

VD_OMNI AC.2020.0147 vom 9. Juni 2021

VD Tribunal cantonal, 2021-06-09, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2020.0147

FR: VD_OMNI AC.2020.0147 du 9 juin 2021

IT: VD_OMNI AC.2020.0147 del 9 giugno 2021

Regeste

A. _____ /Municipalité de Cossonay | Reprise de la cause après l'arrêt du TF pour nouvel examen de l'esthétique du projet en tenant compte du fait que l'orientation est-ouest des faîtes des deux bâtiments est conforme à la réglementation communale et de l'art. 18a al. 4 LAT. Le refus de la municipalité de délivrer le permis de construire sollicité au motif que la construction de ces deux bâtiments sur la même parcelle qu'un bâtiment existant avec le faîte également orienté est-ouest créerait une barre d'immeubles à l'entrée du village n'est pas critiquable, le projet alternatif - lequel prévoit l'orientation nord-sud des faîtes des deux bâtiments et pour lequel la municipalité a délivré un permis de construire - permettant également une utilisation conséquente de l'énergie solaire. Rejet du recours. Recours en matière de droit public admis par le TF (1C_415/2021 du 25 février 2022).

Erwägungen

E. 1

Il incombe à la Cour de céans de rendre une nouvelle décision dans la présente cause, conformément au dispositif de l'arrêt du Tribunal fédéral. Il résulte de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF; RS 173.110) que l'autorité à laquelle la cause est renvoyée par le Tribunal fédéral, en application de l'art. 107 al. 2 LTF, doit se fonder sur les considérants de droit contenus dans l'arrêt de renvoi. Elle ne peut en aucun cas s'écarter de l'argumentation juridique du Tribunal fédéral. L'examen juridique se limite aux questions laissées ouvertes par l'arrêt de renvoi, ainsi qu'aux conséquences qui en découlent ou aux problèmes qui leur sont liés (AC.2019.0144 du 19 octobre 2020 consid.1; AC.2017.0288 du 29 mars 2018 consid.1).

E. 2

Dans son premier arrêt, la Cour de droit administratif et public s'est prononcée (au considérant 4) sur la question de la toiture du couvert à véhicules. Elle a relevé que tant dans son recours que dans sa réplique, la recourante précisait que s'il devait être considéré que la toiture plate végétalisée sur le couvert ne pouvait être admise, elle était prête à modifier son projet pour une toiture traditionnelle au sens de l'art. 5.8 al. 1 RPGA. La Cour a par conséquent considéré que comme la recourante s'était ralliée à la position de la municipalité, le litige ne portait plus sur ce point. Après l'arrêt du Tribunal fédéral, dans ses déterminations du 23 décembre 2020, la recourante a précisé, s'agissant du couvert à véhicules, qu'elle était d'accord de modifier le projet pour une toiture traditionnelle au sens de l'art. 5.8. al.1 RPGA, de sorte que cet aspect du projet n'était plus litigieux. Le Tribunal fédéral n'a pas abordé cette question dans son arrêt. Il faut donc retenir que le renvoi à la CDAP ne porte pas sur la question de la forme de la toiture du couvert à voitures, étant donné au demeurant qu'il est admis par les parties que cela n'est plus litigieux actuellement. La recourante estime à juste titre que si la municipalité doit délivrer le permis de construire

requis, cette autorisation intégrera la modification de la toiture du couvert, conformément à ce qui a du reste été autorisé dans le cadre du permis de construire délivré le 16 octobre 2020 pour le projet alternatif.

