

VD_OMNI AC.2017.0104 vom 15. Januar 2019

VD Tribunal cantonal, 2019-01-15, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2017.0104

FR: VD_OMNI AC.2017.0104 du 15 janvier 2019

IT: VD_OMNI AC.2017.0104 del 15 gennaio 2019

Regeste

A. _____, B. _____, C. _____, D. _____/Département du territoire et de l'environnement (DTE), Conseil communal de Chésereux | Rejet du recours formé contre les décisions du Département du territoire et de l'environnement approuvant préalablement le plan de quartier "Le Closelet" et du Conseil communal de Chésereux adoptant ce plan de quartier. Approbation le 31 janvier 2018 par le Conseil fédéral de la 4ème adaptation du Plan directeur cantonal (PDCn), entrée en vigueur le 1er octobre 2017, et adoption en cours de procédure de la modification du 17 avril 2018 de la LATC (nLATC), entrée en vigueur le 1er septembre 2018. La 4ème adaptation du PDCn pose des principes directement applicables pour la délimitation des zones à bâtir, notamment la réduction des zones à bâtir surdimensionnées, dès son entrée en vigueur, aux procédures devant le Tribunal cantonal. Les nouvelles dispositions de la LATC, en particulier l'art 52 nLATC, ne répondent en revanche pas à un impératif justifiant une application immédiate aux procédures pendantes devant la dernière instance de recours cantonale. Recours admis par le TF (1C_102/2019 du 17 août 2020).

Erwägungen

E. 1

Le recours est dirigé contre les décisions du conseil communal et du DTE par lesquelles le plan de quartier a été adopté puis approuvé préalablement. Ces deux décisions ont été notifiées simultanément aux opposants déboutés, conformément à l'art. 60 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; BLV 700.11; par renvoi de l'art. 67 al.

E. 3

Il convient d'abord de déterminer quel est le droit applicable. En effet, en cours de procédure, le Grand Conseil a adopté le 17 avril 2018 une modification substantielle de la LATC (nLATC) touchant les art. 1 à 73 nLATC. Cette révision est entrée en vigueur le 1er septembre 2018. Par ailleurs, la 4ème adaptation du Plan directeur cantonal (PDCn), entrée en vigueur le 1er octobre 2017, a été approuvée par le Conseil fédéral le 31 janvier 2018. Elle a entraîné pour le canton de Vaud la fin du régime transitoire découlant des art. 38a de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) et 52a de l'ordonnance fédérale du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1). a) La légalité d'un acte administratif, y compris une autorisation de construire ou un plan d'affectation, doit en principe être examinée en fonction du droit en vigueur au moment de son prononcé, sous réserve de l'existence de dispositions transitoires contraires; en conséquence, l'autorité de recours applique en principe le droit en vigueur au jour où l'autorité a statué (ATF 139 II 243 consid. 11.1; 139 II 263 consid. 6 et les réf. cit.; voir aussi arrêt TF 1C_238/2017 du 24 mai 2018 destiné à la publication, consid. 2.1.1). Ainsi,

