

ORDRE DU JOUR

OA = objet adopté sans modification

OA+M = objet adopté avec modification

RET = objet retiré

REF = objet refusé

REF-EM = objet refusé à l'entrée en matière

TRAITE = objet traité

RENV-T = objet renvoyé par manque de temps

RENV-C = objet renvoyé pour complément d'information

RENV-SD = objet renvoyé suite débat

RENV-COM = objet renvoyé en commission

RENV-CE = objet renvoyé au Conseil d'Etat

*Le point 4 sera traité à 14 heures.**Groupe de liaison GC/Eglises de 12h15 à 13h45 à la Cathédrale.*

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	1.	Communications			
	2.	Dépôts			
	3.	(GC 045) Assermentation d'un juge au Tribunal neutre - Législature 2018 - 2022			
	4.	(GC 046) Assermentation de deux juges au Tribunal cantonal - Législature 2018 - 2022			
	5.	(18_INT_094) Interpellation Philippe Vuillemin - Le secret médical devient-il la propriété de tout un chacun ? (Développement)			
	6.	(18_INT_095) Interpellation Stéphane Rezso et consorts - Beaulieu : un Palais trop cher ? (Développement)			
	7.	(18_INT_096) Interpellation Pierre Zwahlen et consorts - Quelle gouvernance pour l'Agenda 2030, au coeur du programme du Conseil d'Etat ? (Développement)			
	8.	(18_INT_097) Interpellation Stéphane Montangero et consorts au nom des groupes Socialiste, PLR, Les Verts, Vert'libéral, PDC-Vaud libre et EàG - Quelles garanties pour l'information de demain ? (Développement)			
	9.	(18_INT_098) Interpellation Anne-Sophie Betschart - Une dette si injuste (Développement)			
	10.	(18_INT_099) Interpellation Régis Courdesse et consorts au nom du groupe Vert'libéral - Pour continuer le soutien à l'autonomie électrique des bâtiments : stockons l'énergie du soleil ! (Développement)			

ORDRE DU JOUR

OA = objet adopté sans modification

OA+M = objet adopté avec modification

RET = objet retiré

REF = objet refusé

REF-EM = objet refusé à l'entrée en matière

TRAITE = objet traité

RENV-T = objet renvoyé par manque de temps

RENV-C = objet renvoyé pour complément d'information

RENV-SD = objet renvoyé suite débat

RENV-COM = objet renvoyé en commission

RENV-CE = objet renvoyé au Conseil d'Etat

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	11.	(18_INT_100) Interpellation Sylvain Freymond - SWISSEXPO en terre vaudoise, pour combien de temps encore ? (Développement)			
	12.	(18_POS_028) Postulat Patrick Simonin et consorts - Il faut sauver le génie ferroviaire vaudois (Développement et demande de renvoi à commission avec au moins 20 signatures)			
	13.	(18_MOT_015) Motion Pierre-Yves Rapaz et consorts - Bascule de 15 pts d'impôts pour reprise des 2/3 de la facture sociale payée par les communes (Développement et demande de renvoi à commission avec au moins 20 signatures)			
	14.	(323) Exposé des motifs et projet de loi modifiant la partie aménagement du territoire (art. 1 à 79) de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC) (1er débat)	DTE.	Richard C. (Majorité), Labouchère C. (Minorité), Schwaar V. (Minorité)	
	15.	(348) Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Daniel Ruch et consorts - Forêt de demain. Quel avenir pour la propriété forestière publique et privée vaudoise ?	DTE.	Pahud Y.	
	16.	(17_POS_242) Postulat Yvan Pahud et consorts - Bois-énergie, comment soutenir cette énergie renouvelable	DTE	Ruch D.	
	17.	(17_INT_723) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Véronique Hurni - Accès aux chemins forestiers ? Mieux vaut ne pas tomber dans un gouffre ou avoir des soucis de mobilité !	DTE.		
	18.	(17_POS_237) Postulat Philippe Grobéty et consorts - Enfin réaliser un palier hydroélectrique sur la partie vaudoise du Rhône	DTE	Epars O.	

ORDRE DU JOUR

OA = objet adopté sans modification

OA+M = objet adopté avec modification

RET = objet retiré

REF = objet refusé

REF-EM = objet refusé à l'entrée en matière

TRAITE = objet traité

RENV-T = objet renvoyé par manque de temps

RENV-C = objet renvoyé pour complément d'information

RENV-SD = objet renvoyé suite débat

RENV-COM = objet renvoyé en commission

RENV-CE = objet renvoyé au Conseil d'Etat

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	19.	(5) Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un premier crédit d'investissement de CHF 60'107'500.- destiné à financer les études et les travaux de la 3e correction du Rhône	DTE.	Favrod P.A.	
	20.	(17_INT_702) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Sabine Glauser - Pour que la concurrence des taxes ne coule pas les pêcheurs vaudois	DTE.		
	21.	(17_INT_706) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Olivier Epars et consort - Ce très vieux serpent de lac va-t-il enfin être euthanasié par le Conseil d'Etat ?	DTE.		
	22.	(17_INT_010) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Olivier Epars - Les jet-skis vont-ils nous mener en bateau ?	DTE.		
	23.	(3) Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le Postulat Jean-François Cachin et consorts - Une nouvelle réaffectation du P+R provisoire de Vennes	DTE.	Thuillard J.F.	
	24.	(17_INT_030) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Stéphane Rezso et consorts - Les ZIZA : nouvel étalon pour ne rien faire ?	DTE.		
	25.	(16_INT_550) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Muriel Thalmann et consorts - Violences domestiques : pour l'instauration de mesures plus coercitives envers l'auteur-e de violences domestiques	DTE.		

ORDRE DU JOUR

OA = objet adopté sans modification
OA+M = objet adopté avec modification
RET = objet retiré
REF = objet refusé
REF-EM = objet refusé à l'entrée en matière
TRAITE = objet traité

RENV-T = objet renvoyé par manque de temps
RENV-C = objet renvoyé pour complément d'information
RENV-SD = objet renvoyé suite débat
RENV-COM = objet renvoyé en commission
RENV-CE = objet renvoyé au Conseil d'Etat

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	26.	(17_INT_029) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Guy Gaudard et consorts - Récolte publique d'amiante : Quelles précautions vis-à-vis de la population ?	DTE.		

Secrétariat général du Grand Conseil



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 18-INT-094

Déposé le : 16.01.18

Scanné le : _____

Art. 115 et 116 LGC L'interpellation est une demande d'explications ou de précisions adressée au CE sur un fait du gouvernement ou de son administration. Elle porte sur une compétence propre ou déléguée du CE et peut être développée oralement devant le GC. Les questions qu'elle contient sont exprimées de telle manière que le CE puisse y répondre et sont suffisamment précises pour qu'une réponse courte y soit apportée dans le délai légal (attention : ne pas demander un rapport, auquel cas il s'agit d'un postulat).

Délai de réponse dès le renvoi au CE : trois mois.

Le secret médical devient-il la propriété de tout un chacun ?

Transport handicap (ci-après TH) est une institution qui rend des services appréciés.

TH est subventionné par différentes collectivités publiques.

TH se montre dès lors très pointilleux et veille à ce que les formulaires qui sollicitent son aide, soient impérativement et scrupuleusement remplis.

Fin 2017, des formulaires ont changé et un de ceux-ci, intitulé « Certificat médical », outre qu'il prévoit quelques cases plus ou moins diagnostiques à cocher, réserve expressément une ligne intitulée « Diagnostic » qu'il s'agit de remplir, comme le rappel en pied de page, le formulaire.

Malheureusement il existe actuellement une tendance forte, à voir de nombreux milieux estimer légitime, de s'approprier tout ou partie du diagnostic médical des individus, sans avoir pu en prouver la nécessité et sans se formaliser du consentement éclairé du client ; sous prétexte de son bonheur évidemment.

Nous désirons poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. Quelles bases légales permettent-elles à TH d'exiger le diagnostic des transportés à sa charge ?
2. Le Conseil de Santé s'est-il déterminé et comment ?
3. Le préposé à la protection des données personnelles a-t-il été consulté ?
4. Si les bases légales sont inexistantes et que la réponse aux points 2 et 3 est négative, quelles mesures immédiates le Conseil d'Etat entend-t-il prendre ?
5. Comment le Conseil d'Etat et son Administration, veillent-ils à garantir aux vaudois une protection adéquate du secret médical, conformément à la loi ?

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Vuillemin Philippe, député.

Signature :



Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :

Signature(s) :

Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin : bulletin.grandconseil@vd.ch

TRANSPORT HANDICAP VAUD

Certificat médical

N° dossier THV :

Nom _____	Prénom _____	H ☐ F ☐
Date de naissance _____	N° AVS _____	
Adresse _____	NPA et localité _____	
Institution de résidence _____	Unité/bâtiment _____	
Adresse _____	NPA et localité _____	
Assurance _____	N° d'affilié _____	

Son handicap ne permet pas à la personne susmentionnée de se déplacer à l'aide de transports publics. Sa prise en charge nécessite expressément l'utilisation des services fournis par Transport Handicap Vaud.

Surveillance nécessaire pendant le transport ? ☐ oui ☐ non Si oui, à prévoir par le client

Certificat valable du _____ au _____ ☐ validité 1 an

Indications médicales*

Handicap	Physique (préciser)	☐	Malvoyant/aveugle	☐
	Épileptique	☐	Dialyses	☐
	Mental/psychique	☐	Alzheimer/pertes de mémoire	☐
	Accident	☐		

Diagnostic : _____

Moyens auxiliaires

Fauteuil roulant électrique	☐	Tintébin/rollator	☐
Fauteuil roulant manuel	☐	Déambulateur (marchette)	☐
Béquilles/cannes	☐	Oxygène (O ₂)	☐

Lieu _____ Date _____

Tampon et signature du médecin (obligatoire)

* Ce document doit impérativement être daté et signé par le médecin.

À compléter par THV

Droit PC ☐ oui ☐ non Dès le _____ ☐ en cours ☐ PC Lausanne ☐ PC Vevey

Droit aux bons ☐ oui ☐ non Sur commune de _____ Nombre _____

Début du droit _____ Fin du droit _____

HANDICAP

DOSSIER CLIENT

Rte de la Clochette 69, Case postale 95, 1052 Le Mont-sur Lausanne - Tél. 021/648.53.53 - Fax 021/648.53.55 - Code créancier : E82412

Nous ne pourrons pas exécuter vos ordres de transport avant la réception de ce dossier entièrement rempli et signé par le médecin. Il va de soi que, les données ci-dessous, resteront strictement confidentielles

Nom _____		Prénom _____	
Rue + N° _____		N° postal/localité _____	
N° téléphone _____	N° mobile _____	Etage _____	
Email _____		Commune du domicile légal (inscription au contrôle des habitants) _____	
Sexe homme ☐ femme ☐	Date de naissance _____	N° AVS _____	
Date du handicap _____	Etes-vous en chaise roulante ? oui ☐ non ☐		
Etes-vous au bénéfice de l'AI (ass. Inval ^{idité}) joindre copie de la décision oui ☐ non ☐		Etes-vous au bénéfice des PC (prestations complémentaires) oui ☐ non ☐	

Personne de référence (entourage) long séjour ☐ court séjour ☐		N° téléphone _____	
EMS de résidence _____	Adresse _____		
CMS de référence _____	Référént(e) _____	N° téléphone _____	
Médecin traitant _____	Adresse _____		
Facturation (institution, tiers, tuteur, etc.) - nom et adresse _____			
Assurance maladie _____	N° d'affilié : _____	Depuis : _____	

CERTIFICAT MEDICAL (à signer par le médecin)

Son handicap ne permet que difficilement à la personne susmentionnée de se déplacer à l'aide des transports en publics. Sa prise en charge particulière nécessite l'utilisation des moyens adaptés fournis par Transport Handicap Vaud comprenant : La prise en charge au lieu de vie, le transport et l'accompagnement jusqu'à destination.

Pour la sécurité et la surveillance durant le trajet, le transport sera effectué au moyen d'un fauteuil roulant. (à cocher par le médecin) ☐ ✓

CERTIFICAT VALABLE DU

AU

CERTIFICAT PERMANENT

☐ ✓

(à la demande des tiers payeurs, ce certificat doit être renouvelé chaque année)

TIMBRE ET SIGNATURE DU MEDECIN (obligatoire)

Lieu et date _____



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 18-INT_095

Déposé le : 16.01.18

Scanné le : _____

Art. 115 et 116 LGC L'interpellation est une demande d'explications ou de précisions adressée au CE sur un fait du gouvernement ou de son administration. Elle porte sur une compétence propre ou déléguée du CE et peut être développée oralement devant le GC. Les questions qu'elle contient sont exprimées de telle manière que le CE puisse y répondre et sont suffisamment précises pour qu'une réponse courte y soit apportée dans le délai légal (attention : ne pas demander un rapport, auquel cas il s'agit d'un postulat).

*Délai de réponse dès le renvoi au CE : **trois mois**.*

Titre de l'interpellation

Beaulieu : un Palais trop cher ?

La Fondation de Beaulieu a bénéficié de plusieurs mises de fonds. L'Etat de Vaud, la Ville de Lausanne et des Communes plus ou moins environnantes par l'intermédiaire de la Corel puis de Lausanne Région ont injectés de l'argent pour faire vivre, assainir et développer ce centre de congrès. Plusieurs investissements ont eu lieu, mais la totalité des montants ont été apportés par des fonds en provenance de collectivités publiques.

En 2000, date de création de la Fondation, dont le capital est de 80 millions, 33 millions provenaient de la Ville de Lausanne, 30 millions du Canton, 10,25 millions de la Corel et le solde des autres Communes vaudoises et de la société d'exploitation. Les bâtiments d'une valeur 72,7 millions (valeur 1999) ont été acquis par la Fondation.

Aujourd'hui, 18 ans plus tard, le mode de fonctionnement de la fondation est sujet à enquête et les investissements annoncés pour assurer l'avenir de « Beaulieu » sont peut-être difficilement réalisables.

Le financement des Communes et du Canton a été fait dans l'optique de développement d'un centre de congrès qui devait profiter à l'ensemble du canton. Lorsque ce n'est plus le cas, on peut imaginer que l'avenir du lieu soit complètement différent.

Toutefois la valeur de ces terrains au centre de Lausanne est importante, les 6 hectares soit plus de 60'000 m² resteront quoique qu'il advienne une centralité et une richesse pour le développement de Lausanne, de plus à proximité immédiate du futur m3.

Je pose donc les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- A moyen terme quel avenir le canton envisage-t-il pour le site du palais de Beaulieu ?

- En cas de reprise par une autre entité, comment le Canton peut-il retrouver la mise de fonds qu'il a accordée à la Fondation ?
- En cas de reprise par une autre entité, comment les Communes de Lausanne Région et les autres Communes peuvent-elles retrouver leur mise de fonds qu'elles ont accordée à la Fondation ?

Nous remercions d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

S. Rezso
Député - 14.01.18

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



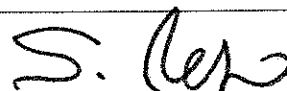
Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Rezso Stéphane

Signature :



Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :

Selon liste

Signature(s) :

Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin : bulletin.grandconseil@vd.ch

Liste des député-e-s signataires – état au 1^{er} janvier 2018

REAGUEO: PALAIS TROP CHER?

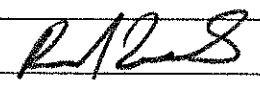
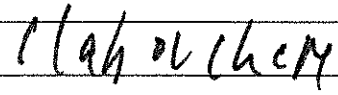
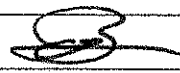
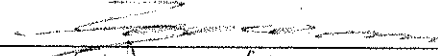
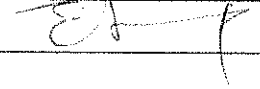
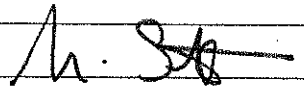
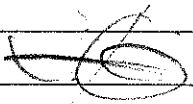
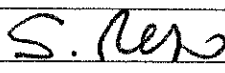
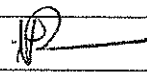
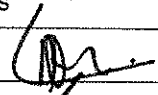
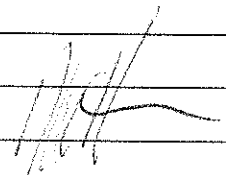
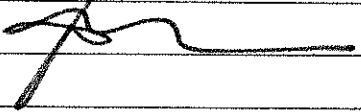
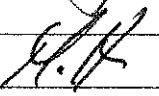
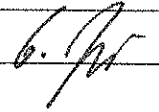
SR

Aminian Taraneh
 Aschwanden Sergei
 Attinger Doepper Claire
 Baehler Bech Anne
 Balet Stéphane
 Baux Céline
 Berthoud Alexandre
 Betschart Anne Sophie
 Bettschart-Narbel Florence
 Bezençon Jean-Luc
 Blanc Mathieu
 Bolay Guy-Philippe
 Botteron Anne-Laure
 Bouverat Arnaud
 Bovay Alain
 Buclin Hadrien
 Buffat Marc-Olivier
 Butera Sonya
 Byrne Garelli Josephine
 Cachin Jean-François
 Cardinaux François
 Carrard Jean-Daniel
 Carvalho Carine
 Chapuisat Jean-François
 Cherbuin Amélie

Cherubini Alberto
 Chevalley Christine
 Chevalley Jean-Bernard
 Chevalley Jean-Rémy
 Chollet Jean-Luc
 Christen Jérôme
 Christin Dominique-Ella
 Clerc Aurélien
 Cornamusaz Philippe
 Courdesse Régis
 Cretegnny Laurence
 Croci Torti Nicolas
 Cuendet Schmidt Muriel
 Deillon Fabien
 Démétriadès Alexandre
 Desarzens Eliane
 Dessemontet Pierre
 Devaud Grégory
 Develey Daniel
 Dolivo Jean-Michel
 Dubois Carole
 Dubois Thierry
 Ducommun Philippe
 Dupontet Aline
 Durussel José

Epars Olivier
 Evéquoz Séverine
 Favrod Pierre Alain
 Ferrari Yves
 Freymond Isabelle
 Freymond Sylvain
 Freymond Cantone Fabienne
 Fuchs Circé
 Gander Hugues
 Gaudard Guy
 Gay Maurice
 Genton Jean-Marc
 Germain Philippe
 Gfeller Olivier
 Glardon Jean-Claude
 Glauser Nicolas
 Glauser Krug Sabine
 Gross Florence
 Guignard Pierre
 Induni Valérie
 Jaccard Nathalie
 Jaccoud Jessica
 Jaques Vincent
 Jaquier Rémy
 Jobin Philippe

Liste des député-e-s signataires – état au 1^{er} janvier 2018

Joly Rebecca	Neyroud Maurice 	Rydlo Alexandre
Jungclaus Delarze Susanne	Nicolet Jean-Marc	Ryf Monique
Keller Vincent	Paccaud Yves	Schaller Graziella
Krieg Philippe	Pahud Yvan	Schelker Carole 
Labouchère Catherine 	Pernoud Pierre André	Schwaar Valérie
Liniger Philippe	Petermann Olivier 	Schwab Claude
Lohri Didier	Podio Sylvie	Simonin Patrick 
Luccarini Yvan	Pointet François	Sonnay Eric 
Luisier Brodard Christelle	Porchet Léonore	Sordet Jean-Marc
Mahaim Raphaël	Probst Delphine	Stürner Felix
Marion Axel	Radice Jean-Louis	Suter Nicolas 
Masson Stéphane	Rapaz Pierre-Yves	Tafelmacher Pauline
Matter Claude	Räss Etienne	Thuillard Jean-François
Mayor Olivier	Ravenel Yves	Treboux Maurice
Meienberger Daniel 	Rey-Marion Alette	Trolliet Daniel
Meldem Martine	Rezso Stéphane 	Tschopp Jean
Melly Serge	Richard Claire	van Singer Christian
Meyer Keller Roxanne	Riesen Werner	Venizelos Vassilis
Miéville Laurent	Rime Anne-Lise 	Volet Pierre
Miéville Michel	Rochat Fernandez Nicolas	Vuillemin Philippe
Mischler Maurice	Romanens Pierre-André 	Vuilleumier Marc
Mojon Gérard	Romano-Malagrifa Myriam	Wahlen Marion 
Montangero Stéphane	Roulet-Grin Pierrette 	Wüthrich Andreas
Mottier Pierre François 	Rubattel Denis	Zünd Georges 
Neumann Sarah	Ruch Daniel	Zwahlen Pierre



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 18-INT.096

Déposé le : 16.01.18

Scanné le : _____

Art. 115 et 116 LGC L'interpellation est une demande d'explications ou de précisions adressée au CE sur un fait du gouvernement ou de son administration. Elle porte sur une compétence propre ou déléguée du CE et peut être développée oralement devant le GC. Les questions qu'elle contient sont exprimées de telle manière que le CE puisse y répondre et sont suffisamment précises pour qu'une réponse courte y soit apportée dans le délai légal (attention : ne pas demander un rapport, auquel cas il s'agit d'un postulat).

Délai de réponse dès le renvoi au CE : trois mois.

Titre de l'interpellation

Quelle gouvernance pour l'Agenda 2030, au coeur du programme du Conseil d'Etat ?

Texte déposé

Le Conseil d'Etat a placé à raison l'Agenda 2030 au cœur de son programme de législature 2017-2022. Le chapitre qui lui est consacré se réfère explicitement aux engagements pris par 193 Etats, dont la Suisse, en septembre 2015. Plusieurs indicateurs font l'objet d'un suivi attentif quant au progrès du développement durable dans le canton.

Rappelons pour mémoire les thèmes des 17 objectifs de l'Agenda : 1.- Pas de pauvreté. 2- Faim zéro. 3- Bonne santé et bien-être. 4- Education de qualité. 5- Egalité entre les sexes. 6- Eau propre et assainissement. 7- Energie propre et d'un coût abordable. 8- Travail décent et croissance économique. 9- Industrie, innovation et infrastructure. 10- Inégalités réduites. 11- Villes et communautés durables. 12- Consommation et production responsables. 13- Lutte contre les changements climatiques. 14- Vie aquatique. 15- Vie terrestre. 16- Paix, justice et institutions efficaces. 17- Partenariats pour la réalisation des objectifs.

Ces objectifs nécessitent toutefois une gouvernance qui puisse articuler et mettre en œuvre les mesures avec tous les partenaires dans le canton. Il s'agit de préserver la vision d'ensemble, de veiller à la transparence et à la cohésion.

Pour sa part, la Confédération a choisi de confier la détermination stratégique au Conseil fédéral, la coordination à un groupe de travail national, qui s'appuie sur l'ARE (développement territorial) et sur la DDC (développement et coopération) et où sont représentés la plupart des départements fédéraux. Un Dialogue 2030 réunit périodiquement collectivités publiques, entreprises, milieux scientifiques et société civile (ONG), pour faciliter la concertation des partenaires. Une consultation en ligne s'est déroulée l'été dernier dans le pays et devrait trouver ses reflets dans le rapport fédéral sur la première phase de mise en œuvre en 2018.

Publié à fin août 2017, le Concept genevois de développement durable 2030 suit huit champs d'actions thématiques, déjà retenu sur le plan suisse, et précise le dispositif de la gouvernance retenue (pages 58 à

66). « Le Grand Conseil et le Conseil d'Etat veillent à la cohérence des objectifs poursuivis et des modalités adoptées, dans tous les domaines de l'action publique, avec la perspective d'un développement durable.¹ »

Un Conseil du développement durable est instauré pour favoriser la concertation, la motivation et la participation de la société civile. Avec statut de commission extraparlamentaire, le Conseil est composé d'une douzaine de membres, désignés par le Conseil d'Etat et représentant les domaines de l'économie, du social et de l'environnement ainsi que les communes. Par ailleurs, un comité de pilotage interdépartemental assure une bonne coordination au sein de l'administration cantonale, facilite la transversalité et la cohérence de l'action cantonale.

Le canton de Genève conçoit également un plan d'action de cinq ans. Afin de consolider, d'améliorer les outils et démarches et de mesurer le degré de réalisation des objectifs fixés, il s'agit aussi de procéder à des états des lieux réguliers de situation. En fin de législature, un rapport d'évaluation porte sur la mise en œuvre. Il s'appuie notamment sur les indicateurs du programme de législature et sur ceux établis par l'Office fédéral de la statistique pour la Stratégie suisse pour le développement durable.

En référence à ces dispositifs, je sou mets les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Comment le gouvernement entend-il organiser la mise en œuvre des 17 objectifs de développement durable 2030 à l'échelle du canton ?
2. Souhaite-t-il associer les villes et les communes, les partenaires sociaux, les hautes écoles et les milieux scientifiques, la société civile dans une même convergence ?
3. Un Dialogue cantonal 2030, rassemblant actrices et acteurs, a-t-il du sens en terre vaudoise ?
4. Un conseil du développement durable ou une commission consultative extraparlamentaire peut-il/elle aider à promouvoir un processus concerté et efficient ?
5. Une délégation du Conseil d'Etat au développement durable ainsi qu'un groupe interdépartemental peuvent-ils contribuer à accélérer et piloter la réalisation des objectifs définis ?
6. L'Unité de développement durable (UDD) n'a-t-elle pas un rôle de référence à jouer en vue d'appuyer la réalisation de l'Agenda au niveau local, de délivrer les bases documentaires et de perfectionnement dans l'administration comme aux partenaires et de poursuivre le suivi (monitoring) des indicateurs appropriés ?
7. Le programme de législature et le rapport d'évaluation (avant le terme des cinq ans) suffisent-ils désormais à rythmer au mieux la mise en œuvre ? Un plan d'action est-il aussi nécessaire ?

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Zwahlen Pierre

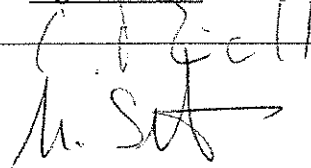
Signature :



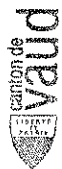
Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :

Richard Claire
Suter Nicolas

Signature(s) :



¹ Loi genevoise sur l'action publique en vue d'un développement durable, article 2 Convergence des politiques publiques



Déposé le 16.01.18

Scanné le

18-INT-097

Interpellation – quelles garanties pour l'information de demain ?

Alors que la campagne concernant l'initiative « No Billag » qui n'a d'autre but qu'une « Berlusconisation » ou « Blochérisation » de nos médias fait rage, une autre menace vient de fondre sur la diversité, l'indépendance et la qualité des médias : la restructuration de l'ATS.

En effet, lundi 8 janvier l'entreprise SDA/ATS lançait ce qui est une véritable bombe dans le paysage médiatique déjà fort agité : l'annonce d'une restructuration massive de sa propre société. Mais elle s'abstient de donner trop de détails. Par exemple, les 35 à 40 postes sont-ils tous des postes de journalistes ? Ou y-a-t-il d'autres professions qui sont touchées ? Dans quelles proportions ? Comment se feront les arbitrages ? Comment les antennes locales sont-elles touchées ou non ? Comment les dirigeants espèrent-ils maintenir la qualité de l'information qui a fait jusqu'alors la réputation de l'agence ?

Dans son édition du mardi 9 janvier, un reportage du 19h30 définit entre autres l'ATS comme un « pourvoyeur de contenu rigoureusement vérifié ». A l'heure des « fake news » nous savons toutes et tous la valeur de ce type d'information. Et c'est loin d'être anodin que Darius Rochebin en parle ainsi : « On touche à un socle de l'information dont tous les journaux ont besoin. »

Cette situation vivement préoccupante nous amène à poser les questions suivantes au Conseil d'état :

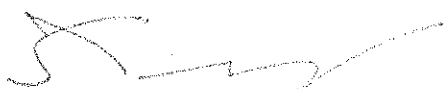
- Comme le Conseil d'état juge-t-il l'évolution de la situation des médias en Suisse romande en général, dans notre canton en particulier ?
- Le Conseil d'état partage-t-il notre vive préoccupation quant à la menace qui pèse sur l'indépendance et la diversité des médias romands et vaudois ?
- La restructuration annoncée de l'ATS fait état de la suppression de 35 à 40 postes sur 180. Il semble que les postes touchés soient uniquement ceux de journalistes. Et aucune répartition entre régions n'a été mentionnée. Le Conseil d'état peut-il renseigner le parlement sur la situation exacte et les répercussions pour l'antenne vaudoise de l'ATS ? Entre autres, le Conseil d'état peut-il rassurer la population vaudoise quant au maintien des postes de travail et à celui de la qualité de l'information fournie jusqu'alors par l'ATS ?
- En outre, le bureau vaudois héberge les correspondants alémaniques de l'ATS, véritables courroies de transmission pour faire connaître Outre-Sarine ce qui se passe en Suisse romande ; ces postes sont-ils également menacés ?

- Le canton de Vaud possède-t-il un ou plusieurs contrats avec l'ATS ?
- Si oui, de quelle nature et pour quels domaines ?
- Si oui, ces contrats sont-ils remis en question, respectivement risquent-ils d'être compromis par l'ATS ?

Nous remercions par avance le Conseil d'état pour ses réponses rapides vu l'urgence de la situation.

SOUHAITE DEVELOPPER

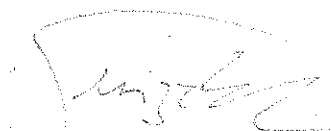
Lausanne, 16 janvier 2018



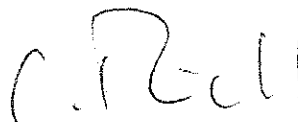
Pour le groupe Socialiste,
Stéphane Montangero



Pour le groupe PLR
Marc-Olivier Buffat



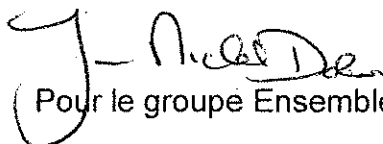
Pour le groupe Verts
Vassilis Venizelos



Pour le groupe Vert'Libéral
Claire Richard



Pour le groupe PDC- Vaud libre
Jérôme Christen



Pour le groupe Ensemble à Gauche
Jean-Michel Dolivo



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 18-INT-098

Déposé le : 16.01.18

Scanné le : _____

Art. 115 et 116 LGC L'interpellation est une demande d'explications ou de précisions adressée au CE sur un fait du gouvernement ou de son administration. Elle porte sur une compétence propre ou déléguée du CE et peut être développée oralement devant le GC. Les questions qu'elle contient sont exprimées de telle manière que le CE puisse y répondre et sont suffisamment précises pour qu'une réponse courte y soit apportée dans le délai légal (attention : ne pas demander un rapport, auquel cas il s'agit d'un postulat).

*Délai de réponse dès le renvoi au CE : **trois mois**.*

Titre de l'interpellation

Une dette si injuste

Texte déposé

Dès qu'ils fêtent leur 18 ans, les jeunes adultes dont les parents n'auraient pas payé les primes d'assurance-maladie et/ou les participations aux frais médicaux, sont immédiatement poursuivis par les assureurs. Ils commencent ainsi leur vie d'adultes par une dette qui finalement ne leur appartient pas puisque ce sont leurs parents qui ont conclu le contrat et ne l'ont pas honoré.

Une modification de la Lamal devrait être mise en place pour modifier cet état de fait mais les travaux au niveau fédéral ont de la peine à aboutir.

A Genève, des accords ont été conclus avec les assureurs et les jeunes ne seront plus poursuivis. Cette mesure est entrée en vigueur au mois de novembre 2017.

Dès lors, j'ai l'honneur de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

- A-t-il connaissance du nombre de jeunes adultes qui se trouvent dans cette situation ?
- Entend-il ouvrir des négociations avec les assureurs pour obtenir, à l'instar du canton de Genève, que les jeunes adultes ne soient plus poursuivis pour des primes et participations des assurances maladies non payées par leurs parents ?

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Anne-Sophie Betschart

Signature :

AS Betschart

Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :

Signature(s) :

Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin : bulletin.grandconseil@vd.ch



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 18-INT.099

Déposé le : 16.01.18

Scanné le : _____

Art. 115 et 116 LGC L'interpellation est une demande d'explications ou de précisions adressée au CE sur un fait du gouvernement ou de son administration. Elle porte sur une compétence propre ou déléguée du CE et peut être développée oralement devant le GC. Les questions qu'elle contient sont exprimées de telle manière que le CE puisse y répondre et sont suffisamment précises pour qu'une réponse courte y soit apportée dans le délai légal (attention : ne pas demander un rapport, auquel cas il s'agit d'un postulat).

Délai de réponse dès le renvoi au CE : trois mois.

Titre de l'interpellation

Pour continuer le soutien à l'autonomie électrique des bâtiments : stockons l'énergie du soleil !

Texte déposé

Début octobre 2017, dans le cadre de son Programme « 100 millions pour les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique », le Conseil d'Etat décidait de subventionner pour trois mois l'installation de batteries de stockage d'énergie photovoltaïque.

Le but visé était de permettre aux particuliers qui installeraient ces batteries d'augmenter l'autoconsommation de l'énergie électrique produite par leurs panneaux photovoltaïques. Pour les entreprises, de permettre une réduction des pointes de consommation, dommageables à l'ensemble du réseau électrique. C'est est louable et va dans une bonne direction, puisqu'il permet d'encourager l'autonomie des ménages et entreprises en matière d'énergie électrique et va donc dans le sens du choix de la population lors du vote sur la Stratégie Energétique 2050.

Concrètement, les formulaires de subventionnement devaient être déposés au plus tard le 31 décembre 2017 et devaient aboutir à la réalisation de 200 projets, dont la capacité totale de stockage dépasserait 5 MWh.

Dès lors, nous nous permettons de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Combien de projets ont-ils été finalement déposés dans le délai requis et pour quelle capacité totale de stockage ?
2. Combien de dossier déposés ont-ils dû être retournés pour complément d'information, voire ignorés du fait d'informations manquantes ? Au vu du délai extrêmement court, les dossiers retournés pourront-ils être soumis à nouveau en 2018 ?
3. Quelle est la répartition des dossiers soumis entre les projets de particuliers et ceux d'entreprises ?

4. Pourquoi le Conseil d'Etat a-t-il fixé un délai aussi court pour la présentation d'un dossier, alors même qu'il renforce d'un autre côté les subventions aux économies d'énergie des bâtiments en 2018 ?
5. Quand le Conseil d'Etat tirera-t-il un bilan de cette opération ? Envisage-t-il d'ailleurs de transmettre au Grand Conseil les conclusions de ce bilan ?
6. Le Conseil d'Etat a-t-il l'intention, en cas de succès, de renouveler ce soutien à l'autonomie électrique des bâtiments ? Si oui, à quelle échéance et quelles conditions ?

Nous remercions d'ores et déjà le Conseil d'Etat de ses réponses.

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Régis Courdesse, au nom du groupe vert/libéral

Signature :



Noms et prénoms des consorts :

Jean-François Chapuisat

Ella Christin

Martine Meldem

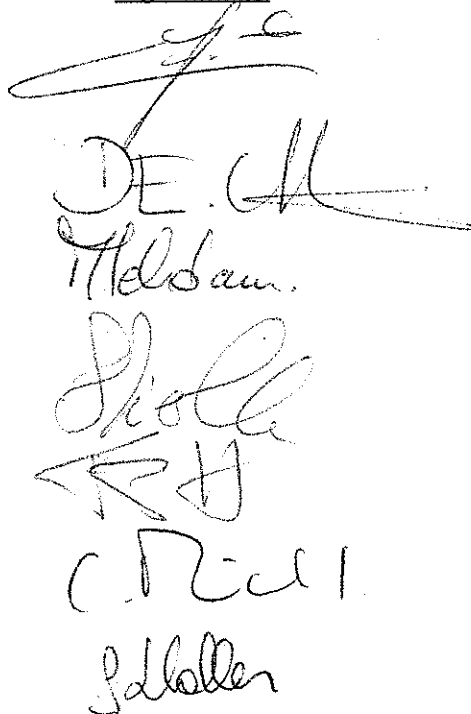
Laurent Miéville

François Pointet

Claire Richard

Graziella Schaller

Signatures :



Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin : bulletin.grandconseil@vd.ch



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 18-INT-100

Déposé le : 16.01.18

Scanné le : _____

Art. 115 et 116 LGC L'interpellation est une demande d'explications ou de précisions adressée au CE sur un fait du gouvernement ou de son administration. Elle porte sur une compétence propre ou déléguée du CE et peut être développée oralement devant le GC. Les questions qu'elle contient sont exprimées de telle manière que le CE puisse y répondre et sont suffisamment précises pour qu'une réponse courte y soit apportée dans le délai légal (attention : ne pas demander un rapport, auquel cas il s'agit d'un postulat).

Délai de réponse dès le renvoi au CE : trois mois.

Titre de l'interpellation

SWISSEXPO en terre vaudoise, pour combien de temps encore ?

Texte déposé

Dans un article du *24 heures*, paru le 12 janvier dernier, l'on apprend que la tenue à Lausanne des futures éditions du concours bovin international SWISSEXPO semble être menacée.

En effet, l'édition 2018 qui vient de se terminer, et qui a rencontré un franc succès auprès du milieu agricole, mais aussi du public citadin, n'a pu avoir lieu qu'in extremis.

Il semble, suite au compte rendu de la partie officielle, qu'il y ait un manque de volonté du MCH pour maintenir cette manifestation à Beaulieu Lausanne.

Pourtant, la tenue en terre vaudoise de cette exposition est un véritable lien entre la ville et la campagne, et fait rayonner notre capitale vaudoise sur la scène internationale.

Conscients que SWISSEXPO a été la première manifestation organisée dans un contexte de crise entre la fondation de Beaulieu, la Ville de Lausanne et l'Etat de Vaud, nous comprendrions qu'en l'état actuel, le CE ne soit pas en mesure de nous donner toutes les réponses souhaitées.

Aussi, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Le CE soutient-il la tenue à Beaulieu Lausanne des prochaines éditions de SWISSEXPO ?
- 2. Et si oui, par quel moyen ?

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



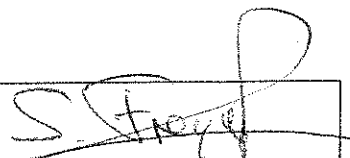
Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Sylvain Freymond

Signature :



Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :

Signature(s) :

Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin : bulletin.grandconseil@vd.ch



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Postulat

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 18-POS-028

Déposé le : 16.01.18

Scanné le : _____

Art. 118 et 119 LGC Le postulat charge le CE d'étudier l'opportunité de prendre une mesure ou de légiférer dans un domaine particulier (attention : le postulat n'impose pas au CE de légiférer, contrairement à la motion et à l'initiative) et de dresser un rapport. Il porte sur une compétence propre ou déléguée du CE. Motivé, le postulat doit exposer clairement la mesure souhaitée ou l'objet du rapport demandé.

Il peut suivre deux procédures différentes : **(a) le renvoi à l'examen d'une commission.**

- Soit le postulant demande expressément, dans son développement écrit, le renvoi direct du postulat à une commission du GC moyennant les signatures d'au moins 20 députés ; dans ce cas, il n'y a pas de débat.

- Soit, lors du développement en plénum et de la discussion, un député ou le CE demande le renvoi à une commission et le GC vote dans ce sens.

(b) la prise en considération immédiate. Un député ou le CE demande la prise en considération immédiate du postulat ; suite au vote du GC, le postulat est soit renvoyé au CE, soit classé.

Délai de réponse dès le renvoi au CE : une année

Titre du postulat

Il faut sauver le génie ferroviaire vaudois.

Texte déposé

Nous avons appris ces derniers jours que l'entreprise EFSA SA de Châtillens quitte le territoire vaudois, avec ses 95 emplois, pour Romont dans le Canton de Fribourg, suite à la décision de CFF-Cargo de ne plus desservir Châtillens à moyen terme.

L'entreprise EFSA SA, spécialisée dans les prestations et la fourniture de matériel ferroviaire quitte notre Canton car elle n'a pas pu y trouver, à court terme, un nouveau terrain relié au réseau ferroviaire et offrant une garantie de desserte par CFF Cargo.

Ce cas doit servir de détonateur à la situation des entreprises vaudoises de cette branche. Le territoire vaudois accueille, en effet, de nombreux acteurs du génie ferroviaire :

- des constructeurs de machines d'entretien ferroviaire
- des spécialistes dans l'entretien et le renouvellement mécanisés de voies de chemin de fer
- des prestataires dans le domaine des lignes de contact ainsi que la gestion de la sécurité des réseaux ferroviaires
- bon nombre d'entreprises du domaine, parfois pionnière dans leur secteur.

Si le futur, en termes d'activité, est réjouissant :

- toutes les projections annoncent une augmentation du trafic ferroviaire suisse et international
- les besoins en véhicules ferroviaire, en machines de chantier, mais également le volume des travaux de maintenance va constamment croître dans le futur
- le domaine du rail se trouve à l'aube d'un développement technologique important.

Il est plus inquiétant de voir cet avenir pérennisé en sol vaudois. En effet, force est de constater que, en ne prenant que les 4 plus grandes entreprises sur Vaud (en collaborateurs) :

- fondées dans la première partie du 20ème siècle, elles sont établies dans des zones d'agglomération et ne disposent plus de capacité à s'étendre
- les plus de 1000 emplois qu'elles représentent pourraient s'éloigner de notre canton
- les perspectives d'établissement sur Vaud pour de nouveaux acteurs sont aléatoires.

