

VD_OMNI AC.2018.0067 vom 27. November 2018

VD Tribunal cantonal, 2018-11-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2018.0067

FR: VD_OMNI AC.2018.0067 du 27 novembre 2018

IT: VD_OMNI AC.2018.0067 del 27 novembre 2018

Regeste

A. _____, B. _____, C. _____/Département du territoire et de l'environnement (DTE), CONSEIL GENERAL de la Commune d'Orzens, D. _____, E. _____, F. _____, G. _____ | Lorsqu'une nouvelle zone artisanale prend place sur des surfaces d'assolement, l'adoption d'un système de gestion des zones d'activités à l'échelle régionale constitue un prérequis indispensable à la validation d'une telle zone. Admission du grief.

Erwägungen

E. 1

a) La procédure d'approbation des plans d'affectation est définie (dans la teneur en vigueur jusqu'au 31 août 2018) aux art. 56 ss LATC. A l'issue de l'enquête publique sur un plan d'affectation communal, 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). Lorsque le conseil de la commune adopte le projet sans modification susceptible de porter atteinte à des intérêts dignes de protection, le dossier est adressé sans délai par la municipalité au SDT en vue de son approbation par le département (art. 58 al. 4 LATC). S'il apporte des modifications plus importantes, celles-ci sont soumises à une enquête complémentaire de trente jours, après l'examen préalable du SDT (art. 58 al. 5 LATC). Le département en charge de l'aménagement du territoire et de la police des constructions (actuellement le DTE) notifie à chaque opposant la décision communale sur son opposition (art. 60 LATC). Le département 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 2 e phr. LATC). Les décisions du conseil communal et du département sont susceptibles d'un recours au Tribunal cantonal (art. 60 al. 1 et art. 61 al. 2 LATC). b) Il convient à ce stade d'examiner la question de la qualité pour recourir des recourants devant le Tribunal cantonal. aa) Dans la procédure de recours contre les plans d'affectation, la qualité pour recourir est reconnue au moins dans les mêmes limites que pour le recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral (art. 33 al. 3 let. a de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire [LAT; RS 700]). Cela signifie, en l'occurrence, que la qualité pour recourir, réglée en droit cantonal à l'art. 75 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), doit être définie au moins aussi largement qu'à l'art. 89 al. 1 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF; RS 173.110), s'agissant en particulier des critères de l'atteinte et de l'intérêt digne de protection. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, le recourant doit se trouver dans une

