

VD_OMNI AC.2018.0035 vom 4. Dezember 2018

VD Tribunal cantonal, 2018-12-04, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2018.0035

FR: VD_OMNI AC.2018.0035 du 4 décembre 2018

IT: VD_OMNI AC.2018.0035 del 4 dicembre 2018

Regeste

A. _____/Département du territoire et de l'environnement (DTE), Direction générale de l'environnement DGE-DIRNA, Conseil communal de Crans-près-Céligny | Recours d'une propriétaire de parcelles riveraines du lac Léman et exploitante d'un port privé et d'un chantier naval contre la modification du PGA communal. La mesure d'aménagement instaurant sur le territoire communal un espace réservé aux étendues d'eau permet d'assurer les objectifs impératifs de protection découlant de la législation sur les eaux. La collocation d'une partie des parcelles de la recourante en zone naturelle protégée liée aux étendues d'eau, sur une largeur de 5 m depuis la rive permet d'assurer ces objectifs en tenant compte de la configuration des bâtiments existants. Les activités liées au lac menées par la recourante ne seront en sus pas mises en péril, les constructions existantes à moins de 5 m du lac étant conformes à la zone. Cas échéant, les nouvelles installations que pourraient nécessiter le port ou le chantier naval pourront être mises au bénéfice d'une autorisation spéciale. Enfin, sous l'angle de la proportionnalité, il n'existe pas d'autre moyen moins incisif, en termes de restriction des possibilités de bâtir, que la mesure litigieuse. Constat que les restrictions aux possibilités de bâtir imposées à la recourante sont compatibles avec la garantie de la propriété. La nouvelle disposition réglementaire prévoyant d'exclure les activités tertiaires dans la nouvelle zone mixte A (qui inclura les parcelles de l'intéressée) repose par ailleurs sur des motifs objectifs: l'artisanat lacustre risquerait sinon de progressivement disparaître de ce secteur riverain convoité. Sous l'angle de la garantie de la propriété, la recourante pourra maintenir des activités artisanales et de l'habitation sur ses parcelles. Pour le reste, la recourante ne démontre pas en quoi les nouvelles dispositions réglementaires relatives au CUS, à l'ordre des constructions et aux toitures, ainsi que l'introduction d'un DS III pour la nouvelle zone mixte A compromettraient la pérennité du port, l'exploitation du chantier naval ou son développement. Recours rejeté.

Erwägungen

E. 1

a) La procédure d'établissement d'un plan d'affectation communal est définie (dans la teneur en vigueur jusqu'au 31 août 2018) aux art. 56 ss de la loi vaudoise du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11). A l'issue de l'enquête publique, la municipalité établit à l'intention du conseil de la commune un préavis contenant un résumé des oppositions et des observations, ainsi que des propositions de réponse aux oppositions non retirées (art. 58 al. 2 LATC). Le conseil de la commune statue sur les réponses motivées aux oppositions en même temps qu'il se prononce sur l'adoption du plan et du règlement (art. 58 al. 3 LATC). Le département notifie à chaque opposant la décision communale sur son opposition (art. 60 al. 1 LATC). Il décide préalablement s'il peut approuver le plan et le règlement, l'approuver partiellement ou l'écarter (art. 61 al. 1

LATC). La décision communale sur les oppositions et la décision d'approbation préalable du département sont notifiées simultanément par ce dernier (art. 60 al. 1 LATC). b) Cette procédure a été suivie en l'espèce. Les décisions communale et cantonale ont été notifiées par le DTE simultanément aux opposants déboutés et peuvent toutes deux faire l'objet d'un recours de droit administratif au Tribunal cantonal (art. 60 al. 1 et 61 al. 2 LATC). Interjeté en temps utile, le recours satisfait par ailleurs aux autres conditions formelles de recevabilité (art. 75, 79, 95 et 99 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; RSV 173.36]), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

