

# **VD\_OMNI AC.2017.0255 vom 17. Oktober 2017**

VD Tribunal cantonal, 2017-10-17, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2017.0255](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2017.0255)

FR: VD\_OMNI AC.2017.0255 du 17 octobre 2017

IT: VD\_OMNI AC.2017.0255 del 17 ottobre 2017

## **Regeste**

A. \_\_\_\_\_, B. \_\_\_\_\_ et C. \_\_\_\_\_ /Municipalité d'Ormont-Dessus, Service du développement territorial | Recours des propriétaires contre le refus de la municipalité de délivrer un permis de construire et le refus du SDT de délivrer une autorisation spéciale pour la modification d'un chalet en zone agricole. Question du respect du potentiel d'agrandissement laissée indécidée. Les travaux prévus constituant des agrandissements à l'extérieur du volume bâti existant ainsi que d'autres modifications de l'aspect extérieur du chalet, ils doivent respecter l'une des trois conditions de l'art. 24c al. 4 LAT, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Absence de respect de l'identité de la construction et de ses abords (art. 42 al. 1 OAT). Recours rejeté.

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Le recours est dirigé contre le refus du permis de construire par la municipalité. Il en ressort également que c'est principalement le refus de l'autorisation spéciale par le SDT qui est contesté. Les deux décisions ont été notifiées simultanément par la municipalité, conformément à l'art. 123 al. 3 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11). La voie du recours de droit administratif au Tribunal cantonal est ouverte à leur encontre (art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; RSV 173.36]). Les propriétaires dont le projet est refusé ont manifestement qualité pour recourir (art. 75 let. a LPA-VD). Les autres conditions de recevabilité du recours étant remplies, il y a lieu d'entrer en matière.

### **E. 2**

Les recourants ont requis la tenue d'une inspection locale. L'autorité reste libre de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant de manière non arbitraire à une appréciation anticipée de la valeur probante des mesures proposées, elle a acquis la certitude que celles-ci ne modifieraient pas son opinion (ATF 131 I 153 consid. 3; 130 II 425 consid. 2.1 et les références citées). Vu les pièces du dossier – en particulier les plans qui y figurent et les photographies du chalet et des constructions annexes qu'on trouve jointes à la lettre du 29 septembre 2017 des recourants et dans le rapport de diagnostic amiante du 31 mars 2017 –, ainsi que les prises de vues aériennes disponibles sur le site Internet du guichet cartographique cantonal ([www.geo.vd.ch](http://www.geo.vd.ch)), la mesure d'instruction requise n'apparaît pas nécessaire à l'établissement des faits pertinents pour l'issue du litige. Elle ne pourrait amener la Cour à modifier son opinion. La requête tendant à l'organisation d'une inspection locale est donc rejetée.

### **E. 3**

Il en va de même des bâtiments d'habitation agricoles et des bâtiments d'exploitation agricole qui leur sont contigus et ont été érigés ou transformés légalement avant l'attribution du bien-fonds à un territoire non constructible au sens du droit fédéral. Le Conseil fédéral édicte des dispositions pour éviter les conséquences négatives pour l'agriculture.

### **E. 3.1**

**Examen qualitatif** La chaufferie projetée hors du volume existant modifie l'aspect extérieur du bâtiment. Or cette modification n'est pas nécessaire à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles, le bâtiment étant habitable en l'état. Elle n'est pas nécessaire à un assainissement énergétique, le volume s'en trouvant augmenté pour une chaudière à mazout. Elle ne vise également pas une meilleure intégration dans le paysage vu l'accroissement du volume du bâtiment. Quant au garage, la topographie des lieux, relativement plane, n'exige nullement qu'il soit distinct du bâtiment principal. De plus, le nouvel accès à créer modifie de façon importante l'aspect et la destination des abords du bâtiment, de sorte que leur identité n'est plus respectée pour l'essentiel. S'agissant d'une résidence secondaire, un garage modifiant l'aspect extérieur du bâtiment ne peut également pas être admis à titre de modification nécessaire pour un usage d'habitation répondant aux normes usuelles. Finalement, l'ensemble de ces aménagements (accès, terrasse, mouvements de terre, garage, etc.) modifie de façon importante l'identité des abords du bâtiment par rapport à leur état au 1<sup>er</sup> juillet 1972.

