

Madame Jacqueline de Quattro
Conseillère d'Etat
Cheffe du DTE
Place du Château 1
1014 Lausanne

Affaire traitée par : Brigitte Dind

Pully, le 25 août 2017

Consultation complémentaire sur la deuxième étape de la révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire

Madame la Conseillère d'Etat,

La réponse de notre association à la consultation citée en titre est tardive par rapport au délai fixé au 7 août par votre service. Vous voudrez bien nous en excuser mais, vu la période estivale, nous nous en sommes tenus à l'échéance fixée par le DETEC au 31 août. L'Association des communes suisses (ACS) et l'Union des villes suisses (UVS) sont aussi informées de notre position.

Permettez-nous quelques considérations en préambule :

Empiètement accru des compétences fédérales sur celles des cantons : la deuxième étape de la révision partielle de la LAT, y compris les éléments nouveaux faisant l'objet de cette consultation complémentaire, respectent-ils le principe constitutionnel de l'article 75 Cst ? Il est permis d'en douter. Le procédé n'est pas anodin : un projet législatif soumis aux parlementaires définit les principes avec force détails. Ce faisant, cantons et communes voient leur pouvoir d'appréciation se réduire. Ensuite une ordonnance fédérale achève de refermer les quelques portes à peine entrouvertes. Fédéralisme, et dans la foulée autonomie communale, sont de plus en plus vidés de leur substance. En parallèle, l'aménagement du territoire tente de s'immiscer dans de nombreux domaines pour mieux les réguler, ce qui déséquilibre la pesée des intérêts. Une juste pondération des enjeux devrait lui accorder une place certes importante, mais pas la place dominante que le DETEC veut lui octroyer.

L'UCV a toujours dénoncé cette tendance. En 2015, sa réponse à la consultation sur le projet de LAT 2 a été très critique (lire sur notre site www.ucv.ch rubrique consultations 2015). Du fait qu'il n'y a pas eu de retour sur la première étape de cette consultation, nous tenons à préciser que les remarques faites en 2015 restent d'actualité pour les dispositions concernées.

Le principe de cette procédure de consultation complétant la seconde révision la LAT est positif. En revanche, nous dénonçons, comme nous l'avons fait en 2015, le timing prématuré, car les communes n'ont pas encore "digéré" la première révision de la LAT qui a engendré une charge de travail considérable, sans parler de processus politiques délicats.

Remarques sur quelques éléments nouveaux figurant dans cette consultation complémentaire :

