

VD_OMNI AC.2019.0105 vom 8. Oktober 2021

VD Tribunal cantonal, 2021-10-08, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2019.0105

FR: VD_OMNI AC.2019.0105 du 8 octobre 2021

IT: VD_OMNI AC.2019.0105 del 8 ottobre 2021

Regeste

A. _____ /Municipalité de Yens, Département du territoire et de l'environnement (DTE) | Confirmation de l'intégration dans une zone réservée communale d'une grande parcelle bâtie d'une villa et disposant d'un potentiel de densification puisque le règlement communal permet la transformation de la villa pour créer un second logement. Zone réservée communale portant sur un secteur (incluant la parcelle litigieuse) de très faible densité avec une urbanisation très dispersée, relativement excentré, entouré par de la zone agricole et situé en dehors du territoire urbanisé défini par la commune (consid. 3). Rejet du grief relatif à la disposition du règlement de la zone réservée qui prévoit que des dépendances de peu d'importance au sens de l'art. 39 RLATC ne peuvent être autorisées que si elles se situent à moins de 3 m du bâtiment principal. Une telle réglementation se justifie en raison du fait que le secteur en question pourrait être affecté à la zone agricole, ce qui implique que les possibilités de réaliser des dépendances seraient très réduites. A cela s'ajoute qu'elle permet d'éviter une dispersion supplémentaire des constructions dans un secteur excentré proche de la zone agricole qui se caractérise déjà par un mitage important. Pour les mêmes motifs, rejet du grief relatif à la disposition du règlement de la zone réservée qui limite les rénovations, transformations et agrandissements de bâtiments existants en exigeant que ceux-ci n'augmentent pas les surfaces habitables de façon disproportionnée (consid. 4).

Erwägungen

E. 1

Est litigieuse l'inclusion de la parcelle n° 1844 dans la zone réservée mise en place par la Commune de Yens en vue de la mise en conformité de son plan d'affectation aux exigences découlant de la LAT (plus précisément des nouvelles dispositions entrées en vigueur le 1 er mai 2014) et du PDCn.

E. 2

Les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites.

E. 3

Le recourant relève qu'il ressort du préavis de la municipalité au conseil communal que le premier objectif de la zone réservée est d'établir dans l'urgence une zone réservée sur les terrains les plus excentrés et contenant des réserves importantes. Il soutient que les parcelles du quartier "En Oussin" ne répondent manifestement pas à ces critères au vu du nombre très faible de nouveaux habitants pouvant en théorie être accueilli dans ce quartier. Il souligne qu'il s'agit d'un quartier entièrement bâti et que le PEP de 1979 empêche toute densification, de sorte que les droits à bâtir régissant ce quartier ne seront en aucun cas modifiés dans le cadre de la future planification communale. Il fait par conséquent valoir que la mise en zone réservée des parcelles du quartier "En Oussin" est dénuée d'intérêt public et n'est pas