a) L'art. 33 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) impose aux cantons d'instituer une protection juridique en matière de plans d'affectation et de prévoir "qu'une autorité de recours au moins ait un libre examen" (art. 33 al. 3 let. b LAT; dans le Canton de Vaud, la CDAP est l'unique autorité cantonale de recours). En vertu de l'art. 33 al. 3 let. b LAT, cette autorité de recours doit exercer son pouvoir d'examen de manière libre, sans être limitée au contrôle de l'abus ou de l'excès du pouvoir d'appréciation (cf. notamment arrêt AC.2017.0246 du 12 avril 2018 consid. 4b/bb). Ce libre examen ne se réduit ainsi pas à un contrôle complet de la constatation des faits et de l'appréciation du droit; il comporte aussi un contrôle de l'opportunité. L'autorité doit vérifier que la planification contestée devant elle est juste et adéquate. Cela ne signifie toutefois pas que l'autorité de recours puisse se transformer en autorité d'aménagement (ATF 109 Ib 544). L'autorité cantonale de recours doit en effet préserver la liberté d'appréciation dont les communes ont besoin dans l'accomplissement de leurs tâches, conformément à ce que prescrit l'art. 2 al. 3 LAT. Cette liberté d'appréciation implique qu'une mesure d'aménagement appropriée doit être confirmée; l'autorité de recours n'est pas habilitée à lui substituer une autre solution qui serait également convenable. Le contrôle de l'opportunité s'exerce donc avec retenue sur des points concernant principalement des intérêts locaux, tandis que, au contraire, la prise en considération adéquate d'intérêts d'ordre supérieur, dont la sauvegarde incombe au canton, doit être imposée par un contrôle strict (cf. TF 1C_630/2015 du 15 septembre 2016 consid. 5.1 et 5.1.1 et l'arrêt cité; 1C_574/2015, 1C_575/2015 du 9 juin 2016 consid. 4.1; AC.2016.0397 du 29 juin 2017 consid. 2a; AC.2015.0218 du 17 août 2016 consid. 1a). Cela étant, la liberté d'appréciation des autorités en charge de l'aménagement du territoire n'est pas totale. L'autorité de planification doit en effet se conformer aux buts et aux principes d'aménagement du territoire tels qu'ils résultent de la Constitution (art. 75 Cst.) et de la loi (art. 1 et 3 LAT); elle doit également prendre en considération les exigences découlant de la législation fédérale sur la protection de l'environnement. Une appréciation correcte de ces principes implique une pesée globale de tous les intérêts en présence (art. 3 OAT) (TF 1C_451/2016 du 11 janvier 2017 consid. 5.1; 1C_276/2015 du 29 avril 2016 consid. 3.1). Dans un litige relatif à la modification d'un plan d'affectation, les critiques portant sur l'application des règles d'aménagement du territoire et le résultat de la pesée des intérêts relèvent ainsi du contrôle de la légalité, les intérêts à prendre en compte étant protégés par des normes du droit fédéral ou cantonal, dans le domaine de l'aménagement du territoire proprement dit ou dans d'autres domaines juridiques (TF 1C_276/2015 précité consid. 3.1). b) L'art. 75 Cst prévoit que la Confédération fixe les principes applicables à l'aménagement du territoire. Celui-ci incombe aux cantons et sert une utilisation judicieuse et mesurée du sol et une occupation rationnelle du territoire. L'art. 1 er al. 1 LAT précise que la Confédération, les cantons et les

communes veillent à assurer une utilisation mesurée du sol et à réaliser une occupation du territoire propre à garantir un développement harmonieux de l'ensemble du pays. L'art. 1 al. 2 LAT définit les buts de l'aménagement du territoire. Cette disposition, dans sa nouvelle teneur entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014, précise que les autorités chargées de l'aménagement du territoire soutiennent les efforts entrepris aux fins d'orienter le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti, en maintenant une qualité de l'habitat appropriée (let. a bis) et de créer un milieu bâti compact (let. b). L'art. 3 LAT prescrit les principes d'aménagement, parmi lesquels il convient notamment de préserver le paysage (art. 3 al. 2) et d'aménager les territoires réservés à l'habitat et à l'exercice d'activités économiques selon les besoins de la population tout en limitant leur étendue (art. 3 al. 3 LAT). L'art. 3 al. 3 let. a bis LAT prévoit qu'il convient de prendre les mesures propres à assurer une meilleure utilisation dans la zone à bâtir des friches, des surfaces sous-utilisées ou des possibilités de densification des surfaces de l'habitat.

E. 3

La recourante se plaint d'une violation de la garantie constitutionnelle de la propriété. Elle soutient que l'atteinte portée à ce droit par les projets de PGA et de RPGA n'est pas justifiée par un intérêt public, ni proportionnée par rapport au but visé. Lorsque la contestation porte, comme en l'espèce, sur la modification d'un plan d'affectation, les parties admises à se prévaloir de la garantie de la propriété peuvent se plaindre du fait que les nouvelles restrictions qui leur sont imposées ne sont pas justifiées par un intérêt public (cf. art. 36 al. 2 Cst.), ni conformes au principe de la proportionnalité (cf. art. 36 al. 2 Cst.). Ce dernier principe suppose que la mesure d'aménagement litigieuse soit apte à produire les résultats attendus (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par des mesures moins restrictives (règle de la nécessité); en outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts; ATF 142 I 76 consid. 3.5.1 p. 84 et la réf. cit.). Le recourant peut ainsi critiquer sous cet angle l'application des règles d'aménagement du territoire et le résultat de la pesée des intérêts.

