

VD_OMNI AC.2015.0011 vom 18. März 2016

VD Tribunal cantonal, 2016-03-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2015.0011

FR: VD_OMNI AC.2015.0011 du 18 mars 2016

IT: VD_OMNI AC.2015.0011 del 18 marzo 2016

Regeste

Office fédéral du développement territorial ARE/Département du territoire et de l'environnement (DTE), Conseil Communal de Coppet, DUVILLARD | Plan partiel d'affectation ayant une emprise sur des surfaces d'assolement et créant notamment de nouvelles zones à bâtir. Recours de l'OFDT qui conteste notamment les mesures de compensation admises. La délimitation des surfaces d'assolement et les compensations prévues ne sont pas contraires à l'art. 30 OAT. En revanche, la superposition d'une zone inconstructible en surface et d'une zone à bâtir en sous-sol en vue de la construction d'un parking souterrain d'environ 9000 m² ne permet pas de renoncer à toute compensation de cette nouvelle zone à bâtir, conformément aux art. 38a LAT et 52a al. 2 let. a OAT. Il n'y a pas de compensation possible de cette nouvelle zone à bâtir avec une autre partie de la parcelle colloquée en zone de site construit protégé. En effet, ce secteur est déjà bâti et le plan litigieux réserve des possibilités d'accroissement du bâti existant. Une telle zone ne peut être considérée comme inconstructible, mais reste une zone à bâtir. Recours admis.

Erwägungen

E. 1

Aux termes de l'art. 89 al. 2 let. b de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF; RS 173.110), les départements fédéraux ou, pour autant que le droit fédéral le prévoit, les unités qui leur sont subordonnées, ont qualité pour former un recours en matière de droit public au Tribunal fédéral, si l'acte attaqué est susceptible de violer la législation fédérale dans leurs domaines d'attribution. L'art. 48 al. 4 de l'ordonnance fédérale du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1) précise que l'OFDT a qualité pour recourir devant le Tribunal fédéral en matière d'aménagement du territoire, conformément aux dispositions générales de la procédure fédérale. Selon l'art. 111 al. 1 LTF, la qualité de partie à la procédure devant toute autorité cantonale doit être reconnue à quiconque a qualité pour recourir devant le Tribunal fédéral. Dans le domaine de l'aménagement du territoire, ce principe figure également à l'art. 33 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), qui dispose que le droit cantonal doit prévoir au moins une voie de recours contre les plans d'affectation (al.2) et que la qualité pour recourir est reconnue au moins dans les mêmes limites que pour le recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral (al. 3 let. a). Vu ce qui précède, l'OFDT a la qualité pour recourir devant le Tribunal cantonal contre les décisions relatives à l'adoption et à l'approbation préalable du PPA litigieux (cf. aussi AC.2014.0345 du 25 septembre 2015 consid. 1). Formé en temps utile, compte tenu des fêtes judiciaires (art. 95 et 96 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative: LPA-VD; RSV 173.36) devant l'autorité de recours compétente (art. 92 LPA-VD), le recours est recevable.

E. 2

Le Conseil communal a requis une inspection locale à titre de mesure d'instruction. a) Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101), le droit d'être entendu comprend le droit pour l'intéressé de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves essentielles et de se déterminer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 135 I 279 consid. 2.3 ; 129 II 497 consid. 2.2 et les références citées). En particulier, le droit de faire administrer des preuves suppose notamment que le fait à prouver soit pertinent et que le moyen de preuve proposé soit apte et nécessaire à prouver ce fait. La procédure est en principe écrite (art. 27 LPA-VD). L'autorité peut donc mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 p. 299 et les références citées; AC.2013.0387 du 27 novembre 2014). b) En l'espèce, vu le dossier de la cause et des écritures circonstanciées des parties, le Tribunal s'estime suffisamment renseigné pour statuer, sans qu'il soit nécessaire de procéder à une vision locale. Il n'est en conséquence pas donné suite à cette requête.