Nous devons être conscient que la densification du trafic rend de plus en plus difficile et onéreux de desservir un embranché (raccordé au réseau CFF) seul et de petite taille, d'où la nécessité de créer des « hub » comme à Aclens. Il faut savoir que le déplacement de EFSA sur Romont est largement motivé par la présence de Nespresso, gros client de CFF-Cargo.

Pour anticiper et permettre d'ancrer ces entreprises et leurs emplois dans le Canton de Vaud, mais également pour proposer des conditions cadres intéressantes pour de futures entreprises en génie ferroviaire. Le postulant invite le Conseil d'Etat à :

- Répertorier les parcelles disponibles avec accès (existant ou potentiel) au réseau ferroviaire.
- Introduire un mécanisme afin que la possibilité d'acquérir ces parcelles soit destinée, en premier lieu, aux entreprises pour lesquelles l'accès au rail est vital.
- Envisager l'acquisition de certaines de ces parcelles et gagner par là en autonomie et vitesse de décision pour accueillir et grouper des acteurs du monde ferroviaire dans le canton.
- Négocier avec CFF Cargo pour assurer la desserte des sites du point c) à long terme.

Commentaire(s)

Conclusions

Développement oral obligatoire (selon art. 120a LGC)

(a) renvoi à une commission avec au moins 20 signatures

☒

(b) renvoi à une commission sans 20 signatures

☐

(c) prise en considération immédiate

☐

Nom et prénom de l'auteur : SIMONIN Patrick

Signature :



Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :

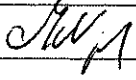
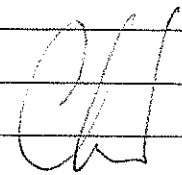
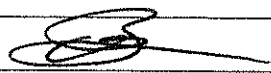
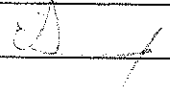
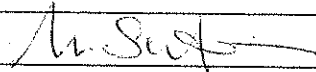
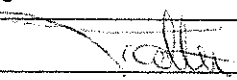
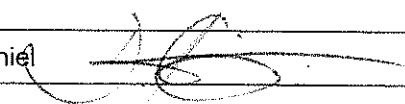
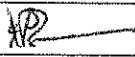
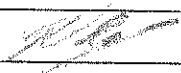
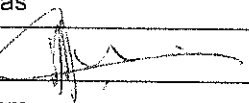
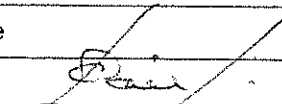
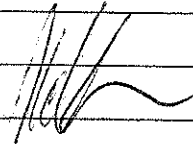
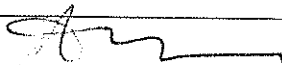
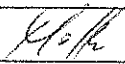
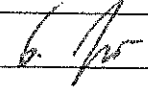
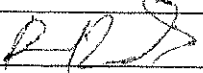
Signature(s) :

Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin : bulletin.grandconseil@vd.ch

Liste des député-e-s signataires – état au 1^{er} janvier 2018

Aminian Taraneh	Cherubini Alberto	Epars Olivier
Aschwanden Sergei	Chevalley Christine	Evéquoz Séverine
Attinger Doepper Claire	Chevalley Jean-Bernard	Favrod Pierre Alain
Baehler Bech Anne	Chevalley Jean-Rémy	Ferrari Yves
Balet Stéphane	Chollet Jean-Luc	Freymond Isabelle
Baux Céline	Christen Jérôme	Freymond Sylvain
Berthoud Alexandre	Christin Dominique-Ella	Freymond Cantone Fabienne
Betschart Anne Sophie	Clerc Aurélien	Fuchs Circé
Bettschart-Narbel Florence	Cornamusaz Philippe	Gander Hugues
Bezençon Jean-Luc	Courdesse Régis	Gaudard Guy
Blanc Mathieu	Cretegny Laurence	Gay Maurice
Bolay Guy-Philippe	Croci Torti Nicolas	Genton Jean-Marc
Botteron Anne-Laure	Cuendet Schmidt Muriel	Germain Philippe
Bouverat Arnaud	Deillon Fabien	Gfeller Olivier
Bovay Alain	Démétriadès Alexandre	Glardon Jean-Claude
Buclin Hadrien	Desarzens Eliane	Glauser Nicolas
Buffat Marc-Olivier	Dessemontet Pierre	Glauser Krug Sabine
Butera Sonya	Devaud Grégory	Gross Florence
Byrne Garelli Josephine	Develey Daniel	Guignard Pierre
Cachin Jean-François	Dolivo Jean-Michel	Induni Valérie
Cardinaux François	Dubois Carolé	Jaccard Nathalie
Carrard Jean-Daniel	Dubois Thierry	Jaccoud Jessica
Carvalho Carine	Ducommun Philippe	Jaques Vincent
Chapuisat Jean-François	Dupontet Aline	Jaquier Rémy
Cherbuin Amélie	Durussel José	Jobin Philippe

Liste des député-e-s signataires – état au 1^{er} janvier 2018

Joly Rebecca	Neyroud Maurice 	Rydlo Alexandre
Jungclaus Delarze Susanne	Nicolet Jean-Marc	Ryf Monique
Keller Vincent	Paccaud Yves	Schaller Graziella
Krieg Philippe	Pahud Yvan	Scheiker Carole 
Labouchère Catherine	Pernoud Pierre André	Schwaar Valérie
Liniger Philippe	Petermann Olivier 	Schwab Claude
Lohri Didier	Podio Sylvie	Simonin Patrick
Luccarini Yvan	Pointet François	Sonnay Eric 
Luisier Brodard Christelle	Porchet Léonore	Sordet Jean-Marc
Mahaim Raphaël	Probst Delphine	Stürner Felix
Marion Axel	Radice Jean-Louis	Suter Nicolas 
Masson Stéphane	Rapaz Pierre-Yves	Tafelmacher Pauline
Matter Claude 	Räss Etienne	Thuillard Jean-François
Mayor Olivier	Ravenel Yves	Treboux Maurice
Meienberger Daniel 	Rey-Marion Alette	Trolliet Daniel
Meldem Martine	Rezso Stéphane	Tschopp Jean
Melly Serge	Richard Claire	van Singer Christian
Meyer Keller Roxanne	Riesen Werner	Venizelos Vassilis
Miéville Laurent	Rime Anne-Lise 	Volet Pierre 
Miéville Michel	Rochat Fernandez Nicolas	Vuillemin Philippe
Mischler Maurice	Romanens Pierre-André 	Vuilleumier Marc
Mojon Gérard 	Romano-Malagrifa Myriam	Wahlen Marion 
Montangero Stéphane	Roulet-Grin Pierrette 	Wüthrich Andreas
Mottier Pierre François 	Rubattel Denis	Zünd Georges 
Neumann Sarah	Ruch Daniel 	Zwahlen Pierre



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Motion

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 18-HOT-015

Déposé le : 15.01.18

Scanné le : _____

Art. 120 à 126a LGC La motion est une proposition soumise au GC et impliquant pour le CE (ou exceptionnellement une commission parlementaire) d'élaborer et de présenter un projet de loi ou de décret. Elle touche à une compétence propre du GC. Le motionnaire motive sa demande et expose le sens de la législation souhaitée.

La motion peut suivre deux procédures différentes : **(a) le renvoi à l'examen d'une commission.**

- Soit le motionnaire demande expressément, dans son développement écrit, le renvoi direct de la motion à une commission du GC moyennant les signatures d'au moins 20 députés ; dans ce cas, il n'y a pas de débat.

- Soit, lors du développement en plénum et de la discussion, un député ou le CE demande le renvoi à une commission et le GC vote dans ce sens.

(b) la prise en considération immédiate.

- Soit un député ou le CE demande la prise en considération immédiate de la motion et son renvoi au CE.

- Soit l'auteur de la motion demande sa prise en considération immédiate et son renvoi à une commission parlementaire chargée de présenter un projet de loi ou de décret.

Suite au vote du GC, la motion est soit renvoyée au CE, soit à une commission parlementaire, soit classée.

Important : sur proposition d'un député, d'une commission ou du CE, le GC peut, jusqu'à sa prise en considération, transformer la motion en postulat, auquel cas la procédure du postulat s'applique.

Délai de réponse dès le renvoi au CE : une année

Titre de la motion

Bascule de 15 pts d'impôts pour reprise des 2/3 de la facture sociale payée par les communes.

Texte déposé

Au vu des finances cantonales et communales et des aigreurs des communes de payer une facture dont-ils ne décident pas les seuils et les mesures d'aides, il est temps de modifier les règles de répartition de cette dernière.

L'envie, peut être trop simpliste aux yeux de certaines et certains aurait été de proposer une bascule de 22 pts, pour l'entier de la facture sociale, soit le calcul suivant : valeur du point d'impôt cantonal environ 35 millions, facture sociale à charge des communes environs 770 millions pour 2018.

Par cette motion je demande que le Conseil d'Etat modifie la Loi pour que le 85% de la facture sociale à charge des communes soit reprise par le canton avec une bascule équivalente de 15 pts. En effet aujourd'hui la facture sociale à charge des communes s'élève environ à 770 millions.

Je propose que le Conseil d'Etat ne reprenne que la partie restante à charge des communes après les deux prélèvements sur les impôts conjoncturels et l'écrêtage, soit environ 533 millions.

Les impôts conjoncturels ne sont pas dû totalement à une bonne ou mauvaise gestion communale, mais principalement si j'ose utiliser ce terme, à la chance très occasionnel de voir une manne d'impôt due aux bonnes ventes de biens dans une région ou plus tristement à un « bon décès ». Ce prélèvement représente aujourd'hui environ 16% de la part communale à la facture sociale soit environ 124 millions.

Pour ce qui de l'écrêtage dû à une richesse communale de 120% au dessus de la moyenne elle n'est non plus pas totalement due uniquement à la bonne gestion communale et de plus elle peut participer à une certaine solidarité entre les diverses communes de ce canton, cela représente aujourd'hui 15% soit environ 113 millions.

Je demande donc par voie de motion que le Conseil d'Etat modifie la ou les Lois afin de revoir cette répartition de la facture sociale vaudoise et qu'enfin qui paye commande et qui commande paye.

Commentaire(s)

Conclusions

Développement oral obligatoire (selon art. 120a LGC)

(a) renvoi à une commission avec au moins 20 signatures	☒
(b) renvoi à une commission sans 20 signatures	☐
(c) prise en considération immédiate et renvoi au CE	☐
(d) prise en considération immédiate et renvoi à une commission parlementaire	☐

Nom et prénom de l'auteur :

Rapaz Pierre-Yves

Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :

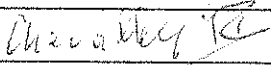
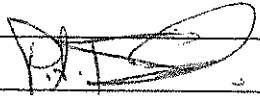
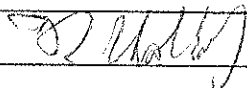
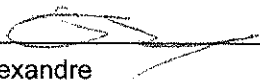
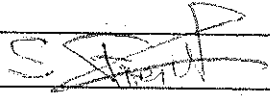
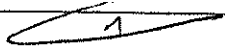
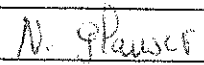
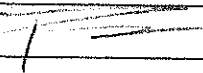
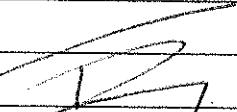
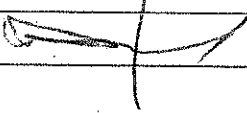
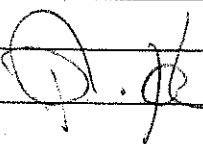
Signature :



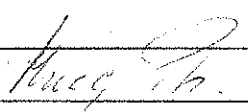
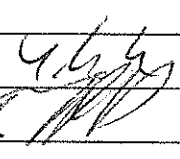
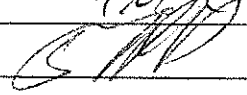
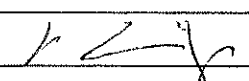
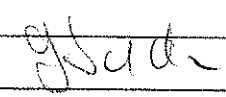
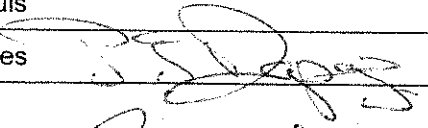
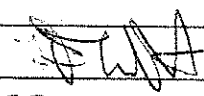
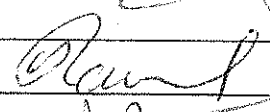
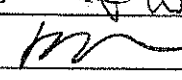
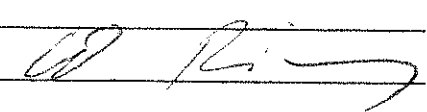
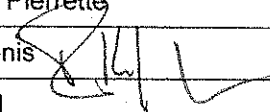
Signature(s) :

Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin : bulletin.grandconseil@vd.ch

Liste des député-e-s signataires – état au 1^{er} janvier 2018

Aminian Taraneh	Cherubini Alberto	Epars Olivier
Aschwanden Sergei	Chevalley Christine	Evéquo Séverine
Attinger Doepper Claire	Chevalley Jean-Bernard 	Favrod Pierre Alain 
Baehler Bech Anne	Chevalley Jean-Rémy	Ferrari Yves
Balet Stéphane	Chollet Jean-Luc 	Freymond Isabelle
Baux Céline 	Christen Jérôme	Freymond Sylvain 
Berthoud Alexandre	Christin Dominique-Ella	Freymond Cantone Fabienne
Betschart Anne Sophie	Clerc Aurélien	Fuchs Circé
Bettschart-Narbel Florence	Cornamusaz Philippe	Gander Hugues
Bezençon Jean-Luc	Courdesse Régis	Gaudard Guy
Blanc Mathieu	Creteigny Laurence	Gay Maurice
Bolay Guy-Philippe	Croci Torti Nicolas	Genton Jean-Marc
Botteron Anne-Laure	Cuendet Schmidt Muriel	Germain Philippe
Bouverat Arnaud	Deillon Fabien 	Gfeller Olivier
Bovay Alain	Démétriadès Alexandre	Glardon Jean-Claude
Buclin Hadrien	Desarzens Eliane	Glauser Nicolas 
Buffat Marc-Olivier	Dessementet Pierre	Glauser Krug Sabine
Butera Sonya	Devaud Grégory	Gross Florence
Byrne Garelli Josephine	Develey Daniel	Guignard Pierre 
Cachin Jean-François	Dolivo Jean-Michel	Induni Valérie
Cardinaux François	Dubois Carole	Jaccard Nathalie
Carrard Jean-Daniel	Dubois Thierry 	Jaccoud Jessica
Carvalho Carine	Ducommun Philippe	Jaques Vincent
Chapuisat Jean-François	Dupontet Aline	Jaquier Rémy
Cherbuin Amélie	Durussel José 	Jobin Philippe 

Liste des député-e-s signataires – état au 1^{er} janvier 2018

Joly Rebecca	Neyroud Maurice	Rydlo Alexandre
Jungclaus Delarze Susanne	Nicolet Jean-Marc	Ryf Monique
Keller Vincent	Paccaud Yves	Schaller Graziella
Krieg Philippe 	Pahud Yvan 	Schelker Carole
Labouchère Catherine	Pernoud Pierre André 	Schwaar Valérie
Liniger Philippe 	Petermann Olivier	Schwab Claude
Lohri Didier	Podio Sylvie	Simonin Patrick
Luccarini Yvan	Pointet François	Sonnay Eric
Luisier Brodard Christelle	Porchet Léonore	Sordet Jean-Marc 
Mahaim Raphaël	Probst Delphine	Stürner Felix
Marion Axel	Radice Jean-Louis	Suter Nicolas
Masson Stéphane	Rapaz Pierre-Yves 	Tafelmacher Pauline
Matter Claude	Räss Etienne	Thuillard Jean-François 
Mayor Olivier	Ravenel Yves 	Treboux Maurice 
Meienberger Daniel	Rey-Marion Alette 	Trollet Daniel
Meldem Martine	Rezso Stéphane	Tschopp Jean
Melly Serge	Richard Claire	van Singer Christian
Meyer Keller Roxanne	Riesen Werner 	Venizelos Vassilis
Miéville Laurent	Rime Anne-Lise	Volet Pierre
Miéville Michel	Rochat Fernandez Nicolas	Vuillemin Philippe
Mischler Maurice	Romanens Pierre-André	Vuilleumier Marc
Mojon Gérard	Romano-Malagrifa Myriam	Wahlen Marion
Montangero Stéphane	Roulet-Grin Pierrette	Wüthrich Andreas
Mottier Pierre François	Rubattel Denis 	Zünd Georges
Neumann Sarah	Ruch Daniel	Zwahlen Pierre

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJETS DE LOIS

modifiant

- la partie aménagement du territoire (art. 1 à 79) de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC)
 - la loi sur les impôts directs cantonaux du 4 juillet 2000
 - la loi forestière du 8 mai 2012
 - la loi sur les routes du 10 décembre 1991

et

RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

- sur le postulat de la Commission de gestion suite au refus par le Grand Conseil de la seconde réponse du Conseil d'Etat à la 2e observation présentée dans le cadre du Département de l'économie (DEC) intitulée *Lenteurs administratives au Service du développement territorial*
- sur le postulat Vassilis VENIZELOS et consorts - Pour une simplification des procédures relatives aux plans directeurs régionaux
- sur le postulat Régis COURDESSE et consorts pour supprimer toute trace du Plan de quartier de compétence municipale de la législation vaudoise
- sur le postulat Fabienne FREYMOND CANTONE et consorts concernant la dynamisation de la construction de logements - Il n'y a pas que l'initiative de l'ASLOCA ou le contre-projet du Conseil d'Etat qui peuvent faire avancer les choses
- sur le postulat Stéphane REZSO et consorts - Quand trop de taxes tuent les taxes ou pour que la LAT ne pénalise pas les communes

et

REPONSES DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

- à l'interpellation Anne BAEHLER BECH - Disponibilité des terrains constructibles : quelles applications de l'article 15a alinéa 2 LAT ?
 - à l'interpellation Stéphane REZSO et consorts - Le Monopoly : le futur jeu de la LAT ?
- à la question Alexandre RYDLO - Qui contrôle la mise à jour régulière des Plans directeurs communaux ?

A. REVISION DE LA PARTIE AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

1 CONTEXTE GENERAL

1.1 Une démarche centrée principalement sur les simplifications

La loi vaudoise sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) fait régulièrement l'objet de critiques à propos de la difficulté, notamment pour les communes, de l'appliquer. La complexité des outils et des procédures, et par conséquent la durée de ces dernières, a souvent été mise en avant.

Les acteurs de l'aménagement du territoire sont par ailleurs confrontés à l'obligation de mettre en œuvre les modifications récentes de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Ils doivent pour cela disposer d'un outil moderne et simple d'application, permettant de conduire des procédures rapides, tout en restant de qualité, et répondant aux principes du droit fédéral et de la Constitution cantonale.

C'est dans ce contexte que le Conseil d'Etat a décidé de procéder à une révision complète de la partie "aménagement" de la LATC.

1.2 Les objectifs de la révision

Le Conseil d'Etat a ainsi fixé les objectifs suivants à cette révision :

- simplifier les outils d'aménagement et les exigences à l'égard des communes
- simplifier les procédures d'aménagement
- mieux coordonner et contrôler les avis des services cantonaux dans le cadre de la pesée des intérêts
- intégrer la politique des agglomérations
- mettre en œuvre la nouvelle loi fédérale sur l'aménagement du territoire.

Le délai pour faire aboutir cette révision a été fixé à début 2017, soit en même temps que l'adoption de la quatrième révision du Plan directeur cantonal par le Grand Conseil.

1.3 Une proposition issue d'un groupe d'experts

Pour mettre en œuvre les objectifs fixés dans le délai souhaité, le Conseil d'Etat a autorisé la cheffe du Département du territoire et de l'environnement à désigner un groupe d'experts chargé de préparer un avant-projet de révision. Ce groupe a fonctionné de janvier à mars 2016. Il était composé de :

- **Pierre-Alain Rumley**, ancien directeur de l'Office fédéral du développement territorial, ancien professeur à l'EPFL et à l'Université de Neuchâtel. M. Rumley était chargé de l'animation des ateliers du groupe d'experts
- **Jacques Haldy**, avocat au barreau, député au Grand Conseil, professeur associé à l'Université de Lausanne
- **Christa Perregaux DuPasquier**, avocate, vice-directrice de l'Association suisse pour l'aménagement national (VLP-ASPAN)
- **Magali Zuercher**, architecte EPFL, urbaniste FSU, membre de la direction du bureau Urbaplan
- **Nicolas Chervet**, avocat, secrétaire général du Département du territoire et de l'environnement
- **Pierre Imhof**, chef du Service du développement territorial.

Le groupe d'experts a été assisté dans ses travaux par Mireille Muller-Zahnd, secrétaire générale suppléante du Département du territoire et de l'environnement, qui a notamment effectué des recherches et des comparaisons avec d'autres législations sur divers sujets.

Le rapport et l'avant-projet établis par le groupe d'experts sont largement repris dans le présent EMPL (art. 1 à 56), qui va cependant au-delà puisqu'il regroupe les différentes modifications de la LATC récemment discutées ou adoptées (subventions, plus-value, résidences secondaires) et permet

également de répondre à diverses interventions parlementaires demandant à la fois des simplifications et de lutter contre les lenteurs administratives.

Le Conseil d'Etat, après la procédure de consultation, s'est en outre écarté dudit rapport à propos des plans directeurs communaux et intercommunaux et de la disponibilité des terrains.

1.4 Consultation

Le projet concernant la partie aménagement de la LATC a été mis en consultation publique du 26 mai au 30 juin 2016.

Cent réponses ont été adressées au service. Les remarques et critiques les plus importantes ressortant de cette consultation sont reprises dans le présent exposé des motifs, dans les parties correspondant aux points qu'elles concernent.

2 LA PHILOSOPHIE DES PROPOSITIONS

Chacun des niveaux et des outils d'aménagement a été réexaminé afin de proposer un système cohérent, conforme au cadre légal fédéral, dans lequel chacun des acteurs agit au niveau qui est le sien, avec l'autonomie mais aussi en assumant les responsabilités qui en découlent. Il a été veillé à proposer des simplifications qui ne remettent pas en cause la qualité de l'aménagement du territoire. L'avant-projet de loi a par ailleurs été rédigé avec des formulations courtes, simples et facilement compréhensibles.

2.1 L'ambiguïté du système actuel

Le système actuel repose sur une certaine ambiguïté issue de la démarche EtaCom qui visait, au début des années 2000, à redistribuer les compétences entre l'Etat et les communes. Un des volets concernait l'aménagement du territoire : il a abouti à augmenter les compétences des communes en leur laissant la pleine responsabilité du traitement en opportunité dans l'aménagement local ; l'Etat devait se limiter à un examen des planifications communales en légalité.

Cette volonté d'autonomie communale dans l'aménagement du territoire a également été inscrite dans la Constitution cantonale du 14 avril 2003. L'aménagement du territoire y est défini comme une tâche partagée entre l'Etat et les communes (art. 55), mais l'article 139 mentionne l'aménagement local du territoire comme une tâche dans laquelle les communes bénéficient de l'autonomie.

Ces modifications, du point de vue des communes, n'ont pas suffisamment été suivies d'effets. Il ne s'agit pas ici de refaire le débat sur la difficile distinction entre légalité et opportunité et sur la portée de l'autonomie communale. Force est pourtant de constater que cette dernière n'est pas totale. Elle est limitée premièrement par la législation fédérale, récemment renforcée, qui fixe des principes d'aménagement contraignants et impose une approbation des plans communaux par une autorité cantonale ; deuxièmement par la législation cantonale, qui pose des exigences en matière de contenu et de procédure ; et troisièmement par le Plan directeur cantonal, qui est un instrument obligatoire en vertu du droit fédéral et qui s'impose aux communes.

Si les communes sont autonomes, c'est donc bien dans un cadre contraignant.

2.2 Simplifier et responsabiliser

Chacun connaît le système actuel où les projets communaux font des allers et retours entre la commune et les services cantonaux jusqu'à disposer d'un projet conforme pouvant être mis à l'enquête publique. Les communes ont l'habitude de se plaindre de la longueur de ces procédures et de l'esprit "tatillon" des services cantonaux.

Sans porter un jugement sur ce système, on peut constater que ces examens préalables successifs incitent les communes à présenter des projets parfois inaboutis afin de voir, sur la base des avis de

l'Etat, les domaines sur lesquels ceux-ci doivent être complétés ou modifiés. Outre son caractère chronophage, ce système ne permet pas d'établir un rapport de confiance entre Etat et communes et ne repose pas sur une responsabilité de chacun des acteurs, à son niveau.

Dans le domaine des planifications directrices communales, intercommunales et régionales, le parti a été pris de limiter fortement les obligations d'en réaliser, sans toutefois en modifier ni la portée, ni le mode d'adoption et d'approbation.

2.3 Les outils de planification obligatoires et la simplification

2.3.1 Le Plan directeur cantonal et les plans d'affectation

Le droit fédéral ne connaît et ne rend obligatoires que deux outils de planification : le Plan directeur cantonal, qui doit être approuvé par le Conseil fédéral, et le plan d'affectation, qui doit être approuvé par une autorité cantonale. Les communes ne disposent donc pas de la liberté d'élaborer, d'approuver et de mettre en vigueur un plan sans obtenir une approbation cantonale. Il en va par ailleurs de même pour le Plan directeur cantonal qui doit être approuvé par le Conseil fédéral.

Pour ces deux outils, il est possible de simplifier le processus d'élaboration, une partie du contenu et la procédure d'approbation, mais il n'est pas envisageable de les supprimer ou de renoncer à l'approbation par l'échelon institutionnel supérieur. S'agissant de la procédure d'approbation, le respect du droit des tiers et les principes du droit administratif empêchent pratiquement toute simplification, à l'exception d'une seule, qui a été examinée : l'adoption des plans par l'organe exécutif plutôt que par l'organe législatif. Dans le Canton de Vaud, le Plan directeur cantonal est adopté par le Grand Conseil alors que les plans d'affectation communaux le sont par le conseil communal ou général. Rien n'interdirait, par mesure de simplification, de transférer ce pouvoir au Conseil d'Etat, pour le Plan directeur cantonal, et à la municipalité, pour le plan d'affectation communal, comme cela existe dans d'autres cantons. Cette question a été étudiée mais il y a été renoncé. Les arguments sont développés dans les chapitres relatifs à ces outils.

Les réelles possibilités de simplification sont ici limitées, même si elles ne sont pas, comme on le verra, inexistantes.

2.3.2 Les plans directeurs régionaux et communaux

Le Canton de Vaud, comme la plupart des cantons, connaît des outils intermédiaires de planification entre le Plan directeur cantonal et les plans d'affectation : les plans directeurs régionaux et communaux. Ceux-ci permettent de disposer d'une vision générale de l'aménagement avant de procéder à l'affectation du sol. Comme ils ne sont pas prévus par le droit fédéral, le canton dispose à leur sujet d'une grande marge de manœuvre, tant sur leur caractère obligatoire ou non que sur leur procédure d'élaboration et d'approbation. Le Conseil d'Etat profite de cette souplesse pour faire de ces plans des instruments à la disposition des communes, en limitant fortement leur caractère obligatoire.

Le plan directeur communal est en effet actuellement obligatoire pour les communes de plus de 1000 habitants ; le plan directeur régional n'est pas obligatoire, mais des politiques définies dans le Plan directeur cantonal le rendent nécessaire.

Les plans directeurs sont reconnus comme des outils utiles, voire indispensables, en aménagement du territoire. Ils garantissent une vision globale et cohérente d'un territoire avant de procéder à l'affectation du sol, par un ou plusieurs plans. Ils permettent de traiter des politiques publiques ayant un effet sur le territoire mais qui ne sont pas toutes prises en compte dans les plans d'affectation. L'existence d'un plan directeur permet de plus de simplifier la procédure d'élaboration des plans d'affectation, nombre de questions étant en effet déjà partiellement ou totalement réglées.

La complexité de l'élaboration et de la procédure d'approbation des plans directeurs, surtout à

l'échelon régional, la diversité des attentes, font qu'ils répondent malheureusement rarement à tout ce que l'on serait en droit d'attendre d'eux. De plus, le caractère non contraignant des plans directeurs régionaux fait que leur vertu réside davantage dans leur processus d'élaboration, qui voit un nombre important de municipalités collaborer autour d'un objectif commun, que dans le produit fini. Il faut d'ailleurs relever qu'aucun plan directeur régional récent n'est à ce jour entré en vigueur, la procédure d'approbation par les conseils communaux et généraux étant très difficile à concrétiser.

Une simplification de ces outils s'est donc avérée nécessaire, tout en veillant à garantir la qualité de l'aménagement à laquelle les plans directeurs contribuent. Aussi, la loi ne connaît désormais plus que le plan directeur communal qui peut concerner tout ou partie du territoire d'une ou de plusieurs communes. A part le cas des projets d'agglomérations, il n'y a plus de seuil à partir duquel l'adoption d'un plan directeur deviendrait obligatoire pour une commune. Il lui appartient de le faire – ou pas – selon ses besoins et dans le cadre de son autonomie. S'agissant d'un outil contraignant pour les autorités, y compris s'il est réalisé à l'échelon régional, il suit une procédure complète d'adoption communale et d'approbation cantonale. L'avant-projet prévoyait que les plans étaient adoptés par la municipalité seulement, et qu'ils n'étaient pas contraignants. A la suite de la consultation, cette proposition a été abandonnée au profit d'un outil plus semblable à ce que connaît déjà le droit cantonal.

La municipalité garde la possibilité d'adopter une vision de son aménagement non contraignante pour les autorités. Cet outil, purement informel, n'a toutefois pas à faire l'objet d'une réglementation légale.

2.3.3 Le projet d'agglomération

La Confédération a défini une politique des agglomérations et participe au financement de projets d'infrastructure dans ce cadre. Pour en bénéficier, mais également pour assurer un développement cohérent des zones les plus densément peuplées du territoire, le Canton de Vaud a organisé cinq agglomérations et un centre cantonal ; une de ces entités est transnationale et trois sont intercantionales. Celles d'entre elles qui souhaitent obtenir un financement fédéral doivent déposer auprès de la Confédération un projet d'agglomération qui nécessite, selon le droit en vigueur, d'être revu tous les quatre ans.

Le niveau institutionnel de l'agglomération n'existant pas, ces projets ont des modes de gouvernance et d'élaboration propres. Ils contiennent à la fois une vision territoriale et un plan de mesures, dont certaines font l'objet de cofinancements fédéraux et cantonaux. Ces projets sont examinés à la Confédération par l'Office fédéral du développement territorial en collaboration avec d'autres offices ; dans le canton de Vaud, ils sont coordonnés (voire conduit pour l'un d'entre eux) par le Service du développement territorial.

Une fois approuvés, ces projets sont, de fait sinon de droit, contraignants pour les communes concernées. Ils ne disposent pourtant à ce jour d'aucune base légale, ce à quoi le projet de loi propose de remédier en les assimilant à des plans directeurs, avec une procédure d'approbation adaptée.

2.4 Distinction entre loi sur l'aménagement et lois spéciales

La question s'est posée du siège de la matière s'agissant des nombreuses demandes d'adjonctions transmises par les services de l'administration cantonale : il s'agit de dispositions concernant la protection de l'environnement, le paysage, l'énergie, le stationnement, la protection du patrimoine, les transports publics, etc.

Fallait-il les introduire dans la loi sur l'aménagement du territoire ou les maintenir (voire les transférer) dans les lois spéciales ? Il a été opté pour la seconde solution, afin de ne pas alourdir la loi sur l'aménagement du territoire, de ne pas y ajouter des normes susceptibles de changer ou d'évoluer selon les domaines spécifiques. De cette manière, la loi sur l'aménagement du territoire ne traite que

des outils et de la procédure d'aménagement ; elle donne également aux communes et au canton les bases légales nécessaires pour limiter le droit de la propriété, sans réglementer jusqu'au détail.

Ces dispositions légales et réglementaires spéciales qui influencent les procédures d'aménagement du territoire seront, dans une prochaine étape, inventoriées et examinées sous l'angle de la simplification et de la coordination des procédures. En tous les cas, l'option suivie évitera les redondances et les contradictions.

Il a également été choisi de ne pas énumérer l'ensemble des thèmes à aborder dans les procédures de planification. Ceux-ci ressortent en effet des législations spécialisées, cantonales et fédérales, et sont susceptibles d'évoluer. Ce sera plutôt le rôle d'un guide, qu'il conviendra de réaliser et de tenir à jour, comme d'énumérer l'ensemble des lois et règlements qui s'imposent aux autorités de planification. La réforme de l'examen préalable et l'obligation de procéder à un examen préliminaire, avant le début d'une planification, seront d'ailleurs l'occasion pour la commune d'être entièrement informée sur l'ensemble des législations à respecter dans un cas d'espèce.

2.5 Suppression des commissions

Il a été volontairement renoncé à reprendre dans le projet la commission cantonale d'urbanisme et d'architecture, instituée par l'actuel article 16 LATC. Une décision similaire a été prise à propos de la commission d'application du Plan directeur cantonal, prévue par le Plan directeur cantonal de 2008 mais non concrétisée à ce jour dans la loi.

Dans une perspective de simplification, il n'a pas paru nécessaire de maintenir des instances purement consultatives, dont la composition a par ailleurs été parfois remise en question. En effet, l'une comme l'autre de ces commissions sont composées de représentants de milieux institutionnels et privés directement intéressés par les procédures d'aménagement.

Il a finalement été opté pour leur abandon, sachant que le domaine de l'aménagement du territoire est abondamment cadré par la législation ainsi que par le Plan directeur cantonal et que la marge d'interprétation est donc limitée. Il y a d'ailleurs une contradiction à limiter le pouvoir d'examen du canton à la légalité et à prévoir des commissions consultatives cantonales. Celles-ci, forcément, travaillent sous l'angle de l'opportunité, les tribunaux étant les instances chargées de vérifier la légalité.

Cela dit, il est possible pour une commune de prévoir une commission d'urbanisme dans son règlement communal

3 LES GRANDES LIGNES DU PROJET DE LOI

L'avant-projet de loi suit la logique des niveaux d'aménagement et regroupe, après une partie générale, l'ensemble des instruments s'appliquant à chacun des deux niveaux : cantonal d'une part, communal et intercommunal d'autre part.

Le niveau régional n'a pas été repris en tant que tel dès lors que la notion de "région" n'est pas formellement définie dans le cadre de la législation en vigueur. Cependant, les outils d'aménagement communaux peuvent tous également être utilisés à l'échelle intercommunale et régionale, ce qui se révèle souvent être une solution judicieuse.

3.1 Principes généraux

Ce chapitre contient les buts de la loi et quelques principes généraux, ainsi que les compétences générales des autorités exécutives.

Un article précise que les personnes pouvant élaborer des plans d'aménagement doivent être qualifiées. L'avant-projet demandait à ce que ces personnes soient inscrites au REG A ou REG B. Suite à la consultation, cette proposition a toutefois été supprimée, une telle disposition étant probablement

contraire à la loi sur le marché intérieur. Il a en outre été considéré qu'il était de la responsabilité des communes de veiller à s'entourer de mandataires compétents et qualifiés.

3.2 L'aménagement cantonal

L'aménagement cantonal dispose de deux outils qui ont fait leurs preuves et qui sont confirmés : le Plan directeur cantonal, dont le principe et le contenu minimal sont imposés par le droit fédéral, et le plan d'affectation cantonal.

3.2.1 Le Plan directeur cantonal

Peu de modifications sont proposées pour le Plan directeur cantonal. Il est par contre renvoyé à la législation fédérale pour son contenu, dans le but de laisser la plus grande marge de manœuvre possible aux autorités cantonales dans ce domaine. Le mode d'adoption n'est pas modifié, l'élaboration revenant au Conseil d'Etat et l'adoption au Grand Conseil. La possibilité pour le Grand Conseil de déléguer au Conseil d'Etat certaines adaptations du plan est explicitement prévue dans la loi, ce qui va dans le sens d'une plus grande souplesse et d'une simplification.

Plusieurs cantons connaissent l'adoption de leur plan directeur par le Conseil d'Etat, sans implication aucune ou avec une implication limitée du Grand Conseil. Malgré la simplification que ce changement apporterait, ce système n'a pas été retenu. L'effet contraignant de ce plan pour les communes ne peut, tant pour le groupe d'experts que pour le Conseil d'Etat, être légitimé que par une décision de l'organe législatif cantonal.

3.2.2 Le plan d'affectation cantonal

Le Canton de Vaud connaît déjà le plan d'affectation cantonal, qui s'impose aux communes. Il permet à l'Etat de procéder à une affectation du sol pour des objets d'importance cantonale, ou par substitution d'une commune qui ne le ferait pas elle-même tout en y étant obligée.

Cet outil n'est pas modifié. La compétence du service en charge de l'aménagement du territoire pour l'élaborer est toutefois mentionnée plus clairement dans le présent projet que dans la loi en vigueur aujourd'hui. La pratique actuelle consiste à faire élaborer les plans d'affectation cantonaux par les services demandeurs. Cette pratique apparaît peu adéquate et il lui est préféré une distinction des compétences entre le service demandeur, qui fait part de ses besoins, et le service planificateur, soit celui en charge de l'aménagement du territoire, qui procède à une planification territoriale. C'est en effet ce dernier qui dispose des compétences métier et d'une vision transversale pour conduire les mandats nécessaires à l'élaboration d'un plan d'affectation. La même distinction est d'ailleurs faite au moment de la construction, où le service demandeur est distinct du service constructeur.

Le projet de loi précise également que la décision d'établir un plan d'affectation cantonal revient au Conseil d'Etat. Cette question n'est pas traitée dans la loi actuelle, la décision revenant, de fait, au département qui approuve le plan. Le plan d'affectation cantonal étant une forme d'ingérence du canton dans un domaine de compétence communale, il a été estimé que le principe d'une telle ingérence doit être légitimé par une décision du Conseil d'Etat. Le processus d'approbation est, quant à lui, inchangé ; l'approbation du plan reste donc de la compétence du département.

Ces dispositions s'appliqueront sous réserve d'une pratique différente prévue dans une loi spéciale (la loi sur les routes par exemple).

3.3 L'aménagement communal

3.3.1 Le plan directeur communal

Le plan directeur est un outil important pour garantir un aménagement de qualité. Il est en effet nécessaire, à partir d'une certaine taille de commune ou en présence d'enjeux importants, de disposer d'une vision globale à l'échelle de la commune. Ce niveau de planification n'est cependant pas imposé par le droit fédéral.

Vu l'article 139 de la Constitution cantonale, qui mentionne l'aménagement local du territoire comme une tâche dans laquelle les communes bénéficient de l'autonomie, il est proposé de laisser à la libre appréciation des municipalités d'établir ou non un plan directeur couvrant tout ou partie du territoire d'une ou de plusieurs communes. Ainsi, l'établissement d'un tel plan ne sera plus obligatoire. Toutefois, en cas d'établissement, ce plan devra suivre une procédure d'élaboration et d'adoption complète, qui reprend la procédure actuelle (examen préalable par le canton, consultation publique, adoption par le conseil communal ou général et approbation par le Conseil d'Etat). Il sera également contraignant pour les autorités. Il est donc de la responsabilité de la municipalité de décider si elle souhaite ou non établir un plan directeur, qui sera, cas échéant, contraignant.

Le plan directeur communal aide à gérer le territoire de la commune (ou des communes). Il coordonne les différentes activités spatiales à incidences sur le territoire. Il détermine comment les autorités communales devront collaborer et exercer leur compétence pour aboutir aux objectifs visés. C'est un instrument d'orientation stratégique : il détermine dans les grandes lignes le développement de la commune, qui doit se concrétiser dans les plans d'affectation. Il devrait aussi prévoir des mesures et répartir les compétences. Il aide l'exécutif à agir et il n'est pas contraignant pour le particulier. Le plan directeur communal permettra d'interpréter la marge de manœuvre offerte par le Plan directeur cantonal et les lois et permettra de donner des impulsions à concrétiser dans les plans d'affectation. Il permet ensuite de simplifier la procédure d'élaboration des plans d'affectation.

Le même outil peut devenir un plan directeur intercommunal ou régional. Il doit être, dans ce cas, adopté par l'ensemble des communes concernées qui se dotent ainsi d'un outil commun sur certains aspects de l'aménagement du territoire.

Le plan directeur communal peut également concerner une partie du territoire communal, en remplacement de l'actuel plan directeur localisé. Il peut aussi être limité à un type d'activité.

3.3.2 Le projet d'agglomération

Le projet d'agglomération est un plan directeur intercommunal, obligatoire dans le périmètre compact des agglomérations, approuvé par le Conseil d'Etat. Son mode d'élaboration est défini d'entente entre le canton et les communes. L'approbation par le Conseil d'Etat est nécessaire, car il contient généralement des engagements financiers et parce qu'il doit être transmis à la Confédération. Pour favoriser sa réalisation dans des délais courts (ils doivent être revus tous les quatre ans), il est prévu que le projet d'agglomération ne doit pas être adopté par les législatifs des communes concernées.

C'est sur la base d'un tel projet que des co-financements fédéraux peuvent être obtenus pour des infrastructures de transports. Ces financements peuvent se monter à plusieurs dizaines, voire centaines de millions de francs sur la durée. En outre, la qualité du projet influence le taux de participation financière de la Confédération, ce qui justifie également une procédure d'adoption particulière.