E. 3.3

RC prévoit que " La zone mixte (ZMI) est destinée à l'habitation et à certaines activités professionnelles " (al. 1). Dans son arrêt AC.2011.0290 du 5 septembre 2012, la CDAP a relevé que, si à la rigueur de son texte, l'art. 3.3 RC n'empêchait pas l'exercice dans la zone mixte d'une activité tertiaire, la limitation à des activités artisanales ressortait toutefois de la légende du plan d'affectation et correspondait également à ce que prévoyait le plan directeur communal approuvé en 1998. La CDAP a ainsi confirmé la décision municipale considérant que le projet de la recourante (tendant à créer des espaces de bureaux) n'était pas conforme à la zone mixte au sens du règlement actuel. Contrairement à ce que soutiennent l'autorité communale et le SDT, on ne saurait considérer que l'arrêt AC.2011.0290 précité soit déterminant pour la présente affaire et qu'il aurait pour effet de lier les autorités d'une quelconque manière. Il s'est en effet uniquement agi à l'époque de procéder à une interprétation du règlement communal. En d'autres termes, cet arrêt n'empêcherait pas aujourd'hui la commune d'autoriser des activités tertiaires dans la future zone mixte A si elle le souhaitait. Tel n'est toutefois pas le cas, l'autorité communale envisageant clairement de les en exclure. On relève que le secteur compris dans le périmètre de la zone mixte A abrite historiquement de l'habitat et de l'artisanat. Le nouveau RPGA ne fait dès lors que consacrer

la situation actuelle à cet endroit. Le choix consistant à faire une distinction entre les activités tertiaires et l'habitation peut ainsi se justifier par le souci de ne pas rendre non réglementaires les nombreuses habitations existantes dans ce secteur (cf. pv d'audience). Cette mesure d'aménagement répond par ailleurs à la mesure A2 du PDRL, préconisant d'orienter le développement de l'aménagement des rives dans le respect de l'histoire de leur occupation en tenant compte des activités et aménagements caractéristiques (p. 43). Comme le relève de manière pertinente l'autorité communale, on prendrait le risque en autorisant des activités tertiaires de voir progressivement disparaître de ce secteur riverain très convoité l'artisanat lacustre, en particulier le chantier naval, au profit d'activités économiques majoritairement de type tertiaire. Or, le maintien de telles activités traditionnellement liées au lac doit être favorisé (cf. PDRL, p. 73). cc) Il résulte de ce qui précède que l'interdiction des activités tertiaires dans la zone mixte A telle qu'envisagée repose sur des motifs objectifs et suffisamment pertinents, de telle sorte qu'il n'y a pas lieu de remettre en cause le choix fait par l'autorité communale, ceci compte tenu notamment de la retenue dont tribunal de céans doit faire preuve au sujet des points qui concernent principalement des intérêts locaux. Sous l'angle de la garantie de la propriété, on doit au surplus considérer que les droits de la recourante sont suffisamment sauvegardés du fait qu'elle pourra maintenir sur ses parcelles, comme il en va aujourd'hui, des activités artisanales et de l'habitation. Les griefs de la recourante relatifs à l'interdiction des activités tertiaires dans la zone mixte A (artisanat-habitation) doivent donc être rejetés. c) aa) La recourante fait également valoir que l'introduction d'un degré de sensibilité au bruit III pour la zone mixte A, où seules seraient admises des activités "moyennement gênantes" (art. 68 RPGA), est de nature à entraver l'exploitation du port et du chantier naval et leur pérennité. La municipalité relève que l'attribution d'un degré de sensibilité au bruit III à la zone mixte A ne porte pas atteinte aux intérêts de la recourante, qui peut poursuivre son activité dès lors qu'elle est compatible avec un tel degré. bb) Conformément à l'art. 44 OPB, les degrés de sensibilité au bruit doivent être attribués aux zones d'affectation dans les règlements de construction ou les plans d'affectation communaux (al. 1). Les degrés de sensibilité seront attribués lors de la délimitation ou de la modification des zones d'affectation ou lors de la modification des règlements de construction (al. 2). Avant l'attribution, les degrés de sensibilité seront déterminés cas par cas par les cantons au sens de l'art. 43 (al. 3). L'art. 43 al. 1 OPB précise lequel des quatre degrés (DS I, II, III ou IV) doit être appliqué à chaque zone. En particulier, le degré III doit être appliqué dans les zones où sont admises des entreprises moyennement gênantes, notamment dans les zones d'habitation et artisanales (zones mixtes), ainsi que dans les zones agricoles (art. 43 al. 1 let. c OPB). Le degré IV s'applique aux zones où sont admises des entreprises fortement gênantes, notamment les zones industrielles. A noter que les autorités de planification disposent d'un certain pouvoir d'appréciation lorsqu'elles attribuent ces degrés de sensibilité, notamment pour déterminer si une zone à bâtir est une zone où aucune entreprise gênante n'est autorisée, ou au contraire une zone où sont admises des entreprises moyennement gênantes (cf. ATF 120 Ib 287 consid. 3c/bb; arrêt AC.2013.0061 du 31 octobre 2014 consid. 3). cc) En l'occurrence, s'agissant d'une zone destinée à accueillir des habitations et des activités artisanales moyennement gênantes, l'attribution d'un degré de sensibilité au bruit IV (qui concerne plus particulièrement les zones industrielles) n'entre pas en considération. Sur ce point, il y a lieu de relever que les activités exercées par la recourante ne sont pas de nature industrielle et n'impliquent pas des nuisances "fortement gênantes" au sens où l'entend l'art. 43 al. 1 let. d OPB. Partant, il n'y a pas lieu de s'écarter du texte clair de l'art. 43 al. 1 let. c OPB qui

