

# VD\_OMNI AC.2019.0169 vom 6. Januar 2020

VD Tribunal cantonal, 2020-01-06, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2019.0169](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2019.0169)

FR: VD\_OMNI AC.2019.0169 du 6 janvier 2020

IT: VD\_OMNI AC.2019.0169 del 6 gennaio 2020

## Regeste

A. \_\_\_\_\_/Municipalité de Cossonay, Service du développement territorial, B. \_\_\_\_\_ |  
Recours contre le refus du SDT d'autoriser le changement d'affectation d'un bâtiment qui abritait une station de transformation électrique en une brasserie artisanale. Des travaux qui dépassent le simple entretien excluent l'application de l'art. 24a LAT, même s'ils relèvent en partie de l'assainissement énergétique. L'état de référence au sens de l'art. 24c LAT est celui d'une station de transformation électrique. Les circonstances à prendre en considération dans leur ensemble pour qualifier de partielle une transformation tiennent à la mesure des travaux, à celle de l'agrandissement et à celle du changement d'affectation, étant précisé que le projet ne doit pas avoir d'incidence nouvelle sur l'affectation de la zone, sur l'équipement et sur l'environnement. En l'espèce, l'examen de ces critères conduit à retenir que le projet litigieux ne constitue pas une transformation partielle. Les recourants ne peuvent se prévaloir des art. 37a LAT et 43 OAT, le bâtiment n'ayant jamais abrité une activité commerciale. Le nouvel impact sur le territoire et l'environnement qui résulterait de l'activité de brasserie n'est pas compatible avec la zone de protection (PAC V) qui s'oppose à ce changement. Recours rejeté.

## Erwägungen

### E. 1

Les décisions attaquées sont un refus d'autorisation dérogatoire hors de la zone à bâtir fondée sur la LAT, ainsi que le refus de délivrer un permis de construire qui en a découlé. Ces décisions peuvent faire l'objet d'un recours de droit administratif au Tribunal cantonal, selon les art. 92 ss de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). La qualité pour recourir est définie à l'art. 75 let. a LPA-VD (par renvoi de l'art. 99 LPA-VD): le recours est recevable s'il est formé par une personne ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. En l'espèce, la recourante, propriétaire de la parcelle et bailleresse du bâtiment, remplit manifestement ces conditions. Il y a donc lieu d'entrer en matière sur le fond, l'acte de recours respectant au demeurant les autres exigences légales de recevabilité.

### E. 2

, mais également des mouvements de terre et la construction d'un mur de soutènement, constituait un ensemble de travaux fixes et durables, modifiant sensiblement l'espace extérieur et susceptible de porter atteinte à l'environnement agricole, par conséquent soumis à autorisation (cf. AC.2016.0348 du 17 novembre 2017). Aux termes de l'art. 25 al. 2 LAT, pour tous les projets de construction situés hors de la zone à bâtir, l'autorité cantonale compétente décide si ceux-ci sont conformes à l'affectation de la zone ou si une dérogation peut être accordée (cf. également l'art. 81 al. 1 LATC). Dans ce cadre, l'art. 120 al. 1 let. a

LATC prévoit que les constructions hors des zones à bâtir ne peuvent être construites, reconstruites, agrandies, transformées ou modifiées dans leur destination, sans autorisation spéciale; l'autorité compétente est le département cantonal (cf. art. 121 let. a LATC), respectivement le SDT. b) En l'espèce, il est constant que le projet litigieux (brasserie artisanale et dépôt de matériel) n'est pas conforme à la zone protégée dans laquelle il s'implanterait. Partant, une autorisation de construire ordinaire fondée sur l'art. 22 al. 2 let. a LAT n'est pas envisageable. Encore convient-il d'examiner si une autorisation pourrait néanmoins être délivrée sur la base des dispositions dérogatoires des art. 24 ss LAT, en particulier des art. 24 LAT, 24a LAT ou 24c LAT. Selon l'art. 24 LAT, en dérogation à l'art. 22 al. 2 let. a, des autorisations peuvent être délivrées pour de nouvelles constructions ou installations ou pour tout changement d'affectation si l'implantation de ces constructions ou installations hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination (let. a) et si aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (let. b). Ces deux conditions sont cumulatives (ATF 113 Ib 141 consid. 5). Dans le cas présent, la recourante ne prétend pas, à juste titre, que son projet d'aménager le local en brasserie artisanale et dépôt de matériel ne serait pas réalisable en zone à bâtir, en d'autres termes qu'il serait imposé par sa destination en zone agricole. Partant, l'art. 24 LAT ne trouve pas application dans le cas d'espèce.