### **E. 3.2**

**Examen quantitatif** Le total de la surface destinée à un usage d'habitation non conforme à la zone agricole existant au 1<sup>er</sup> juillet 1972 s'élève à environ 103 m<sup>2</sup> (51.50 m<sup>2</sup> au rez + 51.50 m<sup>2</sup> à l'étage). Son potentiel d'agrandissement hors volume est fixé à 30.90 m<sup>2</sup> (30% de 103 m<sup>2</sup>). Les agrandissements hors volume projetés s'élèvent à 57.91 m<sup>2</sup> (18 m<sup>2</sup> pour la chaufferie + 34.81 m<sup>2</sup> pour le garage + 5.10 m<sup>2</sup> pour le bûcher), soit plus que le maximum admissible (57.91 m<sup>2</sup> > 30.94 m<sup>2</sup>). 4. CONCLUSION Suite à cet examen, il apparaît que le projet présenté dépasse les cadres quantitatif et qualitatif posés par les articles 24c LAT et 42 OAT." Pour leur part, les recourants font valoir en substance que, du point de vue quantitatif, il convient de tenir compte de la suppression des cabanons. Du point de vue qualitatif, ils allèguent qu'une dépendance est déjà accolée au chalet, que les exigences des services de l'Etat sont contradictoires quant à l'emplacement du garage (compte tenu de la nécessaire prise en compte de la distance minimale à la lisière forestière), et que la nouvelle terrasse en terre-plein n'impacterait pas sensiblement le paysage. Ils soulignent également qu'un précédent projet plus ambitieux avait été accepté par les autorités en 2004, mais jamais réalisé. Quant à leur projet, ils indiquent avoir la volonté de respecter le cachet du chalet et son caractère montagnard, tout en le rénovant et en le rendant plus confortable. Si on les comprend, ce confort serait destiné à favoriser une occupation du chalet à l'année (cf. leur détermination du 29 septembre 2017, p. 2: "Un minimum de confort qui inciterait plus d'un à vouloir l'habiter à l'année."). e) S'agissant du potentiel d'agrandissement dont bénéficie le chalet existant, pourrait tout d'abord se poser la question de savoir si les trois cabanons présents sur la parcelle l'étaient déjà – légalement – au 1<sup>er</sup> juillet 1972 (cf. art. 41 al. 1 OAT). Dans le cas contraire, il conviendrait de déterminer s'ils ont été installés légalement par la suite. En effet, dans cette éventualité, ils auraient déjà réduit le potentiel d'agrandissement du chalet. Si par hypothèse ils ont été érigés illégalement, il ne serait par contre pas possible, à l'occasion de leur démolition, de