prévoit qu'un degré de sensibilité au bruit III doit être attribué aux zones mixtes. Vu les immissions sonores induites par les activités de la recourante, on ne voit au surplus pas en quoi ce degré de sensibilité compromettrait la pérennité du port et du chantier naval. Le recours doit par conséquent également être rejeté sur ce point. d) La recourante soutient que les dispositions du nRPGA relatives au CUS (art. 69), à l'ordre des constructions (art. 70) et aux toitures (art. 73) seraient également de nature à entraver l'exploitation du chantier naval et sa pérennité. Là encore, on ne voit pas pour quelles raisons, et la recourante n'est pas parvenue à l'expliquer ni dans ses écritures ni lors de l'audience, ces nouvelles règles seraient concrètement de nature à mettre en péril l'exploitation du chantier naval, respectivement son développement. Le seul fait d'invoquer, de manière toute générale, une crainte pour des projets futurs (cf. pv d'audience) ne suffit pas. Partant, ces griefs doivent également être écartés.

E. 4

Pour autant que des intérêts prépondérants ne s'y opposent pas, il est possible de renoncer à fixer l'espace réservé si l'étendue d'eau: a. se situe en forêt ou dans une zone que le cadastre de la production agricole n'affecte, conformément à la législation sur l'agriculture, ni à la région de montagne ni à la région de plaine; b. a une superficie inférieure à 0,5 ha; ou c. est artificielle. " " Art. 41c Aménagement et exploitation extensifs de l'espace réservé aux eaux 1. Ne peuvent être construites dans l'espace réservé aux eaux que les installations dont l'implantation est imposée par leur destination et qui servent des intérêts publics, tels que les chemins pour piétons et de randonnée pédestre, les centrales en rivières et les ponts. Si aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose, les autorités peuvent en outre autoriser les installations suivantes: a. installations conformes à l'affectation de la zone dans les zones densément bâties; a bis . installations conformes à l'affectation de la zone en dehors des zones densément bâties sur des parcelles isolées non construites situées entre plusieurs parcelles construites; b. chemins agricoles et forestiers gravelés ou dotés de bandes de roulement à une distance minimale de 3 m de la rive du cours d'eau, si les conditions topographiques laissent peu de marge; c. parties d'installations servant au prélèvement d'eau ou au déversement d'eau dont l'implantation est imposée par leur destination; d. petites installations servant à l'utilisation des eaux. 2. Les installations et les cultures pérennes selon l'art. 22, al. 1, let. a à c, et g à i, de l'ordonnance du 7 décembre 1998 sur la terminologie agricole situées dans l'espace réservé aux eaux bénéficient en principe de la garantie de la situation acquise si elles ont été mise en place légalement et peuvent être utilisées conformément à leur destination. (...)" Les dispositions transitoires relatives à la modification du 4 mai 2011 prévoient que les cantons déterminent l'espace réservé aux eaux visé à l'art. 41b OEaux d'ici au 31 décembre 2018. Aussi longtemps qu'ils n'ont pas déterminé cet espace, les prescriptions régissant les installations visées à l'art. 41c al. 1 et 2 OEaux s'appliquent le long des eaux à une bande de chaque côté large de 20 m concernant les étendues d'eau d'une superficie supérieure à 0,5 ha (let. c). A relever enfin l'art. 46 al. 1bis OEaux, qui dispose que lors de l'élaboration des plans directeurs et des plans d'affectation, les cantons tiennent compte des planifications établies en vertu de l'OEaux. bb) L'Office fédéral de l'environnement (OFEV) a rendu le 20 avril 2011 un rapport explicatif intitulé " Initiative parlementaire Protection et utilisation des eaux (07.492) – Modification des ordonnances sur la protection des eaux, l'aménagement des cours d'eau et l'énergie, de même que de l'ordonnance relative à la loi fédérale sur la pêche " (ci-après: rapport OFEV). Il y mentionne que les cantons veillent à ce que les plans directeurs et les plans d'affectation prennent en compte l'espace réservé aux eaux, tout en précisant que, les