E. 3

a) Selon l'arrêt de renvoi du Tribunal fédéral, le projet doit être apprécié dans l'idée que l'orientation des faîtes – et donc l'orientation parallèle des bâtiments – est conforme à la réglementation communale. L'appréciation esthétique doit par ailleurs également se faire dans le respect de l'art. 18a al. 4 LAT. Cela signifie que les aspects du projet qui sont justifiés par le recours à l'énergie solaire ne sauraient, en principe et sauf alternative raisonnable, être condamnés pour des motifs d'esthétique. Le Tribunal fédéral charge les "instances précédentes" de procéder à un nouvel examen de l'esthétique à la lumière de ce qui précède (consid. 4.2). Vu cette injonction donnée aux "instances précédentes" – les autorités ayant déjà statué dans cette cause, en première et en deuxième instances –, la Cour de droit administratif et public a demandé à la municipalité de se prononcer à nouveau sur l'application de la clause d'esthétique énoncée dans la loi cantonale (selon l'art. 86 al. 1 LATC, cette autorité doit veiller à l'aspect architectural des constructions ainsi qu'à leur intégration dans l'environnement) ainsi que sur celle de la règle de l'art. 5.10. al. 1 RPGA, qui a la même portée. b) En l'occurrence, dans les déterminations qu'elle a adressées à la CDAP, la municipalité s'est prononcée dans le même sens que précédemment, à propos du projet de 2017. Comme cela ressort de l'arrêt de la CDAP du 12 septembre 2019 (p. 8), elle avait alors estimé que la succession de trois bâtiments alignés, aux façades et aux toitures similaires, "tranch[ait] de façon choquante dans le site" (ce sont les termes employés par son architecte expert); les bâtiments n'étaient en effet pas regroupés en grappe, selon l'implantation caractéristique que l'on peut observer à Allens. La prise de position actuelle de la municipalité donne également de l'importance au "principe d'implantation en grappe avec des orientations variées", principe qui est en revanche respecté dans le projet de 2020. La demande de permis de construire pour la variante 2020 a permis à la municipalité de préciser sa position. Du point de vue de la clause d'esthétique, elle admet l'édification, dans la partie constructible de la parcelle, au sud du bâtiment A, de deux bâtiments B et C identiques à ceux de la variante 2017 en ce qui concerne leur gabarit, la pente de leurs toitures, l'aspect de leurs façades, la couverture d'un pan entier de toit par des panneaux solaires, etc. L'implantation de deux nouveaux bâtiments comportant chacun 5 logements, au sud du bâtiment A, n'est pas considérée comme une utilisation déraisonnable des possibilités offertes par la réglementation de la zone. On peut en déduire que dans la variante 2017, seule est problématique, du point de vue de la municipalité, la disposition ou l'orientation de ces nouveaux bâtiments (avec trois bâtiments orientés de manière identique et non pas variée).

E. 4

LAT, art. 97 al. 2 LATC, art. 29 de la loi du 16 mai 2006 sur l'énergie [LVLEne; BLV 730.01]). Il n'a jamais été mis en doute qu'avec une orientation des faîtes nord-sud, le rendement des panneaux photovoltaïques serait moins important qu'avec une orientation est-ouest, lorsqu'un pan entier de toiture est recouvert de tels panneaux. Cela étant, dans le village d'Allens et en particulier sur la parcelle n° 508, vu la configuration du terrain, des panneaux solaires posés sur un toit avec une pente à 45° orienté à l'est ou à l'ouest peuvent avoir un bon rendement énergétique. Le calculateur élaboré par l'Office fédéral de l'énergie (OFEN), sur le site internet "www.toitsolaire.ch", qui renseigne sur l'aptitude des toitures à

utiliser l'énergie solaire, qualifie cette aptitude de "très bonne" pour les pans de toit de plusieurs bâtiments existants d'Allens, orientés vers l'est ou vers l'ouest. La question n'est pas simplement de savoir si avec la variante de 2020, la conception des bâtiments B et C permet une bonne utilisation de l'énergie solaire; c'est sans doute le cas et le Tribunal fédéral aurait pu le constater d'emblée. Il a toutefois renvoyé la cause à la CDAP parce que cette appréciation n'est pas suffisante, l'importance de l'intérêt à l'utilisation de l'énergie solaire devant être évaluée de manière plus précise.

E. 5

Il convient de préciser ici que depuis le 1^{er} juillet 2014, la loi cantonale sur l'énergie exige que les constructions nouvelles soient équipées de sorte que les besoins d'électricité, dans des conditions normales d'utilisation, soient couverts pour au moins 20% par une source renouvelable (art. 28b al. 1 LVLEne). Il n'est pas douteux que cette exigence serait largement satisfaite pour les bâtiments B et C de la variante 2020 (la surface de référence énergétique de chaque bâtiment est d'environ 500 m² ; d'après l'exposé des motifs du Conseil d'Etat [Bulletin du Grand Conseil/Conseil d'Etat, 2013, p. 410], l'exigence de l'art. 28b al. 1 LVLEne implique, pour une telle habitation collective, la pose d'environ 23 m² de capteurs; or il est prévu plus de 100 m² de panneaux photovoltaïques sur chaque toit). Cet élément – le respect des exigences légales – n'est quoi qu'il en soit pas décisif pour la pesée des intérêts à effectuer dans le cas particulier.