relation spéciale, étroite et digne d'être prise en considération avec l'objet de la contestation. La proximité spatiale ne suffit cependant pas à elle seule à conférer au voisin la qualité pour recourir contre un plan d'affectation. Comme le rappelle un arrêt récent (arrêt TF 1C_476/2015 du 3 août 2016 consid. 3.1), le voisin direct de la construction ou de l'installation litigieuse doit en outre retirer un avantage pratique de l'annulation ou de la modification de la décision contestée qui permette d'admettre qu'il est touché dans un intérêt personnel se distinguant nettement de l'intérêt général des autres habitants de la collectivité concernée de manière à exclure l'action populaire (ATF 139 II 499 consid. 2.2 p. 504, 137 II 30 consid. 2.2.3 p. 33). Le voisin ne peut ainsi pas présenter n'importe quel grief; il ne se prévaut d'un intérêt digne de protection, lorsqu'il invoque des dispositions édictées dans l'intérêt général ou dans l'intérêt de tiers, que si ces normes peuvent avoir une influence sur sa situation de fait ou de droit (ATF 139 II 499 consid. 2.2 p. 504, 137 II 30 consid. 2.2.3 p. 33, 133 II 249 consid. 1.3 p. 252). A défaut, il n'y a pas lieu d'entrer en matière sur le grief soulevé (cf. arrêt TF 1C_517/2013 du 5 novembre 2013 consid. 5.2). Dans un arrêt concernant la Commune de Perroy, le Tribunal fédéral a considéré que les voisins directs ou proches du périmètre du plan partiel d'affectation litigieux étaient particulièrement touchés et disposaient dès lors de la qualité pour recourir, sans définir pour chacun d'entre eux la mesure dans laquelle ils étaient atteints (arrêt TF 1C_582/2014 du 25 février 2016 consid. 1). Plus récemment, le Tribunal fédéral a reconnu la qualité pour recourir aux propriétaires d'un bâtiment directement voisin d'une parcelle touchée par un plan de quartier. Celui-ci modifiait la limite constructible dans la rue et permettait le rapprochement des constructions de la voie publique. Bien que le fonds voisin fût déjà construit, le tribunal a considéré que les propriétaires étaient touchés par cette modification de la situation juridique (arrêt TF 1C_304/2016 du 5 décembre 2016 consid. 1.2). Dans une affaire concernant une recourante dont l'habitation se situait à quelques dizaines de mètres des constructions à venir, le Tribunal cantonal a admis que celle-ci disposait d'un intérêt digne de protection à l'annulation des décisions d'approbation d'un plan partiel d'affectation comprenant deux périmètres d'évolution des constructions pour l'agrandissement d'un établissement médico-social (AC.2016.0335 du 22 juin 2017). bb) A. _____ et B. _____ sont copropriétaires de la parcelle n° 125 qui se trouve à une vingtaine de mètres de la zone artisanale projetée. Ils estiment être atteints par les décisions entreprises, dès lors que, selon eux, celles-ci permettront à terme la construction d'un bâtiment à caractère industriel, selon toute probabilité une scierie. Il faut retenir que, même si les propriétaires ne sont pas des voisins directs des parcelles concernées par le nouveau plan, ils ne sont séparés de la parcelle n° 126 que par une distance de 20 mètres environ, soit la largeur de la parcelle n° 131 (élément non contesté par l'autorité intimée), autrement dit une distance très faible. En outre, les recourants soutiennent à juste titre que le passage d'une parcelle de la zone agricole à la zone artisanale peut entraîner des nuisances susceptibles de les affecter, indépendamment du fait que l'activité exercée soit une activité de sciage de bois ou non. Contrairement à ce que soutient le conseil général, une modification d'un plan d'affectation peut être attaquée directement et la qualité pour recourir ne dépend pas de l'existence d'un projet de construction précis en rapport avec dite modification. A. _____ et B. _____ bénéficient ainsi de la qualité pour recourir contre les décisions attaquées. C. _____ est propriétaire de la parcelle n° 130 de la commune, touchée par la modification litigieuse. La question de savoir s'il a déposé son opposition dans le délai légal a été discutée par le conseil général. Il n'est cependant pas nécessaire de revenir sur cette question. En effet, même s'il s'avérait que l'autorité intimée avait considéré à juste titre que dite opposition était

tardive et que le tribunal de céans ne pouvait traiter les griefs soulevés par C._____, le tribunal devrait tout de même traiter ces griefs dans le cadre du recours déposé par A._____ et B._____. On rappelle à ce propos la jurisprudence selon laquelle, lorsque l'un ou plusieurs des recourants agissant en consorts par l'intermédiaire du même conseil ont qualité pour recourir, il n'est pas nécessaire de déterminer si les autres recourants auraient individuellement qualité pour recourir (voir notamment AC.2013.0121 du 26 août 2014, AC.2006.0044 du 30 octobre 2006 consid. 1c). c) Déposé dans le délai légal de trente jours contre les décisions d'approbation du DTE et d'adoption du conseil général (art. 95 LPA-VD) et répondant aux conditions formelles posées par la loi (art. 79 LPA-VD), le recours est pour le surplus recevable si bien qu'il y a lieu d'entrer en matière.

E. 2

La situation des plantations à réaliser est figurée au plan.

E. 3

Degré de sensibilité au bruit Le degré de sensibilité applicable est de II conformément aux prescriptions de l'OPB.

E. 4

Hauteur 1 La hauteur à la corniche des constructions est de 7.50 m au maximum .

