

VD_OMNI AC.2015.0216 vom 17. Januar 2018

VD Tribunal cantonal, 2018-01-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2015.0216

FR: VD_OMNI AC.2015.0216 du 17 janvier 2018

IT: VD_OMNI AC.2015.0216 del 17 gennaio 2018

Regeste

A. _____, B. _____, C. _____, D. _____, E. _____, F. _____, G. _____, H. _____, I. _____, J. _____, K. _____, L. _____/Département du territoire et de l'environnement (DTE), CONSEIL COMMUNAL DE MONTREUX, Office fédéral du développement territorial ARE, M. _____ | Le nouvel art. 40 al. 3 et 4 RPGA prévoit des règles de protection spéciales pour les bâtiments intéressants et bien intégrés. Ces dernières poursuivent des buts de protection des ensembles construits selon l'art. 17 al. 1 let. c LAT, en déterminant si l'objet doit en principe être maintenu, ou s'il peut être modifié et, dans l'affirmative, quels types de travaux sont admissibles. Ces mesures de conservation sont complémentaires aux objectifs de protection de la LPNMS. La définition des bâtiments à protéger selon l'art. 40 nRPGA correspond à peu de choses près aux critères qui sont énoncés par la directive cantonale concernant le recensement architectural (ci-après : la directive). L'alinéa 3 prévoit des mesures de protection qui correspondent aux recommandations de la directive pour les objets recensés en note 3, l'alinéa 4 pour les objets recensés en note 4. Par ailleurs, l'alinéa 5 s'applique aux éléments "mal intégrés", soit des éléments présentant un "défaut d'intégration", au même titre que les notes 5 (objet présentant à la fois des qualités et des défauts d'intégration) et 7 (objet altérant le site par ses graves défauts d'intégration); la réglementation communale tend, dans ce cas, à corriger les défauts d'intégration dans la mesure du possible. Ainsi, l'art. 40 nRPGA comporte une terminologie adéquate, qui reprend les notions de la directive cantonale relative au recensement architectural. Il n'indique toutefois pas expressément quelles notes du recensement architectural sont visées et son champ d'application manque de précision et de clarté. Il est nécessaire que cette règle soit encore complétée pour désigner clairement et sans doute possible les bâtiments visés par ces mesures de conservation (consid. 11d). Recours au TF admis (1C_632/2018 du 16.04.2020).

Erwägungen

E. 1

Les deux recours formés par Helvetia Nostra et consorts, contre les décisions successives du conseil communal et du département cantonal relatives au nPGA, ont été joints par le juge instructeur pour l'instruction et le jugement. Il n'y a pas lieu de prononcer la jonction de ces causes avec d'autres causes concernant ce plan général d'affectation – notamment avec celles des recours formés par l'ARE, d'une part, et par des propriétaires fonciers du lieu-dit "Maula Ferran", d'autre part – car cette solution n'est pas opportune. L'art. 24 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), qui permet la jonction de certaines affaires, ne l'impose pas dans le cas particulier.

E. 2

LPN. Les décisions prises dans le cadre d'une procédure cantonale d'adoption d'un plan d'affectation au sens des art. 14 ss LAT ne font en principe pas partie de celles tendant à l'accomplissement de tâches de la Confédération (cf. ATF 120 Ib 27 consid. 2c p. 30; 112 Ib 70 consid. 4 p. 75). La jurisprudence récente a toutefois précisé que les classements de nouvelles surfaces en zone à bâtir (soit des transferts d'une zone non constructible à une zone constructible), qui se fondent sur l'art. 15 LAT depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle du 15 juin 2012, relèvent de l'exécution d'une tâche fédérale au sens de l'art. 78 al. 2 Cst. Le rapport avec la protection de la nature résulte des objectifs de l'art. 15 LAT. En effet, la délimitation de la zone à bâtir touche directement le devoir général de ménager la nature et le paysage, qui existe quel que soit l'importance de l'objet, et dans la mesure de ce qu'exige sa protection et celle de ses environs (art. 17 LAT). Le grief lié à une mauvaise délimitation de la zone à bâtir en violation des critères de l'art. 15 LAT, en relation avec celui de n'avoir pas englobé les territoires en question dans une zone à protéger au sens de l'art. 17 LAT touche les impératifs de protection de la nature et du paysage, tels qu'ils ressortent à la fois de la LPN et de la LAT (voir les art. 1 al. 1 let. a et 3 al. 1 LPN en relation avec les art. 1 al. 2 let. a; 3 al. 2; 6 al. 2 let. b LAT). Il y a donc une corrélation directe et étroite entre la délimitation de la zone à bâtir et les impératifs de protection de la nature et du paysage qui ressortent à la fois de la LPN et de la LAT, de sorte que les griefs qui ont trait à une mauvaise application des art. 15 et 17 LAT dans les tâches de planification relèvent bien de l'accomplissement de tâches de la Confédération selon les art. 75, 78 al. 2 Cst. et 2 LPN. Il s'ensuit que les organisations de protection de la nature et du patrimoine, actives au niveau suisse, sont légitimées à recourir contre des classements de nouvelles surfaces en zone à bâtir dans l'intérêt de la protection de la nature et du paysage, conformément à l'art. 12 LPN. Elles peuvent également, dans le cadre d'un recours, se prévaloir d'une violation des dispositions transitoires de la LAT révisée, notamment de l'art. 38a al. 2 LAT. Il en irait différemment, s'agissant de la qualité pour recourir des organisations d'importance nationale, si seul l'aménagement de la zone à bâtir était en cause, question que le droit fédéral ne traite que sur le plan des principes, la réglementation précise étant une tâche purement cantonale (cf. ATF 142 II 509 consid. 2 p. 511, in RDAF 2017 I 384). En l'occurrence, Helvetia Nostra soulève des griefs qui doivent être considérés comme recevables au regard de la jurisprudence mentionnée ci-dessus. Helvetia Nostra prétend en effet que les secteurs pour lesquels elle conteste le classement en zone constructible, dans le nouveau PGA, n'étaient auparavant pas, ou pas valablement affectés à la zone à bâtir. Elle fait également valoir que certaines parcelles auraient été incluses à tort dans la zone à bâtir, eu égard aux valeurs naturelles ou patrimoniales qu'elles comportent. Elle soutient encore que le projet de PGA ne respecterait pas le moratoire instauré par l'art. 38a al. 2 LAT. En d'autres termes, Helvetia Nostra soulève des griefs relatifs à la délimitation de la zone à bâtir (art. 15 LAT), ainsi qu'au régime transitoire instauré par la LAT (art. 38a al. 2 LAT). Dans cette mesure, Helvetia Nostra peut invoquer son droit de recours fondé sur la législation fédérale. bb) Pour les consorts d'Helvetia Nostra – à savoir des particuliers qui sont propriétaires de biens-fonds à proximité du lieu-dit les "Bosquets de Fontanivent" –, la qualité pour recourir est définie à l'art. 75 let. a LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD. Elle est reconnue à toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Cette disposition subordonne la qualité pour recourir à la condition que le recourant ait participé à la procédure antérieure, à savoir, en matière de

plans d'affectation, qu'il ait formé opposition pendant le délai d'enquête publique (cf. arrêts AC.2013.0042 du 29 janvier 2014 consid. 1 et les références citées; AC.2008.0069 du 7 août 2009 consid. 1b). En principe, l'intérêt digne de protection ne doit pas nécessairement être de nature juridique, un intérêt de fait étant suffisant (cf. ATF 144 I 43 consid. 2.1 p. 46; 143 II 506 consid. 5.1 p. 512; 142 V 395 consid. 2 p. 397). Le recourant doit se trouver dans une relation spéciale, étroite et digne d'être prise en considération avec l'objet de la contestation. Il doit en outre retirer un avantage pratique de l'annulation ou de la modification de la décision contestée, ce qui implique qu'il soit touché dans une mesure et une intensité plus grandes que la généralité des administrés (ATF 143 II 506 consid. 5.1 p. 512; 141 II 50 consid. 2.1 p. 52). En l'occurrence, il faut admettre que les propriétaires fonciers recourants ont en principe qualité pour recourir, dans la mesure où ils contestent la nouvelle affectation du sol dans le secteur où se trouvent leurs biens-fonds. D'après la jurisprudence fédérale, ils peuvent invoquer tous les moyens qui pourraient justifier un changement du régime des zones dans ce secteur (cf. ATF 141 II 50 consid. 2.6 p. 54; arrêt TF 1C_40/2016 du 5 octobre 2016 consid. 1.2). Ces questions de recevabilité n'ont cependant pas à être examinées plus avant puisque la qualité pour recourir de l'organisation Helvetia Nostra a déjà été admise et que les autres recourants ne présentent en somme pas des griefs ni des conclusions distincts. Il est également superflu de déterminer dans quelle mesure les recours des propriétaires fonciers n'ayant pas formé opposition lors des enquêtes publiques précédant la première décision d'adoption du nPGA sont recevables – eu égard à la condition de l'art. 75 let. a LPA-VD relative à la participation à la procédure devant l'autorité précédente – puisque les griefs des deux recours AC.2015.0216 et AC.2017.0026 doivent quoi qu'il en soit être examinés. d) Il y a donc lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 3

Les recourants soutiennent que l'enquête publique complémentaire, du 3 juin au 4 juillet 2016, est illicite, parce que la municipalité ne pouvait pas reprendre l'examen du nouveau PGA en cours de révision après la première décision d'approbation préalable du département cantonal, en raison de l'effet dévolutif du recours AC.2015.0216 pendant depuis le 28 août 2015. En réalité, si les recourants invoquent l'effet dévolutif de ce recours, ce n'est pas tant la nouvelle enquête publique, ou enquête publique complémentaire (cf. art. 58 LATC) de juin 2016 qu'ils devraient critiquer, mais bien plutôt les décisions du conseil communal (du 12 octobre 2016) et du département cantonal (du 10 janvier 2017) qui ont modifié leurs décisions respectives précédentes. Cette procédure complémentaire n'a pas été menée à l'insu du Tribunal cantonal, qui a suspendu l'instruction de la cause AC.2015.0216 pour ce motif précisément. Cela étant, l'effet dévolutif du recours de droit administratif n'est pas absolu puisque l'art. 83 LPA-VD permet à l'autorité intimée, après la fixation de réponse, de rendre une nouvelle décision partiellement ou totalement à l'avantage du recourant. En l'occurrence, les modifications du nPGA proposées par la municipalité après la première décision d'approbation préalable – la création de deux zones réservées dans les secteurs "Maule Ferran" et "La Saussaz"; la distinction, pour les zones de verdure, entre une zone de verdure urbaine et une zone de verdure paysagère – ont été mises à l'enquête publique, de sorte que tous les intéressés, y compris les recourants qui pouvaient estimer que ces modifications n'étaient pas à leur avantage, ont pu s'exprimer à leur propos avant la nouvelle décision du conseil communal. Il n'est certes pas courant qu'un conseil communal entame une procédure de modification d'un plan d'affectation alors que des recours sont encore pendants contre la décision d'approbation préalable. Toutefois, puisqu'il y a une nouvelle enquête publique et une nouvelle possibilité de recourir après l'approbation

préalable complémentaire, on ne voit pas en quoi les auteurs des premiers recours subiraient un préjudice ou un inconvénient de ce fait. Du reste, l'organisation Helvetia Nostra ne prétend pas que les mesures d'aménagement approuvées par le département cantonal le 10 janvier 2017 iraient à l'encontre des objectifs qu'elle visait avec son premier recours. Ces nouvelles mesures d'aménagement ne concernent au demeurant pas le secteur des "Bosquets de Fontanivent" et elles n'ont donc pas d'influence sur la situation des propriétaires fonciers conjoints de l'organisation précitée. En définitive, c'est donc à tort que les requérants critiquent, voire qualifient d'illicite l'enquête complémentaire ouverte en juin 2016.

