

VD_OMNI AC.2015.0200 vom 9. Januar 2017

VD Tribunal cantonal, 2017-01-09, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2015.0200

FR: VD_OMNI AC.2015.0200 du 9 janvier 2017

IT: VD_OMNI AC.2015.0200 del 9 gennaio 2017

Regeste

A. _____, B. _____, C. _____, D. _____, E. _____,
F. _____/Municipalité de Bussigny, Direction générale de la mobilité et des routes,
G. _____ | Recours contre une décision autorisant la construction d'un magasin
d'ameublement et un parking de 63 places de parc. - Conformité du projet à la zone
industrielle admise dans la mesure où l'affectation commerciale est déjà existante dans la
zone concernée. - Dimensionnement du parking: Le règlement communal ne renvoie pas
aux normes VSS; selon la jurisprudence, l'art. 40a RLATC ne dispose pas d'une base légale
suffisante dans la LATC pour l'application de ces normes. La Commune de Bussigny est
toutefois située dans le périmètre du Plan des mesures OPair 2005 de l'agglomération
Lausanne-Morges. Pour les communes comprises dans son périmètre, le Plan des mesures
OPair 2005, fondé sur l'art. 44a LPE, constitue une base légale suffisante pour l'application
de la norme VSS. En l'espèce, le besoin en places de stationnement admis dans la décision
attaquée, qui se fonde sur des valeurs empiriques se référant à d'autres magasins
comparables de la même enseigne, apparaît manifestement sous-dimensionné par rapport
aux besoins déterminés sur la base de la norme VSS SN 640 281. Admission du recours
pour ce motif.

Erwägungen

E. 1

Les recourants contestent la conformité de l'affectation du bâtiment projeté à la zone
industrielle. L'art. 38 RPE définit la zone industrielle comme suit: "La zone industrielle est
en principe destinée aux fabriques, au sens de la loi sur le travail dans les fabriques, aux
établissements industriels en général, ainsi qu'aux entrepôts, aux garages, aux entreprises
artisanales bruyantes, odorantes ou dégageant des émanations." La Municipalité explique
avoir de longue date une pratique souple dans l'appréciation des activités tolérées dans la
zone industrielle. Plusieurs commerces existent d'ailleurs dans la zone industrielle de
*****, en particulier le commerce ***** exploité par une des sociétés recourantes,
qui est, à l'instar du commerce litigieux, un magasin d'ameublement. A cela s'ajoute que la
parcelle litigieuse a été jusqu'ici occupée par un commerce de voitures d'occasion, de sorte
que l'affectation commerciale apparaît déjà existante dans la zone concernée. L'appréciation
de la Municipalité peut ainsi être confirmée et ce grief doit être rejeté.

E. 1.5

case par 100 m² de surface de vente pour le personnel et 3.5 cases par 100 m² de surface
de vente pour les clients, sous réserve du type de localisation du site. A cet égard, comme l'a
admis la DGMR, en retenant une localisation C compte tenu de la qualité de la desserte en
transports publics, les valeurs indicatives précitées peuvent être réduites entre 50% et 80%,
ce qui donne en l'occurrence, pour une surface de vente de 5'500 m², une fourchette de 42

à 67 places pour le personnel et de 97 à 155 places pour les clients. En retenant les valeurs les plus basses, le besoin en stationnement serait ainsi de 139 places (42 + 97). La décision attaquée qui autorise une soixantaine de places seulement ne respecte pas les dispositions légales précitées et doit en conséquence être annulée. Ce grief est admis.

E. 2

, de sorte qu'en l'absence d'indice de génération de trafic ou de planification spécifique, l'art. 47 al. 2 ch. 11 LATC n'apparaît pas respecté. Cette question peut souffrir de rester indéfinie en l'état, vu que le recours doit être admis pour le motif qui suit.

