

# **VD\_OMNI AC.2014.0333 vom 30. November 2015**

VD Tribunal cantonal, 2015-11-30, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2014.0333](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2014.0333)

FR: VD\_OMNI AC.2014.0333 du 30 novembre 2015

IT: VD\_OMNI AC.2014.0333 del 30 novembre 2015

## **Regeste**

VAUTIER/Service du développement territorial, Municipalité de Noville, Direction générale de l'environnement | Ordre de remise en état d'un étang de 380 m<sup>2</sup> aménagé illicitement en zone agricole. L'étang n'est pas conforme à la zone agricole au sens de l'art. 22 al. 2 let. a LAT. D'une part, il n'est pas destiné à des exploitants agricoles. D'autre part, si un étang peut sur le principe être considéré comme une surface de promotion de la biodiversité conforme à la zone agricole, tel n'est pas le cas du plan d'eau litigieux, dès lors que sa configuration ne le rend pas propice au développement de la vie animale ou végétale (question laissée indécise de savoir si, à lui seul, le fait que l'étang ne soit pas implanté sur un terrain exploité par un agriculteur s'oppose à le qualifier de surface de promotion de la biodiversité conforme à la zone agricole) (c. 4). A fortiori, l'étang litigieux ne constitue pas davantage un biotope digne de protection dont l'aménagement serait imposé en zone agricole au sens de l'art. 24 LAT (c. 5). L'étang litigieux peut être considéré en application de l'art. 24c LAT comme une modification admissible des abords de l'habitation, mais à raison de 40 m<sup>2</sup> au maximum (c. 6). L'ordre de remise en état respecte le principe de la proportionnalité (c. 7).

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Interjeté en temps utile auprès de l'autorité compétente, le recours satisfait par ailleurs aux autres conditions formelles de recevabilité (cf. art. 79 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; RSV 173.36], applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

### **E. 2**

Le litige porte uniquement sur l'ordre de remise en état, intimé par le SDT, de l'étang aménagé sur la parcelle du recourant, les autres mesures imposées par l'autorité n'étant pas contestées.

### **E. 3**

a) En vertu de l'art. 22 al. 1 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. L'art. 103 al. 1 de la loi vaudoise du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11) prévoit pour sa part qu'aucun travail de construction ou de démolition en surface ou en sous-sol, modifiant de façon sensible la configuration, l'apparence ou l'affectation d'un terrain ou d'un bâtiment, ne peut être exécuté avant d'avoir été autorisé. Selon la jurisprudence, sont considérés comme des constructions ou installations au sens de l'art. 22 al. 1 LAT tous les aménagements durables et fixes créés par la main de l'homme, exerçant

une incidence sur l'affectation du sol, soit parce qu'ils modifient sensiblement l'espace extérieur, soit parce qu'ils chargent l'infrastructure d'équipement ou soit encore parce qu'ils sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement. La procédure d'autorisation doit permettre à l'autorité de contrôler, avant la réalisation du projet, sa conformité aux plans d'affectation et aux réglementations applicables. Pour déterminer si l'aménagement prévu est soumis à cette procédure, il faut évaluer si, en général, d'après le cours ordinaire des choses, il entraînera des conséquences telles qu'il existe un intérêt de la collectivité ou des voisins à un contrôle préalable (TF 1C\_618/2014 du 29 juillet 2015 consid. 3.1 et les références). Aux termes de l'art. 25 al. 2 LAT, pour tous les projets de construction situés hors de la zone à bâtir, l'autorité cantonale compétente décide si ceux-ci sont conformes à l'affectation de la zone ou si une dérogation peut être accordée (cf. également l'art. 81 al. 1 LATC). Dans ce cadre, l'art. 120 al. 1 let. a LATC prévoit que les constructions hors des zones à bâtir ne peuvent être construites, reconstruites, agrandies, transformées ou modifiées dans leur destination, sans autorisation spéciale; l'autorité compétente est le département cantonal (cf. art. 121 let. a LATC), respectivement le SDT. b) En l'espèce, il est constant que la parcelle du recourant est située en zone agricole, que ce dernier n'est pas exploitant agricole et que l'étang litigieux aurait dû être soumis à autorisation cantonale, conformément aux dispositions qui précèdent. La seule violation des dispositions de forme relatives à la procédure d'autorisation de construire est toutefois insuffisante, en principe, pour justifier l'ordre de démolition d'un ouvrage non autorisé, si l'ouvrage concerné est conforme aux prescriptions matérielles applicables (cf. notamment CDAP AC.2013.0201 du 6 février 2015 consid. 2e et les références). Aussi convient-il d'examiner si ces prescriptions sont respectées, respectivement si une autorisation de construire peut être délivrée a posteriori .

