

<b>Thèmes</b>	<b>Article du projet</b>	<b>Commentaires</b>
<b>INTRODUCTION</b> <b>1. Dispositions fondamentales</b>		
Collaboration en Suisse	3 al. 1	La notion de villes a été introduite. Elle n'est pas précisée. Pourquoi n'avoir pas mentionné les agglomérations et les régions ? Par ailleurs, cette référence aux villes n'est pas systématique.
<b>2. Buts du développement du territoire</b>		
Urbanisation et transports	6  let. c	Le terme « s'efforcent » n'est pas judicieux. Le rapport explicatif parle des mesures que les cantons et les communes doivent au minimum prendre. Il y a lieu de remplacer « bien reliés » par « en adéquation avec les besoins générés concernés ». La notion d'installations importantes devrait être précisée au moins dans le rapport explicatif.
Territoires ouverts	7	La même remarque que celle émise à l'article 6 peut être faite à propos du terme « s'efforcent ». Par ailleurs, le paysage ne concerne pas que les territoires ouverts.
<b>INSTRUMENTS</b> <b>1. Dispositions générales</b>		
Crédit d'engagement	13	Il manque une garantie et des précisions au sujet du montant qui sera accordé par la Confédération à l'avenir.
<b>2. Instruments de la Confédération</b>		
Adoption	17 al. 1	Compte tenu du caractère stratégique du projet de territoire Suisse, la compétence pour l'adopter ne devrait-elle pas être confiée à l'Assemblée fédérale ? La procédure d'adoption n'est pas décrite. En particulier que se passe-t-il en cas de divergences entre les différents partenaires ?
Force obligatoire et adaptation	18 al. 1	La force obligatoire du projet de territoire Suisse doit se limiter aux domaines de compétence fédérale prévue par la Constitution fédérale.

Thèmes	Article du projet	Commentaires
Garantie de surfaces pour des projets d'intérêt national	19	Cet article qui donne compétence à la Confédération pour prévoir des zones réservées n'est pas conforme à l'art. 75 Cst dans la mesure où il s'agit d'une compétence qui doit revenir aux cantons. Elles constituent par ailleurs une atteinte à la propriété dans la mesure où les particuliers n'ont aucun moyen pour faire valoir leurs droits. Aucune procédure n'est prévue.
<b>3. Instruments de planification dans des espaces fonctionnels</b>		Il s'agit de nouvelles dispositions. Les territoires institutionnels délimités par les frontières politiques et administratives et les espaces fonctionnels définis en fonction des comportements des habitants et usagers, des accessibilités et de leur vocation et des activités, ne se recoupent pas.
Rapport avec d'autres instruments de planification	22	Les planifications transversales des espaces fonctionnels doivent être intégrées dans les plans directeurs cantonaux pour devenir contraignantes. Elles n'ont pas à être reprises dans les planifications fédérales. Elles doivent respecter les planifications fédérales.
Projet d'agglomération	23 al. 3 et 5	Il faut se reporter à la remarque émise à l'article 22. Ils ne peuvent déployer d'effets contraignants étant donné qu'il n'existe pas pour l'instant de quatrième niveau institutionnel. Le processus d'élaboration et de suivi doit être défini. La composition de l'entité juridique est à définir pour chaque planification en fonction du périmètre de la planification et la question de sa pérennité se pose.
Planifications dans des espaces fonctionnels ruraux	24	Il s'agit d'une faculté laissée aux collectivités concernées. La question de la nécessité d'un tel document et des moyens octroyés pour son élaboration se pose.
<b>4. Planification directrice des cantons</b> <b>4.1 Etudes de base et projets de territoire des cantons</b>		
Projets de territoire des cantons	26	Dans le canton de Vaud, la stratégie fait partie du plan directeur cantonal.

