour autoriser la création d'une habitation pour l'exploitant puissent être satisfaites; en d'autres termes, on peut s'interroger sur la portée pratique de l'art. 9 al. 3 RPE. Cette question ne se pose plus en l'espèce où le projet litigieux ne comporte plus d'habitation. Le projet litigieux doit ainsi être examiné à la lumière du droit fédéral.

E. 3

En tant qu'il prévoit désormais uniquement des locaux dédiés à la vinification (à l'exclusion d'un logement, comme c'était le cas de la précédente procédure AC.2008.0203 et du projet mis à l'enquête du 10 janvier au 10 février 2012), le projet doit être examiné en regard des dispositions relatives aux constructions existantes conformes à l'affectation de la zone (art. 22 al. 2 let. a LAT). Les art. 24 ss LAT ne trouvent application qu'en cas de dérogation à l'art. 22 al. 2 let. a LAT, soit en cas de non-conformité du projet à l'affectation de la zone

(ATF 132 II 10 c. 2.1; 109 Ib 125). La conformité de l'affectation à la zone s'examine à la lumière des art. 16a LAT et 34 OAT, comme l'ont d'ailleurs fait le SDT et le SAgr. a) Prescrivait qu'aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée hors zone à bâtir sans autorisation de l'autorité cantonale compétente (cf. art. 81 al. 1 LATC), l'art. 22 LAT subordonne pareille autorisation à la condition que la construction ou l'installation soit conforme à l'affectation de la zone. Selon l'art. 16a al. 1, 1^{re} phrase LAT, sont conformes à l'affectation de la zone agricole les constructions et installations qui sont nécessaires à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice. L'art. 34 OAT précise ces conditions: aux termes de l'alinéa 2, sont conformes à l'affectation de la zone les constructions et installations qui servent à la préparation, au stockage ou à la vente de produits agricoles ou horticoles: " a. si ces derniers sont produits dans la région et que plus de la moitié d'entre eux proviennent de l'exploitation où se trouvent lesdites constructions et installations ou d'exploitations appartenant à une communauté de production; b. si la préparation, le stockage ou la vente ne revêt pas un caractère industriel; et c. si l'exploitation où se trouve lesdites constructions et installations conserve son caractère agricole ou horticole." L'art. 34 al. 4 OAT précise également que l'autorisation de construire ne peut être délivrée que si la construction ou l'installation est nécessaire à l'exploitation (art. 34 al. 4 let. a OAT), si aucun intérêt prépondérant ne s'oppose à leur implantation à l'endroit prévu (let. b; cf. également art. 81 al. 2 LATC) et s'il est prévisible que l'exploitation pourra subsister à long terme (let. c). En exigeant que la construction soit nécessaire à l'exploitation en cause, l'art. 34 al. 4 let. a OAT (qui reprend la condition posée à l'art. 16a al. 1 LAT) entend limiter les constructions nouvelles à celles qui sont réellement indispensables à l'exploitation agricole ou viticole afin de garantir que la zone agricole demeure une zone non constructible. La nécessité de nouvelles constructions s'apprécie en fonction de critères objectifs. Elle dépend notamment de la surface cultivée, du genre de cultures et de production (dépendante ou indépendante du sol), ainsi que de la structure, de la taille et des nécessités de l'exploitation (arrêts du TF 1C_22/2012 du 30 août 2012 consid. 3.2; 1C_27/2008 du 25 juin 2008 consid. 2.3; 1A.106/2003 du 12 janvier 2004 consid. 3.2). En définitive, ces constructions doivent être adaptées, notamment par leur importance et leur implantation, aux besoins objectifs de l'exploitation en cause (ATF 133 II 370 consid. 4.2; 129 II 413 consid. 3.2). L'autorité compétente doit examiner encore si la nouvelle activité peut être réalisée dans les locaux existants (ATF 123 II 499 consid. 3b/cc); si tel n'est pas le cas, elle doit en outre vérifier que la nouvelle construction n'est pas surdimensionnée par rapport à l'utilisation envisagée et aux besoins de l'exploitation et qu'aucun intérêt prépondérant ne s'oppose à l'implantation du bâtiment à l'endroit prévu (arrêt du TF 1A.213/2005 du 27 mars 2006 consid. 2.1). L'admission de la conformité d'un projet de bâtiment ou d'installation doit donc résulter d'une appréciation globale du système d'exploitation et des moyens mis en oeuvre pour sa réalisation (ATF 117 Ib 270 consid. 3a, 502 consid. 4a; 116 Ib 137 consid. 3d). A cet égard il convient de prendre en considération la situation actuelle de l'exploitation et de ne tenir compte de son développement futur que s'il est hautement vraisemblable dans un proche avenir (ATF 113 Ib 138 consid. 4c). Selon la jurisprudence, dans les régions traditionnellement vouées à la viticulture, les installations destinées non seulement à la culture, au traitement et à la récolte de la vigne, mais aussi au pressurage du raisin, à la vinification, à l'élevage et, dans une certaine mesure en tout cas, au stockage, peuvent être maintenues en zone agricole (ATF 129 II 413 consid. 3.5). b) En l'occurrence, les recourants se réfèrent à un document établi par Prométerre le 3 avril 2000 faisant état d'un domaine viticole de 2,67 ha justifiant une surface de remisage nécessaire de