selon la jurisprudence du Tribunal fédéral et en l'absence de disposition transitoire expresse, la légalité d'une décision concernant un plan d'affectation doit en principe être examinée selon le droit applicable au moment où elle a été prise. Il est fait exception à ce principe lorsqu'une application immédiate du nouveau droit s'impose pour des motifs impératifs (ATF 139 II 243 consid. 11.1 p. 259; 135 II 384 consid. 2.3; 125 II 591 consid. 5e/aa; 123 II 359 consid. 3 et les réf. cit.; arrêts TF 1C_36/2011 du 8 février 2012 consid. 5.2 et 1C_505/2011 du 1^{er} février 2012 consid. 3.1 et les réf. cit.). Un changement de loi intervenu durant une procédure de recours n'a donc pas à être pris en considération, à moins qu'une application immédiate du nouveau droit s'impose pour des motifs impératifs, par exemple pour des raisons d'ordre ou de sécurité publics ou pour la sauvegarde d'intérêts publics prépondérants (ATF 137 II 409 consid. 7.4.5). b) En l'espèce, la nLATC, qui a révisé de manière complète la partie "aménagement" de la LATC, a pour objectif de simplifier les outils d'aménagement et les exigences à l'égard des communes, de simplifier les procédures d'aménagement, de mieux coordonner et contrôler les avis des services cantonaux dans le cadre de la pesée des intérêts, d'intégrer la politique des agglomérations et de mettre en œuvre la "nouvelle LAT", soit la révision du 15 juin 2012 de la LAT, entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014 (Exposé des motifs et projets de lois modifiant la partie aménagement du territoire (art. 1 à 79) de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 17 avril 2018, tiré à part 323, p. 2, à paraître dans le BGC Tome du Conseil d'Etat). La nouvelle a notamment supprimé la distinction qui existait auparavant entre plan général d'affectation, plan partiel d'affectation, modification du plan général d'affectation et plan de quartier. La loi ne connaît désormais plus que l'instrument du plan d'affectation communal (art. 22 ss LATC) qui peut concerner tout ou partie du territoire d'une ou plusieurs communes (cf. Exposé des motifs précité, p. 9). Afin de mettre en œuvre les art. 15 et 15a LAT, la nouvelle prévoit des mesures favorisant et garantissant la disponibilité des terrains à bâtir. Ainsi, l'art. 52 nLATC prévoit que la commune détermine les mesures permettant d'assurer la disponibilité des terrains affectés en zones à bâtir (al. 1). Elle peut notamment soumettre une nouvelle mise en zone à bâtir liée spécifiquement à la réalisation d'un projet défini à la condition que la demande de permis de construire soit déposée dans les trois ans, sous peine de réaffectation du terrain à la zone agricole (al. 2 let. a), prévoir un délai dans lequel les parcelles non bâties doivent être construites (al. 2 let. b) et conclure des contrats portant sur ces points avec les propriétaires des parcelles (al. 2 let. c). Cette disposition, qui a une formule potestative à son alinéa 2, laisse une importante marge de manœuvre aux communes pour déterminer les mesures qu'elles peuvent prendre pour assurer la disponibilité des terrains en zone à bâtir. Contrairement au projet du Conseil d'Etat (Exposé des motifs précité, p. 63), l'art. 52 nLATC n'exige notamment pas que des mesures figurent dans le rapport à l'intention de l'autorité cantonale selon l'art. 47 OAT. Il résulte de ce qui précède que l'application de ces nouvelles dispositions – notamment de l'art. 52 nLATC – ne répond pas à un impératif justifiant une application immédiate aux procédures pendantes devant la dernière instance de recours cantonale. Elle n'entraîne pas non plus une modification fondamentale des règles de procédure concernant l'élaboration et l'adoption des plans directeurs et des plans d'affectation. Le tribunal de céans doit par conséquent appliquer le droit en vigueur au moment où l'autorité a statué (cf. dans le même sens arrêt AC.2016.0354 du 20 décembre 2018 consid. 1). En revanche, l'entrée en vigueur de la 4^{ème} adaptation du PDCn le 1^{er} octobre 2017, approuvée ultérieurement le 31 janvier 2018 par le Conseil fédéral, pose des principes directement applicables à la délimitation des zones à bâtir, notamment à la réduction des zones à bâtir

surdimensionnées, qui doivent être appliqués aux procédures pendantes devant le Tribunal cantonal dès son entrée en vigueur. Il en va de même des nouvelles dispositions de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire concernant la délimitation des zones à bâtir (voir l'ATF 141 II 393 consid. 2.4 et 3 p. 398-399), en particulier celles visant à réduire les zones à bâtir surdimensionnées (art. 15 al. 2 LAT), à orienter le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti (art. 1^{er} al. 2 let. a bis ; 3 al. 3 let. a bis et 15 al. 4 let. b LAT) et celles concernant le maintien et la protection des surfaces d'assolement (art. 3 al. 2 let. a, 15 al. 3 LAT et l'art. 30 al. 1bis OAT), dispositions qui sont toutes complémentaires entre elles.

E. 4

Le pouvoir d'examen de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal est en principe limité au contrôle de la légalité, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (art. 98 LPA-VD) et ne s'étend pas à l'opportunité. Toutefois, les règles de procédure applicables en matière de plans d'affectation communaux, auxquels il convient d'assimiler les plans de quartier, dérogent à ce principe. En effet, à la suite des modifications du 11 février 2003 et du 4 mars 2003 qui affectaient notamment la LATC, le recours intermédiaire au département cantonal a été supprimé au profit d'un recours direct au Tribunal cantonal. Afin de respecter l'art. 33 al. 3 let. b LAT, qui impose aux cantons de prévoir au moins une autorité de recours cantonale ayant un libre pouvoir d'examen, le législateur cantonal a étendu le pouvoir d'examen du Tribunal cantonal à l'opportunité (Bulletin du Grand Conseil [BGC], janvier-février 2003, p. 6565 à 6572 et p. 6567). En conséquence, le pouvoir de cognition du tribunal de céans n'est pas restreint à la légalité du projet litigieux, mais s'étend à l'examen de son opportunité (arrêts AC.2014.0090 du 30 juin 2015; AC.2011.0188 du 11 avril 2012; AC.2009.0134 du 30 juin 2010; AC.2009.0135 du 26 mars 2010; AC.2009.0131 du 26 mars 2010; cf. aussi AC.2010.0154 du 31 octobre 2011; AC.2008.0271 du 3 décembre 2009). En matière de planification, le pouvoir d'examen en opportunité ne signifie pas que l'autorité de recours puisse se transformer en autorité d'aménagement (ATF 109 Ib 544, traduit in JdT 1985 I 540). En effet, en vertu de l'art. 2 al. 3 LAT, les autorités chargées de l'aménagement du territoire veillent à laisser aux autorités qui leur sont subordonnées la liberté d'appréciation nécessaire à l'accomplissement de leur tâche. Selon la jurisprudence, le libre pouvoir d'examen de l'autorité de recours lui permet de vérifier si l'autorité communale a basé sa décision sur un fondement objectif et est restée dans les limites d'une pesée correcte et consciencieuse de tous les intérêts à prendre en considération; il n'autorise pas l'autorité de recours à substituer sa propre appréciation à celle de l'autorité inférieure (ATF 112 Ia 271; 110 Ia 52; 107 Ia 38 consid. 3c; 98 Ia 435; arrêts AC.2011.0188 précité; AC.2006.0086 du 23 octobre 2006; AC.2004.0195 du 19 avril 2005; AC.2001.0220 du 17 juin 2004). L'autorité de recours ne peut créer quelque chose de nouveau, mais doit juger la planification communale d'après le développement souhaité (ATF 114 Ia 245 consid. 2b p. 247, traduit in JdT 1990 I 462). La CDAP doit donc s'imposer une certaine retenue lors de l'examen de l'opportunité des plans d'affectation communaux dans la mesure où il s'agit de circonstances locales et où la connaissance des lieux et la participation de la population ont leur importance (art. 4 LAT; ATF 106 Ia 70); en revanche, selon la jurisprudence fédérale, la prise en considération d'intérêts d'ordre supérieur, dont la sauvegarde incombe au canton, doit être imposée par un contrôle strict (ATF 127 II 238 consid. 3b/aa p. 242; voir aussi arrêt 1P.320/2003 du 22 août 2003 consid. 2; arrêts AC.2014.0090; AC.2011.0188 et AC.2009.0135 précités et réf.). Dans le cadre de son contrôle, l'autorité de recours examine les différents points faisant