#### **E. 4**

a) Selon l'art. 22 al. 2 let. a LAT, l'autorisation de construire est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone. La LAT a pour objectifs généraux de veiller à la séparation entre les parties constructibles et non constructibles du territoire (art. 1 al. 1 LAT), de protéger les bases naturelles de la vie, telles que le sol, l'air, l'eau, la forêt et le paysage (art. 1 al. 2 let. a LAT), de créer un milieu bâti compact (art. 1 al. 2 let. b LAT), de réserver à l'agriculture suffisamment de bonnes terres cultivables, en particulier, les surfaces d'assolement (art. 3 al. 2 let. a LAT) et de conserver les sites naturels et les territoires servant au délasserement (art. 3 al. 2 let. d LAT). S'agissant des fonctions attribuées en particulier aux zones agricoles, il découle de l'art. 16 al. 1 LAT que celles-ci ne servent pas seulement à garantir la base d'approvisionnement du pays à long terme, mais également à sauvegarder le paysage et les espaces de délasserement ainsi qu'à assurer l'équilibre écologique (cf. art. 16 al. 1 LAT). De même, l'agriculture ne vise pas uniquement la production de denrées se prêtant à la consommation et à la transformation et provenant de la culture de végétaux et de la garde d'animaux de rente, mais également l'exploitation de surfaces proches de leur état naturel en vue de la conservation des ressources naturelles et de l'entretien du paysage rural (cf. art. 3 al. 1 let. c de la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture [LAgr; RS 910.1], associé à l'art. 1 let. b et c LAgr). L'utilisation de surfaces destinées à l'exploitation agricole comme surfaces de promotion de la biodiversité (dites anciennement "surfaces de compensation écologique") est dès lors non seulement admissible, mais souhaitée et peut même bénéficier de contributions de la Confédération à certaines conditions. Ainsi, des contributions à la biodiversité sous forme de paiements directs sont octroyées aux exploitants d'entreprises agricoles lorsqu'est fournie une part

équitable de surfaces de promotion de la biodiversité (cf. art. 70 al. 1 et al. 2 let. c, art. 70a al. 1 let. b et al. 2 let. c, et art. 73 LAgr; voir aussi art. 64 ss de la loi cantonale du 7 septembre 2010 sur l'agriculture vaudoise [LVLAgr; RSV 910.03]). L'ordonnance du 23 octobre 2013 sur les paiements directs (OPD; RS 910.13) précise que ces contributions à la biodiversité sont allouées pour la qualité ou pour la mise en réseau (cf. art. 2 let. c OPD; voir aussi art. 14 et art. 55 ss OPD). Sont notamment imputables en tant que surfaces de promotion de la biodiversité les fossés humides, mares et étangs, à savoir des plans d'eau et des surfaces généralement inondées faisant partie de la surface de l'exploitation à condition, notamment, que la bordure tampon soit large de 6 m au moins (cf. art. 14 al. 2 OPD et ch. 3.2.1 annexe 1 OPD). Ainsi, selon la jurisprudence, un étang peut s'avérer conforme à l'affectation de la zone en tant que surface de promotion de la biodiversité et bénéficier d'une autorisation de construire dans la zone agricole, pour autant que les autres exigences du droit fédéral, cantonal et communal soient respectées, peu important à cet égard que l'étang soit également utilisé pour la baignade (cf. TF 1A.93/1999 du 16 août 1999 consid. 2b/aa, résumé in: Territoire & Environnement, n° 6/2013 p. 14). La sauvegarde de la biodiversité encouragée par la LAgr résulte des buts poursuivis par la loi fédérale du 1<sup>er</sup> juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN; RS 451). D'après l'art. 1 let. d LPN en effet, ladite loi vise à protéger, outre le paysage et les sites, la faune et la flore indigènes, ainsi que leur diversité biologique et leur habitat naturel. Selon l'art. 18b al. 2 LPN, dans les régions où l'exploitation du sol est intensive à l'intérieur et à l'extérieur des localités, les cantons veillent à une compensation écologique sous forme de bosquets champêtres, de haies, de rives boisées ou de tout autre type de végétation naturelle adaptée à la station. Ce faisant, ils tiennent compte des besoins de l'agriculture. L'art. 15 al. 1 de l'ordonnance du 16 janvier 1991 sur la protection de la nature et du paysage (OPN; RS 451.1) précise que la compensation écologique a notamment pour but de relier des biotopes isolés entre eux, ce au besoin en créant de nouveaux biotopes, de favoriser la diversité des espèces, de parvenir à une utilisation du sol aussi naturelle et modérée que possible, d'intégrer des éléments naturels dans les zones urbanisées et d'animer le paysage. Ces surfaces de valorisation écologique ne sont pas nécessairement des biotopes protégés ou dignes de protection (sur cette notion, cf. consid. 5b/aa infra), mais peuvent évoluer vers un tel environnement (cf. Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage [actuellement l'Office fédéral de l'environnement; OFEV], La compensation écologique sur les aérodromes, ch. 5.2 p. 14). b) En l'occurrence, il n'est pas contesté que l'ouvrage litigieux est un étang d'agrément, qui n'a pas d'autre finalité que d'offrir une aire de plaisance et de loisir aux habitants, non exploitants agricoles, de la propriété du recourant. Sous cet angle, il n'est donc pas conforme à la zone agricole dans laquelle il s'implante (sur la conformité à la zone agricole d'un bassin de natation destiné à la famille d'un exploitant agricole, cf. TF 1A.93/1999 précité consid. 2a/bb, qui exige notamment que le bassin soit objectivement nécessaire, que ses dimensions soient modestes et qu'il soit soigneusement intégré dans l'environnement; sur cette conformité lorsqu'il ne s'agit pas de la famille d'un agriculteur, voir arrêt CDAP AC.2013.0459 du 18 novembre 2014 consid. 2a/bb et arrêt du Tribunal administratif du canton de Berne VGE 100.2010.245 du 3 août 2011 consid. 3.1, publié in: BVR/JAB 2012 p. 74 ss). Conformément à la jurisprudence précitée toutefois (cf. consid. 4a supra), un étang peut s'avérer conforme à l'affectation de la zone agricole s'il peut être considéré – pour ses qualités ou pour sa participation à une mise en réseau – comme une surface de promotion de la biodiversité. En l'espèce, la situation a ceci de particulier que l'étang en cause ne se situe pas sur un terrain appartenant ou affermé à un