déduire leur surface dans le cadre du calcul global vérifiant le respect du potentiel d'agrandissement. Cependant, ces questions peuvent rester indécises, le projet ne respectant de toute façon pas les autres conditions légales, comme on le verra ci-après. La nouvelle dépendance accolée au chalet (plus grande que l'actuelle) et le nouveau garage constituent des agrandissements à l'extérieur du volume bâti existant. Ces agrandissements doivent donc impérativement respecter l'une des trois conditions de l'art. 24c al. 4 LAT (cf. art. 42 al. 3 let. b OAT). Or, cela n'est pas le cas en l'espèce. Il est manifeste que ces modifications ne visent pas à une meilleure intégration dans le paysage; leur effet, notamment celui du garage, serait plutôt inverse. Ces éléments n'ont pas non plus un but d'assainissement énergétique, ce que n'allèguent d'ailleurs pas les recourants. Se pose encore la question de la nécessité de ces modifications à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles. S'agissant de la nouvelle chaufferie, il apparaît que le chalet est déjà habitable en l'état, étant rappelé qu'il s'agit d'une simple résidence secondaire et non d'une maison habitée en permanence. L'augmentation du volume extérieur en vue de l'installation de ce nouveau chauffage ne répond donc pas à une véritable nécessité pour l'usage d'habitation usuel d'un tel chalet occupé occasionnellement. D'autres solutions existent, par exemple l'utilisation de chauffages d'appoint. Il en va de même concernant le garage, au sujet duquel on peut en l'occurrence se référer à la directive du SDT citée plus haut. Il est manifeste que le chalet en question peut continuer d'être occupé sans qu'il soit nécessaire d'y adjoindre un garage. On rappellera que l'intention apparente des recourants de rendre ce chalet habitable à l'année ne saurait justifier les adaptations projetées. Au contraire, elle est même directement contraire aux objectifs de la loi, qui prévoit que les travaux de transformation ne doivent pas permettre une modification importante de l'utilisation d'un bâtiment habité initialement de manière temporaire (cf. art. 42 al. 3 let. c OAT). Au final, ces agrandissements ne peuvent donc être admis. La création d'une terrasse en terre-plein de 25 m<sup>2</sup> accolée au chalet (ce dernier ayant une surface au sol de 60 m<sup>2</sup>), constitue une modification de son aspect extérieur (art. 24c al. 4 LAT) et doit également respecter les conditions posées par cet article. Ce n'est pas le cas en l'occurrence. En particulier on ne voit pas en quoi cette terrasse – d'une surface atteignant presque la moitié de celle du chalet – pourrait servir à une meilleure intégration dans le paysage. Elle nécessiterait de plus des mouvements de terre dépassant la limite de 50 cm de hauteur par rapport au terrain naturel fixée dans la directive du SDT, puisque ceux-ci atteindraient en tout cas 75 cm par endroits. La modification de l'aspect extérieur du chalet qui en résulterait ne pourrait donc être considérée comme anodine. Par ailleurs, elle n'est pas non plus nécessaire à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles, cette condition impliquant des exigences relativement élevées (cf. supra let. b) qui ne sont pas remplies ici. En examinant de manière globale la condition du respect de l'identité de la construction et de ses abords (art. 42 al. 1 OAT), on doit retenir que le caractère alpestre de ce chalet, mis en valeur par un environnement rural (on rappelle qu'il est entouré presque entièrement par un champ et se trouve proche de la forêt), serait diminué par la construction du garage, muni d'un accès, ces éléments étant plus caractéristiques, par exemple, d'une villa. L'aménagement de la terrasse, qui renforcerait visuellement le caractère construit et résidentiel de la parcelle, n'est pas déterminant à lui seul mais contribuerait à cette atteinte. En résumé, le projet des recourants excède les modifications – strictement limitées par la loi – qu'il est permis d'apporter à une telle construction située en dehors de la zone à bâtir. Le fait qu'un précédent projet (dont les recourants allèguent qu'il était plus ambitieux) ait été autorisé en 2004 ne constitue pas un argument pertinent en l'espèce. Ainsi que le relève le SDT, la législation a évolué

entretiens, la révision partielle de la LAT intervenue en 2011 ayant notamment restreint les possibilités de modifier l'aspect extérieur des constructions hors zone à bâtir. Au vu de ces éléments, on ne peut reprocher au SDT d'avoir abusé de son pouvoir d'appréciation en refusant de délivrer l'autorisation spéciale nécessaire au projet. Partant, le recours, mal fondé, doit être rejeté. 4. Les recourants, qui succombent, devront supporter les frais de la présente procédure, arrêtés à 2'000 francs (art. 49 al. 1 LPA-VD et 4 al. 1 du Tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative [TFJDA; RSV 173.36.5.1]). Le solde de l'avance de frais versée leur sera remboursé. Il ne se justifie pas d'allouer des dépens.

#### **E. 4**

Les modifications apportées à l'aspect extérieur du bâtiment doivent être nécessaires à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles ou à un assainissement énergétique ou encore viser à une meilleure intégration dans le paysage.