E. 3

Dans un premier grief, l'OFDT conteste la comptabilisation des surfaces d'assolement qui serait contraire à l'art. 30 OAT. En particulier il conteste l'existence d'un intérêt cantonal qui justifierait une compensation prise sur la marge de manœuvre cantonale. a) L'art. 15 al. 3 LAT, dans sa nouvelle teneur au 1er mai 2014, prévoit que l'emplacement et la dimension des zones à bâtir doivent être coordonnés par-delà les frontières communales en respectant les buts et principes de l'aménagement du territoire. En particulier, il faut maintenir les surfaces d'assolement et préserver la nature et le paysage. En vertu de l'art. 26 OAT, les surfaces d'assolement font partie du territoire qui se prête à l'agriculture au sens de l'art. 6 al. 2 let. a LAT; elles se composent des terres cultivables comprenant avant tout les terres ouvertes, les prairies artificielles intercalaires et les prairies naturelles arables. Elles sont garanties par des mesures d'aménagement du territoire (al. 1). Les surfaces d'assolement sont délimitées en fonction des conditions climatiques (période de végétation, précipitations), des caractéristiques du sol (possibilité 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 (al. 2). Une surface totale minimale d'assolement a pour but d'assurer au pays une base d'approvisionnement suffisante, comme l'exige le plan alimentaire, dans l'hypothèse où le ravitaillement serait perturbé (al. 3). Selon l'art. 28 OAT, au cours de l'élaboration de leur plan directeur (art.

E. 6

à 12 LAT), les cantons circonscrivent les surfaces d'assolement visées à l'art. 26 al. 1 et 2 LAT dans le cadre de la délimitation des autres parties du territoire qui se prêtent à l'agriculture (al. 1). Ils fixent les surfaces d'assolement par commune, les reportent sur des cartes, les chiffrent et en indiquent l'emplacement exact, l'étendue et la qualité; ils montrent également celles de ces surfaces qui sont situées dans des zones à bâtir non équipées ou dans d'autres zones non affectées à l'agriculture (al. 2). Selon l'art. 29 OAT, la Confédération fixe dans le plan sectoriel des surfaces d'assolement la surface minimale

d'assolement et sa répartition entre les cantons. Sur la base de l'art. 29 OAT, la Confédération a fixé, dans le plan sectoriel du 8 avril 1992 pour l'assolement des cultures, la surface totale minimale des SDA et sa répartition entre les cantons, établissant pour le canton de Vaud une surface minimale de 75'800 hectares (FF 1992 II 1616). L'art. 30 OAT a pour sa part la teneur suivante: " Art. 30 Garantie des surfaces d'assolement 1 Les cantons veillent à ce que les surfaces d'assolement soient classées en zones agricoles; ils indiquent dans leur plan directeur les mesures nécessaires à cet effet. 1bis Des surfaces d'assolement ne peuvent être classées en zone à bâtir que: a. lorsqu'un objectif que le canton également estime important ne peut pas être atteint judicieusement sans recourir aux surfaces d'assolement; et b. lorsqu'il peut être assuré que les surfaces sollicitées seront utilisées de manière optimale selon l'état des connaissances. 2 Les cantons s'assurent que leur part de la surface totale minimale d'assolement (art. 29) soit garantie de façon durable. Si cette part ne peut être garantie hors des zones à bâtir, ils prévoient des zones réservées (art. 27 LAT) pour des territoires non équipés sis dans des zones à bâtir. 3 Le Conseil fédéral peut délimiter des zones d'affectation de caractère temporaire (art. 37 LAT) aux fins de garantir des surfaces d'assolement situées dans des zones à bâtir. 4 Les cantons suivent les modifications qui affectent l'emplacement, l'étendue et la qualité des surfaces d'assolement; ils renseignent au moins tous les quatre ans l'ARE sur ces modifications (art. 9, al. 1)." Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, il faut accorder une importance majeure à la protection des terres cultivables et à la garantie des surfaces d'assolement (ATF 134 II 217 consid. 3.3). Dans le cadre de l'examen d'une utilisation des SDA autre qu'à des fins d'agriculture, il faut procéder à une pesée des intérêts privés et publics en présence et s'assurer que la surface cantonale minimale de SDA est durablement garantie, conformément aux exigences de l'art. 30 OAT. Une analyse d'une part de l'impact de la nouvelle affectation sur les SDA et d'autre part des possibilités de revenir ultérieurement à une utilisation agricole est ainsi nécessaire. Il se justifie, dans le même temps, d'examiner la possibilité de compenser les SDA perdues (ATF 134 II 217 résumé in RDAF 2009 I 470 consid. 3.3 ; TF 1A.19/2007 du 2 avril 2008 consid. 5.2; cf. aussi ATF 114 Ia 371 traduit in JdT 1990 I 429). La soustraction à la zone agricole d'un secteur particulièrement adapté à l'agriculture doit donc être justifiée par des motifs prépondérants. Le changement d'affectation présuppose ainsi une mise en balance à la fois minutieuse et globale des intérêts concernés (ATF 134 II 217 précité consid. 4.1; arrêts AC.2014.0345 précité consid. 6; AC.2013.0460 du 2 mars 2015 consid. 4; AC. 2012.0071 du 21 octobre 2013 consid. 6a confirmé par l'arrêt TF 1C_852/2013 du 4 décembre 2014; AC.2011.0287 du 17 août 2012).