<b>Thèmes</b>	<b>Article du projet</b>	<b>Commentaires</b>
<b>4.2 Contenu du plan directeur cantonal</b>		
Urbanisation	28 al. 1 let.a 28 al. 2	Cette proposition est saluée. Cet alinéa est contesté. La concentration des activités industrielles et commerciales dans des pôles de développement économiques cantonaux n'est pas toujours pertinente. D'autres paramètres entrent en considération pour le choix de la meilleure implantation des centres commerciaux notamment.
Transports	29	Cet article mérite d'être développé. Le lien entre transports et risques d'accidents majeurs doit être examiné. La mobilité douce doit être prise en compte.
<b>4.3 Procédure</b>		
<b>5. Planification d'affectation</b> <b>5.1 Généralités</b>		
	35 al. 3	La loi sur la géoinformation entrée en vigueur le 1 <sup>er</sup> juillet 2008 restreint le contenu des possibilités des plans d'affectation.
	38 al. 3  38 al. 4	Il inverse complètement le système prévu par le Gouvernement vaudois dans le cadre d'EtaCom qui préconise une meilleure répartition des tâches entre canton et communes. L'examen en opportunité de l'autorité cantonale d'approbation a été supprimé. Il se limite à un contrôle en légalité. L'examen en opportunité relève du Tribunal cantonal. Si cette disposition devait être maintenue, elle nécessiterait la modification de la LATC et vraisemblablement de la Constitution cantonale (art. 140). Dans le canton de Vaud, compte tenu du système mis en place par EtaCom, l'autorité cantonale d'approbation ne traite plus des recours dirigés contre les plans d'affectation. L'alinéa 4 doit être réexaminé. Le Tribunal fédéral n'examine pas les recours dirigés contre des plans qui doivent encore faire l'objet de décisions de mise en vigueur.
<b>5.2 Délimitation de zones à bâtir</b>		
	40	La note marginale fait défaut.

Thèmes	Article du projet	Commentaires
	40 al. 2	La disponibilité du terrain mis en zone à bâtir doit être garantie. Cette condition va susciter des difficultés d'application. Quelles sont les exigences qui doivent être remplies pour que l'on puisse parler d'un terrain dont la disponibilité est garantie ?
<b>5.3 Equipement dans les zones à bâtir</b>		
Principes	41 al. 2 let. c  41 al.3	L'introduction de cette prescription est saluée. Le fait d'intégrer dans la notion d'équipement les transports publics et les moyens de mobilité douce permettra de faire participer les propriétaires fonciers à leur financement.  Cet alinéa doit être réexaminé. Il devrait prévoir le raccordement aux transports publics des installations à forte fréquentation et le raccordement au rail des bâtiments et des installations à forte génération de trafic de marchandises. L'accessibilité par les moyens de mobilité douce aux constructions et installations à forte fréquentation est discutable. Le bien-fondé de la mesure dépend du contexte.
Planification de l'équipement	42	Les distinctions entre équipement de base, équipement général, équipement de détail (mentionné dans le rapport explicatif (mais pas dans le projet) et raccordement ne sont pas claires. Il faudrait les simplifier et abandonner la notion d'équipement général qui devrait être comprise dans celle d'équipement de base.
<b>5.4 Disponibilité des terrains à bâtir</b>		La lutte contre la thésaurisation est un but louable. Les moyens pour y parvenir ne sont pas toujours appropriés ou applicables.
Aptitude à la construction	45	Le système mis en place dans le canton de Vaud pour garantir la coordination entre aménagement du territoire et foncier a été repris (art. 45 et 46 du projet).
Obligation de construire	47 al. 3	L'obligation de construire n'a de sens que si elle est assortie d'autres mesures. Le droit d'emption paraît être une restriction très importante à la garantie de la propriété privée, dans la mesure où son exercice fait disparaître la propriété. La proportionnalité de cette restriction est discutable. De plus, les difficultés financières des communes rendent la mesure difficilement applicable.