l'objet du rapport de l'art. 47 OAT. Il s'agit notamment de la conformité du plan d'affectation aux buts et principes régissant l'aménagement du territoire (art. 1 et 3 LAT). Il implique également de s'assurer que les principes de planification posés aux art. 2 et 3 OAT sont respectés (arrêts AC.2006.0086 du 23 octobre 2006; AC 2001.0220 du 17 juin 2004). Parmi ces principes, on trouve la nécessité d'examiner les différentes possibilités et variantes entrant en ligne de compte (art. 2 al. 1 let. b OAT) et la prise en considération de tous les intérêts concernés, qu'ils soient publics ou privés (art. 3 OAT), dans le respect du principe de la proportionnalité.

E. 5

Les recourants font valoir que l'augmentation des zones à bâtir prévue par le plan de quartier serait contraire à la LAT dans sa teneur révisée le 15 juin 2012. Le classement en zone agricole de la parcelle 496 de la Commune de Bassins ne pourrait servir de mesure de compensation à l'augmentation de la surface des zones à bâtir consécutive au plan de quartier. D'une part, le classement de cette parcelle en zone à bâtir serait contraire à la LAT depuis longtemps si bien que l'on ne saurait considérer qu'il s'agit d'une diminution de la zone à bâtir. D'autre part, l'aménagement du territoire de la Commune de Bassins et celui de la Commune de Chésereux sont indépendants l'un de l'autre si bien que cette compensation ne serait pas conforme aux buts de la loi. a) Selon l'art. 38a al. 2 LAT, la surface des zones à bâtir dans le canton ne peut augmenter jusqu'à l'approbation par le Conseil fédéral de l'adaptation du Plan directeur cantonal à la révision du 15 juin 2012. b) En l'espèce, au moment où la décision attaquée a été rendue, soit le 16 février 2017, l'adaptation du Plan directeur cantonal à la révision du 15 juin 2012 de la LAT n'avait pas été adoptée par le Grand Conseil ni approuvée par le Conseil fédéral. Depuis lors, le Grand Conseil a adopté la 4^{ème} adaptation du Plan directeur cantonal, laquelle a été approuvée sous réserve par le Conseil fédéral le 31 janvier 2018. Le régime transitoire n'est donc plus applicable (cf. supra consid. 3). Même si l'approbation du Conseil fédéral est intervenue pendant la procédure de recours devant la Cour de céans, il y a lieu d'en tenir compte en ce sens qu'un classement en zone à bâtir ne doit plus intervenir simultanément avec un déclassement d'une surface équivalente dans le canton (cf. dans le même sens arrêt AC.2016.0354 précité consid. 4.). Il n'est donc pas nécessaire d'examiner plus avant si la mesure de compensation prévue – soit le déclassement de la parcelle 496 de la Commune de Bassins – répond aux exigences des art. 38a al. 2 LAT, tant en ce qui concerne la qualité de cette parcelle que la possibilité de compenser l'augmentation d'une surface de zones à bâtir avec la diminution de celle-ci dans une autre commune.