agriculteur. La question de savoir si, à lui seul, cet élément s'oppose à qualifier ce point d'eau de surface de promotion de la biodiversité conforme à la zone agricole peut néanmoins souffrir de rester indéfinie en l'état, dès lors que l'étang ne répond de toute façon pas aux conditions minimales à respecter dans cet objectif, pour les motifs qui suivent (consid. 4c infra ). c) D'une surface d'environ 380 m<sup>2</sup> et d'une profondeur variant entre 1 m et 1,60 m, l'étang artificiel a été aménagé à des fins récréatives. Il comporte un îlot central, ainsi qu'un trop-plein permettant d'évacuer les eaux en cas de débordement. Le bassin a été aménagé dans un terrassement en remblai construit à cet effet. Son fond est entièrement recouvert d'une bâche plastique imperméable fixée au sommet des berges, par un large bourrelet apparent. Quoiqu'en dise le recourant, l'étang ne s'apparente donc pas à un plan d'eau naturel. S'agissant de la flore, le rapport d'expertise écologique du 23 septembre 2013, réalisé sur mandat du recourant, retient que l'étang est dépourvu de plantes aquatiques (la bâche plastique étant simplement couverte de matériel organique en décomposition, qui ne constitue pas un substrat propice à la végétation palustre). Autour de la mare, aucune des variétés n'est hygrophile ou ne fait partie des espèces rares ou menacées. Au demeurant, toujours selon l'expert, en raison de la pente des berges et de la végétation ligneuse environnante, l'étang n'est pas favorable au développement de la végétation aquatique et palustre. Cette constatation est confirmée par la DGE, qui relève que l'endroit nécessiterait davantage de lumière et de place et que les berges sont trop abruptes pour que des roseaux et des plantes aquatiques puissent s'installer. Quant à la faune, l'expert n'a pu s'apercevoir personnellement que de la présence de quelques larves et petits coléoptères, l'époque de son intervention n'étant selon lui pas favorable aux observations faunistiques. Il n'a fait au surplus que relater les espèces animales signalées par le propriétaire et ses proches, espèces composées à leurs dires de grenouilles et crapauds communs, qui s'y reproduiraient (l'étang étant suffisamment profond pour accueillir les batraciens en hiver à l'abri du gel), de salamandres tachetées, de plusieurs espèces de libellules, de canards colverts (qui nicheraient sur l'îlot) et de hérons cendrés. Parmi les mammifères, auraient été observés des renards, hérissons, lièvres bruns, blaireaux et chauves-souris. Ces mammifères ne sont néanmoins pas dépendants de la présence d'un étang. Le tribunal constate certes que les grenouilles, les crapauds, les salamandres, les lézards, les chauves-souris et les hérissons sont des espèces protégées au sens de l'art. 20 al. 2 et 4 et des annexes 3 et 4 OPN, les crapauds communs et les salamandres tachetées étant même considérés comme des espèces vulnérables, donc menacées (cf. Liste Rouge). Il reste que l'étang d'agrément ne constitue pas un milieu biologique conçu de manière à favoriser ces espèces, même si l'on ne peut pas exclure que des reproductions de batraciens y aient eu lieu sporadiquement (cf. s'agissant des caractéristiques des plans d'eau propices à la conservation des batraciens, Broggi/Schlegel, Minimum requis de surfaces proches de l'état naturel dans le paysage rural, rapport 31a du Programme national de recherche "Sol", Liebefeld-Berne 1990 et Baur/Ewald/Freyer/Erhardt, Ökologischer Ausgleich und Biodiversität, Bâle 1997; cf. encore le projet "1001 nouveaux étangs" mené par le Centre de coordination pour la protection des amphibiens et des reptiles de Suisse [KARCH], le projet "Cités d'eau" mené par Pro Natura en partenariat avec le KARCH, les recommandations "Aménagement d'un étang" éditées par le KARCH, le guide "Réaliser des plans d'eau temporaires pour les amphibiens menacés" rédigé par Pro Natura ). Dans ces conditions, quand bien même le rapport d'expertise écologique du 23 septembre 2013, dont se prévaut le recourant, rapporte que l'étang offrirait des potentialités intéressantes au vu de son étendue, force est d'admettre que ce plan d'eau n'équivaut pas à un marais ou à une roselière propice au développement