b) La fiche F12 du PDCn est consacrée aux surfaces d'assolement. Elle prévoit comme objectif de préserver et de garantir à long terme les surfaces d'assolement. Au titre de mesure, cette fiche prévoit ce qui suit: "Le Canton et les communes protègent durablement les meilleures terres cultivables afin de les maintenir libres de constructions. Leur protection est assurée par la prise en compte des surfaces d'assolement (SDA) dans les plans d'aménagement du territoire. La préservation des SDA est un intérêt public majeur. Toute emprise doit être en principe entièrement compensée. Des surfaces d'assolement peuvent être utilisées à des fins non agricoles mais seulement en présence d'intérêts prépondérants et sur la base d'une pesée complète des intérêts, et à condition que le contingent minimal de surfaces d'assolement à fournir par le canton reste garanti de façon durable. L'examen par le Canton de tout projet susceptible d'empiéter sur ces surfaces doit permettre de vérifier si des intérêts prépondérants le justifient. Les intérêts cantonaux identifiés par le PDCn peuvent constituer des intérêts prépondérants et justifier l'atteinte à la protection des SDA si les

autres conditions susmentionnées sont respectées. Le Canton peut autoriser la compensation partielle des emprises ou alors y renoncer. La diminution est alors prise sur la marge de manœuvre cantonale. Pour assurer une gestion durable de ses surfaces d'assolement, le Canton tient à jour l'inventaire des SDA qui est une donnée de base pour les planifications et les projets du Canton, des régions et des communes. Les planifications directrices régionales et communales élaborent une stratégie en matière de préservation des SDA. Le Canton et les communes protègent à long terme les meilleures terres cultivables en affectant les SDA à la zone agricole (art. 16 LAT)." Les principes de mise en œuvre de la mesure F12 mentionnent notamment ce qui suit: "[...] F. Rapport explicatif accompagnant les projets et les planifications locales (plans partiels d'affectation et plans de quartier) Tout projet nécessitant des emprises sur les SDA est accompagné d'un rapport explicatif comprenant au minimum : Le bilan communal en SDA (avant et après le projet) sous forme de cartes et de données chiffrées ; L'identification de tous les intérêts en présence ; La justification de la nécessité d'affecter des SDA à des fins non agricoles ; La proposition de compensation. Sur la base de ce rapport, l'autorité cantonale compétente procède à la pesée complète des intérêts qui statue sur la justification de porter atteinte aux surfaces d'assolement et fixe les mesures de compensation des emprises. Ce rapport constitue un chapitre du rapport 47 OAT. " Ainsi, lors de leurs démarches de planification, les communes produisent un rapport explicatif comprenant le bilan communal (carte et chiffres) en surface d'assolement avant et après les projets, la justification réelle de la nécessité d'affecter ces surfaces à d'autres usages, les intérêts prépondérants en présence et les propositions de compensation (AC.2014.0345 précité; AC.2012.0071 précité; AC.2012.0096 du 9 avril 2013). Selon les principes de mise en œuvre de la mesure F12 (mesure F12, let. B), les emprises sont en principe entièrement compensées. 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 manœuvre pour renoncer à exiger la compensation des emprises sur les SDA (mesure F12, let B). c) Dans le cas présent, il ressort du dossier, en particulier du Rapport 47 OAT et des explications du SDT, que les surfaces d'assolement concernées par la planification litigieuse étaient initialement recensées à concurrence de 19'191 m². Le SAGR a toutefois confirmé qu'une partie de ces surfaces n'étaient pas appropriées à une exploitation agricole rationnelle et que leur utilité se limitait à celle de place de retournement des machines agricoles en fin de ligne. Il se justifiait en conséquence de soustraire ces surfaces du classement en SDA, à concurrence de 11'742 m². A cet égard, le SDT a rappelé, dans ses déterminations, que lorsqu'une commune établit une planification qui empiète sur les surfaces d'assolement, il convient de contrôler la précision de l'inventaire cantonal des SDA. Les critères permettant de qualifier un terrain en surface d'assolement sont examinés de manière détaillée pour les terrains concernés. Ce contrôle peut aboutir au constat que soit ces terrains remplissent effectivement les critères cantonaux pour être qualifiés de SDA, soit au constat qu'ils ne remplissent pas ces critères et qu'il est dès lors nécessaire de retrancher ou d'ajouter des surfaces aux SDA inventoriées à l'échelle cantonale. La Fiche F12 du PDCn précise expressément la nécessité de procéder à une vérification fine à l'échelle locale, de la qualité des surfaces inventoriées au moment de la planification. Cette vérification peut aboutir au besoin à une modification de l'inventaire des SDA. Une telle vérification a bien été effectuée en l'occurrence: il ressort du Rapport 47 OAT que le SAGR s'est prononcé au sujet des surfaces inventoriées en SDA de la parcelle n° 10 en considérant qu'une partie de celles-ci ne devaient pas être inventoriées comme SDA. Plus précisément, le SDT a expliqué qu'un secteur 1 sur l'illustration de la page 33 de ce rapport, d'une surface