143 m². Sur la base de l'état des surfaces actualisé en 2012 fourni par le SAgr, le domaine de René Ponnaz et de Roland Parisod totalise désormais 3,3 ha. La détermination de la surface nécessaire d'un bâtiment agricole projeté doit être en adéquation avec la structure de l'exploitation en se basant sur la comparaison des surfaces nécessaires et des surfaces disponibles après projet. Les surfaces calculées sont nettes, soit des surfaces sans l'épaisseur des murs ni les surfaces de déplacements (escaliers, couloirs, places de dégagement, etc.), c'est-à-dire uniquement les surfaces sur lesquelles prendront place les machines, cuves, outils, etc. (AC.2011.0280 du 12 février 2013 consid. 3b/bb). En l'occurrence, le SAgr a évalué la surface nécessaire à l'exploitation viticole à 138 m², selon une norme interne valable dans tout le canton. A celle-ci, il a ajouté une surface de 10 m² pour le chenillard (non compris dans la norme) ainsi qu'une surface pour les locaux de passerillage s'élevant à 47 m² (selon les déterminations du SAgr du 24 avril 2013 et le préavis 13 février 2013; la formule de calcul annexée mentionne cependant une surface de 45 m²). Comme expliqué en audience, le passerillage - technique consistant à sécher les grappes de raisin afin de concentrer le sucre, nécessitant un volume important même pour des petites quantités de raisin - constitue une nouvelle technique s'inscrivant dans une démarche de diversification qui est soutenue par le SAgr. De cette surface totale de 195 m² (138 + 10 + 47 m²), le SAgr déduit la surface disponible de 26 m² consistant en la remise actuelle située à Grandvaux. Les besoins justifiés ont ainsi été arrêtés à 169 m². Il convient d'examiner si ces besoins correspondent à la surface projetée. Dans le dossier du SAgr, on trouve les plans des constructeurs comprenant diverses annotations sur le calcul de la surface de la construction projetée: - s'agissant de la partie nouvelle, les locaux disposent d'une surface de 48 m² (6 x 8) à l'étage et d'une surface de 41 m² au rez, déduction faite de la rampe d'accès; - s'agissant de la partie ancienne, les locaux disposent d'une surface de 60 m² (10 x 6) au rez comme à l'étage dont il est déduit une surface de 4 m² pour la cage d'escalier, soit une surface subsistante de 56 m². Les plans présentes ainsi une surface totale de 201 m² (48 + 41 + 56 + 56). Pour convertir cette surface brute en surface nette (notamment en déduisant l'épaisseur des murs et les places de dégagement), le SAgr ne prend en considération que les 80% de la surface totale de 201 m², à savoir 160,8 m² arrondi à 161 m². Par rapport aux besoins arrêtés à 169 m², le projet litigieux présente ainsi un déficit de 8m². Quant à l'étage du sous-sol, il ne comprend que des garages, dans sa partie nouvelle, et une cave voûtée, dans sa partie ancienne, dont la porte est trop étroite pour qu'elle puisse être directement utile au rangement de machines viticoles et au processus de vinification. Au vu de ce qui précède, le dimensionnement du projet répond aux besoins de l'exploitation viticole. Les recourants n'apportent au surplus pas d'éléments qui permettent de remettre en cause cette appréciation. Ils ne contestent par ailleurs pas la subsistance à long terme de l'exploitation qui est "confirmée" selon le SAgr (cf. art. 34 al. 4 let. c OAT). Ils n'établissent au demeurant pas non plus que la solution retenue heurterait des intérêts prépondérants, qui s'opposeraient à l'implantation de la construction projetée (cf. art. 34 al. 4 let. b OAT et art. 81 al. 2 LATC). A cet égard, on rappelle que le rural litigieux est entièrement entouré de vignes et, qu'à l'origine, il formait un tout avec la maison des recourants sise sur la parcelle n° 7908 et celle située sur la parcelle voisine côté ouest n° 7907. Les recourants ne sauraient encore perdre de vue que les personnes qui choisissent de s'établir dans une commune où la viticulture reste une activité importante doivent compter avec certains désagréments inhérents au fonctionnement des exploitations viticoles (arrêt du TF 1C_574/2011 du 20 septembre 2012 consid. 3.2). Enfin, contrairement à ce que les recourants soutiennent, les besoins attestés de locaux dédiés à la viticulture n'impliquent pas que l'exploitant travaille