E. 6

La recourante soutient que la variante 2017 est préférable à la variante 2020 pour plusieurs raisons. Avec des panneaux photovoltaïques installés sur les pans de toit orientés en direction du sud, la quantité totale d'énergie électrique produite annuellement est sensiblement plus importante. En outre, la variante 2017 permet d'obtenir le label Minergie A pour les trois bâtiments sur la parcelle n° 508, ce qui ne serait pas possible avec la variante 2020. Enfin, la dernière variante n'offrirait pas la même qualité pour l'habitation (vue, ensoleillement) pour certains logements. a) La certification Minergie n'est pas une exigence légale, ni en droit cantonal ni en droit fédéral. La nouvelle loi fédérale sur l'énergie du 30 septembre 2016 (LEne; RS 730.0 - entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018) énonce certains principes concernant l'utilisation des énergies renouvelables dans les bâtiments. Elle invite notamment les cantons à édicter des dispositions sur l'utilisation économe et efficace de l'énergie dans les bâtiments existants ou à construire et, dans la mesure du possible, à donner la priorité à l'utilisation économe et efficace de l'énergie et à l'utilisation des énergies renouvelables (art. 45 al. 2 LEne). A propos du contenu de ces dispositions cantonales, l'art. 45 al. 4 LEne fait mention des normes Minergie, s'agissant de la possibilité d'installer une isolation thermique, nonobstant les règles limitant la hauteur des bâtiments ou la distance à la limite. L'art. 45 LEne ne prévoit cependant pas, de manière générale, qu'il y a un intérêt prépondérant à permettre la construction de bâtiments répondant aux normes Minergie. Les cantons doivent trouver, avec leurs prescriptions, un juste équilibre entre l'intérêt énergétique et les autres intérêts, relatifs à la protection des monuments et à l'intégration des bâtiments dans l'environnement (cf. art. 45 al. 2 in fine LEne et message du Conseil fédéral, FF 2013 6902: "Les mesures énergétiques doivent tenir compte de la qualité du tissu urbain"). b) Dans ce contexte, l'art. 18a al. 4 LAT doit être considéré comme une règle spéciale, ou un principe du droit fédéral qui s'applique directement, même en l'absence des dispositions cantonales prévues par l'art. 45 LEne. Les travaux préparatoires de l'art. 18a LAT sont sommaires. Cette disposition, adoptée par les Chambres fédérales le