plans d'affectation relevant en général de la compétence des communes, c'est à elles qu'il incombe en premier de garantir l'espace requis (p. 4). S'agissant de l'art. 41b OEaux, l'OFEV indique que l'espace réservé aux eaux garantit que l'étendue d'eau puisse remplir ses fonctions naturelles, en particulier le développement de biocénoses typiques de la station, la préservation ou l'apparition d'une variété structurelle naturelle dans les milieux aquatiques, amphibiens et terrestres, de même que leur connectivité; une distance suffisante entre limite du sol exploité et étendue d'eau réduit en outre l'apport de nutriment et de polluants. Le rapport précise que si les cantons bénéficient d'une certaine marge de manœuvre pour prendre en compte les diverses réalités (périodicité des niveaux d'eau ou arête supérieure de la berge pour les petites étendues d'eau, p. ex.), on admet par analogie avec les cours d'eau que l'espace réservé aux étendues d'eau peut fonctionner comme un écosystème autonome à partir d'une largeur de 15 m. Il est encore relevé que si un espace d'une largeur de 15 m suffit pour les petites étendues d'eau, l'espace à réserver autour des lacs doit être déterminé et fixé au cas par cas, en tenant notamment compte de la taille de l'étendue d'eau, de la topographie de la berge et des fluctuations du niveau de l'eau. Dans les zones densément bâties, les cantons peuvent adapter la largeur de l'espace réservé aux eaux à la configuration des constructions. Vouloir délimiter un tel espace conformément à l'art. 41 b OEaux dans des villes ou des centres de villages présentant un milieu bâti très dense n'a en effet guère de sens ou alors seulement si cette délimitation est adaptée aux réalités locales. La protection contre les crues doit toutefois être garantie dans tous les cas (pp 13 et 14). cc) Les nouvelles dispositions sur l'espace réservé aux eaux servent la mise en œuvre d'intérêts publics importants, à savoir en particulier la garantie des fonctions naturelles des eaux, la protection contre les crues et la protection de l'utilisation des eaux. L'al. 2 des dispositions transitoires de l'OEaux relatives à la modification du 4 mai 2011 a pour but dans ce domaine de garantir qu'aucune nouvelle construction et installation ne soit plus construite une fois la révision de l'OEaux entrée en vigueur (cf. ATF 139 II 470 consid. 4.2 p. 481). La délimitation de l'espace réservé aux eaux peut avoir lieu dans le cadre de la planification d'affectation communale par une adaptation du règlement des constructions et des zones (cf. ATF 139 II 470 consid. 4.3 p. 481). Il sied encore de relever que, selon la jurisprudence (ATF 140 II 428 et 140 II 437 in RDAF 2015 I 360 et 364), la notion de zone densément bâtie au sens de l'art. 41b al. 3 et 41c al. 1 let. a OEaux est une notion juridique indéterminée qui doit être concrétisée par la doctrine et la jurisprudence. Il ne suffit pas que les rives soient construites et que les possibilités de revitalisation soient limitées sur le tronçon concerné; l'espace réservé aux eaux doit garantir l'espace pour les eaux à long terme, indépendamment de l'existence de projets de revitalisation ou de protection contre les crues. L'évaluation du caractère densément bâti d'une zone ne peut être réalisée à l'échelle d'une parcelle, mais doit l'être dans un périmètre suffisamment grand, bien que l'attention soit à porter sur les terrains situés le long des eaux et non sur la totalité de la zone à bâtir (ATF 140 II 437 consid. 5.1; 140 II 428 consid. 7). A cet égard, une zone "largement" bâtie au sens de l'art. 36 al. 3 LAT ne suffit pas (ATF 140 II 428 consid. 7). dd) Dans sa version actuellement en vigueur, le Plan directeur cantonal (PDCn) stipule s'agissant de la mesure E23 " Réseau cantonal des lacs et des cours d'eau " que l'espace réservé aux eaux et les zones de protection des eaux superficielles ou souterraines, sont intégrés aux planifications communales. La mesure E24 du PDCn traite spécifiquement de l'espace réservé aux eaux dont les objectifs sont d'assurer une protection adéquate contre les crues, transport de l'eau et du charriage; de permettre aux eaux et aux rives d'accueillir les biotopes pour une faune et une flore diversifiées; de permettre la croissance sur les rives