E. 4

Les requérants ont présenté une requête de suspension de la procédure jusqu'à l'approbation par le Conseil fédéral de la 4^e adaptation du plan directeur cantonal. Dans le cadre de la présente procédure, il se justifie de contrôler si le nPGA respecte les buts et principes de l'aménagement du territoire, ainsi que les règles du droit fédéral. C'est précisément à l'occasion de cet examen que l'on vérifiera si les principes du plan directeur cantonal ont été correctement mis en œuvre. Au demeurant, comme cela sera exposé ci-après, le droit fédéral - et en particulier l'art. 38a al. 1 LAT impartissant un délai aux cantons pour adapter leurs plans directeurs - n'interdit pas aux cantons et aux communes de procéder à la révision des plans d'affectation pendant ce même délai. Partant, la requête de suspension est écartée.

E. 5

A l'échéance du délai prévu à l'al. 4, aucune nouvelle zone à bâtir ne peut être créée dans les cantons qui ne disposent pas d'un régime de compensation équitable répondant aux exigences de l'art. 5. Le Conseil fédéral désigne ces cantons après les avoir entendus." Le Tribunal fédéral s'est prononcé sur le sens de l'al. 2 de cette disposition dans un arrêt rendu en 2016. Il a relevé que la surface totale des zones à bâtir du canton ne pouvait augmenter durant les cinq ans de période transitoire, étant précisé que la portée des exceptions devait être réduite au minimum nécessaire (cf. ATF 142 II 415 consid. 2.2.2 p. 419). Les opérations de classement et de déclassement qui pouvaient être réalisées durant cette période devaient en principe être simultanées (cf. ATF 142 II 415 consid. 2.1 p. 418). b) En l'occurrence, aux termes de la décision d'approbation préalable du DTE du 10 juin 2015) et aussi selon le rapport justificatif (rapport 47 OAT relatif au nPGA) établi en 2013, le projet de PGA n'a pas pour effet d'augmenter la surface des zones à bâtir, mais au contraire de la réduire. Le projet de PGA affecterait en effet une surface totale de 247'457 m² à de nouvelles zones à bâtir et en exclurait une surface de 300'355 m². Les zones à bâtir seraient ainsi réduites de 52'898 m². Les requérants, qui présentent des critiques générales sur le nouveau PGA sans s'exprimer concrètement au sujet de la surface de l'une ou l'autre zones, ne contestent pas ces chiffres. Or, comme cela sera exposé plus loin (cf. infra, consid. 7a), la commune a compté dans les nouvelles zones à bâtir des zones qui ne sont pas immédiatement constructibles. Il s'agit des secteurs "Maula Ferran" et "Derray la Cor", qui représentent environ six hectares. A fortiori, si l'on tient compte de cet élément, il apparaît clairement que la révision du PGA n'entraîne pas une augmentation des surfaces des zones à bâtir sur le territoire de la commune de Montreux. c) Le moratoire de l'art. 38a al. 2 LAT suppose une appréciation globale au niveau cantonal ("La surface totale des zones à bâtir légalisées ne doit pas augmenter dans le canton concerné"). Cela étant, comme la contestation porte sur la révision d'un plan d'affectation communal, il faut s'assurer en l'espèce que, par cette opération, on ne provoque pas une augmentation ponctuelle de la surface des zones à bâtir. Ce moratoire, qui peut durer au maximum jusqu'au 1^{er} mai 2019

(cf. art. 38a al. 1 LAT), peut prendre fin plus tôt, si l'adaptation du plan directeur cantonal intervient avant l'échéance cette échéance. Dans le canton de Vaud, la 4^e adaptation du plan directeur cantonal a été décidée par le Grand Conseil le 20 juin 2017 (et à la même date par le Conseil d'Etat, pour les rubriques relevant de sa compétence – cf. décret du 20 juin 2017 portant adoption de la quatrième adaptation du Plan directeur cantonal [DCPn4; RSV 701.412.4]). A la date du présent arrêt, on peut estimer que, selon toute vraisemblance, l'approbation par le Conseil fédéral de ce plan directeur cantonal adapté aux nouvelles exigences de la LAT est imminente. En d'autres termes, le moratoire de l'art. 38a al. 2 LAT ne devrait pas demeurer applicable très longtemps. Dans ces circonstances, les chiffres exposés plus haut sont suffisants et il n'y a pas lieu d'examiner plus précisément - parcelle par parcelle, voire quartier par quartier - comment la surface des zones à bâtir évolue au fil des différentes étapes de la révision du PGA. Les considérations ci-dessus démontrent que les décisions finalement prises par le conseil communal et le département cantonal aboutissent à un résultat compatible avec le régime du moratoire de l'art. 38a LAT. Il faut préciser, puisque les recourants soutiennent qu'il n'était pas possible de modifier le nPGA en 2016 parce que la 4^e adaptation du plan directeur cantonal n'était pas encore adoptée, que ce moratoire n'empêche pas les autorités de planification de prendre de nouvelles mesures d'aménagement du territoire. La mise en œuvre de la LAT révisée en 2012, notamment le redimensionnement des zones à bâtir, pouvait à l'évidence intervenir dès l'entrée en vigueur de la nouvelle, le 1^{er} mai 2014. On comprend mal pourquoi les recourants critiquent, de ce point de vue, la création de deux zones réservées et le nouveau régime de la zone de verdure, singulièrement de la zone de verdure paysagère qui devient une zone inconstructible. C'est donc à tort que les recourants se plaignent d'une violation de l'art. 38a al. 2 LAT.

E. 6

Les recourants dénoncent une violation de l'art. 15 LAT en faisant en substance valoir que la surface totale des zones constructibles serait excessive. Ils ajoutent qu'il aurait fallu faire abstraction, lors de la délimitation de ces zones, de l'ancien PGA; la planification aurait dû être reprise "ab ovo" et le projet aurait dû être examiné "dans toutes ses dimensions". Dans ce contexte, ils dénoncent également une violation de l'art. 73 Cst. (développement durable) qui dispose que "la Confédération et les cantons œuvrent à l'établissement d'un équilibre durable entre la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, et son utilisation par l'être humain". a) Les griefs des recourants, se référant à des concepts généraux dont on voit mal, dans le présent litige, la portée concrète – tels l'obligation de planifier dans toutes les dimensions, ou dans le respect du développement durable –, doivent être compris comme une critique de la planification communale parce que, globalement, elle comporterait des zones à bâtir trop étendues, au détriment des zones constructibles (zones à protéger, zones agricoles, forêts). C'est donc bien sous l'angle de l'art. 15 LAT, et des règles sur le contenu du plan directeur cantonal en matière d'urbanisation, qu'il faut traiter ces griefs. aa) La nouvelle du 15 juin 2012 révisant la LAT a en particulier introduit une disposition relative au contenu du plan directeur dans le domaine de l'urbanisation (art. 8a LAT) et modifié l'art. 15 LAT. L'art. 8a LAT prévoit que, dans le domaine de l'urbanisation, le plan directeur définit notamment: 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 (let. a); la manière de coordonner l'urbanisation et les transports et de garantir un équipement rationnel qui permet d'économiser le terrain (let. b); la manière de concentrer le développement d'une urbanisation de qualité à l'intérieur du

milieu bâti (let. c); la manière d'assurer la conformité des zones à bâtir aux conditions de l'art. 15 (let. d) et la manière de renforcer la requalification urbaine (let. e). L'art. 15 LAT prévoit pour sa part ce qui suit: " 1 Les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes. 2 Les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites. 3 L'emplacement et la dimension des zones à bâtir doivent être coordonnés par-delà les frontières communales en respectant les buts et les principes de l'aménagement du territoire. En particulier, il faut maintenir les surfaces d'assolement et préserver la nature et le paysage. 4 De nouveaux terrains peuvent être classés en zone à bâtir si les conditions suivantes sont réunies: a. ils sont propres à la construction; b. ils seront probablement nécessaires à la construction dans les quinze prochaines années même si toutes les possibilités d'utilisation des zones à bâtir réservées ont été épuisées et ils seront équipés et construits à cette échéance; c. les terres cultivables ne sont pas morcelées; d. leur disponibilité est garantie sur le plan juridique; e. ils permettent de mettre en œuvre le plan directeur. 5 La Confédération et les cantons élaborent ensemble des directives techniques relatives au classement de terrains en zone à bâtir, notamment à la manière de calculer la surface répondant aux besoins. Avec ces modifications, le législateur a voulu se concentrer sur les problèmes les plus aigus de l'aménagement du territoire, à savoir la dispersion des constructions et la perte de terres cultivables. Le nouvel art. 15 LAT précise les conditions permettant de classer des nouveaux terrains en zone à bâtir, conditions qui résultaient déjà de la jurisprudence fédérale (cf. ATF 141 II 393 consid. 2 p. 395; TF 1C_113/2014 du 3 septembre 2014 consid. 3.1; Message du Conseil fédéral du 20 janvier 2010 relatif à une révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire publié in FF 2010 959, ch. 1.1 p. 963). Ainsi, le nouvel art. 15 LAT a essentiellement codifié la jurisprudence et la pratique, mais la modification de la LAT apporte certaines innovations telles que l'exigence de plans directeurs contenant les stratégies de répartition des zones à bâtir et le calcul supposé plus précis des surfaces en fonction des besoins (cf. ATF 141 II 393 consid. 2 p. 395 et les références citées). Le fait que, lors d'un classement en zone à bâtir, les réserves d'utilisation à l'intérieur du milieu bâti doivent auparavant avoir été prises en considération découle déjà des buts et principes de planification selon l'art. 1 LAT. La let. b de l'art. 15 al. 4 LAT le précise encore une fois sans équivoque. Ces réserves peuvent être des surfaces non bâties à l'intérieur de la zone à bâtir, des friches industrielles (construites ou non construites) ou encore des parties du territoire où, selon les plans d'affectation en vigueur, une meilleure utilisation, plus dense et de meilleure qualité, serait envisageable. L'exercice de densification qui se concrétise dans une meilleure utilisation des réserves doit prendre notamment égard à préserver des surfaces non construites (terrains libres de toutes constructions, surfaces vertes) et à augmenter la qualité de l'urbanisation afin d'exploiter de manière cohérente ce potentiel d'utilisation (cf. Heinz Aemisegger/Samuel Kissling, Commentaire pratique LAT: Planifier l'affectation, 2016, n. 98 ad art. 15 LAT). Comme le relèvent Aemisegger et Kissling, dans la pratique, il sera difficile de rendre effectivement disponibles toutes les réserves d'utilisation jusqu'à l'horizon de quinze ans valable pour les plans d'affectation. L'interprétation des textes de loi dans les trois langues amène à dire que toutes les réserves d'utilisation n'ont pas à être mobilisées; par contre, il est important qu'elles soient mobilisées "de manière conséquente". Selon le Conseil fédéral, une mobilisation conséquente peut être admise "lorsqu'un tiers à la moitié des réserves auront été utilisées pendant ces quinze ans". Les directives techniques sur les zones à bâtir (Directives techniques sur les zones à bâtir approuvées par la Conférence suisse des

directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement le 7 mars 2014 et par le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication le 17 mars 2014, ci-après: les directives DZB) précisent pour leur part que, dans un premier temps, un tiers des réserves à l'intérieur du milieu bâti doivent être prises en compte (cf. Heinz Aemisegger/Samuel Kissling, op. cit., n. 100 ad art. 15 LAT). bb) La 3^e adaptation du plan directeur cantonal a été adoptée par décret du Grand Conseil du 25 mars 2014 (DPDCn3; RSV 701.412.3) et approuvée avec réserves par le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) le 27 novembre 2015. Elle est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016. A la date du présent arrêt, la mesure A11, telle qu'elle résulte de la 3^e adaptation est en vigueur. La mesure A11 prévoit que le taux de croissance à retenir pour le dimensionnement des zones à bâtir hors des centres pour les 15 années suivant l'entrée en vigueur du plan directeur cantonal (2008) ne doit pas dépasser le taux de croissance cantonal des 15 années précédant son entrée en vigueur (environ 1% par année). La mesure définit une priorité à l'urbanisation dans les centres cantonaux et leur agglomération, les centres régionaux et les centres locaux ; elle précise que dans les "communes centres" et les "communes d'agglomération", les nouvelles zones à bâtir sont localisées prioritairement dans le périmètre des centres ou le périmètre compact des agglomérations et qu'elles ne sont pas soumises à la référence ou à une limitation de croissance par rapport au taux cantonal. La mesure B11 de la 3^e adaptation a pour objectif de renforcer la vitalité des centres des villes et des bourgs sur l'ensemble du territoire cantonal en créant des noyaux dynamiques disposant de services et d'équipements de niveau régional ou suprarégional attractifs et un bassin de clientèle de proximité suffisant. Elle définit l'agglomération de "Montreux Vevey" comme un centre cantonal et la localité de Villeneuve comme un centre régional. Les projets d'agglomération identifient les communes qui appartiennent à l'agglomération ainsi que le périmètre compact. Ces projets sont validés par des fiches régionales. La fiche R14 du plan directeur cantonal est consacrée au projet d'agglomération Rivelac; elle se réfère au projet de 2^{ème} génération adopté en décembre 2011. Elle précise que le périmètre du projet d'agglomération Rivelac comprend dix communes de la Riviera (Chardonne, Jongny, Corseaux, Vevey, Corsier-sur-Vevey, La Tour-de-Peilz, Bonay, Saint-Légier-la-Chiesaz, Montreux et Veytaux), et quatre communes du Haut-Lac (Noville, Rennaz, Villeneuve et Roche). Il englobe encore la commune fribourgeoise de Châtel-Saint-Denis. Les objectifs du projet tendent à densifier le tissu bâti et les secteurs autour des axes de transport public et des gares, à favoriser l'usage des transports publics et de la mobilité douce, à limiter les mouvements pendulaires en développant l'emploi en priorité à proximité des gares et à préserver le paysage agricole et viticole du mitage. Le projet d'agglomération définit le périmètre compact de l'agglomération avec les sites stratégiques à densifier. Le rapport final du projet d'agglomération Rivelac du 22 décembre 2011 (ci-après: le rapport du 22 décembre 2011) comporte une estimation des perspectives de développement de population à 2030, qui varie dans une fourchette allant de 0.5% à 1%. Les hypothèses prises en considération sont les suivantes: une fourchette basse prévoyant une croissance faible de 0.5% par an, une fourchette moyenne prévoyant une croissance moyenne de 0.9% par an et une fourchette haute correspondant à une croissance forte de 1% par an. Pour les communes du secteur Riviera, le rapport fait état d'une population de 74'964 en 2010 et prévoit une augmentation de 6'200 habitants selon la fourchette basse, de 12'700 selon la fourchette moyenne et de 16'200 selon la fourchette haute, d'ici à 2030 (p. 73 du rapport du 22 décembre 2011). L'estimation du potentiel d'accueil a été effectuée

selon la méthode cantonale automatique de détermination des réserves (MADR) ; selon cette méthode, le potentiel d'accueil dans le périmètre compact du secteur Riviera s'élève à 10'770 habitants, à 850 habitants dans le secteur Haut-Lac et à 1970 habitants dans les zones de Châtel-St-Denis, soit un total de 13'590 habitants. A ce chiffre s'ajoute le potentiel d'accueil des secteurs stratégiques, qui est compris dans une fourchette allant de 5'650 à 5'900 habitants. La capacité d'accueil totale du projet d'agglomération Rivelac se situe ainsi dans une fourchette entre 19'240 habitants (13'590 + 5'650) et 19'460 habitants (13'590 + 5'900). Le potentiel d'accueil théorique est ainsi suffisant pour absorber l'augmentation prévisible de la population envisagée par le Service cantonal de recherche et d'information statistique (SCRIS; actuellement Statistiques Vaud) pour l'agglomération Rivelac, laquelle s'élève à 16'200 selon la fourchette haute. Les zones à bâtir légalisées n'apparaissent a priori pas surdimensionnées à l'échelle de l'agglomération. Il convient encore de relever que le territoire de la commune de Montreux comprend trois secteurs stratégiques pris en considération dans cette estimation: le secteur situé à proximité de la gare de Clarens qui permettrait d'accueillir une population de 100 personnes avec 150 emplois, le secteur "gare-centre" avec une capacité d'accueil de 200 habitants et 300 emplois et enfin le secteur Fontanivent-Chernex, soit le secteur "Maula Ferran", avec une capacité d'accueil de 700 habitants et 150 emplois, mais dont la mise en œuvre est soumise à l'adoption d'une planification spéciale et qui est pour l'instant maintenu hors de la zone à bâtir (cf. infra, consid. 7a). Le secteur "Maula Ferran" n'est donc pas compris dans le périmètre compact de l'agglomération mais pourrait l'être si une planification de détail définissant les droits à bâtir dans ce secteur était adoptée. Le plan du "Concept Urbanisation" du projet d'agglomération désigne d'ailleurs à juste titre le secteur "Maula Ferran" avec la légende "Planification communale à établir". Il en résulte que l'intégration de ce secteur dans le périmètre compact est subordonnée à l'adoption et l'entrée en vigueur d'une planification communale sur l'ensemble du secteur, qui pour l'instant est hors des zones à bâtir. cc) La 4 e adaptation du Plan directeur cantonal a été adoptée par le Grand Conseil le 20 juin 2017; son approbation par le Conseil fédéral est vraisemblablement imminente (cf. supra, consid. 5c). Cela étant, le nouveau PGA respecte non seulement les principes posés par la 3 e adaptation, mais aussi ceux posés par la 4 e adaptation, comme cela sera exposé ci-après. La mesure A11 de la 4 e adaptation fixe les principes applicables au dimensionnement et à la localisation des zones à bâtir. Ces principes sont plus précis que ceux de la 3 e adaptation car ils doivent tenir compte des exigences du nouvel art. 8a LAT, cité plus haut. La nouvelle mesure A11 de la 4 e adaptation demande aux communes de redimensionner leur zone à bâtir en vérifiant l'adéquation entre leur capacité d'accueil en habitants et la croissance démographique projetée, limitée selon les caractéristiques propres de chaque type de territoire. Pour le périmètre compact de l'agglomération Rivelac, la mesure prévoit une croissance totale maximale de 19'200 habitants de 2015 à 2030 et une croissance annuelle maximale de 1'120 habitants dès 2031. On observe en l'espèce que le potentiel d'accueil des zones à bâtir légalisées dans le périmètre d'agglomération Rivelac, qui se situe dans la fourchette comprise entre 19'240 à 19'490 habitants, se trouve pratiquement dans la cible fixée par la 4 e adaptation du plan directeur cantonal à 19'200 habitants. La mesure A11 fixe encore aux communes différents principes à respecter pour la révision de leur plan d'affectation. Elles doivent prendre en considération la qualité de desserte en transports publics, l'accès en mobilité douce aux services et équipements, la qualité des sols et les ressources, en particulier les surfaces d'assolement, la qualité de l'environnement, la capacité des équipements et des infrastructures, la possibilité d'équiper à un coût

proportionné et la disponibilité des terrains. Pour répondre aux besoins à 15 ans, les communes doivent, dans l'ordre, réaffecter les terrains excédant les besoins ou peu adéquats au développement (1), densifier le territoire urbanisé (2), mettre en valeur les réserves et les friches, notamment par la densification (3). L'extension des zones à bâtir n'est admise que si la capacité découlant de ces trois mesures est insuffisante. La mesure A11 prévoit aussi une densité minimale pour les nouvelles zones d'habitation et mixtes fixée par un indice d'utilisation du sol (IUS) ou coefficient d'utilisation du sol (CUS), qui est de 0.4 hors des centres, de 0.625 dans les centres et les localités et de 1.25 dans les sites stratégiques d'agglomération. b) Le rapport 47 OAT relatif au nPGA comporte un calcul de capacité avec un potentiel théorique en 2013. En fonction de la densité applicable à chacune des zones à bâtir, le calcul donne une surface totale de la zone à bâtir de 448,67 ha avec une capacité de 84'333 habitants/emplois pour les 15 ans à venir. Ce calcul englobe toutes les zones à bâtir, construites et non construites, y compris les zones d'activités, les zones d'utilité publique, les zones de préservation des sites, ainsi que différentes zones spéciales comme la zone du port de Clarens (p. 29 du rapport 47 OAT relatif au nPGA). Le rapport justificatif nuance toutefois ce résultat en analysant la réalité du potentiel constructible. Il précise que les zones de forte densité, comme la zone urbaine et la zone de coteau A, sont pour l'essentiel déjà construites et que les possibilités de densification comme une augmentation de la surface au sol ou de la hauteur admissible, apparaissent improbables; il en irait de même pour les secteurs déjà construits de la zone de coteau B. Selon la réalité de l'expérience de la consommation du territoire à Montreux, le rapport justificatif précise que l'augmentation de la capacité d'accueil à l'horizon des 15 prochaines années, se situera au niveau des parcelles libres de construction ou très faiblement bâties (p. 30 du rapport 47 OAT relatif au nPGA). La Commune de Montreux établit ainsi le calcul de capacité suivant: 4'549 habitants/emplois dans le périmètre compact, correspondant à 345'700 m² de surfaces libres de construction en zone à bâtir, auxquels s'ajoutent 1'018 habitants/emplois hors du périmètre centre, correspondant à 91'200 m² de surfaces libres de construction en zone à bâtir, soit un total de 5'567 habitants/emplois. Ce calcul de capacité est en harmonie avec le calcul de capacité résultant du projet d'agglomération qui prévoit, pour le secteur Riviera, une capacité totale de 10'770 habitants à laquelle il faut ajouter les capacités retenues dans les secteurs stratégiques. Il devrait toutefois encore être nuancé car il prend en considération la capacité d'accueil des secteurs de "Maula Ferran" et "Derray la Cor", soit une superficie de 59'971 m² qui permettrait d'accueillir une population de l'ordre 700 habitants, compte tenu du fait qu'une partie de ce secteur (environ 15'000 m²) était prévue en zone de coteau A, plus dense que la zone de coteau B. Le calcul de capacité de la commune a été validé par le SDT. Ce calcul est raisonnable et réaliste car les possibilités de densification d'une zone à bâtir déjà construite sont aléatoires et ne peuvent raisonnablement être planifiées pour les 15 ans à venir. Il serait très discutable, par exemple, de prendre en considération les capacités situées dans les espaces interstitiels de la zone à bâtir à 100% pour effectuer un calcul de capacité. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle les directives DZB ne prennent en considération que le tiers des capacités dans les zones à bâtir déjà construites (pages 6-7, ch. 3.3, des directives DZB). Il appartiendra au SDT, lorsque la commune envisagera de classer les secteurs "Maula Ferran" et/ou "Derray la Cor" en zone à bâtir, de s'assurer que l'extension de la zone à bâtir sur ces secteurs est conforme à la 4^e adaptation du plan directeur cantonal en tenant compte d'un calcul des pronostics de développement et de capacité des réserves des zones à bâtir conforme aux DZB. En l'état, le Tribunal cantonal constate que le calcul de capacité sur lequel se fonde la planification

communale a été validé par l'autorité cantonale, qu'il a été effectué avant l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions de la loi révisée de 2012 et avant aussi l'approbation de la 4^e adaptation du plan directeur cantonal, sur la base des mesures arrêtées lors de la 3^e adaptation qui ne prévoit pas de limite de capacité dans les périmètres compacts des centres. Vu ce qui précède, il y a lieu de constater que le projet litigieux respecte les exigences des art. 8a LAT et 15 LAT relatives au dimensionnement des zones à bâtir. Mal fondé, le grief relatif à la violation de l'art. 15 LAT doit ainsi être écarté.