#### **E. 5**

Dans tous les cas, les exigences majeures de l'aménagement du territoire doivent être remplies." Cet article est complété par les art. 41 et 42 OAT, dont la teneur est la suivante: " Art. 41 Champ d'application de l'art. 24c LAT 1 L'art. 24c LAT est applicable aux constructions et installations qui ont été érigées ou transformées légalement avant l'attribution du bien-fonds à un territoire non constructible au sens du droit fédéral (constructions et installations érigées selon l'ancien droit). 2 Il n'est pas applicable aux constructions et installations agricoles isolées et inhabitées. Art. 42 Modifications apportées aux constructions et installations érigées selon l'ancien droit 1 Une transformation est considérée comme partielle et un agrandissement est considéré comme mesuré lorsque l'identité de la construction ou de l'installation et de ses abords est respectée pour l'essentiel. Sont admises les améliorations de nature esthétique. 2 Le moment déterminant pour l'appréciation du respect de l'identité est l'état de la construction ou de l'installation au moment de l'attribution du bien-fonds à un territoire non constructible. 3 La question de savoir si l'identité de la construction ou de l'installation est respectée pour l'essentiel est à examiner en fonction de l'ensemble des circonstances. Les règles suivantes doivent en tout cas être respectées: a. à l'intérieur du volume bâti existant, la surface brute de plancher imputable ne peut pas être agrandie de plus de 60 % , la pose d'une isolation extérieure étant considérée comme un agrandissement à l'intérieur du volume bâti existant; b. un agrandissement peut être réalisé à l'extérieur du volume bâti existant si les conditions de l'art. 24c, al. 4, LAT sont remplies; l'agrandissement total ne peut alors excéder ni 30 % ni 100 m<sup>2</sup>, qu'il s'agisse de la surface brute de plancher imputable ou de la surface totale (somme de la surface brute de plancher imputable et des surfaces brutes annexes); les agrandissements effectués à l'intérieur du volume bâti existant ne comptent que pour moitié; c. les travaux de transformation ne doivent pas permettre une modification importante de l'utilisation de bâtiments habités initialement de manière temporaire. [...]" b) Ainsi que le relève le Tribunal fédéral, le régime prévu par les art. 24c LAT et 42 OAT, en prévoyant des exigences élevées pour l'agrandissement du volume visible du bâtiment, tend principalement à décourager – dans la zone inconstructible – les projets s'inscrivant à l'extérieur du volume bâti existant, dans l'optique de préserver le caractère typique régional du paysage (cf. TF 1C\_247/2015 du 14 janvier 2016 consid. 4.2). La doctrine souligne que le principe constitutionnel de séparation entre les parties constructibles et non constructibles du territoire impose de n'admettre que les transformations nécessaires à la conservation des

constructions à long terme et à leur adaptation à l'évolution des besoins. Aussi convient-il de faire la distinction entre ce que les propriétaires considèrent comme souhaitable et ce que tolère le droit constitutionnel: les constructions bénéficiant de la garantie de la situation acquise doivent, pour l'essentiel, rester identiques, les modifications apportées à leur aspect extérieur étant soumises à des limites strictes (Rudolf Muggli in : Heinz Aemisegger, Pierre Moor, Alexandre Ruch, Pierre Tschannen (éds.), Commentaire pratique LAT: Construire hors zone à bâtir, Genève/Zurich/Bâle 2017, art. 24c LAT n° 10). S'agissant des art. 41 al. 1 et 42 al. 2 OAT, la date déterminante à laquelle il convient de se référer est en principe celle du 1<sup>er</sup> juillet 1972, date de l'entrée en vigueur de la loi fédérale du