d'une végétation adaptée à la station; de réduire la quantité de nutriments et permettre l'autoépuration; de donner un espace récréatif; de maintenir autant que possible les interactions entre eaux superficielles et eaux souterraines. A titre de mesure, il est prévu que le canton définit l'espace réservé aux eaux sur la base des dispositions fédérales, en tenant compte du préavis des autorités communales. ee) Le Grand Conseil a approuvé le 7 mars 2000 le Plan directeur cantonal des rives vaudoises du lac Léman (PDRL). Le PDRL est mentionné dans le cadre de la mesure "E25 Rives du lac " du PDCn comme plan directeur en vigueur que le canton doit appliquer. Il se compose de trois cahiers. Le 1^{er} cahier, qui a un effet obligatoire pour toutes les autorités, constitue le plan proprement dit. Il décrit les fondements du plan et son contenu (objectifs, principes et mesures générales). Les 2^{ème} et 3^{ème} cahiers illustrent les objectifs, les principes et les mesures générales du PDRL à l'aide de fiches de coordination accompagnées de plans de mesures, ainsi que d'un programme d'action. Les fiches et les plans de mesures ne sont pas contraignants pour les autorités. En matière d'aménagement du territoire (p. 41 ss), le PDRL prévoit les mesures générales suivantes: " A1 Maintenir sur tout le pourtour du lac, une faible densité des constructions A2 Orienter le développement et l'aménagement des rives dans le respect de l'histoire de leur occupation, et en tenant compte des activités et aménagements caractéristiques de cet espace A3 Restructurer certains secteurs déjà bâtis afin de faire correspondre leur aménagement à la fonction identifiée A4 Réviser l'ensemble des plans d'extension cantonaux riverains du lac Léman afin de les adapter aux objectifs du plan directeur " Au chapitre "Protection et gestion des espaces naturels" (p. 53 ss), le PDRL fixe les mesures de conservation suivantes (p. 56): " N1 Maintien et promotion de la diversité des milieux et espèces, ainsi que la fonctionnalité écologique de la rive (fonction de transition entre les milieux aquatiques et terrestres; fonction de liaison spatiale entre les embouchures notamment) N2 Assurer la conservation à long terme et la revitalisation de l'interface riveraine naturelle (grèves naturelles et cordon boisé notamment) N3 Conserver et restaurer les milieux les plus précieux et les plus sensibles aux influences humaines, en particulier les embouchures N4 Assurer la tranquillité des secteurs lacustres les plus sensibles, notamment en les maintenant libres de tout amarrage en pleine eau. " La commune de Crans-près-Céligny fait l'objet de la fiche n° 5 du PDRL. c) aa) En l'espèce, l'atteinte à la propriété de la recourante consiste en une emprise de la zone naturelle protégée liée aux étendues d'eau sur la portion Est de ses parcelles n os 461 et 462, ceci sur une largeur de 5 m depuis la rive. L'intéressée se plaint, sous l'angle de l'intérêt public, d'une pesée des intérêts insuffisante. Elle considère qu'il n'a pas été tenu compte du Port ***** (au bénéfice d'une concession) et du chantier naval, qui ne sont pas mentionnés dans le rapport 47 OAT, de leur longue existence, ainsi que de l'intérêt public présenté par ces installations; elle se réfère en particulier à un arrêt rendu par la CDAP le 23 septembre 2015 (AC.2013.0150). Elle soutient que la zone protégée n'a fait l'objet d'aucune pesée des intérêts et qu'elle n'est pas justifiée à l'emplacement prévu; en outre, les largeurs de 15 m ou 5 m figurant sur le PGA ne sont pas mentionnées à l'art. 101 RPGA. La recourante considère que les rives des parcelles n os 461 et 462 ne présentent pas une unité avec l'eau voisine ou le paysage et les éventuelles échappées lacustres au sens du PDCn. Elle ajoute que le PDRL ne mentionne pas d'enjeu, ni de mesure particulière en cet endroit, seul l'établissement d'un cheminement et le port étant indiqués. Quant au rapport 47 OAT, il ne ferait état d'aucun territoire d'intérêt biologique prioritaire ou liaison biologique d'importance suprarégionale ou régionale. La recourante tient par ailleurs pour insuffisante la mesure tendant à réduire à 5 m la zone protégée, en exposant que les parcelles n os 461 et