de la vie animale ou végétale et ne revêt pas les qualités requises permettant de le considérer comme une surface de compensation écologique, respectivement une surface de promotion de la biodiversité. d) Il s'ensuit que, faute d'être conforme à l'affectation de la zone, l'étang ne peut bénéficier d'une autorisation de construire ordinaire fondée sur l'art. 22 al. 2 let. a LAT. Reste à déterminer s'il peut être autorisé sur la base des dispositions dérogatoires des art. 24 ss LAT, dont seuls entrent en considération les art. 24 et 24c LAT.

## E. 5

a) Selon l'art. 24 LAT, en dérogation à l'art. 22 al. 2 let. a, des autorisations peuvent être délivrées pour de nouvelles constructions ou installations ou pour tout changement d'affectation si l'implantation de ces constructions ou installations hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination (let. a) et si aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (let. b). Ces deux conditions sont cumulatives (ATF 113 Ib 141 consid. 5, JT 1989 I 453). Selon la jurisprudence, une construction est imposée par sa destination au sens de l'art. 24 let. a LAT lorsqu'elle est adaptée aux besoins qu'elle est censée satisfaire et qu'elle ne peut remplir son rôle que si elle est réalisée à l'endroit prévu: une nécessité particulière, tenant à la technique, aux conditions d'exploitation d'une entreprise, ou encore à la configuration ou à la nature du sol, doit imposer le choix de l'endroit. De même, l'implantation hors de la zone à bâtir peut se justifier si l'ouvrage en question ne peut être édifié à l'intérieur de celle-ci en raison des nuisances qu'il occasionne. Seuls des critères objectifs sont déterminants, à l'exclusion de points de vue subjectifs du constructeur et de motifs de convenance personnelle (ATF 129 II 63 consid. 3.1; ATF 123 II 256 consid. 5a). b) En l'espèce, il est constant qu'en tant que bassin d'agrément, l'implantation de l'étang en zone agricole n'est pas imposée par sa destination (cf. CDAP AC.2013.0459 du 18 novembre 2014 consid. 2b/bb; voir aussi arrêt du Tribunal cantonal de Bâle-Campagne 810 06 73 du 14 février 2007 consid. 5.2). Le recourant soutient toutefois que l'étang doit être considéré comme un biotope digne de protection et, en tant que tel, être maintenu en zone agricole en application de l'art. 24 LAT. aa) En vertu de l'art. 18 LPN, la disparition d'espèces animales et végétales indigènes doit être prévenue par le maintien d'un espace vital suffisamment étendu (biotopes), ainsi que par d'autres mesures appropriées. Lors de l'application de ces mesures, il sera tenu compte des intérêts dignes de protection de l'agriculture et de la sylviculture (al. 1). L'al. 1 bis de cette même disposition énumère les biotopes qu'il y a lieu de protéger tout particulièrement, notamment les rives, les roselières et les marais, les associations végétales forestières rares, les haies, les bosquets, les pelouses sèches et autres milieux qui jouent un rôle dans l'équilibre naturel ou présentent des conditions particulièrement favorables pour les biocénoses. La notion de biotope se rapporte donc à un espace vital suffisamment étendu, exerçant une certaine fonction (cf. ATF 121 II 161 consid. 2b/bb et les références; voir également Karin Sidi-Ali, La protection des biotopes en droit suisse – Etude de droit matériel, thèse Genève/Bâle/Zurich 2008, ch. 1.2 p. 8 ss et 1.3 p. 20 notamment). La désignation des biotopes dignes de protection se fait notamment à l'aide de la liste indicatrice des milieux naturels (cf. annexe 1 OPN), éventuellement adaptée aux conditions régionales, ainsi que des espèces animales et végétales protégées en vertu de l'art. 20 LPN, ou énumérées dans les Listes rouges publiées ou reconnues par l'OFEV; suivant le type de biotope ou le but visé par la protection, par exemple pour tenir compte des exigences des espèces migratrices, d'autres critères doivent être pris en compte (cf. art. 14 al. 4 OPN). L'inventaire des biotopes, de même que les données qui sont à la base de cet inventaire, n'ont aucun caractère officiel et ne peuvent donc avoir qu'une valeur indicative (cf. TF 1A.13/2005 du 24 juin 2005 consid. 5.1 et 5.2; voir aussi CDAP AC.2010.0060 du