E. 7

Les recourants s'en prennent spécifiquement à l'affectation à la zone à bâtir des secteurs "Bosquets de Fontanivent", "Derray La Cor", "Maula Ferran", ainsi que du coteau situé à l'Est de l'EMS Joli Bois. a) Les secteurs "Maula Ferran", sis hors du périmètre compact, d'une superficie de 54'169 m² (en comptant uniquement les terrains encore libres de construction), et "Derray la Cor", sis dans le périmètre compact, d'une surface de 5'802 m² (en ne comptant que la partie colorée en jaune clair, correspondant à la teinte de la zone de coteau B), sont soumis à une obligation de planification de détail, au sens de l'art. 26 nRPGA. A cet égard, il incombe au Tribunal cantonal d'examiner librement le régime juridique prévu pour ces compartiments de terrain et de déterminer s'ils sont effectivement, comme le retiennent les autorités de planification, classés par le nouveau PGA dans une zone à bâtir. La réglementation de la zone de coteau A, respectivement de la zone de coteau B, n'y est pas directement applicable à cause de la restriction de l'art. 26 nRPGA. En d'autres termes, un propriétaire foncier ne pourrait pas obtenir un permis de construire, pour un bâtiment conforme à la destination d'une des zones de coteau, puisqu'il s'agit d'un "secteur soumis à la légalisation préalable d'une planification de détail". Par "planification de détail" au sens de l'art. 26 nRPGA, il faut entendre un nouveau plan d'affectation au sens des art. 43 ss LATC (plan partiel d'affectation ou plan de quartier - cf. art. 44 LATC), qui doit être adopté par le conseil communal et approuvé par le département cantonal. Quand bien même, à l'intérieur du périmètre délimité par un traitillé noir, les parcelles ont été colorées en jaune foncé (teinte de la zone de coteau A) ou en jaune clair (teinte de la zone de coteau B), et non pas en gris (teinte de la zone intermédiaire), il faut considérer que la réglementation applicable à ce secteur est celle de ce que l'on nomme usuellement, dans la pratique vaudoise, la zone à occuper par plan de quartier (cf. Marc-Olivier Besse, *Le régime des plans d'affectation*, 2010, p. 104 ss). En principe, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, il n'est pas compatible avec le droit fédéral de concevoir des zones à bâtir de manière qu'une partie d'entre elles ne pourra être utilisée pour la construction qu'après une nouvelle procédure de classement en zone à bâtir définitive. Une zone à bâtir doit être prête à être utilisée dans son ensemble et la réalisation de constructions ne doit pas être entravée par des obstacles comparables à un nouveau classement (cf. ATF 112 Ia 155 consid. 2c p. 158). Or, l'établissement d'un plan de quartier ou d'un plan partiel d'affectation requiert, en droit vaudois, une nouvelle procédure complète de planification (adoption par le conseil de la commune, référendum facultatif, approbation par l'autorité cantonale). Dans certains cas, lorsqu'il est certain que les terrains de la zone à occuper par plan de quartier doivent être considérés comme faisant partie de la zone à bâtir, en fonction des circonstances locales, et que par conséquent la nouvelle procédure de planification n'a pas de caractère aléatoire, n'étant pas susceptible de remettre en cause les principes adoptés au stade du plan général d'affectation (notamment quand il attribue déjà un coefficient d'utilisation du sol et énonce les règles essentielles pour la construction), on peut exceptionnellement assimiler cette zone à une zone à bâtir admissible, nonobstant la jurisprudence précitée (cf. TF 1C_550/2016 du

15 janvier 2018 consid. 3.4, avec référence notamment à Besse, op. cit., p. 106 ss). Dans le cas particulier toutefois, ces conditions exceptionnelles ne sont pas réunies. Les zones à occuper par plan de quartier de "Maula Ferran" et "Derray la Cor" doivent être considérées comme équivalant à une zone intermédiaire au sens de l'art. 51 LATC. Selon cette disposition, les zones intermédiaires comprennent les terrains dont la destination sera définie ultérieurement par des plans d'affectation ou de quartier (art. 51 al. 1 LATC). La zone intermédiaire au sens de l'art. 51 LATC est, selon le droit fédéral, non pas une zone à bâtir mais une autre zone, comprenant des terrains dont l'affectation est différée (art. 18 al. 2 LAT). Il y a donc lieu, dans le présent arrêt, de constater que le régime juridique applicable aux compartiments de terrain litigieux n'est pas celui de la zone à bâtir, mais celui d'une zone en l'état inconstructible, équivalant au régime de la zone intermédiaire (cf. dans la jurisprudence cantonale, AC.2004.0213 du 22 juin 2006 consid. 5d; AC.2016.0206 du 24 octobre 2017 consid. 3b). La question de principe du transfert de ces secteurs à la zone à bâtir devra être examinée lors de l'étude de la planification de détail à intervenir. La contestation des recourants tombe ainsi à faux concernant ces deux secteurs. b) aa) S'agissant du secteur "Bosquets de Fontanivent", le Tribunal fédéral a jugé, dans l'arrêt 1C_361/2011 du 28 juin 2012 portant sur la parcelle n° 8089, que le PGA 1972 de la Commune de Montreux avait perdu toute validité à défaut d'avoir été révisé dans le délai de huit ans prévu par l'art. 35 al. 1 let. b LAT et que seules les dispositions de l'art. 36 al. 3 LAT s'appliquaient pour déterminer le caractère constructible du secteur en cause. Cette disposition est formulée dans les termes suivants: "Tant que le plan d'affectation n'a pas délimité des zones à bâtir, est réputée zone à bâtir provisoire la partie de l'agglomération qui est déjà largement bâtie, sauf disposition contraire du droit cantonal." S'agissant de la constructibilité du secteur concerné, le Tribunal fédéral a retenu ce qui suit dans l'arrêt précité: « 5.2.1 Le Tribunal cantonal a considéré que la parcelle 8089 se situait dans la partie de l'agglomération déjà largement bâtie au sens de l'art. 36 al. 3 LAT. Il a en effet relevé que ce bien-fonds ne se trouvait pas en périphérie de la zone à bâtir, mais au milieu d'une zone urbanisée. Le schéma directeur sectoriel Brent-Fontanivent-Chernex la qualifiait d'espace privé non bâti ou faiblement bâti, participant à la mise en valeur du site, et non d'espace agricole à protéger. On se trouvait au contraire en présence d'un espace libre, inclus dans un contexte propice à la construction en raison de sa position dans le tissu bâti, de son accessibilité et de ses dimensions. L'ARE est au contraire d'avis que le bien-fonds en question ne fait pas partie du territoire largement bâti au sens de l'art. 36 al. 3 LAT. Il n'existe pas de noyau bâti, les constructions étant assez dispersées, et il s'agit d'une grande parcelle (18'850 m²) constituant pour partie un vaste parc arborisé et ne supportant que quelques constructions. En raison de sa grande taille, la parcelle a ainsi une fonction propre et n'est dès lors pas comprise dans le territoire largement bâti. 5.2.2 Dans le cas particulier, les parcelles 8089 et 8'090 acquises simultanément par l'intimée totalisent certes une surface de 18'850 m². Ces deux parcelles sont toutefois séparées par la voie ferrée et la surface "jardin" de la parcelle 8089 représente 16'381 m². Selon la jurisprudence, une surface non construite peut en principe être considérée comme une brèche dans le milieu bâti jusqu'à 1 ha; au-delà, la conclusion inverse s'impose (cf. arrêt 1P.692/2001 du 22 janvier 2002 consid. 3.4.1, in ZBI 2003 p. 650, et les arrêts cités). Dans ces conditions, au vu de sa surface largement supérieure à la limite fixée par la jurisprudence, la parcelle en cause ne peut pas être qualifiée de brèche dans le tissu bâti. Face à la taille du bien-fonds, le contexte urbanistique dans lequel il s'insère perd en effet de son importance; il importe dès lors peu que la propriété se trouve au milieu d'une zone largement construite et supporte