462 sont aménagées en quais pour le port. Elle prétend également qu'il aurait pu être tenu compte de la nature artificielle des eaux pour renoncer à cette zone, au sens de l'art. 41b al. 4 let. c OEaux. Sous l'angle de la proportionnalité, la recourante invoque l'absence d'un rapport raisonnable entre l'objectif de protection des fonctions biologiques et naturelles des rives du lac et les intérêts compromis par la mesure d'aménagement (soit la concession et la fonction historique des lieux). bb) L'accomplissement du mandat fédéral donné à l'art. 36a LEaux de créer un espace réservé aux eaux implique des restrictions à la propriété qui, conformément aux art. 26 et 36 Cst., doivent reposer sur une base légale claire, être justifiées par un intérêt public prépondérant et respecter le principe de proportionnalité (AC.2014.0025 du 23 septembre 2015 consid. 6d). L'art. 36a al. 2 LEaux charge le Conseil fédéral de régler les modalités selon lesquelles les cantons déterminent, conformément à l'art. 36a al. 1 LEaux, l'espace nécessaire aux eaux superficielles pour garantir leurs fonctions naturelles, la protection contre les crues et leur utilisation. A ce propos, le Tribunal fédéral a relevé que les prescriptions de l'OEaux, qui fixent des largeurs minimum au vu du but de protection des eaux poursuivi par la loi, entrent dans le cadre de ces modalités, sans outrepasser ce que prévoit la clause de délégation; il a ainsi considéré qu'il n'y avait pas de violation du principe de la légalité, en réponse à l'argument des recourants qui entendaient tirer de l'art. 36a LEaux que la compétence de déterminer l'espace nécessaire aux cours d'eaux revenait aux cantons, à l'exclusion du Conseil fédéral (TF 1C_741/2013 du 16 juillet 2014 consid. 2.3). En l'occurrence, dès lors qu'une partie de son territoire communal borde le lac Léman, on pouvait exiger de la commune de Crans-près-Céligny qu'elle détermine – conformément aux exigences de la LEaux et de l'OEaux – l'espace réservé aux eaux dans le cadre de son nouveau PGA, ce qu'elle a fait (cf. supra consid. 4b/cc). D'emblée, on relèvera que contrairement à ce que soutient la recourante, les eaux du Port ***** ne sauraient être assimilées à une étendue d'eau artificielle (comme il en irait d'un lac d'accumulation dans les Alpes, cf. rapport OFEV p. 14). Celles-ci présentent au contraire une unité avec les eaux du lac Léman, si bien que l'autorité communale ne pouvait renoncer à fixer un espace réservé aux étendues d'eau pour le secteur correspondant (cf. art. 41b al. 4 let. c OEaux a contrario). L'art. 41b al. 1 OEaux institue l'obligation de prévoir un espace réservé aux étendues d'eau de 15 m de largeur au moins depuis la rive. L'OEaux énumère de manière exhaustive les conditions auxquelles cette largeur peut être réduite; celle-ci ne peut être adaptée qu'à la configuration des constructions dans les zones densément bâties et pour autant que la protection contre les crues soit garantie (art. 41b al. 3 OEaux auquel renvoie l'art. 101, 4^{ème} phrase, nRPGA). Les cantons ne disposent ainsi pas de la compétence d'édicter d'autres dispositions qui permettraient de réduire la largeur de l'espace réservé aux eaux (cf. VLP-ASPAN, Espace réservé aux eaux et plans d'affectation, Territoire et Environnement n° 4/2017 p. 14). En l'espèce, il a été considéré que le secteur comprenant les parcelles n os 461 et 462 constitue une zone densément bâtie au sens de l'art. 41b al. 3 OEaux, appréciation dont le tribunal ne voit pas de motifs de s'écarter et qui n'a au demeurant jamais été remise en cause. L'autorité communale pouvait donc faire usage de la faculté offerte par l'art. 41b al. 3 OEaux et réduire, comme elle l'a fait, la largeur de l'espace réservé aux eaux pour cette partie du littoral. Or, une largeur de 5 m telle que prévue permet d'assurer les objectifs – impératifs – de protection découlant de la législation sur les eaux, tout en tenant compte de la configuration des constructions existantes dans le secteur. A cet égard, l'audience a permis de vérifier que c'est bien une distance de 5 m qui sépare la rive des bâtiments sis sur les parcelles n os 461 et 462. L'argument de la recourante, selon lequel la réduction à 5 m serait

insuffisante, tombe ainsi à faux. Certes l'art. 101 nRPGA ne mentionne pas expressément les distances de 5 m et 15 m dont il est question, comme le relève la recourante. Le nPGA, respectivement sa version électronique (consultable sur le site internet communal) permettent toutefois d'identifier clairement les secteurs riverains où les largeurs de 15 m ou de 5 m sont envisagées, distances dont on rappelle au surplus qu'elles sont évoquées à plusieurs reprises dans le rapport 47 OAT (cf. ch. 4.3.1 et 5.1.1). Il ne subsiste ainsi sur cette question aucune incertitude ou imprécision. Quoi qu'en dise la recourante, la mesure d'aménagement litigieuse visant l'instauration sur le territoire communal d'un espace réservé aux étendues d'eau résulte d'une appréciation des intérêts en présence, le fait que les activités économiques menées par l'intéressée (exploitation d'un port de plaisance et d'un chantier naval) ne soient pas nommément mentionnées dans le rapport 47 OAT – à l'instar des autres entreprises artisanales du secteur –, n'étant à cet égard pas décisif. On l'a vu, la largeur de 5 m telle que prévue permet d'assurer les objectifs – impératifs – de protection découlant de la législation sur les eaux, tout en tenant compte de la configuration des constructions existantes dans le secteur et par conséquent des intérêts de la recourante. Pour ce qui est des intérêts publics justifiant l'instauration de la zone naturelle protégée liée aux étendues d'eau à l'endroit litigieux, on peut notamment relever l'objectif consistant à réduire l'apport dans les eaux de nutriments et de polluants, objectif qui s'applique également aux rives des parcelles n° 461 et 462, indépendamment du fait qu'elles puissent faire ou non l'objet d'une mesure de protection particulière au regard du PDRL. Pour ce qui est de la prise en compte des intérêts de la recourante, on peut encore relever que la nouvelle planification communale ne mettra pas en péril les activités liées au plan d'eau menées par la recourante, notamment l'exploitation du Port ***** (dont l'intérêt public a été souligné dans l'arrêt de la CDAP AC.2013.0150 cité par la recourante, cf. consid. 1d). L'autorité communale a en effet relevé que les constructions existantes sur les parcelles n° 461 et 462 situées à moins de 5 m du lac (amarrages et pontons) sont conformes à l'affectation de la zone (cf. réponse au recours du 19 avril 2018). A cela s'ajoute que si l'exploitation, respectivement le développement du port ou du chantier naval devaient nécessiter de nouvelles installations (p. ex. rampe permettant la mise à l'eau des bateaux et leur sortie du lac), celles-ci pourront être examinées à l'aune de l'art. 41c al. 1, 2^{ème} phrase, OEaux (auquel renvoie l'art. 101 nRPGA) et cas échéant être mises au bénéfice d'une autorisation spéciale délivrée par l'autorité compétente en la matière. Sous l'angle du principe de la proportionnalité enfin, on ne voit pas que les objectifs visés par l'instauration dans le secteur litigieux d'un espace réservé aux étendues d'eau – qui on l'a vu repose sur des motifs objectifs pertinents – puisse être atteinte par un moyen moins incisif, en termes de restriction des possibilités de bâtir, que la mesure de planification litigieuse et qui serait au surplus conforme à la législation fédérale sur la protection des eaux. d) Il s'ensuit que les restrictions aux possibilités de construire imposées à la recourante par la détermination de l'espace réservé aux eaux dans la nouvelle planification communale sont compatibles avec la garantie de la propriété. Les griefs relatifs à l'art. 101 du projet de RPGA doivent donc être rejetés.