E. 5

Distances aux limites 1 La distance entre un bâtiment nouveau et la limite de propriété voisine est au minimum 3.00 m. 2 Cette distance est doublée entre bâtiments sis sur une même propriété . Zone d'installations 19. 1. Affectation publiques II (PUB II) 1 Cette zone est destinée à la l'aménagement d'installations d'utilité publique, telles qu': - une STEP; - un réservoir; - un cimetière; 2. Degré de sensibilité au bruit 1 Le degré de sensibilité applicable est de II conformément aux prescriptions de l'OPB . 3. Constructibilité 1 Seules les installations et aménagements en lien avec les affectations citées à l'alinéa 1 sont autorisés. Chapitre X — AIRE FORESTIERE - art. 30 nouveau Définition 30. 1 L'aire forestière est régie par les dispositions de la législation forestière fédérale et cantonale. 2 Il est notamment interdit, sans autorisation préalable du service forestier, d'abattre des arbres, de faire des dépôts, d'ériger des clôtures et de bâtir en forêt et à moins de 10 mètres des lisières. 3 Le présent plan d'affectation constitue le document formel de constatation de nature forestière et de limite des forêts aux termes de la législation forestière fédérale, dans les zones à bâtir et dans la bande des 10 mètres confinant celles-ci. 4 Hors des zones à bâtir et de la bande des 10 mètres qui les confine, l'aire forestière est figurée sur le plan à titre indicatif. Elle est déterminée par l'état des lieux. Son statut est prépondérant sur celui prévu par le zonage". Les articles en cause forment un tout avec les modifications du plan d'affectation. Ils le formalisent par des mots et en précisent certains éléments, nécessaires à son application. Les modifications réglementaires étant nécessaires à la mise en œuvre de la modification du plan lui-même, l'adoption de la modification du PGA sans adoption des modifications du RPGA est inopérante. Pour ce qui concerne l'approbation par le département, comme cela ressort des art. 57 à 61 LATC, mentionnés ci-dessus, elle ne peut porter que sur le projet approuvé par l'autorité communale compétente. En l'occurrence, l'approbation par le DTE de modifications réglementaires qui n'ont pas été formellement adoptées par le conseil général n'est pas valable. Il y a ainsi lieu d'admettre le recours sur ce point et d'annuler la décision d'approbation du DTE du 18 décembre 2017. Afin que la modification du règlement puisse entrer en vigueur, il conviendra que le conseil

général adopte les nouvelles dispositions réglementaires puis les soumette à nouveau à l'approbation du département. 3. Le pouvoir d'examen de la CDAP 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 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 (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). 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; 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). 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 TF 1P.320/2003 du 22 août 2003 consid. 2; AC.2014.0090, AC.2011.0188 et AC.2009.0135 précités et références). 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 (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. 4. Les recourants soutiennent que c'est à tort que ni le DTE ni le conseil général ne se sont prononcés sur la question du non-respect de l'art. 30a al. 2 OAT. a) L'art. 30a OAT dispose ce qui suit: " 1 La surface maximale de zone à bâtir utilisée par habitant et par emploi en équivalent plein-temps qu'un

canton peut comptabiliser dans l'évaluation de ses zones d'habitation, zones mixtes et zones centrales au sens de l'art. 15, al. 1 et 2, LAT correspond à la valeur obtenue pour les communes du canton. Si, pour une commune, cette valeur est supérieure à la valeur atteinte par la moitié des entités territoriales comparables, le calcul doit utiliser cette dernière valeur. 2 La délimitation de nouvelles zones d'activités économiques requiert l'introduction par le canton d'un système de gestion des zones d'activités garantissant, globalement, leur utilisation rationnelle. 3 Le DETEC est compétent pour l'élaboration des directives prévues à l'art. 15, al. 5, LAT avec les cantons". Dans sa dernière version (4^e adaptation, adoptée par le Grand Conseil le 20 juin 2017 et approuvée par le Conseil fédéral le 31 janvier 2018), le plan directeur cantonal (PDCn) précise ce qui suit (mesure D12 consacrée aux zones d'activités): "En complémentarité avec la Politique des pôles de développement (PPDE), le Canton facilite le développement de zones d'activités destinées à l'accueil de PME et de petits artisans, entre autres. Dans le cadre du système de gestion des zones d'activités, les communes et les structures régionales, en coordination avec le Canton, élaborent une stratégie régionale de gestion des zones d'activités qui répond aux objectifs suivants: • assurer une utilisation mesurée et rationnelle du sol; • justifier les besoins pour l'extension ou la création de zones d'activités régionales et locales sur la base d'une analyse régionale; • dimensionner les zones d'activités régionales et locales en fonction du développement économique attendu et du potentiel d'accueil régional existant; • favoriser la disponibilité des réserves; • optimiser l'utilisation des zones d'activités régionales et locales existantes, en stimulant leur densification et la qualité de leurs aménagements; • sur la base d'une évaluation à l'échelle régionale, permettre le maintien, voire l'agrandissement d'entreprises compatibles avec le milieu villageois dans les zones d'activités locales; • stimuler le développement des nouvelles zones d'activités régionales en principe dans ou à proximité immédiate des agglomérations et centres; • coordonner la localisation et la vocation des sites; • garantir des conditions d'accessibilité adaptées à la destination des zones d'activités régionales et locales et minimiser les nuisances; • favoriser la gestion durable et coordonnée des flux d'énergie et de matière entre les acteurs économiques ou publics; • favoriser une réflexion énergétique globale dans les processus de planification en matière de localisation des zones d'activités". Selon les recourants, l'adoption d'un système de gestion des zones d'activités à l'échelle régionale constituerait clairement un prérequis avant d'autoriser de nouvelles zones de ce type. Selon le conseil général, la question ne pose pas en l'état actuel, vu que l'élaboration d'un système de gestion est en cours au niveau vaudois, mais n'est pas encore achevée. De plus, il ne s'agirait pas en l'occurrence d'une création d'une nouvelle zone d'activités mais de l'extension d'une zone existante. Ce point de vue est confirmé par le DTE, qui souligne qu'il est plus approprié, du point de vue de l'aménagement du territoire, de pérenniser une activité présente sur place plutôt que de favoriser son déplacement, avec les risques des mitages du territoire que cela implique. b) Au sujet de ce qui précède, le tribunal constate tout d'abord qu'on n'est pas en présence d'une extension limitée d'une zone d'activités existante. La zone passerait en effet de 800 m² à 6000 m². Elle doit ainsi être considérée comme une nouvelle zone artisanale. Pour le reste, il n'est pas nécessaire de trancher définitivement la question de savoir si, de manière générale, l'adoption d'un système de gestion des zones d'activités à l'échelle régionale constitue un prérequis sans lequel aucune nouvelle zone artisanale ne pourrait être autorisée. En effet, en l'espèce, la zone artisanale prendrait place sur des surfaces d'assolement. Or, dans ce cas de figure particulier, comme il sera exposé ci-après, l'adoption d'un système de gestion des zones d'activités à l'échelle régionale constitue un prérequis indispensable. c) aa) Les autorités