de 3'991 m², est partiellement bâti et partiellement aménagé. Un second secteur 2, d'une surface de 7'751 m², borde une vigne non incluse dans les SDA, forme un "U" et a une forme et une utilité qui ne répondent pas à la fonction d'une SDA. La recourante n'apporte aucun élément de nature à remettre en cause cette appréciation qui peut en conséquence être confirmée. La surface inventoriée en SDA doit ainsi être diminuée de 11'742 m² (3'991 m² + 7'751 m²), ce qui laisse un solde de 7'449 m². d) L'emprise effective de la planification litigieuse sur des SDA est donc de 7'449 m², correspondant aux secteurs 3 et 4 de l'illustration en page 33 du Rapport 47 OAT. Actuellement en zone intermédiaire, à savoir hors zone à bâtir, ces secteurs passeront pour partie en zone d'habitation de moyenne densité (secteur 3 de 5'619 m²) et pour partie en zone de site construit protégé (secteur 4 de 1'830 m²). La zone d'habitation de moyenne densité constitue une zone à bâtir impropre à l'agriculture, de sorte qu'une compensation s'avère nécessaire. En ce qui concerne la zone de site construit protégé, la surface correspondant au secteur 4 (1'830 m²) est destinée à devenir une aire à vocation paysagère, au-dessus d'un parking souterrain. Elle ne pourra plus être qualifiée de surface d'assolement, comme l'avait déjà constaté le SDT en 2013 (cf. ci-dessus let. C): malgré la profondeur des couches de terre qui pourraient être déposées sur la surface du parking souterrain, la qualité de la terre ne serait plus équivalente à celle d'une SDA, le sol ne respectant plus les critères pédologiques nécessaires pour être défini comme SDA. Les affirmations contraires et non étayées de cette autorité dans ses déterminations du 13 mars 2015, n'emportent pas conviction. Force est ainsi de conclure que cette surface nécessite également une compensation. e) Cette emprise de 7'449 m² est compensée pour l'essentiel par le secteur 5 de la parcelle n° 10, d'une surface de 5'849 m², jusqu'alors colloquée en zone d'utilité publique, qui sera dorénavant affectée à la zone agricole. Ainsi, seule une emprise de 1'600 m² (7'449 m² – 5'849 m²) sur des surfaces d'assolement ne peut être compensée. f) C'est cette dernière surface que le SDT entend prendre sur la marge de manœuvre cantonale. Cette autorité rappelle que cette marge, à fin 2013, était de 285 ha, de sorte que la surface de 1'600 m² peut être compensée par le quota cantonal. Il ressort encore du Rapport 47 OAT que la Commune de Coppet ne dispose pas de possibilités propres de compenser cette emprise, ni que d'autres communes voisines seraient en mesure de procéder à une telle compensation. Le SDT considère que le projet est d'intérêt public prépondérant tant en raison de la création de logements à loyer modéré, qu'en raison de l'amélioration des accès pour les écoliers, ainsi que pour le déplacement du stationnement du centre de Coppet à l'entrée du bourg. Cette autorité rappelle que la région urbaine dont fait partie Coppet est reconnue comme agglomération par le Canton et la Confédération et Coppet est défini comme un centre régional selon la fiche B11 du PDCn. Les terrains concernés par le PPA Au Chaucey sont compris à l'intérieur du périmètre de centre. Pour être défini comme centre régional, il faut qu'une agglomération puisse faire le relais entre les centres cantonaux et les régions, qu'elle offre des services de niveau moyen à élevé et qu'elle dispose d'une bonne accessibilité en transports publics et individuel. Ces centres régionaux sont prioritaires pour l'urbanisation et doivent faire l'objet de projets territoriaux aptes à maîtriser la qualité urbaine, garante de leur attractivité. Au vu de ces motifs, l'autorité cantonale intimée considère qu'une emprise sur la marge de manœuvre cantonale à concurrence de 1'600 m² se justifie ici. Le Tribunal ne voit pas de raisons de s'écarter de cette appréciation qui peut être confirmée. g) Il résulte de ce qui précède que la délimitation finale des surfaces d'assolement concernées, telle que retenue par la planification litigieuse, n'apparaît pas contraire à l'art. 30 OAT. Ce grief est en conséquence rejeté 4. L'OFDT conteste les compensations admises par le DTE, en application des art. 38a LAT et 52a