E. 5

La recourante conteste, à divers titres, la réglementation prévue pour la zone mixte A (artisanat-habitation). a) La zone mixte A (artisanat-habitation) est régie par les art. 68 à 73 du projet de RPGA, lesquels sont ainsi formulés: " Article 68 Destination Cette zone est destinée à l'habitat et à des activités artisanales moyennement gênantes au sens de l'article 43 de l'ordonnance sur la protection contre le bruit. Les installations et les dépôts qui sont

incompatibles avec l'habitation ou qui ne s'intègrent pas dans le site ne sont pas admis dans cette zone. Article 69 Mesure d'utilisation du sol La mesure d'utilisation du sol est fixée de la manière suivante : Pour les bâtiments d'habitation, l'indice d'utilisation du sol (IUS) est fixé à 0.30. Pour les bâtiments d'activités, l'indice de masse (IM) ne dépassera pas 1.5 m³/m² de la surface totale de la parcelle. Pour les bâtiments à vocation mixte habitat-activités, l'indice d'utilisation du sol (IUS) est fixé à 0.50. Dans tous les cas, la part des surfaces destinée à l'habitat ne dépasse pas un IUS de 0.30. Article 70 Ordre des constructions En principe, les constructions sont édifiées en ordre non contigu. Toutefois, la construction en ordre contigu est autorisée aux conditions décrites à l'article 49 alinéa 2. (...) Article 73 Toitures La pente des toitures est comprise entre 35 et 90%. Les toitures sont recouvertes de petites tuiles plates du pays, ou de tuiles mécaniques ou fibrociment. Les dispositions des articles 20 et 33 demeurent réservées. " L'art. 2 du projet de RPGA définit les degrés de sensibilité (DS) au bruit attribués aux diverses zones. Pour la zone mixte A (artisanat-habitation), il est prévu d'attribuer un DS III. b) aa) La recourante se plaint tout d'abord de ce que toute activité tertiaire sera exclue dans la zone mixte A (artisanat-habitation). Elle considère que cette mesure ne répond pas à un intérêt public et contrevient à l'art. 26 Cst. Elle relève que si le rapport 47 OAT motive cette mesure par le souci de ne pas augmenter la pression humaine et immobilière sur les parcelles proches des rives, l'exclusion de toute activité tertiaire ne fait toutefois l'objet d'aucune motivation. Il ne serait ainsi pas possible de s'assurer que cette exclusion obéit à un intérêt public et qu'elle est proportionnée à l'atteinte portée à la propriété. Elle considère que le projet contrevient au surplus au Plan directeur de la région de Nyon (recte: PDRL), qui fixe comme mesure (A2) en matière d'aménagement du territoire d'orienter le développement et l'aménagement des rives dans le respect de l'histoire de leur occupation et en tenant compte des activités et aménagements caractéristiques de cet espace. Dans sa réponse, le SDT se réfère à l'arrêt de la CDAP AC.2011.0290 pour en déduire que la volonté de la municipalité était déjà à l'époque celle de conserver les installations du port et le chantier naval, en y excluant les activités tertiaires. Il indique que la municipalité n'a ainsi fait que préciser cet élément dans le projet de RPGA. Il considère que le maintien des installations du port et du chantier naval a été particulièrement pris en considération lors de la nouvelle planification. S'appuyant pour sa part également sur l'arrêt AC.2011.0290, l'autorité communale indique que l'art. 68 nRPGA va dans le même sens. bb) Dans sa teneur actuellement en vigueur, l'art.

E. 6

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté et les décisions attaquées confirmées. Vu le sort du recours, les frais de la cause sont mis à la charge de la recourante (art. 49 al. 1 LPA-VD), laquelle versera en outre des dépens à la Commune de Crans-près-Céligny qui a procédé avec l'assistance d'un mandataire professionnel (art. 55 LPA-VD).

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