## **E. 8**

octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution, qui a introduit expressément le principe de la séparation du territoire bâti et non bâti (ATF 129 II 396 consid. 4.2.1; TF 1C\_486/2015 du 24 mai 2016 consid. 3.3.1). La question de savoir si l'identité de la construction est pour l'essentiel respectée au sens de l'art. 42 al. 1 et 3 OAT est à examiner en fonction de l'ensemble des circonstances. D'après la jurisprudence, l'identité du bâtiment est maintenue lorsque les modifications projetées sauvegardent pour l'essentiel le volume et l'apparence de la construction et n'ont pas d'effets sensiblement nouveaux du point de vue de l'occupation du sol, de l'équipement et de l'environnement; les transformations doivent être d'importance réduite par rapport à l'état existant de la construction (TF 1C\_486/2015 précité consid. 3.3.1 et les références citées; AC.2015.0045 du 29 août 2016 consid. 3c). Le Tribunal a déjà eu l'occasion de se pencher sur la notion de nécessité pour un usage d'habitation répondant aux normes usuelles au sens de l'art. 24c al. 4 LAT. Il en ressort que cette notion doit faire l'objet d'une interprétation stricte (cf. AC.2013.0319 du 11 décembre 2013 consid. 3a; cf. également Muggli, op. cit., art. 24c LAT n° 36). Des modifications peuvent être qualifiées de nécessaires à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles lorsqu'elles sont requises pour rendre les locaux d'habitation conformes aux standards modernes et au niveau de confort actuel, comme par exemple la construction d'une annexe abritant cuisine ou locaux sanitaires (Rudolf Muggli, Michael Pflüger, Bâtiments d'habitation existants sis hors de la zone à bâtir, Territoire et Environnement, janvier n° 1/13, VLP-ASPAN, p. 18 et 19). Il ne saurait pour autant être question à ce titre de mettre aux normes usuelles d'un usage d'habitation à l'année une construction dans laquelle quelqu'un a dormi quelques nuits par le passé. Il s'agit plutôt de pouvoir, par exemple, adapter aux besoins modernes les hauteurs sous plafond, les fenêtres et équipements similaires (Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national [CEATE-N], Initiative cantonale "Constructions hors des zones à bâtir", Rapport explicatif, FF 2011 6533 ss, spé. p. 6540). La disposition doit en tout cas être interprétée à l'aune du critère de l'identité: une modeste maison paysanne ne saurait être transformée en une villa de luxe (Muggli / Pflüger, op. cit., p. 19). Enfin, on notera que le SDT a émis une "Fiche d'application" intitulée "Constructions et installations hors zone à bâtir – Modifications des abords de bâtiments érigés selon l'ancien droit". L'exemplaire joint au dossier est la première version de novembre 2016 de cette fiche; une version datant d'août 2017 a depuis été émise (disponible sur le site Internet de l'Etat de Vaud [ [www.vd.ch](http://www.vd.ch) ], sous les onglets "Thèmes" > "Territoire" > "Aménagement" > "Hors zone à bâtir"), sans apporter de changement quant aux points pertinents en l'espèce. On en extrait ce qui suit: " 1. BUTS • Fixer les critères d'autorisation pour les travaux soumis à un permis de construire et qui ont un impact sur les abords des bâtiments et installations régis par les articles 24c de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT) et 42 de l'ordonnance

sur l'aménagement du territoire (OAT). • Garantir la cohérence entre les différentes dispositions du droit dérogoire hors zone à bâtir et harmoniser leur application par la division Hors zone à bâtir du Service du développement territorial (SDT). [...] 3.

**CONSTRUCTIONS ET INSTALLATIONS** Les nouvelles constructions et installations indépendantes ne sont pas admises en lien avec une construction ou installation érigée selon l'ancien droit. [...] Une terrasse proportionnelle au bâtiment peut être admise, d'un maximum de 25 m<sup>2</sup> si le bâtiment d'habitation n'en possède aucune. Le type de revêtement peut être imposé selon les circonstances. [...] 4. **GARAGES ET COUVERTS À VOITURES**