OAT. a) La LAT a été modifiée le 15 juin 2012. Les modifications sont entrées en vigueur le 1^{er} mai 2014. Elles concernent notamment les art. 8 et 8a LAT, dont la teneur est désormais la suivante: " Art. 8 Contenu minimal des plans directeurs 1 Tous les cantons établissent un plan directeur dans lequel ils précisent au moins: a. le cours que doit suivre l'aménagement de leur territoire; b. la façon de coordonner les activités qui ont des effets sur l'organisation du territoire, afin d'atteindre le développement souhaité; c. une liste de priorités et les moyens à mettre en œuvre. 2 Les projets qui ont des incidences importantes sur le territoire et l'environnement doivent avoir été prévus dans le plan directeur." " Art. 8a Contenu du plan directeur dans le domaine de l'urbanisation 1 Dans le domaine de l'urbanisation, le plan directeur définit notamment: a. la dimension totale des surfaces affectées à l'urbanisation, leur répartition dans le canton et la manière de coordonner leur expansion à l'échelle régionale; b. la manière de coordonner l'urbanisation et les transports et de garantir un équipement rationnel qui permet d'économiser du terrain; c. la manière de concentrer le développement d'une urbanisation de qualité à l'intérieur du milieu bâti; d. la manière d'assurer la conformité des zones à bâtir aux conditions de l'art. 15; e. la manière de renforcer la requalification urbaine. 2 Ils désignent les territoires où des mesures particulières doivent être prises en vue de maintenir une proportion équilibrée de résidences principales et de résidences secondaires. 3 Les mesures à prendre visent notamment les buts suivants: a. limiter le nombre de nouvelles résidences secondaires; b. promouvoir l'hôtellerie et les résidences principales à des prix abordables; c. améliorer le taux d'occupation des résidences secondaires. " Les dispositions transitoires de la modification du 15 juin 2012 figurent à l'art. 38a LAT. L'art. 38a al. 1 LAT prévoit que 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. Aux termes de l'art. 38a al. 2 LAT, 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. A la suite de cette modification législative, l'OAT a été modifiée le 2 avril 2014. Les modifications sont entrées en vigueur le 1^{er} mai 2014. Les dispositions transitoires relatives à cette modification figurent à l'art. 52a OAT. L'art. 52a al. 2 OAT prévoit ce qui suit: "Durant la période transitoire prévue à l'art. 38a, al. 2, LAT, un classement en zone à bâtir ne peut être approuvé qu'aux conditions suivantes: a. une surface au moins équivalente a été déclassée dans le canton depuis l'entrée en vigueur de cette disposition ou est déclassée par la même décision; b. des zones affectées à des besoins publics dans lesquelles le canton planifie des infrastructures qui sont d'une très grande importance et présentent un caractère urgent sont créées; ou c. d'autres zones d'importance cantonale sont créées pour répondre à une nécessité urgente et, au moment de l'approbation au sens de l'art. 26 LAT, des mesures de planification déterminent et sécurisent la surface qui doit être déclassée; l'obligation de déclasser tombe si le plan directeur approuvé le rend superflu." b) Le Tribunal fédéral a déjà été appelé à se prononcer sur l'interprétation et les modalités d'application de ces dispositions transitoires. Il a notamment rappelé que la récente révision de la LAT s'inscrivait dans un contexte de surdimensionnement notoire des zones à bâtir et que les plans directeurs cantonaux jusqu'alors en vigueur n'étaient pas conformes aux exigences légales définissant les besoins en zones à bâtir. Il est ainsi prévisible qu'à brève échéance, les autorités cantonales et communales devront entreprendre de nombreux déclassements, opération manifestement plus coûteuse et plus délicate à opposer aux propriétaires qu'un non-classement. Ainsi, en application du nouvel art. 15 al. 2 LAT, tout nouveau classement accroîtra très vraisemblablement cette problématique, rendant nécessaire un déclasser