E. 6

Les recourants font en substance grief à la planification litigieuse d'augmenter les zones à bâtir communales de manière contraire à l'art. 15 LAT et à la 4^{ème} adaptation du PDCn. a) L'art. 15 LAT prévoit que les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes (al. 1) et que les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites (al. 2). La nouvelle réglementation fédérale a également introduit un art. 8a LAT selon lequel, dans le domaine de l'urbanisation, le plan directeur cantonal définit notamment la manière d'assurer la conformité des zones à bâtir aux conditions de l'art. 15 (al. 1 let. d). 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 (ATF 141 II 393 consid. 2; arrêt 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 (ATF 141 II 393 consid. 2; Alexandre Flückiger, La création et le dimensionnement des zones à bâtir: enjeux et méthodes, Révision 2014 de la LAT - Faire du neuf avec du vieux?, 2015, p. 81). Les nouvelles règles de la LAT relatives au redimensionnement des zones à bâtir ont permis de mettre en évidence d'importants décalages entre les exigences légales prévalant déjà sous l'ancien droit et les dimensions effectives des zones à bâtir (arrêt 1C_568/2014, 1C_576/2014 du 13 janvier 2016 consid. 7.2; Message, FF 2010 959, ch. 1.1 p. 963, ch. 2.3.4 p. 980, ch. 2.6 p. 987 et ch. 3.2 p. 988). La 4^{ème} adaptation du PDCn (mesure A11) détermine les possibilités maximales de développement sur lesquelles une commune peut fonder sa planification des zones à bâtir. Les zones à bâtir sont correctement dimensionnées lorsque leur capacité d'accueil en habitants ne dépasse pas le maximum du potentiel de la croissance démographique prévue. Pour les villages et quartiers hors centre tels que Chésereux, la mesure A11 prévoit une croissance annuelle maximale de 0.75% de la population 2015. Il est en outre admis que les communes peuvent utiliser le 31 décembre 2036 comme horizon de planification si bien que le potentiel d'accueil en nouveaux habitants de la commune se calcule en multipliant la croissance annuelle admise par le nombre d'années qui séparent l'horizon de planification (2036) de la date de référence (2015), soit par 21 ans. b) Selon le rapport d'aménagement du 15 juillet 2016, la capacité d'accueil des zones à bâtir de la Commune de Chésereux était de 124 habitants après vérification de la disponibilité des parcelles et des volontés réelles des propriétaires concernés (p. 7). Or, toujours selon le rapport, le taux de croissance pour les villages hors centre selon la planification directrice cantonale permettrait une augmentation de 274 habitants à l'horizon 2031 (soit de 1'218 habitants à 1'492 habitants). L'extension de la zone à bâtir prévue par le plan de quartier, qui permettrait l'accueil de 60 nouveaux habitants (en prenant en compte la norme d'1 habitant par 50 m²), serait donc possible. Certes, ce rapport a été établi avant l'adoption par le Grand Conseil de la 4^{ème} adaptation du PDCn. Comme exposé précédemment, l'horizon de planification admissible a été défini par celle-ci au 31 décembre 2036 et le nombre d'habitants de référence fixé au 31 décembre 2015. Pour la Commune de Chésereux, qui comptait 1'174 habitants au 31 décembre 2015, il en résulte un potentiel maximum de croissance à l'horizon 2036 de 185 habitants (population maximale au 31.12.2036: 1'359 habitants). La capacité d'accueil des zones à bâtir étant de 124 habitants au moment de la décision attaquée, le quota maximal n'est pas atteint avec la planification litigieuse qui permet l'accueil de 60 habitants supplémentaires. Force est toutefois de relever qu'avec l'adoption de la planification litigieuse, la Commune de Chésereux aura probablement épuisé ses possibilités d'extension de la zone à bâtir jusqu'au 31 décembre 2036. Les recourants estiment en outre que le projet de plan de quartier ne prend pas suffisamment en compte les caractéristiques du territoire communal en étendant la commune en direction de la zone agricole. Aux yeux du tribunal, le choix de déclasser le secteur de manière à organiser l'extension de la localité en direction du sud ne paraît pas critiquable. De par sa situation, la parcelle 117 est déjà pratiquement imbriquée dans la zone à bâtir et son affectation dans la zone à bâtir formera un ensemble cohérent. Il n'y a en outre

pas de réelle possibilité d'extension de la zone à bâtir à l'intérieur du milieu bâti. Les recourants ne le soutiennent d'ailleurs pas. Cela étant, les conditions pour un classement de la parcelle 117 en zone à bâtir sont donc remplies si bien que le grief des recourants doit être écarté.