lui-même ses vignes. Il peut ainsi très bien employer un tiers. En outre, il est de pratique courante que les vigneron procèdent à des échanges de terrain. Dans ces circonstances il n'y a pas lieu de donner suite aux mesures d'instruction requises par les recourants, notamment la production du contrat établis entre les constructeurs et Ramiz Uka. On ne voit pas non plus l'utilité de requérir l'acte de vente de la parcelle n° 7909 et le règlement de copropriété. c) Partant, la conformité de la construction projetée à la zone viticole est confirmée. Les 16a LAT et de l'art. 34 al. 4 OAT sont respectés.

E. 4

Dans la mesure où le projet est conforme à la zone, les recourants font fausse route lorsqu'ils dissertent, dans leurs déterminations complémentaires, sur les conditions d'application de l'art. 24c LAT. Cette disposition vise à permettre aux propriétaires de maintenir une affectation - par hypothèse, une habitation - qui est devenue non conforme à la suite d'un changement de réglementation. Cette hypothèse n'est pas réalisée en l'espèce.

E. 5

Les recourants font encore valoir que le projet consiste en la reconstruction d'un bâtiment. De ce constat, ils déduisent une violation de l'art. 9 al. 3 RPE qui exige de toute construction érigée en zone viticole qu'elle respecte une distance de 8m à la limite de la propriété voisine. Dans sa synthèse CAMAC 137119, le SDT parle également de reconstruction (page 2). Il a toutefois fait valoir, en cours d'audience, que la qualification des travaux de reconstruction ou de réhabilitation importait peu dans la mesure où la construction était conforme à la zone. Pour la municipalité et le SIPAL, il s'agirait plutôt d'une réhabilitation puisque le projet conserve les caractéristiques identitaires du bâtiment existant. Il s'en suivrait que le bâtiment bénéficierait de la protection de la situation acquise et pourrait conserver le gabarit existant. a) Applicable à toutes les zones, l'art. 18 RPE prévoit ce qui suit: "Dans toutes les zones, les constructions existantes en relation avec l'agriculture ou la viticulture peuvent être transformées, agrandies et reconstruites si elles correspondent à un besoin de l'exploitation. Les travaux autorisés doivent être conçus de manière à s'harmoniser avec le site, en respectant l'architecture de la région. Sauf dans la zone village, les agrandissements et reconstructions doivent respecter une distance de 6m. au minimum par rapport à la limite de propriété voisine, distance portée à 8 m. lorsque le fonds voisin est une vigne située en zone viticole. La municipalité peut autoriser des exceptions." En l'espèce, le projet de construction vise à modifier le bâtiment existant en y accolant un élément de

E. 6

Au vu des considérants qui précèdent, le recours est rejeté. Vu le sort du recours, les frais de la cause sont mis à la charge des recourants (art. 49 et 55 LPA-VD). Dès lors que les constructeurs ont procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel, il y a lieu de leur allouer des dépens (art. 55 LPA-VD). Il en va de même que la Municipalité. En revanche, ni le SDT ni le SAgr ni le SIPAL ne peuvent prétendre à des dépens (art. 56 al. 3 LPA-VD).