26 janvier 2012 consid. 7a). bb) Comme indiqué ci-dessus (consid. 4a), les surfaces de valorisation écologique ne sont pas nécessairement des biotopes protégés ou dignes de protection, mais peuvent évoluer vers un tel environnement. En d'autres termes, un site qui ne constitue pas une surface de valorisation écologique faute de répondre aux exigences biologiques requises ne peut, a fortiori, être tenu pour un biotope digne de protection, qui doit satisfaire à de telles exigences de manière encore accrue. cc) En l'espèce, il a été retenu que l'étang en cause ne constitue pas un point d'eau propice au développement de la vie animale ou végétale (cf. consid. 4c supra). Il ne peut donc pas davantage être considéré comme un biotope digne de protection, imposé par sa destination hors de la zone à bâtir. c) L'une des deux conditions cumulatives posées à l'art. 24 LAT faisant défaut, le recourant ne peut bénéficier de la dérogation prévue par cette disposition.

## **E. 6**

a) Aux termes de l'art. 24c LAT, hors de la zone à bâtir, les constructions et installations qui peuvent être utilisées conformément à leur destination mais qui ne sont plus conformes à l'affectation de la zone bénéficient en principe de la garantie de la situation acquise (al. 1). L'autorité compétente peut autoriser la rénovation de telles constructions et installations, leur transformation partielle, leur agrandissement mesuré ou leur reconstruction, pour autant que les bâtiments aient été érigés ou transformés légalement (al. 2). Dans tous les cas, les exigences majeures de l'aménagement du territoire doivent être remplies (al. 5). Le champ d'application de l'art. 24c LAT est restreint aux constructions et installations qui ont été érigées ou transformées conformément au droit matériel en vigueur à l'époque, mais qui sont devenues contraires à l'affectation de la zone à la suite d'une modification de la législation ou des plans d'aménagement (cf. art. 41 de l'ordonnance fédérale du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire [OAT; RS 700.1]). La date déterminante est en principe celle du 1<sup>er</sup> juillet 1972, date de l'entrée en vigueur de l'ancienne loi fédérale du 8 octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution (aLPEP; RO 1972 I 958) – abrogée par la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux; RS 814.20) – qui a introduit expressément le principe de la séparation du territoire bâti et non bâti (cf. ATF 129 II 396 consid. 4.2.1; ATF 127 II 209 consid. 2c). b) Selon l'art. 42 OAT, qui précise la portée de l'art. 24c LAT, une transformation est considérée comme partielle et un agrandissement est considéré comme mesuré lorsque l'identité de la construction ou de l'installation et de ses abords est respectée pour l'essentiel. Sont admises les améliorations de nature esthétique (al. 1). Le moment déterminant pour l'appréciation du respect de l'identité est l'état de la construction ou de l'installation au moment de l'attribution du bien-fonds à un territoire non constructible (al. 2). La question de savoir si l'identité de la construction ou de l'installation est respectée pour l'essentiel est à examiner en fonction de l'ensemble des circonstances. Les règles suivantes doivent en tout cas être respectées (al. 3): à l'intérieur du volume bâti existant, la surface brute de plancher imputable ne peut pas être agrandie de plus de 60 %, la pose d'une isolation extérieure étant considérée comme un agrandissement à l'intérieur du volume bâti existant (let. a); un agrandissement peut être réalisé à l'extérieur du volume bâti existant si les conditions de l'art. 24c al. 4 LAT sont remplies; l'agrandissement total ne peut alors excéder ni 30 % ni 100 m<sup>2</sup>, qu'il s'agisse de la surface brute de plancher imputable ou de la surface totale (somme de la surface brute de plancher imputable et des surfaces brutes annexes); les agrandissements effectués à l'intérieur du volume bâti existant ne comptent que pour moitié (let. b); les travaux de transformation ne doivent pas permettre une modification importante de l'utilisation de bâtiments habités initialement de manière temporaire (let. c). L'identité de la construction se