<b>Thèmes</b>	<b>Article du projet</b>	<b>Commentaires</b>
<b>5.5 Zones rurales. Généralités</b>		
Etendue et fonction	48 al. 1 48 al. 2  48 al.5	Il est regrettable de continuer à concevoir la zone rurale comme le négatif de la zone à bâtir. L'agriculture est négligée. Le principe de la séparation des zones à non bâtir des zones à bâtir doit être respecté. Il en découle que les zones rurales doivent demeurer en principe libres de construction. Les possibilités constructives dans les zones rurales ne sont pas clairement définies. La planification de zones rurales peut aussi permettre de répondre à des besoins de terrains de camping, d'équipements réservés à des usages récréatifs tels les manèges couverts ou de décharges. De telles zones devraient être considérées comme des zones à bâtir car elles nécessiteraient des installations qui ne seraient pas admises dans la zone rurale. La place de cette disposition est discutable. La législation forestière s'applique à toutes les forêts qu'elles soient implantées dans la zone rurale ou dans un autre type de zone.
Surfaces d'assolement	49  49 al. 3	Le renforcement des surfaces d'assolement est judicieux. La référence à l'article 35, alinéa 3, du projet est inappropriée. Les plans directeurs cantonaux doivent définir les mesures propres à garantir les surfaces minimales. Le troc des surfaces d'assolement doit être évité. Il faut supprimer ce genre de disposition dont on ne mesure pas tous les effets pervers et qui profite aux cantons riches.
Marge d'action des cantons	51	Il est très difficile d'apprécier la marge laissée aux cantons. L'article fait référence à de nombreuses notions juridiques indéterminées qui seront précisées peut-être dans l'ordonnance. La réglementation ne serait valable qu'aussi longtemps que le droit cantonal ne prévoit pas lui-même d'apporter des précisions. Le droit réglementaire cantonal doit être équivalent du point de vue de la séparation des zones à bâtir et des zones à non bâtir. La marge laissée aux cantons ne semble pas bien grande.
<b>5.6 Constructions et installations dans les zones rurales</b>		
Principes applicables à toutes	52 al. 1	Cette disposition pose le premier principe que la création de nouveaux volumes doit être limitée au strict nécessaire. Elle ne peut être autorisée que si cette opération n'est possible ni dans la zone à bâtir, ni dans

Thèmes	Article du projet	Commentaires
les constructions et installations	52 al. 4	<p>le volume actuel des bâtiments existants (second principe). Selon le Conseil fédéral, l'alinéa 1 apparaît comme une évidence en zone rurale.</p> <p>La notion de « strict nécessaire » devrait être explicitée. Le terme « indispensable » est actuellement utilisé pour les logements agricoles qui ne peuvent être justifiés que si le travail agricole est rendu impossible sans logements. Est-ce que la première notion est encore plus sévère que la seconde ?</p> <p>La cohérence entre cette disposition et les articles 53 à 55 du projet n'apparaît pas. Est-ce que seul le second principe énoncé est applicable aux constructions mentionnées aux articles 53 à 55 du projet ? Le texte est plus restrictif pour les constructions conformes à la zone que les dispositions actuelles qui sont déjà fortement remises en cause.</p> <p>Le rapport ne précise pas à quelles constructions et installations il est fait référence. Nous partons de l'idée qu'il s'agit notamment de la vente de produits agricoles ou horticoles (art. 53 al. 1 let. d du projet), d'activités accessoires (art. 53 al. 1 let. f du projet) ou d'activités existantes non conformes à la zone.</p>
Constructions et installations liées à l'agriculture	53  53 al. 1 let.a  53 al. 1 let.b    53 al. 1 let.f  53 al. 2	<p>La notion d'agriculture n'est pas définie. Il est difficile de se rendre compte de ce qui peut être admis comme conforme à la zone rurale. Y a-t-il un lien avec une exploitation agricole ou une entreprise agricole ? L'agriculture peut-elle être un hobby et justifier à ce titre des constructions et des installations dans la zone rurale ?</p> <p>Les bâtiments d'habitation mentionnés à la lettre a de l'alinéa 1 peuvent être autorisés dans la mesure nécessaire aux activités mentionnées. Cela signifie que les principes appliqués actuellement perdurent. Qu'en est-il des logements des générations qui se retirent de l'exploitation pour raison d'âge ?</p> <p>Le texte fait référence à la garde alors que le rapport explicatif parle d'élevage d'animaux de rente. Il faut être précis et éviter des confusions. Qu'en est-il des chevaux en pension ? Sont considérés comme animaux de rente, les animaux consommant des fourrages grossiers selon l'article 27, alinéa 2, de l'ordonnance du 7 décembre 1998 sur la terminologie agricole et la reconnaissance des formes d'exploitation. Les chevaux de selle ne figurent ni à la lettre a, ni à la lettre b. Ils ont été oubliés. Les textes ne sont pas clairs.</p> <p>La limitation des activités accessoires aux seules activités étroitement liées à l'entreprise agricole constitue une entrave supplémentaire à l'exercice de travaux proches des métiers de la terre.</p> <p>Il faut ajouter aux entreprises agricoles celles d'associations d'exploitations.</p>
Installations solaires	55	Cette disposition n'a pas sa place dans le chapitre « Constructions et installations dans les zones rurales ».