E. 7

Les recourants font également grief au règlement du plan de quartier de prévoir un coefficient d'utilisation du sol trop élevé. Ils soutiennent que la capacité constructive attribuée par l'art. 2 du règlement du plan de quartier entraînerait un déséquilibre avec la zone d'extension du village environnante dont le coefficient d'utilisation du sol est fixé à 0.35. a) Selon la jurisprudence, si la densification répond à un intérêt public important, elle ne saurait avoir lieu de manière désordonnée et les nouvelles constructions doivent s'intégrer au milieu bâti existant afin de ne pas lui porter préjudice (ATF 113 Ia 266 consid. 3a p. 269). En effet, l'objectif d'une meilleure utilisation du sol (art. 1 al. 2 let. a bis et 3 al. 3 let. a bis LAT), par une densification de la zone à bâtir, n'a pas pour effet de supprimer les exigences d'intégration des constructions de l'art. 3 al. 2 let. b LAT, qui contribuent aussi à garantir un développement harmonieux du pays (art. 1 al. 1 LAT). Selon la mesure A11 du PDCn, afin de réaliser l'objectif de densification des zones à bâtir, la densité des nouvelles zones d'habitation ne peut être inférieure à 80 habitants + emplois à l'hectare hors des centres, avec un indice d'utilisation du sol minimum de 0.4. b) En l'espèce, il résulte de l'art. 2 du règlement du plan de quartier que les surfaces de plancher autorisées sont indiquées sur le plan lui-même, lequel indique 1'000 m² par bâtiment, ce qui correspond à un coefficient d'utilisation du sol de 0.54. La densité prévue par la planification litigieuse est conforme à l'objectif de densification des zones à bâtir résultant tant du droit fédéral que du droit cantonal. Pour le surplus, on ne saurait suivre les recourants lorsqu'ils critiquent la trop grande densité autorisée au regard des zones environnantes. Certes, le territoire bâti est modérément dense; cela ne saurait toutefois conduire à s'écarter des coefficients minimums fixés par le PDCn et du principe général de densification du milieu bâti. En outre, la typologie et la volumétrie des constructions autorisées à l'intérieur du périmètre du plan de quartier – comparable à celle de la zone d'extension du village adjacente - garantit une intégration des nouvelles constructions dans le bâti environnant. En outre, comme déjà exposé ci-dessus, la capacité d'accueil de la nouvelle zone à bâtir s'inscrit dans le taux de croissance de la commune de Chéserey. Ce grief doit dès lors être écarté.

E. 8

Selon les recourants, les sols de la parcelle 117 auraient la qualité de surfaces d'assolement. Dès lors, leur classement en zone à bâtir violerait l'obligation de préserver les surfaces d'assolement. a) Les autorités chargées de l'aménagement du territoire sont tenues de préserver le paysage (art. 3 al. 2 LAT). Il convient notamment de réserver à l'agriculture suffisamment de bonnes terres cultivables, en particulier, les surfaces d'assolement (art. 3 al. 2 let. a LAT). La Confédération exige dans ce cadre des cantons que, en vue d'établir leurs plans directeurs, ils élaborent les études de base dans lesquelles ils désignent les parties du territoire qui se prêtent à l'agriculture (art. 6 al. 2 let. a LAT). Selon l'art. 26 OAT, les surfaces d'assolement se composent des terres cultivables comprenant avant tout les terres ouvertes, les prairies artificielles intercalaires et les prairies naturelles arables; elles sont garanties par des mesures d'aménagement du territoire (al. 1). Les surfaces d'assolement sont délimitées en fonction des conditions climatiques (période de végétation, précipitations), des caractéristiques du sol (possibilités de labourer, degrés de fertilité et

d'humidité) ainsi que de la configuration du terrain (déclivité, possibilité d'exploitation mécanisée); la nécessité d'assurer une compensation écologique doit également être prise en considération (al. 2). Une surface totale minimale d'assolement a pour but d'assurer au pays une base d'approvisionnement suffisante, comme l'exige le plan alimentaire, dans l'hypothèse où le ravitaillement serait perturbé (al. 3). La Confédération a fixé, dans le plan sectoriel du 8 avril 1992 pour l'assolement des cultures, la surface totale minimale des surfaces d'assolement et sa répartition entre les cantons, établissant pour le canton de Vaud une surface minimale de 75'800 ha (FF 1992 II 1616); l'art. 30 al. 1 OAT impose aux cantons de veiller à ce que les surfaces d'assolement soient classées en zones agricoles et ils doivent indiquer dans leur plan directeur les mesures nécessaires à cet effet. Selon l'art. 30 al. 1bis OAT (entré en vigueur le 1^{er} mai 2014), des surfaces d'assolement ne peuvent être classées en zone à bâtir que lorsqu'un objectif que le canton estime important ne peut pas être atteint judicieusement sans recourir aux surfaces d'assolement (let.a) et lorsqu'il peut être assuré que les surfaces sollicitées seront utilisées de manière optimale selon l'état des connaissances (let. b). Selon l'art. 30 al. 2 OAT, les cantons doivent s'assurer que leur part de la surface totale minimale d'assolement soit garantie de façon durable. La mesure F12 de la 4^{ème} adaptation du Plan directeur cantonal (PDCn), adoptée par le Grand Conseil le 20 juin 2017 et approuvée sous réserve par le Conseil fédéral le 31 janvier 2018, prévoit les principes permettant de garantir de manière durable et en tout temps le contingent des surfaces d'assolement alloué au Canton de Vaud par le plan sectoriel de la Confédération soit 75'800 ha. Dans ce contexte, il appartient notamment au canton de recenser les surfaces d'assolement supplémentaires et de les intégrer dans l'inventaire cantonal, les communes étant chargées de veiller à ce que les surfaces d'assolement soient classées en zone agricole et à réduire les zones à bâtir en priorité sur les terrains possédant les caractéristiques des surfaces d'assolement. S'agissant des parcelles actuellement situées en zone à bâtir, la mesure F12 prévoit ce qui suit: " Lors de révisions générales de la zone à bâtir Lors de la révision des plans d'affectation, les communes dont tout ou partie du territoire est inclus dans les zones climatiques A, B, C, DI-IV de la Confédération conduisent les études permettant d'établir si des surfaces non recensées aujourd'hui dans l'inventaire cantonal semblent répondre a priori aux caractéristiques des SDA [surfaces d'assolement]. Si ces révisions permettent une extension des zones à bâtir, les communes financent et conduisent à l'échelle de la commune les investigations pédologiques permettant de vérifier si ces surfaces répondent aux critères des nouvelles surfaces d'assolement selon le document "Plan sectoriel des surfaces d'assolement. Aide à la mise en oeuvre, 2006" de l'Office fédéral du développement territorial. Si ces révisions suppriment des zones à bâtir, le Canton prend à sa charge et conduit ces investigations pédologiques. Dans le cadre des modifications à apporter aux affectations, les communes affectent prioritairement ces surfaces à la zone agricole ou dans une zone apte à garantir durablement leur fertilité." b) Les recourants se fondent pour leur part sur le contenu du Plan directeur régional du district de Nyon et du Plan directeur de la Commune de Chésereux dont il résulterait que la parcelle litigieuse serait considérée comme une surface d'assolement. La carte du Plan directeur régional sur laquelle se fondent les recourants est toutefois trop imprécise pour déterminer si la parcelle 117 est considérée comme une surface d'assolement. En revanche, il est exact que la carte 4.5 du Plan directeur communal "Contraintes à l'utilisation du sol, inventaire des milieux naturels et construits" définit la parcelle 117 comme une surface d'assolement en zone intermédiaire. Quant au guichet cartographique en ligne de l'Etat de Vaud (geo.vd.ch), il ne mentionne pas la parcelle 117 comme comprise dans l'inventaire cantonal