chargées de l'aménagement du territoire sont tenues de préserver le paysage (cf. art. 3 al. 2 LAT). Il convient notamment de réserver à l'agriculture suffisamment de bonnes terres cultivables, en particulier, les surfaces d'assolement (cf. 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 (cf. 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 du PDCn 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. Elle est formulée comme suit: "Le Canton et les communes protègent durablement les surfaces d'assolement (SDA) afin de les maintenir libres de constructions et de préserver leur fertilité. Leur protection est intégrée dans toutes les politiques sectorielles à incidence territoriale. En particulier, le développement projeté des habitants et des emplois ainsi que des infrastructures et des services correspondants se déploiera en priorité hors des SDA. Les projets qui empiètent sur les SDA ne peuvent être réalisés que si le potentiel des zones légalisées et des projets qui n'empiètent pas sur les SDA ne permettent pas de répondre aux besoins dans le périmètre fonctionnel du projet. Le contingent cantonal de 75'800 hectares est garanti de manière durable et en tout temps. Tout projet nécessitant d'empiéter sur les SDA doit apporter une justification de cette emprise conformément à l'article 30 OAT. Les objectifs que le Canton estime importants sont ceux de la liste des types de projets figurant dans la rubrique Principes de mise en œuvre, lettre A. Le Canton: - garantit le contingent cantonal de manière durable et en tout temps; - établit et tient à jour la liste des besoins pour les projets importants attendus; - recense des SDA supplémentaires et les intègre dans l'inventaire cantonal. Les communes: - veillent à ce que les SDA soient classées en zone agricole; - réduisent les zones à bâtir, en priorité sur les terrains possédant les caractéristiques des SDA. Si la marge de manœuvre n'est pas suffisante, le Canton priorise les projets et peut suspendre si nécessaire l'approbation des

plans d'aménagement du territoire ou l'autorisation des projets relevant de sa compétence". Selon la rubrique Principes de mise en œuvre, lettre A qui concerne les " Types de projets pouvant empiéter sur les SDA, sous réserve des autres conditions de l'art. 30 OAT ", la condition préalable à la création de nouvelles zones d'activités est que ces nouvelles zones soient " nécessaires selon le système de gestion des zones d'activités " (PDCn, p. 298). Le commentaire accompagnant dite mesure précise que face à la situation critique, " le Canton doit donc appliquer la législation fédérale avec la plus grande rigueur ". bb) Les recourants estiment que l'atteinte portée aux surfaces d'assolement est tout à fait injustifiée. Quant au SDT, il indique ce qui suit dans ses déterminations pour ce qui concerne les surfaces d'assolement: " Lors de l'examen préalable du 7 novembre 2013, le SDT avait invité l'autorité communale à rechercher une variante d'implantation. Dans son rapport d'aménagement pour l'examen préalable complémentaire de décembre 2014, la Municipalité a exposé que la solution retenue est celle qui présente le moins d'inconvénients. En effet, l'implantation de la zone artisanale au nord du cours d'eau engendrerait des risques pour la sécurité en raison de fréquents mouvements de véhicules sur la route cantonale. Quant à son extension au sud, elle aurait des impacts plus importants sur les surfaces agricoles et du point de vue de l'intégration paysagère. La solution choisie est ainsi la plus cohérente du point de vue de l'aménagement du territoire. Il n'existait aucune alternative pour agrandir la surface dévolue à l'entreprise de charpente sans emprise sur les SDA". Il n'apparaît toutefois pas que la demande du SDT du