15 juin 2012, a été introduite dans la loi à l'initiative d'un membre du Conseil des Etats; il ne s'agit donc pas d'une proposition du Conseil fédéral et elle ne fait pas l'objet d'un commentaire dans un message (cf. Christoph Jäger, Commentaire pratique LAT: Autorisation de construire, protection juridique et procédure, 2020, N. 2 ad art. 18a). Il n'a pas été question des normes Minergie lors de l'élaboration de l'art. 18a LAT. Dans l'arrêt de renvoi, le Tribunal fédéral n'interprète pas directement l'art. 18a al. 4 LAT dans ce sens que l'intérêt à obtenir une certification Minergie pour un nouveau bâtiment correspondrait à l'intérêt à l'utilisation de l'énergie solaire, et qu'il l'emporterait donc sur les aspects esthétiques. Néanmoins, si un projet est conçu pour une " utilisation conséquente de l'énergie solaire ", des motifs esthétiques ne peuvent en principe pas faire obstacle à ce projet, " à production et rendement énergétiques comparables " (consid. 3.1.1 de l'arrêt 1C_544/2019). La notion d'utilisation " conséquente " de l'énergie solaire n'est pas définie plus précisément par le Tribunal fédéral. On peut comprendre que le projet doit être cohérent ou logique, du point de vue de l'utilisation de l'énergie solaire (voir notamment la définition de "conséquent" dans le Petit Robert). L'arrêt précité ne retient pas qu'il faut par principe privilégier la solution procurant le rendement énergétique le plus important, c'est-à-dire la plus forte production d'électricité pour une surface donnée de panneaux solaires. Le Tribunal fédéral considère du reste que l'autorité compétente doit examiner si une solution moins favorable quantitativement (en Kw/h) peut toutefois représenter une alternative raisonnable (cf. consid. 4.2 de l'arrêt 1C_544/2019). Dans le cas particulier, il convient donc d'examiner si la variante 2017 de la recourante, conçue pour l'obtention de la certification Minergie-A, est la seule propre à garantir une utilisation conséquente de l'énergie solaire, ou si la variante 2020, avec une production moins importante, permet elle aussi une utilisation conséquente de cette énergie, de sorte qu'elle représente une alternative raisonnable. D'après la municipalité (cela n'est pas contesté par la recourante), cette variante permet d'obtenir la certification Minergie-P. Dans le présent arrêt, on se bornera à comparer ces deux variantes, quand bien même d'autres solutions pourraient entrer en considération. La recourante aurait pu par exemple compléter le projet de la variante 2020, en installant des panneaux solaires sur les deux pans des bâtiments B et C, à l'est et à l'ouest ; a priori , cette solution aurait été plus favorable, du point de vue de l'utilisation de l'énergie solaire, que la variante 2017 (l'énergie disponible aurait été captée sur une surface nettement plus grande). En d'autres termes, une orientation des toits dans l'axe nord-sud, à Allens, n'exclut pas une production et des rendements énergétiques comparables à ceux résultant d'une orientation dans l'axe est-ouest, si la surface des panneaux est adaptée en conséquence. c) Le label Minergie est décrit ainsi sur le site internet de la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie ("www.endk.ch"): " Minergie est le label de construction le plus connu en Suisse pour les bâtiments neufs ou rénovés. La marque est soutenue par le monde économique, les cantons et la Confédération. Elle est en outre protégée contre les abus. Au centre du label figure le confort – en termes d'habitat et de lieu de travail – pour les usagers du bâtiment, ainsi que l'efficacité énergétique, la qualité et le maintien optimal de la valeur des biens. Le confort est garanti, entre autres, grâce à une enveloppe du bâtiment de bonne qualité et à un renouvellement systématique de l'air. Les bâtiments Minergie se caractérisent aussi par des besoins très faibles en énergie, une part d'énergie autoproduite ainsi qu'une exploitation des énergies renouvelables aussi élevée que possible. Minergie propose trois labels de construction: Minergie, Minergie-P et Minergie-A. Ceux-ci ont été profondément remaniés pour une entrée en vigueur des nouveaux labels début 2017 et correspondent déjà aux prescriptions de la nouvelle législation sur l'énergie