### **E. 3**

a) A teneur de l'art. 24a al. 1 LAT, lorsque le changement d'affectation de constructions et d'installations sises hors de la zone à bâtir ne nécessite pas de travaux de transformation au sens de l'art. 22 al. 1 LAT, l'autorisation doit être accordée à condition que ce changement d'affectation n'ait pas d'incidence sur le territoire, l'équipement et l'environnement (let. a) et qu'il ne contrevienne à aucune autre loi fédérale (let. b). Il découle de ce qui précède que l'art. 24a LAT n'est applicable que dans les cas de changements d'affectation sans travaux de transformation au sens de l'art. 22 al. 1 LAT. Ensuite, deux conditions doivent être réalisées: en premier lieu, le changement d'affectation ne doit pas entraîner une augmentation de l'impact sur le territoire, l'équipement et l'environnement; en second lieu, il ne doit contrevenir à aucune autre loi fédérale (CDAP AC.2013.0403 du 10 février 2015 consid. 3a; voir également TF 1A.210/2000 - 1P.436/2000 du 1er mai 2001 consid. 5b). b) Il résulte des plans du 9 octobre 2015, ainsi que des photographies figurant au dossier, que la recourante entend poser une isolation périphérique autour du bâtiment en façades et en toiture. Elle prévoit la modification des ouvertures et jours existant en remplaçant les trois bandeaux en pavés de verre par des fenêtres, la dimension des deux bandeaux centraux étant réduite par rapport aux jours existants. Ces travaux vont modifier l'aspect extérieur du bâtiment. La recourante entend en outre créer à l'intérieur un local de brassage en érigeant une cloison intérieure avec une fenêtre entre le local de brassage et le dépôt et en aménageant des installations techniques, en particulier une hotte évacuant l'air à l'extérieur avec un conduit débouchant sur la façade sud. Enfin, un raccordement au collecteur des eaux usées est prévu pour évacuer l'eau d'une grille du local de brassage. Quand bien même ces travaux relèvent en partie de l'assainissement énergétique, ils dépassent le simple entretien et excluent par conséquent l'application de l'art. 24a LAT. On relèvera par ailleurs que l'aménagement d'une brasserie implique l'utilisation de matériel spécifique avec des locaux servant à exercer une activité artisanale et non plus utilisés comme simple dépôt. Cette activité est de nature à avoir une incidence sur le territoire et en particulier sur l'environnement. Une telle production, qui nécessite la création d'une grille dans le local de brassage et d'une canalisation d'eaux usées, implique une utilisation plus intense de l'équipement, étant rappelé que la jurisprudence récente relative à l'art. 24a LAT considère,

au vu du texte clair de cette disposition, que l'intensité de l'impact sur le territoire, l'équipement et l'environnement n'est pas déterminante. Dès lors que le changement d'affectation entraîne une augmentation de l'impact sur l'équipement ou l'environnement, une autorisation fondée sur l'art. 24a LAT est exclue, peu importe si cet impact est notable ou seulement insignifiant (TF 1C\_619/2017 du 29 août 2018 consid. 4.1; 1A.274/2006 du 6 août 2007 consid. 3.2.3; TF 1A.214/2002 du 12 septembre 2003 consid. 5.2.2.; cf. aussi TF 1C\_127/2008 du 4 décembre 2008 consid. 2.5 et la référence citée; TF 1A.176/2002 du 28 juillet 2003). En l'occurrence, la nouvelle affectation générera également plus d'incidences que la station de transformation électrique autorisée en 1971, étant rappelé qu'aucune autorisation cantonale n'a été délivrée pour le changement d'affectation du bâtiment de station de transformation électrique en laboratoire ou dépôt. A cet égard, il apparaît que l'activité projetée de brasserie est susceptible d'avoir une incidence sur le territoire compte tenu aussi qu'un ou des employés y travailleront et que des livraisons seront effectuées depuis ou à destination de ce local (parcage permanent, livraisons, trafic, mouvements de véhicules, etc.). En conclusion, l'art. 24a LAT ne saurait trouver application en l'espèce. Cette disposition ne vise en effet que le changement d'affectation; si celui-ci s'accompagne – comme en l'espèce – de travaux, une autre autorisation est nécessaire: les travaux de rénovation, les transformations partielles et les agrandissements mesurés tombent sous le coup de l'art. 24c al. 2 LAT (TF 1C\_84/2015 du 16 février 2016 consid. 4.1.2; Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, n. 588 p. 275; CDAP AC.2011.0024 du 27 février 2012 consid. 3b).