E. 3

Les recourants contestent le nombre de places de stationnement prévu dans le cadre du projet litigieux. Ils contestent la méthode retenue par la constructrice consistant à s'écarter des normes de l'Association suisse des professionnels de la route et des transports, soit les normes VSS. a) L'art. 40a du règlement d'application de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions du 19 septembre 1986 (RLATC; RSV 700.11.1) dispose que la réglementation communale fixe le nombre de places de stationnement pour les véhicules à moteur et les deux-roues légers non motorisés, dans le respect des normes de l'Association suisse des professionnels de la route et des transports et en fonction de l'importance et de la destination de la construction (al. 1), soit les normes VSS. A défaut de réglementation communale conforme aux normes en vigueur, celles-ci sont applicables aux véhicules motorisés et aux deux-roues légers non motorisés (al. 2). Cependant, le Tribunal cantonal a jugé que l'art. 40a RLATC ne disposait pas d'une base légale suffisante dans la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions et que les normes VSS ne peuvent être appliquées que si le règlement communal y renvoie directement (AC.2014.0157 du 16 avril 2015 consid. 3c et les références), ce qui n'est pas le cas en l'espèce. La Commune de Bussigny est toutefois située dans le périmètre du Plan des mesures OPair 2005 de l'agglomération Lausanne-Morges (ci-après "Plan des mesures OPair"), adopté par le Conseil d'Etat le 11 janvier 2006. Prévu par les art. 44a al. 1 de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01) et 31 ss de l'ordonnance du Conseil fédéral du 16 décembre 1985 sur la protection de l'air (OPair; RS 814.318.142.1), ce plan constitue un instrument de coordination qui permet aux autorités compétentes de procéder à une appréciation globale de la situation, lorsque les sources des émissions responsables des immissions excessives sont multiples et que les mesures à prendre sont nombreuses et diverses. Il permet également aux autorités d'ordonner, dans chaque cas particulier, une limitation complémentaire des émissions en respectant le principe de la proportionnalité et en garantissant l'égalité de traitement – ou l'égalité des charges entre les détenteurs d'installations (ATF 120 Ib 436 consid. 2c/cc p. 446 et les références). Parmi les mesures de limitation des nuisances atmosphériques, le Plan des mesures OPair traite de la question de l'offre en stationnement, de la nécessité de sa maîtrise et du mode de calcul permettant de définir le nombre de places de parc. Ainsi, il comprend une mesure AT 5 " Maîtrise du stationnement privé " qui prévoit notamment ceci: "L'offre en places de stationnement conditionne directement la génération de trafic et par conséquent les nuisances occasionnées par les projets de construction (...). En effet l'offre en stationnement à destination est l'un des facteurs qui détermine l'utilisation ou non d'un véhicule privé (...). Le dimensionnement des parkings constitue ainsi un aspect particulièrement sensible d'un projet quant à sa compatibilité vis-à-vis du plan OPair. Cette mesure consiste à appliquer la norme VSS 640 290 (norme professionnelle reconnue par les

tribunaux) [aujourd'hui la norme VSS 640 281] pour le dimensionnement de l'offre en stationnement des nouveaux projets et des nouvelles planifications dans le périmètre du plan des mesures. La norme VSS 640 290 [aujourd'hui la norme VSS 640 281] établit un besoin limite en fonction de l'affectation et des activités considérées, puis un besoin réduit en fonction de la qualité de la desserte en transports publics de la zone concernée. La fourchette utilisée pour le calcul des besoins réduits pourra être adaptée en fonction de l'agent énergétique utilisé pour le chauffage, des performances thermiques des bâtiments, ainsi que du contexte urbanistique (mixité des activités, habitat, stationnement à proximité sur le domaine public, ...). Une marge de manœuvre, qui inclut une pesée des intérêts et la prise en compte de mesures d'accompagnement, est laissée à l'appréciation des autorités en charge de l'application du plan OPair. L'application d'une politique de stationnement basée sur la fourchette basse des besoins limites de la norme VSS dans le périmètre du plan des mesures est une condition indispensable à un transfert modal accru et constitue une mesure significative pour atteindre les objectifs d'assainissement. En limitant les places commerciales et professionnelles plutôt que celles liées à l'habitat, cette mesure ne doit pas contrecarrer la politique des zones macarons et celle portant sur le stationnement situé sur le domaine public. Le corollaire de cette mesure consiste à l'établissement d'un plan qui présente la qualité de la desserte TP existante et future. Objectifs et effets attendus