E. 7

novembre 2013 et la réponse de la municipalité tenaient compte de la problématique des surfaces d'assolement. Le SDT demandait plutôt à l'autorité communale s'il était possible de regrouper les activités (déchetterie et activité artisanale). Quoiqu'il en soit, la municipalité a par la suite proposé de compenser les surfaces d'assolement perdues par le retour à la zone agricole de la zone de construction à caractère sportif située à l'extrême ouest de la commune. Elle a produit une étude d'une société spécialisée selon laquelle cette surface remplit les critères minimaux définis pour les surfaces d'assolement. Cette compensation a été validée par le Service de l'agriculture (cf. préavis des services cantonaux du 21 avril 2015). Une des questions posées par les parties est celle de savoir si l'atteinte à des surfaces d'assolement liée à un nouveau plan d'affectation est admissible dès le moment où il y a compensation (ce qui est le cas en l'espèce). Apparemment, cette question n'a pas encore été tranchée de manière claire. Le tribunal de céans a relevé qu'on ne pouvait déduire de la jurisprudence du Tribunal fédéral que les exigences de l'art. 30 al. 1bis OAT n'avaient pas à être remplies lorsqu'une compensation équivalente et simultanée était possible (cf. arrêt AC.2016.0129 du 6 juillet 2017 consid. 3, concernant l'emprise d'une nouvelle zone à bâtir sur les surfaces d'assolement). Dans l'arrêt AC.2016.0352 du 28 mars 2018, le tribunal a souligné qu'il n'était pas établi que la marge de manoeuvre cantonale serait si restreinte qu'il se justifierait de bloquer tout projet de construction sur des parcelles situées en zone à bâtir qui pourraient être intégrées à l'inventaire des surfaces d'assolement. Dite affaire se distinguait toutefois de la présente affaire dans la mesure où elle concernait des parcelles situées en zone à bâtir et non des parcelles déjà affectées à l'assolement. Cela étant, il n'est pas nécessaire de trancher la question de l'admissibilité d'une compensation dans le cas d'espèce, pour les raisons qui suivent. On l'a vu, selon la mesure F12 du Plan Directeur cantonal, l'emprise d'une nouvelle zone artisanale sur des surfaces d'assolement n'est possible que s'il s'agit d'une " nouvelle zone nécessaire selon le système de gestion des zones d'activités " (cf. p. 298 du PDCn). Il n'est pas contesté qu'en l'occurrence la nécessité