rapporte au volume, à l'aspect et à la vocation du bâtiment. Les modifications ne doivent pas être à l'origine de nouvelles répercussions importantes sur le régime d'affectation, les équipements et l'environnement (Office fédéral du développement territorial [ci-après: ARE], Nouveau droit de l'aménagement du territoire, Berne 2001, chap. I, Explications relatives à l'OAT ch. 2.4.4 p. 44). Pour déterminer si l'identité de la construction est respectée pour l'essentiel, on considérera notamment l'agrandissement de la surface utilisée, les modifications du volume construit, les changements d'affectation et les transformations à l'intérieur du volume construit, les modifications de l'aspect extérieur, les extensions des équipements, mais aussi les améliorations du confort et les frais de transformation en comparaison avec la valeur du bâtiment en tant que tel. Les changements d'affectation ne sont considérés comme de simples transformations partielles que lorsqu'ils induisent une utilisation qui ne se distingue pas fondamentalement de l'affectation antérieure et non pas une destination économique totalement nouvelle (ATF 132 II 21 consid. 7.1.2, JT 2006 I 707; ATF 113 Ib 303 consid. 3b, JT 1989 I 458). Il faut à cet égard procéder à une observation globale de tous les facteurs qui caractérisent l'identité d'une construction ou d'une installation (genre et intensité de l'affectation, émission, équipement, etc.; ATF 132 II 21 précité et les références). Plus précisément, pour que l'identité de la construction soit respectée, il faut que son volume, son aspect extérieur et sa destination restent largement identiques et qu'aucun nouvel impact important ne soit généré sur l'affectation du sol, l'équipement et l'environnement. Il n'est donc pas exigé que le nouvel état soit tout à fait semblable à l'ancien état car l'identité du bâtiment se réfère aux traits essentiels de la construction, c'est-à-dire à celles de ses caractéristiques qui revêtent une certaine importance pour l'aménagement du territoire. Pour déterminer si l'identité, ainsi définie, est respectée, il convient de considérer l'ensemble des circonstances, en particulier tous les aspects déterminants du point de vue de l'aménagement du territoire. Cet examen global doit notamment prendre en compte l'aspect extérieur de la construction, la nature et l'ampleur de son utilisation, le nombre de logements qu'elle comporte, son équipement, sa vocation économique, les incidences de la transformation sur l'organisation du territoire et l'environnement ainsi que le coût des travaux, qui reflète souvent l'ampleur de l'intervention (CDAP AC.2013.0321 du 5 janvier 2015 consid. 2c et les références). c) Selon les "Explications relatives à l'OAT et recommandations pour la mise en œuvre" édictées par l'ARE, dans leur version en vigueur au 23 février 2007, les modifications soumises à autorisation des espaces extérieurs (par exemple aménagement de places de stationnement) sont en règle générale à considérer comme des projets indépendants s'ils n'ont pas un lien matériel avec la construction existante. Les limites quantitatives fixées à l'art. 42 al. 3 let. a et b OAT sont fondées sur l'hypothèse selon laquelle les modifications par rapport à l'état de référence consistent principalement en un agrandissement. Si d'autres aspects importants de l'identité de la construction sont modifiés, on réduira en conséquence la mesure de l'agrandissement admissible. Les constructions ouvertes nouvellement réalisées (par exemple balcon, abri pour voitures, terrasse, etc.) ne sont pas incluses dans la comparaison des surfaces au sens de l'art. 42 al. 3 let. a et b OAT; mais elles ne doivent pas altérer l'identité de la construction et peuvent être prises en compte de la même manière que dans le point précédent (cf. chapitre V, ch. 3.3.2). d) aa) En l'occurrence, le recourant ne soutient plus, au stade du recours, que l'étang litigieux aurait été creusé en 1971 et non pas dans les années 2000, comme le retient la décision entreprise. Si les photographies versées au dossier, en particulier les vues aériennes (pièce 28 du dossier du SDT), ne permettent pas de déterminer précisément à quelle année remonte l'aménagement en question, elles permettent