Depuis la mise en vigueur de la modification de la LAT le 1<sup>er</sup> novembre 2012, les garages et couverts à voitures doivent répondre aux critères de l'article 24c alinéa 4 LAT. Ainsi un garage ou un couvert à voitures peut être autorisé s'il est nécessaire à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles et s'il remplit les autres critères des articles 24c LAT et 42 OAT. Au-dessus d'une altitude de 1000 m, il est admis qu'un abri ou un garage pour un véhicule par logement habité à l'année répond aux normes usuelles d'habitation. Au-dessous de cette altitude, un abri à voitures n'est pas considéré comme nécessaire aux normes usuelles d'habitation et une solution doit le cas échéant être trouvée à l'intérieur du volume bâti existant. L'abri ou le garage doit remplir les conditions cumulatives suivantes : • il doit être intégré au accolé au bâtiment principal ; • sa surface brute ne peut dépasser 40 m<sup>2</sup> ; • il doit respecter l'identité du bâtiment principal pour l'essentiel ; • sa surface brute est imputée au potentiel d'agrandissement des surfaces annexes au logement ; • aucun nouvel accès n'est admis pour joindre l'abri, l'accès existant peut être agrandi au maximum de 30 %. Si la topographie l'exige et si une bonne intégration paysagère est réalisée, l'abri ou le garage peut exceptionnellement être distinct du bâtiment principal.

6. **ÉLÉMENTS PAYSAGERS** [...] Les mouvements de terre et terrassements peuvent être admis aux conditions suivantes : • ils ne dépassent pas 50 cm en hauteur par rapport au terrain naturel ; • les talus de raccordement sont à privilégier. " c) En l'espèce, le chalet en question, construit en 1969, est isolé au milieu d'un champ, à proximité de la forêt. Entouré d'un jardin (la parcelle comprenant 888 m<sup>2</sup> de jardin et 58 m<sup>2</sup> de forêt, selon les indications du registre foncier), il ne bénéficie pas d'un accès goudronné, ni même en gravier. Le bâtiment a une surface au sol de 60 m<sup>2</sup> et compte un rez-de-chaussée et un étage habitables, de 51.50 m<sup>2</sup> chacun. Accolée à la façade nord, se trouve une petite dépendance d'environ 6 m<sup>2</sup> ; un autre petit local d'environ 3 m<sup>2</sup> se trouve en façade ouest. La parcelle comporte en outre (sur sa partie est) trois cabanons de taille réduite, à savoir, d'après les éléments disponibles au dossier, une sorte de cabanon de jardin, ainsi qu'un bûcher auquel est accolée une annexe fermée. Ces installations ne sont pas cadastrées et le dossier ne contient pas de plan indiquant leurs dimensions; les recourants allèguent que les trois cabanons totaliseraient une surface de 27.9 m<sup>2</sup>. Le projet en cause prévoit la destruction des deux dépendances accolées au chalet. A la place de la dépendance située en façade nord, serait construit un nouveau local partiellement enterré de 18 m<sup>2</sup> servant de buanderie et de local technique pour une chaudière à mazout et la citerne l'approvisionnant. L'accès à ce local se ferait par un escalier, dont le palier supérieur se situerait au pied de la façade ouest, à l'emplacement de la deuxième petite dépendance existante. Sont également prévues une réfection complète de la toiture comprenant la pose d'une isolation, ainsi que quelques autres modifications du chalet (notamment la création d'une porte supplémentaire en façade ouest et l'ajout d'une petite fenêtre au niveau du galetas). En outre, une terrasse en terre-plein de 25 m<sup>2</sup> doit être aménagée à l'est du chalet, devant l'entrée – sa hauteur par rapport au terrain naturel étant variable mais atteignant à certains endroits au moins 75 cm,

selon ce qui ressort du plan figurant la façade est. Par ailleurs, il est prévu de détruire les trois cabanons existants et de bâtir à la place (c'est-à-dire à l'est de la parcelle) un garage pour deux voitures d'une surface de 34.8 m<sup>2</sup>, auquel serait accolé un bûcher de 5.1 m<sup>2</sup>. Un accès en gravelé rejoindrait ce garage depuis l'angle sud-est de la parcelle. d) Ainsi qu'on l'a vu, le SDT a refusé de délivrer l'autorisation spéciale nécessaire à ce projet. On reproduit ci-après un extrait de sa décision, contenue dans la synthèse CAMAC du 29 mai 2017: " 3. EXAMEN Dans le cas présent, le bâtiment ECA n° 1425 se situe à plus de 1 000 mètres d'altitude. Selon le Contrôle des habitants de la commune d'Ormont-Dessus, ce bâtiment est une résidence secondaire.

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