nécessaire. Il souligne encore que ce quartier est très proche de l'école et de la salle communale. Il soutient que c'est le quartier "En Muraz" qui aurait dû être inclus dans la zone réservée vu le nombre de parcelles non bâties et le potentiel d'accueil de 174 nouveaux habitants. a) On l'a vu, les zones à bâtir de la Commune de Yens sont surdimensionnées et la commune a dû par conséquent engager une procédure de modification de son plan général d'affectation afin que ses zones à bâtir respectent l'art. 15 LAT et le PDCn. On a vu également que la zone réservée répond dans ce cadre à la nécessité d'assurer la liberté de décision des organes de la planification et poursuit par conséquent un objectif d'intérêt public. Cet objectif d'intérêt public vaut également pour les parcelles bâties dès lors que celles-ci pourraient être dézonées ou se voir imposer une diminution des droits à bâtir. En effet, il résulte de la jurisprudence que même des parcelles équipées ou comportant déjà des constructions peuvent – ou au besoin doivent – être attribuées à une zone de non bâtir (cf. arrêts AC.2018.0361 précité consid. 4; AC.2018.0208 du 18 janvier 2019, citant l'ATF 113 Ia 362 consid. 2b). Le Tribunal fédéral a ainsi confirmé que le fait que l'ensemble d'un périmètre soit déjà bâti ne fait pas échec à l'instauration d'une zone réservée (arrêt 1C_550/2018 du 19 novembre 2019 consid. 3.2). De même des parcelles sans vocation agricole peuvent – ou au besoin doivent – être attribuées à une zone de non bâtir (cf. arrêt TF 1C_267/2019 du 5 mai 2020 consid.3.3). b) Bien que relativement proches de l'école et de la salle communale, les parcelles du PEP "En Oussin" sont situées à l'extérieur du village de Yens (soit du centre historique villageois densément construit), et en dehors du territoire urbanisé défini par la commune. La vision locale a ainsi permis de confirmer qu'il s'agit d'un secteur d'habitat de très faible densité (zone villa) relativement excentré, entouré par de la zone agricole et située de l'autre côté du village par rapport à la gare de Yens. Contrairement à ce que soutient le recourant, cette zone dispose en outre d'un potentiel de densification (possibilité de transformer les villas pour accueillir un second logement conformément à ce que permet le règlement du PEP). Sur ce point, on peut relever que le potentiel d'accueil d'un secteur donné est apprécié en évaluant pour chaque parcelle la surface de plancher déterminante (SPd) pouvant être dévolue au logement, à soustraire la SPd déjà bâtie, puis à diviser le résultat par la surface nécessaire par habitant, soit 50 m². Les versions antérieures du PDCn (mesure A11) prévoyaient un taux de saturation de la SPd de 80% (à savoir un coefficient de pondération de 0,8, destiné à tenir compte des surfaces qui ne seraient probablement pas mises en valeur, par exemple les surfaces thésaurisées). Cette pondération n'est plus mentionnée dans le PDCn4. Désormais, le taux de saturation atteint ainsi, en principe, 100%. Il n'y a ainsi pas lieu de mettre en cause le potentiel de densification de 28 habitants mentionné par l'autorité cantonale. Selon le document "Lignes directrices à l'intention des communes vaudoises" d'octobre 2015 produit par le recourant (pièce n° 2 de son bordereau du 8 avril 2019), les réserves de densification doivent faire l'objet d'un examen dans le cadre de l'élaboration des futurs PGA (document précité p. 15), ce qui justifie l'inclusion des parcelles concernées dans une zone réservée. c) Vu le surdimensionnement de la Commune de Yens, la localisation du quartier "En Oussin" en dehors du territoire urbanisé défini par la commune dans un secteur excentré entouré par de la zone agricole, le caractère très dispersé de l'urbanisation à cet endroit et l'existence d'un potentiel de densification, la possibilité que ce secteur soit sorti de la zone à bâtir dans le cadre de la future révision du plan d'affectation pour répondre aux exigences de redimensionnement de la zone à bâtir résultant de l'art. 15 al. 2 LAT ne saurait être exclue. On considère en effet qu'il est inévitable, dans des régions périphériques à l'urbanisation très dispersée (comme c'est le cas en l'espèce) de devoir dézoner des biens-fonds déjà

équipés et prêts à être construits, voire déjà partiellement bâtis (cf. Lukas Bühlmann, "Réduire les zones à bâtir surdimensionnées", in Territoire et Environnement, avril 1/2021 p. 26). Vu ce qui précède, la zone réservée dans le secteur "En Oussin" doit être confirmée. Ce constat ne saurait être remis en cause par le fait que certaines parcelles du territoire communal font l'objet d'une zone réservée cantonale (notamment celles du quartier En Muraz). A ce stade, il apparaît en effet judicieux d'inclure dans des zones réservées (communale ou cantonale) un maximum de parcelles qui sont susceptibles d'être dézonées dans le cadre du nouveau plan d'affectation communal, ceci afin de permettre aux autorités de planification communale et cantonale de disposer d'une marge de manœuvre suffisante dans le cadre de la révision du plan d'affectation communal. Il appartiendra ensuite à ces autorités de planification, soit plus particulièrement au législatif communal, de décider quels secteurs doivent faire l'objet d'une modification de leur réglementation, notamment les secteurs qui doivent être sortis de la zone à bâtir pour répondre aux exigences de l'art. 15 al. 2 LAT. Il n'appartient en revanche pas au tribunal de céans d'opérer ces choix, ou même de donner des indications à ce sujet, dans le cadre d'une procédure relative à une zone réservée.