dans tous les cantons (conformément au MoPEC 2014). Grâce aux exigences des cinq solutions systémiques Minergie, la modernisation par étapes selon Minergie est simplifiée. Minergie s'assure de la qualité au cours des phases de planification, de construction et d'exploitation. Les trois labels de construction Minergie, Minergie-P et Minergie-A permettent de garantir une efficacité et une qualité élevée dès la phase de planification. Ces trois labels de construction peuvent être combinés avec des produits complémentaires. Le complément ECO permet de prendre en compte les aspects liés à la santé et à l'écologie de la construction. Le complément SQM Construction s'adresse aux maîtres d'ouvrage et aux planificateurs qui souhaitent garantir une qualité très élevée pendant la construction. Le complément SQM Exploitation garantit une exploitation optimale ainsi qu'un très grand confort pendant la phase d'exploitation. " Le site internet de la marque Minergie ("www.minergie.ch") définit ainsi les trois labels: " Minergie remplit des exigences supérieures à la moyenne en termes de qualité et d'efficacité énergétique. Un bâtiment certifié Minergie est plus efficace sur le plan énergétique et de meilleure qualité qu'un bâtiment construit de manière conventionnelle. Minergie-P désigne des constructions à basse consommation d'énergie, garantissant un confort très élevé grâce à une excellente enveloppe du bâtiment. Les besoins en énergie pour les aspects thermiques sont quasiment nuls, et le confort est optimal en hiver comme en été. Minergie-A combine tous ces aspects avec une autonomie énergétique maximale. En se basant sur une bonne enveloppe du bâtiment et des installations techniques optimisées, et grâce à une installation photovoltaïque combinée à une batterie ou à un système de gestion de la courbe de charge, les bâtiments Minergie-A atteignent un bilan positif. " Les "flyers d'information" disponibles sur le site "www.minergie.ch" précisent encore la signification de ces labels (www.minergie.ch/media/2021-05-05_flyer_baustandard_minergie_fr_rgb_e-pdf.pdf). Il y est notamment indiqué ce qui suit, à propos des labels Minergie-P et Minergie-A: " Minergie-P : le pro de l'enveloppe du bâtiment Les bâtiments Minergie-P sont des bâtiments à très faible consommation d'énergie. La combinaison d'une isolation optimale et de la meilleure utilisation possible des sources de chaleur passives (par exemple l'énergie solaire) garantissent le plus grand confort. Les bâtiments Minergie-P sont souvent très compacts et donc économiquement intéressants. Ils ouvrent la voie vers la société à 2000 watts. Minergie-A : le bâtiment climato-responsable Un bâtiment Minergie A produit au moins autant d'énergie renouvelable qu'en consomment les habitants en un an. Minergie-A est non seulement le label Minergie le plus exigeant, mais il a aussi déjà été mis en œuvre des milliers de fois. Lorsque vous construisez selon le label Minergie-A, vous construisez un bâtiment qui correspond aux évolutions futures de la politique énergétique et des besoins des habitants en matière de confort sous l'effet du changement climatique. " d) Il n'est pas contesté que le projet litigieux (variante 2017) permettrait l'obtention du label Minergie-A, qui a du reste été attribué au bâtiment déjà construit (bâtiment A). La municipalité ne met pas en doute l'affirmation de la recourante selon laquelle, avec la variante 2020 – à savoir un bâtiment B avec des panneaux photovoltaïques sur le pan de toit orienté vers l'est, et un bâtiment C avec des panneaux photovoltaïques sur le pan de toit orienté vers l'ouest – ce label ne pourrait pas être obtenu. Il est clair qu'une maison Minergie-A, puisqu'elle présente un bilan énergétique positif, est conçue pour permettre une utilisation plus "conséquente" (selon la terminologie de l'arrêt de renvoi) de l'énergie solaire qu'une maison Minergie ou Minergie-P, avec la même surface de panneaux solaires photovoltaïques. En l'espèce, la recourante expose que le label Minergie-A suppose une orientation des panneaux solaires en direction du sud (faîte dans l'axe est-ouest), la puissance produite variant selon

