



CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Département fédéral de la défense, de la
protection de la population et des sports
Secrétariat général
Maubeerstrasse 9
3003 Berne

Réf. : MFP/15021455

Lausanne, le 1^{er} février 2017

Consultation fédérale sur le plan sectoriel militaire 2017

Madame la Secrétaire générale,

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud remercie le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports de l'associer à cette consultation et de lui permettre de présenter ses observations dans le cadre de l'objet mentionné en titre.

Après analyse des documents constituant le plan sectoriel militaire 2017, nous vous informons que nous réitérons notre opposition à la fermeture de la place d'armes de Moudon. Si, en dépit de notre opposition, le Conseil fédéral devait irrémédiablement opter pour cette fermeture, nous demanderions formellement l'ouverture de négociations afin de définir ensemble les meilleures options possibles au sujet de cette place d'armes. A ce titre, nous rappelons que le canton a manifesté son intérêt pour une éventuelle acquisition de ce bien.

Pour le surplus nous demandons des détails quant à l'exploitation de la place de tir de Vugelles-la-Mothe, respectivement nous nous interrogeons sur la nécessité de maintenir cette place au vu des futurs développements de l'armée.

Aussi, nous exprimons notre intérêt de principe quant à l'acquisition des infrastructures d'Aigle.

A cet égard, et au vu des conséquences en terme d'aménagement du territoire (LAT), il serait souhaitable que dites négociations puissent débuter rapidement. Il paraît indispensable que le DDPS intègre la gestion des SDA de concert avec les cantons concernés et de manière suivie lors du traitement des dossiers.

Vous trouverez en annexe les déterminations techniques détaillées sur les documents remis.

Enfin, s'agissant des places d'armes de Savatan et Dailly, le canton de Vaud, par le biais des Départements des institutions et de la sécurité (DIS) et de l'économie et du sport (DECS), est actuellement en négociations avec le DDPS et le DFJP pour, d'une part, la création d'un centre de départs pour requérants d'asile à Dailly et, d'autre part, l'acquisition de l'Académie de police sise à Savatan. Il semble nécessaire que le Conseil fédéral adopte une position commune et claire sur l'avenir de ces places d'armes en prenant également en compte le besoin des cantons concernés par ces sites.

En vous souhaitant bonne réception de la présente, nous vous prions de croire, Madame la Secrétaire générale, à l'expression de nos sentiments distingués.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LE PRESIDENT



Pierre-Yves Maillard

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

Annexe

Détermination détaillée

Copies

- OAE
- SIPAL
- DTE
- DECS
- SSCM
- CGMPS

Détermination détaillée

1. Programme du plan sectoriel militaire

1.1 Principe de compensation des SDA

Le chapitre 3.3 - Principes régissant l'infrastructure militaire prévoit, aux pages 8 et 9 du rapport explicatif, que « Les modalités exactes de la compensation de SDA doivent être réglées de façon globale, pour l'ensemble des sites utilisés par la Confédération, dans le cadre du remaniement du plan sectoriel SDA (prévu entre 2016 et 2018) ».

Cette clarification est la bienvenue. Toutefois, elle pose la question de la gestion des projets dans l'attente de la révision du plan sectoriel des SDA. En effet, même si la nouvelle mesure F12 du Plan directeur cantonal (version de la 4^e adaptation transmise au Grand Conseil en octobre 2016, ci-après PDCn4) prévoit l'abandon de la nécessité de compenser de manière simultanée les emprises, la marge cantonale doit être considérée actuellement comme proche de zéro par rapport au quota qui est alloué au canton de Vaud. Dans ces conditions, le Canton ne peut pas garantir qu'une marge cantonale permettra de réaliser des éventuels projets militaires nécessitant une emprise sur les SDA.

1.2 Emprise sur les SDA

Les principes figurant au chapitre 3.5.8 - Agriculture prévoient qu'une pesée complète des intérêts doit présider à la décision d'empiéter sur les SDA. Le SDT salue cette clarification.

En application de la mesure F12 du PDCn4, afin d'alimenter son monitoring et de garantir son quota, le Canton de Vaud souhaite obtenir de la part du DDPS une estimation des emprises prévisibles pour les projets militaires à l'horizon 2030.