toutefois d'exclure avec certitude que celui-ci ait été antérieur au 1<sup>er</sup> juillet 1972, date de référence en ce qui concerne l'art. 24c LAT. Le cliché daté de 1974 montre en effet clairement que l'étang était inexistant à cette époque. Partant, c'est à juste titre que l'autorité a exclu l'application de cette disposition à l'étang en tant que tel. bb) Même en considérant ledit étang comme une modification de l'ancienne ferme qui, construite en 1767, bénéficie de l'art. 24c LAT, le résultat est inchangé. En effet, selon les directives de l'ARE susmentionnées (cf. consid. 6c supra), les constructions ouvertes nouvellement réalisées, telles que balcon, abri pour voitures, terrasse, etc., ne sont certes pas incluses dans la comparaison des surfaces au sens de l'art. 42 al. 3 let. a et b OAT, mais elles ne doivent pas altérer pour autant l'identité de la construction. L'étang litigieux est assimilable à de telles constructions ouvertes et doit ainsi respecter, pour l'essentiel, l'identité des abords du bâtiment, l'état de référence étant toujours celui qui prévalait en 1972. Or, à cette date, même si les abords de l'ancienne ferme consistaient déjà en un jardin d'agrément, comportant un verger et quelques arbres d'ornement, aucun plan d'eau n'y avait encore été aménagé. Manifestement, la création d'un étang de près de 400 m<sup>2</sup> constitue un changement essentiel de l'aspect extérieur du bâtiment principal et de ses abords, d'autant plus que cet aménagement a entraîné la création d'un remblai important. L'art. 42 OAT ne peut dès lors trouver à s'appliquer. Il s'impose d'en conclure que, dans toute son étendue, le bassin ne peut pas non plus être autorisé a posteriori sur la base des art. 24c LAT et 42 OAT. Cela étant, l'étang peut être régularisé pour partie, à raison d'une surface de 40 m<sup>2</sup>. Ainsi que le relève le SDT, la limitation à 40 m<sup>2</sup> de la surface des plans d'eau tels qu'étangs et piscines, situés en zone agricole dans les abords d'une habitation, permet de limiter à suffisance l'impact de l'ouvrage sur l'identité des abords du bâtiment. De plus, ainsi limité dans sa surface, l'ouvrage est réputé ne pas entraîner d'effets nouveaux notables sur l'affectation du sol, l'équipement et l'environnement (cf. CDAP AC.2013.0201 du 6 février 2015 let. B et consid. 2e/aa, où le SDT exige encore que l'installation se situe à proximité immédiate du logement et de ses dégagements, et qu'elle n'implique aucun mouvement de terre important ou infrastructures à créer, tels que planies ou murs de soutènement). Contrairement à ce que soutient le recourant, il n'y a pas lieu d'autoriser une surface supérieure à 40 m<sup>2</sup> lorsque le point d'eau constitue un étang plutôt qu'une piscine. Certes, un étang artificiel s'intègre mieux dans le paysage qu'une piscine, mais il n'en demeure pas moins qu'il n'a pas sa place en zone agricole – hormis en tant que surface de promotion de la biodiversité ou de biotope digne de protection – et qu'il contribue à conférer aux abords du bâtiment un caractère résidentiel (voir aussi CDAP AC.2010.0036 du 23 mai 2012 [confirmé par l'arrêt TF 1C\_321/2012 du 25 février 2013], tenant pour illicite l'agrandissement à 120 m<sup>2</sup> d'un bassin existant de 62 m<sup>2</sup>; voir encore arrêt du Tribunal administratif du canton de Berne VGE 100.2010.245 du 3 août 2011 consid. 3.2.2, publié in: BVR/JAB 2012 p. 74 ss, selon lequel un étang artificiel aux dimensions notables entraîne un changement essentiel de l'aspect extérieur du bâtiment principal et de ses alentours, au sens de l'art. 39 al. 3 OAT, peu important à cet égard qu'il ne serve pas de bassin de natation, seule étant décisive la place occupée par l'installation, ou qu'il n'ait pas d'impact visuel négatif, cet élément devant être traité dans l'examen d'une atteinte à des intérêts prépondérants, non pas dans l'appréciation du respect de l'aspect extérieur). Dans ces conditions, le SDT a retenu à juste titre que seule une portion de l'étang d'une taille maximale de 40 m<sup>2</sup> pouvait être régularisée.