l'orientation et l'inclinaison. Le rapport de l'expert de la recourante (C. _____) démontre que la production annuelle d'électricité est sensiblement plus élevée avec les capteurs photovoltaïques au sud (environ 31 MWh/an); elle serait en effet d'environ 24 MWh/an avec les capteurs à l'ouest. L'expert retient que la variante 2017 " permettra d'atteindre la certification Minergie-P et Minergie-A pour les deux bâtiments B et C, sans surinvestissements et sans péjorer le bilan d'énergie grise " (p. 7). Des graphiques de ce rapport montrent également que la production électrique durant les mois d'hiver, lorsque les besoins en chauffage sont les plus importants, serait sensiblement plus basse avec la variante 2020 (p. 5 et 6). Dans sa note du 14 décembre 2020, l'architecte de la recourante explique que la compensation des pertes dues à l'implantation avec plus d'isolation et plus de capteurs solaires serait théoriquement possible, mais demanderait plus de matériaux, péjorerait le bilan d'énergie grise (nécessaire à la construction) et augmenterait inutilement le coût de construction (p. 3). e) Comme on l'a exposé plus haut, du point de vue de l'esthétique ou de l'intégration, seul l'avantage d'obtenir des orientations variées, ou en grappe, peut être pris en considération. Même si la municipalité bénéficie en matière d'esthétique d'une liberté d'appréciation particulière, que l'autorité cantonale de recours contrôle en principe avec retenue (cf. art. 2 al. 3 LAT), il convient en l'espèce, vu les intérêts en jeu, d'examiner plus en détail cet aspect. Les données du guichet cartographique cantonal (www.geo.vd.ch) montrent que dans le quartier dont fait partie la parcelle n° 508, délimité par la rue de la Laiterie au sud, la rue du Vieux Collège à l'est et au nord, les orientations des façades sont variées; si l'on prend en compte les bâtiments situés sur plusieurs parcelles, les implantations sont réparties dans le terrain sans être alignées. C'est donc une caractéristique de cette partie du village. Dès lors que la recourante a formellement soumis sa variante 2020 à la municipalité, cette autorité a pu se prononcer sur le caractère réglementaire d'un projet alternatif permettant de réaliser le même programme (nombre d'appartements, forme des bâtiments). Grâce au permis de construire du 16 octobre 2020, il est démontré que, dans cette partie du village, la clause d'esthétique ne fait pas obstacle à l'utilisation des possibilités de construire réglementaires. La variante 2020 - deux bâtiments pouvant bénéficier du label Minergie-P, avec un pan de toit couvert de panneaux solaires selon une orientation garantissant un bon rendement énergétique (cf. supra, consid. 4) – permet une utilisation cohérente ou conséquente de l'énergie solaire disponible sur la parcelle n° 508. La production d'électricité est significative et la conception des bâtiments assure une basse consommation d'énergie. L'implantation des bâtiments, dans la variante 2020, correspond mieux à la structure du village, telle qu'elle a été décrite par la municipalité. Cette autorité a expliqué l'importance du "principe d'implantation en grappe avec des implantations variées" qu'elle entend mettre en œuvre, singulièrement sur un terrain situé à une entrée de la localité, bien visible. Cet objectif a été rappelé constamment et il est important non seulement pour la municipalité, mais aussi pour la commission consultative (CCCUA) et l'expert urbaniste de la commune, qui se sont prononcés clairement à ce sujet. L'appréciation de la municipalité, selon laquelle la variante 2017 aurait l'aspect visuel d'une barre d'immeubles à l'entrée du hameau, n'est pas critiquable ; l'arborisation, à moyen terme, n'atténuerait que partiellement cet aspect. Dans la pesée des intérêts, l'avantage d'obtenir non seulement le label Minergie-P, qui est déjà la preuve d'une bonne utilisation de l'énergie solaire, mais encore le label Minergie-A, n'est pas prépondérant et il ne l'emporte pas sur l'intérêt à la bonne intégration des constructions dans le paysage villageois. Comme le plan d'affectation ne définit pas des périmètres d'implantation pour les constructions nouvelles, il incombe à la municipalité d'apprécier de

cas en cas si l'implantation d'un bâtiment sur une parcelle est compatible avec les exigences d'esthétique et d'intégration. Cette autorité a apprécié positivement la variante 2020, en exposant clairement les avantages qu'elle présentait par rapport à la variante 2017. En outre, à l'évidence, les logements projetés, dans la variante 2020, offriraient tous des conditions d'habitation favorables, vu l'emplacement de la parcelle (mais il n'y a pas lieu, dans le présent arrêt, d'analyser de manière détaillée les deux variantes, à propos de la situation des pièces, des balcons, etc.). Le résultat de cette pesée des intérêts, qui repose sur des éléments comparatifs concrets, n'est pas critiquable. En d'autres termes, cela ne viole pas l'art. 5.10 RPGA ni l'art. 86 LATC et comme la variante 2020, présentée par la recourante, constitue une alternative raisonnable au sens de la jurisprudence, le principe de l'art. 18a al. 4 LAT est respecté. Le permis de construire, pour la variante 2017, pouvait être refusé et les griefs de la recourante sont par conséquent mal fondés.

E. 7

Il s'ensuit que le recours doit être rejeté, ce qui entraîne la confirmation de la décision de refus du permis de construire du 20 juin 2018. La recourante, qui succombe, supporte les frais de justice (art. 49 LPA-VD). Elle versera en outre des dépens à l'autorité intimée, assistée d'un avocat (art. 55 LPA-VD).

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