quelques bâtiments dispersés. Cela étant, il sied de souligner que l'attribution d'une surface aussi étendue à la zone à bâtir doit être décidée par le biais d'un plan d'affectation, lequel est l'instrument de planification adéquat pour prendre en considération les critères énoncés à l'art. 15 LAT, en fonction de l'ensemble des parcelles de la commune. Au surplus, cet instrument est soumis au contrôle démocratique (cf. art. 33 al. 1 et 2 LAT), contrairement aux autorisations de construire octroyées au cas par cas. Au demeurant, il se justifie d'autant moins d'assouplir en l'espèce le régime transitoire prévu à l'art. 36 al. 3 LAT que la commune de Montreux accuse un retard de plus de 20 ans dans l'élaboration d'un plan d'affectation conforme à la LAT. » bb) En l'occurrence, le classement envisagé par le nPGA sur la parcelle n° 8089 représente une extension de la zone à bâtir dès lors que la zone de faible densité du plan des zones de 1972 avait perdu toute validité. Cette extension de la zone à bâtir s'intègre dans les différentes mesures de planification existantes au niveau cantonal et régional. Selon la fiche R14 du plan directeur cantonal, le secteur est en effet compris dans le périmètre compact défini par le projet d'agglomération Rivelac et il a été pris en considération pour effectuer le bilan des zones à bâtir selon l'art. 38a LATC. La création d'une nouvelle zone à bâtir sur ce secteur répond pour l'essentiel aux critères de l'art. 15 LAT en ce qui concerne les besoins prévisibles dans les 15 ans, la coordination intercommunale et la mise en œuvre du plan directeur communal. Il satisfait par ailleurs aux critères de la mesure A11 de la 4^e adaptation du plan directeur cantonal en ce sens qu'il bénéficie d'une bonne desserte en transport public, étant situé à proximité directe de la gare de Fontanivent. Il est équipé et n'a pas été répertorié dans les surfaces d'assolement. cc) En ce qui concerne les aspects de protection du paysage, il est vrai que la parcelle n° 8089 bénéficie d'une arborisation d'une qualité exceptionnelle, ce que l'inspection locale a permis de constater. Le plan des valeurs naturelles et paysagères mentionne d'ailleurs la parcelle n° 8089 comme un parc arborisé avec la mention "digne d'intérêt", soit la lettre "b", à l'exception de ses extrémités Nord et Sud, qui ont la mention "à conserver" ("a"). Cette distinction tient probablement au fait que l'arborisation ne présente pas la même qualité sur l'ensemble du site, notamment en ce qui concerne les quelques arbustes situés devant la maison existante (ECA n° 2151) en direction de l'Ouest où se dégage la vue sur le bassin lémanique. En revanche, il apparaît clairement que les arbres situés à l'Est, le long de la route de Fontanivent, doivent être conservés en raison de leurs qualités esthétiques remarquables; il en va de même des arbres entourant le bâtiment existant ECA n° 2151 sur ses côtés Sud, Nord et Est, ainsi que des arbres longeant la voie ferrée au Nord et, particulièrement, la haie vives composée de magnifiques spécimens longeant la limite Sud, comportant un cèdre, qui se dégage légèrement de ce groupe d'arbres longeant la limite Sud. En l'occurrence, l'ensemble de ces arbres de grande qualité sont protégés par le règlement communal sur la protection des arbres approuvé par le Conseil d'Etat le 5 avril 1995. Ces arbres ne pourraient bénéficier d'une autorisation d'abattage au sens de l'art. 7 de ce règlement, dès lors qu'il existe suffisamment de possibilités de construire sur la parcelle n° 8089 sans porter atteinte à l'arborisation de qualité qui caractérise l'ensemble de ce secteur (cf. dans ce sens, AC.1997.0010 du 2 avril 1997 consid. 2d in RDAF 1997 I p. 234). La jurisprudence fédérale a d'ailleurs précisé que l'intérêt strictement financier des propriétaires visant à obtenir le rendement le plus élevé possible de leur bien-fonds doit en principe céder le pas devant les intérêts de l'aménagement du territoire et de la protection du paysage (cf. ATF 109 Ia 257 consid. 5d p. 263). Enfin, l'art. 39 al. 1 RPGA concernant la mesures de préservation prévoit que les éléments inventoriés dans la légende du plan des valeurs naturelles et paysagères sont protégés par des législations spécifiques fédérales

(LPN, etc.) et cantonales (LPNMS, etc.), dont fait partie la réglementation sur la protection des arbres élaborée en application de l'art. 5 al. 1 let. b de la loi vaudoise du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS; RSV 450.11). dd) Dans ces circonstances, il convient de retenir que les éléments paysagers sis sur la parcelle concernée sont pris en compte et préservés par l'affectation prévue par le nPGA. S'agissant de l'allégation - non étayée par les recourants - selon laquelle la parcelle concernée comporterait un biotope au Sud, on observe que le plan des valeurs naturelles et paysagères n'en fait pas état. Dans ces conditions, l'affectation du secteur "Bosquets de Fontanivent" à la zone de coteau B n'est pas critiquable, et, contrairement à ce que soutiennent les recourants, une mesure d'aménagement du territoire fondée sur l'art. 17 al. 1 LAT – à savoir un classement dans une zone à protéger plutôt que dans la zone à bâtir – ne se justifie pas dans le cas d'espèce. c) Concernant le coteau situé à l'est de l'EMS Joli Bois, les recourants ont précisé en audience que leur contestation portait sur les parcelles n os 3673, 3674 et 12691, d'une surface totale de 3'072 m². Ce secteur présente une surface nettement moins importante que la limite d'un hectare retenue par la jurisprudence précitée du Tribunal fédéral, pour que l'on ne puisse plus considérer qu'un espace non bâti puisse être comprise dans le territoire largement bâti (cf. supra, consid. 7b/aa). Le secteur était déjà partiellement construit en 1972 et l'urbanisation s'est développée de manière significative depuis les années 1970 directement au Sud de la route de Chaulin, par l'adoption d'une planification spéciale. Les recourants ne prétendent du reste pas expressément que la zone à bâtir de 1972 aurait perdu toute validité aussi dans ce secteur après l'écoulement du délai de huit ans de l'art. 35 al. 1 let. b LAT; les recourants semblent en effet affirmer de manière générale que le PGA de 1972 serait caduc mais cet argument ne peut à l'évidence pas valoir pour toutes les zones à bâtir, notamment celles des secteurs déjà largement bâtis dans le centre ou en périphérie de l'agglomération. Le nPGA réduit en tous les cas de manière significative la zone à bâtir dans ce secteur en classant la parcelle n° 3675, d'une superficie de 7'199 m², en zone de verdure paysagère. En tous les cas, la mesure prévue par le nPGA comporte une réduction significative des terrains constructibles dans ce secteur (plus de 7'000 m²) et maintient une zone à bâtir cohérente, située dans le prolongement des constructions existantes longeant le chemin de Joli Bois. Quand bien même la parcelle n° 3675 se trouve à l'extérieur du périmètre compact, elle est située à moins de 500 m de la gare de Chaulin et bénéficie d'un équipement suffisant dans un secteur que la commune pouvait considérer comme étant déjà largement bâti. Le maintien d'une zone à bâtir sur la parcelle n° 12691, qui est la seule encore non construite parmi les trois biens-fonds litigieux, ne paraît ainsi pas contraire à l'art. 15 LAT et aux directives résultant du plan directeur cantonal, ce d'autant plus que le plan des valeurs naturelles et paysagères ne répertorie aucun élément digne d'intérêt ou à conserver sur celle-ci. d) Partant, le grief de violation de la LAT, s'agissant de l'affectation des secteurs des "Bosquets de Fontanivent", de "Derray La Cor", de "Maula Ferran", ainsi que du coteau situé à l'est de l'EMS Joli Bois, doit également être écarté.

E. 8

Les recourants reprochent au nPGA de ne pas prévoir de mesures destinées à réduire le taux de résidences secondaires. La loi fédérale du 20 mars 2015 sur les résidences secondaires (LRS; RS 702) est l'instrument prévu par le droit fédéral afin de réglementer les résidences secondaires. Aux termes de son art. 1, la LRS a pour objet de définir les conditions auxquelles sont soumises la construction de nouveaux logements ainsi que la modification de logements existants et de leur affectation dans les communes qui comptent une

proportion de résidences secondaires supérieure à 20%. La LRS instaure ainsi des conditions spécifiques liées à la délivrance des autorisations de construire (cf. art. 6 ss LRS) dans le but de limiter le nombre de résidences secondaires. En revanche, la LRS ne prévoit pas l'obligation, pour les cantons, d'imposer des mesures de planification particulières, en l'occurrence au niveau du plan d'affectation communal, dont on voit du reste mal quelle pourrait être la teneur. Par ailleurs, on constate que la proportion de résidences secondaires sur le territoire de la Commune de Montreux est actuellement légèrement supérieure à 20% (22,6% selon les indications figurant sur la carte publiée par l'Office fédéral du développement territorial – géoportail fédéral résidences secondaires, sous le lien internet suivant: https://www.are.admin.ch/are/fr/home/developpement-et-amenagement-du-territoire/droit-de-l_amenagement-du-territoire/residences-secondaires.html). Dans ces circonstances, il convient de retenir que la LRS constitue un instrument adéquat pour limiter le nombre de résidences secondaires, sans qu'il ne paraisse nécessaire de prévoir une mesure de planification spécifique. C'est ainsi à tort que les recourants se plaignent d'une violation de la LRS.

E. 9

Les recourants font également valoir que l'ensemble des parcelles en nature de vigne devrait être classé en zone à protéger, au sens de l'art. 17 LAT. a) Cette disposition est formulée comme suit : 1 Les constructions et les installations qui ne sont plus utilisées conformément à l'affectation de la zone et qui ne peuvent pas être affectées à un autre usage en vertu des art. 24 à 24 e doivent cesser d'être utilisées. 3 Cette interdiction est levée dès que ces constructions ou installations peuvent être réaffectées à un usage conforme à l'affectation de la zone. 2 Si l'autorisation est limitée dans le temps ou assortie d'une condition résolutoire, les constructions ou installations doivent être démolies et l'état antérieur rétabli dès que l'autorisation devient caduque. 4 1 Introduit par le ch. I de la LF du 20 mars 1998, en vigueur depuis le 1^{er} sept. 2000 (RO 2000 2042 ; FF 1996 III 485). 2 Nouvelle teneur selon ch. I de la LF du 23 mars 2007, en vigueur depuis le 1^{er} sept. 2007 (RO 2007 3637 ; FF 2005 6629). 3 Nouvelle teneur selon le ch. I de la LF du 22 mars 2013, en vigueur depuis le 1^{er} mai 2014 (RO 2014 905 ; FF 2012 6115 6133). 4 Introduit par le ch. I de la LF du 23 mars 2007, en vigueur depuis le 1^{er} sept. 2007 (RO 2007 3637 ; FF 2005 6629). 1 Les zones à protéger comprennent: a. les cours d'eau, les lacs et leurs rives; b. 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; c. les localités typiques, les lieux historiques, les monuments naturels ou culturels; d. les biotopes des animaux et des plantes dignes d'être protégés. 2 Au lieu de délimiter des zones à protéger, le droit cantonal peut prescrire d'autres mesures adéquates." L'art. 17 LAT a pour but de concrétiser certains objectifs de l'aménagement du territoire, soit protéger les bases naturelles de la vie, notamment le paysage (art. 1 al. 2 let. a LAT). Les cantons et les communes disposent d'un large pouvoir d'appréciation dans l'application de l'art. 17 LAT, lequel suppose la plupart du temps de procéder à une pesée concrète des intérêts, à tout le moins lorsqu'aucune autre réglementation fédérale spéciale n'entre en jeu (Eloi Jeannerat/Pierre Moor, Commentaire pratique LAT: planifier l'affectation, 2016, n. 3 et 7 ad art. 17). S'agissant en particulier de la notion de paysage digne de protection au sens de l'art. 17 al. 1 let. b LAT, elle a un sens plus large que dans l'usage courant: il ne s'agit pas seulement d'endroits présentant des caractéristiques naturelles et esthétiques particulières, mais aussi d'espaces auxquels des activités humaines (par exemple modes de culture) ont donné une physionomie originale. Le terme englobe la notion fonctionnelle (tissu de