supplémentaire d'une surface équivalente. Dans ces circonstances, il n'y a pas lieu de valider des plans d'affectation aggravant, par l'adoption de nouvelles zones constructibles, leur non-conformité au nouveau droit, et démultipliant l'ampleur des mesures de rétablissement qui devront être prises à brève échéance. Le Tribunal fédéral a ainsi retenu qu'il convient de reconnaître à l'art. 38a al. 2 LAT un intérêt public majeur justifiant une application immédiate de cette disposition, y compris aux causes pendantes devant la dernière instance cantonale de recours. En conséquence, toute nouvelle affectation de terrains en zone à bâtir ne peut être admise que moyennant compensation par un déclassement d'une surface équivalente dans le canton (TF 1C_449/2014 du 7 octobre 2015 consid. 3; 1C_386/2015 du 8 décembre 2015 consid. 2.2; 1C_365/2015 du 9 décembre 2015 consid. 4.3.1; 1C_612/2015 du 26 août 2015 consid. 2.6). L'art. 52a LAT doit être lu à la lumière des développements précités relatifs à l'art. 38a al. 2 LAT et, partant, être interprété de manière restrictive en tant qu'il prévoit des exceptions à l'interdiction légale d'augmenter les zones à bâtir à compter du 1^{er} mai 2014 (TF 1C_365/2015 précité consid. 4.4; AC.2014.0189 du 27 janvier 2016 consid. 6). c) Dans la décision attaquée, le DTE approuve préalablement le PPA Au Chaucey en retenant notamment que la compensation prévue par l'art. 52a OAT est respectée au point qu'un excédent de 4'453 m² serait disponible pour des compensations futures. Cette autorité retient une surface totale de compensation de 10'343 m², passant de la zone à bâtir à la zone de site construit à protéger et autres zones au sens des art. 17 et 18 LAT. L'OFDT conteste cette appréciation. Il estime que seules deux surfaces de la parcelle n°10 sont à même de compenser les nouvelles surfaces colloquées en zone à bâtir par la planification litigieuse. Il s'agit du secteur 5, d'une surface de 5'849 m² qui passe de la zone d'utilité publique à la zone agricole et d'une surface de 207 m² qui passe de la zone ancienne ville à la zone naturelle protégée. La partie construite de la parcelle, qui passe de la zone ancienne ville à la zone de site construit protégée, soit une surface estimée à 4'297 m², ne peut être considérée comme une zone non constructible, au regard des possibilités de construire prévue dans le RPPA. A cela s'ajoute que le périmètre du parking souterrain, d'une surface approximative de 9'000 m², colloqué dans une zone d'installations publiques, doit également être considéré comme une zone à bâtir nouvelle sujette à compensation au regard de l'art. 52a al. 2 OAT. En conséquence, l'OFDT considère que le PPA litigieux n'est pas conforme à l'art. 52a al. 2 let. a OAT. Il estime également les conditions des let. b et c de cette disposition ne seraient pas réalisées. Les autorités intimées font en revanche valoir que les possibilités réduites de reconstruction dans la zone de site construit protégé ne permettent pas de qualifier cette zone de constructible. Le passage de la zone ancienne ville à celle de site construit protégé (secteur 1 illustré dans le Rapport 47 OAT, p. 33) constitue donc selon ces autorités un changement d'affectation de la partie correspondante Sud-Est de la parcelle n° 10 en zone inconstructible et dégage une possibilité de compensation (de l'ordre de 4'297 m²). Quant au parking souterrain, bien que sis dans une zone distincte d'utilité publique, limitée au sous-sol du terrain concerné, il sera entièrement recouvert d'une couche de terre suffisante pour permettre la culture de la vigne et la reconstruction de la prairie sans modification substantielle de la topographie des lieux. Ces autorités estiment en conséquence que le PPA litigieux est conforme à l'art. 52a al. 2 let. a OAT. Elles relèvent que la décision contestée ne se prononce pas sur l'application de l'art. 52 al. 2 let. b ou c OAT. d) Il résulte de ce qui précède que sont litigieuses les compensations entre trois surfaces particulières de la parcelle n°10. La première est une surface de 5'890 m² (dont 5'619 m² sont des SDA, correspondant au secteur 3 illustré dans le Rapport 47 OAT, p. 33), qui passe de la zone intermédiaire à la zone d'habitation de moyenne densité et qui est