de la zone selon le système de gestion des zones d'activités n'a pas pu être évaluée, en l'absence d'un système de gestion. Certes, lors de l'audience, le représentant du SDT a expliqué que, selon le projet de directive sur le système de gestion des zones d'activités, les sites stratégiques et les sites régionaux devront faire l'objet d'une validation par le canton, alors que les sites locaux seront de la compétence des communes. Toutefois, il n'est pas possible de se baser sur un simple projet qui peut encore faire l'objet de modifications. Au vu des termes clairs du PDCn, il apparaît qu'en l'absence d'un système de gestion des zones d'activité tel que prévu par l'art. 30a al. 2 OAT formellement adopté par l'autorité compétente, il y a lieu de bloquer tout développement de zones d'activités empiétant sur des surfaces d'assolement. Il convient donc d'admettre le recours sur ce point et de renvoyer la cause aux autorités intimées afin que la nécessité de la création d'une nouvelle zone d'activités soit examinée à la lumière d'un système de gestion des zones d'activités, ce qui ne pourra se faire qu'une fois qu'un tel système de gestion sera entré en vigueur. d) Au vu de ce qui précède, la décision du Conseil général d'Orzens du 3 avril 2017 doit être annulée. 5. Il convient encore d'examiner les autres griefs soulevés par les recourants, afin d'éviter une éventuelle procédure ultérieure qui ne porterait que sur ces griefs. Les recourants considèrent que les autorités n'ont pas tenu compte de tous les intérêts en présence lorsqu'elles ont décidé d'autoriser la création d'une nouvelle zone d'activités sur la parcelle n° 126. Ils relèvent en particulier l'existence d'un cordon boisé et d'habitations proches; ils mettent aussi en cause la sécurité du trafic. a) aa) Dans l'accomplissement de leurs tâches, les autorités chargées de l'aménagement du territoire doivent notamment tenir compte de la nécessité de préserver le paysage et veiller à ce que les constructions prises isolément ou dans leur ensemble ainsi que les installations s'intègrent dans le paysage (art. 3 al. 2 let. b LAT). La portée de cette disposition dépend avant tout du degré de protection que requiert le paysage en question. S'il s'agit d'un site, porté à l'inventaire ou présentant des caractéristiques particulières, une exigence plus élevée d'intégration peut se justifier qu'en présence d'un paysage de moindre intérêt (Bernhard Waldmann / Peter Hänni, Raumplanungsgesetz, Berne 2006, n° 27 ad art. 3 LAT, p. 85). Une construction ou une installation s'intègre dans le paysage lorsque son implantation et ses dimensions n'affectent ni les caractéristiques ni l'équilibre du site et si, par sa forme et les matériaux utilisés, elle en respecte l'originalité (DFJP/OFAT, Etude relative à la LAT, Berne 1981, n° 28 ad art. 3 LAT). Pour qu'un projet puisse être condamné sur la base de l'art. 3 al. 2 let. b LAT, il doit porter une atteinte grave à un paysage d'une valeur particulière, qui serait inacceptable dans le cadre d'une appréciation soigneuse des différents intérêts en présence (ATF 134 II 117 consid. 6.3 et réf.). Le Tribunal fédéral a ainsi confirmé un refus fondé sur cette disposition d'admettre un bâtiment au toit à forte pente dans un paysage sensible (arrêt TF 1A.93/2005 du 23 août 2005 consid. 2.4 publié in ZBl 107/2006 p. 601) et d'autoriser un bâtiment qui, par ses dimensions, ne s'intégrait pas aux maisons traditionnelles appenzelloises (arrêt TF 1A.147/1988 du 14 mars 1990 consid. 5b publié in ZBl 93/1991 p. 601). bb) En l'occurrence, le SDT a consulté les services cantonaux concernés, en particulier les divisions Biodiversité et paysage (DGE-BIODIV) ainsi que l'inspection des forêts (DGE-Forêts) de la Direction générale de l'environnement (DGE). La DGE-Forêts a relevé que les affectations projetées ne présentaient pas d'inconvénients majeurs pour la forêt et que les objectifs de planification proposés étaient compatibles avec une saine gestion du milieu forestier et la conservation de l'aire forestière. Quant à la DGE-BIODIV, elle a certes admis que le projet, dans sa version initiale, portait une atteinte au paysage. Des mesures ont toutefois été prises pour limiter les impacts et favoriser l'intégration des constructions

(notamment la plantation d'une haie et l'utilisation d'une peinture de teinte mate). Suite à ces mesures, la DGE-BIODIV a constaté, lors de l'examen préalable complémentaire, que le dossier respectait les dispositions légales applicables. Au vu de ces avis motivés des autorités compétentes, et sur la base des constatations faites lors de la vision locale, il faut considérer que la modification du plan général d'affectation intègre de manière adéquate la protection de la nature, du paysage, de la faune et de la forêt. L'environnement étant déjà partiellement bâti, la zone artisanale ne s'insère pas dans un paysage d'une valeur particulière, auquel elle serait susceptible de porter atteinte. Le secteur ne s'inscrit par ailleurs pas dans un inventaire fédéral ou cantonal. Vu ce qui précède, les griefs des recourants relatifs à l'intégration des futures constructions dans le paysage doivent être écartés.