relations entre activités humaines et cycles naturels). La manifestation d'une unité, d'un ensemble, est un élément déterminant (Eloi Jeannerat/Pierre Moor, op. cit., n. 47 ad art. 17). Par ailleurs, le développement du tissu bâti est doublement important en matière de protection du paysage: il représente à la fois un critère pour apprécier la valeur d'un paysage et un facteur de risque d'altération de celui-ci. Un paysage vierge de toute construction méritera bien évidemment d'être mieux protégé qu'un milieu qui est déjà largement bâti ou, du moins, où l'on a érigé de nombreuses installations (Eloi Jeannerat/Pierre Moor, op. cit., n. 54 ad art. 17). En droit vaudois, l'art. 54 al. 1 LATC définit les "zones protégées" comme des zones "destinées en particulier à la protection des sites, des paysages d'une beauté particulière, des rives de lacs et de cours d'eau, des réserves naturelles ou des espaces de verdure. Seules peuvent y être autorisées les constructions et les installations conformes au but assigné à la zone, ne portant pas préjudice à l'aménagement rationnel du territoire et au site ou imposées par leur destination, si aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose". De manière plus générale, l'art. 47 al. 2 ch. 2 LATC prévoit que les plans d'affectation communaux peuvent contenir des dispositions relatives aux paysages, sites, rives de lacs et de cours d'eau, localités et ensembles ou bâtiments méritant protection. La présence de vigne sur un bien-fonds n'impose pas nécessairement son classement en zone à protéger au sens de l'art. 17 LAT. Une telle obligation n'est en effet prévue ni par le droit fédéral (LPN), ni par le droit cantonal (LPNMS). L'affectation d'une parcelle en nature de vigne à une zone ou une autre doit tenir compte de l'ensemble des circonstances; les terrains en nature de vignes peuvent ainsi être classés en zone agricole ou viticole sans que, a priori, les principes de la LAT soient violés. b) Dans le cas d'espèce, le plan des valeurs naturelles et paysagères répertorie toutes les parcelles et secteurs du territoire de la commune de Montreux compris dans le périmètre du nPGA qui sont en nature de vigne. L'examen du nPGA permet de constater que la plus grande partie des secteurs viticoles de la Commune sont classés soit en zone agricole ("Plan Chailly", Brent, Les Planches), soit en zone agricole protégée (secteur situé entre Sonzier et l'autoroute), soit encore en zone de verdure paysagère (Château du Châtelard, vignoble longeant le côté nord de l'autoroute, vignoble des Bosquets de Julie, longeant la rive droite de la Baie de Clarens entre la ligne CFF et la route de Chailly). Il est vrai que dans le milieu bâti, on retrouve quelques parcelles isolées en nature de vigne qui sont classées en zone à bâtir. Or, la valeur paysagère de quelques terrains épars en nature de vigne, sis dans le milieu bâti, doit être relativisée. La recourante ne prétend pas d'ailleurs pas que ces terrains ne seraient pas englobés dans la partie de l'agglomération déjà largement bâtie (cf. art. 15 LAT, art. 36 al. 3 LAT); elle n'indique pas non plus en quoi les mesures de précaution prévues par le chapitre 4 de la nouvelle réglementation concernant les dispositions relatives aux valeurs naturelles et paysagères seraient insuffisantes. Le recours n'apparaît ainsi pas suffisamment motivé par rapport aux caractéristiques propres de chaque bien-fonds en nature de vigne que la nouvelle planification a maintenu en zone à bâtir. Comme relevé ci-avant, on ne peut au demeurant déduire de l'art. 17 LAT une obligation générale de classer tous les terrains comportant de la vigne en zone à protéger. S'agissant en particulier du secteur «Derray-la-Cor», comme on l'a vu ci-avant, il demeure inconstructible à ce stade et soumis à une planification de détail ultérieure, au sens de l'art. 26 nRPGA. En définitive, le classement en zone inconstructible de la plus grande partie des terrains en nature de vigne, sur le territoire communal, répond aux préoccupations de l'organisation recourante (les autres recourants n'étant pas directement touchés à ce propos). Un terrain viticole doit en principe être classé dans une zone viticole (cf. art. 52 LATC, cette zone étant une zone agricole au sens de l'art. 16 LAT);

ce n'est que dans des situations particulières, où les objectifs de protection du paysage sont spécialement importants, qu'un classement en zone à protéger au sens de l'art. 17 al. 1 LAT s'impose.

E. 10

Les recourants semblent encore soutenir, dans un autre grief, que les parcelles affectées aux zones de coteau A et B auraient dû faire l'objet d'une mesure de protection au sens de l'art. 17 LAT, et partant, être exclues de la zone à bâtir. Les recourants, par leur argumentation peu concluante, ne cherchent pas à démontrer que les conditions de l'art. 15 LAT ne seraient pas réunies, pour ces terrains classés en zone à bâtir. Pour qu'un classement en zone à protéger au sens de l'art. 17 al. 1 LAT puisse être imposé, il faut que les terrains en question constituent un paysage d'une beauté particulière, une localité typique ou que d'une autre manière ils nécessitent une protection spéciale. Un classement en zone à bâtir n'exclut pas que des mesures adéquates soient prévues, par le droit cantonal ou communal, pour assurer une certaine protection des sites ou des paysages (cf. art. 17 al. 2 LAT; cf. aussi infra, consid. 11). Ce grief doit d'emblée être écarté.

E. 11

Dans un autre grief, les recourants se plaignent que le nouveau plan d'affectation et son règlement ne garantiraient pas une protection suffisante sous l'angle de la préservation du patrimoine bâti pour certains quartiers de la Commune de Montreux. Les recourants mentionnent à cet égard, les bâtiments de valeur historique et digne de protection situés dans les quartiers "Rialto" et "A Bon Port". a) L'art. 17 LAT vise en particulier la protection du patrimoine, ce terme englobant aussi bien les éléments naturels que les objets culturels et, parmi ces derniers, aussi bien des édifices entiers que des détails architecturaux ainsi que les objets mobiliers. Cette disposition met en lumière un point essentiel de l'aménagement du territoire, à savoir qu'il existe dans le territoire, des espaces, des objets dont la société ne doit pas disposer librement parce qu'il s'agit soit d'éléments naturels qui ne lui appartiennent pas, soit d'éléments culturels qui constituent son identité, sa mémoire collective (Pierre Moor, Commentaires LAT, 2010, n. 1 à 3 ad art. 17). L'application de l'art. 17 LAT n'implique pas une protection absolue de ces objets, mais au contraire une pesée de l'ensemble des intérêts à prendre en considération. Les art. 1 et 3 LAT mentionnent de manière non exhaustive un certain nombre d'intérêts dont l'importance respective est dictée par les caractéristiques des objets concernés. Ces intérêts comprennent aussi ceux liés à la garantie constitutionnelle de la propriété, en particulier l'intérêt privé de celui dont les facultés d'utilisation de son bien-fonds sont restreintes. Cet intérêt doit alors être pris en considération dans la mesure où il ne s'agit pas d'un intérêt strictement financier (AC.2016.0005 du 3 mai 2016 consid. 2a; AC.2015.0174 du 27 novembre 2015 consid. 2a; AC.2013.0305 du 28 août 2014 consid. 2a). Selon l'art. 17 LAT, les cantons doivent prévoir des mesures de protection notamment pour "les localités typiques, les lieux historiques, les monuments naturels ou culturels" (al. 1 let. c). Les localités typiques au sens de cette disposition comprennent des ensembles bâtis qui regroupent en une unité harmonieuse plusieurs constructions et qui s'intègrent parfaitement à leur environnement (cf. ATF 111 Ib 257 consid. 1a p. 260 et les références citées). Les cantons peuvent protéger de tels ensembles en établissant une zone à protéger au sens de l'art. 17 al. 1 LAT, mais le droit cantonal peut prévoir encore d'autres mesures adéquates (art. 17 al. 2 LAT), par exemple lorsqu'il s'agit de protéger des objets bien déterminés tels que des bâtiments ou des monuments naturels ou culturels (cf. ATF 111 Ib 257 consid. 1a, p. 260-261). L'adoption

d'une zone de protection est la mesure que le législateur fédéral a envisagée en premier lieu. Non seulement elle permet d'établir clairement la protection, son but, son principe et son régime, mais elle assure également la coordination avec les autres intérêts à prendre en considération dans les procédures d'aménagement du territoire (Pierre Moor, Commentaire LAT, 2010, n. 74 ad art. 17). La mise sous protection par une zone à protéger n'exclut toutefois pas certaines utilisations, car la mesure de protection peut se superposer aux autres affectations conformes aux exigences de l'aménagement du territoire. Ainsi, un plan d'affectation spécial peut aménager un périmètre de manière que, malgré l'utilisation prévue, un site, un bâtiment, un monument ou un biotope bénéficient des mesures de protection adéquates sans pénaliser le solde de la parcelle (Pierre Moor, op. cit., n. 75 ad art. 17). En ce qui concerne les autres mesures réservées par l'art. 17 al. 2 LAT, elles s'imposent en raison de la variété des situations; en particulier, pour les cas dans lesquels le but de la protection ne serait pas suffisamment atteint par un zonage au sens de l'alinéa 1 er . b) Dans le canton de Vaud, ces mesures sont prévues par la LPNMS, qui est antérieure à la LAT. Il ne s'agit pas de mesures d'aménagement du territoire stricto sensu , mais elles peuvent avoir des effets analogues à ceux d'une zone à protéger selon l'art. 17 al. 2 LAT. La LPNMS instaure des mesures de protection générale et spéciale en ce qui concerne la nature et les sites (chapitres II et III) ainsi que les monuments historiques et les antiquités (chapitres IV et V). Les mesures de protection spéciale résident dans l'établissement d'un inventaire des objets qui méritent d'être sauvegardés (art. 12ss et 49ss LPNMS) et dans le classement des objets dignes d'intérêt pour en assurer la protection (art. 20 ss et 52 ss LPNMS). La mise à l'inventaire oblige le propriétaire à annoncer les travaux qu'il envisage au département, qui peut soit les autoriser, soit ouvrir une enquête en vue de classer l'objet (art. 16 et 17 LPNMS, par renvoi de l'art. 51 LPNMS). En cas de classement, aucune atteinte ne peut être portée à l'objet sans l'autorisation préalable du département (art. 23 LPNMS, par renvoi de l'art. 54 LPNMS). Outre ces mesures de protection spéciale, la loi comporte des dispositions sur la "protection générale". En particulier, l'art. 46 LPNMS protège les monuments historiques et les antiquités qui présentent un intérêt archéologique, historique, artistique, scientifique ou éducatif (al. 1), ainsi que les terrains contenant ces objets et leurs abords (al. 2). Aucune atteinte ne peut leur être faite qui en altère le caractère (al. 3). La portée de cette protection générale n'est pas évidente. Elle permet en tout cas à l'autorité de prendre des mesures conservatoires quand l'objet en cause n'a pas encore été mis à l'inventaire ni classé (Pierre Moor, op. cit., n. 86 ad art. 17 LAT). L'art. 47 LPNMS précise comment ces mesures conservatoires sont mises en œuvre. A l'inverse, un objet qui n'est ni classé ni porté à l'inventaire et pour lequel le département a renoncé à prendre des mesures conservatoires n'est pas protégé (cf. arrêt AC.2016.0349 du 14 décembre 2017 consid. 8a et les réf. cit.). Le système de protection de la LPNMS suppose que l'on puisse déterminer, sur la base de critères objectifs, quelles constructions (ou quels monuments) méritent une "protection spéciale" et aussi, pour les autres bâtiments (dans le cadre de la "protection générale"), comment on peut évaluer leur valeur patrimoniale dans une situation où des mesures conservatoires entrent en considération (projet de démolition par exemple). L'administration cantonale a été chargée, à cet effet, d'établir un recensement architectural (cf. art. 30 du règlement du 22 mars 1989 d'application de la LPNMS [RLPNMS; RSV 450.11.1]). Ce recensement implique l'attribution de notes, qui sont les suivantes (cf. à ce sujet la directive cantonale " Recensement architectural du canton de Vaud ", 2 e éd., mai 2002, qui précise les différents critères applicables pour noter les bâtiments dans le cadre des travaux du recensement) : *1*: Monument d'importance nationale. *2*: Monument