3.3.3 Le plan d'affectation communal

Plusieurs nouveautés sont également introduites dans ce chapitre. La première consiste à supprimer la distinction entre plan général d'affectation, plan partiel d'affectation, modification du plan général d'affectation et plan de quartier. La loi ne connaît plus que le plan d'affectation qui peut concerner tout ou partie du territoire d'une ou de plusieurs communes. Le même outil peut donc être utilisé pour prévoir des affectations à grande ou à petite échelle, générales ou détaillées. La consultation a fait ressortir certaines craintes par rapport à l'abandon de la distinction entre les divers outils existant actuellement. Ici aussi, c'est dans un but de simplifier le travail des communes que seul le plan d'affectation est maintenu dans son appellation, sa mise en application pouvant ensuite correspondre aux différents outils connus actuellement. L'outil prévu pourra ainsi aussi bien affecter un quartier que l'entier d'une commune, voire préciser l'affectation d'une portion de territoire identifiée dans une planification à plus grande échelle.

Le projet prévoit ce qui pourrait apparaître comme une complication : l'obligation pour la commune de faire procéder à un examen préliminaire d'un projet de plan avant de commencer son élaboration ; l'examen préalable avant la mise à l'enquête subsiste. Ce nouveau système a pour but de responsabiliser les communes en leur indiquant, avant qu'elles n'aient commencé une planification et engagé de grands moyens, les éventuelles objections que l'Etat pourrait faire valoir au moment de l'examen préalable et de l'approbation de leur projet une fois celui-ci terminé. Il permettra aussi d'indiquer aux communes l'ensemble des contraintes et dispositions légales dont la planification devra tenir compte, facilitant et sécurisant ainsi leur travail. Ce système vise encore à réduire l'examen préalable à un seul passage devant les services de l'Etat, ceux-ci se limitant à indiquer, le cas échéant, les éléments non conformes à la loi et au Plan directeur cantonal. Il sera ensuite de la responsabilité de la commune de modifier son plan avant de le soumettre à l'enquête publique et à l'approbation du département, sans passer par de nouveaux examens préalables, sauf si elle l'estime nécessaire. Dans les cas simples, l'examen préliminaire pourra faire office d'examen préalable, le projet n'ayant pas à être à nouveau soumis à l'Etat avant sa mise à l'enquête.

Ces modifications de l'examen préalable ne nécessitent pas d'autres modifications légales ; elles font l'objet d'un projet interne au Service du développement territorial qui a été largement débattu lors d'ateliers réunissant des représentants des communes, des mandataires et des services de l'Etat. Il a été favorablement accueilli.

L'examen préliminaire lié à une simplification de l'examen préalable a été plutôt bien accueilli en consultation, certains intervenants demandant toutefois à ce que l'examen préliminaire soit facultatif. Il est proposé de ne pas donner suite à cette demande, qui nécessiterait de prévoir ensuite différents types d'examens préalables, selon qu'un examen préliminaire a été effectué ou pas.

Le projet prévoit également de pouvoir affecter simultanément, et par une seule et même procédure, le domaine privé et le domaine public. Ce dernier doit actuellement faire l'objet d'une procédure distincte, selon la loi sur les routes s'agissant du domaine public routier par exemple. Un tel système représentera une simplification, puisqu'une seule enquête et procédure d'approbation pourra être menée.

Il est également prévu de changer la dénomination de la zone intermédiaire, pour la renommer, conformément au droit fédéral, *zone à affectation différée*. Une telle zone ne pourra être utilisée que pour éviter de passer de la zone à bâtir à la zone agricole, pour autant qu'elle soit jugée nécessaire dans un horizon situé entre 15 à 25 ans. Il a été demandé en procédure de consultation que la zone à affectation différée reste de la zone à bâtir, mais inconstructible pendant une certaine durée, ou puisse redevenir de la zone à bâtir sans nouvelle démarche complète de planification. Tant la loi que la jurisprudence interdisent clairement une telle utilisation de la zone à affectation différée.

Le projet de loi entérine la possibilité pour la commune de convenir, avec les propriétaires, d'une participation financière de leur part à l'élaboration d'un plan d'affectation. Il ne reprend par contre pas l'obligation pour la commune d'établir un plan à la demande d'une majorité de propriétaires concernés, même si certains intervenants lors de la consultation l'auraient souhaité. Une telle disposition est en effet contraire à la volonté de laisser à la commune un maximum d'autonomie pour maîtriser son développement. Force est d'ailleurs de constater qu'une obligation d'établir un plan à la demande des propriétaires n'a guère de sens dès lors que la commune reste entièrement maître des dispositions que doit contenir ce plan et que les conditions pour créer de la zone à bâtir sont entièrement cadrées par la LAT, notamment son article 15. Le maintien de cette disposition pourrait avoir pour effet d'obliger une municipalité à planifier la création de zone à bâtir par un plan qui ne pourrait être approuvé par le Canton parce que non conforme à la LAT ou au Plan directeur cantonal, par exemple parce que la commune est surdimensionnée.

Une procédure simplifiée a été prévue, sans enquête publique ni adoption par le conseil général ou communal, pour les cas de minime importance et ne portant pas atteinte à des intérêts dignes de protection.

Le projet définit également les différentes zones, en renvoyant au droit fédéral. Il simplifie enfin la liste de ce que peut ou doit contenir le plan d'affectation (l'actuel art. 47 LATC) en se limitant au contenu minimal et en réservant la possibilité pour la commune de prévoir d'autres limitations du droit de la propriété. De l'avis unanime des experts qui ont travaillé sur ce projet, avis que partage le Conseil d'Etat, la liste actuelle n'est pas nécessaire. Elle est de toute manière incomplète et exemplative, des exigences nouvelles pouvant venir de modifications d'autres lois. Elle risque d'ailleurs de limiter inutilement les possibilités offertes aux communes.

L'article, tel que formulé, n'interdit pas de prélever des taxes compensatrices pour les places de stationnement, mais également pour d'autres équipements tels que les places de jeu, la base légale se trouvant dans la loi sur les impôts communaux (art. 4 LICom).

3.4 Mesures favorisant et garantissant la disponibilité des terrains à bâtir

Les articles 15 et 15a LAT obligent les cantons à prévoir des mesures garantissant que les terrains classés en zone à bâtir soient réellement disponibles, dans le but d'être utilisés dans les quinze prochaines années. Le présent projet met en place un système souple et efficace afin de garantir cette disponibilité.

Dans une disposition générale, il prévoit que les terrains classés en zone à bâtir doivent être construits. Il appartient à la commune de veiller à assurer la disponibilité et l'usage effectif des terrains. Cette dernière a en effet la maîtrise des étapes de réalisation : elle est compétente pour équiper, ainsi que pour élaborer un programme d'équipement tel qu'exigé par la législation fédérale. Si la mise en zone à bâtir a été faite en vue d'un projet spécifique, l'affectation peut être conditionnée à ce que le projet soit mis à l'enquête dans les trois ans qui suivent, ce délai pouvant être prolongé de deux ans. A défaut, le terrain retourne à son affectation précédente.

Dans le cadre du rapport qu'elle établit à l'autorité cantonale chargée de l'approbation des plans (selon l'art. 47 OAT), la commune doit déterminer quelles sont les mesures prévues pour assurer la disponibilité des terrains. Elle peut par exemple convenir avec les propriétaires des modalités concrètes de mise à disposition des terrains à bâtir. Une telle convention doit prévoir un délai pour construire le fonds ainsi que les conséquences du non-respect de celui-ci. Elle pourrait en outre prévoir des mises à disposition limitées dans le temps pour des équipements publics, des utilisations provisoires, etc., avant que la zone ne soit construite.

Le projet, à l'instar de ce qui existe déjà, prévoit une coordination étroite entre établissement du plan d'affectation d'une part et remaniement parcellaire d'autre part (art. 50). Cela permet d'assurer que le

parcellaire soit propice à la construction et contribue ainsi fortement et efficacement à la disponibilité des terrains à bâtir. Par ailleurs, indépendamment de la réforme de la LATC, le projet de loi sur la préservation et la promotion du parc locatif (LPPPL) prévoit la création d'un droit de préemption communal en vue de favoriser, à certaines conditions, la construction de logements d'utilité publique (cf. art. 31 ss LPPPL). Si ce droit de préemption ne poursuit pas exactement le même but que l'article 51 du présent projet (il s'agit d'un instrument permettant aux communes de lutter contre la pénurie de logements), il contribue néanmoins à permettre une utilisation optimale de la zone à bâtir.

La commune doit enfin changer l'affectation des terrains non équipés situés hors du territoire urbanisé et qui ne sont pas nécessaires à la construction dans les quinze prochaines années. Cette disposition contribue à empêcher la thésaurisation du sol.

Prises ensemble, ces différentes mesures contribuent à assurer la disponibilité des terrains affectés à la zone à bâtir tout en respectant les droits des propriétaires. Il convient de mentionner ici que le Conseil d'Etat se réserve la possibilité de compléter ce dispositif, éventuellement par d'autres mesures si cela s'avérait pertinent. Le Conseil d'Etat est conscient qu'au regard des exigences de la LAT, le dispositif prévu à l'article 51 du projet de LATC peut être jugé insuffisant ; il explique dans le commentaire à l'appui de cet article comment il entend procéder.

3.5 Equipement

3.5.1 Les règles sur l'équipement

Les dispositions actuelles relatives à l'équipement sont insuffisantes, en particulier s'agissant de la définition des différents types d'équipements, l'obligation d'équiper et la contribution financière des propriétaires. Des précisions sont donc apportées, basées principalement sur l'article 19 LAT, les articles 4 à 6 de la loi fédérale encourageant la construction et l'accession au logement (LCAP) et l'article 1er de son ordonnance d'application (OLCAP).

3.5.2 La participation des propriétaires aux frais d'équipement

A l'instar de ce qui prévaut dans la LATC actuelle, les propriétaires seront tenus de participer aux frais d'équipement général ou de raccordement. Leur contribution sera réglée par les lois spéciales. En outre, la pratique, confirmée dans le présent projet, veut que les communes passent souvent des conventions avec les propriétaires de terrains pour garantir leur participation financière à l'élaboration et à la mise en œuvre des plans d'affectation. L'équipement individuel demeurera entièrement à la charge du propriétaire.

B. SUBVENTIONS

4 RAPPEL DE LA DEMARCHE

Le nouveau titre VI du projet, relatif aux subventions, est fondé sur la loi sur les subventions du 22 février 2005, entrée en vigueur le 1er janvier 2006 (LSubv, RSV 610.15) dont les dispositions sont applicables pour le surplus.

Ainsi que le Grand Conseil l'a accepté en date du 12 avril dernier (EMPL 271), il était nécessaire d'introduire dans la LATC d'une part la base légale indispensable pour les subventions octroyées pour les plans et les études d'aménagement du territoire mentionnés, d'autre part des dispositions en lien avec l'aide apportée au fonctionnement des bureaux d'aménagement du territoire des structures d'organisation des territoires d'agglomérations.

Sont donc reprises dans le projet final les dispositions telles qu'adoptées ce printemps et entrées en vigueur le 1er juillet 2016, avec une autre numérotation et quelques adaptations mineures afin de correspondre à la nouvelle loi. Ainsi, la nomenclature des plans a été adaptée.

C. COMPENSATION ET INDEMNISATION

5 CONTEXTE GENERAL

La partie aménagement du territoire de la LATC intègre aussi (sous le Titre VII) les articles relatifs à la taxe sur la plus-value et à l'expropriation matérielle, qui avaient donné lieu à des discussions dans le cadre d'une procédure de consultation distincte ouverte le 18 janvier 2016.

Ces articles font l'objet d'une nouvelle numérotation afin de correspondre au projet.

Suite à la consultation publique, diverses modifications ont été effectuées qui sont expliquées au point 9 du présent EMPL.

5.1 Historique

L'article 5, alinéa 1, de la LAT est entré en vigueur le 1er janvier 1980. Il dispose que le droit cantonal doit établir un régime de compensation permettant de tenir compte équitablement des avantages et des inconvénients majeurs qui résultent de mesures d'aménagement du territoire. Cette disposition impose aux cantons l'obligation de prévoir un système de compensation tout en leur laissant la liberté de mise en œuvre. Avant la révision de la LAT de 2012, seuls quelques cantons avaient mis en place un tel régime (Bâle-Ville en 1977, Neuchâtel en 1986, Genève en 2011, révisé en 2014, et Thurgovie en 2012). Dans le Canton de Vaud, le Conseil d'Etat avait soumis un projet au Grand Conseil en 1998 ; celui-ci n'a pas été adopté.

5.2 Révision partielle de la LAT

Le principe d'une compensation équitable des avantages et des inconvénients liés aux mesures d'aménagement n'est donc pas nouveau en tant que tel, pas plus que l'obligation faite aux cantons d'instaurer un tel mécanisme.

En revanche, la révision partielle de la LAT adoptée le 15 juin 2012 et entrée en vigueur le 1er mai 2014 a introduit un régime fédéral minimal à l'article 5, alinéas 1bis à 1sexies, LAT qui est décrit sous point 7.

5.3 Conséquence

La révision de la LAT prévoit une sanction à l'égard des cantons qui n'auront pas adapté leur législation dans un délai de cinq ans, soit jusqu'au 1er mai 2019 (art. 38a al. 4 LAT). L'article 38a, alinéa 5, LAT prévoit qu' *"à l'échéance du délai prévu à l'article 4, aucune nouvelle zone à bâtir ne peut être créée dans les cantons qui ne disposent pas d'un régime de compensation équitable répondant aux exigences de l'article 5. Le Conseil fédéral désigne ces cantons après les avoir entendus"*.

Le Canton de Vaud n'a donc plus le choix. Il *doit* introduire un régime de compensation équitable dans le droit cantonal. Il garde néanmoins une marge de manœuvre pour le définir et organiser les modalités de mise en œuvre comme cela sera démontré ci-dessous.

5.4 Enjeux

Les cantons qui doivent établir un régime de compensation sont confrontés à des difficultés de choix politiques d'une part et tenant à leur situation propre d'autre part. Ils doivent notamment faire des projections en matière de classements en zone à bâtir ou au contraire de réduction de celle-ci, avec les questions de financement et d'indemnisation que cela implique. Ils doivent également évaluer la répartition des recettes entre les collectivités publiques et faire face à des questions techniques, notamment en lien avec les contributions déjà existantes.

En 2015, le Canton de Vaud a établi un bilan des réserves des terrains à bâtir déjà légalisés. Trois quarts des communes vaudoises disposent de zones à bâtir surdimensionnées et devront donc les

réduire pour satisfaire aux exigences des nouvelles dispositions de la LAT. Il y aura donc moins de terrains qui seront classés en zone à bâtir que par le passé et beaucoup de terrains qui seront déclassés (ou non classés en zone à bâtir). Le Conseil d'Etat a dû tenir compte de ce facteur en déterminant principalement les mesures assujetties à la taxe, les taux de celles-ci et l'affectation des recettes pour arriver à un système équilibré.

Compte tenu du fait que les terrains à déclasser ne se trouveront que rarement dans les régions où de nouvelles zones à bâtir pourront être délimitées, il apparaît nécessaire de donner au Canton la compétence de gérer l'intégralité des recettes. En contrepartie, l'Etat prendra en charge la totalité des indemnités dues pour expropriation matérielle alors qu'il n'en paie que la moitié actuellement, le solde étant à la charge des communes.

Par ailleurs, les communes pourront continuer à prélever la taxe d'équipement communautaire.

6 ANALYSE DES CHARGES INCOMBANT AU PROPRIETAIRE

6.1 Caractère non confiscatoire de la taxe sur la plus-value

Il a été procédé à une analyse globale des charges incombant au propriétaire d'un bien-fonds dans le Canton de Vaud afin de s'assurer que la taxe sur la plus-value ne revêtait pas un caractère confiscatoire et que la taxe d'équipement communautaire pouvait être maintenue.

La doctrine s'est penchée sur la question de savoir si, à l'instar de ce qui est exigé lors d'une expropriation matérielle (indemnisation à 100%), il était envisageable que le canton prélève le 100% de la plus-value (RIVA, Commentaire de la LAT, art. 5 N. 94 ndbp 113). Dans un arrêt de 1979 (ATF 105 Ia 134, JT 1981 I 550), le Tribunal fédéral s'est penché sur la réglementation du prélèvement de la plus-value introduite dans le Canton de Bâle-Ville. Les recourants faisaient valoir notamment que le taux fixé aurait un effet confiscatoire, contraire à la garantie de la propriété. Ils soutenaient que la contribution de plus-value, ajoutée aux autres impôts et taxes sur les gains immobiliers risquait de représenter une charge allant jusqu'à 80% de l'augmentation de la valeur. Selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral (notamment ATF 105 Ia 134 précité), la taxe sur la plus-value n'a pas un caractère confiscatoire à condition que :

- le prélèvement ne soit perçu qu'une seule fois,
- il ne concerne que la plus-value engendrée par la mesure d'aménagement du territoire et
- il n'empêche pas la constitution d'un nouveau capital, et ne touche ainsi pas à la substance de la propriété.

Même si la somme des différents impôts et contributions liés au gain immobilier devait culminer à 80% de la plus-value – ce que prétendaient les recourants en l'espèce –, il n'y aurait pas d'effet confiscatoire, compte tenu des éléments susmentionnés.

6.2 Contributions et impôts vaudois liés à la propriété foncière

Dans la catégorie des mesures d'infrastructures qui augmentent la valeur du terrain, il faut citer les études et les équipements que la législation fédérale ou cantonale met à la charge des propriétaires, tels que l'équipement technique et l'équipement communautaire.

L'équipement technique comprend les routes et les conduites d'amenée ou d'évacuation des eaux et de l'énergie. Si l'équipement technique est réalisé au moment de la planification, il sera déduit de la plus-value. Si, en revanche, la mesure de planification a lieu avant la réalisation de l'équipement, la plus-value sera évaluée indépendamment de celle liée à l'équipement technique.

L'équipement communautaire va au-delà de l'équipement technique. Il s'agit des installations ou constructions mises à disposition par la collectivité publique sur un périmètre spécifique (école, hôpital, transports publics, crèche, espace public, parc par exemple). La taxe le concernant est prélevée

par la commune sur la base de la législation fiscale cantonale et d'un règlement communal. Le calcul s'effectue en fonction des frais engagés par la commune et non en fonction de la plus-value résultant d'une mesure de planification. Il en a toutefois été tenu compte dans l'analyse de l'aspect confiscatoire de la taxe sur la plus-value.

L'impôt sur les gains immobiliers est lié à la vente d'un immeuble (terrain et/ou construction) et est fonction de l'augmentation de valeur subie par l'immeuble sur un certain laps de temps. Cette augmentation de valeur peut également être due à des mesures d'aménagement du territoire et de construction. Dans le Canton de Vaud, lorsque l'immeuble fait partie de la fortune privée des personnes physiques, celles-ci sont assujetties au paiement de l'impôt sur les gains immobiliers. Quant aux gains réalisés sur les immeubles exploités à des fins agricoles et sylvicoles, ils sont soumis à l'impôt sur le revenu dans la mesure où des amortissements ont été admis antérieurement par le fisc, et à l'impôt sur les gains immobiliers pour le solde.

Selon un arrêt du Tribunal fédéral du 2 décembre 2011 (ATF 138 II 32), un immeuble agricole qui est affecté en zone à bâtir ne peut plus bénéficier d'un système fiscal privilégié que s'il entre dans la définition d'un immeuble agricole au sens de l'article 2, alinéa 2 lettres a, c et d de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (RS 211.412.11).

Pour donner suite à l'adoption par les Chambres fédérales de la motion de M. Léo Muller, le Conseil fédéral est chargé de soumettre au Parlement un projet de modification de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD) et de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) afin que la notion d' "immeuble agricole et sylvicole" soit définie de telle façon que ces immeubles, lorsqu'ils sont transférés de la fortune commerciale à la fortune privée ou qu'ils sont aliénés, ne soient soumis à l'impôt sur le revenu que jusqu'à concurrence des dépenses d'investissement comme c'était le cas avant que le Tribunal fédéral ne rende l'arrêt du 2 décembre 2011 susmentionné.

S'agissant des personnes morales, elles sont astreintes à payer l'impôt sur le bénéfice sous réserve de gains réalisés par des personnes morales normalement exonérées d'impôt. Dans ce dernier cas, elles sont assujetties au paiement de l'impôt sur les gains immobiliers.

Pour éviter que les propriétaires ne passent deux fois à la caisse du fait des mêmes mesures d'aménagement du territoire, la LAT révisée prévoit que la taxe sur la plus-value soit déduite du gain immobilier en tant qu'impense. Si le gain est soumis à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur le bénéfice, les charges seront déductibles également.

L'impôt foncier est périodique, taxé et perçu par les communes chaque année. Il n'est pas prélevé en raison de l'augmentation de la valeur d'un bien-fonds. Selon le Tribunal fédéral (ATF 105 Ia 134), il ne fait donc pas partie des impôts à prendre en compte dans le calcul d'une éventuelle imposition confiscatoire. Par ailleurs, le taux appliqué dans le Canton de Vaud est au maximum de 1,5‰ de l'estimation fiscale de l'immeuble (art. 19 de la loi sur les impôts communaux du 5 décembre 1956, LCom, RSV 650.11).

Les droits de mutation constituent un impôt sur les transactions juridiques qui frappe tout transfert de la propriété de biens immobiliers (et des droits y afférant) situés dans le Canton. Il s'agit donc d'une contribution prélevée sur la transaction en tant que telle. Le débiteur est l'acquéreur alors que la taxe sur la plus-value est due par le propriétaire qui construit ou qui aliène. Dans le Canton de Vaud, les communes peuvent le percevoir en plus de celui prélevé par le Canton. Le barème appliqué par le Canton est de 2,2% du prix d'achat, celui des communes se situe au maximum à 1,1%.

La taxe sur la plus-value forestière est due en cas d'autorisation de défricher. L'objectif principal de ce prélèvement est d'empêcher que la forêt ne soit soumise à des spéculations immobilières. La loi forestière vaudoise du 8 mai 2012 (art. 21 LVLFO, RSV 921.01), basée sur la loi fédérale sur les forêts

du 4 octobre 1991 (art. 9 LFO, RS 921.0), prévoit une taxe maximale de 50% de la plus-value. En cas de défrichement parallèle à une mesure d'aménagement du territoire ou de construction au sens de l'article 63, alinéa 2 lettres a et c, seule la taxe sur la plus-value au sens de l'article 5 LAT sera prélevée. En compensation, une partie des recettes seront versées au fonds de conservation des forêts.

Le système de remaniement avec **péréquation réelle** mis en place par le Canton de Vaud permet une redistribution des terres liée à la délimitation ou à l'extension de la zone à bâtir. Selon un arrêt du Tribunal fédéral de 1996 (ATF 122 I 120), donc datant d'avant l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions de la LAT, ce système répondait d'une certaine manière à l'exigence de compensation prônée par l'article 5a LAT. Il ne concerne toutefois que certains propriétaires puisqu'il constitue une possibilité et non une obligation. Les exigences du régime minimal fédéral ne sont pas remplies. Il ne peut donc plus tenir lieu de compensation de la plus-value au sens de l'article 5 LAT révisé. Une étude confiée à un avocat spécialisé dans le domaine des améliorations foncières a permis de conclure au fait que les deux systèmes pouvaient cohabiter sans qu'il y ait double imposition. Les frais du syndicat pourront être déduits de la plus-value, soit ceux liés :

- à des études (travaux géométriques, nouvel état, abornement)
- aux équipements techniques
- aux frais de gestion.

7 REGIME MINIMAL FEDERAL

La réglementation à élaborer par le canton devra répondre aux exigences minimales prévues par le droit fédéral (art. 5 LAT).

Article 5 LAT

1 Le droit cantonal établit un régime de compensation permettant de tenir compte équitablement des avantages et des inconvénients majeurs qui résultent de mesures d'aménagement.

1bis Les avantages résultant de mesures d'aménagement sont compensés par une taxe d'au moins 20%. La compensation est exigible lorsque le bien-fonds est construit ou aliéné. Le droit cantonal conçoit le régime de compensation de façon à compenser au moins les plus-values résultant du classement durable de terrains en zone à bâtir.

1ter Le produit de la taxe est utilisé pour financer les mesures prévues à l'al. 2, ou d'autres mesures d'aménagement du territoire prévues à l'art. 3, en particulier aux al. 2, let. a, et 3, let. a^{bis}.

1quater Lors du calcul de la taxe, le montant qui est utilisé dans un délai approprié pour l'acquisition d'un bâtiment agricole de remplacement destiné à être exploité à titre personnel est déduit de l'avantage résultant d'un classement en zone à bâtir.

1quinquies Le droit cantonal peut prévoir une exemption de la taxe dans les cas suivants:

- a. elle serait due par une collectivité publique ;*
- b. son produit escompté serait insuffisant au regard du coût de son prélèvement.*

1sexies En cas d'impôt sur les gains immobiliers, la taxe perçue est déduite du gain en tant que partie des impenses.

2 Une juste indemnité est accordée lorsque des mesures d'aménagement apportent au droit de propriété des restrictions équivalant à une expropriation.

3 Les cantons peuvent prescrire la mention au registre foncier du versement d'indemnités dues par suite de restrictions au droit de propriété.

Cet article se limite toutefois à quelques points centraux (voir ci-dessous) et laisse aux cantons une certaine marge de manœuvre :

- définir le taux de taxation au minimum égal à 20% pour le classement durable de terrains en

zone à bâtir ;

- préciser l’affectation des recettes (art. 5 al. 1^{er} LAT), en particulier de celles qui pourraient ne pas servir à indemniser les expropriations matérielles ;
- préciser s’il est fait usage de l’exemption des collectivités publiques, lorsqu’elles sont propriétaires de biens-fonds soumis au prélèvement de la plus-value (art. 5 al. 1^{qu}inques let. a LAT) ;
- fixer un seuil minimal à partir duquel la plus-value est considérée comme suffisamment importante pour faire l’objet d’un prélèvement, sans que le coût de son prélèvement n’excède le produit escompté (art. 5 al. 1^{qu}inques let. b LAT) ;
- préciser les compétences et les modalités de perception du prélèvement de la plus-value ;
- préciser, afin d’éviter des problèmes d’interprétation, le calcul et le délai appropriés prévus par la loi fédérale en vue de donner la possibilité aux agriculteurs de déduire le montant nécessaire à l’acquisition d’un bâtiment agricole de remplacement (art. 5 al. 1^{qu}ater LAT).

Il faudra également fixer qui prélève la plus-value et qui la calcule et préciser la définition des éléments déclencheurs de la perception de la taxe. Il est aussi nécessaire de clarifier les droits de recours et la possibilité de garantir le versement de la taxe, par exemple par le biais de l’inscription d’une hypothèque légale.

8 DROIT COMPARE

Avant de définir le modèle vaudois du régime de compensation, une étude comparative des législations cantonales a été effectuée.

Le tableau joint résume les principales dispositions de ces législations. Il a été élaboré par l’ASPA (annexe 1).

9 RESULTATS DE LA CONSULTATION ET MODELE PROPOSE

La consultation publique a eu lieu début 2016. Elle a suscité 63 réponses et a conduit à un certain nombre de modifications par rapport au projet initial.

En premier lieu, le taux de la taxe a été unifié à 20% aussi bien pour les mises en zone à bâtir que pour les changements d’affectation engendrant une plus-value. Le projet mis en consultation prévoyait des taux de 30% pour les premières et de 20% pour les seconds. Le taux unique de 20% a été retenu au vu des résultats de la consultation et d’un affinage des projections financières effectuées, selon lesquelles ce prélèvement suffirait à financer les indemnités pour expropriation matérielle. La question du maintien d’une taxation pour les changements d’affectation s’est également posée, celle-ci n’étant pas obligatoire selon le droit fédéral. C’est par respect du principe d’égalité de traitement que le Conseil d’Etat a décidé de maintenir la perception de la taxe sur ce genre d’opération. Il existe en effet des changements d’affectation, par exemple de la zone industrielle à la zone d’habitation, qui entraînent d’importantes plus-values ; ces bénéfices peuvent même être plus importants pour un tel changement en agglomération, que le classement en zone à bâtir d’un terrain en zone agricole dans une région moins bien située. Il s’agit également par cette mesure de limiter les changements d’affectation de la zone d’activités à la zone d’habitation, opérations qui commencent à poser des problèmes dans les agglomérations notamment.

Ensuite, les mises en zone à bâtir temporaires ne sont plus soumises à la taxe sur la plus-value. Cela concerne principalement les carrières et gravières, du moment qu’elles retournent à la zone agricole après leur temps d’exploitation.

Enfin, les affectations du fonds cantonal ont été revues et complétées. Elles intègrent désormais les mesures de valorisation des surfaces d’assolement, en conformité avec l’article 5 LAT.

La demande d’exonérer totalement les collectivités publiques n’a pas été suivie, le Conseil d’Etat

estimant que seules les réalisations poursuivant un but d'utilité publique doivent être exemptées et non pas leurs opérations immobilières.

Le tableau joint résume les principaux éléments du modèle vaudois à introduire dans le droit cantonal (annexe).

D. RÉSIDENCES SECONDAIRES

Les modifications de la LATC concernant les résidences secondaires ont été intégrées, en respectant la systématique de la nouvelle loi.

Ainsi l'article 15 de la loi fédérale du 20 mars 2015 sur les résidences secondaires donne mandat au canton de désigner une autorité chargée de surveiller l'exécution de cette loi. Il est prévu à l'article 4 que cette autorité sera le Service du développement territorial.

E. COMMENTAIRES, RAPPORTS ET CONSEQUENCES

10 COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE : LA LATC

Les nouvelles dispositions proposées de la LATC font l'objet des commentaires article par article ci-après :

TITRE I PRINCIPES GENERAUX

Article 1 - Buts

Compte tenu des articles de la LAT sur les principes et objectifs de l'aménagement du territoire, il n'est pas nécessaire de les répéter ; en revanche, le rappel de l'objectif du développement durable tout comme celui du respect du principe de subsidiarité, piliers de l'aménagement du territoire, ne paraît pas superfluetoire.

Le principe de subsidiarité consiste à laisser agir l'entité la plus petite, soit les communes, et n'admettre l'intervention des collectivités plus grandes, soit les autorités cantonales, que si l'entité la plus petite ne peut pas donner de réponse satisfaisante au problème qui lui est posé.

Article 2 - Information et participation de la population

Un rappel des principes de la LAT paraît suffisant, étant précisé que les modalités pratiques d'information et de participation sont laissées aux autorités d'élaboration des plans.

Article 3 - Qualification

Les plans directeurs et les plans d'affectation sont établis par des personnes qualifiées. Suite à la consultation, il est apparu que les REG A et B étaient considérés comme peu efficaces, et peu représentatifs des personnes compétentes. L'obligation d'y figurer pour signer des plans a donc été supprimée au profit d'une réglementation plus souple. Les qualifications requises seront précisées par le règlement.

Article 4 - Autorités exécutives

La LAT impose au droit cantonal de désigner les autorités cantonales compétentes pour accomplir les tâches qui leur sont attribuées en vertu du droit fédéral ; il est dès lors nécessaire de prévoir une telle disposition, qui a été étendue à la définition des autorités exécutives compétentes dans ce domaine ; en ce qui concerne les autorités législatives (Grand Conseil, conseil communal ou général), leurs compétences et attributions résultent directement des dispositions légales spécifiques régissant l'adoption des plans.

Cet article précise aussi que le Conseil d'Etat est chargé d'édicter les règlements d'application de la loi. Cette tâche imposera au Conseil d'Etat, notamment, de modifier l'actuel RLATC afin de le rendre compatible avec la présente loi, et d'y intégrer toutes les précisions utiles à son exécution. Par ailleurs, le Conseil d'Etat est l'autorité compétente pour trancher les cas de conflits de compétences entre départements, comme ce qui prévaut dans la LATC actuelle.

Cet article ne contient donc pas une liste exhaustive des compétences, mais recense uniquement celles qui ne figurent pas explicitement ailleurs dans la loi.

Article 5 - Emoluments

Il s'agit de donner la base légale à l'Etat pour prélever des émoluments, les communes disposant déjà d'une base légale dans la loi sur les impôts communaux ; ces émoluments devront bien entendu répondre aux principes qui leur sont applicables, soit ceux de la couverture des frais et de l'équivalence. En ce qui concerne les émoluments prélevés le cas échéant auprès des communes, la formule potestative utilisée laisse suffisamment de souplesse pour renoncer dans certains cas à tout prélèvement. Ces cas sont à préciser dans le règlement.

Le fait que l'Etat puisse percevoir des émoluments auprès des communes pour l'examen et l'approbation des plans a suscité des interrogations lors de la consultation. Toutefois le travail réalisé par l'administration cantonale dépend beaucoup de la qualité des projets qui lui sont soumis par les communes. Cette façon de faire permet de responsabiliser les communes dans leurs tâches d'aménagement et d'éviter qu'elles soumettent des projets inaboutis au service – ou qu'elles en assument les conséquences également sur le plan financier.

TITRE II AMENAGEMENT CANTONAL

Chapitre I Plan directeur cantonal

Articles 6 à 9 - Plan directeur cantonal

La LAT contient des dispositions sur les plans directeurs cantonaux qu'il n'est pas nécessaire de reproduire dans la loi cantonale, raison pour laquelle seuls les points essentiels sont traités et rappelés.

S'agissant de l'adoption du Plan directeur cantonal, il est prévu de conserver la compétence du Grand Conseil afin de lui donner une forte légitimité, compte tenu en particulier de son caractère contraignant pour toutes les autorités. Afin de permettre cependant qu'il puisse évoluer et être adapté selon une procédure qui ne soit pas trop lourde, il est prévu que le Grand Conseil puisse déléguer certaines modifications, selon des modalités précisées dans le texte adopté par le Grand Conseil.

Cette possibilité a suscité de nombreuses interrogations lors de la consultation. On relève ici que la possibilité pour le Conseil d'Etat d'effectuer des modifications dépendra uniquement de la volonté du Grand Conseil. Au final, le projet de loi apparaît plus démocratique que la solution actuelle. Aujourd'hui, selon l'article 5, alinéa 3 RLATC : "Les modifications relatives aux éléments essentiels du Plan directeur cantonal sont adoptées par le Grand Conseil. Les autres modifications relèvent du Conseil d'Etat. Le département procède à la mise à jour des textes explicatifs". Dans le système proposé, l'existence même de la délégation dépendra de la volonté du parlement.

Comme ce que prévoit l'article 9, alinéa 1 LAT, le projet de loi prévoit que le plan directeur a force obligatoire pour les autorités. Il est rappelé ici qu'un plan directeur cantonal n'a force obligatoire pour les autorités fédérales et les cantons voisins que lorsqu'il a été approuvé par la Confédération (art. 11 al. 2 LAT).

Chapitre II Plans d'affectation cantonaux

Article 10 - Etablissement

Il s'agit de définir les hypothèses dans lesquelles un plan d'affectation cantonal (PAC) peut être élaboré, en dérogation à la règle de base selon laquelle le territoire doit être affecté par les plans communaux. Le projet prévoit deux hypothèses, relativement similaires à la situation actuelle :

- lorsque des enjeux cantonaux sont en cause, par exemple pour protéger un site d'importance fédérale ou cantonale (exemple : PAC sur les sites marécageux, PAC Venoge ou Lavaux) ou pour permettre des aménagements d'importance cantonale (par exemple un gymnase) ;
- lorsqu'une commune n'élabore pas la planification que la loi lui impose d'adopter, en n'affectant

pas par exemple tel ou tel secteur du territoire communal ou en ne procédant pas au redimensionnement de sa zone à bâtir.

Compte tenu de l'importance de l'enjeu et de l'atteinte portée à l'autonomie communale, la décision doit être prise par le Conseil d'Etat lui-même, l'élaboration étant confiée au service qui dispose des compétences nécessaires et l'approbation relevant du département.

Articles 11 à 14 - Procédure

La procédure d'adoption d'un PAC doit être menée par le département compétent, avec cependant plusieurs cautions :

- les communes doivent être consultées avant la mise à l'enquête ;
- les opposants, qui peuvent aussi être des communes, doivent être entendus, s'ils le demandent, l'audition pouvant également être ordonnée d'office ;
- la décision d'approbation doit être prise par le chef du Département et non par le service qui mène la procédure, avec un recours à la Cour de droit administratif et public qui dispose d'un libre pouvoir d'examen, y compris en opportunité (cf. art. 33 LAT) ;
- lorsque le PAC est approuvé et qu'il entre en vigueur (soit lorsqu'il n'y a pas de recours, soit après jugement sur recours), les permis de construire qui seront délivrés en vertu de ce PAC restent de compétence municipale (les autorisations spéciales cantonales étant réservées, notamment hors zone à bâtir).

TITRE III AMENAGEMENT COMMUNAL ET INTERCOMMUNAL

Chapitre I Plans directeurs communaux, intercommunaux et régionaux

Articles 15 et 16 - Définition et établissement

Le plan directeur communal propose une vision de l'aménagement du territoire communal pour les 15 à 25 prochaines années et assure la coordination des politiques publiques ayant un effet sur le territoire.

Il n'est plus obligatoire pour aucune commune à l'exception de celles qui se trouvent dans un périmètre compact d'agglomération (art. 19). Chacune, quelle que soit son importance a le choix de se doter ou non d'un tel instrument selon ses besoins. Par ailleurs, le plan directeur communal devient aussi l'instrument de la planification intercommunale et régionale. Dans ce cas, il est élaboré par les municipalités des communes concernées.

Articles 17 et 18 - Procédure d'adoption

Les plans directeurs communaux, intercommunaux ou régionaux sont des instruments contraignants pour les autorités communales et cantonales. Cela implique qu'ils suivent une procédure d'approbation communale et cantonale, comme c'est le cas aujourd'hui.

Avant la mise à l'enquête, la ou les municipalités doivent soumettre le plan directeur au service pour examen préalable. Le service contrôle la légalité du plan et sa conformité au Plan directeur cantonal. Il fait part de ses remarques et demande les adaptations nécessaires.

Après l'examen préalable, le plan est soumis à consultation publique pendant 30 jours. La municipalité établit un rapport d'enquête qui est joint au dossier. Le plan est adopté par le législatif communal, puis approuvé par le Conseil d'Etat dans la mesure où il répond aux exigences de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement au Plan directeur cantonal ainsi qu'aux options communales et régionales de développement.

Article 19 - Plan directeur intercommunal dans un périmètre compact d'agglomération

Un dispositif particulier doit être adopté pour les agglomérations, en raison de leur importance et de l'implication au niveau financier de la Confédération et du canton ; cela justifie ainsi un article

spécifique prévoyant un mode concerté d'élaboration entre les communes concernées et le canton. Compte tenu de ce cadre légal et financier, impliquant tant la Confédération, le canton que les communes concernées, il convient en *ultima ratio*, pour éviter un blocage d'enjeux cantonaux par une minorité de communes, de prévoir la possibilité pour le Conseil d'Etat, étant donné l'importance de la décision et son atteinte à l'autonomie communale, d'obliger une commune à participer à l'agglomération en adoptant le plan directeur en rapport avec celle-ci.

Cette disposition ne pourra être utilisée qu'en présence d'enjeux importants compromettant la réalisation de projets s'étendant sur plusieurs communes, comme par exemple des réseaux de transports publics ou de mobilité douce. La question de savoir combien de communes pourraient être concernées par une extension du plan d'agglomération est une question politique qu'il est proposé de ne pas traiter dans la loi. De toute manière, les communes concernées auront loisir de recourir contre cette décision. Bien que couvrant plusieurs communes, un seul plan directeur sera élaboré, couvrant l'entier du périmètre compact de l'agglomération. Les communes concernées seront libres de compléter ou non ce plan, d'une part à l'intérieur de leur périmètre compact pour traiter d'autres problématiques, et d'autre part à l'extérieur de celui-ci.

Chapitre II Plans d'affectation communaux

Section I Buts et contenu

Articles 21 et 22 - Définition et effets

Dans une volonté de simplification, le projet prévoit de limiter au plan d'affectation communal l'instrument contraignant pour autorités et particuliers destiné à affecter le sol ; il ne se justifie en effet pas de distinguer entre des plans partiels d'affectation, des plans généraux d'affectation et des plans de quartier dont l'objet est identique : affecter le sol et déterminer les zones et leur réglementation soit pour une partie soit pour la totalité du territoire communal ; dans l'une et l'autre hypothèse, il s'agit d'un plan d'affectation, l'ensemble du territoire communal devant être affecté, par un seul ou par plusieurs plans. Le plan peut concerner le cas échéant plusieurs communes sous forme alors d'un plan d'affectation intercommunal. Il convient encore de préciser que le plan d'affectation peut être composé le cas échéant de plusieurs documents, par exemple le plan des zones, le plan des degrés de sensibilité au bruit, le plan fixant les limites de construction, etc.