b) aa) Aux termes de l'art. 19 al. 1 LAT, 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. L'art. 19 LAT exige l'aménagement des voies d'accès adaptées à l'utilisation prévue. Un bien-fonds ne peut être considéré comme équipé si, une fois construit conformément aux règles du plan d'affectation, son utilisation entraîne un accroissement du trafic qui ne peut pas être absorbé par le réseau routier ou s'il provoque des atteintes nuisibles ou incommodantes pour le voisinage (ATF 129 II 238 consid. 2). La loi n'impose pas des voies d'accès idéales; il faut et il suffit que, par sa construction et son aménagement, une voie de desserte soit praticable pour le trafic lié à l'utilisation du bien-fonds et n'expose pas ses usagers ni ceux des voies publiques auxquelles elle se raccorderait à des dangers excessifs (cf. arrêt TF 1C_897/2013 du 23 juin 2014 consid. 3.1). bb) En l'occurrence, le Service des routes (actuellement la Direction générale de la mobilité et des routes [DGMR]) a demandé de procéder à des comptages de véhicules en vue de s'assurer du respect de la loi sur les routes et des normes VSS. Le résultat a été publié dans le rapport d'aménagement destiné à l'examen préalable complémentaire (p. 11). Le Service des routes est arrivé à la conclusion que les mouvements relatifs à l'entreprise pouvaient être estimés à environ 30 véhicules privés et 12 véhicules de l'entreprise par jour, ainsi qu'à environ 68 camions de livraison par semaine. Selon l'entreprise G. _____, les chiffres réels seraient bien plus bas. Quoiqu'il en soit, même en retenant des chiffres plus élevés, l'autorité compétente estime que la visibilité et la sécurité seront suffisantes. Sur la base des constatations faites lors de la vision locale, le tribunal peut confirmer cette appréciation. L'utilisation de cet accès nécessite que les conducteurs fassent preuve de prudence et d'attention, mais cela ne permet pas encore de dire qu'il ne répond pas aux exigences en matière de visibilité et de sécurité. Cela est confirmé par le fait que des véhicules de livraisons utilisent déjà aujourd'hui l'accès à l'entreprise sans que cela n'ait entraîné des accidents. Même s'il est possible que les mouvements de sortie et d'entrée soient difficiles aux heures de pointe, entraînant des temps d'attente et des ralentissements ponctuels sur la route, on ne saurait considérer que l'accès n'est pas suffisant.

c) aa) Pour ce qui concerne les nuisances sonores invoquées par les recourants, on relève que c'est en principe dans le cadre de la procédure de permis de construire que doit être vérifié le respect des normes en matière de protection de l'environnement, notamment les normes en matière de protection contre le bruit. On rappelle cependant sur ce point que, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, en vertu du principe de la coordination des procédures (art. 25a LAT), l'autorité de planification doit prendre en compte dans le cadre de l'adoption d'un plan partiel d'affectation ou d'un plan de quartier, tous les éléments déterminants du point de vue de la protection de l'environnement

et de l'aménagement du territoire qui sont objectivement en relation les uns avec les autres, notamment ceux qui se trouvent dans une relation si étroite qu'ils ne peuvent être appliqués de manière indépendante (ATF 123 II 8; arrêt TF 1C_582/2014 du 25 février 2016 consid. 3.1). L'étendue de cet examen varie toutefois selon le degré de précision du plan. Ainsi, lorsque la modification de la planification a lieu en vue d'un projet précis et détaillé qui doit être mis à l'enquête ultérieurement, l'autorité doit contrôler à ce stade si celui-ci peut être réalisé de manière conforme aux exigences de la législation fédérale sur la protection de l'environnement; dans les autres cas, elle doit être convaincue qu'un développement de la zone peut se faire de manière conforme à ces exigences moyennant, le cas échéant, des aménagements à définir dans la procédure d'autorisation de construire (cf. arrêt TF 1C_582/2014 précité consid. 3.1 et les références). bb) En l'occurrence, on sait déjà que l'extension de la zone artisanale doit permettre l'agrandissement de l'entreprise G. _____.