#### **E. 4**

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

#### **E. 5**

S'agissant de la garantie de la situation acquise, le législateur fédéral a prévu une réglementation spéciale (par rapport à celle de l'art. 24c LAT), pour les constructions et installations à usage commercial sises hors zone à bâtir et non conformes à l'affectation de la zone: l'art. 37a LAT charge le Conseil fédéral de définir les conditions auxquelles sont autorisés les changements d'affectation ("Zweckänderungen") de telles constructions. Avec cette réglementation spéciale, le législateur fédéral entendait donner aux autorités cantonales une marge de manœuvre plus importante que celle octroyée à l'art. 24c LAT pour les constructions qui ne sont pas à usage commercial (cf. Muggli, op. cit., art. 37a N. 1). Le détail de cette réglementation figure à l'art. 43 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1), ainsi libellé: " 1 Les changements d'affectation et les agrandissements de constructions et installations artisanales ou commerciales devenues contraires à l'affectation de la zone peuvent être autorisés: a. si la construction ou l'installation a été érigée ou transformée légalement; b. s'il n'en résulte aucun nouvel impact important sur le territoire et l'environnement; c. si la nouvelle utilisation ne contrevient à aucune autre loi fédérale; [...] 2 La surface utilisée pour un usage non conforme à l'affectation de la zone peut être agrandie de 30 %, les agrandissements effectués à l'intérieur du volume bâti existant comptant pour moitié. 3 Si l'agrandissement de la surface utilisée pour un usage non conforme à l'affectation de la zone en dehors du volume bâti existant excède 100 m<sup>2</sup>, il ne pourra être autorisé que s'il est indispensable au maintien de l'entreprise." Cette disposition, qui permet des

agrandissements, ne s'oppose a fortiori pas aux rénovations, " s'il n'en résulte aucun nouvel impact important sur le territoire et l'environnement ". Selon la jurisprudence, ces dispositions ont pour objectif de permettre aux entreprises commerciales sises hors de la zone à bâtir de maintenir leur activité, de se moderniser et de se restructurer afin de préserver les emplois, le cas échéant en changeant d'orientation. Il s'agit d'une extension de la garantie de la situation acquise (art. 24c LAT) en faveur des constructions à usage commercial. Ni l'ordonnance, ni la loi ne posent expressément d'exigence quant à la continuité de l'activité commerciale. Celle-ci découle toutefois clairement des buts de la réglementation, qui est d'accorder aux entreprises commerciales ou artisanales existantes la flexibilité dont elles peuvent avoir besoin en termes d'augmentation de capacité et d'adaptation des processus de production, pour pouvoir demeurer compétitives. Il ne s'agit donc en aucun cas d'ouvrir des bâtiments commerciaux ou artisanaux désaffectés à des usages tout différents, ou de permettre l'installation en zone agricole d'entreprises entièrement nouvelles (1C\_176/2010 du 30 juillet 2010 consid. 2.2 et les réf. citées, soit Waldmann/Hänni, Raumplanungsgesetz, Berne 2006 n o 3 ad art. 37a; Muggli, Commentaire LAT, n os 2 et 16 ad art. 37a; voir aussi ATF 1A.12/2003 du 2 juillet 2003 et 1A.186/2004 du 12 mai 2005). En l'espèce, les recourants ne peuvent se prévaloir des art. 37a LAT et 43 OAT à l'égard du bâtiment litigieux. D'après la jurisprudence précitée en effet, ces dispositions supposent la continuité d'une activité commerciale. Or, le bâtiment n'a jamais abrité une activité commerciale et l'usage autorisé du bâtiment a cessé il y a au moins 10 ans.

#### **E. 6**

L'art. 43a OAT ajoute que les autorisations du type de celle de l'art. 24c LAT ne peuvent être délivrées que si les conditions suivantes sont remplies: "a. la construction n'est plus nécessaire à l'utilisation antérieure conforme à l'affectation de la zone ou imposée par sa destination ou le maintien de cette utilisation est assuré; b. le changement d'affectation n'implique pas une construction de remplacement que n'imposerait aucune nécessité; c. tout au plus une légère extension des équipements existants est nécessaire et tous les coûts supplémentaires d'infrastructure occasionnés par l'utilisation autorisée sont à la charge du propriétaire; d. l'exploitation agricole des terrains environnants n'est pas menacée; e. aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose." A l'instar de l'autorité intimée, il convient de constater que le bâtiment à transformer a été colloqué en zone de protection, et non en zone industrielle comme le reste du site, vu sa localisation proche de la Venoge et à l'écart des autres constructions du site industriel. Une nouvelle affectation en brasserie artisanale est manifestement contraire au PAC V, dont le but est de maintenir et restaurer les milieux naturels favorables à la flore et la faune, notamment la végétation riveraine (art. 1 RPAC V). En effet, le nouvel impact sur le territoire et l'environnement qui résulterait de l'activité de brasserie n'est pas compatible avec la zone de protection qui s'oppose à ce changement.

#### **E. 7**

Il résulte de ce qui précède que les autorités intimées ont considéré à juste titre que l'affectation nouvelle d'une activité de brassage artisanal ne pouvait être autorisée. Le recours doit être rejeté. La recourante, qui succombe, supportera les frais de la cause (art. 49 al. 1 LPA-VD). Il n'y pas lieu d'allouer des dépens dès lors que la recourante succombe et que les autorités intimées n'ont pas procédé par l'intermédiaire 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.