Article 23 - Contenu

Pour définir le contenu des plans d'affectation, le législateur a le choix de tenter d'être exhaustif ou d'opter pour une formulation simple et souple ; ce dernier choix a été privilégié en l'espèce pour plusieurs raisons :

- sous l'angle de la légistique tout d'abord, il aurait été absurde d'introduire un long article énumératif, contrastant avec le caractère synthétique des autres dispositions et l'objectif de simplification annoncé ;
- il est au demeurant notoire que vouloir être exhaustif comporte inévitablement le risque d'oublier certains éléments qui seront ainsi considérés comme exclus d'un plan d'affectation, réduisant ainsi la marge de manœuvre des communes ;
- de nombreuses lois spéciales, tout comme le Plan directeur cantonal, contiennent des prescriptions que doivent respecter les plans d'affectation, par exemple dans le domaine de l'énergie, du patrimoine naturel et bâti, de la mobilité et des transports publics, de la gestion des eaux, etc. Il serait vain de vouloir répéter dans la loi sur l'aménagement du territoire ces prescriptions qui ont leur place dans les législations spéciales spécifiques, amenées dans certains cas à être complétées au vu de cette nouvelle approche et dans tous les cas à évoluer, et dont les concepteurs des plans d'affectation doivent tenir compte lors de leur élaboration ; le renvoi à cette législation spéciale et au Plan directeur cantonal, obligatoire pour toutes les autorités (en

particulier celles amenées à adopter les plans), est ainsi pleinement suffisant ;

- s’agissant des dispositions des plans qui ne sont pas prévues par ces réglementations spéciales, l’article 22 permet l’adoption de prescriptions d’aménagement du territoire non contraires à d’autres lois ou au Plan directeur cantonal ; la formulation prévue est suffisante car il ne faut pas perdre de vue que le projet prévoit de conserver l’adoption de la réglementation des plans par le législatif communal et non par l’exécutif ; or, comme l’a précisé le Tribunal fédéral (ATF 122 I 305s p. 312), l’exigence de base légale formelle, pour introduire des restrictions aux droits constitutionnels, signifie qu’il doit y avoir adoption d’une telle base par un législatif et non un exécutif, condition que remplit l’assemblée délibérante de la commune. Le dispositif prévu, soit la possibilité donnée par la loi de prévoir dans les plans des prescriptions d’aménagement, avec la définition précise dans ces plans de ces prescriptions, est ainsi suffisante, ainsi que cela se pratique par exemple en matière de taxe d’équipements communautaires (dont les modalités sont fixées par les règlements communaux). Ce dispositif est au demeurant compatible avec l’autonomie communale consacrée par l’article 139 de la Constitution cantonale en matière d’aménagement local du territoire. Il appartient en effet aux communes, dans le respect de la loi et du Plan directeur cantonal, de prévoir le dispositif d’aménagement du territoire souhaité, par exemple si les places de stationnement doivent être couvertes ou non, leur nombre minimum ou maximum, si des aménagements paysagers doivent être mis en place, etc.

Il est enfin précisé que les plans d’affectation doivent comporter suffisamment de places de jeux et de loisir pour les enfants. Cette disposition vise à assurer pour chacun une bonne qualité de vie et à éviter des interdictions inutiles.

Article 24 - Méthode de mesure

A l’heure actuelle, les règlements communaux d’affectation utilisent des notions différentes pour définir et mesurer les caractéristiques que doivent respecter les constructions ; s’il est légitime et conforme à l’autonomie communale que les communes définissent librement par les règles qu’elles fixent les caractéristiques que doivent respecter les bâtiments et aménagements selon le type de zone, il apparaît judicieux que, sans toucher à cette autonomie, les notions et méthodes de mesure puissent être harmonisées par le Conseil d’Etat afin que, sous un angle formel et technique, le même langage soit utilisé de façon à pouvoir plus facilement appréhender, comprendre et comparer les possibilités offertes et les contraintes imposées par les divers règlements. Une telle harmonisation va dans le sens de l’objectif visé par le concordat intercantonal sur l’harmonisation de la terminologie dans le domaine de la construction.

Article 25 - Rapport à l’intention de l’autorité chargée de l’approbation des plans

Il n’est pas nécessaire de reprendre ce qui figure déjà dans le droit fédéral, d’où une rédaction synthétique de la disposition, qui précise les exigences minimales et l’obligation, en l’absence de planification directrice communale, d’explicitier la vision future des étapes de développement après celle définie dans le plan en question.

Article 26 - Révision

Il s’agit de la reprise du droit fédéral, ce qui semble nécessaire eu égard à l’importance et à la portée de la règle.

Article 27 - Plan d’affectation valant permis de construire ou autorisation préalable d’implantation

L’institution du plan d’affectation valant permis de construire doit être maintenue et même étendue en prévoyant le plan d’affectation valant permis d’implantation préalable ; en effet, pour des objets dont les caractéristiques architecturales sont déjà définies au niveau du plan d’affectation (par exemple un musée ou un stade), cet outil permet en une seule procédure d’obtenir le droit de construire en évitant

le doublon des procédures d'affectation et des procédures de permis de construire, avec le cumul des oppositions. L'extension de l'institution au permis d'implantation permet son utilisation lorsque seules les principales caractéristiques de la construction sont prévues. Comme l'a rappelé le Tribunal cantonal, dès lors qu'il s'agit d'un plan d'affectation, il doit être approuvé par l'autorité cantonale conformément à l'article 26 LAT. Enfin, une cautèle doit être prévue dans l'hypothèse où la construction, bénéficiant du permis de construire ou d'implantation, ne débiterait pas dans les cinq ans dès la mise en vigueur du plan : comme en matière de péremption du permis, il faut alors procéder à une procédure nouvelle et ordinaire.

Section II Zones

Articles 28 à 31

Ces articles reprennent les zones prévues par le droit fédéral : zones à bâtir, zones agricoles et viticoles, zones à protéger et zones spéciales. Hormis la précision résultant des exigences du droit fédéral s'agissant des zones agricoles spécialisées, le texte de ces dispositions se limite à un renvoi aux articles de la LAT, qui est suffisant. Il faut cependant signaler, à propos de l'article 30, que le projet de loi prévoit une innovation, soit celle d'affecter le domaine public. Cela permettra d'éviter un doublon des procédures d'aménagement du territoire et routière, en assurant ainsi une meilleure coordination tant il est vrai que, à l'heure actuelle, l'absence d'affectation du domaine public dans une zone à cet effet représente non seulement une incohérence (visuelle sur les plans d'affectation, avec des espaces blancs non affectés traversant les zones des plans) mais une difficulté, consistant à coordonner des procédures différentes pour faire coïncider l'aménagement du domaine public avec les zones des plans d'affectation.

Suite à la consultation publique, il est désormais explicitement prévu, parmi les autres zones, que les plans peuvent contenir des zones spéciales destinées à des activités spécifiques prévues dans le cadre du Plan directeur cantonal.

Article 32 - Zones à affectation différée

Cette disposition prévoit la création de zones à affectation différée, ce qui répond à une demande importante notamment des communes pour permettre un redimensionnement des zones à bâtir moins douloureux que le déclassement en zone agricole. Pour les terrains qui ne sont pas pour l'heure nécessaires à la construction, mais qui pourraient le devenir au-delà de 15 ans, l'on peut alors utiliser cette zone, qui sera non constructible mais qui pourrait le devenir, moyennant une modification du plan d'affectation si les circonstances le permettent ultérieurement. De la sorte, l'objectif de redimensionnement est atteint, les propriétaires pouvant ainsi espérer une nouvelle affectation constructible à moyen ou long terme.

A la différence de la zone intermédiaire, qui est ainsi remplacée, la zone à affectation différée ne peut être utilisée que pour des terrains précédemment affectés à la zone à bâtir. De plus, considérant que ces zones étaient précédemment colloquées en zone à bâtir et qu'elles pourraient y retourner, cela ne fait pas de sens d'y autoriser des constructions agricoles comme les autorisaient les zones intermédiaires.

Les actuelles zones intermédiaires pourront être maintenues jusqu'à révision des plans. Elles pourront alors être classées en zone à bâtir, en zone à affectation différée ou en zone agricole.

Article 33 - Aire forestière

Comme jusqu'à maintenant, l'aire forestière est régie par la législation spécifique applicable à celle-ci. En ce qui concerne les constructions et installations en forêt, la législation sur l'aménagement du territoire s'applique également (notamment l'éventuelle obligation d'une autorisation dérogatoire selon les art. 24 ss LAT).

Section III Etablissement et approbation des plans d'affectation communaux

Articles 34 et 35

Les plans d'affectation sont élaborés sous les auspices de la municipalité, en général par des mandataires qualifiés (cf. art. 3). Pour les plans concernant quelques parcelles, il y a une concertation avec les propriétaires ; dans ce contexte ils peuvent être mis à contribution pour les frais par convention. Cette solution est opportune, même si les propriétaires ne peuvent exiger l'élaboration d'un plan, dès lors que son contenu est de l'unique maîtrise des autorités communales. Si, comme dans nombre de cas, les vœux des propriétaires coïncident avec la vision d'aménagement du territoire de la commune, la contribution des propriétaires aux frais de l'élaboration du plan permet d'améliorer encore la rapidité et la qualité de la planification, dans l'intérêt bien compris des différentes parties.

La possibilité pour les propriétaires de présenter un plan de quartier à la municipalité est abandonnée. La planification du territoire est en effet clairement une tâche publique et il est primordial que la municipalité garde dans ce contexte toute sa liberté et ne puisse faire l'objet de pressions sur la base d'un plan qui lui serait présenté. Les limites posées par le cadre légal et par le Plan directeur cantonal sur la création de zone à bâtir ou sur les changements d'affectation sont en outre incompatibles avec la possibilité qui serait offerte à des propriétaires de présenter un plan à une municipalité

Article 36 - Examen préliminaire

L'idée de cet examen préliminaire est de permettre une concertation la plus en amont possible entre la commune et le service au sujet du projet de plan, pour épargner aux communes des couches successives d'études chronophages et onéreuses ainsi que pour éviter des blocages subséquents. Le rôle du service est conforme au pouvoir d'examen dévolu au Département, soit uniquement un contrôle de la légalité, y compris de la conformité avec le Plan directeur cantonal ; il n'est pas prévu de juger de l'opportunité d'établir une planification. Dans le cadre de cet examen préliminaire, le service consulte les autorités cantonales chargées de l'application des lois spéciales ayant trait à l'aménagement du territoire.

S'il s'agit d'un projet peu important, par exemple une adaptation modeste d'un plan ou d'un règlement, l'examen préliminaire peut valoir examen préalable pouvant même déboucher, en cas de minime importance et d'absence d'atteinte à des intérêts dignes de protection, sur une dispense d'enquête publique et une approbation municipale (cf. art. 44).

Article 37 - Examen préalable

Après l'adoption par la municipalité du projet de plan, l'examen préalable, tel qu'il existe déjà, est maintenu, avec le même pouvoir d'examen, tout en postulant que, grâce en particulier à l'examen préliminaire, l'on évite le va-et-vient successif entre le service et la commune. A la suite de l'examen préalable, une enquête publique peut débiter sitôt les adaptations éventuelles effectuées sous la responsabilité de la commune.

Articles 38 et 39 - Enquête publique – Oppositions ou observations collectives

Les modalités d'enquête publique sont reprises comme telles, sans modification.

Article 40 - Modification et enquête complémentaire

Cette disposition constitue une innovation du projet ; l'expérience a en effet montré que, à la suite des oppositions déposées durant l'enquête, il est parfois nécessaire de modifier le projet pour tenir compte de ces oppositions. Il paraît expédient que ces modifications puissent être apportées par le biais le cas échéant d'une enquête complémentaire (si les modifications sont de nature à toucher à des intérêts dignes de protection) avant le passage au conseil général ou communal, de façon à éviter si possible deux passages successifs devant celui-ci. De la sorte, le conseil général ou communal pourra avaliser en une fois le plan et les modifications apportées à la suite de l'enquête.

Article 41 - Adoption

Le système prévu à l'article 39 n'est évidemment pas possible si c'est le conseil communal ou général lui-même qui apporte les modifications au plan ou au règlement ; dans cette hypothèse, l'enquête

complémentaire doit avoir lieu le cas échéant après les débats au conseil, avec si nécessaire un nouveau passage devant celui-ci.

Pour le surplus, la procédure devant le conseil n'est pas modifiée ; celui-ci doit être nanti par la municipalité d'un préavis contenant les propositions de réponse aux oppositions non retirées ainsi que les avis délivrés par le service à la suite de l'examen préliminaire et de l'examen préalable, ce qui permet à la municipalité d'explicitier le cas échéant pour quels motifs elle propose de ne pas suivre ces avis.

Article 42 - Approbation

La procédure d'approbation du plan par le département ne subit pas de modification ; la formulation en est toutefois simplifiée, car il n'est pas nécessaire de procéder en deux étapes :

- soit il n'y a pas de recours au Tribunal cantonal à l'encontre du plan et du règlement, celui-ci pouvant ainsi entrer en vigueur à l'échéance du délai de recours comme toute décision administrative ; le service constate l'entrée en vigueur ;
- soit il y a recours au Tribunal cantonal, qui a alors effet suspensif sauf décision contraire du juge instructeur qui peut prévoir en particulier, selon les dispositions de la LPA, que telle ou telle partie du plan non contestée peut déjà entrer en vigueur.

Article 43 - Caducité des projets de plans d'affectation

Cette disposition constitue une innovation destinée à réglementer une situation qui se rencontre parfois. Il arrive en effet que, à la suite de l'enquête publique, la procédure s'enlise et il est nécessaire de prévoir dans cette hypothèse une date limite pour l'adoption du plan par le conseil ; les propriétaires peuvent en particulier changer et, si le plan n'est pas adopté deux ans après l'enquête publique, il est légitime de prévoir une nouvelle procédure d'enquête.

Le délai ne court pas pendant les procédures devant les tribunaux. Cette précision a été rajoutée suite à la procédure de consultation.

Article 44 - Procédure simplifiée

Cette disposition est une nouveauté, dans l'esprit de simplification du projet : il apparaît en effet parfois que le plan ou le règlement doit être adapté sur un détail (par exemple une limite des constructions obsolète qui doit être abrogée) ; dans cette hypothèse, il doit être possible de prévoir, avec l'aval du service, une procédure municipale simplifiée, rapide et expédiente.

Section IV Mesures conservatoires

Article 45 - Zones réservées

Le système des zones réservées permet, pour une durée limitée, un blocage de la situation de façon à faciliter l'adoption d'un plan sauvegardant les objectifs d'aménagement du territoire ; ce système, qui a fait ses preuves, est maintenu comme tel.

Articles 46 et 47 - Plans en voie d'élaboration - Indemnisation

Le système de l'article 77 LATC actuel, nécessaire pour éviter d'avoir à autoriser des projets conformes mais qui sont contraires à une planification en voie d'élaboration, est maintenu avec toutefois une simplification par rapport à la situation actuelle qui prévoit un délai de 8 mois prolongeable de 6 mois. Le projet mis en consultation prévoyait un délai unique ramené à 12 mois. Pour tenir compte des avis exprimés en consultation, il est proposé de prévoir un délai unique de 14 mois, correspondant au délai maximum actuel avec prolongation.

Si le propriétaire a engagé de bonne foi des frais de développement de son projet (sans savoir qu'une planification différente était envisagée), il a le droit alors au remboursement de ses frais, d'où le maintien du dispositif prévu par l'article 78 LATC actuel.

Article 48 - Plans soumis à l'enquête publique

Dès qu'un plan est mis à l'enquête, tout projet doit alors respecter tant la réglementation encore en vigueur que la future planification, ce qui correspond à la situation actuelle. Cette mesure s'applique aussi aux plans prévus par les articles 9 et 13 LRou.

TITRE IV MESURES FAVORISANT ET GARANTISSANT LA DISPONIBILITE DES TERRAINS A BATIR

Article 49 - Coordination avec les mesures d'améliorations foncières

Ces principes existent déjà, à l'article 55 de la LATC actuellement en vigueur, et s'avèrent fort utiles pour garantir la coordination entre les aspects fonciers et d'aménagement du territoire.

Il arrive fréquemment que le parcellaire foncier ne coïncide pas avec la solution d'aménagement du territoire optimale ; il convient dès lors d'assurer des solutions compatibles et coordonnées afin de permettre la construction des biens-fonds conformément au plan d'aménagement du territoire en modifiant le cas échéant le parcellaire ou en distribuant équitablement les droits à bâtir conférés par le plan. La loi sur les améliorations foncières (LAF) contient des instruments nécessaires pour assurer cette coordination, en particulier le remaniement parcellaire avec péréquation réelle.

Article 50 - Libération des servitudes

Cette disposition donne à la commune un instrument supplémentaire pour assurer une planification efficace.

Elle lui permet en effet d'exproprier les servitudes qui se trouvent en contradiction avec des prescriptions impératives en matière de construction ou qui font obstacle à une utilisation rationnelle du sol dans l'intérêt public, sans qu'un intérêt suffisant du propriétaire du fonds dominant le justifie. Il faut relever que cette expropriation demeure une faculté qui est donnée à la commune. Cette dernière n'aura aucune obligation de procéder à une épuration des servitudes lors de la planification. Les litiges éventuels continueront à être réglés par le droit civil. Il s'agit dans ce cas d'une expropriation formelle soumise à la loi sur l'expropriation. Le propriétaire du fonds servant doit contribuer à hauteur de l'avantage qu'il tire de l'opération.

Article 51 - Disponibilité des terrains

Cette disposition, avec les articles 49 et 50, concrétise d'une part l'article 15a LAT relatif à la disponibilité des terrains, de façon à assurer que les terrains légalisés soient effectivement affectés à la construction et bâtis, mais aussi l'article 15, alinéa 4, lettre d LAT (nouvelles zones à bâtir).

De façon générale, il appartient à la commune d'assurer la disponibilité des terrains affectés à la zone à bâtir. Cela peut être fait de différentes façons :

- D'abord, comme mentionné plus haut, lors de l'établissement du plan d'affectation, les mesures d'amélioration foncière de l'article 48 favoriseront la disponibilité des terrains.
- La mise en zone à bâtir destinée à la réalisation d'un projet spécifique est conditionnée à la mise à l'enquête du projet dans les 3 ans (prolongeable de deux ans).
- Lors de l'établissement du plan, la commune peut conclure des contrats de droit administratif avec les propriétaires, afin notamment de fixer les délais de construction et les sanctions en cas de non-respect de ceux-ci. On relève que cette mesure concerne principalement les nouvelles mises en zone. Cependant, dans le contexte vaudois, elle aura un effet très large. En effet, toutes les communes surdimensionnées devront revoir leur planification d'ici 2021. Cette révision sera l'occasion pour elles de négocier des contrats de droit administratif, y compris pour des terrains qui sont déjà zonés aujourd'hui.
- Enfin, si le terrain n'a pas vocation à être construit selon les critères de la LAT, la commune doit procéder à son déclassement.

Les différentes mesures visant à assurer la disponibilité des terrains affectés à la zone à bâtir doivent

être décrites dans le rapport que la commune établit à l'autorité cantonale au sens de l'article 47 OAT.

Le Conseil d'Etat est conscient que ce dispositif peut être jugé insuffisant au regard des exigences du législateur fédéral. Il faut savoir à cet égard que la pratique en matière de disponibilité des terrains n'est pas consolidée après la révision de la LAT. Des incertitudes doivent être prises en compte s'agissant de l'introduction d'un droit d'emption ou de l'astreinte au paiement d'une taxe annuelle d'incitation. La question de principe du droit d'emption recoupe précisément l'un des enjeux qui sera soumis le 12 février 2017 au corps électoral dans le cadre de la votation relative à la loi sur la préservation et la promotion du parc locatif (LPPPL), dès lors que la LPPPL prévoit la création d'un droit de préemption communal s'inscrivant aussi dans l'objectif d'une utilisation optimale de la zone à bâtir. Quant à l'astreinte au paiement d'une taxe annuelle d'incitation, elle ne peut être conçue qu'au regard de l'ensemble des facteurs constitutifs de la charge fiscale immobilière. La votation du 12 février 2017 donnera une indication pertinente et le Conseil d'Etat, qui n'estime pas souhaitable de retarder le chantier attendu de la révision de la LATC, mettra à profit le temps à disposition pour approfondir l'examen du cadre approprié de l'application de la LAT et clarifier utilement, notamment avec l'ARE, la nature exacte des mesures jugées comme réalisant de manière suffisante les exigences du droit fédéral ; il reviendra ainsi logiquement dans un deuxième temps auprès du Grand Conseil avec un EMPL complémentaire.

TITRE V EQUIPEMENT

Article 52 - Définition

Cette disposition reprend le principe et les définitions de la LAT, en distinguant les trois sortes d'équipement, qui résultent d'une autre loi fédérale, la LCAP (loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements). Cette distinction est importante et nécessaire car elle permet de déterminer qui est responsable de réaliser l'équipement et qui doit le financer. Il s'agit de traiter uniquement l'équipement technique selon la LAT, à l'exclusion de l'équipement communautaire (en particulier école, parascolaire, place publique, etc.) qui doit être réalisé par la collectivité et dont le financement est assuré par celle-ci, avec une participation possible des propriétaires par le biais de la taxe sur les équipements communautaires.

Article 53 - Obligation d'équiper

A l'exception de l'équipement individuel (art. 54), c'est en principe la collectivité qui doit réaliser l'équipement technique, qu'il soit général ou de raccordement. L'article 53, alinéa 2, qui est une innovation (reprise de l'art. 5 al. 2 LCAP), permet cependant de reporter sur les propriétaires privés l'obligation de réaliser l'équipement de raccordement. Cette possibilité (qui existe déjà dans certaines législations spécifiques du canton, cf. art. 27 LPEP) peut se révéler bien utile, par exemple en cas de promotion immobilière portant sur tout un quartier. La commune peut alors demander aux propriétaires de réaliser cet équipement de raccordement, quitte à prévoir un transfert à la collectivité une fois l'équipement réalisé.

Article 54 - Financement de l'équipement général

Si la collectivité est seule responsable de réaliser l'équipement général, cela ne signifie pas que les propriétaires sont dispensés de contribuer à son financement, qu'il s'agisse de terrains déjà légalisés ou de terrains qui ne le sont pas encore. En ce qui concerne les premiers, de nombreuses lois spéciales, spécifiques à chaque domaine d'équipement technique, prévoient les contributions qui peuvent être demandées aux propriétaires, sous forme de taxe de raccordement et de taxe d'entretien des équipements. S'agissant des terrains non encore légalisés, la procédure de planification comprend des discussions avec les propriétaires (cf. art. 34 du projet), qui vont porter non seulement sur le futur statut du sol, mais encore sur l'équipement et en particulier les contributions à demander aux propriétaires.

C'est ainsi que, dans de très nombreux cas, des conventions sont conclues entre la commune et les propriétaires définissant les droits et obligations de chacun, y compris les contributions aux équipements ; cet accord, conclu avant l'adoption de la nouvelle planification par le conseil, permet ainsi de rassurer celui-ci sur les conséquences de la constructibilité du sol au niveau des équipements, que ce soit en termes de participations des propriétaires ou de garantie d'obtenir ces participations (charge foncière). Le renvoi de l'article 50 LATC actuel à la procédure prévue par la loi sur l'expropriation est abandonné, car cette possibilité, de par sa complication en particulier, n'est quasiment jamais utilisée, le système des conventions étant plus simple, plus souple et satisfaisant.

Article 55 - Financement de l'équipement de raccordement

Comme expliqué ad article 53 ci-dessus, la commune peut reporter sur les propriétaires l'obligation de réaliser l'équipement de raccordement, aux frais de ceux-ci. Si tel n'est pas le cas, et que la collectivité les réalise, les propriétaires doivent alors contribuer à ces frais d'équipement de raccordement, selon les mêmes modalités que s'agissant de l'équipement général, par le biais des taxes prévues par les réglementations spécifiques ou par convention s'agissant de terrains non encore légalisés.

Article 56 - Equipement individuel

Cette disposition correspond au droit actuel, savoir que l'équipement individuel doit être réalisé et financé par les propriétaires.

TITRE VI SUBVENTIONS

Comme déjà mentionné, ce titre reprend le projet de loi (EMPL 271) adopté par le Grand Conseil le 12 avril 2016 en ajustant la numérotation vu son intégration dans le présent projet et avec de minimes retouches afin de l'adapter à la nouvelle loi. A noter toutefois que la rédaction de l'article 57 a été modifiée. Il est désormais précisé que la subvention n'est qu'une faculté.

Pour le reste, la numérotation des articles et la terminologie sont adaptées à la nouvelle partie aménagement du territoire.

TITRE VII COMPENSATION ET INDEMNISATION

Le nouveau titre VII concerne le régime de compensation que les cantons sont chargés d'établir. Il doit permettre de tenir compte équitablement des avantages et des inconvénients majeurs résultant des mesures d'aménagement du territoire.

La notion d'avantages et d'inconvénients majeurs est définie aux articles 63, alinéa 2, respectivement 70, alinéa 2, du projet.

Chapitre 1 COMPENSATION DE LA PLUS-VALUE

Article 63 - Principe

Alinéa 1

Conformément à l'article 5, alinéa 1, LAT, l'avantage majeur qui découle de mesures d'aménagement du territoire ou d'autorisations exceptionnelles hors de la zone à bâtir doit faire l'objet d'une compensation financière. Pour cette raison, une taxe sur la plus-value est perçue (al. 1).

La différence de valeur de l'immeuble (construit ou non) avant et après la mesure d'aménagement du territoire doit être sensible. Il n'est donc pas tenu compte des différences de valeur peu importantes ou insignifiantes. Un seuil de CHF 10'000.- en-deçà duquel il n'est pas prélevé de plus-value est fixé à l'article 64, alinéa 2, du projet.

Alinéa 2

L'augmentation de valeur provient soit de la mise en zone à bâtir d'un terrain, soit de la modification des prescriptions de la zone dans laquelle il se situe (en cas de passage de la zone d'activités à la zone d'habitation ou par une augmentation sensible de l'indice d'utilisation du sol par exemple), soit de l'octroi de dérogations pour les constructions ou installations sises hors de la zone à bâtir au sens des

articles 24 ss LAT, ou pour les changements d'affectation de celles-ci. Les travaux liés à une activité accessoire non agricole (art. 24b LAT) qui peuvent être effectués par un entrepreneur agricole ne sont pas concernés car ils sont en lien avec une activité agricole.

Alinéa 3

L'article 5 LAT ne prévoit que la taxation de la plus-value issue d'un classement durable en zone à bâtir. Le classement temporaire en zone spéciale, comme c'est le cas par exemple pour les carrières et les gravières, n'a pas à y être soumis. En effet, le bien-fonds en question a de toute façon vocation à redevenir une zone inconstructible au terme de l'exploitation prévue.

Article 64 - Taux et calcul de la taxe sur la plus-value

Alinéa 1

Différents scénarios ont été étudiés pour mesurer l'impact financier des différents taux liés au classement de terrains en zone à bâtir. Ils sont basés sur des simulations. Suite à la consultation publique et au contrôle des simulations, un taux unique de 20% est proposé, que ce soit pour la création de zones à bâtir ou pour l'augmentation des droits à bâtir.

S'agissant du taux appliqué au classement d'un terrain en zone à bâtir, il doit être égal ou supérieur à 20% (art. 5 al. 1bis LAT). Il s'agit de tenir compte d'une part du surdimensionnement des zones à bâtir dans le canton et des possibilités réduites de créer de nouvelles zones à bâtir et d'autre part des perspectives d'indemnisation des propriétaires à la suite de déclassements, voire de non classements en zone à bâtir. Le prélèvement de la taxe sur la plus-value induite par les mesures de densification, les changements d'affectation de zones à bâtir et les autorisations exceptionnelles hors zone à bâtir aura un impact financier dans la mesure où le classement en zone à bâtir diminuera de manière significative ces prochaines années.

Les recettes devraient permettre de couvrir les indemnisations pour expropriation matérielle dans l'hypothèse où la moitié des déclassements donnerait lieu à des indemnisations. Le solde serait affecté à la valorisation des surfaces d'assolement et à la compensation de la plus-value forestière, ainsi qu'aux frais de gestion et de prélèvement de la taxe.

Alinéa 2

L'évaluation de la plus-value sera effectuée par des experts.

S'agissant des mesures d'aménagement du territoire, elle correspond à la différence entre la valeur vénale du sol avant et après la mesure d'aménagement du territoire et après déduction des dépenses d'investissements (let. a).

S'agissant des autorisations exceptionnelles hors zone à bâtir (let. b), il convient de déterminer la valeur de la nouvelle construction ou installation autorisée (art. 24 LAT) ou celle résultant du changement d'affectation ou/et de la transformation partiels ou de la reconstruction d'un bâtiment existant (art. 24a, 24c, 24d al. 1 et 2, 24e, 37a LAT).

Article 65 - Principes de calcul

Alinéa 1

La lettre d est applicable à la commune qui déciderait de se soumettre à la taxe d'équipement communautaire. Même si la loi sur les impôts communaux prévoit que les communes ne sont pas soumises à la taxe d'équipement communautaire, une commune peut s'y soumettre volontairement en le mentionnant dans son règlement. Il n'est ainsi pas nécessaire de procéder à une modification de la loi sur les impôts communaux ; par souci de lisibilité et de bonne compréhension des textes légaux, le Conseil d'Etat se réserve toutefois la possibilité de profiter d'une prochaine révision de cette loi pour y faire figurer explicitement la possibilité pour une commune de se soumettre à la taxe d'équipement communautaire.

La lettre e fait référence au cas où un agriculteur est propriétaire d'un bâtiment agricole sur une parcelle nouvellement classée en zone à bâtir ou en zone spéciale. Le montant utilisé pour l'acquisition d'un bâtiment agricole de remplacement, destiné à être exploité à titre personnel, peut être déduit de la plus-value (art. 5 al. 1^{quater} LAT).

Comme l'objectif fondamental de la révision de 2012 est aussi de libérer le terrain mis en zone à bâtir, afin de pouvoir l'utiliser conformément à sa nouvelle affectation, il y a lieu de fixer un délai assez court pour l'acquisition d'un bâtiment agricole de remplacement. Les agriculteurs concernés auront déjà eu la possibilité de réfléchir à l'acquisition d'un nouveau bâtiment avant le classement de leur bien-fonds en zone à bâtir. Le délai de cinq ans commence à courir à partir de l'entrée en vigueur de la mesure d'aménagement.

Alinéa 2

Le montant minimal de la plus-value retenu est de CHF 10'000.-. Avec un taux de 20%, il correspond à une taxe de CHF 2'000.-. Il tient compte des charges liées au prélèvement de la taxe sur la plus-value (frais d'expertise et d'élaboration de la décision, y compris pour assurer sa défense devant les tribunaux) ainsi que les coûts de gestion et les frais généraux du fonds (personnel, intérêts notamment).

Alinéa 3

Le prélèvement de la plus-value s'effectue par parcelle.

Article 66 - Affectation des recettes

Alinéa 1

La couverture des frais liés au prélèvement de la taxe et à la gestion du fonds comprennent les frais d'expertises et ceux liés à l'élaboration de la décision de taxation et à sa défense devant les tribunaux.

Lettre a : il y a lieu de se référer au commentaire de l'article 70, alinéa 2, du projet.

Lettre b : ce rajout est conforme à l'article 3, alinéa 2, lettre a LAT.

Lettre c : il est renvoyé au point 6.2.

Article 67 - Taxation

Alinéa 1

La décision du département est sujette à recours directement au Tribunal cantonal. Il n'est pas prévu qu'elle fasse préalablement l'objet d'une réclamation. Cela se justifie pour des motifs d'économie de procédure et du fait que la décision de taxation sera motivée.

Alinéa 4

Les collectivités publiques sont exemptes du paiement de la taxe sur la plus-value lorsque les terrains sont destinés à la réalisation de tâches publiques qu'elles accomplissent elles-mêmes telles que la construction d'une école ou d'un hôpital ou encore les logements d'utilité publique. Cette dernière tâche est précisée expressément dans la loi.

Lorsqu'un terrain dont les collectivités publiques sont propriétaires est classé en zone à bâtir en vue d'être revendu par la suite à des tiers pour un usage privé, il est par contre assujéti à la taxe sur la plus-value.

Alinéa 5

La mention a pour but de renseigner le tiers de bonne foi de la décision d'assujettissement au paiement de la taxe. Les cantons peuvent la prescrire conformément à l'article 5, alinéa 3, LAT.

Alinéa 6

La LAT révisée prévoit que la taxe sur la plus-value soit déduite du gain immobilier en tant qu'impense. Si le gain est imposable sur le revenu, les charges seront déductibles également.

Article 68 - Exigibilité de la taxe sur la plus-value

Alinéa 1

L'entrée en force du permis de construire est la solution la plus facile à appliquer. Le début ou la fin des travaux aurait également été possible selon la législation fédérale, mais ces critères ne sont pas clairement définissables. La fin des travaux pourrait correspondre au permis d'utiliser. Ce permis n'est toutefois pas toujours délivré par les communes et elles peuvent aussi refuser de l'octroyer lorsque les travaux n'ont pas été réalisés conformément au permis de construire. Si le terrain permet la construction de plusieurs bâtiments, la taxe est exigible dès l'entrée en force du premier permis de construire.

Constituent une aliénation les actes mentionnés à l'article 64, alinéa 2, de la loi sur les impôts directs cantonaux du 4 juillet 2000 (LI, RSV 642.11). Il s'agit par exemple du transfert de fortune privée à fortune commerciale, de la cession du droit d'acquérir l'immeuble, du transfert d'actions ou de parts de société immobilière et de la constitution de droit de superficie.

L'administration cantonale des impôts doit être informée au moment où la taxe est perçue.

Alinéa 2

Cet alinéa s'inspire de la solution retenue en matière d'impôt sur les gains immobiliers pour les cas particuliers du transfert à titre gratuit (donation, succession). Dans ces deux cas, il n'y a pas d'exonération mais un différé d'imposition jusqu'au prochain transfert à titre onéreux (art. 65 al. 1 let. a LI). C'est donc le propriétaire de l'immeuble reçu ou hérité qui sera débiteur de la taxe lorsque les conditions d'une taxation au sens de l'article 65 seront remplies. La solution s'inspire de l'article 65, alinéa 1 lettre a, LI qui permet de différer l'imposition dans ces deux cas.

Article 69 - Prescription

Le délai de prescription est le même que dans les procédures fiscales.

Alinéa 1

Cette solution s'inspire du droit fiscal (art. 170 de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux, LI, RSV 642.11). Le droit de procéder à la taxation est possible pendant 5 ans dès l'entrée en vigueur de la mesure d'aménagement du territoire. Le délai de prescription absolu est de 15 ans.

Alinéa 2

Le droit de percevoir la taxe se prescrit par cinq ans dès son exigibilité. Le délai de 5 ans est celui prévu par le droit fiscal (art. 238 al. 1 LI).

Alinéa 3

L'article 170, alinéas 2 et 3 LI qui traite de la suspension et de l'interruption de la prescription est applicable par analogie. Il précise notamment que le délai peut être suspendu en cas de recours ou de révision.

Le délai de prescription absolu est de 10 ans (art. 238 al. 3 LI).

Chapitre 2 INDEMNISATION

Article 70 - Principe

Alinéa 2

L'inconvénient majeur résultant de mesures d'aménagement du territoire donne lieu au paiement d'une indemnité s'il constitue une expropriation matérielle. Il appartient au juge d'en décider. Il faut s'adresser au Tribunal d'arrondissement dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la mesure d'aménagement du territoire. Sa décision est susceptible d'un recours au Tribunal cantonal puis au Tribunal fédéral.

Le Tribunal fédéral rejette tout automatisme en matière d'indemnisation pour expropriation matérielle. Depuis l'arrêt Barret (ATF 91 I 337), le Tribunal fédéral définit l'expropriation matérielle en fonction

de la gravité de l'atteinte à l'usage du droit de propriété. Principalement, on peut relever qu'il y a indemnisation dans deux cas : la privation d'un attribut essentiel de la propriété et les cas où la mesure impose un sacrifice particulier au propriétaire.

Article 71 - Ayant-droit

La décision émane de l'autorité judiciaire compétente.

L'administration cantonale des impôts doit être informée au moment où l'indemnisation est payée. Les dispositions de la loi sur les impôts directs cantonaux du 4 juillet 2000 (LI ; RSV 642.11) sont applicables.

Article 72 - Expropriation matérielle

Cet article reprend partiellement et modifie l'article 76 de la loi actuelle. Cette disposition est adaptée à l'introduction du système de prélèvement de la taxe sur la plus-value. En effet, les recettes provenant de cette taxe alimenteront un fonds géré par le Canton qui paiera désormais la totalité des indemnités dues pour expropriation matérielle.

L'alinéa 1 de l'article 76 actuel, qui dispose que "*L'expropriation matérielle est régie par l'article 22ter, alinéa 3, de la Constitution fédérale. La loi vaudoise sur l'expropriation est applicable*", n'a plus lieu d'être. Il convient de se référer à l'article 70, alinéa 1, du projet.

L'alinéa 2 de l'article 76 actuel est partiellement repris pour former le nouvel alinéa unique de l'article 72. Concernant les zones à affectation différée, il sied de relever qu'en règle générale, seules les restrictions définitives de la propriété, promulguées pour une durée indéterminée, atteignent l'intensité d'une expropriation matérielle. Exceptionnellement, des mesures d'aménagement limitées dans le temps peuvent avoir des effets analogues à une expropriation (Commentaire LAT, RIVA, art. 5 N 176). La restriction doit avoir duré un certain temps ; à cet égard, aucune limite claire ne peut être déduite de la jurisprudence du Tribunal fédéral (Commentaire LAT, RIVA, art. 5 N 177 et la jurisprudence citée).

Ainsi, cet article ne concerne pas les zones à affectation différée, qui constituent des zones d'attente destinées à permettre l'extension des zones à bâtir au fur et à mesure des besoins. Il s'agit de zones tampons entre les zones à bâtir prévues pour les 15 ans et les zones agricoles. Leur affectation est différée jusqu'à ce que les zones à bâtir existantes soient saturées. Elles ne doivent donc a priori pas donner lieu à indemnisation.

Article 132 - Hypothèque légale (al. 1 et 3)

Alinéa 1

Cet alinéa est complété par la référence à l'article 62. La taxe sur la plus-value doit pouvoir être garantie par une hypothèque légale. En cas d'aliénation du bien-fonds assujéti à la taxe, l'hypothèque légale permet ainsi à l'Etat de se retourner contre celui ou celle qui a fait l'acquisition du bien-fonds si la taxe n'a pas encore été payée.

La nouvelle possibilité d'inscrire l'hypothèque au registre foncier, à titre déclaratif, sur simple réquisition du département permettra d'assurer une publicité optimale de la mesure.

Article 2 (disposition transitoire)

Les dispositions relatives à la compensation de la plus-value et à l'indemnisation ne sont pas applicables aux plans déjà approuvés par le département au moment de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions ou aux autorisations exceptionnelles déjà délivrées hors de la zone à bâtir avant cette date.

11 COMMENTAIRES DES MODIFICATIONS D'AUTRES LOIS

11.1 Loi sur les impôts directs cantonaux du 4 juillet 2000 (LI, RSV 642.11)

Article 70, alinéa 1 lettre j

Cette disposition est complétée en ce sens que le montant de la taxe sur la plus-value liée à des mesures d'aménagement du territoire, payée par le propriétaire, est déductible du gain immobilier pour le calcul de l'impôt sur les gains immobiliers.

11.2 Loi forestière du 8 mai 2012 (LVLFO, RSV 921.01)

Article 21, alinéa 5

En cas de défrichement parallèle à une mesure d'aménagement du territoire ou de construction au sens de l'article 61, alinéa 2 lettres a et c, du projet, seule la taxe sur la plus-value au sens de l'article 5 LAT sera prélevée. En compensation, une partie des recettes seront versées au fonds de conservation et de valorisation des forêts.

11.3 Loi sur les routes du 10 décembre 1991 (LRou, RSV 725.01)

Article 9, alinéa 3

L'article 9 LRou porte sur les plans d'affectation fixant des limites de constructions. Son alinéa 3, qui concerne la procédure, renvoie à la LATC, spécifiquement à l'ancien Titre V ("Plans d'affectation et plans de quartier de compétence municipale"). Il convient d'actualiser ce renvoi. Dans la mesure où les plans fixant les limites de construction peuvent être soit cantonaux, soit communaux, le renvoi doit être fait aussi bien aux articles 10 à 14 qu'aux articles 34 à 44 du projet LATC. Cette modification n'emporte pas d'autres changements que l'application analogique de la procédure prévue par la nouvelle LATC à ce type de planification.

Article 13, alinéas 3 et 4

L'article 13 LRou concerne la procédure de planification des routes. Cet article renvoie, pour les plans communaux, aux articles 57 à 62 de l'ancienne LATC (al. 3) et, pour les plans cantonaux, aux articles 73 et 74 de l'ancienne LATC (al. 4). Il convient d'actualiser ces renvois.

L'article 13, alinéa 3 renvoie désormais aux articles 34 et 38 à 44 LATC. Aucun renvoi aux articles 35, 36 et 37 n'est prévu. Il n'y a en effet pas lieu de prévoir une répartition des coûts avec les propriétaires. En outre la question de l'examen préliminaire des plans routiers est réglée par l'article 3 LRou, qui permet un contrôle technique plus large que le strict contrôle de légalité de l'examen préliminaire prévu par les articles 36 et 37 LATC.