1.3 Gestion du plan sectoriel - Projets relevant du plan sectoriel

Le chapitre 6.2 - Projets relevant du plan sectoriel explicite les critères permettant de définir les projets qui relèvent du plan sectoriel. Parmi ces critères, le critère g) concerne les SDA et prévoit que les projets relèvent du plan sectoriel s'ils occupent plus de 3 ha de surfaces d'assolement, ce qui se réfère aux mêmes valeurs limites que celles figurant à l'art. 46 OAT. Le chapitre 6.3 – coordination prévoit une coordination entre les services spécialisés du DDPS et les cantons pour toutes activités à incidences spatiales ; pour les projets « relevant du plan sectoriel ou de plans directeurs », ce chapitre prévoit qu'ils définissent ensemble la démarche au cas par cas.

La gestion cantonale du quota des SDA impose cependant de pouvoir assurer que ce quota est garanti en tout temps et à long terme. C'est pourquoi il est impératif que le DDPS informe de manière anticipée le Canton de Vaud de tout projet (inclus ou non dans le Plan sectoriel) qui nécessite une emprise sur les SDA. Le SDT demande de compléter le chapitre 6.3 dans ce sens.

De plus, le SDT constate que les incidences sur les inventaires fédéraux ne font pas partie des critères utilisés pour définir si un projet relève du plan sectoriel. Les hauts-marais, bas-marais, zones alluviales d'importance nationale et districts francs sont des zones d'interdiction au sens de l'art. 4 de l'ordonnance sur les places d'armes, de tirs et d'exercices. Mais dans quelle mesure les autres inventaires sont-ils pris en considération?

1.4 Fréquence de mise à jour du plan sectoriel

Le chapitre 6.2 - Projets relevant du plan sectoriel précise qu'un plan de projet de construction, de changement d'affectation ou de désinvestissement ne peut être approuvé que si le projet a été préalablement inscrit en « coordination réglée » dans le plan sectoriel militaire.

Si cette procédure permet d'anticiper certains conflits, elle peut aussi être bloquante lorsque les projets évoluent plus rapidement que le contenu du plan sectoriel. Pour limiter les décalages entre la réalité du projet et l'état de coordination défini dans le plan sectoriel, le SDT recommande de mettre à jour le plan sectoriel à des intervalles plus rapprochés.

1.5 Abandon de certains sites

Le chapitre 5.5 - Mise hors service de l'immobilier militaire fait référence à l'ordonnance du DDPS concernant la mise hors service de biens immobiliers du DDPS.

Dans le cas où un terrain antérieurement occupé par l'armée est mis hors service, l'ordonnance prévoit, à son art. 7, que la prise en charge des coûts liés aux éventuels examens techniques à effectuer ainsi qu'aux mesures de surveillance et d'assainissement devra également être réglée. Cet article 7 devrait également prévoir la prise en charge des expertises permettant de vérifier si un tel terrain répond aux critères des SDA. De même, en présence d'une pollution dépassant les valeurs indicatives de l'OSol, cet article devrait prévoir la prise en charge des coûts d'étude et des travaux de réhabilitation de sols. Le SDT demande de compléter l'art. 7 de l'ordonnance et le chapitre 5.5 du programme dans ce sens.

1.6 Site de Moudon

Les modifications de statut n'ont en règle générale pas d'incidence directe sur les SDA, sauf pour le site de Moudon, qui est partiellement affecté en zone militaire / zone intermédiaire / zone agricole, et partiellement inclus dans les SDA, quand bien même certains secteurs sont largement bâtis (bâtiments, places imperméabilisées, etc). Cet état de fait constitue une contrainte importante qui doit être prise en compte concernant son devenir. Le SDT considère qu'une investigation détaillée des SDA doit être effectuée dans le site et qu'une remise en état d'une partie du site doit être envisagée lors de son éventuelle future mise hors service.

1.7 Procédure en cas de modification du plan sectoriel

La procédure à suivre en cas de modification du plan sectoriel militaire est décrite par le biais de l'illustration 5, dans le chapitre 6.4 - Modifications du plan sectoriel.