des surfaces d'assolement, ce qui est au surplus confirmé par le département et n'est pas contesté par les recourants. La municipalité relève en outre que la parcelle litigieuse a été exclue du périmètre des surfaces d'assolement suite à l'adoption du nouveau plan des zones communal qui a été approuvé par le département le 28 juin 1999, date à laquelle elle a été affectée en zone de verdure. Comme le relève le département, la mention de la parcelle 117 dans la carte des surfaces d'assolement accompagnant le Plan directeur régional, lequel renvoie d'ailleurs à l'inventaire cantonal des surfaces d'assolement, ne lie pas l'autorité intimée. Il en va de même de la mention dans le Plan directeur communal. Seules les surfaces d'assolement faisant partie de l'inventaire cantonal prévu par l'art. 30 al. 1 OAT et la mesure F12 du PDCn nécessitent une compensation en cas de classement dans la zone à bâtir. Faute d'investigation agro-pédologique, on ignore pour le surplus si la parcelle 117 revêt les qualités nécessaires pour être considérée comme une surface d'assolement. Cela étant, comme le relève lui-même le département dans ses déterminations, le canton se trouve dans une situation "critique" du point de vue de la préservation des surfaces d'assolement. Il convient donc tout de même d'examiner si la collocation en zone à bâtir prévue par la planification litigieuse ne risque pas de contrevenir au principe général de préservation des surfaces d'assolement dans l'hypothèse où la parcelle 117 en revêtirait les caractéristiques pédologiques. Dans son étude préliminaire du 28 juin 2011, le Service du développement territorial avait relevé que d'autres secteurs de la commune pourraient être affectés en zone agricole protégée. Tel pourrait être notamment le cas de la parcelle 829, qui borde la parcelle 117 ou du secteur de "La Fin" dans le cadre de la révision générale de la planification communale. Pour le surplus, la planification cantonale prévoit que des surfaces d'assolement actuellement en zones à bâtir ou vouées à une autre affectation – notamment militaire – pourraient retourner à la zone agricole si bien qu'il n'est en tout cas pas établi que l'objectif général de préservation des surfaces d'assolement serait mis en péril par l'adoption de la planification litigieuse comme le soutiennent les recourants. Dès lors, il n'y a pas lieu d'examiner la question d'une éventuelle compensation avec d'autres surfaces d'assolement et le principe général de la préservation des surfaces d'assolement au sens de la mesure F12 du PDCn est garanti. Le grief doit donc être rejeté.

E. 9

Selon les recourants, le plan de quartier devrait protéger un noyer de grande envergure (diamètre de 83 cm), situé au sud-est de la parcelle. Il s'agirait d'un arbre protégé que le plan de quartier devrait sauvegarder. En outre, le plan de quartier devrait à tout le moins prévoir expressément le maintien des arbres de plus de 30 cm de diamètre. a) A cet égard, le rapport d'aménagement expose que la zone verdure prévue en bordure sud et ouest du périmètre du plan de quartier garantit un espace de transition entre le bâti et le territoire agricole, le futur quartier "Le Closelet" marquant la fin de l'entité urbanisée de la Commune de Chésereux. Les plantations nouvelles qui prendront place dans ce secteur, issues d'essences indigènes, renforceront sa vocation végétale. Quant au sort des plantations existantes, dont fait partie le noyer litigieux ainsi qu'un autre arbre non identifié, le rapport précise qu'elles seront "maintenues ou remplacées". A cet égard, le département relève que l'abattage du noyer devra de toute manière faire l'objet d'une autorisation spéciale, celui-ci étant protégé par le règlement communal applicable (règlement sur la protection des arbres adopté par le Conseil communal le 26 juin 2003). Pour sa part, la municipalité soutient que cet arbre est exclu de la protection spéciale, seuls les arbres fruitiers isolés jouant un rôle de signal visuel en plein champ étant compris dans le champ d'application. Il n'est toutefois pas nécessaire de trancher cette divergence au stade de la planification; tel devra être le cas au stade du