L'article 13, alinéa 4 renvoie ainsi désormais aux articles 11 à 14 LATC. Aucun renvoi à l'article 10 LATC n'est prévu. Soumettre l'ensemble des projets de construction de routes, même de minime importance, à une décision du Conseil d'Etat serait en effet disproportionné.

12 RAPPORTS ET REPONSES DU CONSEIL D'ETAT AUX INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES

12.1 Rapport sur le postulat de la Commission de gestion suite au refus par le Grand Conseil de la seconde réponse du Conseil d'Etat à la 2e observation présentée dans le cadre du Département de l'économie (DEC) intitulée Lenteurs administratives au Service du développement territorial

Rappel du postulat

L'observation présentait le constat suivant :

Pas moins de neuf interventions parlementaires concernent l'activité du SDT et les retards qui lui sont reprochés. Même si certains dossiers communaux présentent des lacunes, le service souffre encore

d'une image détériorée par les lenteurs administratives.

Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur la stratégie qu'il entend mettre en place en vue de mieux coordonner et dynamiser ce service qui a traversé pas mal de changements.

Le refus du Grand Conseil à cette seconde réponse concerne essentiellement l'obtention du rapport promis par le Conseil d'Etat pour la fin de l'année 2011, "Rapport qui permettra au législatif de débattre en toute connaissance de cause sur les questions soulevées".

La Commission de gestion remercie le Conseil d'Etat de lui faire parvenir son rapport le plus rapidement possible.

Rapport du Conseil d'Etat

Près d'une dizaine d'interventions parlementaires portant sur les méthodes de travail du SDT avaient poussé la Commission de gestion à demander un rapport sur les mesures envisagées/prises en vue d'améliorer l'efficacité de ce service et d'accélérer les procédures. Si les réponses ont tardé, c'est notamment au vu d'un audit, de restructurations et de diverses modifications législatives. A ce dernier propos, le présent EMPL contribue également grandement à simplifier le travail, à améliorer les étapes de coordination et à accélérer les procédures.

12.2 Rapport sur le Postulat Vassilis VENIZELOS et consorts - Pour une simplification des procédures relatives aux plans directeurs régionaux

Rappel du postulat

Les problématiques relatives à l'aménagement du territoire dépassent de plus en plus souvent les limites administratives. Pour faire face à des facteurs de plus en plus complexes, des réflexions intercommunales, voire régionales, se mettent en place. Que ce soit pour planifier les équipements publics, développer des systèmes de transports cohérents ou valoriser des entités paysagères, les communes multiplient les collaborations.

En 2002, avec la mise en œuvre du processus EtaCom, l'échelle régionale est devenue une référence clé. Le renforcement des plans directeurs régionaux (PDR) a permis aux communes de développer des réflexions conjointes sur divers aspects aux enjeux supracommunaux. Ces plans représentent une occasion de fédérer les acteurs régionaux autour d'une ambition commune et de donner plus de poids à leurs volontés. Il s'agit donc d'une opportunité pour les régions de faire valoir leurs spécificités et leurs projets auprès du canton.

Or, la longueur des procédures pour l'élaboration et la mise à jour de ces documents sont parfois source de découragement pour les communes impliquées. L'article 29a de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) dispose que, pour approuver un PDR, l'autorité compétente est le législatif communal. Cela signifie que tout élément qui n'a pas été approuvé par cette autorité ne fait pas formellement partie du plan. En principe, les PDR sont constitués de deux volets : le volet stratégique et le volet opérationnel. L'approbation de ces plans se fait devant les législatifs communaux. A la moindre mise à jour du document, ce sont donc l'ensemble des conseils communaux et généraux qui sont sollicités.

A l'instar de la procédure prévue pour l'adoption et la mise à jour du PDR -cadre gris et blanc - il nous semble utile d'envisager une distinction dans la procédure d'adoption des différentes parties des PDR. Ainsi, le volet stratégique qui décrit les grands principes et les objectifs d'aménagement serait adopté par les organes législatifs, alors que le volet opérationnel qui contient le programme d'action et les modalités d'exécution serait de la compétence des exécutifs communaux. Cette distinction serait de nature à simplifier et accélérer la procédure d'adoption et de mise à jour des PDR.

Par ce postulat, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier l'opportunité de modifier la LATC pour permettre un processus d'adoption plus souple des PDR. Ces modifications devraient permettre de :

- *distinguer les deux volets des PDR - stratégique et opérationnel ;*
- *prévoir des procédures d'adoption et de mise à jour distinctes pour les deux parties du document, avec un volet stratégique de la compétence des conseils communaux et généraux et un volet opérationnel de la compétence des exécutifs communaux ;*
- *envisager d'autres simplifications relatives au contenu ou à la forme des documents.*

Rapport du Conseil d'Etat

Par le présent projet de modifications de la partie aménagement du territoire de la LATC, le Conseil d'Etat répond au vœu du postulant.

En premier lieu, il n'y a désormais plus qu'un outil, qui sert aussi bien à la planification communale, qu'intercommunale ou régionale.

Ensuite, un plan directeur n'est plus exigé que pour les communes qui se trouvent dans les périmètres compacts d'agglomération. Il n'est ainsi plus obligatoire pour la grande majorité des communes. Hormis l'exception précitée, chacune d'entre elles, quelle que soit son importance, a donc le choix de se doter ou non d'un tel instrument selon ses besoins.

12.3 Rapport sur le Postulat Régis COURDESSE et consorts pour supprimer toute trace du Plan de quartier de compétence municipale de la législation vaudoise

Rappel du postulat

Introduits dans la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) le 4 février 1998, le Plan directeur localisé (PDL) et le Plan de quartier de compétence municipale (PQCM), "nouveaux" outils d'aménagement du territoire, avaient pour but de réduire la durée de la procédure pour les constructeurs, et plus spécialement de s'éviter un plan de quartier ou plan partiel d'affectation en bonne et due forme. Pour les auteurs, dont le Service de l'aménagement du territoire (actuellement Service du développement territorial), cela devait "débloquer" des situations.

Or, dans un arrêt très récent (AC.2006.0202 du 31 janvier 2008), la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal (CDAP, anciennement Tribunal administratif) considère que le PQCM n'a plus aucune validité et il est même reconnu comme incompatible avec le droit fédéral en matière d'aménagement du territoire.

Dans sa réponse du 3 décembre 2008 à mon interpellation 08_INT_118 (PDL et PQCM : outils illégaux), s'agissant des plans de quartier de compétence municipale adoptés par les municipalités, le Conseil d'Etat rappelle que "la situation juridique est comparable à celle des autorisations municipales délivrées pour des constructions hors des zones à bâtir sans l'approbation de l'autorité cantonale (...)" et que ce défaut d'approbation ne permet pas l'entrée en force du PQCM.

Pour ces raisons, il faut supprimer de la législation vaudoise toute référence au PQCM. Deux lois sont concernées:

1. La loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) et son règlement d'application (RLATC) ;
2. la loi sur les améliorations foncières (LAF) et son règlement d'application (RLAF).

Ces deux lois sont fortement liées au niveau de la coordination des mesures d'affectation du sol et des démarches foncières. Les PQCM se retrouvent dans les articles et textes suivants :

1. LATC : 5a, 17, Titre V, 44, 55, Chapitre IV, 66 al. 2, 69a, Section II Bis, 72a, b, c, d, 104a
2. RLATC : 16a, Chapitre IV, 19a, 19b
3. LAF : 4, Titre et 2e et 3e alinéas, 85k, 85p
4. RLAF ; 11d, 20.

Lors de la séance de commission consacrée à la motion Junod (application de l'art. 5 LAT)

le 4 décembre 2008, la représentante juriste du Service du développement territorial a indiqué qu'une modification de la LATC était en travail pour introduire les éléments demandés par la motion Haldy (financement des frais d'infrastructure), modification devant être prête pour entrer en vigueur au 1er janvier 2010.

De plus, l'avant-projet de loi cantonale sur l'agriculture, dont la consultation s'est terminée le 16 février 2009, sera encore complété dans un second temps par des modifications ponctuelles de trois lois cantonales, dont la loi sur les améliorations foncières.

Il y a donc une possibilité manifeste à relativement court terme (en temps législatif...) de pouvoir supprimer le plan de quartier de compétence municipale dans les deux lois touchées quasi simultanément. Pour autant bien entendu que la présente motion soit envoyée directement au Conseil d'Etat. Cela suppose aussi que celui-ci la traite avec diligence en la groupant aux objets en cours de traitement.

Par cette motion, les député(e)s soussigné(e)s demandent au Conseil d'Etat de modifier la LATC et la LAF en supprimant toute référence au Plan de quartier de compétence municipale.

Ils demandent aussi que le Conseil d'Etat présente ces modifications en même temps que celles qui sont en traitement et qui devraient être adoptées par le Grand Conseil dans le courant de l'année 2009.

Rapport du Conseil d'Etat

Le présent projet répond au postulat, dans la mesure où le plan de quartier de compétence municipale ne figure plus dans la LATC modifiée soumise au Grand Conseil. Le règlement d'application de la loi sera adopté dans la foulée.

Quant à la LAF, elle fera l'objet d'une modification ultérieure. On relève que ce toilettage de la loi n'est pas urgent.

12.4 Rapport sur le postulat Fabienne FREYMOND CANTONE et consorts concernant la dynamisation de la construction de logements - Il n'y a pas que l'initiative de l'ASLOCA ou le contre-projet du Conseil d'Etat qui peuvent faire avancer les choses

Rappel du postulat

Nous n'allons pas revenir sur la situation de pénurie de logements existant dans bien des communes du canton. Le discours politique est unique sur la question, quelles que soient les sensibilités : il faut faire quelque chose. Le Conseil d'Etat, pour faciliter la tâche des communes vaudoises qui ont les compétences premières en matière de développement de logement, veut leur donner divers outils, par ses propositions de modification des lois sur la préservation du parc locatif vaudois (LPPL), sur l'aménagement du territoire (LATC) et sur le logement (LL) en contre-projet de l'initiative de l'ASLOCA - cf. la consultation restreinte faite courant mars 2014 par la cheffe du Département des institutions et de la sécurité. L'initiative de l'ASLOCA, qui, elle, prévoit des modifications de la LL, propose d'autres instruments, dont certains financiers, qui ont pour but d'inciter les communes à mettre plus de logements à loyer modéré à disposition de leurs citoyens. Nous verrons ce que la population vaudoise choisira entre ces options, voire si elle préfère le statu quo.

Il est évident que la plupart des Vaudois ont de la peine à déboursier plus de 2000 francs de loyer pour un quatre pièces mis sur le marché. Ces prix du marché conviennent à une petite catégorie de la population ; les autres, s'ils doivent déménager de leur appartement actuel pour toutes sortes de bonnes raisons - séparation, deuil, départ des enfants, ou au contraire ouverture d'un nouveau foyer et arrivée d'enfants - elles n'ont juste pas d'autre choix que d'entrer dans des mois de recherches d'un nouveau logement, généralement vaines dans leur commune, puis de déménager, le plus souvent à des dizaines de kilomètres de leur lieu de travail et centre de vie initial. Naissent alors - ils sont d'ailleurs

nés il y a quelques années - les problèmes d'encombrement des transports publics, de routes, de pollution de l'air et de bruit. Bref, s'il y a prise de conscience générale qu'il faut agir sur le marché du logement pour pouvoir assurer à la plupart de nos habitants un lieu d'habitation qui ne les ruine pas ou ne les oblige pas à déménager de leur commune ou région, pourtant au centre de leurs intérêts professionnels et familiaux, les pouvoirs publics n'ont pas d'autre choix que d'être acteur, indirect, parfois direct, du marché de l'immobilier. Ainsi, de nombreuses communes cèdent à des sociétés coopératives des terrains en droit de superficie pour que des logements à loyer abordable ou modérés y soient construits. Des plus petites communes ont même fait bâtir elles-mêmes des logements pour leurs jeunes ou leurs concitoyens plus âgés. Tout ceci est très bien, mais ne suffit de loin pas.

Ces communes qui veulent accompagner le marché pour permettre à leurs habitants de se loger ou reloger leur propre ville ou village, sans passer d'un loyer correct à une somme trop élevée pour leur budget, agissent par le biais de terrains qu'elles possèdent. Or, ces derniers, résultant soit d'une politique foncière active, ou de déplacements d'équipements publics dans une autre zone de la commune, sont situés, souvent, en zone d'intérêt public. La zone d'intérêt public permet beaucoup de choses, dont la construction d'équipements sportifs, hospitaliers, de requérants d'asile, de logements pour étudiants ou protégés. Elle ne permet pas, par contre, la construction de logements, et encore moins de logements d'utilité publique [1]. Ainsi, une commune, qui possède des terrains en zone d'intérêt public, si elle veut contracter avec une société coopérative, par exemple, pour construire un ensemble de logements d'utilité publique - LUP : logements à prix coûtant ou logements subventionnés au sens de la LL - elle doit "rezoner" son terrain, procédure qui prend, selon notre expérience, plusieurs années, voire plus de dix ans suivant les oppositions et recours. La réactivité des communes est particulièrement faible au regard de ceci.

Nous demandons donc, par cette motion, que le Conseil d'Etat fasse les modifications légales nécessaires pour que, notamment en cas de situation de pénurie de logements, une commune puisse autoriser la construction de logements LUP dans des zones d'utilité publique [2]. De plus, et c'est un trend que l'on rencontre partout, c'est la mixité des logements qui est recherchée - logements du marché, les diverses catégories de logements d'utilité publique, logements protégés et logements pour étudiants - pour encourager la mixité sociale et intergénérationnelle, éviter les ghettos, et également pour permettre des montages financiers plus supportables pour les finances publiques, notamment. Ainsi, la modification de la législation que nous demandons devrait aussi permettre cette mixité de logements dans les zones d'utilité publique de communes souffrant de pénurie, probablement en fixant des plafonds ou planchers pour les logements du marché.

Nous remercions le Conseil d'Etat de répondre directement à cette motion, qui sera développée en plénum.

[1]Au global et sur la durée, les logements d'utilité publique offrent des loyers nettement inférieurs à la moyenne du marché. La raison en est simple : les maîtres d'ouvrage d'utilité publique calculent les loyers en fonction des coûts sans marge spéculative. Par conséquent, les loyers sont calculés sur la base des seuls coûts effectivement supportés par le bailleur. Ceux-ci se composent d'une part des frais financiers (amortissement et intérêts correspondants et rémunération limitée des fonds propres). Par ailleurs, conformément aux dispositions de l'Association suisse de l'habitat et de la loi fédérale sur le droit de timbre, en cas de dissolution d'une société d'utilité publique, l'entier du bénéfice de liquidation doit être attribué à une société poursuivant les mêmes buts.

[2]Nous sommes conscients que la jurisprudence fédérale rend difficile des constructions de ce type dans des zones d'intérêt public ; mais s'il y a une brèche pour les logements protégés et les logements pour étudiants, il doit y en avoir une aussi pour les autres types de logements en cas de forte pénurie. Le droit au logement est un droit d'ordre constitutionnel.

Rapport du Conseil d'Etat

La motion de Mme Fabienne Freymond Cantone a été déposée le 3 juin 2014 et développée le 1er juillet 2014. Le Grand Conseil a suivi la proposition de la commission de transformer cette motion en postulat en date du 12 mai 2015.

On relève que certaines questions posées par ce postulat ont été traitées dans le cadre des débats relatifs à la loi cantonale sur la préservation et la promotion du parc locatif (LPPPL). A l'instar de ce qui prévalait jusqu'à maintenant, la LATC révisée ne prévoira pas de réglementation précise des zones d'utilité publique. De façon générale, de telles zones sont destinées à la réalisation d'équipements généraux d'intérêt public. Exceptionnellement, des logements rattachés à une installation d'intérêt public sont admis (par exemple des logements en lien avec un hôpital).

Il ne semble pas pertinent de permettre la création de LUP en ZUP, raison pour laquelle la nouvelle loi ne prévoit pas une telle mesure.

D'une part, le loyer contrôlé ne l'est que pour 20 ans. A l'échéance de ce délai, la commune se trouvera avec des logements soumis au marché libre mais situés dans ce qui devait être de la zone d'utilité publique, avec ce que cela signifie comme perte d'utilité pour la collectivité.

D'autre part, la commune, en utilisant sa zone d'intérêt public pour des LUP, renonce forcément à un projet utile à son développement, pour parer à l'urgent.

Même si la procédure est plus longue, le fait de modifier le plan d'affectation, si cela apparaît comme nécessaire, permet de réaliser un aménagement plus équilibré et durable. De toute manière, une procédure complète serait nécessaire pour modifier sensiblement les plans d'affectation afin que la réglementation des zones d'utilité publique soit adaptée à l'accueil de logements. Il conviendrait probablement de prévoir des règles d'implantation, de construction, des degrés de sensibilité au bruit, etc., différents de ceux en vigueur dans la zone d'utilité publique telle que planifiée initialement. Le gain de temps escompté ne serait dès lors certainement pas réalisable.

12.5 Rapport sur le postulat Stéphane Rezso et consorts - Quand trop de taxes tuent les taxes ou pour que la LAT ne pénalise pas les communes

Rappel du postulat

La loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) prévoit une contribution sur les plus-values foncières de 20% au moins. Les dispositions doivent être fixées par le canton, dans un délai de 5 ans. Une motion du député Mahaim de mai 2014 demande déjà de légiférer sur ce sujet.

De nombreuses communes ont fait un grand travail, pour rédiger et faire adopter un règlement sur les taxes d'équipements communautaires. Cette taxe permet aux communes de prélever une taxe limitée à 50% des frais d'équipements collectifs pour de nouveaux droits à bâtir accordés. Cette taxe d'équipement unique permet de financer les nouvelles infrastructures nécessaires générées par l'arrivée des nouveaux habitants. Il serait particulièrement malvenu que les communes ne puissent bénéficier de ces rentrées indispensables à leur développement.

Par ailleurs, le canton a toujours prélevé les droits de mutation sur tous les transferts de terrain ou de droit de propriété. Les terrains sont fiscalisés par l'Etat. Cette contribution sur les plus-values voulues par la LAT va donc se rajouter à toutes les taxes, impôts et redevances actuellement en vigueur. Augmenter trop ces prélèvements deviendrait confiscatoire et naturellement renchérirait d'autant le prix des logements.

Cette contribution LAT de 20% sur les plus-values doit alimenter un fonds qui permettra d'indemniser les propriétaires qui perdront des droits à bâtir. Il convient dès lors de s'assurer que les montants obtenus par le biais de cette nouvelle taxation sur les plus-values ne diminuent pas les ressources des communes. Il est indispensable que les communes puissent continuer à prélever la taxe sur les

équipements communautaires, afin qu'elles puissent continuer à financer les infrastructures nécessaires à leur développement.

Par le biais du présent postulat, les députés soussignés demandent que le nouveau système fiscal mis en place laisse aux communes les ressources nécessaires à leur développement et au financement de leurs infrastructures, y compris s'agissant de l'impôt sur les gains immobiliers et les droits de mutation.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat que :

- le projet de mise en place des taxations des plus-values tienne compte des besoins de financement des communes et ne diminue pas les montants des taxes d'équipements communautaires prélevés par les communes.***

Nous remercions d'avance le Conseil d'Etat.

Rapport du Conseil d'Etat

La motion de Monsieur Stéphane Rezso, député, et consorts, a été déposée le 16 septembre 2014. Elle a été renvoyée à l'examen d'une commission qui a siégé le 14 novembre 2014. La commission, à l'unanimité des membres présents, a recommandé au Grand Conseil de transformer cette motion en postulat, de le prendre en considération et de le renvoyer au Conseil d'Etat. Le 13 janvier 2015, le Grand Conseil a accepté à l'unanimité les conclusions du rapport de la commission et a renvoyé le postulat au Conseil d'Etat.

Le projet de modification de la LATC relatif au prélèvement de la taxe sur la plus-value ne remet pas en cause la taxe communale d'équipement communautaire que les communes pourront continuer à prélever.

L'Etat prendra en outre en charge la totalité des indemnités dues pour expropriation matérielle alors qu'il n'en paie que la moitié actuellement, le solde étant à la charge des communes.

Le Conseil d'Etat a donc donné une suite favorable à la demande de Monsieur le député Rezso.

12.6 Réponse à l'interpellation Anne BAEHLER BECH - Disponibilité des terrains constructibles : quelles applications de l'article 15a alinéa 2 LAT ?

Rappel de l'interpellation

L'article 15a, alinéa 2, de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) précise ce qui suit : "Le droit cantonal prévoit que, si l'intérêt public le justifie, l'autorité compétente peut imposer un délai à la construction et, en cas d'inexécution, ordonner les mesures prévues par le droit cantonal". Cet alinéa oblige de fait les cantons à légiférer en la matière.

Le message du Conseil fédéral (FF 2010 959) indique en substance que la lutte contre la thésaurisation des terrains constructibles vise un intérêt public et que, dans un tel cas, l'obligation de construire ne constitue pas une atteinte disproportionnée à la garantie de la propriété pour autant qu'elle soit soumise à des conditions. L'obligation de construire est un moyen subsidiaire qui peut être réalisé si l'offre de terrains équipés est insuffisante ou s'il existe un autre intérêt public prépondérant. Le message précise de plus que le délai pour réaliser la construction se situe dans une fourchette de 5 à 15 ans. Le droit cantonal devra, en outre, prévoir des conséquences juridiques appropriées pour que la construction puisse être imposée à l'échéance du délai, allant par exemple au droit d'emption en faveur d'une commune à une expropriation.

Compte tenu, d'une part, de la pénurie aiguë de logements que connaît notre canton, de la volonté affichée du Conseil d'Etat de favoriser la construction de logements abordables, notamment en luttant contre la thésaurisation du sol, du contre-projet proposé par le Conseil d'Etat pour répondre à l'initiative de l'Asloca Vaud "Stop à la pénurie de logements" et donc du devenir de la politique vaudoise en matière de logements et, d'autre part, de l'importance et de l'implication d'une loi

d'exécution de l'article 15a LAT dans les enjeux considérables en la matière et dans les débats à venir, je me permets de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1) Quelle est l'appréciation du Conseil d'Etat de cet article 15a LAT et comment compte-t-il le mettre en vigueur ?

2) Comment le Conseil d'Etat définira-t-il les critères d'application de cet article 15a LAT ?

3) Quels délais seront-ils accordés pour réaliser la construction jugée nécessaire et quelle sera l'autorité compétente pour les accorder ?

4) Quelles conséquences juridiques le Conseil d'Etat prévoit-il pour que la construction puisse être imposée à l'échéance du délai ?

5) Quand le Conseil d'Etat entend-il soumettre au parlement la loi d'application et d'exécution rendue nécessaire par la révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire ?

Réponse du Conseil d'Etat

L'interpellation a été déposée le 26 août 2014 et développée le 9 septembre 2014. Mme la députée Anne Baehler Bech demande comment l'article 15a LAT sera concrétisé dans le droit cantonal. Elle pose différentes questions à ce propos au Conseil d'Etat, qui est en mesure de répondre de la façon suivante :

1) Quelle est l'appréciation du Conseil d'Etat de cet article 15a LAT et comment compte-t-il le mettre en vigueur ?

Cet article doit se comprendre comme un mandat fait aux autorités cantonales d'adapter leur droit. Ceci est désormais fait par les articles 49 à 51 du projet de révision LATC.

2) Comment le Conseil d'Etat définira-t-il les critères d'application de cet article 15a LAT ?

L'EMPL répond à cette question : il s'agit des articles 49 à 51 du projet de révision.

3) Quels délais seront-ils accordés pour réaliser la construction jugée nécessaire et quelle sera l'autorité compétente pour les accorder ?

D'une part, dans le cadre des conventions de droit public qu'elles passeront avec les propriétaires (art. 51 al. 3), il appartiendra aux communes de fixer les délais.

D'une part, l'article 51, alinéa 1 prévoit que pour la réalisation d'un projet défini, la mise en zone à bâtir qui y est liée peut être soumise à la condition que la demande de permis de construire soit déposée dans les trois ans dès l'entrée en force de la décision d'approbation. Ce délai peut être prolongé de deux ans par la municipalité.

4) Quelles conséquences juridiques le Conseil d'Etat prévoit-il pour que la construction puisse être imposée à l'échéance du délai ?

Dans le cas de conclusions de contrats de droit administratif, les communes seront libres de fixer les conséquences qu'elles entendent donner au non-respect de l'obligation de bâtir. Elles devront être prévues dans les conventions. Leur efficacité sera contrôlée par le SDT dans le cadre de la procédure d'affectation.

Concernant la mise en zone à bâtir liée à la réalisation d'un projet défini, le terrain retourne à son affectation initiale, sans autre procédure, à l'échéance du délai prévu pour déposer une demande de permis (art. 51 al. 1).

5) Quand le Conseil d'Etat entend-il soumettre au parlement la loi d'application et d'exécution rendue nécessaire par la révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire ?

L'EMPL répond à cette question.

12.7 Réponse à l'interpellation Stéphane Rezso et consorts - Le Monopoly : le futur jeu de la LAT ?

Rappel de l'interpellation

Nous savons désormais tous, que la LAT prévoit une contribution sur les plus-values foncières de 20%. Mais un marché des droits à bâtir risque de s'installer et une bourse des terrains à zoner/dézoné risque aussi de se développer.

Mais avant qu'un projet de loi n'arrive devant notre plénum, il serait bon que les communes soient renseignées en détail sur la direction qu'elles doivent prendre, et comment elles doivent se comporter avec les transferts de terrains actuels.

Actuellement les transferts de terrain ne se sont pas arrêtés dans tout le Canton. De plus, dans le périmètre du Projet d'agglomération Lausanne-Morges (PALM), de nouveaux droits à bâtir sont accordés par les communes, sans qu'un seul mètre de terrain ne soit dézoné ou n'aie besoin d'être compensé. Dans d'autres régions du canton, la situation est plus compliquée. Mais partout les communes ne savent pas encore comment se comporter pour ne pas porter préjudice à leurs futurs intérêts. L'application de la LAT promet d'être particulièrement douloureuse pour de très nombreuses communes.

Plusieurs communes ont un règlement sur les taxes d'équipements communautaires, cela leur permet de prélever une taxe sur les nouveaux droits à bâtir. Cette taxe d'équipement unique permet de financer les nouvelles infrastructures nécessaires générées par l'arrivée des nouveaux habitants.

Par ailleurs, le Canton a toujours prélevé les droits de mutation sur tous les transferts de terrain ou de droit de propriété. Les terrains sont toujours fiscalisés par l'Etat, et une réflexion sur notre pratique fiscale en la matière est certainement devenue nécessaire.

Cette contribution sur les plus-values va donc se rajouter à toutes les taxes : gain immobilier, droit de mutations, impôts et redevances actuellement en vigueur. Il est important pour les communes, les promoteurs, les caisses de pension et les acteurs de l'immobilier de connaître dans quelle direction va aller cette nouvelle taxe, comment elle va être calculée et surtout à partir de quelle date elle va entrer en vigueur.

Je pose donc les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- Comment va-t-on définir la notion de "plus-value" et la calculer ?*
- Depuis quelle date s'appliquera la contribution de "plus-value" ? Y aura-t-il un effet rétroactif ?*
- Comment les communes peuvent-elles imposer ou faire des réserves sur les montants des "plus values" foncières ?*
- En cas de dézonage, y aura-t-il un dédommagement pour le propriétaire privé ?*
- Dans quel délai le Conseil d'Etat va-t-il apporter des réponses aux communes ?*

Nous remercions d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Réponse du Conseil d'Etat

L'interpellation a été déposée le 1er juillet 2014 et développée le 26 août 2014.

Monsieur le député Rezso émet des craintes à propos du prélèvement de la taxe sur la plus-value qui vient se rajouter à d'autres taxes telles que l'impôt sur les gains immobiliers, le droit de mutation. Il pose quelques questions au Conseil d'Etat afin que les communes, les promoteurs, les caisses de pension et les acteurs de l'immobilier soient informés à ce sujet.

Comment va-t-on définir la notion de "plus-value" et la calculer ?

L'EMPL et le projet de loi répondent à la question.

Depuis quelle date s'appliquera la contribution de "plus-value" ? Y aura-t-il un effet rétroactif ?

Le projet contient une disposition transitoire. Les nouvelles prescriptions ne s'appliqueront qu'aux plans approuvés par le département après la date d'entrée en vigueur de la LATC et qu'aux autorisations exceptionnelles délivrées hors zone à bâtir après cette date.

Comment les communes peuvent-elles imposer ou faire des réserves sur les montants des "plus-values" foncières ?

La plus-value sera versée dans un fonds géré par le canton.

En cas de dézonage, y aura-t-il un dédommagement pour le propriétaire privé ?

Il appartient au juge de décider d'une éventuelle indemnisation si la restriction découlant de la mesure d'aménagement du territoire équivaut à une expropriation matérielle.

Dans quel délai le Conseil d'Etat va-t-il apporter des réponses aux communes ?

Dans la mesure où les réponses du Conseil d'Etat sont fournies avec le projet de modification légale, cette question est devenue sans objet.

12.8 Réponse à la question Alexandre RYDLO – Qui contrôle la mise à jour régulière des Plans directeurs communaux ?

Rappel de la question

Ces derniers mois, les Conseils communaux des communes du district de l'Ouest lausannois ont été invités par leur municipalité respective à se prononcer sur l'octroi d'un crédit pour l'établissement d'un Plan directeur intercommunal à l'échelon du district et la mise à jour de leur Plans directeurs communaux respectifs.

L'article 38 de la Loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC, RSV 700.11) stipule que les communes de plus de mille habitants doivent établir un plan directeur. L'article 30 indique également que les plans directeurs sont réexaminés tous les quinze ans au moins et que, lorsque les circonstances l'exigent, ils sont tenus à jour et adaptés.

Dans la lecture du préavis qui a été soumis à tous les Conseils communaux du district de l'Ouest lausannois, on constate les faits suivants :

Commune	Plan directeur communal	Plan général d'affectation
Bussigny	1999	1986
Crissier	2000	1995
Chavannes-près-Renens	1995	1989
Ecublens	1991	1999
Prilly	Révision partielle en cours	Révision en cours
Renens	1997	1947
St-Sulpice	1997	2011
Villars-St-Croix	2006	2011

Si le soussigné se réjouit que le canton participe financièrement à la nouveauté cantonale qu'est l'élaboration d'un Plan directeur intercommunal - qu'il en soit d'ailleurs ici fortement remercié - il s'étonne toutefois du fait que, si la LATC prévoit un réexamen tous les quinze ans, il soit possible de constater que certains Plans directeurs communaux datent de 1991...

Aussi je pose la question suivante au Conseil d'Etat :

Qui contrôle la mise à jour régulière des Plans directeurs communaux et qui s'active pour les faire

mettre à jour selon la loi ?

Réponse du Conseil d'Etat

Le plan directeur est un document cadre qui détermine la vision et les objectifs d'aménagement de la commune. Il est élaboré par la municipalité. Selon l'article 36 LATC, il comporte les principes directeurs d'aménagement du territoire portant notamment sur l'utilisation du sol dans les territoires situés hors et en zone à bâtir, les constructions d'intérêt public, les espaces publics, les réseaux et les voies de communication, les équipements techniques et les transports, les sites, paysages, monuments et ressources naturelles à préserver, les territoires exposés à des nuisances ou à des dangers et les installations de délassement et de tourisme. Le contenu du plan directeur est adapté aux besoins de la commune.

En fonction de l'évolution de sa vision et de ses objectifs stratégiques d'aménagement ou si les circonstances l'exigent, la municipalité peut procéder au réexamen de son plan directeur. Elle doit surtout assurer la cohérence entre les plans d'affectation qu'elle développe et sa vision directrice. Si ces derniers s'en éloignent, le Service du développement territorial demande de mener en parallèle une révision du plan directeur communal.

Il appartient toutefois à la commune concernée d'entreprendre une révision de son plan directeur si elle en a le besoin.

13 CONSEQUENCES

13.1 Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Suite à l'adoption de ce projet, il conviendra bien entendu d'adapter le RLATC ainsi que certaines lois spéciales afin notamment d'adapter les procédures.

13.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Comme précisé au Grand Conseil lors de son examen du projet séparé modifiant la LATC sur les aspects subventions (EMPL 271 précité), l'octroi des subventions basées sur les dispositions en fait déjà adoptées n'engendrera pas d'augmentation du budget de fonctionnement du SDT.

S'agissant de la question de la plus-value, un tableau des conséquences financières avait été établi dans le cadre de l'EMPL y relatif. Comme mentionné plus haut, ces projections ont été affinées suite à la consultation.

Intitulé	Année	Année	Année	Année	Année	Total
	2017	2018	2019	2020	2121	
Taxe sur la plus-value	53'700'000.0	57'400'000.0	50'900'000.0	47'200'000.0	43'500'000.0	252'700'000
Indemnités pour expropriation matérielle	-39'500'000.0	-47'400'000	-55'300'000.0	-55'300'000.0	-47'400'000.0	-244'900'000
Masse salariale, charges comprises (1 EPT)	-143'400.0	-143'400.0	-143'400.0	-143'400.0	-143'400.0	-717'000.0
Frais de logistique, mobilier, PC et logiciels	-5'000.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-5'000.0
Frais d'expertises	-200'000.0	-200'000.0	-200'000.0	-200'000.0	-200'000.0	-1'000'000.0
Impôt sur les gains immobiliers* : perte provenant de la déduction de la taxe sur la plus-value (8,6 % de la taxe dont 7/12 de perte pour le canton)	-2'693'950.0	-2'879'566.67	-2'553'483.33	-2'367'866.67	-2'182'250.0	-12'677'116.7
Compensation pour le non prélèvement de la plus-value forestière	-80'370.0	-80'370.0	-80'370.0	-80'370.0	-80'370.0	401'850.0
Solde	11'077'280.0	6'696'663.33	-7'377'253.33	-10'891'636.7	-6'506'020.0	-7'000'966.67

* Le tableau ne comprend pas l'effet des expropriations matérielles. En l'absence d'indemnités, l'impôt sur les gains immobiliers sera réduit du fait de la diminution de valeur de l'immeuble. En cas d'indemnisation, l'impôt sur les gains immobiliers est prélevé, ce qui augmente les recettes de cet impôt. Cette augmentation sera temporaire car le gain imposable sera diminué lors de l'aliénation de l'immeuble. En résumé, l'effet des expropriations sur l'impôt sur les gains immobiliers sera négatif à terme même si, dans un premier temps, les recettes de cet impôt devaient légèrement augmenter. Par ailleurs, les expropriations matérielles devraient d'abord déployer peu d'effets, puis augmenter et enfin diminuer au fil des années.

13.3 Conséquences en termes de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Il existe de grosses incertitudes sur le plan financier autour de la plus-value et des indemnités à payer.

- Il s'agit d'une nouvelle taxe. Les recettes dépendent du nombre de mesures d'aménagement du territoire donnant lieu à une plus-value, du montant de celle-ci sans les frais d'étude, d'équipement et autres frais déductibles selon l'article 65 du projet ainsi que du taux de prélèvement. Des simulations ont permis d'établir les conséquences financières du projet. Elles dépendent aussi de l'évolution du marché immobilier et du comportement des acteurs.
- Il est difficile de déterminer les indemnités à payer pour expropriation matérielle. Les risques de devoir en payer seront plus importants pendant les 20 prochaines années. Il faut tenir compte toutefois de la durée des procédures. Pour cette raison, les indemnités dues pour expropriation matérielle seront moins importantes les premières années.

13.4 Personnel

Le prélèvement de la plus-value nécessite un ETP de juriste spécialiste pour le SDT dès 2017. Le 0,5 ETP administratif au SDT sera absorbé par les ressources existantes. Il en va de même des ressources nécessaires pour la gestion du fonds.

Le reste de la modification de loi ne nécessite pas la création de postes supplémentaires.

13.5 Communes

La plupart des propositions émises tendent à faciliter la tâche des communes ou des régions. Cela concerne en particulier les assouplissements liés à la non obligation d'élaborer un plan directeur communal ou régional. Et surtout, le système d'élaboration et d'adoption en est largement simplifié puisqu'il reste en main de la municipalité (sans passer par le législatif), et qu'au surplus l'approbation cantonale est supprimée.

Une plus grande marge d'appréciation est également laissée aux communes pour leur planification dans le cadre de leur plan d'affectation qui, outre qu'il devra bien entendu répondre aux exigences légales (harmonisées pour certaines notions et méthodes), pourra s'adapter plus spécifiquement aux besoins locaux.

Enfin, l'introduction d'un accord préliminaire au sujet du développement de la commune devrait également faire gagner à celle-ci à la fois du temps, des efforts et de l'argent.

Sur le plan financier :

Comme mentionné dans l'EMPL 271 (LATC subventions) adopté par le Grand Conseil au printemps 2016, les subventions déjà octroyées à ce jour sont maintenues. Par ailleurs, le service subventionnera également les études d'aménagement du territoire nécessaires à l'élaboration de planifications stratégiques d'intérêt cantonal.

Les communes peuvent continuer à prélever la taxe communale d'équipement communautaire. Par ailleurs, elles n'auront plus à payer la moitié des indemnités au titre d'expropriation matérielle en lien avec des mesures d'aménagement du territoire. L'Etat prendra en charge la totalité de celles-ci.

La taxe sur la plus-value pourra être déduite des gains immobiliers qui donnent lieu à un impôt. En conséquence, les montants versés pour la péréquation intercommunale qui proviennent des recettes de l'impôt sur les gains immobiliers seront diminués.

13.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

13.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Mise en œuvre :

- de la mesure 1.5 : *"Préserver l'environnement et gérer durablement les ressources naturelles, notamment en accompagnant le développement urbanistique du canton et en préservant la qualité de l'air et de l'eau et en gérant de manière intégrée les risques liés aux dangers résultant des éléments naturels"* ;
- de la mesure 1.6 : *"Préserver le territoire pour y permettre un développement harmonieux des activités humaines"*, et notamment dans ce cadre les actions visant à *"Optimiser le traitement des projets d'aménagement du territoire (organisation, procédures, délais de traitement des dossiers, coopération avec les communes)"* et *"Suivre et stimuler les projets d'agglomérations"* ;
- de la mesure 4.1 : *"Réaliser les projets liés au rayonnement du canton et de la Métropole lémanique par le soutien de projets phares"* ;
- de la mesure 4.5 : *"Renforcer et diversifier l'économie vaudoise notamment par la mise à disposition de terrains équipés, la localisation d'implantation d'entreprises facilitée"* ;
- de la mesure 5.3 : *"Renforcer la collaboration entre collectivités et institutions au premier rang desquelles figurent les communes notamment en matière de financement des tâches incombant aux collectivités publiques"*.

13.8 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA

Le projet est conforme à la loi sur les subventions.

13.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Le Plan directeur cantonal (cadre gris) sera modifié simultanément, dans le cadre de la 4e adaptation, afin de supprimer la référence à la commission consultative du PCDn, comme le prévoit le présent projet.

13.10 Incidences informatiques

Néant.

13.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

13.12 Simplifications administratives

La majeure partie des modifications proposées constituent des assouplissements des instruments existants ou de la procédure.

13.13 Protection des données

Néant.

13.14 Autres

Néant.