On peut par conséquent examiner si, prima facie, les exigences de la législation fédérale en matière de protection contre le bruit pourront être respectées dans ce cadre. cc) Pour ce qui concerne le bruit de l'installation elle-même, les immissions de bruit de la future construction devront respecter les valeurs de planification (cf. art 25 al. 1 de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement [LPE; RS 814.01] et 7 al. 1 let b de l'ordonnance du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit [OPB; RS 814.41]). Il a été indiqué lors de l'audience que l'entreprise G. _____ s'occupait de charpentes, d'isolation, de toitures, de couvertures en bois. Il a été précisé qu'il ne s'agissait pas d'une activité de scierie, mais bien plutôt de taille et d'affinage de pièces déjà sciées, à savoir des travaux exécutés en intérieur, ce qui limitait les nuisances sonores. De l'avis du tribunal, ce type d'émissions sonores, usuel pour une zone artisanale, ne devrait pas impliquer de dépassement des valeurs de planification applicables, soit celles de l'annexe 6 OPB. De même, on ne saurait a priori craindre une violation de l'art. 9 OPB, disposition qui prévoit que l'exploitation d'installations fixes nouvelles ou notablement modifiées ne doit pas entraîner un dépassement des valeurs limites d'immission consécutif à l'utilisation accrue d'une voie de communication (let. a) ou la perception d'immissions de bruit plus élevées en raison de l'utilisation accrue d'une voie de communication nécessitant un assainissement (let. b). S'il devait s'avérer au final que la construction réalisée implique des nuisances sonores correspondant à celles d'une scierie (comme semblent le craindre les recourants), il serait alors possible de régler la question par des conditions particulières posées dans le permis de construire à délivrer ultérieurement. d) Au final, le tribunal de céans n'a pas de raison de considérer que l'emplacement choisi pour la nouvelle zone artisanale ne tient pas des comptes des intérêts liés à la protection de la nature, de l'environnement et de la sécurité du trafic. Par ailleurs, concernant l'emplacement, le rapport selon l'art. 47 OAT établi en mai 2015 relève ce qui suit: "Dans un premier temps, le SDT a suggéré de revoir l'implantation de ces deux projets (extension de la zone artisanales et déchetterie) en les regroupant d'un côté ou de l'autre du cours d'eau. Après une brève analyse, il s'avère que cette solution n'est pas envisageable pour les raisons suivantes: Le regroupement de l'ensemble des activités au nord n'est pas faisable car cela engendrerait des déplacements supplémentaires et non pratique pour l'entreprise avec notamment des allers-retours nombreux sur la route cantonale avec les problèmes, en particulier de sécurité. De plus, cette solution sous-entendrait de traverser la zone de la déchetterie avec des conflits potentiels entre les différents utilisateurs. Le regroupement des activités au sud n'est pas non plus envisageable. D'une part, la commune a acquis la parcelle de l'ancienne porcherie pour y installer la déchetterie. L'acquisition d'une surface supplémentaire pour ce même usage

n'est ni politiquement ni financièrement soutenable. De plus, le terrain accueillant actuellement la porcherie n'étant pas affecté, il ne serait plus exploitable ni pour l'agriculture, ni pour les besoins communaux. D'autre part, la parcelle n°337 étant déjà bâtie, l'impact de l'installation de la déchetterie sur ce site sera modeste. Au contraire, l'implantation de la déchetterie au sud du ruisseau induirait un impact bien plus important, notamment du point de vue des emprises sur les surfaces agricoles ou de l'intégration paysagère. La question de l'accessibilité et notamment du débouché sur la RC serait également problématique. L'analyse confirme donc la nécessité de conserver l'implantation projetée pour la déchetterie et l'extension de la zone artisanale". Lors de l'audience, le syndic a encore souligné d'autres avantages de cet emplacement: possibilité de fermer la déchetterie, pas de nécessité de constituer une nouvelle servitude, distance aux habitations, préservation des espaces verts. Il apparaît ainsi que d'autres variantes ont été étudiées sans qu'elles ne s'avèrent meilleures que la solution choisie. Au demeurant, même sous l'angle de l'art. 2 al. 1 let. b OAT, imposant aux autorités d'examiner, dans la planification d'activités ayant des effets sur l'organisation du territoire, quelles possibilités et variantes de solution entrent en ligne de compte, la jurisprudence a considéré que le droit fédéral n'obligeait pas, de façon générale, à élaborer des projets alternatifs et n'exigeait de toute manière pas une analyse des variantes aussi détaillée que celle faite pour le projet lui-même (arrêts TF 1C_568/2008 du 6 juillet 2009 consid. 5.1, 1C_330/2007 du 21 décembre 2007 consid. 9.4, 1A.1/1998 du 22 décembre 1998 publié in RDAF 1999 I 371 consid. 4c). En conclusion, au vu de l'ensemble des circonstances, il n'apparaît pas que la solution retenue serait inopportune et que la pesée des intérêts n'aurait pas été faite correctement. 6. Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être admis en ce sens que la décision du Conseil général d'Orzens du 3 avril 2017 modifiant le plan général d'affectation de la Commune d'Orzens et la décision du Département du territoire et de l'environnement du 18 décembre 2017 approuvant préalablement ce plan sont annulées. Au vu de ce résultat, il se justifie de mettre une partie des frais de justice à la charge de la Commune d'Orzens. Il y a lieu en outre d'allouer des dépens aux recourants, qui ont procédé avec l'assistance d'un mandataire professionnel. Ces dépens seront pris en charge par la commune et par l'Etat de Vaud.

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