E. 4

A titre subsidiaire, le recourant soutient que le règlement de la zone réservée est dénué d'intérêt public et est disproportionné en tant qu'il empêche sur des parcelles déjà bâties la réalisation de constructions annexes communiquant avec l'habitation (telles qu'un garage), voire d'abris de jardin. Il fait valoir que ce type de constructions ne met en aucun cas en péril le futur plan d'aménagement communal. Il soutient que de telles constructions ne devraient être interdites que sur des parcelles non bâties. A titre subsidiaire également, le recourant fait valoir que, vu l'objectif tendant à empêcher la création de nouveaux logements jusqu'à l'adoption du nouveau PGA, il aurait suffi de modifier le PEP de 1979 en interdisant temporairement la création de logements additionnels, ceci plutôt que d'introduire une inconstructibilité de principe. a) Avec ce grief, le recourant met en cause la rédaction de l'art. 3 RZR relatif aux effets de la zone réservée et plus particulièrement l'art. 3 al. 2 RZR. b) aa) Pour ce qui est de la réalisation de constructions annexes communiquant avec l'habitation, le recourant a indiqué lors de l'audience avoir obtenu récemment un permis de construire pour un garage accolé à sa villa. Partant, ce grief n'est pas fondé, pour autant qu'il ait encore un objet. bb) Pour ce qui est de l'art. 3 al. 2 RZR (exigence selon laquelle des dépendances de peu d'importance au sens de l'art. 39 RLATC ne peuvent être autorisées que si elles se situent à moins de 3 m du bâtiment principal), on a vu que la possibilité que le secteur "En Oussin" soit sorti de la zone à bâtir dans le cadre de la future révision du plan d'affectation ne saurait être exclue. La zone réservée a pour but d'éviter que, avant la modification de la planification, des constructions soient réalisés qui ne seraient pas conformes à cette future affectation. Or, si le secteur considéré devait être sorti de la zone à bâtir, les possibilités de réaliser des dépendances seraient très réduites. Hors de la zone à bâtir, des constructions ou installations ne peuvent en effet être autorisées que si elles sont conformes à l'affectation de la zone (par exemple des constructions agricoles en zone agricole) ou, si tel n'est pas le cas, à titre exceptionnel en application des art. 24 ss LAT. Seules pourraient entrer en considération à cet égard une autorisation fondée sur l'art. 24 LAT (constructions ou installations dont l'implantation hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination) ou une autorisation fondée sur l'art. 24c al. 4 LAT pour les dépendances de constructions bénéficiant de la garantie de la situation acquise (dépendances ne pouvant être autorisées que si elles sont nécessaires à un usage d'habitation