14 CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil

a. d'adopter les projets de lois ci-après modifiant

- la partie aménagement du territoire de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 ;
- la loi sur les impôts directs cantonaux du 4 juillet 2000 ;
- la loi forestière du 8 mai 2012 ;
- la loi sur les routes du 10 décembre 1991 ;

b. d'accepter les rapports aux postulats :

- de la Commission de gestion *Lenteurs administratives au Service du développement territorial*
- Vassilis VENIZELOS - *Pour une simplification des procédures relatives aux plans directeurs régionaux*
- Régis COURDESSE *pour supprimer toute trace du Plan de quartier de compétence municipale de la législation vaudoise*
- Fabienne FREYMOND CANTONE *concernant la dynamisation de la construction de logements - Il n'y a pas que l'initiative de l'ASLOCA ou le contre-projet du Conseil d'Etat qui peuvent faire avancer les choses*
- Stéphane REZSO et consorts - *Quand trop de taxes tuent les taxes ou pour que la LAT ne pénalise pas les communes*

ainsi que les réponses aux interpellations

- Anne BAEHLER BECH - *Disponibilité des terrains constructibles : quelles applications de l'article 15a alinéa 2 LAT ?*
- Stéphane REZSO et consorts - *Le Monopoly : le futur jeu de la LAT ?*

et à la question :

- Alexandre RYDLO - *Qui contrôle la mise à jour régulière des Plans directeurs communaux ?*

Annexe

Modèle vaudois du régime de compensation

	Réglementation minimale selon la LAT	Solution proposée
Mesures d'aménagement du territoire assujetties	Classement (durable) en zone à bâtir	1) Classement (durable) en zone à bâtir ou en zone spéciale (exclusion pour le classement temporaire p. ex. gravière ou carrière) 2) Changement d'affectation de zone à bâtir ou mesure de densification 3) Dérogations hors zone à bâtir
Taux du prélèvement	20%	20%
Affectation des recettes	1) Indemnisation pour expropriation matérielle 2) Autres mesures (art. 3 LAT)	1) Prise en charge des frais liés au prélèvement de la taxe et à la gestion du fonds 2) Indemnisation pour expropriation matérielle 3) Financement de mesures de protection et de reconversions de terres en surfaces d'assolement 4) Financement de mesures de protection ou de valorisation de la forêt en cas de défrichement
Exigibilité	Lors de la construction ou de l'aliénation du bien-fonds	Lors de l'entrée en force du permis de construire ou lors de l'aliénation du bien-fonds (art. 64 de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux, LI / RSV 642.11)
Compétence pour prélever		Le département en charge de l'aménagement du territoire et de la police des constructions (ci-après : le département)
Outil financier		Fonds géré par le département
Seuil de la plus-value		- CHF 10'000.- (en lien avec les coûts de prélèvement et de gestion du fonds) - par chapitre cadastral
Assujettissement des collectivités publiques à la taxe	Possibilité d'exempter les collectivités publiques	Exemption des collectivités publiques qui sont propriétaires des terrains faisant l'objet d'une des mesures d'aménagement du territoire, lorsque ces terrains sont destinés à la réalisation de tâches publiques qu'elles accomplissent elles-mêmes (notamment les logements d'utilité publique).
Déduction lors du calcul de la plus-value	Exception pour les agriculteurs : déduction du montant nécessaire à l'acquisition d'un bâtiment de remplacement	Dans un délai de 5 ans, l'agriculteur peut déduire le montant nécessaire à l'acquisition d'une construction agricole de remplacement

Impôt sur les gains immobiliers	La taxe perçue est déductible du gain	Taxe déductible au titre d'impense
Définition et calcul de la plus-value	Sur la base d'une expertise financière effectuée par • dans un premier temps du moins des mandataires externes suivis par l'administration cantonale ou • par l'administration cantonale elle-même	
Taxation de la plus-value	Décision prise par le département, susceptible de recours à la CDAP et au TF Inscription d'une hypothèque légale pour en garantir le paiement	
Coordination avec la plus-value « forestière »	La LVLFO doit renvoyer à la législation sur la plus-value selon l'article 5 LAT pour éviter une double imposition (cas d'une aire forestière située dans un secteur faisant l'objet d'un classement en zone à bâtir ; pas d'imposition selon la LFO mais affectation d'une partie des recettes à la protection de la forêt)	
Coordination avec le remaniement avec péréquation réelle	La taxe de plus-value doit être prélevée même en cas de remaniement parcellaire avec péréquation réelle	
Coordination avec la taxe pour l'équipement communautaire	Maintien de la taxe d'équipement communautaire. Les deux taxes peuvent cohabiter et les deux ensemble ne revêtent pas un caractère confiscatoire	

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la partie aménagement de la loi sur
l'aménagement du territoire et les constructions
(LATC) du 4 décembre 1985

du 5 octobre 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier

¹ La loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) est modifiée comme suit :

TITRE I PRINCIPES GENERAUX

Art. 1 Buts

¹ Le canton et les communes visent un développement durable du canton dans le respect du principe de subsidiarité, conformément aux buts et principes des articles 1 et 3 LAT.

Art. 2 Information et participation de la population

¹ Les autorités veillent à informer et à faire participer la population conformément à l'article 4 LAT.

Texte actuel

Projet

Art. 3 Qualification

¹ Les plans directeurs et d'affectation sont élaborés par une personne qualifiée. Le règlement précise les qualifications requises.

Art. 4 Autorités exécutives

¹ Le Conseil d'Etat est l'autorité de surveillance en matière d'aménagement du territoire, de police des constructions et d'exécution de la législation fédérale sur les résidences secondaires. Il édicte les règlements d'application de la loi et tranche en cas de conflits de compétences entre les départements.

² Le département en charge de l'aménagement du territoire et de la police des constructions (ci-après : le département), sous réserve de tâches spéciales attribuées à d'autres départements ou autorités, assure l'exécution des lois, des règlements et des plans relatifs à l'aménagement du territoire, à la police des constructions ainsi qu'aux résidences secondaires.

³ Le service en charge de l'aménagement du territoire (ci-après : le service) :

- a. est l'autorité compétente selon l'article 25, alinéa 2 LAT pour décider si les projets situés hors de la zone à bâtir sont conformes à l'affectation de la zone ou si une dérogation peut être accordée ;
- b. assure la coordination entre les autorités concernant les plans d'aménagement selon l'article 25a LAT ; il propose si nécessaire une pesée des intérêts à l'intention de l'autorité d'approbation ;
- c. est le service cantonal selon l'article 31 LAT ;
- d. est l'autorité compétente au sens de l'article 15, de la loi fédérale du 20 mars 2015 sur les résidences secondaires.

⁴ La municipalité est chargée de faire observer les prescriptions légales et réglementaires, ainsi que les plans en matière d'aménagement du territoire et des constructions.

Texte actuel

Projet

Art. 5 Emoluments

¹ L'Etat peut percevoir des émoluments auprès des communes pour l'examen et l'approbation des plans d'aménagement du territoire.

² L'Etat et les communes peuvent percevoir des émoluments des propriétaires :

- a. pour toutes les demandes, autorisations, préavis, en lien avec la police des constructions ;
- b. pour toutes les décisions, prestations, expertises, liées à une construction illicite.

TITRE II AMENAGEMENT CANTONAL

Chapitre I Plan directeur cantonal

Art. 6 Définition

¹ Le plan directeur cantonal définit la stratégie d'aménagement du canton et les mesures de mise en œuvre.

Art. 7 Etablissement et consultation

¹ Le Conseil d'Etat établit le plan conformément aux articles 6 et suivants LAT et le soumet à une consultation publique pendant 30 jours au moins.

² Il établit et rend public un rapport de consultation.

Art. 8 Adoption et approbation

¹ Le Conseil d'Etat transmet au Grand Conseil le plan et le rapport de consultation.

² Le Grand Conseil adopte le plan. Ce dernier peut prévoir que certaines parties peuvent être modifiées par le Conseil d'Etat.

³ Le Conseil d'Etat transmet le plan au Conseil fédéral pour approbation.

Art. 9 Effets du plan directeur cantonal

¹ Le plan directeur cantonal a force obligatoire pour les autorités.

Chapitre II Plans d'affectation cantonaux

Art. 10 Etablissement

¹ Un plan d'affectation cantonal peut être établi dans les cas suivants :

- a. pour des objets d'importance cantonale ;
- b. lorsqu'une commune dûment mise en demeure n'établit pas ou ne modifie pas un plan d'affectation dont la loi lui impose l'adoption ou la modification ; dans ce cas, la commune assume les frais.

² Les articles 21 à 33 et 44 sont applicables par analogie.

³ La décision d'établir un plan d'affectation cantonal est prise par le Conseil d'Etat. L'élaboration du plan est conduite par le service, sauf disposition contraire dans une loi spéciale.

Art. 11 Consultation des municipalités

¹ Avant l'enquête publique, le service soumet le plan aux municipalités des communes concernées et recueille leurs déterminations.

Art. 12 Enquête publique

¹ Le plan fait l'objet d'une enquête publique de 30 jours.

² Durant l'enquête, le dossier est disponible pour consultation au service et dans les communes dont le territoire est concerné. Avis est donné de ce dépôt par affichage au pilier public et par insertion dans la Feuille des avis officiels du Canton de Vaud.

³ Les oppositions et les observations auxquelles donne lieu le plan sont déposées par écrit au lieu de l'enquête publique ou postées à l'adresse du greffe municipal ou du service durant le délai d'enquête.

Art. 13 Conciliation

¹ Le service entend les opposants, à leur demande, au cours d'une séance de conciliation. Il peut également les entendre d'office.

Texte actuel

Projet

Art. 14 Approbation

¹ Le département statue sur le plan et sur les oppositions par une décision motivée.

² Les décisions du département sont susceptibles d'un recours auprès du Tribunal cantonal avec libre pouvoir d'examen.

TITRE III AMENAGEMENT COMMUNAL ET INTERCOMMUNAL

Chapitre I Plans directeurs communaux, intercommunaux et régionaux

Art. 15 Définition

¹ Les plans directeurs déterminent une vision de l'aménagement du territoire pour les quinze à vingt-cinq prochaines années.

² Ils assurent la coordination des politiques publiques ayant un effet sur le territoire.

Art. 16 Etablissement

¹ Une ou plusieurs municipalités peuvent établir un plan directeur couvrant tout ou partie du territoire d'une ou de plusieurs communes.

² La municipalité soumet le plan à une consultation publique pendant trente jours au moins. Elle établit et rend public un rapport de consultation.

Art. 17 Examen préalable

¹ Avant la consultation publique, tout projet de plan directeur communal ou intercommunal est soumis par la ou les municipalités concernées au service pour examen préalable.

² Dans un délai de trois mois, le service donne un avis sur la légalité du projet et sur sa conformité au plan directeur cantonal. Il indique, le cas échéant, à quelles dispositions légales ou du plan directeur cantonal le projet

Texte actuel

Projet

n'est pas conforme.

Art. 18 Adoption et approbation

¹ Le plan est adopté par le conseil communal ou général et approuvé par le Conseil d'Etat.

² Il est contraignant pour les autorités cantonales et communales.

Art. 19 Plan directeur intercommunal dans un périmètre compact d'agglomération (projet d'agglomération)

¹ L'Etat et les municipalités concernées établissent de concert un plan directeur dans le périmètre compact de l'agglomération (projet d'agglomération) défini par le plan directeur cantonal.

² Ils définissent ensemble un mode de gouvernance pour l'établissement et la mise en œuvre du plan.

³ Le plan est adopté par les municipalités et approuvé par le Conseil d'Etat. Il est contraignant pour les autorités cantonales et communales.

⁴ En présence d'enjeux importants, le Conseil d'Etat peut rendre le plan directeur dans un périmètre compact d'agglomération contraignant pour des communes ne l'ayant pas adopté.

Art. 20 Révision

¹ Le plan directeur communal ou intercommunal est réexaminé au moins tous les quinze ans. Il est révisé lorsque les circonstances ont sensiblement changé.

Chapitre II Plans d'affectation communaux

SECTION I

BUTS ET CONTENU

Art. 21 Définition

¹ Les plans d'affectation communaux règlent le mode d'utilisation du sol en définissant des zones sur tout ou partie du territoire d'une ou de plusieurs communes.

Texte actuel

Projet

² La totalité du territoire communal doit être affectée.

Art. 22 Effets

¹ Les plans d'affectation sont contraignants pour les autorités et les propriétaires.

Art. 23 Contenu

¹ Les plans d'affectation comprennent un plan et un règlement. Ils fixent les prescriptions relatives :

- a. à l'affectation du sol ;
- b. au degré de sensibilité au bruit ;
- c. à la mesure de l'utilisation du sol.

² Ils contiennent toute autre disposition exigée par la présente loi, le plan directeur cantonal, ou les législations spéciales.

³ Ils peuvent également contenir d'autres dispositions en matière d'aménagement du territoire et de restriction du droit à la propriété, pour autant qu'elles ne soient pas contraires à la loi et au plan directeur cantonal. Ils prévoient en particulier des places de sport, de jeux et de loisirs suffisantes, notamment pour les enfants, et ne peuvent pas contenir d'interdictions relatives aux jeux d'enfants.

Art. 24 Méthode de mesure

¹ Le Conseil d'Etat fixe les notions et les méthodes de mesure utilisées dans les plans d'affectation dans un but d'harmonisation technique.

Art. 25 Rapport à l'attention de l'autorité chargée de l'approbation des plans

¹ Les plans d'affectation sont accompagnés d'un rapport selon l'article 47 OAT.

² En plus des exigences découlant dudit article, le rapport démontre le respect des législations cantonales et du plan directeur cantonal.

Texte actuel

Projet

³ Lorsqu'il concerne une étape d'urbanisation, et en l'absence de plan directeur réglant la question, le rapport contient la vision de l'aménagement des étapes suivantes.

Art. 26 Révision

¹ Les plans sont réexaminés au moins tous les quinze ans. Ils sont révisés lorsque les circonstances ont sensiblement changé.

Art. 27 Plan d'affectation valant permis de construire ou autorisation préalable d'implantation

¹ Le plan d'affectation, ou une partie de celui-ci, équivaut à un permis de construire ou à une autorisation préalable d'implantation lorsqu'il contient les éléments d'une demande de permis de construire ou d'une demande préalable d'implantation. Les dispositions de police des constructions sont applicables à un tel plan.

² La construction doit commencer dans les cinq ans qui suivent la mise en vigueur du plan. Passé ce délai, une demande de permis de construire doit être présentée pour chaque projet de construction.

SECTION II ZONES

Art. 28 Zones à bâtir

¹ Les zones à bâtir sont définies conformément aux articles 1, 3 et 15 LAT.

Art. 29 Zones agricoles et viticoles

¹ Les zones agricoles sont définies conformément à l'article 16 LAT.

² Les zones viticoles sont des zones agricoles affectées à la viticulture.

³ Les zones agricoles spécialisées selon l'article 16a LAT sont définies dans les plans d'affectation sur la base des critères contenus dans le plan directeur cantonal.

Texte actuel

Projet

Art. 30 Zones à protéger

¹ Les zones à protéger sont définies conformément à l'article 17 LAT.

Art. 31 Autres zones

¹ Les plans peuvent contenir d'autres zones, notamment celles du domaine public destinées à la réalisation d'espaces publics pour les véhicules et les piétons.

² Ils peuvent prévoir des zones spéciales destinées à des activités spécifiques prévues dans le cadre du plan directeur cantonal.

Art. 32 Zones à affectation différée

¹ Les zones à affectation différée selon l'article 18, alinéa 2 LAT, délimitent les terrains qui ne seront pas nécessaires à la construction dans les quinze prochaines années mais qui le seront probablement dans les dix années suivantes. Seuls les terrains situés en zone à bâtir peuvent être mis en zone à affectation différée. Elles se situent hors de la zone à bâtir et sont inconstructibles.

Art. 33 Aire forestière

¹ L'aire forestière selon l'article 18, alinéa 3 LAT, est définie et protégée par la législation sur les forêts.

SECTION III ETABLISSEMENT ET APPROBATION DES PLANS D'AFFECTATION COMMUNAUX

Art. 34 Etablissement des plans

¹ Les plans sont établis par la municipalité.

Texte actuel

Projet

Art. 35 Consultation et participation financière des propriétaires

¹ Avant d'élaborer un plan, la municipalité invite et entend les propriétaires touchés, sauf s'il s'agit d'un plan s'appliquant à tout le territoire de la commune ou à des fractions importantes de celui-ci.

² La municipalité peut convenir avec les propriétaires d'une répartition des frais d'établissement d'un plan d'affectation.

Art. 36 Examen préliminaire

¹ Avant d'élaborer un plan d'affectation, la municipalité soumet au service un projet d'intention comprenant le périmètre et les objectifs du plan envisagé pour examen préliminaire. Pendant l'élaboration du plan, la municipalité peut soumettre au service des avant-projets ou des options.

² Dans un délai de trois mois, le service donne un avis sur la légalité du projet et sur sa conformité au plan directeur cantonal.

³ Dans les cas de peu d'importance, si aucun intérêt digne de protection n'est atteint, le service peut décider que l'examen préliminaire vaut examen préalable.

Art. 37 Examen préalable

¹ Avant de mettre un plan d'affectation à l'enquête publique, la municipalité le soumet au service pour examen préalable.

² Dans un délai de trois mois, le service donne un avis sur la légalité du projet et sur sa conformité au plan directeur cantonal. Il indique le cas échéant à quelles dispositions légales ou du plan directeur cantonal le projet n'est pas conforme.

Texte actuel

Projet

Art. 38 Enquête publique

¹ Après réception de l'avis du service et éventuelle adaptation, le plan est soumis à l'enquête publique pendant 30 jours. Le dossier est tenu à disposition du public. Avis de ce dépôt est donné par affichage au pilier public, par insertion dans la Feuille des avis officiels du Canton de Vaud.

² Les propriétaires touchés sont avisés par lettre recommandée, sauf s'il s'agit d'un plan s'appliquant à tout le territoire de la commune ou à des fractions importantes de celui-ci.

³ Les oppositions et les observations auxquelles donne lieu le projet sont déposées par écrit au lieu de l'enquête ou postées à l'adresse du greffe municipal durant le délai d'enquête.

Art. 39 Oppositions ou observations collectives lors des enquêtes publiques

¹ En cas d'observations ou d'oppositions collectives lors des enquêtes publiques, leurs auteurs désignent un représentant commun auprès duquel ils élisent domicile. Celui-ci est habilité à participer en leur nom et pour leur compte à tous les actes de la procédure. A défaut de représentant commun désigné, le premier signataire en fait office.

Art. 40 Modifications et enquête complémentaire

¹ Après l'enquête publique, le plan peut être modifié par la municipalité et soumis à enquête complémentaire dans les formes et délais des articles 37 et 38, si les modifications sont de nature à porter atteinte à des intérêts dignes de protection.

Art. 41 Adoption

¹ La municipalité transmet le dossier au conseil général ou communal (ci-après le conseil) pour adoption. Il est accompagné d'un préavis avec les propositions de réponses aux oppositions et le ou les avis du service selon les articles 36 et 37.

Texte actuel

Projet

² Le conseil statue sur les projets de réponses aux oppositions en même temps qu'il se prononce sur le plan.

³ Lorsque le conseil apporte au plan des modifications de nature à porter atteinte à des intérêts dignes de protection, celles-ci sont soumises au service pour examen préalable, puis font l'objet d'une enquête complémentaire ne portant que sur les éléments modifiés.

⁴ En cas d'opposition, le conseil statue sur les propositions de réponses aux opposants et sur les éléments modifiés.

Art. 42 Approbation

¹ Le département approuve le plan adopté par le conseil sous l'angle de la légalité et de sa conformité au plan directeur cantonal.

² La décision du département et les décisions communales sur les oppositions sont notifiées par écrit à la municipalité et aux opposants. Ces décisions sont susceptibles d'un recours au Tribunal cantonal avec libre pouvoir d'examen.

³ Le service constate l'entrée en vigueur du plan.

Art. 43 Caducité des projets de plans d'affectation

¹ Les plans d'affectation qui n'ont pas été adoptés 24 mois après la fin de l'enquête publique sont caducs. Ce délai ne court pas pendant les procédures devant les tribunaux.

Art. 44 Procédure simplifiée

¹ Dans les cas de minime importance et en l'absence d'atteinte à des intérêts dignes de protection, le service peut dispenser la commune d'enquête publique et d'adoption par le conseil.

Texte actuel

Projet

SECTION IV

MESURES CONSERVATOIRES

Art. 45 Zones réservées

¹ Les communes ou le département peuvent établir des zones réservées selon l'article 27 LAT. Ces zones interdisent ou limitent la constructibilité de terrains pendant une période maximale de cinq ans, pouvant être prolongée de trois ans au maximum.

² La procédure d'approbation est celle des plans d'affectation.

Art. 46 Plans en voie d'élaboration

¹ La municipalité peut refuser un permis de construire lorsqu'un projet de construction, bien que conforme, compromet une modification de plan envisagée, non encore soumise à l'enquête publique.

² L'autorité en charge du plan est tenue de le mettre à l'enquête publique dans les 14 mois qui suivent la décision de refus du permis de construire, puis d'adopter son projet dans les 12 mois suivant la fin de l'enquête publique.

³ Lorsque ces délais n'ont pas été observés, le requérant peut renouveler sa demande de permis de construire. La municipalité doit alors statuer dans les 30 jours.

Art. 47 Indemnisation

¹ L'autorité qui refuse un permis de construire en application de l'article 46 répond du dommage causé au requérant qui a engagé de bonne foi des frais pour établir un projet conforme à la réglementation existante. L'action, introduite au lieu de situation de l'immeuble, est soumise à la procédure en matière d'expropriation matérielle ; elle se prescrit par un an dès l'entrée en vigueur du nouveau plan.

Texte actuel

Projet

Art. 48 Plans soumis à l'enquête publique

¹ La municipalité refuse tout permis de construire allant à l'encontre d'un plan, dès l'ouverture d'une enquête publique concernant un plan d'affectation.

² L'autorité en charge du plan est tenue de l'adopter dans les 12 mois qui suivent le refus du permis.

TITRE IV MESURES FAVORISANT ET GARANTISSANT LA DISPONIBILITE DES TERRAINS A BATIR

Art. 49 Coordination avec les mesures d'améliorations foncières

¹ Les mesures d'aménagement du territoire et d'améliorations foncières sont coordonnées.

² L'approbation d'un plan d'affectation peut être subordonnée à un remaniement parcellaire.

³ Les dispositions de la loi sur les améliorations foncières sont applicables, sous réserve des dispositions de la présente loi.

Art. 50 Libération des servitudes

¹ La municipalité peut décider la libération ou le transfert de servitudes qui se trouvent en contradiction avec des prescriptions impératives en matière de construction ou qui font obstacle à une utilisation rationnelle du sol dans l'intérêt public, sans qu'un intérêt suffisant du propriétaire du fonds dominant le justifie.

² La loi sur l'expropriation est applicable.

³ Le propriétaire du fonds servant verse une contribution correspondant à l'avantage qu'il retire.

Texte actuel

Projet

Art. 51 Disponibilité des terrains

¹ Les terrains affectés à la zone à bâtir doivent être utilisés conformément à leur affectation. Toute nouvelle mise en zone à bâtir liée à la réalisation d'un projet défini est soumise à la condition que la demande de permis de construire soit déposée dans les trois ans dès l'entrée en force de la décision d'approbation. Ce délai peut être prolongé de deux ans par la municipalité. Si cette condition n'est pas remplie à l'échéance de ce délai, le terrain retourne à son affectation initiale, sans autre procédure.

² La commune veille à assurer la disponibilité des terrains affectés à la zone à bâtir. Elle détermine les mesures nécessaires dans le cadre du rapport qu'elle établit à l'autorité cantonale selon l'article 47 OAT.

³ La commune peut notamment conclure avec les propriétaires des contrats de droit administratif fixant les modalités de disponibilité. Un tel contrat prévoit au moins le délai pour construire ainsi que les conséquences d'un non-respect de ce délai.

⁴ Si les terrains ne sont pas construits, se situent en dehors du territoire urbanisé et ne sont pas nécessaires à la construction dans les quinze ans à venir, la commune procède à leur changement d'affectation.

TITRE V EQUIPEMENT

Art. 52 Définition

¹ Un terrain en zone à bâtir est réputé équipé lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue et qu'il est possible de s'y raccorder sans frais disproportionnés. L'équipement technique comprend les réseaux suivants :

- a. les voies d'accès ;
- b. l'alimentation en eau ;
- c. l'évacuation des eaux ;
- d. l'approvisionnement en énergie.

Texte actuel

Projet

² L'équipement général est constitué par les réseaux principaux et l'équipement de raccordement par les réseaux secondaires.

³ L'équipement individuel relie les biens-fonds à l'équipement général ou de raccordement.

Art. 53 Obligation d'équiper

¹ Les collectivités concernées procèdent à l'équipement des terrains situés en zone à bâtir dans le délai prévu par leur programme d'équipement, au besoin de manière échelonnée, dans un délai maximum de 10 à 15 ans.

² Elles peuvent faire passer sur les fonds d'autrui les réseaux souterrains, moyennant indemnisation des propriétaires. La loi sur l'expropriation est applicable.

Art. 54 Financement de l'équipement général

¹ Les propriétaires sont tenus de contribuer aux frais d'équipement général engagés par la commune. Leur participation financière est réglée par les lois spéciales ou par convention.

Art. 55 Financement de l'équipement de raccordement

¹ Les propriétaires sont tenus de contribuer aux frais de raccordement engagés par la commune. Leur participation financière est réglée par les lois spéciales ou par convention.

² La commune peut reporter sur les propriétaires l'obligation de réaliser l'équipement de raccordement selon les plans approuvés.

Art. 56 Equipement individuel

¹ Chaque bâtiment ou groupe de bâtiments est relié au réseau d'équipement par son propriétaire, qui réalise le raccordement et l'entretien à ses frais.

² La municipalité peut fixer les conditions techniques du raccordement à l'équipement.

Projet

TITRE VI SUBVENTIONS

Chapitre I Subventions de plans ou d'études d'aménagement du territoire

Art. 57 Principe

¹ Le service peut subventionner :

- a. les plans directeurs intercommunaux d'importance régionale, les projets d'agglomérations et leurs adaptations ainsi que les études sur lesquelles ils se basent ;
- b. les études d'aménagement du territoire nécessaires à l'élaboration de planifications stratégiques d'intérêt cantonal.

Art. 58 Bénéficiaires et taux

¹ Les subventions sont accordées par le service aux communes, associations de communes, fédérations de communes et aux agglomérations pour les plans, leurs adaptations et les études mentionnés à l'article 57.

² Le taux de subventionnement ne peut pas dépasser 40% des coûts. Il est fixé en tenant compte du degré d'intérêt cantonal des études et des projets.

³ Le degré d'intérêt cantonal est déterminé en fonction :

- a. du plan directeur cantonal ;
- b. des autres plans directeurs ;
- c. des objectifs et du programme de législature ;
- d. de l'importance des nouvelles connaissances que le canton pourra acquérir dans le domaine de l'aménagement du territoire.

Art. 59 Formes et modalités de l'octroi

¹ Le service octroie les subventions par décision ou par convention.

² La subvention est accordée pour une durée limitée qui ne doit en principe pas dépasser cinq ans.

³ Le service peut impartir des charges et des conditions.

Texte actuel

Projet

Art. 60 Procédure de suivi et de contrôle

¹ Le service assure le suivi et le contrôle de la subvention.

² Le bénéficiaire doit fournir au service toutes les informations et tous les documents nécessaires à la bonne réalisation de sa mission de suivi et de contrôle.

Art. 61 Restitution des subventions

¹ L'inobservation des charges et des conditions fixées entraîne l'obligation pour le bénéficiaire de rembourser tout ou partie des subventions perçues.

Chapitre II Aide pour le fonctionnement

Art. 62 Principe, bénéficiaires, taux, formes et modalités de l'octroi

¹ Le service accorde, par décision ou convention, une aide à fonds perdu aux structures d'organisation des territoires d'agglomérations pour financer au maximum le 50% du budget de fonctionnement de leurs bureaux d'aménagement du territoire.

² L'aide à fonds perdu est annuelle et renouvelée d'année en année. Elle est réexaminée tous les cinq ans.

³ Les articles 59 à 61 sont applicables pour le surplus.

TITRE VII COMPENSATION ET INDEMNISATION

Chapitre I Compensation de la plus-value

Art. 63 Principe

¹ Les avantages majeurs résultant des mesures d'aménagement du territoire ou de l'octroi d'autorisations exceptionnelles hors de la zone à bâtir font l'objet d'une compensation sous la forme de perception d'une taxe sur la plus-value.

Texte actuel

Projet

² Est considéré comme avantage majeur constituant une plus-value l'augmentation sensible de valeur d'un bien-fonds qui résulte :

- a. du classement de celui-ci en zone à bâtir ou en zone spéciale ;
- b. du changement d'affectation de la zone ou de la modification des autres prescriptions de zone engendrant une augmentation des possibilités de bâtir à l'intérieur de la zone à bâtir ;
- c. d'une autorisation exceptionnelle hors de la zone à bâtir pour des bâtiments non conformes à l'affectation de la zone, à l'exclusion de ceux autorisés en lien avec une activité accessoire non agricole au sens du droit fédéral.

³ Le classement temporaire d'un bien-fonds en zone à bâtir, en vue par exemple de l'exploitation d'une gravière ou d'une carrière, est exempté de la taxe.

Art. 64 Taux et calcul de la taxe sur la plus-value

¹ Le taux de prélèvement est de 20% de la plus-value.

² La plus-value correspond :

- a. dans les cas prévus à l'article 63, alinéa 2, lettres a et b, à la différence entre la valeur vénale d'un bien-fonds avant et après l'entrée en vigueur de la mesure d'aménagement du territoire ;
- b. dans les cas prévus à l'article 63, alinéa 2 lettre c, à la valeur vénale de la nouvelle construction ou installation autorisée ou à l'augmentation de la valeur vénale du bâtiment qui résulte de la transformation de celui-ci.

Art. 65 Principes de calcul

¹ Peuvent être déduits du montant de la plus-value :

- a. les frais d'étude au sens de l'article 35 ;
- b. les frais d'équipements techniques ;
- c. les frais découlant d'un syndicat d'améliorations foncières ;
- d. la taxe d'équipement communautaire ;
- e. le montant utilisé dans un délai de cinq ans pour l'acquisition d'un bâtiment agricole de remplacement, destiné à être exploité à titre personnel, lorsque la plus-value résulte du classement du bien-fonds en zone à bâtir ou en zone spéciale.

² Si la plus-value est inférieure à CHF 10'000.-, la taxe de plus-value n'est pas prélevée.

³ Lorsque plusieurs biens-fonds bénéficiant de la mesure d'aménagement du territoire appartiennent à un propriétaire, la plus-value est calculée sur l'ensemble de ceux-ci.

Art. 66 Affectation des recettes

¹ Le produit de la taxe alimente un fonds géré par le département et destiné, outre la couverture des frais liés au prélèvement de la taxe et à la gestion de ce fonds, dans l'ordre de priorité défini ci-dessous :

- a. au versement de l'indemnité due au titre d'expropriation matérielle ;
- b. aux mesures de protection et de reconversions de terres en surfaces d'assolement ;
- c. aux mesures de protection ou de valorisation de la forêt en cas de défrichement.

² En cas de manque momentané de trésorerie, l'Etat avance les ressources nécessaires à la couverture des frais liés au prélèvement de la taxe et à la gestion du fonds, rémunérées au taux moyen de la dette de l'Etat de Vaud, majorée de 2%.

Texte actuel

Projet

Art. 67 Taxation

¹ Le département rend une décision de taxation motivée lorsque la mesure d'aménagement du territoire ou l'autorisation exceptionnelle entre en force. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal cantonal.

² La taxe est due :

- a. par le propriétaire du bien-fonds au moment de la décision de taxation en cas de mesures d'aménagement du territoire selon l'article 63, alinéa 2, lettres a et b ;
- b. par le bénéficiaire de l'autorisation exceptionnelle hors de la zone à bâtir au moment de la décision de taxation.

³ Tous les propriétaires ou bénéficiaires répondent solidairement de la taxe sur la plus-value.

⁴ Les collectivités publiques qui sont propriétaires des terrains faisant l'objet d'une des mesures d'aménagement du territoire prévues à l'article 63, alinéa 2, sont exemptes de la taxe sur la plus-value lorsque ces terrains sont destinés à la réalisation de tâches publiques qu'elles accomplissent elles-mêmes. Sont notamment considérés comme tels les logements d'utilité publique.

⁵ La taxe sur la plus-value fait l'objet d'une mention inscrite au registre foncier, sur réquisition du département.

⁶ Le montant de la taxe sur la plus-value est considéré comme une impense déductible de l'assiette de l'impôt sur les gains immobiliers.

Art. 68 Exigibilité de la taxe sur la plus-value

¹ La taxe sur la plus-value est exigible

- a. dès l'entrée en force du permis de construire ou
- b. en cas d'aliénation du bien-fonds, ou lors de la conclusion de tout acte juridique pouvant donner lieu à la perception d'un impôt sur les gains immobiliers.

² La perception de la taxe sur la plus-value est différée en cas de transfert de

Texte actuel

Projet

propriété par succession, d'avancement d'hoirie ou de donation.

³ Le département rend une décision relative à la perception de la taxe lorsque les conditions prévues à l'alinéa 1 sont remplies. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal cantonal.

Art. 69 Prescription

¹ Le droit de procéder à la taxation se prescrit par cinq ans à partir de l'entrée en force de la mesure d'aménagement du territoire ou de l'autorisation exceptionnelle de construire hors zone à bâtir.

² Le droit de percevoir la taxe se prescrit par cinq ans dès son exigibilité.

³ La législation sur les impôts directs cantonaux s'applique par analogie s'agissant de la prescription.

Chapitre II Indemnisation

Art. 70 Principe

¹ Les restrictions au droit de propriété résultant d'une mesure d'aménagement du territoire donnent droit à une juste indemnité, si elles constituent un inconvénient majeur.

² Est considéré comme inconvénient majeur toute restriction au droit de propriété résultant d'une mesure d'aménagement du territoire et équivalant à une expropriation matérielle.

Art. 71 Ayant droit

¹ L'indemnité est versée par l'Etat au propriétaire du bien-fonds au moment où la décision arrêtant son montant entre en force. Les dispositions de la loi sur les impôts directs cantonaux sont applicables.

Texte actuel

Art. 132 Hypothèque légale

¹ Les créances de l'autorité fondées sur la présente loi, notamment aux articles 47, alinéa 2, chiffre 6, 50, 72, 87, alinéas 4 et 5, 92, alinéas 3 et 4, 105, alinéa 1, 118, alinéa 2 et 130, alinéa 2, sont garanties par une hypothèque légale conformément au code de droit privé judiciaire vaudois

² L'hypothèque d'un montant supérieur à mille francs est inscrite au registre foncier sur la réquisition de l'autorité compétente indiquant le nom du débiteur, les immeubles grevés et la durée de la garantie. La réquisition est accompagnée d'une copie de l'avis du montant à percevoir certifiée conforme à l'original, ainsi que, le cas échéant, des décisions prises par l'autorité de recours.

Projet

Art. 72 Expropriation matérielle

¹ En cas de jugement exécutoire condamnant une commune à verser à un propriétaire une indemnité au titre d'expropriation matérielle à la suite de l'approbation d'une zone agricole ou viticole, l'Etat verse au propriétaire l'indemnité et les frais.

Art. 132 Hypothèque légale

¹ Les créances de l'autorité fondées sur la présente loi, notamment aux articles 54, 55, 63, 87, alinéas 4 et 5, 92, alinéas 3 et 4, 105, alinéa 1, 118, alinéa 2 et 130, alinéa 2, sont garanties par une hypothèque légale conformément au code de droit privé judiciaire vaudois.

² Sans changement.

³ L'hypothèque légale est inscrite au registre foncier à titre déclaratif, sur la seule réquisition du département.

Art. 2 Abrogation

¹ Les articles 1 à 79 de la loi actuelle sont abrogés.

Art. 3 Dispositions transitoires

¹ *Le délai de 24 mois après la fin de l'enquête publique pour l'adoption des plans d'affectation sous peine de caducité selon l'article 43 commence à courir à partir de la date d'entrée en vigueur de ladite disposition.*

Texte actuel

Projet

² *Les dispositions relatives à la compensation de la plus-value et à l'indemnisation ne s'appliquent qu'aux plans approuvés par le département après la date d'entrée en vigueur desdites dispositions et qu'aux autorisations exceptionnelles délivrées hors de la zone à bâtir après cette date.*

Art. 4 **Entrée en vigueur**

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 octobre 2016.

Le président :

Le chancelier :

P.-Y. Maillard

V. Grandjean

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi sur les impôts directs cantonaux
du 4 juillet 2000 (LI, RSV 642.11)

du 5 octobre 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier

¹ La loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux est modifiée
comme suit :

Texte actuel

Art. 70 Impenses

¹ Seules les dépenses établies par le contribuable qui sont inséparablement liées à l'acquisition ou à l'aliénation, ou qui contribuent à l'augmentation de la valeur de l'immeuble peuvent être déduites. Elles comprennent :

- a. les droits de mutation sur les transferts à titre onéreux, les frais d'actes et d'enchères ;
- b. les commissions et frais de courtage effectivement payés pour l'achat et la vente ;
- c. les dépenses donnant une plus-value à l'immeuble ;
- d. le coût de travaux d'utilité publique mis à la charge du propriétaire ;
- e. l'acquisition et le rachat de servitudes ;
- f. les frais des emprunts hypothécaires contractés au moment de l'achat, de même que les frais des emprunts contractés pour des transformations et réparations ;
- g. l'investissement supplémentaire fait par le contribuable à l'occasion d'une opération donnant lieu à une imposition différée selon l'article 65, alinéa 1, lettres d à f ;
- h. les frais consacrés à un projet non exécuté spécifiquement conçu pour l'immeuble et irréalisable ailleurs ;
- i. la taxe pour l'équipement communautaire d'un bien-fonds liée à des mesures d'aménagement du territoire due à la commune par le propriétaire du fonds.

² Les dépenses qui donnent lieu à une déduction du revenu et la valeur du travail du contribuable qui n'a pas été imposée comme revenu ne peuvent pas être déduites.

³ Lorsque le contribuable est dans l'incapacité d'établir ses impenses et qu'un bâtiment a été construit après l'acquisition du bien-fonds, son prix de revient est fixé forfaitairement par référence au coût de construction à la date déterminante. Les autres impenses non établies ne sont pas prises en considération.

Projet

Art. 70 Impenses

¹ Lettres a à i : sans changement.

j. la taxe sur la plus-value liée à des mesures d'aménagement du territoire due par le propriétaire du fonds.

² Sans changement.

³ Sans changement.

Texte actuel

Projet

Art. 2 Entrée en vigueur

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 octobre 2016.

Le président :

Le chancelier :

P.-Y. Maillard

V. Grandjean

Texte actuel

Art. 21 Compensation de la plus-value (LFo, art. 9)

¹ Lorsque des avantages financiers considérables résultent de l'octroi d'une autorisation de défricher, ils font l'objet d'une compensation équitable sous la forme d'une contribution de plus-value prélevée par le service. Le montant de cette contribution ne peut excéder 50% de la plus-value.

² Le service fixe le montant de la plus-value sur la base d'une détermination de la Commission cantonale immobilière.

³ Lorsque les terrains défrichés sont affectés à un projet d'intérêt public, le service peut renoncer à tout ou partie de la contribution.

⁴ Les sommes perçues sont versées au Fonds cantonal de conservation des forêts.

Projet

PROJET DE LOI modifiant la loi forestière du 8 mai 2012 (LVLFO, RSV 921.01)

du 5 octobre 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier

¹ La loi forestière du 8 mai 2012 est modifiée comme suit :

Art. 21 Compensation de la plus-value (LFo, art. 9)

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Sans changement.

⁴ Sans changement.

⁵ La taxe sur la plus-value n'est pas due lorsque l'autorisation de défrichement octroyée est liée à une mesure d'aménagement du territoire au

Texte actuel

Projet

sens de l'article 5 LAT.

Art. 2 **Entrée en vigueur**

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 octobre 2016.

Le président :

Le chancelier :

P.-Y. Maillard

V. Grandjean

Texte actuel

Art. 9 Plans d'affectation fixant des limites de constructions

¹ Il peut être établi, pour les routes ou fractions de routes existantes ou à créer, des plans d'affectation fixant la limite des constructions. Ces plans peuvent comporter un gabarit d'espace libre, ainsi qu'une limite secondaire pour les constructions souterraines et les dépendances de peu d'importance.

² Une zone réservée peut être adoptée par le département d'office ou à la requête d'une commune concernée.

³ Les dispositions du titre V de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ci-après : LATC) sont au surplus applicables.

Projet

PROJET DE LOI modifiant la loi sur les routes du 10 décembre 1991 (LRou, RSV 725.01)

du 5 octobre 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier

¹ La loi sur les routes du 10 décembre 1991 est modifiée comme suit :

Art. 9 Plans d'affectation fixant des limites de constructions

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Les articles 10 à 14 (planification cantonale), respectivement 34 à 44 (planification communale) de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ci-après : LATC) sont au surplus applicables.

Texte actuel

Art. 13 Procédure

¹ Les projets de construction sont mis à l'enquête publique durant trente jours dans la ou les communes territoriales intéressées.

² Les projets de réaménagement de peu d'importance réalisés dans le gabarit existant sont mis à l'enquête durant 30 jours. Ils font l'objet d'un permis de construire.

³ Pour les plans communaux, l'autorité d'adoption est le conseil général ou communal. Les articles 57 à 62 LATC sont applicables par analogie.

⁴ Pour les plans cantonaux, l'autorité d'adoption est le département. Les articles 73 et 74 LATC sont applicables par analogie.

Projet

Art. 13 Procédure

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Pour les plans communaux, l'autorité d'adoption est le conseil général ou communal. Les articles 34 et 38 à 44 LATC sont applicables par analogie.

⁴ Pour les plans cantonaux, l'autorité d'adoption est le département. Les articles 11 à 14 LATC sont applicables par analogie.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 octobre 2016.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RAPPORT DE MAJORITE DE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant :

Exposé des motifs et projets de lois modifiant

- **la partie aménagement du territoire (art. 1 à 79) de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC)**
- **la loi sur les impôts directs cantonaux du 4 juillet 2000**
- **la loi forestière du 8 mai 2012**
- **la loi sur les routes du 10 décembre 1991**

et

RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

- **sur le postulat de la Commission de gestion suite au refus par le Grand Conseil de la seconde réponse du Conseil d'Etat à la 2e observation présentée dans le cadre du Département de l'économie (DEC) intitulée Lenteurs administratives au Service du développement territorial**
 - **sur le postulat Vassilis VENIZELOS et consorts - Pour une simplification des procédures relatives aux plans directeurs régionaux**
- **sur le postulat Régis COURDESSE et consorts pour supprimer toute trace du Plan de quartier de compétence municipale de la législation vaudoise**
 - **sur le postulat Fabienne FREYMOND CANTONE et consorts concernant la dynamisation de la construction de logements - Il n'y a pas que l'initiative de l'ASLOCA ou le contre-projet du Conseil d'Etat qui peuvent faire avancer les choses**
- **sur le postulat Stéphane REZSO et consorts - Quand trop de taxes tuent les taxes ou pour que la LAT ne pénalise pas les communes**

Table des matières

1.	Préambule.....	2
2.	Présentation de l'EMPL – position du conseil d'état	3
3.	Discussion générale.....	5
4.	Auditions	6
5.	Examen point par point de l'exposé des motifs.....	23
6.	Examen des articles de loi	27
7.	Suite de la lecture de l'EMPL	73
8.	Discussions sur le décret et votes	73
9.	Rapports du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les postulats	74
10.	Conclusion.....	76
11.	Annexes	76

1. PREAMBULE

1.1 Séances

La commission s'est réunie à treize reprises, dont douze à la Salle du Bicentenaire, Place du Château 6, à Lausanne, et une à la Salle de conférences P001, rue des Deux-Marchés à Lausanne. Les séances ont eu lieu les 28 novembre, 9 décembre 2016, 12 et 30 janvier, 16 février, 6, 17 et 24 mars, 6 et 24 avril, 1^{er} et 16 mai, et finalement 13 juin 2017.