destinée à recevoir les constructions de logements sociaux. Cette nouvelle surface de zone à bâtir est compensée par une surface contigüe au Nord-Ouest de 5'849 m² (secteur 5 illustré dans le Rapport 47 OAT, p. 33), qui passe de la zone d'utilité publique à la zone agricole. Une compensation peut également être effectuée avec la surface de 207 m² sise au Sud de la parcelle, qui passe de la zone ancienne ville à la zone naturelle protégée. La nouvelle zone d'habitation de moyenne densité apparaît ainsi entièrement compensée. Des surfaces compensantes (5'849 m² + 207 m² = 6'056 m²), un solde de 166 m² (6'056 m² – 5'890 m²) reste disponible. La constitution d'une nouvelle zone à bâtir d'habitation de moyenne densité apparaît ainsi conforme aux art. 38a LAT et 52a al. 2 let. a OAT. e) La construction d'un parking souterrain dans la partie Nord de la parcelle n° 10 est prévue par la collocation du sous-sol de la surface concernée en zone d'installations publiques de la Doye. A cette nouvelle zone à bâtir, d'une surface approximative de 9'000 m² (8'926 m² selon l'autorité communale intimée), sera superposée une zone inconstructible de site construit protégé à vocation paysagère qui se trouve en surface. La superposition d'une zone constructible avec une zone non constructible ne nécessite aucune compensation, selon les autorités intimées, puisqu'il n'y aurait pas à proprement parler de nouvelle zone à bâtir. Les zones à bâtir comprennent traditionnellement les territoires réservés à l'habitat et aux activités économiques selon l'art. 3 al. 3 LAT, ainsi que ceux qui sont destinés aux constructions et installations publiques ou d'intérêt public au sens de l'art. 3 al. 4 LAT (cf. Brandt/Moor, Commentaire LAT, n. 14 ad art. 18 LAT). On peut certes admettre que la nouvelle zone de site construit protégé, dans sa partie Nord destinée à recouvrir le parking souterrain, peut être qualifiée de zone à protéger au sens de l'art. 17 LAT. Cette disposition considère comme telle en particulier les paysages d'une beauté particulière, d'un grand intérêt pour les sciences naturelles ou d'une grande valeur en tant qu'éléments du patrimoine culturel (art. 17 al. 1 let. b) ou encore les localités typiques, les lieux historiques, les monuments naturels ou culturels (art. 17 al. 1 let. c). S'agissant en revanche d'un parking souterrain de l'ampleur de celui qui est prévu par le PPA litigieux, celui-ci constitue une infrastructure propre à la zone à bâtir, tant par sa fonction que ses effets sur l'environnement. Le SDT avait d'ailleurs relevé en 2013, au stade de l'examen préalable, que la superposition de diverses zones ne pouvait intervenir qu'entre deux zones à bâtir, selon l'art. 48 de la loi cantonale du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11). Le parking souterrain projeté modifie les caractéristiques du terrain en surface dont la qualité ne sera plus suffisante pour être qualifiée de surface d'assolement, de sorte qu'une compensation s'avère nécessaire (cf. consid. 3 ci-dessus). Il paraît d'ailleurs étonnant qu'une surface d'assolement soit soustraite ici à l'agriculture pour constituer une aire à vocation paysagère. Quoi qu'il en soit, on ne saurait faire abstraction ici de l'existence d'une nouvelle zone à bâtir en sous-sol qui doit, conformément aux art. 38a LAT et 52a al. 2 let. a OAT, être compensée. La surface concernée est d'approximativement 9'000 m². e) Les autorités intimées admettent au besoin une possibilité de compensation avec la partie Sud-Est de la zone de site construit protégée (secteur 1, Rapport 47 OAT, p. 33), qui remplace l'actuelle zone ancienne ville. Selon ces autorités, le passage d'une zone à bâtir à une zone inconstructible dégage une surface de compensation de 4'297 m². Comme indiqué plus haut, l'OFDT conteste cette appréciation et estime que la partie déjà construite de la zone de site construit protégé reste une zone à bâtir. Comme on l'a vu, les zones à bâtir comprennent traditionnellement les territoires réservés à l'habitat et aux activités économiques selon l'art. 3 al. 3 LAT, ainsi que ceux qui sont destinés aux constructions et installations publiques ou d'intérêt public au sens de l'art. 3 al. 4 LAT. Ces différentes