- Pesée des intérêts (art. 2 al 2 bis) : elle doit impérativement respecter à la fois la disposition constitutionnelle évoquée ci-dessus et le principe de séparation entre surfaces constructibles et non constructibles. Si celui-ci se traduit de manière trop détaillée, la pesée des intérêts ne pourra accorder la place nécessaire à l'appréciation des cantons. Pour obtenir une balance des intérêts équilibrée et réaliste, et éviter toute mauvaise surprise dans l'ordonnance d'application, les éléments de pondération méritent d'être approfondis au stade de la loi. Cette réflexion devrait être faite en concertation avec les gouvernements cantonaux, l'ACS et l'UVS. Dans ce contexte, nous préconisons la suppression de l'article 23 a, car il nous paraît trop restrictif et évacue la possibilité d'une réelle pesée des intérêts tenant compte des acteurs et contextes locaux.
- Utilisation du sous-sol (art. 3 al.5) : le complément apporté est positif. Il correspond au besoin de coordination avec les utilisations et planifications en surface.
- Inventaires fédéraux (art. 6 al.4) : ces inventaires n'ayant pas été élaborés sur le plan politique, ils ne sauraient être pris en compte.
- Zones agricoles spéciales (art. 16 a) et autres zones (art.18 al. 4 et 5) : ces prescriptions très détaillées ne laissent que peu de marge de manœuvre. Elles devraient faire partie d'une approche globale en matière de planification des constructions hors zone à bâtir qui permette une pesée des intérêts équilibrée. Une vision d'ensemble ne saurait être exclusivement dédiée à des exploitations agricoles ou horticoles. Nous pensons en particulier aux gravières et parcs éoliens. Leur reconnaissance éviterait de devoir compenser ces zones d'activités.
- Constructions hors des zones à bâtir (chapitre 4) : si la structure du texte légal est simplifiée du point de vue systématique, les dispositions ne marquent en revanche aucun allègement. La marge d'appréciation qui devrait être confiée aux cantons en vertu de la constitution est extrêmement ténue.
- Suppression de la section relative aux surfaces d'assolement (SDA) du chapitre 4 de ce projet : si nous partageons les objectifs liés à la préservation des espaces agricoles, nous souhaitons ici rappeler qu'une protection trop rigide des SDA est susceptible de freiner le développement de projets en cours. Il est essentiel de pouvoir disposer d'une marge de manœuvre en la matière aux niveaux cantonal et communal. Un inventaire à jour des SDA nous paraît indispensable.
- Obligation de démolition (art.23 b) : l'octroi d'autorisations assorties d'une obligation conditionnelle de démolition est une solution plus flexible pour le monde agricole. S'agissant de l'alinéa 4, la variante proposée est plus favorable pour le requérant et l'autorité qui octroie les autorisations. Cette variante peut être soutenue.
- La possibilité de dérogation accordée aux cantons en matière d'autorisation pour de nouveaux bâtiments ou installations hors zone à bâtir (art.23 d) est assortie de telles exigences liées à la compensation que cette alternative en devient vaine. La doxa fédérale en matière de planification et de compensation a tendance à considérer toute liberté d'appréciation comme source d'hérésie.
- La sanction pénale prévoyant une peine privative de liberté jusqu'à trois ans (art.24 g) est quant à elle démesurée. On constate ainsi que DETEC n'a pas tenu compte des

critiques émises en 2015 sur cette mesure disproportionnée. Cet esprit inquisiteur ne saurait être cautionné.

- Article 25 b : il convient de souligner que les cantons se voient conférer un pouvoir plus important sur des champs de compétences traditionnellement dévolus aux communes. A cet égard, il est important que la compétence conférée aux communes par la législation vaudoise en matière d'esthétique et d'intégration concernant les périmètres hors zone subsiste.
- Contributions à des projets (art. 29 a al.2) : il est regrettable que cette disposition ne figure plus dans ce projet. Les expériences ont montré qu'avec des moyens fédéraux, même modestes, il est possible de mettre en œuvre des solutions innovantes au profit de tous les échelons de l'Etat. Il nous paraît important que l'article 29 a al.2 soit repris tel qu'énoncé dans le projet de 2014.

Pour conclure, ce projet ne peut être soutenu :

Du point de vue formel, le forcing avec lequel est menée cette consultation complémentaire lui enlève le bénéfice d'avoir été engagée.

Sur le fond, l'UCV ne peut se rallier à un projet n'apportant pas les effets attendus en termes de compétences cantonales et d'allégements. L'approche en matière de pesée des intérêts, de planification et de compensation est symptomatique d'une attitude dirigiste et centralisatrice peu compatible avec la répartition constitutionnelle des pouvoirs. A notre sens, toute la deuxième étape de la consultation, et non seulement les éléments nouveaux faisant l'objet de cette consultation complémentaire, devrait être retravaillée et approfondie en réel partenariat avec les cantons, l'ACS et l'UVS, afin de prendre véritablement en considération les différents intérêts et enjeux.

Vous remerciant de la prise en considération de ces remarques, nous vous adressons, Madame la Conseillère d'Etat, nos salutations respectueuses.

UNION DES COMMUNES VAUDOISES

La Présidente :



Claudine Wyssa

La Secrétaire générale :



Brigitte Dind

Copie à : ACS + UVS + parlementaires fédéraux VD