permis de construire si l'abattage du noyer est demandée, même si on relèvera que celui-ci n'est pas situé dans l'une des aires d'implantation des constructions prévues par le plan de quartier. Il suffit en l'état de relever qu'en mentionnant les plantations existantes comme à maintenir ou à remplacer et en prévoyant l'implantation de 12 arbres supplémentaires pour marquer la transition paysagère avec la parcelle 480 et marquer la limite entre territoire bâti et zone agricole, la planification litigieuse prévoit des mesures adéquates pour la protection des arbres. Elle n'entraîne pas automatiquement l'abattage du noyer litigieux dans la mesure où celui-ci est identifié comme une plantation pouvant être maintenue. Il n'est pas non plus nécessaire de prévoir une protection spéciale pour les arbres de plus de 30 cm de diamètre dans la réglementation du plan de quartier, comme le requièrent les recourants, dès lors que le règlement communal prévoit déjà une telle protection, sous réserve des arbres fruitiers non isolés, dont on ne voit pas qu'ils nécessitent en l'espèce une protection supplémentaire. Ce grief doit donc être rejeté.

E. 10

Les recourants estiment que l'équipement serait insuffisant. Ils soutiennent notamment que les canalisations d'eaux usées ne sont pas correctement dimensionnées. a) L'art. 49 al. 1 LATC, dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 août 2018 (cf. supra consid. 3), prévoit que l'équipement est défini par la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. L'art. 19 LAT a la teneur suivante : Art. 19 LAT - Equipement 1 Un terrain est réputé équipé lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue par des voies d'accès et par des conduites auxquelles il est possible de se raccorder sans frais disproportionnés pour l'alimentation en eau et en énergie, ainsi que pour l'évacuation des eaux usées. 2 Les zones à bâtir sont équipées par la collectivité intéressée dans le délai prévu par le programme d'équipement, si nécessaire de manière échelonnée. Le droit cantonal règle la participation financière des propriétaires fonciers. 3 Si la collectivité intéressée n'équipe pas les zones à bâtir dans les délais prévus, elle doit permettre aux propriétaires fonciers d'équiper eux-mêmes leur terrain selon les plans approuvés par elle ou les autoriser à lui avancer les frais des équipements selon les dispositions du droit cantonal. Applicable à la construction de logements, c'est-à-dire de locaux destinés et propres à l'habitat de personnes (art. 1 al. 1 et art. 2 al. 1 LCAP), l'art. 4 de la loi fédérale du 4 octobre 1974 encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP; RS 843) introduit une distinction entre l'équipement général ("Groberschliessung") et l'équipement de raccordement ("Feinerschliessung") dont il donne les définitions suivantes : Art. 4 Définition L'équipement général consiste à pourvoir une zone à bâtir des principaux éléments des installations d'équipement, en particulier des conduites d'eau et d'énergie et des canalisations d'égouts, ainsi que des routes et chemins desservant directement la zone à équiper. L'équipement de raccordement relie les divers biens-fonds aux éléments principaux des installations d'équipement, y compris les routes de quartier et les canalisations publiques. L'équipement de raccordement (Feinerschliessung) inclut ainsi les routes de quartier accessibles au public et les canalisations publiques (voir le texte allemand de l'art. 4 al. 2 LCAP: "mit Einschluss von öffentlich zugänglichen Quartierstrassen und öffentlichen Leitungen"). Quant à l'art. 5 LCAP, il prévoit ce qui suit : Art. 5 LCAP - Obligation d'équiper 1 L'équipement général et l'équipement de raccordement des zones destinées à la construction de logements doivent être réalisés par étapes adéquates, compte tenu des besoins, dans un délai maximum de dix à quinze ans. 2 Le droit cantonal désigne les collectivités de droit public responsables de l'équipement. Il peut reporter sur les propriétaires l'obligation de procéder au raccordement; dans ce cas, il doit prévoir