affectations comportent des désignations diverses qui peuvent être regroupées dans les catégories suivantes: les zones de protection de centres, de villages ou de vieux quartiers, les zones d'habitation, les zones commerciales, les zones industrielles et artisanales, etc. Une zone à bâtir peut aussi comprendre des mesures de protection requises par l'art. 17 LAT (cf. Brandt/Moor, Commentaire LAT, n. 14 et 17 ad art. 18 LAT). En l'occurrence, l'art. 5.1 RPPA prévoit que la zone de site construit protégé est destinée à protéger et à sauvegarder les bâtiments existants ainsi que leur prolongement (art. 5.1 al. 1 RPPA). L'art. 5.1 al. 3 RPPA prévoit la possibilité de nouvelles surfaces habitables qui seraient toutefois réservées uniquement aux bâtiments qui en possèdent déjà ainsi que dans les périmètres d'évolution des constructions n° 1 et n° 2. L'art. 5.2 RPPA permet une augmentation de 20% de la surface bâtie déterminante des bâtiments sis dans les périmètres d'évolution n° 1 et n° 3. L'art. 5.3 RPPA prévoit l'implantation des constructions nouvelles à l'intérieur des périmètres d'évolution des constructions mentionnés sur le plan, chaque périmètre pouvant recevoir un ou plusieurs bâtiments, accolés ou non. Enfin, l'art. 5.4 al. 2 RPPA prévoit la possibilité de transformer ou démolir et reconstruire certaines constructions. A la lumière de ces dispositions, on constate que cette zone permet des possibilités de bâtir nouvelles. Même si l'intention première est de créer un site protégé inconstructible au centre et au Nord de la parcelle n° 10, celui-ci demeure bâti dans sa partie Sud, avec des possibilités d'accroissement du bâti existant. Au vu de ce qui précède et des caractéristiques concrètes de la partie bâtie de la zone de site construit protégé, il convient de retenir, avec l'OFDT, qu'il s'agit, pour ce secteur bâti, d'une zone à bâtir au sens de 3 al. 3 LAT. Une possibilité de compenser cette surface avec une nouvelle zone à bâtir n'apparaît en conséquence pas conforme aux art. 38a LAT et 52a al. 2 let. a OAT. d) Il résulte de ce qui précède que les nouvelles zones à bâtir prévues par le PPA Au Chaucey ne sont pas suffisamment compensées, à concurrence d'environ 9'000 m². La zone d'installations publiques destinée à accueillir le parking souterrain constitue en effet une zone à bâtir nouvelle sujette à compensation. Le passage de la zone ancienne ville, déjà bâtie, à la zone de site construit protégé (environ 4'297 m²), qui prévoit des possibilités de bâtir non négligeables, ne permet pas la création d'une zone inconstructible qui serait susceptible d'assurer une compensation au moins partielle de la surface précitée de 9'000 m². Ce plan n'est dès lors pas conforme aux art. 38a LAT et 52a al. 2 let. a OAT. Dans la mesure où les autorités intimées ne se sont pas prononcées sur la possibilité de faire application de l'art. 52a al. 2 let. b ou c OAT, il n'appartient pas au Tribunal de se prononcer sur cette question pour la première fois. 5. Vu les considérants qui précèdent, le recours est admis et les décisions du DTE, du 31 octobre 2014 et du Conseil Communal de Coppet, du 11 juin 2014, sont annulées. L'arrêt sera rendu sans frais (art. 52 LPA-VD) et il n'est pas alloué de dépens (art. 56 al. 3 LPA-VD).

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