<b>Thèmes</b>	<b>Article du projet</b>	<b>Commentaires</b>
Autres constructions et installations	56 al. 2  56 al. 4	Le droit en vigueur contient des marges qui permettent des changements d'affectation totaux. Elles sont liées à l'habitat traditionnellement dispersé, aux constructions qui participent à la beauté de paysages protégés, aux constructions dignes d'être protégées. La loi n'en fait pas mention. Que deviennent ces marges ?  Le principe de la compensation à raison du double du volume agrandi dans un autre endroit de la zone rurale semble très difficilement applicable. Cette disposition va entraver par ailleurs l'application des dispositions cantonales relatives aux économies d'énergie. L'isolation de la façade va entraîner une compensation du double de la surface supplémentaire due à l'isolation.
Reconstruction	57	Le projet est plus restrictif que la loi actuelle. Il est peu réaliste. Il porte une atteinte grave à la garantie de la propriété. La destruction par force majeure n'est pas traitée.
<b>6. Autorisation de construire</b> <b>6.1 Généralités</b>		
Autorisations de construire d'une durée limitée	61	Le but de cette disposition est louable. Le système qui serait instauré serait plus difficile à mettre en œuvre dans la pratique. Il engendrerait des coûts administratifs liés au contrôle et aux mesures de remise en état. Le Conseil fédéral a bien mesuré les difficultés d'application puisqu'il a prévu que le délai pouvait être prolongé sur demande. Le rapport explicatif précise les conditions à respecter. Celles-ci devraient être mentionnées dans la loi.
<b>6.2 Procédure et voies de droit</b>		
Procédure	62 al. 4  62 al. 5	Il serait souhaitable que le législateur fédéral prenne davantage de mesures pour les constructions illicites en zone rurale. L'article 52, alinéa 5, du projet ne suffit pas.  Il est rare dans la pratique que des prétentions civiles soient formulées pendant le délai d'opposition. L'autorité compétente pour délivrer les permis de construire dans le canton de Vaud est la municipalité. Si elle devait être chargée de mener une procédure de conciliation selon les articles 202 à 212 du Code de procédure civile suisse, cela induirait des compétences et des ressources supplémentaires. Les petites communes auraient sans doute des difficultés à assumer cette tâche supplémentaire. Il serait plus expédient de mener séparément et, le cas échéant, simultanément procédure administrative et procédure civile.