d'importance régionale. *3*: Objet intéressant au niveau local . Le bâtiment mérite d'être conservé, mais il peut être modifié à condition de ne pas altérer les qualités qui ont justifié la note. 4*: Objet bien intégré, par son volume, sa composition et souvent sa fonction. Il est déterminant pour l'image de la localité et constitutif du site, et son identité mérite d'être sauvegardée à ce titre. Il ne possède toutefois pas une authenticité ni une qualité architecturale justifiant une intervention systématique du département en cas de travaux. *5* Objet présentant des qualités et des défauts, en termes d'intégration, avec une architecture souvent soignée et intéressante. *6*: Objet sans intérêt, du point de vue de l'intégration, de l'architecture ou de l'histoire. Il n'est donc pas déterminant pour l'harmonie du site. *7*: Objet altérant le site, par ses graves défauts d'intégration. Il s'agit d'un facteur de perturbation, qui compromet l'harmonie du site. D'après la pratique cantonale, les notes *1* et *2* impliquent une mise à l'inventaire, voire un classement. Les autres notes ont un caractère indicatif et informatif. Dans le cadre stricte de la LPNMS, elles n'entraînent pas en soi de mesures de protection spéciale, mais sont en revanche un élément d'appréciation important pour les autorités chargées de l'aménagement du territoire (cf. arrêt AC.2016.0349 du 14 décembre 2017 consid. 8a et les références citées). Les communes doivent en effet prendre en considération la valeur des bâtiments de leur patrimoine construit dans l'élaboration de leur plan d'affectation pour les localités typiques au sens de l'art. 17 al. 1 let. c LAT, dont font partie les sites construits d'importance nationale répertoriés selon l'annexe à l'ordonnance concernant l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse du 9 septembre 1981 (OISOS;RS 451.12), ainsi que les sites répertoriés comme étant d'importance régionale dans le cadre des travaux préparatoires de l'inventaire ISOS (cf. ATF 120 Ib 64 consid. 5 p. 67, cf. aussi arrêt TF 1P.354/2001 du 10 septembre 2001 consid. 2d et l'arrêt AC.2015.0126 du 31 juillet 2017, consid. 4c/ee). L'art. 17 al. 1 let. c LAT comporte ainsi pour les communes une obligation spécifique de planification visant à prévoir dans leurs plans d'affectation et leur règlement des dispositions sur la protection du patrimoine construit et des ensembles construits dignes d'intérêts (cf. arrêts AC.2016.0005 du 3 mai 2016, consid. 3f/aa; AC.2015.0174 du 27 novembre 2015 consid. 4c; AC.2013.0397 du 19 août 2014, consid. 5d; AC.2013.0305 du 28 août 2014 consid. 4c/bb; AC.2010.0141 du

E. 16

novembre 2011, consid. 4b; .2008.0328 du 27 novembre 2009 consid. 4, AC.2007.0147 du 31 juillet 2008, consid. 3c, AC.2006.0113 du 12 mars 2007, consid. 7c/cc, AC.2002.0128 du 12 mars 2004 consid. 4b et AC.2000.0122 du 9 septembre 2004 consid. 3c). c) La LATC prévoit également - outre la possibilité de créer des zones à protéger (art. 54 al. 1 LATC) - que des mesures de protection ou de préservation des sites soient incluses dans les plans et règlements d'affectation, pour d'autres zones (cf. art. 54 al. 2 LATC). Il résulte en particulier de l'art. 47 al. 2 ch. 2 LATC que ces instruments d'aménagement du territoire peuvent contenir des dispositions relatives notamment aux paysages, sites, rives de lacs et de cours d'eau, localités et ensembles ou bâtiments méritant protection, soit des dispositions poursuivant des buts analogues à la LPNMS. L'art. 17 LAT constitue au demeurant la base légale formelle permettant d'arrêter de telles dispositions dans un plan d'affectation. Dans un tel cas, les règles matérielles de protection sont indépendantes des mesures de protection spéciale de la LPNMS (inventaire, classement), mais résultent directement de la réglementation communale (cf. arrêts AC.2017.0035 du 25 octobre 2017 consid. 2d; AC.2013.0198 du 5 février 2014 consid. 4c; AC.2004.0031 du 21 février 2006 consid. 3a). Il convient de relever à cet égard que les dispositions de la LPNMS relatives à l'inventaire

et aux mesures de classement sont en elles-mêmes insuffisantes pour assurer la réalisation des objectifs de protection requis par l'art. 17 al. 1 let. c LAT. En effet, dans les ensembles dignes de protection, comme par exemple les noyaux villageois d'origine rurale aux lieux-dits "les Planches", Le Chêne, ou les Sales, qui constituent un périmètre historique à préserver avec un objectif de sauvegarde A selon l'inventaire ISOS (périmètre n° 1), la majorité des bâtiments sont recensés avec une note 4, avec une petite partie en note 3 qui échappent aux mesures de protection prévues par la LPNMS, laquelle vise essentiellement les bâtiments recensés en notes 1 et 2 et mis à l'inventaire ou classés, soit la protection d'objets individuels de très grande valeur. La LPNMS n'est ainsi pas destinée et n'a pas pour fonction non plus de protéger les ensembles construits digne d'intérêts au sens de l'art. 17 al. 1 let. c LAT. C'est la raison pour laquelle les communes doivent prévoir dans leurs plans d'affectation des dispositions qui assurent la protection des ensembles bâtis au sens de l'art. 17 al. 1 let. c LAT. Elles peuvent le faire de manière adéquate soit par des plans spéciaux de protection, soit en intégrant dans la réglementation communale générale les principes de protection spécifiques aux bâtiments recensés en note 3 et 4, qui ont précisément pour caractéristiques d'être bien intégrés et dont l'identité mérite d'être sauvegardée, s'agissant d'éléments déterminant pour l'image de la localité et constitutifs du site. C'est pourquoi l'art. 47 al. 2 ch. 2 LATC, ainsi que l'art. 17 al. 1 let. c LAT, mis en lien avec l'art. 2 RLPNMS, obligent les autorités communales à coordonner leurs plans d'affectation avec les objectifs poursuivis par la LPNMS, en tenant compte dans ce cadre des objets méritant d'être sauvegardés. d) La Commune de Montreux a concrétisé cette obligation de coordination des mesures d'aménagement du territoire, d'une part, et de protection des monuments, d'autre part, à l'art. 40 de son nouveau règlement d'affectation, dont la teneur est la suivante: " Art. 40 Recensement architectural 1 La municipalité tient à disposition du public le recensement architectural qui permet de déterminer quels bâtiments sont portés à l'inventaire cantonal des monuments ou classés monuments historiques par l'Etat de Vaud, au sens des art. 49 et 59 LPNMS. 2 Tout propriétaire d'un objet inventorié ou classé a l'obligation de requérir l'accord préalable du département cantonal compétent lorsqu'il envisage des travaux concernant cet objet (art. 16, 17, 29 et 30 LPNMS). 3 Les bâtiments ou parties de bâtiments remarquables ou intéressants du point de vue architectural ou historique, placés sous protection générale au sens de l'art. 4 LPNMS, doivent être en principe conservés. Des transformations, de modestes agrandissements, un changement d'affectation sont toutefois possibles si ces modifications sont objectivement fondées et si elles sont compatibles avec la conservation et la mise en valeur du bâtiment. 4 Les bâtiments bien intégrés peuvent être modifiés et, le cas échéant, faire l'objet de démolition et reconstruction pour des besoins objectivement fondés et pour autant que soient respectés le caractère spécifique de leur intégration et l'harmonie des lieux. La municipalité peut refuser le permis de construire pour un projet qui compromettrait le caractère architectural du bâtiment, notamment par une sur-occupation du volume existant. 5 Les constructions, parties de construction ou ouvrages mal intégrés ne peuvent être modifiés que dans la mesure où leur défaut d'intégration est, soit supprimé, soit, dans une large mesure, diminué. Les éléments du recensement architectural servent de base à l'application des présentes dispositions. " Cette disposition rappelle, aux alinéas 1 et 2, les obligations légales qui découlent de la mise à l'inventaire ou du classement d'un objet considéré comme digne de protection (étant toutefois précisé que le renvoi de l'alinéa 1 à l'art. 59 LPNMS est erroné, le classement d'un monument historique ou d'une antiquité étant en réalité fondé sur l'art. 52 LPNMS). Elle contient ensuite, aux alinéas 3 à 5, des règles de protection spéciale pour

les bâtiments remarquables, intéressants, bien ou mal intégrés. Ces dernières poursuivent des buts analogues à ceux contenus dans la LPNMS, en déterminant si l'objet peut être modifié et, dans l'affirmative, quels types de travaux sont admissibles. La commune a ainsi introduit des mesures de sauvegarde du patrimoine bâti dans sa nouvelle réglementation, de façon à en assurer la coordination avec les objectifs de protection de la LPNMS, conformément aux art.

E. 17

al. 1 let. c LAT, 47 al. 2 ch. 2 LATC et 2 RLPNMS. A cet égard, il sied de constater que la définition des bâtiments à protéger selon l'art. 40 nRPGA correspond à peu de choses près aux critères qui sont énoncés par la directive cantonale concernant le recensement architectural. L'alinéa 3 prévoit en effet que les bâtiments " remarquables ou intéressants [...] doivent être en principe conservés " et que des modifications sont toutefois possibles si elles sont " objectivement fondées " et " compatibles avec la conservation et la mise en valeur du bâtiment ". Or ces mesures de sauvegarde sont celles qui s'imposent lorsque le bâtiment est recensé en note *3*, selon la directive, parce qu'il s'agit d'un objet intéressant au niveau local méritant d'être conservé, mais pouvant néanmoins être modifié à condition de ne pas altérer les qualités qui ont justifié sa note. Jusqu'en 1987, le recensement en note *3* impliquait l'inscription systématique du bâtiment à l'inventaire. Ce n'est plus le cas depuis lors, même si cette mesure reste possible de cas en cas. En outre, l'alinéa 4 dispose que les bâtiments " bien intégrés peuvent être modifiés [...] pour des besoins objectivement fondés et pour autant que soient respectés le caractère spécifique de leur intégration et l'harmonie des lieux ", ce qui se recoupe avec les critères utilisés pour attribuer la note *4* (objet bien intégré, dont l'identité mérite d'être sauvegardée car il est déterminant pour l'image de la localité et constitutif du site, et pour lequel le département n'intervient pas systématiquement en cas de travaux). Par ailleurs, l'alinéa 5 s'applique aux éléments " mal intégrés ", soit des éléments présentant un " défaut d'intégration ", au même titre que les notes *5* (objet présentant à la fois des qualités et des défauts d'intégration) et *7* (objet altérant le site par ses graves défauts d'intégration). Ainsi, l'art. 40 nRPGA comporte une terminologie adéquate, qui reprend les notions de la directive cantonale relative au recensement architectural. Cela étant, il subsiste tout de même un certain risque de confusion, dans la mesure où les alinéas 3 à 5 de cette disposition n'indiquent pas expressément quelles notes du recensement architectural sont visées. Il faut en déduire que l'art. 40 nRPGA manque encore de clarté. Pour que l'intention du législateur communal puisse être concrètement mise en œuvre, dans les procédures d'autorisation de construire pour la transformation ou la reconstruction de bâtiments existants, il faut que le règlement fasse sans équivoque le lien entre les mesures communales de protection des bâtiments dignes de protection et les instruments du droit cantonal élaborés dans le cadre de la LPNMS. Les recourants sont donc fondés à reprocher aux autorités communales d'avoir adopté une réglementation insuffisante. Cette lacune peut cependant être facilement comblée. Il faut que le règlement communal soit complété par l'adjonction, aux alinéas 3, 4 et 5, d'une nouvelle phrase précisant, de la manière suivante, à quelles constructions ils s'appliquent: Art. 40 al. 3 nRPGA: " Les bâtiments ou parties de bâtiments remarquables ou intéressants du point de vue architectural ou historique, placés sous protection générale au sens de l'art. 4 LPNMS, doivent être en principe conservés. Des transformations, de modestes agrandissements, un changement d'affectation sont toutefois possibles si ces modifications sont objectivement fondées et si elles sont compatibles avec la conservation et la mise en valeur du bâtiment. Il s'agit des bâtiments avec la note 3 au recensement