Dissuader le stationnement, donc le trafic, des pendulaires dans les centres en favorisant le transfert modal. Inciter au renoncement à la voiture pour certains déplacements, en complétant l'offre TP par une limitation du stationnement à destination. Garantir le stationnement des habitants dans leur quartier pour éviter des déplacements inutiles. Harmoniser les pratiques communales dans le périmètre du plan des mesures, dans le respect de la proportionnalité." La mise en œuvre de la mesure AT 5-maîtrise du stationnement privé du Plan des mesures OPair implique ainsi de vérifier la conformité des projets au regard de la norme VSS, dans sa version actuelle VSS SN 640 281 (ci-après la norme VSS 640 281) (AC.2015.0338 du 18 août 2016; AC.2013.0173 du 9 décembre 2013 consid. 4b; AC.2008.0323 du 18 août 2009 consid. 4b; AC.2007.0110 du 21 décembre 2007 consid. 12b). Le Tribunal cantonal a jugé à de nombreuses reprises que le Plan des mesures OPair de 2005 déploie un effet juridique contraignant dans le cadre de la procédure de demande de permis de construire. Ainsi, pour les communes comprises dans son périmètre, le Plan des mesures OPair 2005, fondé sur l'art. 44a LPE, constitue une base légale suffisante pour l'application de la norme VSS (AC.2015.0338 précité; AC.2014.0417 du 3 novembre 2015 consid. 6a; AC.2013.0173 précité consid. 4b; AC.2011.0252 du 31 octobre 2012 consid. 3c; AC.2008.0323 précité consid. 4b; AC.2007.0110 précité consid. 12b; contra AC.2014.0402 du 30 mars 2016). S'agissant de l'application concrète des normes VSS, le Tribunal fédéral considère que, d'une manière générale, l'appréciation d'intérêts publics supérieurs parfois contradictoires peut conduire à une offre en cas de stationnement plus élevée ou plus faible que celle obtenue en appliquant la norme (arrêt du TF 1C_477/2009 du 17 juin 2009 consid. 5.3). b) En l'occurrence, la DGMR a retenu dans ses écritures que le besoin de stationnement déterminé sur la base des normes VSS était de 139 à 140 places, notamment en admettant une potentielle mutualisation du stationnement du fait du comportement de visiteurs fréquentant les différents sites ou commerces à proximité. Le dimensionnement du stationnement projeté était en conséquence sous-dimensionné. Les recourants ont produit plusieurs expertises privées arrivant à la même conclusion. La constructrice a sollicité la permission d'aménager un nombre de places de parc sur la base de valeurs empiriques, par comparaison avec le trafic induit par