Thèmes	Article du projet	Commentaires
<b>7. Taxes</b>		Les taxes sont perçues en échange d'une prestation donnée à l'administré et sont affectées (ATF 131 II 271). Ces conditions ne sont pas remplies. Il s'agit d'impôts et non de taxes. Celles-ci n'ont pas leur place dans cette législation. Il y a lieu de poursuivre la réflexion globale sur tout ce qui est exigé des propriétaires. Nous renvoyons aux remarques émises à propos de l'article 79 du projet.
<b>8. Surveillance</b>		Ce chapitre mérite un réexamen à la lumière des dispositions constitutionnelles fédérales. Certaines dispositions, notamment les articles 71 et 73 dépassent le cadre des compétences fédérales.
<b>PROTECTION JURIDIQUE</b>		
Manque la note marginale	75	La qualité pour recourir est reconnue aux cantons et aux communes contre les décisions prises par l'autorité cantonale de dernière instance sur des plans d'affectation. Cette reconnaissance de la qualité pour recourir élargie est judicieuse. Le partenariat doit être privilégié mais en cas de désaccord, chaque partie doit pouvoir recourir à la voie judiciaire si elle le juge nécessaire.
<b>DISPOSITIONS FINALES</b> <b>1. Zones à affectation différée</b>		
Classement en zone à affectation différée	76	La législation cantonale vaudoise permet aux communes de prévoir des zones intermédiaires (art. 51 LATC). Celles-ci comprennent les terrains dont la destination sera définie ultérieurement par des plans d'affectation. Elles sont inconstructibles à moins que le règlement communal ne permette des constructions agricoles ou viticoles qui ne compromettent pas le développement futur de la zone. Les zones à affectation différée seraient introduites pour permettre aux communes de réduire leurs zones à bâtir. Les dispositions de la zone rurale seraient applicables aux constructions et installations. L'introduction de telles zones apparaît intéressante pour autant que certaines conditions soient respectées. Le classement en zone à affectation différée ne devrait pas donner lieu à indemnisation. La construction à l'intérieur de ces zones ne devrait être autorisée que pour autant qu'elle ne compromette pas le reclassement en zone à bâtir (art. 77 du projet).

Thèmes	Article du projet	Commentaires
Mesures compensatrices en cas de nouveaux classements au lieu de reclassements en zone à bâtir	78	<p>L'alinéa 2 prévoit l'indemnisation automatique des propriétaires dont les terrains en zone à affectation différée sont classés en zone rurale, par les propriétaires dont les terrains sont mis en zone à bâtir. Ce système va décourager les communes d'intégrer des terrains à la zone à affectation différée puis à la zone rurale. Dans bon nombre de situations, les bénéficiaires pourraient être plus nombreux que les débiteurs. Qui paierait la différence ? Si les propriétaires ne s'entendent pas, une autorité doit être désignée par le droit cantonal. Il y a fort à parier que cette autorité doive être systématiquement sollicitée et de plus aux frais des collectivités publiques.</p> <p>Il y a lieu de rappeler que seules les mesures équivalant à une expropriation matérielle peuvent donner lieu à une indemnité. La jurisprudence du Tribunal fédéral en la matière est très restrictive. Cet alinéa contredit l'article 11 du projet et doit être biffé. L'alinéa 3 qui est lié doit être également biffé.</p>
Calcul de l'indemnité	79	<p>Le système conventionnel de l'indemnisation ne convient pas car ce ne sont pas les propriétaires qui décident des mesures d'aménagement du territoire mais les autorités compétentes. Le législateur essaie par ce biais de réintroduire le système de compensation de la plus-value de l'article 5 LAT qu'il a beaucoup tempéré à l'article 70 du projet. Les montants prélevés ne sauraient être abandonnés aux propriétaires alors que les autorités ont besoin de ces fonds pour financer des mesures d'aménagement du territoire.</p>
<b>2. Exécution, abrogation et modification du droit en vigueur</b>		
<b>3. Dispositions transitoires</b>		
Adaptation de zones à bâtir existantes	84	<p>Le délai de 5 ans pour adapter les zones à bâtir existantes qui excèdent le besoin au sens de l'article 41 du projet LDTer est trop court. Les plans d'affectation des zones seront adaptés après l'adaptation du plan directeur cantonal qui doit être effectuée également dans un délai de 5 ans, voire après l'adaptation de la législation cantonale. Un délai de 8 ans apparaît être un délai minimal pour l'adaptation des plans d'affectation de zones. La loi fédérale en vigueur avait prévu un délai de 8 ans. Compte tenu de l'effet anticipé négatif des plans d'affectation dès leur mise à l'enquête publique, il n'est pas nécessaire de se référer, à l'alinéa 2, à l'entrée en force de cette adaptation. Les procédures devant les tribunaux sont de plus en plus fréquentes et longues. Le délai de 8 ans n'est pas réaliste s'il inclut la durée des procédures judiciaires.</p>