architectural. " Art. 40 al. 4 nRPGA: " Les bâtiments bien intégrés peuvent être modifiés et, le cas échéant, faire l'objet de démolition et reconstruction pour des besoins objectivement fondés et pour autant que soient respectés le caractère spécifique de leur intégration et l'harmonie des lieux. La municipalité peut refuser le permis de construire pour un projet qui compromettrait le caractère architectural du bâtiment, notamment par une sur-occupation du volume existant. Il s'agit des bâtiments avec la note 4 au recensement architectural. " Art. 40 al. 5 nRPGA: " Les constructions, parties de construction ou ouvrages mal intégrés ne peuvent être modifiés que dans la mesure où leur défaut d'intégration est, soit supprimé, soit, dans une large mesure, diminué. Il s'agit des bâtiments avec les notes 5 et 7 au recensement architectural. Les éléments du recensement architectural servent de base à l'application des présentes dispositions. " Il convient de souligner que l'introduction, à l'art. 40 al. 3 nRPGA, de la précision concernant le champ d'application restreint aux bâtiments recensés en note *3*, n'équivaut pas à un classement. Cette disposition du règlement communal mentionne en effet que les bâtiments intéressants ou remarquables doivent " en principe " être conservés, ce qui montre bien que l'objectif de protection poursuivi n'est pas absolu; l'objectif de protection vise le maintien du bâtiment, mais l'immeuble peut être modifié si ses qualités essentielles sont sauvegardées. C'est ce que prévoit aussi la directive cantonale, qui indique encore qu'il convient d'établir un dossier (photos et/ou relevés) pour les travaux importants. L'ajout d'une nouvelle phrase relative à la note *3* à la fin de l'art. 40 al. 3 nRPGA laisse donc une marge d'appréciation à la municipalité afin de déterminer s'il faut maintenir le bâtiment ou permettre les modifications visées par la règle communale (transformations, modestes agrandissements, un changement d'affectation) . C'est dans le cadre d'une pesée des intérêts à effectuer à la suite du dépôt de la demande de permis de construire qu'il appartiendra à cette autorité de décider si le bâtiment recensé en note *3* mérite ou non d'être maintenu, en examinant, le cas échéant, si la restriction qui en résulte est compatible avec la garantie de la propriété (cf. en ce sens arrêts AC.2004.0031 du 21 février 2006 consid. 4; AC.2000/0122 du 9 septembre 2004 consid. 6b). Les griefs des recourants, dans leur premier recours, sont donc très partiellement admis, dans cette mesure.

e) On relève par ailleurs que puisqu'il s'agit de clarifier la situation juridique des bâtiments dignes d'être préservés ou maintenus, il importe que les propriétaires fonciers concernés, ainsi que les autres intéressés puissent savoir d'emblée à quels immeubles les alinéas 3, 4 et 5 de l'art. 40 nRPGA s'appliquent. Certes, les systèmes électroniques d'information sur le territoire (au niveau cantonal: www.geo.vd.ch ; au niveau régional: www.cartoriviera.ch) permettent de connaître la note attribuée aux bâtiments dignes de protection à l'occasion du recensement architectural cantonal. Néanmoins, comme le nRPGA est constitué de documents en principe sur papier (plan des zones, plan des valeurs naturelles et paysagères, etc.), il est nécessaire que les données auxquelles renvoie l'art. 40 nRPGA dans sa formulation modifiée – à savoir les notes du recensement architectural – figurent également sur un plan imprimé . L'art. 40 al. 5 nRPGA sera dès lors complété comme il suit: "[...] Les éléments du recensement architectural servent de base à l'application des présentes dispositions. Un plan annexé au présent règlement indique les notes des bâtiments figurant au recensement architectural. " Le Tribunal cantonal reformera donc les décisions attaquées afin de compléter, dans le sens précité, l'art. 40 nRPGA. Avec ces précisions, la réglementation communale énonce les mesures d'aménagement du territoire adéquates, pour les quartiers où il importe que le plan général d'affectation impose certaines restrictions dans le but de protéger les monuments et les sites. Cela vaut en particulier pour les quartiers du Rialto et du lieu-dit "A Bon Port", secteurs du bord du lac où certains bâtiments ont

obtenus la note *3* lors du recensement architectural. Il est possible de prendre d'autres mesures dans le cadre d'un plan d'affectation spécial – le secteur du Rialto fait précisément l'objet d'un tel plan, récent, qui que la révision du PGA maintient – ou en application de la législation spéciale (classement ou mise à l'inventaire selon la LPNMS). Il suffit cependant, dans le cadre du plan général d'affectation, de prévoir un régime juridique tel qu'il a été exposé ci-dessus. f) Les recourants affirment encore, sans autre précision, que le nPGA ne tiendrait pas compte "des recommandations faites dans le rapport ISOS relatives au développement de Montreux". Ce grief n'est pas précis ni concluant. Comme organisation d'importance nationale, Helvetia Nostra doit être en mesure, si elle veut critiquer la concrétisation, dans le plan d'affectation d'une grande commune, des objectifs d'un inventaire fédéral d'objets d'importance nationale, d'expliquer de manière spécifique quels aspects ou composantes du site ne bénéficieraient plus d'une protection adéquate. Il n'incombe pas au Tribunal cantonal de passer en revue tous les périmètres ou ensembles de l'inventaire ISOS (voir le volume 6.1 de la publication du Département fédéral de l'intérieur, Sites constructions d'importance nationale/Canton de Vaud, Berne 2015, p. 189 ss) et d'évaluer d'office dans chaque cas les effets des mesures de planification. Si une organisation d'importance nationale se voit conférer un droit de recours par la législation fédérale, il lui incombe d'exercer ce droit de recours en présentant des allégations précises et concluantes, et non pas en se bornant à des affirmations non étayées. g) Les recourants se sont encore plaint au chiffre 11 de leur recours du 28 août 2015 du fait que leur demande, tendant à faire inscrire dans le règlement une obligation d'informer les ménages par un courrier sur tous les plans d'aménagement importants ou toute demande d'autorisation de construire ou de démolir, avait été rejetée sans motivation. Toutefois, les recourants n'ont plus mentionné ce grief dans leurs écritures ultérieures. Aussi, invités expressément à préciser leurs conclusions lors de l'audience du 5 septembre 2017, ils n'ont pas repris ce grief, qui semble être abandonné. Au demeurant, la forme de publicité des projets de plans d'aménagement et des demandes de permis de construire par l'enquête publique (art. 57 et 109 LATC) apparaît suffisante, comme en témoigne la multiplication du nombre d'oppositions concernant de tels projets. En tous les cas, les recourants sont intervenus en temps utile lors de toutes les enquêtes concernant le nPGA sans qu'il ait été nécessaire de les informer par un avis tout ménage, ce qui démontre que le mode de publicité prévu par la loi est suffisant à la fois pour les particuliers et pour les organisations d'importance nationale habilitées à recourir en application de l'art. 12 LPN. h) Les recourants ont encore sollicité différentes mesures d'instruction dans leurs recours du 28 août 2015, comme la production de l'arrêt du Conseil d'Etat de 1987 concernant le secteur "Maula Feran". Ils ont aussi demandé au chiffre 4 de leur recours du 31 janvier 2017 différentes mesures d'instruction concernant notamment la production du dossier de l'ARE concernant Montreux, l'établissement d'un scénario de croissance par la Commune de Montreux concernant la population et les emplois et de présenter un nouveau rapport justificatif, et de demander l'avis de l'Office fédéral de la culture sur la comptabilité du nouveau projet de PGA avec les mesures de l'inventaire ISOS. Les recourants n'ont pas maintenu de telles réquisitions lors de l'audience du 5 septembre 2017. Au demeurant, procédant par une appréciation anticipée des preuves le Tribunal cantonal constate que, pour le dimensionnement de la zone à bâtir, le plan directeur cantonal renvoie expressément au projet d'agglomération Rivelac qui établit des scénarios de croissances validés par les instances fédérale et cantonale concernées et compatibles avec l'estimation des capacités de la zone à bâtir à laquelle la commune a procédé. En ce qui concerne l'examen de la

compatibilité du nouveau PGA avec l'inventaire ISOS, on a vu que les recourants ne donnent aucune précisions sur les éléments de ce plan qui ne seraient pas conformes à cet inventaire. De plus, l'admission partielle du recours concernant l'art. 40 nRPGA renforce la protection des éléments du patrimoine bâti participant à la protection de la qualité des espaces constituant des ensembles construits dignes d'intérêt en désignant clairement les immeubles qui font l'objet des règles de protection prévues à l'art. 40 nRPGA. i) Enfin, le second recours enregistré sous la référence AC.2016.0026 ne peut porter que sur la décision du DTE du 10 janvier 2017, qui vise la création d'une zone de verdure paysagère inconstructible et la création de zones réservées. Les conclusions de ce recours qui ont trait à la délimitation de la zone à bâtir concernent la décision du DTE du 10 juin 2015 approuvant préalablement le nPGA, et elles ne peuvent s'écarter des premières conclusions prises dans le recours AC.2015.0216, dont la portée a été précisée lors de l'audience du 5 septembre 2017. Il en ressort que les griefs généraux sur le dimensionnement de la zone à bâtir (conclusion n° 2 du recours AC.2015.0216) sont concrétisés et précisés par les conclusions touchant des secteurs bien délimités, à savoir: le secteur des balcons de Fontanivents, Derray-la-Cor, Maula Ferran, Joli Bois et A Bon Port – Rialto (conclusions 3 à 5). Le second recours AC.2016.0026 apparaît mal fondé en ce qu'il concerne la création de la zone de verdure paysagère et les zones réservées. 12. Il résulte des considérants qui précèdent que le recours enregistré sous référence AC.2015.0216 doit être très partiellement admis. Les décisions du Conseil communal de Montreux des 3 et 4 septembre 2014 et la décision du DTE du 10 juin 2015 approuvant préalablement ce plan, sont réformées dans le sens des considérants. Le recours est rejeté pour le surplus et les décisions d'adoption communales et d'approbation préalable cantonale sont maintenues pour le surplus. Le recours enregistré sous la référence AC.2017.0026, en tous points mal fondé, est rejeté. La décision du Conseil communal de Montreux du 12 octobre 2016 et celle du DTE du 10 janvier 2017 sont maintenues. Les recourants ayant succombé pour l'essentiel, un émolument de justice réduit est mis à leur charge. La Commune de Montreux, représentée par un avocat, a droit à une indemnité à titre de dépens, à la charge des recourants. Il n'est pas alloué de dépens à J._____, qui est simplement intervenue comme tiers intéressé à la fin de la procédure et qui n'a présenté que de brèves déterminations (art. 49 al. 1, 55, 91 et 99 LPA-VD).

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