d'autres magasins ***** en Suisse. Selon ses estimations, le nombre d'employés dans les magasins portant cette enseigne est largement inférieur à ceux d'autres commerces semblables. La fréquentation de la clientèle serait également inférieure. Ainsi, elle indique que la fréquentation maximale moyenne recensée en 2013 était de l'ordre de 60 clients par heure pour une fréquentation moyenne de 15 clients par heure. Dans sa demande du 23 mai 2014, elle a ainsi estimé les besoins de stationnement à 61 places, soit 48 places pour la clientèle, 10 places pour les employés et 3 places pour les prises en charge au quai de marchandises. Le projet mis à l'enquête publique indique une surface de vente de 5'523 m², avec un nombre de 13 employés et prévoit 63 places de stationnement. Dans son expertise du 29 août 2014, le Bureau J. _____ a toutefois retenu une surface de vente 5'840 m² et retient 62 places de parc, soit 48 pour la clientèle et 14 places pour le personnel. Le 15 décembre 2014, la constructrice a encore fait état de 14 employés. En réponse à ces explications, la DGMR considère que la justification d'une réduction du nombre de places par rapport au nombre préconisé par les normes VSS manque de précision, tant en ce qui concerne les hypothèses que la méthode. L'établissement des besoins en stationnement pour la clientèle par analogie aux autres sites ***** ne prévoit aucune marge de manoeuvre supplémentaire aux heures de pointe déterminantes alors que l'estimation de la demande en stationnement est basée sur différentes hypothèses et moyennes observées qui peuvent être mises en doute. Cette autorité relève également que l'expertise privée ayant procédé aux estimations des besoins prend peu en considération le contexte local des sites analysés, dont celui du projet, ainsi que la question de la mutualisation ou complémentarité possible avec les autres magasins à proximité, cette problématique étant abordée uniquement pour le calcul de la génération du trafic. Elle conclut que l'écart entre le besoin estimé par la constructrice, soit 62 ou 63 places, et celui préconisé par les normes VSS, soit 139 places, est important et mérite une justification claire et documentée (cf. déterminations du 23 août 2016). En audience, la constructrice s'est derechef référée au nombre moyen de clients par heure, soit environ 15 clients par heure, pour justifier ses besoins en stationnement. Or la DGMR a confirmé que ce besoin devait être évalué en fonction des pics d'affluence et non en fonction d'une moyenne annuelle horaire de fréquentation. Quant aux besoins en stationnement pour le personnel, les recourantes A. _____ et B. _____ ont indiqué employer environ 70 personnes pour une surface de vente équivalente à celle prévue par le projet litigieux. Elles ont expliqué que le site envisagé s'insère dans un secteur très important pour la vente et dessert un bassin de population important, allant de ***** jusqu'à *****. Le Tribunal de céans fait sienne l'appréciation de la DGMR: les données fournies par la constructrice et le Bureau J. _____ pour justifier une réduction du nombre de places de stationnement par rapport aux besoins estimés selon les normes VSS n'apparaissent pas suffisantes en l'état. Ces données sont en effet fondées sur une comparaison avec un faible échantillon de commerces *****, dont l'un au moins n'a d'ailleurs pas été considéré comme étant représentatif des magasins ***** (cf. l'étude complémentaire du Bureau J. _____, du 29 juin 2016, p. 4 et 7). Seul un des commerces, soit celui de *****, apparaît correspondre, par sa surface, au projet litigieux. Il n'est pas non plus tenu compte d'éventuelles spécificités locales, notamment le contexte particulier évoqué en audience du site de ***** qui dessert un bassin de population important. On peine en outre à comprendre la différence considérable entre le nombre d'employés pressenti, soit 13 ou 14 pour une surface de vente de plus 5'000 m², en comparaison au commerce ***** qui allègue employer environ 70 personnes pour une surface de vente semblable. Au vu de ce qui précède, le Tribunal considère qu'il n'y a pas lieu de s'écarter de

la jurisprudence, confirmée à maintes reprises, selon laquelle le Plan des mesures OPair de 2005 déploie un effet juridique contraignant dans le cadre de la procédure de demande de permis de construire et justifie l'application des normes VSS. Au demeurant, l'autorité cantonale spécialisée a rappelé que l'application de cette norme permettait une certaine souplesse, pour autant que les circonstances particulières alléguées soient suffisamment documentées. En conclusion, le besoin en stationnement admis par la décision contestée apparaît manifestement sous-dimensionné par rapport aux besoins déterminés sur la base de la norme VSS SN 640 281, qui exige en principe

E. 4

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être admis et la décision attaquée annulée. Dans la mesure où un éventuel redimensionnement des places de stationnement pourrait avoir une incidence sur les autres griefs invoqués par les recourants, il n'y a pas lieu d'examiner ceux-ci à ce stade. Lorsque, comme en l'espèce, la procédure met en présence, outre le recourant et l'autorité intimée, une ou plusieurs autres parties dont les intérêts sont opposés à ceux du recourant, c'est en principe à cette partie adverse déboutée, à l'exclusion de la collectivité publique dont la décision est annulée ou modifiée, d'assumer les frais et dépens (AC.2010.0250 du 7 juin 2011 et références). Ainsi, les frais de justice doivent être mis à la charge de la constructrice, qui succombe (art. 49 al. 1 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative: LPA-VD; RSV 173.36). Celle-ci devra également verser des dépens aux recourants, lesquels ont procédé avec le concours d'un avocat (art. 55 LPA-VD).

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