1.2 Présences

1.2.1 Députés

Présidée par Mme la députée Valérie Schwaar, la commission était composée de Mmes les députées Catherine Labouchère, Christelle Luisier Brodard, Claire Richard, Claudine Wyssa, Christiane Jaquet-Berger (jusqu'au 30 janvier 2017) ainsi que de MM. Alberto Cherubini, Hugues Gander, Philippe Grobéty, Philippe Jobin, Raphaël Mahaim, Yves Ravenel, Michel Renaud, Vassilis Venizelos, Gérald Crétegny, Vincent Keller (dès le 16 février 2017).

Excusés et remplaçants :

	Excusés	Remplaçants
28 novembre 2016	Christelle Luisier Brodard Gérald Crétegny	Jacques Perrin Serge Melly
9 décembre 2016	Christiane Jaquet-Berger	
12 janvier 2017	Christiane Jaquet-Berger	
30 janvier 2017	Christiane Jaquet-Berger	Vincent Keller
16 février 2017	Vincent Keller	
6 mars 2017		
17 mars 2017	Christelle Luisier Brodard	Pierre Grandjean
24 mars 2017		
6 avril 2017	Claire Richard	
24 avril 2017	Philippe Jobin	Maurice Treboux
1 ^{er} mai 2017	Philippe Jobin Gérald Crétegny	Maurice Treboux Serge Melly
16 mai 2017		
13 juin 2017		

1.2.2 Conseil d'Etat et administration

Le Conseil d'Etat était représenté par Mme Jacqueline de Quattro, cheffe du Département du territoire et de l'environnement (DTE), accompagnée à chaque séance de MM. Pierre Imhof, chef du Service du développement territorial (SDT), Matthieu Carrel, juriste et chef de projet LATC, ainsi que Mme Laura Weiss-Fivaz, collaboratrice juridique au SDT (pour les séances des 16 février, 6 avril et 1^{er} mai 2017).

1.2.3 Secrétariat général du Grand Conseil

Le Secrétariat du Grand Conseil était représenté essentiellement par M. Cédric Aeschlimann, secrétaire de commission, secondé occasionnellement par Mme Sophie Métraux et M. Jérôme Marcel. M. Aeschlimann s'est chargé de réunir documents et informations utiles, organiser les séances de la commission, établir les notes des séances, tenir à jour le tableau comparatif où sont consignés les amendements de la commission, assurer entre les séances le suivi des demandes émises par la commission. Il a en outre rédigé une synthèse des travaux de la commission constituant la base du présent rapport.

1.3 Organisation des travaux de la commission

En début d'examen de cet EMPL, la commission a pris les options suivantes :

- décidé de procéder à un examen des mesures en deux lectures, notamment afin de s'assurer de la cohérence des modifications proposées et de leur acceptabilité par le Conseil fédéral ;
- demandé dans la mesure du possible d'annoncer les amendements à l'avance ;
- procédé à plusieurs auditions détaillées au point suivant.

1.4 Auditions

Après une discussion nourrie sur l'opportunité de procéder à des auditions, un accord est trouvé pour procéder aux auditions générales suivantes lors de la séance du 9 décembre 2016 :

- UCV
- AdCV
- Fédération suisse des urbanistes (FSU)

Leurs représentants ont été invités à présenter leurs positions respectives concernant ce projet de loi (rôle à jouer, outil de travail) avec une prise de position de 15 minutes et 15 minutes de questions et réponses.

Des auditions ciblées ont eu lieu le 24 avril 2017 à la suite à la première lecture. Les organismes suivants ont été entendus :

- Pro Natura et WWF
- OAV
- Président du Groupe d'expert

2. PRESENTATION DE L'EMPL – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La cheffe du DTE rappelle que la raison première de cette LATC modifiée est l'inscription du nouveau cadre fédéral dans la loi d'application cantonale. Par la même occasion, le CE a décidé de revoir cette loi d'application suite à des remarques et critiques récurrentes sur la trop grande complexité de la matière et la longueur des procédures. À l'heure actuelle, la mise en œuvre des objectifs fixés dans l'aménagement du territoire est difficile à atteindre avec les outils disponibles. Le CE avait procédé à un premier projet de révision. Puis il a décidé de revoir complètement la copie et d'aller plus loin dans la simplification. Il a saisi l'occasion donnée de la révision du droit fédéral pour aller au fond des choses et prendre un certain nombre d'options, qui seront discutées, pour aller plus vite. Aller plus vite implique aussi de prendre quelques raccourcis. La consultation a révélé que certains raccourcis n'étaient pas souhaités et le tir a d'ores et déjà été corrigé. Le GC décidera jusqu'où aller dans la simplification et l'accélération des procédures, dans le respect des droits démocratiques de la population. La première partie à être révisée concerne l'aménagement, visé par la LAT. Le second volet, relatif à la construction, ne connaît pas la même urgence. La décision a été

prise d'avancer d'abord avec l'aménagement, avec l'introduction de la taxe sur la plus-value, instaurée par la LAT. Elle fait partie du paquet qui accompagne le PDCn sur lequel a planché une autre commission. La construction sera révisée en concertation avec les principaux intéressés et partenaires concernés. L'annonce de révision a été faite, la concertation large aura lieu une fois que la partie aménagement sera sous toit.

Avec ce nouveau texte, le CE a notamment voulu donner une base légale formelle à la politique d'agglomération. Un point plus politique que juridique est que les communes se plaignent de ne plus avoir suffisamment d'autonomie dans les domaines qui leur incombent. Or, cette autonomie implique des décisions complexes sur des procédures et un droit au fond qui l'est de plus en plus. Certaines communes demandent du soutien et en reçoivent, et d'autres, armées pour l'assumer, souhaitent renforcer l'autonomie communale. Ce projet de loi a pour objectif de revenir à ce qui avait été fixé dans EtaCom, à savoir limiter le plus possible l'examen des services de l'Etat à son rôle premier, le contrôle de la légalité, et de redonner dans toute la mesure du possible, dans un souci de concordance, le contrôle en opportunité aux communes. Un contrôle sur la cohérence est néanmoins nécessaire, car la politique se fait de plus en plus de manière intercommunale, régionale, avec des agglomérations et des collaborations transfrontalières, intercantionales voire internationales. Le projet vise une excellente collaboration entre le canton et les communes, et à ce que l'Etat ait un œil avisé et informé sur ce qui se passe et puisse corriger ce qui n'est pas conforme à la loi ou au PDCn si nécessaire. Le DTE a pris en compte les principales remarques issues de la consultation.

Concernant la taxe sur la plus-value, elle rappelle que cette taxe, imposée par la LAT, a été refusée par deux fois par le GC. Il s'agit d'introduire une taxe qui permet de soulager ceux qui subissent une expropriation matérielle. Tout propriétaire de zone constructible rendue à la zone agricole n'a pas droit à une indemnité. C'est uniquement le cas lorsque l'expropriation est avérée, avec des critères fixés par un tribunal, qui permettent d'être indemnisé sur la totalité du dommage et des frais engagés. Le fruit de la taxe doit permettre cette indemnisation et pour y faire face, il faut pouvoir la percevoir. La loi dit qu'il faut au minimum 20% de la plus-value dont bénéficie un terrain qui passe en zone à bâtir. Dans le projet initial, mis en consultation, une différenciation était prévue, à l'image de ce qui se fait dans d'autres cantons. Deux taux distincts étaient proposés, soit 30%, donc au-dessus du minimum légal, pour la mise en zone à bâtir et 20% pour les autres mesures d'aménagement du territoire permettant une plus-value, par exemple une densification permettant de réaliser quatre immeubles au lieu d'un ou deux. La consultation publique a clairement démontré que les parties consultées estimaient que cette complication était inutile et demandaient un taux unique. Le CE a dès lors arrêté un taux unique à 20%, conforme aux exigences fédérales.

Une exception a été réservée pour le classement temporaire en zone spéciale des gravières et carrières. En effet, ces dernières ne sont pas classées sans limites de temps en zone à construire, puisque ces terrains sont affectés à cette tâche pendant leur exploitation, limitée dans le temps. Ce classement temporaire ne fait pas l'objet d'une obligation légale de taxe, notamment lorsque le terrain retourne en zone agricole ou verte. Si l'Etat renonce à assujettir les gravières et carrières, c'est notamment pour des raisons économiques. Ce secteur connaît en effet d'importantes difficultés, l'acceptation populaire d'une gravière ou d'une carrière étant limitée. L'augmentation de la population rend cette pression encore plus forte et la concurrence est grande, notamment avec la France. Le CE souhaite garder une certaine activité sur le canton pour des raisons économiques.

La raison principale de la présente révision légale concerne une simplification conséquente des outils et des procédures liées à l'aménagement du territoire. La précédente révision a été stoppée et le CE a décidé de tout reprendre. Le CE veut soutenir les communes, qui doivent affronter un travail difficile. Elles devaient dézoner depuis 2008 et ne l'ont souvent pas fait. Ce travail ingrat, difficile, et complexe sera réalisé avec l'appui du gouvernement. Un soutien financier a été voté à cet effet. Il s'agit désormais de leur fournir les outils nécessaires à cette révision dans les meilleures conditions possible. Les simplifications ont été bien accueillies lors de la consultation, avec quelques exceptions, dont l'une, majeure, qui concerne la planification et les aspects liés au PDCn. Le nombre d'instruments de planification a été réduit à un seul, contrastant avec le « mille-feuille » juridique qui existait jusqu'ici. Cet instrument doit être utilisable à tous les niveaux, souple, adaptable et adéquat.

Le plan directeur intercommunal, dans le cadre d'une agglomération, ne devrait être obligatoire que pour les communes qui forment un périmètre d'agglomération, et n'être approuvé que par les exécutifs. La consultation ne l'a pas entendu de cette manière. Pourtant, avec pour objectif de redonner de l'autonomie aux communes, la responsabilité de mener ces réflexions transversales avec des communes voisines, des partenaires aux intérêts convergents ou divergents, devrait incomber aux exécutifs. Le CE a en effet estimé que cette tâche relevait de l'exécutif, car ces plans directeurs ne sont pas encore créateurs de droits ou d'obligations, mais uniquement les plans d'affectation qui en découlent. C'est en effet seulement lorsque l'on transcrit cette vision stratégique dans des planifications concrètes, quel qu'en soit le niveau, que naissent les droits et obligations et que le contrôle démocratique doit se faire. Cette proposition n'a pas rencontré de succès en consultation et le CE est revenu sur cette proposition, ce qui explique la différence avec ce qui est proposé aujourd'hui. Ainsi, le plan est facultatif, sauf ceux des communes d'agglomération, qui doivent être admis par le conseil communal ou général. Pour des raisons de cohérence, le CE souhaite voir aboutir la LATC et le PDCn dans un temps rapproché. Parce qu'il se trouve dans une dynamique démographique et économique forte, contrairement à la moyenne des autres cantons, le canton de Vaud souffre particulièrement des nouvelles contraintes légales. Si le canton veut réussir cette épreuve et relever le défi avec succès, notamment pour sortir du moratoire, il est nécessaire de donner les moyens d'avancer plus vite aux communes, aux propriétaires et aux promoteurs concernés par ces dossiers.

Mme la cheffe du DTE insiste sur le fait que les incertitudes actuelles sont préjudiciables aux corps de métier. Le présent projet ne doit pas être un objet de blocage. Le CE souhaite vivement que ce projet soit mis sous toit rapidement.

Selon renseignements du chef du SDT, les travaux initiant la partie aménagement de la LATC ont été confiés à un groupe d'experts. Le choix a été fait et confirmé par le CE de s'en tenir à une loi qui fixe les compétences et les procédures. Elle fixe les outils d'aménagement, le moment de leur utilisation, leur contenu et la procédure pour les approuver. Ce choix, similaire à la plupart des autres cantons, correspond au contenu de la LAT. Le parti pris du groupe d'experts a été de ne pas rapatrier dans le texte les contenus de toutes les autres lois concernées par l'aménagement (par exemple en matière d'environnement, d'énergie, de mobilité, etc.), afin d'éviter un chantier législatif trop important. Les autres services qui souhaitent modifier l'aménagement du territoire sont invités à le faire dans le cadre des lois spéciales.

Un autre parti pris a été d'éviter de répéter ce qui figure dans la LAT. Ainsi, plutôt que de mentionner ce que peut contenir le PDCn, la loi fait référence à la LAT, qui en précise le contenu minimum. Il n'est cependant pas impossible pour le canton d'ajouter des éléments qui ne sont pas exigés par la LAT. C'est aussi le cas pour d'autres dispositions qui ont disparu, comme la question de l'obligation de se développer à proximité des transports publics, qui figure déjà dans la LAT. Cela rend le projet très lisible, même si certains peuvent regretter l'effet pédagogique de la répétition. Le CE rappelle cependant que la LATC ne se suffit pas à elle-même, car de nombreuses dispositions sont applicables directement par les communes, comme l'article 15 LAT lorsqu'elles créent une zone à bâtir.

3. DISCUSSION GENERALE

Un député salue la simplification des procédures envisagées par ce projet. Plusieurs points feront l'objet de discussions, notamment les émoluments de la taxe.

Une députée relève le travail important qui a été effectué, notamment en matière de simplification et de prise en compte des résultats de la consultation.

Un député remarque que le projet compte des qualités et défauts. D'une part, la lisibilité du texte de loi est meilleure, pour les praticiens que sont les urbanistes, les géomètres, etc. C'est un acquis fondamental que la commission devrait soutenir. Les clarifications terminologiques constituent également une bonne chose. Mais d'autre part, il craint que la suppression de certains articles donne davantage de compétences au CE et aux services. Il met donc en garde contre l'illusion d'un texte de loi succinct, notamment dans la perspective de la mise en œuvre et du suivi. Il ignore à ce stade si du point de vue des processus et des procédures, ce projet aboutira à une réelle simplification. Ce bilan devra être effectué dans le cadre des travaux.

Une autre députée estime que si l'objectif de simplification est louable, la simplification des textes n'a pas forcément d'effet sur les procédures, comme en matière d'examen préliminaire.

Elle salue l'affirmation de la restitution de compétences aux communes. Certains détails ne vont cependant pas forcément dans cette direction ce qui suscitera quelques questions. Elle remarque à ce sujet que la LAT a déjà réduit les compétences cantonales. Au niveau des questions institutionnelles, notamment de la validation de certains objets par les conseils communaux, elle est satisfaite que ces questions concernant les agglomérations soient évoquées dans la loi. Elle s'interroge également sur la question des émoluments.

Une députée trouve que c'est une bonne idée de simplifier, mais elle relève que le fait de ne pas répéter ce que dit la LAT ne va pas faciliter la compréhension du citoyen. En effet, ce qui va sans dire va encore mieux en le disant. La question des compétences des conseils communaux et des citoyens est également abordée car certaines dispositions échappent au contrôle du législatif et à la contestation par voie référendaire. Elle proposera des amendements au fil des discussions. Elle déplore enfin que le PDCn et la LATC soient traités par des commissions différentes.

Une autre députée, qui ne fait partie d'aucun lobby ni intérêt particulier, sera particulièrement attentive à l'articulation entre la taxe et les équipements communautaires.

Un député remarque que le Bureau a nommé deux commissions car le PDCn et la LATC sont arrivés quasiment en même temps, ce qui a nécessité un traitement distinct.

Il rappelle que la simplification encouragée par le CE ne date pas d'aujourd'hui et fait suite aux réclamations et aux demandes des communes sur le sujet depuis des années. Il a l'impression, en lisant l'EMPL, que l'arrivée des contraintes nouvelles de la LAT ont permis de cadrer plus facilement ce qui est faisable ou non. Simplifier la procédure devient envisageable au niveau cantonal, tout en étant soumis à la LAT, qui prend plus de place. Il partage l'idée que certains articles ne sont peut-être pas allés assez loin. Il trouve le projet intéressant et entrera en matière.

Un député souligne la clarification des compétences et des procédures. Il évoque également la difficulté de rendre les terrains disponibles, notamment au vu de l'art. 51 LATC. Il relève encore que le plan directeur régional du Nord vaudois, par exemple, concerne 70 communes et il ne voit pas d'un bon œil l'obligation de passer devant le législatif d'autant de communes.

4. AUDITIONS

Les auditions sont transcrites ici à un certain niveau de détail en raison des éclairages qu'elles apportent à la matière.

Fédération suisse des urbanistes (FSU) / M. Thierry Chanard, urbaniste, président de la FSU romande

Les nombreux documents liés à la LATC ont passablement évolué au fil du temps. La FSU s'est prononcée sur une première série d'éléments (1^{re} consultation) dans un courrier du 30 juin 2016. La seconde consultation n'a pas fait l'objet d'une prise de position officielle de la FSU. Les propos ci-dessous se réfèrent donc essentiellement au courrier envoyé au Conseil d'Etat le 30 juin 2016.

Impression générale

Nombre de propositions vont dans la bonne direction, notamment en matière de simplification. Entre la 1^{re} et la 2^e consultation, certaines remarques de la FSU ont été prises en considération, d'autres non. Il mentionne notamment :

- La suppression de la référence aux Registres suisses des professionnels de l'ingénierie, de l'architecture et de l'environnement (REG). Le sujet a suscité un débat important au sein de la FSU romande. M. Chanard considère qu'il est important de définir le type de qualifications requises pour l'élaboration des plans d'aménagement. Or, à cet égard, le projet est insuffisant.
- La suppression des processus d'adoption des plans directeurs par les conseils communaux. Ceci a suscité des inquiétudes au sein de la FSU romande, mais le projet maintenant proposé va dans le bon sens. La difficulté d'approbation d'un plan directeur régional par les conseils communaux est néanmoins soulignée. La FSU s'interroge sur la faisabilité de cette adoption

via le dispositif présenté. La pratique devrait donc distinguer plans directeurs communaux et intercommunaux, des plans directeurs régionaux. Quid de s'inspirer des plans d'agglomération ?

- Concernant l'application de la zone à affectation différée, la FSU avait relevé une contradiction dans l'EMPL entre le texte de loi, qui mentionne qu'une telle zone ne doit s'appliquer qu'aux zones à bâtir, alors que l'explication signale que la zone à affectation différée peut également s'appliquer aux zones intermédiaires. Cette possibilité d'application aux zones intermédiaires est souhaitable, car certaines d'entre elles peuvent encore être utiles et pertinentes pour des développements au-delà de 15 ans.

Quelques regrets

Les nombreuses modifications et nouvelles pratiques issues de la LATC et du PDCn devront être relayées et mises en œuvre par les professionnels de la branche. À cet égard, la FSU joue un rôle important en termes de communication et de compréhension afin que la LAT soit bien relayée via la LATC auprès des communes vaudoises. Dès lors, elle regrette de ne pas avoir été plus étroitement associée à l'élaboration des dispositions de la LATC et du PDCn. Un professionnel a participé à la commission en charge de la révision de la LATC, mais il n'était pas un relais de la FSU romande ; il a été impliqué à titre privé. Associer la FSU aurait permis d'avoir un éventail d'informations et de demandes plus large que celles émanant d'un seul représentant de la profession.

Sachant que les directives et le règlement d'application seront importants pour la mise en œuvre du système, la FSU souhaite être associée aux travaux.

En matière de relais, la FSU regrette également la proposition d'abandon des commissions cantonales, qui permettent de transmettre les préoccupations des élus locaux, notamment quant à la mise en œuvre du système. Les organismes de terrain, chez qui le nouveau système génère nombre d'interrogations et d'inquiétudes, doivent donc avoir des relais et être impliqués. Il importe d'être proactif afin de trouver et mettre en place les bonnes pratiques, car les collectivités sont sur la retenue (attente pour réviser leur PGA et observation des résultats chez les voisins).

Points saillants et inquiétudes

Mise en œuvre et application

Comme mentionné précédemment, la mise en œuvre et l'application des nouvelles normes génèrent de nombreuses questions et inquiétudes. Dès lors, il importe d'avoir une commission paritaire cantonale d'aménagement du territoire. Un élargissement de la commission d'application du PDCn qui pourrait aborder les sujets liés à la mise en œuvre serait idoine.

Simplification des plans d'affectation

Si, dans la terminologie, il ne sera plus question de plan de quartier, plan partiel d'affectation, plan général d'affectation, il n'y aura cependant pas de changements importants quant au contenu des différents plans à géométrie variable élaborés avec les collectivités publiques. En effet, des plans d'affectation à l'échelle communale devront être constitués pour la révision des zones, des plans d'affectation à l'échelle du quartier devront également être élaborés en cas de développement localisé, etc. Dès lors, la FSU s'inquiète de l'interprétation que feront les exécutifs de cette simplification, dont on peut se demander s'il s'agit réellement d'une simplification ou simplement d'un changement de nomenclature. Conserver les terminologies habituelles, en renommant éventuellement sous un même terme les plans de quartier et les plans partiels d'affectation (très proches en termes légaux), s'avérerait peut-être plus pertinent.

Intercommunalité

La FSU s'inquiète de la coordination des communes dans le cadre du redimensionnement de leurs zones à bâtir à travers un plan directeur intercommunal. Si une commune ne joue pas le jeu du redimensionnement de ses zones à bâtir, la commune voisine pourrait être bloquée dans son développement. Comment gérer ces difficultés de collaboration ?

Compétences

La référence ou l'absence de référence au REG a généré des discussions fournies au sein de la FSU. Pour M. Chanard, bien que difficile à respecter, le REG est un standard qui a le mérite d'exister. Lui donner une reconnaissance et une réalité formelles au travers de la loi serait opportun. L'absence de précisions quant aux qualités requises pourrait conduire à ce que divers acteurs, aux acquis variés en matière d'aménagement du territoire, se déclarent compétents pour effectuer tout ou partie de plans d'aménagement. Les géomètres, les géographes, les architectes SIA, etc. se questionnent sur leur compatibilité avec les compétences requises. Le projet de loi devrait donc être plus clair en la matière.

Questions de la commission

La FSU relève positivement la simplification apportée concernant les plans communaux et intercommunaux, mais parallèlement elle souligne la difficulté d'adoption par les conseils communaux des plans régionaux et suggère un parallèle avec les plans d'agglomération. Des clarifications sont souhaitées.

Pour la FSU, la simplification des procédures est très positive. L'introduction de l'article 36 (examen préliminaire) constitue une simplification de la procédure, bien que cela rajoute un échelon à cette dernière. L'accord préliminaire permettra en effet de mettre en exergue des difficultés à traiter en amont, évitant ainsi des examens préalables générant des demandes complémentaires.

Du point de vue de l'intercommunalité, la simplification s'avère utile en cas de difficultés d'application. L'adoption d'un plan régional par les conseils communaux est une vraie difficulté. Un engagement par les exécutifs peut peut-être s'avérer suffisant, mais un accompagnement en parallèle serait nécessaire. La consultation publique serait alors une bonne façon de répondre au processus démocratique.

Du point de vue des planifications locales, il est cependant déterminant de permettre au conseil communal de jouer son rôle législatif, comme cela a toujours été. À cette échelle, c'est tout à fait réalisable.

En matière d'intercommunalité, le redimensionnement des zones à bâtir peut avoir une incidence. En effet, si une commune ne redimensionne pas suffisamment ses zones à bâtir, par effet domino, cela peut engendrer des difficultés dans l'avancement de la planification de la commune voisine.

Quelle est la position de la FSU concernant les délais d'ordre (examen préliminaire art. 36 al.2, examen préalable 37 al. 2, et approbation, pas de délai de 3 mois pour l'approbation du service, art. 42) ?

Le délai d'ordre est positif, car il imprime un certain rythme à la procédure.

Quelle est la position de la FSU concernant la caducité d'un plan d'affectation non adopté dans les 24 mois après la fin de l'enquête publique (art. 43) ?

Il peut être craint que cette disposition soit instrumentalisée pour faire « traîner les choses » et ainsi faire échouer des plans.

La FSU estime-t-elle judicieux de ne plus avoir d'article (ou un article plus laconique que la version actuelle) qui précise le contenu des plans ?

La liste du contenu est en lien avec les qualifications requises. Sans savoir ce qu'elles sont, il est préférable d'avoir une liste du contenu qui soit la plus claire possible.

En quoi l'art. 3 du projet, qui supprime la référence au REG mais stipule que des qualifications requises seront précisées dans le règlement, s'avère problématique ? Bien que la FSU soit partagée sur le sujet, pourquoi n'a-t-elle pas proposé d'amendement ?

La FSU étant divisée sur le REG, elle n'a pas proposé d'amendement. Cependant, M. Chanard défend la référence au REG, bien que celui-ci n'ait pas été jugé utile par la grande majorité de ses confrères. Le projet de loi aurait été l'occasion de valoriser et d'harmoniser ce registre qui existe à l'échelon national. Mentionner que les qualifications requises seront précisées au travers du règlement est trop flou et s'apparente à « ouvrir une boîte de pandore ». Pour sa part, il préférerait maintenir la disposition actuelle, à défaut d'autre chose.

La position de la FSU quant à la mention à l'art. 3 de la « personne qualifiée » pour l'élaboration des plans est souhaitée.

La problématique relève du placement du curseur en matière de qualifications requises. M. Chanard mentionne avoir dû passer un examen attestant de sa pratique pour être inscrit au REG. Il existe de nombreuses autres compétences ne provenant pas du cursus architecture-urbanisme, tel que celles des géographes, des ingénieurs en environnement, des géomètres, etc., qui sont intéressantes. Tous ont intérêt à ce que le niveau d'appréciation reflète un certain degré d'expérience, car l'aménagement du territoire est une discipline si complexe qu'il faut attester d'une grande expérience pour être fiable, notamment face à l'évolution des dispositions légales.

Une personne seule peut-elle mener à bien un plan directeur ?

Une personne peut éventuellement exécuter de petits mandats de plans de quartier ou de plans partiels d'affectation. Un bureau qui exécute de gros mandats possède de nombreuses compétences pluridisciplinaires qui ne sont pas forcément requises pour élaborer un plan de quartier ou un plan partiel d'affectation. Dès lors, les deux solutions sont possibles. À noter que le mandant se rend assez vite compte des capacités du candidat pour répondre à l'ampleur de la tâche.

Concernant l'art. 32 (zones à affectation différée), des détails relatifs à la position de la FSU sur les modalités de ces zones sont requis.

L'ambition est de planifier à 25 ans et de légaliser à 15 ans. Dès lors, dans le cadre du redimensionnement des zones à bâtir, la FSU considère que la zone à affectation différée jouera le rôle d'antichambre d'une zone constructible pouvant être développée après cette période de 15 ans. Il est pertinent de mettre en perspective les visions territoriales des collectivités publiques afin qu'elles identifient les secteurs à enjeux sur lesquels il doit y avoir des développements, parallèlement au redimensionnement de leurs zones à bâtir. La zone à affectation différée est alors un outil intéressant, car les secteurs passés en zone à affectation différée ne passeront pas forcément ultérieurement en zone agricole. Il s'agit d'une façon opportune de réinterpréter l'actuelle zone intermédiaire, qui normalement doit permettre d'anticiper les développements futurs, mais qui, par la force des choses, est devenue l'antichambre de la zone agricole. La zone à affectation différée, contrairement à la zone intermédiaire, n'est pas l'antichambre de la zone agricole. Les zones intermédiaires sises au mauvais endroit pourront être supprimées et passées en zone agricole, alors que celles placées à des endroits stratégiques, en concordance avec les visions territoriales des exécutifs, auront toute leur légitimité en tant que zone à affectation différée pour un développement ultérieur à 15 ans.

Selon l'art. 32, seuls les terrains situés en zone à bâtir pourront être mis en zone à affectation différée.

Lors des dernières discussions avec le SDT, celui-ci a précisé qu'il serait possible de transformer une zone intermédiaire en une zone à affectation différée. Ceci est confirmé à la p. 22 de l'EMPL. « À la différence de la zone intermédiaire, qui est ainsi remplacée, la zone à affectation différée ne peut être utilisée que pour des terrains précédemment affectés à la zone à bâtir. (...). Les actuelles zones intermédiaires pourront être maintenues jusqu'à révision des plans. Elles pourront alors être classées en zone à bâtir, en zone à affectation différée ou en zone agricole ».

Une députée remarque que l'art. 32 ne reprend pas la teneur du commentaire.

Concernant le redimensionnement dans un périmètre intercommunal, dans le cas où une commune n'œuvre pas au redimensionnement de ses zones à bâtir et dès lors entrave sa voisine dans son travail de redimensionnement, quels sont les instruments d'échange de capacité à l'échelon d'une région qui peuvent être imaginés ?

Il est à noter que la FSU a quelques craintes sur la définition des besoins. Celle-ci, élaborée en termes de démographie (nombre d'habitants traduit en m²), peut avoir des effets pervers dans l'applicabilité du système quant à la densification. Il y a donc des contradictions possibles entre l'art. 15 et l'art. 1 de la LAT. Dans le cadre d'échange de capacités, la situation se complique. Certaines communes auront des difficultés à résoudre leur redimensionnement, ce qui aura une incidence sur le redimensionnement de la commune voisine. Dans la pratique, une certaine forme de tolérance sera nécessaire afin que le processus territorial ne soit pas bloqué.

De nombreuses communes bloquent leur processus de révision de plan général d'affectation et attendent que les autres « essuient les plâtres ». Ce n'est pas souhaitable. Il ne reste plus que 5 ans pour atteindre l'objectif de 2021 ; or, beaucoup de plans généraux d'affectation sont en cours de révision depuis plus de 15 ans. Il faut donc impulser une dynamique.

Concernant la proposition de la FSU visant à réintroduire une commission paritaire, la commission consultative cantonale telle qu'elle figure actuellement dans la loi serait-elle satisfaisante ?

Cette commission peut parfaitement convenir. Bien qu'ayant été peu réunie, l'existence de cette commission est bénéfique. Elle pourrait s'avérer utile pour faciliter les bonnes pratiques, favoriser une collaboration bien cadrée et bien comprise entre les différentes autorités. Elle serait vraisemblablement fortement sollicitée dans les premiers temps de la mise en œuvre des nouveautés de la loi au vu des nombreuses questions que cela génère, puis les besoins seront atténués au fur et à mesure que la pratique sera opérante.

Mme la Conseillère d'Etat relève que le site FSU, section romande, mentionne que : « Le comité de la FSU est satisfait des résultats de la consultation publique. Les points les plus critiques ont été pris en considération. La FSU suivra les travaux parlementaires. Ses représentants participeront activement aux travaux extraparlimentaires : commission d'application du PDCn, réunions d'échange avec Pierre Imhof, chef du Service cantonal du développement territorial (SDT) ». Le Conseil d'Etat s'en réjouit. Les quatre rencontres par année pourront être renforcées, car effectivement l'application sur le terrain sera la clé du succès.

Union des communes vaudoises (UCV) / M. Vincent Jaques, syndic de Morges, membre du comité UCV et du groupe de travail aménagement du territoire

La concertation qui a été menée dans le cadre du groupe de réflexion initié par le DTE est saluée. L'UCV a apprécié de pouvoir donner son point de vue et relayer les enjeux du terrain. Elle regrette néanmoins de ne pas toujours être comprise sur certains aspects.

L'UCV salue la volonté de simplification émanant du texte. Il est allégé et efficacement structuré. Cependant, des incertitudes demeurent quant à la concrétisation réglementaire. En effet, un règlement trop lourd annulerait la volonté de simplification de la loi

La traduction légale de l'assouplissement n'est pas totalement à la hauteur des attentes de l'UCV. Un élément s'avère important, soit la possibilité d'envisager la suppression du critère démographique introduit en 2008. L'UCV a toujours considéré ce critère comme trop rigide, conduisant à certaines aberrations d'application, ce d'autant plus que la législation fédérale ne l'exige pas. Raisonner en termes de surface légalisée au sein du PDCn et non en pourcentage d'habitants apporterait une marge de manœuvre appréciable pour les communes.

Commentaires sur les articles

Art. 1 Buts

L'UCV doute que le principe de subsidiarité donne autant de garanties aux communes du point de vue de la liberté d'appréciation et de proportionnalité que les actuels art. 2 al 1, art 4 et art 26 al. 2 de la LATC. L'UCV propose de reprendre les articles actuellement en vigueur.

Art. 3 Qualification

Lors de la consultation, l'UCV avait formulé des remarques concernant l'exigence d'être inscrit au REG. Ces remarques ont été prises en considération, l'inscription au REG ayant été supprimée. Néanmoins, bien qu'il soit prévu que les qualifications requises seront précisées dans le règlement, il n'y a aucune garantie que les critères retenus ne favoriseront pas les aménagistes, par exemple. L'UCV souhaite alors conserver les critères de qualité tels que la loi actuelle les définit.

Art. 5 Emoluments

Concernant l'inscription dans la loi de la possibilité de perception des émoluments par l'Etat, bien qu'il s'agisse d'une formule potestative et que des émoluments sont déjà perçus par l'Etat sur la base de règlements qu'il édicte, l'UCV considère que ce principe mérite d'être remis en cause. En effet, si

L'Etat peut percevoir des émoluments sur des tâches qui lui sont attribuées par la loi, alors les communes devraient pouvoir en faire de même. Le principe du bien-fondé des émoluments entre canton-communes mérite d'être débattu, plus largement qu'uniquement dans le cadre de la LATC. Tant que ce principe n'est pas tranché, l'UCV considère qu'il n'y a pas lieu d'introduire une disposition dans la base légale, même potestative, qui permettrait à l'Etat de percevoir des émoluments auprès des communes. Seule une disposition permettant de percevoir des émoluments auprès de propriétaire peut être maintenue. L'UCV propose donc de supprimer l'al. 1 de l'art. 5.

Art. 8 Adoption et approbation

L'UCV souhaite ancrer dans la loi les modifications du PDCn relevant de la compétence du Conseil d'Etat. Il est essentiel de préciser que tout élément lié à la stratégie de développement territorial relève du Parlement.

Art. 10 Etablissement

Al. 1 lit a : les critères d'importance cantonale sont trop vagues. Il est délicat d'effectuer une interprétation de cette disposition.

Al. 1 lit b : il conviendrait que le plan tel que défini par le Conseil d'Etat soit soumis au vote du délibérant communal pour éviter au maximum le droit de regard de l'Etat dans l'autonomie communale. Si l'allègement des procédures est appréciable, la légitimité d'ancrer le vote auprès des instances communales importe également.

Art. 15 Définition et art. 19 Plan directeur intercommunal dans un périmètre compact d'agglomération (projet d'agglomération)

L'UCV considère la suppression de l'aspect obligatoire comme positif. Elle se demande si, par analogie au PDCn, il ne serait pas judicieux que les projets d'agglomération soient également soumis au vote des législatifs des collectivités concernées.

Spécifiquement à l'art. 19, l'UCV estime qu'il appartient aux municipalités concernées d'établir ensemble le projet d'agglomération et de définir les modalités de mise en œuvre.

Art. 32 Zones à affectation différée

À plusieurs reprises, l'UCV avait fait part de son inquiétude concernant le gel des zones à bâtir surdimensionnées. Elle souhaitait que les parcelles restent colloquées en zones à bâtir pour éviter d'une part des demandes d'indemnisation, et d'autre part une nouvelle démarche de planification à terme. Bien que le DTE estime que la jurisprudence interdit cette utilisation de la zone à affectation différée, le gel des zones à bâtir situées en périmètre de centre a pourtant été introduit dans le cadre du PDCn du Canton du Valais et autorisé par l'Office fédéral du développement territorial (ARE). L'UCV s'inquiète que la solution proposée dans le projet ne soit pas vraiment plus favorable que les zones intermédiaires, soit qu'après 15-20 ans, la zone à affectation différée glisse automatiquement en zone agricole.

De même, le projet ne rassure pas quant au devenir des zones intermédiaires ; deviennent-elles exclusivement de la zone agricole ou peuvent-elles être légalisées ?

M. le chef du SDT précise qu'à ce jour, le plan directeur cantonal valaisan n'a pas été approuvé par le Conseil fédéral. Une large partie de son contenu est très discuté, y compris au sein de la communauté des aménagistes cantonaux. Le Valais ne connaît pas la zone intermédiaire. Il a introduit la zone à affectation différée dans sa loi en affirmant, dans un premier temps, qu'il ne s'agissait pas de dézonage. Cependant, suite aux travaux de la commission parlementaire, il a clairement été spécifié que la zone à affectation différée fait suite à une procédure d'affectation, donc à un changement de zone. En conséquence, revenir à de la zone à bâtir implique une procédure d'affectation.

Art. 36 Examen préliminaire

L'UCV salue cette disposition et espère que l'examen préliminaire amène une simplification de la procédure. Toutefois, elle souligne que si la commission cantonale d'urbanisme et d'architecture disparaît, d'autres plateformes réunissant les divers partenaires devront être mises sur pied.

Art. 64 Taux et calcul de la taxe sur la plus-value

L'UCV salue le taux de 20% pour la taxe sur la plus-value.

Commentaires divers

Le critère du pourcentage d'habitants mis en place en 2008 est considéré comme trop rigide par l'UCV. Ce critère peut conduire à limiter le nombre d'habitants au détriment du mitage du territoire. Pour l'UCV, n'utiliser que le critère de la densification par la surface s'avère plus pertinent. Cette remarque a été réitérée à de nombreuses reprises par l'UCV auprès du Département.

L'UCV salue le fait que le scénario haut de la Confédération soit presque atteint. L'élévation du scénario choisi pour le PDCn a permis l'introduction de l'année de référence à 2014 ; cette démarche est également saluée, car elle offre une bouffée d'oxygène bienvenue aux communes. Pour les villages hors centre, pour les localités à densifier, le taux de développement fixé à 0,75% est bienvenu, leur permettant de ne plus être bloqués dans leur développement. Cependant, pour les communes centres et les agglomérations, le taux de croissance n'a pas progressé, ce qui peut apparaître légèrement antinomique par rapport à l'application de la LAT.

M. le chef du SDT précise que lors des discussions dans le cadre du PDCn, les commissaires ont démontré qu'un calcul par surface impliquait de délimiter les surfaces commune par commune. Il ne s'agirait donc pas d'un assouplissement.

Questions de la commission

L'UCV souhaite-t-elle que la commission consultative cantonale soit maintenue en l'état ?

Si l'UCV comprend la volonté de supprimer un organe par souci de simplification de procédure, en revanche, elle souligne l'importance de pouvoir poursuivre les démarches de concertation. Si sur la forme l'entité peut évoluer, la conservation d'un lien ponctuel est essentielle.

L'UCV porte un regard critique sur la méthodologie retenue dans le cadre du PDCn, qui consiste à interpréter la LAT à travers des seuils de population. L'UCV a-t-elle formulé des propositions afin que cette méthodologie soit revue ?

Dans le cadre des consultations, l'UCV a toujours fait valoir que cette double contrainte du taux de population et de surface à bâtir était plus restrictive que dans d'autres cantons. L'UCV a toujours insisté sur le fait que seule la contrainte de l'estimation de la surface à bâtir devait être retenue.

L'UCV semble réticente aux zones à affectation différée (art. 32). Or, pour certains, l'outil est plutôt positif puisqu'il permet de ne pas dézoner le terrain à bâtir. Pour quelle(s) raison(s) l'UCV a-t-elle des craintes ?

L'UCV craint que la zone à affectation différée ne soit plus considérée comme de la zone à bâtir puisque le projet considère la surface comme inconstructible durant un laps de temps, au terme duquel la zone à affectation différée devra faire l'objet d'une nouvelle affectation. L'UCV aurait souhaité préserver le statut de la zone à bâtir, en mentionnant qu'elle est inconstructible durant 15 ans, mais qu'elle ne perd pas son statut de zone à bâtir.

L'UCV considère-t-elle que les délais d'ordre (examen préliminaire art. 36 al.2, examen préalable 37 al. 2) sont utiles pour donner un rythme à la procédure ? De plus, quelle appréciation fait l'UCV de l'absence de délai pour l'approbation par le service (art. 42) ?

L'UCV considère normal qu'il y ait certains délais, mais ces derniers doivent être les plus courts possible ; tel devrait donc être le cas si un délai était réintroduit pour l'approbation par le service. À noter que les différents délais ne sont pas toujours respectés par le Canton.

Il est précisé par M. le chef du SDT que le délai d'ordre pour l'approbation existe dans le texte actuel (art. 61 al. 3). Cependant, le travail à cette étape étant terminé (plus d'examen ni de retour à faire à la commune), le risque de problème est insignifiant. Ce délai s'avère donc inutile. Les très rares cas où le délai n'est pas tenu relèvent de demandes des communes.