Si ce tableau permet de clarifier la procédure à suivre, il n'indique par contre pas explicitement à quels documents celle-ci doit être appliquée. Pour plus de clarté, il conviendrait de préciser si elle s'applique uniquement aux parties « programme » et « objets » du plan sectoriel ou si les projets d'ordonnance tels que l'OMHSI sont également concernés.

Le chapitre 6.1 - Adaptations indique aussi que les modifications du plan sectoriel suffisamment coordonnées dans le cadre d'une autre procédure ou qui ne font pas l'objet d'oppositions peuvent être apportées directement par le DDPS, en concertation avec l'ARE. Le SDT demande que les cantons concernés soient aussi consultés.

1.8 Autres remarques

Pour le reste, le SDT se reporte au préavis rédigé par la Conférence suisse des aménagistes cantonaux (COSAC).

2. Ordonnance concernant la mise hors service des biens immobiliers du DDPS

Les explications des articles 4, alinéa 2 et 5, alinéa 4 du projet d'ordonnance, ainsi que les passages correspondants du Plan sectoriel militaire, ne semblent pas prendre en compte les derniers développements en matière de constructions et installations hors des zones à bâtir. En effet, l'article 24 LAT cité ne trouve application que pour les constructions et installations dont l'implantation hors des zones à bâtir est imposée par sa destination. Or, tel n'est généralement pas le cas pour les ouvrages militaires loués ou cédés à des collectivités ou des privés. A quelques exceptions raresⁱ (p. ex. changement d'affectation d'un entrepôt militaire en entrepôt de matériel pour des services publics, tels que le service du feu, la voirie, le service des ponts et chaussées, etc.), les changements d'affectations ne permettent pas d'entreprendre de travaux de transformation.

Les autorités cantonales compétentes en matière d'aménagement du territoire sont donc amenées à examiner les projets de changement d'affectation d'ouvrages militaires pour un usage non conforme à la zone à la lumière de l'article 24a LAT (changement d'affectation hors de la zone à bâtir ne nécessitant pas de travaux de transformation). Il est notamment examiné si le changement d'affectation a une incidence sur le territoire, l'équipement et l'environnement (art. 24a al. 1 let. a LAT).

Afin de ne pas créer des attentes non justifiées de la part de potentiels acquéreurs d'ouvrages militaires, il nous semble capital de préciser ce point dans le Plan sectoriel et les explications de l'ordonnance. Nous suggérons donc au DDPS de revoir et de mettre à jour ces chapitres en collaboration étroite avec le DETEC, notamment avec l'ARE.

Les mêmes passages ne mentionnent pas la possibilité d'un changement d'affectation en conformité à la zone en dehors des zones constructibles. En effet, il n'est pas exclu que certains ouvrages militaires puissent être utilisés à des fins agricoles en zone agricole ou à des fins d'exploitation forestière en aire forestière. Dans ces cas, ce sont les articles 16a LAT (pour la zone agricole) et 22 LAT (pour l'aire forestière) qui trouvent application. Il nous semble utile de mentionner ces possibilités dans le Plan sectoriel et les explications de l'ordonnance qui sont à privilégier par rapport à de nouveaux usages non conformes à l'affectation de la zone.

Le SDT propose, par ailleurs, de prendre en compte les intérêts publics suivants lors de la décision de démolir ou non un ouvrage militaire devenu inutile à l'armée: les atteintes au paysage, la préservation et la reconstitution de terres cultivables, notamment de surfaces d'assolement ainsi que le "mitage" du territoire qui est contraire au principe constitutionnel d'une utilisation mesurée du sol (art. 75 al. 1 Cst.).

ⁱ Voir les explications de l'Office fédéral du développement territorial de 2001 sur le nouveau droit de l'aménagement du territoire, partie V: autorisations au sens de l'article 24c, p. 12, cf. (<https://www.are.admin.ch/are/fr/home/developpement-et-amenagement-du-territoire/droit-de-l-amenagement-du-territoire/construction-hors-de-la-zone-a-batir/explications-relatives-a-l-oat-et-recommandations-pour-la-mise-e.html>)