## E. 7

L'étang litigieux s'avérant illicite dans sa portion dépassant 40 m<sup>2</sup>, il reste enfin à examiner la proportionnalité de l'ordre de remise en état, consistant dans le comblement de l'excédent.

a) La municipalité, et à son défaut le département compétent, est en droit de faire supprimer, aux frais des propriétaires, tous travaux qui ne sont pas conformes aux prescriptions légales et réglementaires (cf. art. 105 al. 1 et 130 al. 2 LATC). Contrairement à ce que sa formulation peut laisser entendre, cette disposition n'accorde pas une latitude de jugement ou un pouvoir d'appréciation à l'autorité compétente, mais lui impose une obligation quand les conditions en sont remplies. Par démolition, il faut entendre non seulement la démolition proprement dite de travaux effectués sans droit, mais aussi la remise en état des lieux. La seule violation des dispositions de forme relatives à la procédure d'autorisation de construire est en principe insuffisante pour justifier l'ordre de démolition d'un ouvrage non autorisé, si ledit ouvrage est conforme aux prescriptions matérielles applicables. En outre, la violation du droit matériel par les travaux non autorisés ne suffit pas non plus à elle seule à justifier leur suppression. L'autorité doit examiner la nature et l'importance des aspects non réglementaires des travaux et procéder à une pesée des intérêts en présence, soit l'intérêt public au respect de la loi (et donc à la suppression de l'ouvrage non réglementaire construit sans permis) et l'intérêt privé au maintien de celui-ci (CDAP AC.2014.0240 du 14 juillet 2015 consid. 9a; CDAP AC.2014.0006 du 24 mars 2015 consid. 3a et les références). D'après la jurisprudence, l'ordre de démolir une construction édiflée sans droit et pour laquelle une autorisation ne pouvait être accordée n'est en soi pas contraire au principe de la proportionnalité. L'autorité renonce toutefois à ordonner une telle mesure si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait au maître de l'ouvrage, si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire ou encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit (cf. ATF 132 II 21 consid. 6; ATF 123 II 248 consid. 3a/bb). Même un constructeur qui n'est pas de bonne foi peut invoquer le principe de proportionnalité. Toutefois, celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce qu'elle se préoccupe plus de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui (cf. ATF 123 II 248 consid. 4a; TF 1C\_70/2015 du 28 août 2015 consid. 4.1 et les références).

b) En l'occurrence, l'autorité intimée ordonne au recourant de réduire les dimensions du bassin à 40 m<sup>2</sup>, le surplus devant être comblé. Le recourant, qui a renoncé à transformer l'étang litigieux en un biotope (cf. procès-verbal d'audience et lettre du recourant du 2 juin 2015), estime que cette mesure est disproportionnée. Il allègue que le coût des travaux serait excessif et que le comblement de la mare ne fournirait aucune surface agricole supplémentaire, compte tenu de l'arborisation du secteur.

c) Certes, le coût de remise en état, estimé à 55'000 fr. par le recourant et à quelque 20'000 fr. par la DGE, n'est pas négligeable. L'intérêt public en jeu est toutefois important. En effet, de jurisprudence constante, il existe un intérêt public prépondérant à maintenir une séparation claire entre les zones à bâtir et les zones inconstructibles, puisqu'il s'agit d'un principe essentiel d'aménagement du territoire; cette séparation doit, en dehors des exceptions prévues par la loi, demeurer d'application stricte (cf. ATF 132 II 21 consid. 6.4; TF 1C\_417/2009 du 21 janvier 2010 consid. 4). Or, l'installation non autorisée d'un étang artificiel d'une telle ampleur en zone agricole fonde une infraction manifeste à ce principe, de sorte que l'ordre de comblement doit être confirmé, quelles que soient ses incidences financières pour le propriétaire. Celles-ci ne paraissent au demeurant pas excessives au point de devoir renoncer à la mesure ordonnée. Il n'est pas davantage déterminant que la surface de terrain gagnée sur l'étang ne soit

finalement pas vouée à l'agriculture proprement dite: un raisonnement contraire conduirait en effet à récompenser la politique du fait accompli, en permettant de régulariser ou de tolérer pratiquement sans limite les aménagements extérieurs opérés à fins résidentielles aux abords de bâtiments d'habitation. Enfin, compte tenu du caractère artificiel de l'étang, on ne saurait admettre que sa portion allant au-delà de 40 m<sup>2</sup> apporte une valeur écologique significativement supérieure à celle d'une surface de taille équivalente, mais comblée et réensemencée. Il s'ensuit que l'ordre de remise en état ne viole pas le principe de proportionnalité.

#### **E. 8**

Au vu de ce qui précède, la décision attaquée, qui ne procède ni d'une violation du droit ni d'un abus du pouvoir d'appréciation, n'est pas critiquable.

#### **E. 9**

Pour ces motifs, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Vu l'issue du pourvoi, l'autorité intimée est chargée de fixer au recourant un nouveau délai pour procéder à la remise en état de l'étang et de veiller à l'exécution de sa décision. Le recourant, qui succombe, supportera les frais de justice (cf. art. 49 al. 1 LPA-VD) . Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens (cf. art. 55 al. 1 a contrario et 56 al. 3 LPA-VD).

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