répondant aux normes usuelles ou à un assainissement énergétique ou visent à une meilleure intégration dans le paysage). On peut également relever que selon la directive de la DGTL de décembre 2020 "Constructions et installations hors de la zone à bâtir, Modification des bâtiments érigés selon l'ancien droit", un garage ne peut être autorisé que s'il est intégré ou accolé au bâtiment principal et une piscine que si elle est proche du bâtiment. A cela s'ajoute que, vu la taille souvent importante des parcelles comprises dans la zone réservée litigieuse (2'000 m² minimum pour le PEP En Oussin") et la très faible densité du bâti (généralement une villa par parcelle), l'exigence selon laquelle des dépendances de peu d'importance au sens de l'art. 39 RLATC ne peuvent être autorisées que si elles se situent à moins de 3 m du bâtiment principal se justifie afin d'éviter une dispersion supplémentaire des constructions dans un secteur excentré et proche de la zone agricole qui se caractérise déjà par un mitage important. On relève enfin que dans la fiche d'application de juin 2021 intitulée "Comment traiter les zones à bâtir d'habitation et mixtes excédant les besoins à 15 ans ou peu adéquates pour le développement", la DGTL prévoit que la stratégie de redimensionnement des communes surdimensionnées implique de mener une réflexion qualitative sur le tissu bâti et les espaces vides qu'il comprend afin d'identifier les secteurs qui méritent d'être mis en valeur et les préserver par des mesures de planification. Dans le cadre des réflexions relatives à la future réglementation communale, il appartiendra ainsi aux autorités de planification communale et cantonale d'examiner si la nécessité d'éviter la dispersion des constructions dans des secteurs peu bâtis et excentrés justifie une réglementation spécifique des dépendances de peu d'importance, ceci notamment pour des motifs paysagers (cf. art. 3 al. 2 LAT qui mentionne parmi les principes régissant l'aménagement la protection du paysage et mesure A11 du PDCn qui mentionne le paysage parmi les aspects à prendre en compte dans la révision des plans d'affectation des communes surdimensionnées). Dans cette attente, il apparaît judicieux de limiter les possibilités de réaliser des dépendances en favorisant leur concentration avec le bâti existant. cc) Pour les mêmes motifs, on peut comprendre que, à l'art. 3 al. 1 RZR, on ait limité les rénovations, transformations et agrandissements de bâtiments existants en exigeant que celles-ci n'augmentent pas les surfaces habitables de façon disproportionnée. On peut ainsi comprendre qu'on ne se soit pas contenté d'interdire la création de logements supplémentaires comme le voudrait le recourant. La réglementation des rénovations, transformations et agrandissements de bâtiments existants prévue à l'art. 3 al. 1 RZR, qui ne porte qu'une atteinte très limitée aux intérêts des propriétaires des villas concernées compte tenu notamment de son caractère provisoire, se justifie entre autre par le fait que les constructions existantes pourraient être soumises à l'avenir à un régime plus restrictif en ce qui concerne les possibilités de transformation et d'agrandissement (art. 24c LAT si les parcelles supportant ces constructions sont sorties de la zone à bâtir et 80 LATC si elles sont maintenues en zone à bâtir mais non conformes aux nouvelles règles régissant le secteur). Dans l'attente de ces choix qui devront être effectués par les autorités de planification, il apparaît ainsi judicieux de limiter provisoirement les possibilités de transformations et d'agrandissements. On peut ainsi suivre la DGTL lorsqu'elle soutient que l'inconstructibilité prévue est nécessaire pour garantir aux autorités de planification la liberté de planifier et de décider dont elles ont besoin (marge de manœuvre) et que des transformations peuvent poser problème à cet égard même sans création d'un nouveau logement (création de nouvelles surfaces habitables hors des volumes existants dans des secteurs que la Commune n'entend pas densifier). c) Vu ce qui précède, les griefs du recourant relatifs à l'art. 3 RZR doivent également être écartés. 5. Se référant au fait que des permis de construire

ont été refusés sur les parcelles n os 694 et 771, le recourant soutient encore que la zone réservée a une durée contraire à l'art. 47 al. 2 LATC. La zone réservée communale litigieuse ne concerne pas les parcelles n os 694 et 771, qui font l'objet d'une zone réservée distincte, établie par le canton à la suite du refus d'octroi des permis de construire. Partant, le grief relatif au respect de l'art. 47 al. 2 LATC (qui concerne le délai dans lequel la modification du plan envisagée doit être mise à l'enquête publique puis adoptée lorsque celle-ci a justifié le refus d'un permis de construire) n'est pas fondé.

E. 5

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours et au maintien des décisions attaquées. Vu le sort de la cause, les frais sont mis à la charge du recourant. Ce dernier versera en outre des dépens à la commune de Yens, qui a procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel (art. 49, 55, 91 et 99 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; BLV 173.36]).

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