l'exécution subsidiaire par les collectivités de droit public. En droit cantonal, la réalisation de l'équipement fait notamment l'objet des art. 49 al. 2 à 4 LATC, qui ont la teneur suivante: Art. 49 Equipement 1 (...) 2 Une zone à bâtir ne peut être prévue que si les équipements sont réalisables sans frais disproportionnés. 3 La commune prévoit dans le périmètre des zones à bâtir un programme échelonnant dans le temps la réalisation des équipements. La municipalité peut fixer les conditions techniques du raccordement aux installations publiques. 4 La commune peut faire passer sur les fonds d'autrui les égouts et les conduites souterraines d'eau, de gaz, d'électricité et autres conduites semblables, moyennant indemnisation des propriétaires. La loi sur l'expropriation est applicable." Les dispositions qui précèdent posent le principe selon lequel il appartient aux collectivités publiques concernées et non pas aux propriétaires fonciers d'équiper les terrains à bâtir. S'agissant de l'évacuation des eaux usées, en vertu de l'art. 20 de la loi du 17 septembre 1974 sur la protection des eaux contre la pollution (LPEP; BLV 814.31), les communes ont l'obligation d'organiser la collecte et l'évacuation des eaux usées provenant de leur territoire. Elles établissent les réseaux de canalisations publiques conformément à leur PGEE (art. 24 LPEP). Cette disposition se réfère au plan général d'évacuation des eaux, adopté selon la procédure prévue aux art. 21 ss LPEP et soumis à l'approbation du département. L'art. 25 LPEP prescrit une mise à l'enquête publique du plan d'exécution, lequel doit être lui aussi conforme au PGEE (cette disposition réserve cependant les adaptations imposées par les conditions topographiques, géologiques et techniques). L'art. 21 du règlement du 16 novembre 1979 d'application de la LPEP (RLPEP; BLV 814.31.1) décrit quant à lui le contenu du dossier d'enquête; en substance, celui-ci comporte notamment un plan de situation figurant le tracé, le diamètre et la pente des collecteurs. L'art. 25 al. 8 LPEP prescrit encore à la commune, après les travaux, de mettre à jour le plan des canalisations telles qu'elles ont été construites. A l'équipement technique au sens de l'art. 19 LAT, en particulier à l'équipement de raccordement, s'oppose encore l'équipement ou raccordement individuel ("Hausanschluss") qui comprend les ouvrages ou installations nécessaires pour qu'un immeuble soit branché au réseau d'équipement de raccordement. Cet équipement ne fait pas partie de l'équipement au sens de l'art. 19 LAT; les obligations de la collectivité fondée sur l'art. 19 al. 2 et 3 LAT ne concernent que l'équipement public (Jomini, Commentaire LAT, n. 17 ad art. 19 LAT). Il incombe ainsi au propriétaire privé de réaliser l'équipement privé lui permettant de se raccorder au réseau public. Dans ce contexte, la commune, en charge de l'équipement public, peut lui imposer certaines charges. Il résulte de ce qui précède qu'au stade de la planification, il est suffisant que l'équipement des zones à bâtir puisse être réalisé sans frais disproportionnés. b) Les recourants soutiennent en substance que les canalisations seraient inadéquates pour recevoir l'évacuation des eaux provenant des constructions qui pourraient être érigées dans le périmètre du plan de quartier, notamment s'agissant des eaux claires. A ce sujet, le rapport d'aménagement (p. 10) expose ce qui suit: "Selon le plan général d'évacuation des eaux de la Commune de Chésereux adopté [recte: approuvé] par le Département compétent le 2 novembre 2012, le quartier peut être considéré comme équipé ou équipable sans frais disproportionnés compte tenu du fait qu'il est bordé par des collecteurs d'eaux usées et d'eaux claires. Toutefois, il apparaît nécessaire de prévoir un maximum de rétention des eaux claires à l'intérieur du futur quartier afin de limiter les rejets au collecteur d'eaux claires." Il comprend également un schéma avec les plans des canalisations du secteur où figure la légende " Collecteur insuffisant. Qmax: 230 l/s. Rétention à prévoir ". Il résulte de ce qui précède que la municipalité est consciente que les canalisations des eaux claires devront être adaptées par

la création d'un bassin de rétention si toutes les constructions que permet le plan de quartier litigieux sont réalisées. Au stade de la planification, il n'est toutefois pas nécessaire que la question de l'aménagement éventuel des canalisations soit étudiée dans le détail. La jurisprudence citée par les recourants (arrêt TF 1A_156/1999 du 31 mars 2000, consid. 5c) qui concerne des accès routiers n'est pas transposable sans autre aux autres équipements publics, tels que les canalisations. En l'occurrence, la question du raccordement des nouvelles constructions aux canalisations existantes et celle des éventuels aménagements qu'il y aurait à prévoir – notamment sous la forme d'un bassin de rétention d'eau – peuvent être résolues dans le cadre de la procédure de permis de construire. La planification n'est en effet pas à ce point précise qu'elle permet d'appréhender tous les problèmes liés à l'évacuation des eaux, notamment celle des eaux claires qui peut dépendre de certains choix faits par les propriétaires et du caractère plus ou moins perméable des sols. Ce grief doit donc être rejeté.

E. 11

Les considérations qui précèdent conduisent au rejet du recours et à la confirmation des décisions attaquées. Les recourants, qui succombent, supporteront les frais de justice (art. 49 LPA-VD). Les autorités cantonale et communale ayant procédé par l'intermédiaire d'un avocat, elles ont droit à une indemnité à titre de dépens, laquelle sera mise à la charge des recourants (art. 55 LPA-VD). L'indemnité à titre de dépens allouée à l'Etat sera toutefois réduite pour tenir compte du fait que son avocat externe n'est intervenu qu'au stade de la deuxième écriture.

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