Quelle est l'appréciation de l'UCV concernant l'art. 43, qui prévoit la caducité des projets de plan 24 mois après la fin de la mise enquête ?

L'UCV ne s'est pas concrètement déterminée sur ce point.

Association des communes vaudoises (AdCV) / Mme Joséphine Byrne Garelli, présidente de l'AdCV, M. Pierre Stampfli, vice-président de l'AdCV, M. Michel Buttin, membre du comité

À titre liminaire, il est assuré à la commission que contrairement à certaines allégations dans les médias, l'AdCV n'est ni instigatrice ni soutien du manifeste publié par un groupe de syndics de l'ouest vaudois. L'AdCV ne critique pas la démarche démocratique de ces syndics. M. Stampfli a d'ailleurs participé au groupe de travail au début de l'été, mais les discussions étaient encore ouvertes avec le chef du SDT, la cheffe de Département et l'UCV. Cette participation n'était donc pas problématique. En revanche, durant l'été, les discussions avec la Cheffe du DTE ayant abouti, M. Stampfli s'est alors distancé du groupe de travail.

L'AdCV présente la position qu'elle a donnée lors de la consultation et relève les points où elle a été entendue et ceux pour lesquels ce n'est pas le cas.

Points positifs salués par l'AdCV

Art. 3 Qualifications

L'AdCV avait souhaité que l'élaboration des plans ne soit pas systématiquement confiée à des urbanistes inscrits au REG.

Art 46 Plans en voie d'élaboration

L'AdCV avait signalé que les délais étaient trop courts. Outre leur prolongement dans le présent projet, le chef du SDT a confirmé que pendant les procédures judiciaires, le temps est décompté.

Art. 64 Taux et calcul de la taxe sur la plus-value

L'AdCV avait demandé à ce que la taxe sur la plus-value soit plafonnée à 20%.

Points que l'AdCV souhaiterait voir modifiés

Art 8 Adoption et approbation

La délégation de compétences du Grand Conseil au Conseil d'Etat a suscité de nombreuses critiques de la part des membres de l'AdCV. Celle-ci a donc proposé que la délégation de compétences ne puisse avoir lieu que pour des aspects techniques, le Grand Conseil devant garder la main sur ce qui s'avère politique.

Art 9 Effets du Plan directeur cantonal

En vertu de cet article, le PDCn a force obligatoire. Pour l'AdCV, ceci est trop rigide, ne permettant pas d'assouplissement autorisant de traiter des cas particuliers soumis par les communes.

Art 19 Plan directeur intercommunal dans un périmètre compact

Dans le cadre d'une agglomération, une commune peut devoir construire un objet dont ni sa population, ni son conseil communal, ni sa municipalité ne veulent. Lors de la consultation, l'AdCV a demandé à ce que soit précisément expliqué ce qu'est un enjeu important. Or, la loi reste trop imprécise à cet égard.

Art. 32 Zones à affectation différée

Si l'AdCV salue la mise en place de cet article, elle aurait cependant espéré qu'il soit introduit qu'après 15 ans, ces zones à affectation différée soient affectées prioritairement. Dans les petites communes, le syndic ou le municipal de l'aménagement sont chargés d'expliquer aux propriétaires qu'en vertu de la loi, leur terrain doit être mis en zone d'attente, gelant tout aménagement durant 15 ans. Il devrait être possible de signifier à ces personnes que lorsque les 15 ans seront passés, leurs terrains seront prioritaires pour être en zone constructible.

Remarques

L'AdCV regrette que la commission consultative sur le suivi du PDCn soit supprimée. Elle permet des discussions entre spécialistes de différents domaines et le SDT afin de trouver des solutions.

L'AdCV estime que les articles dans le chapitre des zones sont mal ordonnés.

L'AdCV avait également espéré la possibilité d'échanges de droits à bâtir entre communes, dans le cas où une commune ne souhaite pas se développer, contrairement à sa voisine mais que celle-ci ne peut le faire. Le SDT avait considéré que ce cas de figure ne se présenterait certainement pas et que le problème serait revu d'ici quatre ans.

Questions de la commission

L'AdCV semble satisfaite de la proposition concernant la qualification requise pour l'établissement des plans d'affectation. Quels sont les autres spécialistes qui pourraient élaborer ces plans ?

L'AdCV représente essentiellement des petites communes. Celles-ci travaillent en général avec des bureaux de géomètres proches des communes, qui connaissent très bien le terrain et possèdent les compétences pour réaliser ces plans. Cela représente également un avantage financier pour les communes, ce d'autant plus qu'elles devront pratiquement toutes refaire leurs plans d'affectation.

Le plafond à 20% pour la taxe sur la plus-value foncière était une requête de l'AdCV. Pourquoi cette volonté des communes ? Quelles sont les craintes de l'AdCV ?

La LAT oblige à mettre un taux minimum, or le chiffre de 30% prévu au départ était trop élevé. L'AdCV se satisfait du 20%, mais un taux plus bas aurait été apprécié.

L'AdCV craint pour le prix du terrain. Cette taxe de 20% s'applique à des terrains qui seront développés, mais qui se raréfieront également. Il y aura donc un double impact sur le prix du terrain, voir un triple impact considérant que certaines communes ont introduit des taxes sur les équipements communautaires afin de financer certaines infrastructures. Cet effet sur les prix s'avère préoccupant dans un contexte où l'on tente d'encourager des loyers modérés. Dès lors l'AdCV souhaite que la taxe sur la plus-value soit plafonnée à 20% et qu'elle ne soit pas cumulée avec les taxes sur les équipements communautaires.

Un député rappelle que la taxe sur les équipements communautaire est facultative. En outre, il invite à prendre connaissance d'un article de janvier 2013 rédigé par un économiste d'Avenir Suisse démontrant que la taxe sur la plus-value foncière n'a pas d'impact sur le coût des terrains.

Quelle est la position de l'AdCV concernant la validation des plans directeurs et la coordination du travail entre les communes ?

L'AdCV s'avère satisfaite de la disposition. Elle avait demandé à ce que les plans déjà financés puissent être repris. Selon le projet de loi, ces plans pourront être considérés, mais sous un nouveau libellé. Ils ne seront cependant pas dispensés de réajustements, révisions, etc.

Le taux de 0,75% prévu en matière de densification dans le cadre des petites communes satisfait-il l'AdCV ?

L'AdCV s'avère satisfaite, même si un taux un peu plus élevé aurait été apprécié, de même qu'une certaine souplesse. Dans un premier temps, l'AdCV avait demandé à ce que les petites communes puissent avoir 1% de développement. Finalement, il a été montré qu'avec un chiffre de 0,72%, toutes les communes pouvaient se développer à satisfaction.

Comment l'AdCV envisage-t-elle la mise en œuvre de son souhait d'une affectation prioritaire de zones à affectation différée à l'issue de 15 ans ?

Des terrains relativement proches des centres de village seront dézonés. S'ils étaient dézonés avec un développement différé, ils pourraient se trouver dans une situation intéressante pour le développement d'un village, puisque proches du centre ; mais ils ne peuvent actuellement pas être considérés. Les municipalités savent qu'il est nécessaire de préserver des terrains pour un développement futur. Elles doivent pouvoir dire aux propriétaires que leurs terrains seront dézonés temporairement, mais qu'au

bout de 15 ans ils seront prioritaires à l'affectation en zone constructible. L'AdCV doute du risque que des communes placent de nombreux terrains dans ce cas de figure, elles respecteront l'esprit de la loi.

Eu égard au souci d'un transfert de compétences trop important au Conseil d'Etat, que pense l'AdCV de la disparition dans le projet de loi du contenu minimum du plan d'affectation ?

L'AdCV a demandé à ce que le Grand Conseil garde la maîtrise au niveau politique et que le transfert de compétence au Conseil d'Etat ne porte que sur des aspects techniques. Elle n'est pas allée plus loin dans la réflexion. Elle ne peut juger ainsi si le contenu minimum d'un plan d'affectation entre dans le champ technique ou dans celui du politique.

Quels seraient les mécanismes permettant des échanges de capacités entre les communes ?

Les communes devraient pouvoir s'arranger entre elles, « en dehors de la sphère cantonale », tout en respectant les quotas et surfaces admis. Les communes d'un même district pourraient avoir une plateforme d'échange. Exceptionnellement des échanges entre districts voire entre cantons pourraient être envisagés.

L'AdCV relève que dans les villes, le développement est prévu prioritairement. Or, en ville la planification, la mise à disposition des biens prennent plus de temps (davantage d'oppositions, de procédures). Afin de répondre à l'évolution démographique dans le canton, s'il n'est pas possible de construire dans les villes, la possibilité de distribuer les pourcentages non utilisés devrait être prévue. Sans cela, il sera très difficile de sortir de la dynamique des logements trop chers, trop rares, etc. Dès lors une plateforme d'échange permettrait une certaine souplesse.

Un plan directeur régional pourrait-il régler le problème ?

Le plan directeur régional, bien qu'ayant force de loi, est volontaire.

Mme Lucie Dupertuis, Secrétaire régionale WWF, M. Michel Bongard, Secrétaire régional Pro Natura

La secrétaire régionale du WWF explique les raisons pour lesquelles elle a souhaité présenter à la commission les préoccupations des deux associations, qui ont répondu à la première consultation de juin 2016 en émettant diverses remarques. En automne 2016, elles ont constaté que certaines modifications apportées représentaient un affaiblissement par rapport au premier projet. Le nouveau document a été étudié avec attention et un certain nombre de remarques y ont été apportées. Globalement, les associations constatent que malgré tous les efforts de la Confédération, via la stratégie suisse pour la biodiversité, cette dernière continue de s'éroder, notamment en raison du morcellement des milieux naturels dû à l'urbanisation et au développement des infrastructures, qui affectent la faune et la flore. La loi va impacter de manière durable toutes les procédures liées à l'aménagement du territoire pour des dizaines d'années.

Planifications directrices

Les plans directeurs régionaux sont utiles pour planifier le territoire à une échelle appropriée et coordonner les politiques publiques (mobilité et réseaux écologiques cantonaux). Cette nouvelle loi ne doit pas sous-estimer l'importance de ces outils et doit même leur redonner de la valeur. Les procédures sont longues et laborieuses, mais permettent de trouver l'adhésion de la population aux divers projets de développement territorial et font diminuer les recours des associations. Le nouveau texte devrait accorder davantage d'importance à ces outils, quitte à avoir des modalités d'adoption simplifiées.

Le Secrétaire régional de Pro Natura complète en précisant que les procédures de planification des plans directeurs sont importantes et donnent l'occasion de faire le point sur les éléments qui constituent la qualité de la vie et de la biodiversité. Au niveau du Plan directeur cantonal, il manque toutefois un instrument de suivi tel que la commission cantonale d'urbanisme et d'aménagement du territoire, qui ne figure plus dans la version actuelle du texte. Cette structure permet d'apporter des compétences métiers aux institutions et permet aussi une meilleure participation des différents corps concernés. Cette commission pourrait être introduite à l'article 7, qui décrit le Plan directeur cantonal,

ou à l'article 65, qui touche le suivi du régime de subventions. En effet, la commission pourrait vérifier la manière dont ces dernières sont accordées.

Le Secrétaire régional de Pro Natura revient et insiste sur le besoin d'avoir des plans généraux d'affectation obligatoires pour les communes d'une certaine dimension.

Plans directeurs communaux

S'agissant des plans directeurs communaux, le fait de supprimer l'obligation de leur établissement est regrettable, car cet instrument participatif permet de faire travailler les conseillers communaux et autres associations communales. Le seuil à partir duquel un plan directeur est demandé devrait se situer à 1'000 habitants. Une description des processus participatifs pour la population semble être également un instrument intéressant.

Taxe sur la plus-value

La secrétaire régionale du WWF aborde ensuite le prélèvement de la taxe sur la plus-value. La loi prévoyait un taux différencié entre la plus-value occasionnée par de nouvelles zones à bâtir et celles liées à la densification de terrains déjà affectés. Ce point étant positif, aucune remarque n'a été formulée lors de la première consultation ; mais, dans le second projet de loi, cette différenciation a disparu. Ce prélèvement est l'outil qui permettra de faire un aménagement du territoire intelligent, en faisant réfléchir les futurs promoteurs, communes, etc. qui souhaitent développer leur territoire par le biais de nouvelles zones à bâtir. Le WWF Vaud préfère privilégier la densification vers l'intérieur plutôt que de nouvelles mises en zone à bâtir. À noter que d'autres cantons ont déjà utilisé cette possibilité de différencier ces deux types de plus-values. À titre d'exemple, le Canton de Berne taxe jusqu'à 50% la plus-value si le projet est d'intérêt privé, et 20% s'il est d'intérêt public. Pour la commune de Münchenstein, le Tribunal fédéral a autorisé cette dernière à exiger davantage de plus-value pour une nouvelle zone à bâtir sur son territoire. Si le canton ne se donne pas la possibilité de favoriser la densification vers l'intérieur, il manque une cible importante. Finalement, la loi prévoit notamment un point positif : le prélèvement de la taxe sur la plus-value dans le cadre de changements d'affectation ou lors d'autorisations exceptionnelles hors des zones à bâtir. Si le résultat de cette taxe sur la plus-value est excédentaire, il devrait être affecté à des projets qui compensent la dégradation de vie due à l'urbanisation. Sans différenciation de taxe, les recettes risquent de ne pas être suffisantes pour dédommager les propriétaires en cas d'expropriation.

Plans partiels d'affectation

S'agissant des plans partiels d'affectation (art. 27), un risque existe dans la simultanéité du plan d'affectation et du permis de construire. Certains projets pourraient être confrontés à des difficultés importantes en termes d'acceptation par les conseils communaux ou généraux. Par conséquent, les deux associations proposent de restreindre les PPA au niveau de leur surface ou des zones dans lesquels ils sont établis ; la situation est toutefois différente selon que le projet se trouve en zone à bâtir ou non.

Dans le cadre de la simplification administrative, l'enquête publique (art. 38) devrait être mise à disposition avec l'ensemble du dossier, sous format électronique téléchargeable sur le site de la commune. Cet instrument d'information serait très utile pour avoir une meilleure compréhension des problèmes et permettrait de gagner du temps dans la vérification de la bonne application des lois de protection de la nature et du paysage.

Questions de la commission

Un député revient sur la durée des procédures qui permettent parfois d'éviter un recours par la suite. Il s'interroge sur les avantages de ce constat et les possibilités de désamorcer des conflits.

La secrétaire régionale du WWF estime qu'une des raisons principales est que les plans directeurs sont établis sur la base d'un processus participatif. Il est donc possible d'être entendu avant toute procédure de mise à l'enquête, ce qui permet de diminuer les cas de recours.

Le secrétaire régional de Pro Natura complète en indiquant que, d'une manière générale, les plans directeurs sont globalement bien construits. En effet, leurs concepteurs s'entourent de compétences et

de spécialistes qui savent relever les enjeux de la nature. Ce travail fait en amont permet de tenir compte des intérêts des autres partenaires. Dans ce sens, le plan directeur est un instrument important qui permet d'intégrer les besoins de la biodiversité au stade de l'intérêt général, sans découper le territoire, qui le sera par la suite via le plan d'affectation ou le PPA.

Un député demande si le renvoi légal de certains éléments liés à l'aménagement du territoire vers d'autres lois spéciales est un exercice réussi et si leur travail d'analyse des différentes planifications est ainsi simplifié, ou si, au contraire, une réintégration dans la loi principale est nécessaire.

La secrétaire régionale du WWF constate que la nouvelle loi est très succincte à ce propos. La crainte est que certains éléments essentiels ne soient plus mentionnés dans la nouvelle loi. D'autres lois faisaient référence à tel ou tel article de la LATC, mais ces liens ont disparu. Au moment de l'application des bases légales, les entités concernées devront avoir en tête l'ensemble du dispositif légal pour bien cerner la problématique, sous peine de négliger certains aspects notamment en lien avec la protection de la nature.

Le secrétaire régional de Pro Natura relève également que les lois sont de portée générale et s'appliquent à l'ensemble des domaines concernés (eau, forêt, prairies, etc.). Ces intentions générales ne sont toutefois pas définies de manière concrète, mais le plan directeur spécifie, sur un territoire donné, les différents statuts des zones. Cette simplification de la LATC vient s'opposer à la complexité du problème posé par l'aménagement du territoire.

Mme la cheffe du DTE relève que le souci de l'oubli des facteurs environnementaux dans le cadre de l'application de la nouvelle LATC est infondé. Les protections existantes ne sont pas supprimées, mais un renvoi à la législation globale est mentionné. Ni cette commission ni le Conseil d'Etat n'envisagent d'affaiblir la protection de la nature au bénéfice du développement économique du canton. Les équilibres existants sont conservés.

Mme la Bâtonnière, Maître Antonella Cereghetti et Maître Benoît Bovay (Président de la Commission de droit administratif et constitutionnel de l'OAV)

Mme la Bâtonnière constate que ce projet cherche à simplifier les choses, parfois de manière trop importante. Cette technique législative présente un danger, car les points non traités ou non abordés ainsi que toutes les lacunes du texte légal devront être précisés par la jurisprudence. Globalement, la volonté de simplification va paradoxalement compliquer les choses et être finalement peu accessible aux justiciables. L'OAV regrette ce constat de façon générale.

Le président de la Commission de droit administratif et constitutionnel de l'OAV (ci-après : CDAC) fait remarquer que celle-ci salue la dissociation du dossier plus politique de la révision du PDCn de la révision de la LATC. La CDAC a néanmoins deux types de critiques, d'une part, d'ordre général ou systémique et, d'autre part, certaines plus ponctuelles.

Critiques générales

La seule urgence requise par la révision de la LAT de 2012, entrée en vigueur en 2014, est uniquement la révision du PDCn pour fixer la taille générale des zones à bâtir et l'introduction des contributions de plus-value (art. 38a). Par contre, aucune exigence n'est imposée par le droit fédéral pour une nouvelle rédaction de la LATC. Les autres cantons ont fait des modifications ponctuelles, mais ne se sont pas aventurés à réviser leur loi à ce stade, si ce n'est un toilettage éventuel ultérieur.

Par le passé, l'OAV a été représenté dans une commission pour procéder à un toilettage de la totalité de la loi, jusqu'à l'interruption de ses travaux par le CE. Après prise de connaissance du projet actuel, l'OAV a constaté que la dernière mouture s'éloignait fortement du projet initial.

D'un point de vue légistique, l'OAV regrette que seule la moitié de la loi soit rédigée, alors que la logique aurait voulu que la réécriture concerne l'entier du texte. À défaut, des interférences dans certaines parties de la loi peuvent exister. Certains éléments (par exemple PPA – permis de construire) ne sont pas visibles dans la première moitié et on ne sait pas si elles se trouveront dans la deuxième. De deux choses l'une, soit on procède à un toilettage ponctuel du texte, soit on opte pour l'objectif ambitieux d'une réécriture, mais alors en présentant un texte complet.

L'apport de nouveauté n'est pas garanti par cette révision. La simplification annoncée pour les communes n'est pas évidente. En effet, l'annonce d'un plan d'affectation unique (comme c'est le cas actuellement) ne semble toucher que certaines dénominations. Il aurait été plus simple de biffer la section 2 et 2 bis du chapitre 4 actuel, qui concerne les compétences municipales (plan de quartier). La mention de l'examen préliminaire est étonnante, car celui-ci existe déjà dans la pratique. L'OAV est également surpris par l'information qui indique que le retour sur le projet de loi est massivement positif alors que son propre constat est pour le moins critique.

Critiques ponctuelles

1) La suppression de la commission cantonale consultative d'urbanisme et d'architecture (ci-après : CCUA) est surprenante dans la mesure où cette structure est extrêmement utile, car divers acteurs y ont recours :

- un certain nombre de municipalités la consultent pour des problèmes d'urbanisme. Les commissions communales consultatives, censées la remplacer, sont très politisées et manquent d'une certaine hauteur de jugement, que possède justement la CCUA.

- la CDAP a y également recours, comme récemment pour le dossier de la construction d'un nouveau bâtiment au Jardin botanique de Lausanne.

- les communes qui ont une divergence avec le SDT y recourent également, lors d'examen préalable.

La CCUA est constituée de personnes hors administration qui peuvent fournir un avis indépendant et libre. Pour rappel, les commissions fédérales (monuments et sites / protection de la nature) donnent des avis pertinents qui aident les recourants à avoir une vision différente des problématiques soulevées. L'OAV est d'avis que cette commission, dont les coûts de fonctionnement sont moindres, mais qui apporte énormément, doit être absolument maintenue.

2) Le plan directeur d'agglomération couvre des enjeux considérables. Il est pour le moins surprenant que ces plans ne soient adoptés que par les municipalités, alors que le plan directeur d'un village, d'une part, est adopté par son conseil communal et, d'autre part, peut être rendu obligatoire par l'Etat pour les communes qui n'y ont pas souscrit. De deux choses l'une : soit on décide d'adopter un instrument autoritaire permettant d'imposer un plan aux communes, soit on laisse les communes décider. Mais alors, dans un tel cas, les municipalités pourront difficilement se passer d'une validation de leur conseil communal pour la mise en œuvre d'un tel plan directeur d'agglomération.

3) S'agissant de la procédure du plan d'affectation, l'OAV réagit à deux articles :

Art. 43 (caducité des projets de plans d'affectation après 24 mois)

La rédaction est jugée délicate, voire dangereuse. Quant au départ du délai, cette obsolescence spontanée n'enchant pas l'OAV.

Art. 44 (procédure simplifiée)

Une municipalité peut décider, d'entente avec l'Etat, de modifier un plan ou un règlement pour des objets d'une importance secondaire, sans passer par la procédure d'enquête publique. Les adaptations, par simple voie administrative, paraissent également dangereuses.

4) Le titre IV concernant les améliorations foncières et les servitudes, mélangeant droits public et privé, a également retenu l'attention de l'OAV.

Art. 49 (coordination avec les mesures d'améliorations foncières)

Permettre de mêler les améliorations foncières et l'aménagement du territoire n'a pas été suffisamment étudié. Pour rappel, la commission va introduire une nécessaire contribution de plus-value (20%), alors que certaines communes (comme celle du Mont-sur-Lausanne) ont une autre procédure, qui est censée appliquer le système de la contribution de plus-value en nature (péréquation réelle). Dans un tel cas, un propriétaire perd la majeure partie de son terrain, qui sera distribué aux autres, en raison d'une distribution des sacrifices. Ces propriétaires devront payer d'une part la contribution de plus-value de 20% ainsi que la taxe « Haldy » pour équipement communautaire de 50%. L'exposé des motifs se réfère bien à cet avis de droit, mais il semble un peu délicat à l'OAV de pouvoir cumuler ces éléments

alors qu'à un moment donné il n'existera plus de propriété privée. Il faut faire des choix, comme maintenir la contribution de plus-value, mais biffer les instruments de la péréquation réelle, puis réfléchir à l'impact de la taxe communale pour équipement communautaire. Le projet est trop lacunaire à ce propos.

Art. 50 (libération des servitudes)

Selon cet article, une commune peut décider d'avoir recours à l'expropriation. Des instruments de droit civil existent à ce propos et il paraît un peu sommaire de pouvoir supprimer certaines servitudes. De plus, il n'est pas certain que ce procédé soit légal et conforme au droit fédéral privé.

Art. 51 (disponibilité des terrains)

L'alinéa 1 est relatif aux terrains affectés à la zone à bâtir qui reviennent à la zone agricole. Il est surprenant que cette modification puisse se faire sans autre procédure.

5) Les articles 54 et 55 relatifs à l'équipement ne font que renvoyer aux lois spéciales et n'apportent pas d'éléments complémentaires. Autant ne rien dire.

Conclusions

L'OAV estime que ce projet est perfectible et devrait être complété par la seconde partie. Le président de la CDAC rappelle en outre que la loi fédérale est limitée aux principes alors que la compétence de l'aménagement du territoire est d'abord cantonale. Dans ces conditions, il ne faut pas viser une loi très décharnée qui ne fait que se référer au texte fédéral, mais, au contraire, donner au projet cantonal plus de substance. Les cantons ne doivent pas démissionner s'agissant de l'aménagement du territoire.

Il faut par ailleurs éviter que l'art. 23 ne soit trop anorexique. Les articles 47 et 48 actuellement en vigueur prévoient le noyau dur de la réglementation communale (indice de densité, indice de protection contre le bruit, etc.) qui servira de base aux règlements communaux. Pour l'OAV, un règlement communal n'est pas forcément suffisant. Or, permettre aux communes de faire tout ce qu'elles veulent dans leur règlement, tant que cela n'est pas interdit par la loi, n'est juridiquement pas recommandé. L'OAV considère qu'il faut garder un catalogue de dispositions précises qui pourront être reprises dans les règlements communaux.

Questions de la commission

Un député aurait apprécié entendre cette analyse au début des travaux de la commission et pas à ce stade. S'agissant de la nécessité de réformer la loi cantonale, la LAT demande aux cantons d'introduire la taxe sur la plus-value foncière d'ici à 2019. Il demande confirmation que, selon le droit fédéral, la seule modification imposée est bien sûr cette plus-value foncière, les autres aspects liés à la zone à bâtir étant déjà réglés dans le droit cantonal.

Le président de la CDAC confirme que l'article 38a de la LAT précise la définition maximale d'une zone à bâtir. De plus, l'introduction de la taxe de plus-value a fait l'objet d'une consultation séparée.

Un député constate le développement d'échanges de capacités de zones à bâtir dans le canton, car certaines communes sont en surcapacité et cherchent à les monnayer. Ce point devrait-il être réglé dans la loi ou devrait-on plutôt laisser les communes libres de marchander leurs capacités ?

Le président de la CDAC relève la sensibilité de ce point. À ce stade, rien n'est réglé sur les problèmes de droit à bâtir pour lesquels des détails manquent. Même si le total de la zone à bâtir fixé est atteint, des échanges auront lieu ultérieurement. Dans ces conditions, il serait intéressant d'avoir un guide sur ces questions de transferts de zones à bâtir, qui vont continuer à se poser même après la révision du plan directeur. Pour rappel, l'article 15 LAT, pour les nouvelles zones à bâtir, mentionne une série de critères sur l'épuisement des réserves.

Une députée estime que la révision de la LATC est plus dictée par un souhait politique d'assouplissement que par une nécessité juridique. Une volonté de trouver des solutions pour les communes existe. La réforme du PDCn et de la LATC est également une demande des communes. La coordination de la taxe pour les équipements communautaires avec celle de la plus-value a été fréquemment évoquée, mais le cas de la commune du Mont-sur-Lausanne n'a pas été cité. Comment

mettre en place cette coordination, en sachant que pour les communes, la taxe sur les équipements communautaires reste souhaitée et nécessaire ?

Le président de la CDAC rappelle que lorsque l'art. 5 LAT a été introduit, le TF a fait une claire distinction : soit la taxe est prélevée en argent, par le biais d'une taxe, soit en nature par le biais de la péréquation réelle. L'exposé des motifs propose de faire les deux ensemble. L'OAV est d'avis qu'il faut biffer la péréquation réelle. Le traitement de la taxe pour équipements communautaires est plus délicat, car un problème de coordination existe ; la solution n'est pas encore trouvée, mais l'OAV reste attentif.

Au vu des remaniements parcellaires en zone à bâtir, un député estime pertinent de maintenir la péréquation réelle pour autant que cet instrument soit mieux défini et que sa portée soit plus claire par rapport à la contribution de plus-value. Une suppression pure et simple serait contre-productive.

Le président de la CDAC rappelle que, dans les grandes lignes, la péréquation réelle correspond à une répartition des zones à bâtir et agricole entre tous les propriétaires. Ce système fonctionne si le nombre de propriétaires est restreint, mais atteint ses limites quand ce nombre est trop élevé, comme dans le cas du dossier du Mont-sur-Lausanne avec, en plus, un grand nombre d'agriculteurs qui veulent tous avoir une partie de zones à bâtir. Il est plus cohérent de payer une taxe sur la plus-value découlant de la transformation d'une zone agricole en zone à bâtir. Ce système est plus équitable.

Un député se réfère à l'article 51 (disponibilité des terrains) qui répond aux articles 15 et 15a de la LAT. Dans l'exposé des motifs, le Conseil d'Etat admet que le dispositif peut être jugé comme insuffisant en regard des exigences fédérales. Quel est le point de vue de l'OAV sur cet article et quelles sont les modifications qu'il faudrait lui apporter pour être en conformité avec le droit fédéral ?

Le président de la CDAC confirme qu'il s'agit d'un des articles les plus délicats. La rédaction n'est pas complète et ne règle pas le problème. Actuellement, il n'est pas capable de répondre à cette question épineuse. Il lui semble néanmoins que cette disposition, telle que rédigée, est insuffisante pour répondre aux exigences du droit fédéral, mais il n'a pas de solution toute faite.

La Bâtonnière remercie la commission d'avoir entendu l'OAV, mais regrette que son intervention n'arrive qu'après la première lecture. Ne pas oublier l'aspect historique de ces lois revêt une importance particulière.

La cheffe du DTE précise que les membres de la commission ont été nantis de l'ensemble des retours de la consultation.

M. Pierre-Alain Rumley, président du groupe d'experts

Le président du groupe d'experts rappelle que les travaux ont été menés il y a une année. Le mandat du groupe d'experts portait sur l'analyse de la LATC, sous l'angle des possibilités de simplification des instruments utilisés dans l'aménagement du territoire, mais également sur une réflexion quant à la mise en œuvre du nouveau texte. En effet, la loi fédérale implique des modifications de la loi cantonale et c'était la bonne occasion pour lancer cette réflexion, comprenant notamment la politique d'agglomération, introduite au début des années 2000.

Durant les travaux, les experts ont été unanimes sur l'ensemble des grandes modifications décidées, à l'exception d'un membre qui a refusé deux propositions. Le résultat est une grande simplification du contenu du texte, mais également de son aspect formel. En effet, au niveau du contenu et de la formulation, les phrases sont courtes et, si le droit fédéral règle un point, il a été décidé de ne pas le reformuler pour avoir une tournure vaudoise, mais plutôt de s'y référer. Le contenu n'a pas fondamentalement changé, mais la lecture est ainsi facilitée. Il évoque les éléments saillants des réflexions du groupe d'experts.

Aménagement cantonal

Il offre peu de possibilités de simplification, car le droit fédéral est déjà assez détaillé. À titre d'exemple, il était impossible de remettre en cause le PDCn, qui doit être approuvé par la Confédération. La compétence d'adoption du PDCn a, par contre, été débattue et le groupe d'experts a

été unanime pour que cette compétence, sur un document éminemment politique, se trouve au niveau du législatif et non de l'exécutif.

Le plan d'affectation cantonal (PAC) a été maintenu, car cet instrument est jugé nécessaire. Le Conseil d'Etat se prononce sur l'opportunité de faire ce PAC et, comme l'autonomie communale est impactée, la décision doit être prise par l'autorité politique au complet et non pas au niveau des départements.

Dans le périmètre des plans d'affectation cantonaux, l'idée d'attribuer la compétence d'octroyer des permis de construire à l'Etat au détriment des communes est considérée comme mauvaise, puisque le but est justement le renforcement de ces collectivités locales.

Aménagement communal

Cette partie du dossier offre plus de possibilités de simplification. L'obligation d'établir un plan régional disparaît. Le terme aménagement régional est également sorti de la loi, alors que l'obligation pour les communes de moins de 1'000 habitants de faire un plan directeur est supprimée ; elles peuvent toutefois le faire si elles le souhaitent. Le terme plan directeur communal regroupe dorénavant plusieurs échelles (intercommunal, régional ou d'une partie de commune). Les seuls plans directeurs communaux obligatoires sont pour les centres désignés dans le PDCn et pour les agglomérations, car ceux-ci ont des enjeux financiers, notamment par le biais de subventions de la Confédération.

Pour la suppression de la progression cantonale, sauf pour les projets d'agglomération en raison des enjeux financiers de la commune, le groupe d'experts estime qu'il faut faire confiance aux communes. Dans ce contexte, l'obligation de faire les plans disparaît de même que le système où les autorités se contrôlent en permanence. L'exception retenue concerne les plans d'affectation, car la loi fédérale prévoit le principe d'une approbation cantonale. Le fait que les communes puissent faire leurs plans directeurs, sans les faire valider par le canton, est considéré comme une innovation positive. Cette simplification forcera même les collectivités locales à une plus grande vigilance dans le respect de la législation et du PDCn, dans la mesure où le canton n'est plus présent dans la procédure. Il faut relever que, si le législateur adopte cette modification, il s'agira d'une première suisse ! Les éventuelles mauvaises décisions pourront toujours par la suite être corrigées lors des étapes suivantes, soit au niveau des plans d'affectation. Si le constat de dysfonctionnements est patent, une révision légale est toujours possible. Le terme plan d'affectation regroupe dorénavant les plans d'une commune, de plusieurs communes, de tout son territoire ou seulement d'une partie.

Première divergence au sein du groupe d'experts

Un examen préliminaire est également introduit : avant de faire le travail de modification d'un plan d'affectation, la commune se renseigne auprès du canton pour savoir si son projet est acceptable ou pas. Cet examen viendrait en amont de la modification d'un plan d'aménagement et offrirait la garantie aux communes de pouvoir aller de l'avant avec leur projet. Cet examen préliminaire signifie en outre que l'examen préalable fait par le canton se limite, par gain de temps, à un seul passage au sein des services. Il est également prévu dans la loi que dans des dossiers simples, l'examen préliminaire équivaut à l'examen préalable. Cette proposition de simplification a été contestée par un des experts.

En raison d'une particularité vaudoise, une affectation simultanée, dans les plans d'affectation, est prévue pour les domaines privé et public.

Les termes des zones ont été repris du droit fédéral (zones à bâtir, agricoles, viticoles, à protéger, etc.). La zone intermédiaire se nomme dorénavant zone d'affectation temporaire, comme partout en Suisse romande.

Une procédure simplifiée est également prévue pour les plans d'affectation en cas de modification mineure (pas d'intérêt public et privé) ; une décision municipale pourrait également être imaginée.

Le contenu des règlements des zones et des plans d'affectation est considérablement allégé, car la liste qui figurait n'était pas exhaustive. Le minimum est toutefois maintenu et le reste des éléments demeure possible, mais sous réserve d'une vérification d'un point de vue juridique.

1^{ère} recommandation au Conseil d'Etat

Compte tenu du fait que le canton de Vaud n'avait pas encore légiféré sur les problèmes d'équipement de terrains à bâtir, une série de dispositions minimales, découlant du droit fédéral, est prévue. Il est toutefois recommandé au Conseil d'Etat de réexaminer la question de la participation des propriétaires fonciers en lien avec la plus-value, car chaque commune semble avoir son propre système.

2^e recommandation au Conseil d'Etat

Un réexamen de toutes les lois spéciales qui traitent de questions en lien avec l'aménagement du territoire (routes, protections des eaux, monuments et sites, etc.) est conseillé. Le groupe d'experts a reçu une liste des demandes des services de l'administration, mais il n'a pas pu y donner suite par manque de temps. Globalement, les requêtes des services n'allaient pas dans le sens de simplification.

Des mesures pour favoriser la disponibilité des terrains à bâtir sont proposées et sont reprises par le Conseil d'Etat. Cette exigence découle de la révision de la LAT.

Deuxième divergence au sein du groupe d'experts

Globalement, le Conseil d'Etat n'a pas repris l'ensemble des propositions du groupe d'experts, notamment sur le thème du droit de préemption, car, à l'époque de la rédaction, le législatif était en discussion sur cette problématique, via la LPPPL. La proposition du groupe d'experts s'orientait vers un droit d'emption ; un des experts, jugeant cette atteinte au droit à la propriété trop marqué, n'a pas suivi cette voie.

Un député se voit confirmer le fait que les zones d'affectation temporaires correspondent aux zones d'affectation différées.

Un autre député revient sur l'article 18 et l'approbation des plans directeurs communaux. Il semble que des modifications soient intervenues entre la proposition du groupe d'experts et la version finale validée par le Conseil d'Etat. Dans le projet de loi, l'approbation des plans directeurs communaux par le Conseil d'Etat est prévue. Cette innovation n'en est plus une dans le canton de Vaud. Il pose en outre trois questions :

- 1) La volonté de renforcer l'autonomie communale alimente de manière forte les débats sur l'aménagement du territoire. Deux visions s'opposent : une loi fédérale qui propose un transfert vers la Confédération et un projet de loi cantonale qui propose un transfert vers les communes. Ce thème a-t-il été abordé par le groupe de travail ?
- 2) La concertation est importante sur les projets urbains, soumis à référendum, qui peuvent être au final refusés par la population. Le projet de loi ne comprend pas beaucoup de propositions sur ce thème. Le groupe de travail a-t-il abordé cette problématique ?
- 3) Le groupe de travail a reçu le mandat de réviser la loi cantonale, mais le mandat portait uniquement sur le volet aménagement. Quid du second volet sur la construction ?

Questions de la commission

1) La question de la répartition des pouvoirs en matière d'aménagement du territoire entre la Confédération, le canton et les communes est une question délicate. Malgré les propositions du groupe d'experts, le canton pèse de tout son poids dans les décisions, notamment avec le PDCn qui a été renforcé avec la révision LAT. Le canton reste l'autorité d'approbation pour les plans d'affectation, mais il est important de laisser un minimum de compétences au niveau communal. Ce point n'a pas fait l'objet de débat au sein du groupe d'experts, mais la solution vaudoise cherche à ménager la répartition entre pouvoirs. Le positionnement pro-communes du président du groupe d'experts découle de sa carrière professionnelle, qui l'a amené à être actif à tous les échelons (Etat, communes, Confédération). Actuellement à la retraite, il est élu local et se rend bien compte de l'importance de cette autonomie ; mais ce thème n'a pas été abordé par le groupe de travail.

2) Le thème de la concertation a été jugé important par le groupe d'experts. En effet, le principe de l'information et participation se retrouve autant dans les plans directeurs que dans les plans d'affectation. Compte tenu du fait que le mandat visait une simplification, ce thème très complexe n'a pas été abordé. Globalement, il est toutefois important que chaque commune puisse mettre en place ces processus, qui fonctionnent assez bien en Suisse, même s'il est particulièrement compliqué de

définir dans la loi qui devrait y participer. Autant laisser une marge de manœuvre aux acteurs, mais valider le fait que, sur le principe, cela devrait se faire.

3) Le mandat portait uniquement sur le volet aménagement, mais il est évident que la seconde partie sur la construction devrait aussi faire l'objet d'une révision.

Une députée apprécie l'expérience à différents niveaux de l'expert, qui plaide pour une certaine autonomie communale dans l'aménagement du territoire. S'agissant de la concertation, les communes font le nécessaire, mais de manière différente selon les objets et les oppositions potentielles.

La taxe sur la plus-value a été abordée lors d'une audition précédente, ainsi que sa coordination avec celle sur les équipements communautaires, et aussi par rapport à la péréquation réelle. Cette problématique du « mille-feuilles » de taxes a-t-elle été abordée ?

Le président du groupe d'experts précise que ce point n'était pas prévu dans leur mandat. La plus-value doit être introduite puisque le droit fédéral l'impose, mais des questions demeurent que le droit cantonal doit régler. Les questions du taux de prélèvement de la plus-value et celle de son application (uniquement sur les mises en zone ou aussi aux densifications) ont tout leur sens. La question de la plus-value et de la taxe sur les équipements communautaires est une particularité vaudoise. Le système devrait en tous les cas être transparent et ne pas dépasser un certain pourcentage de plus-value réalisée. Quant à la péréquation réelle, c'est un système purement vaudois qui n'a pas inspiré d'autres cantons.

Le chef du SDT complète en précisant que dans son rapport, le groupe d'experts a estimé que le système vaudois était compliqué, avec à la fois des participations directes à certains équipements, en plus de diverses taxes. Une proposition d'unifier les taxes pour n'en avoir plus qu'une seule, avec une redistribution aux communes, a été mise en consultation, mais n'a pas été retenue, justement par les communes et leurs associations.

Un député revient sur l'article 51 et peine à être séduit par le système qui prévoit, en cas de dézonage, un retour à la situation initiale dans un délai de 5 ans maximum (3 ans, puis 2 ans supplémentaires) si le terrain n'est pas utilisé. Qu'en pense le groupe d'experts ?

Le président du groupe d'experts constate que les zones à bâtir sont limitées (limite des 15 ans) et occupent environ 6% du territoire suisse. Si on ne veut pas d'extensions de zones, il faut bien pouvoir travailler dans celles existantes et faire en sorte que les propriétaires construisent et mettent leur terrain à disposition. S'ils ne le font pas après un délai donné, la mise en œuvre de mesures devient inévitable. Le président du groupe d'expert prend acte du choix, découlant de la LPPPL, du droit de préemption, mais estime que ce dernier n'est pas le plus utile, car il ne s'exerce qu'en présence d'une transaction. Le droit d'emption reste, à ses yeux, un meilleur outil pour permettre aux communes d'intervenir face à des propriétaires qui thésaurisent. Les collectivités ne vont pas en abuser : à Neuchâtel, le droit d'expropriation qui existe depuis 1986 n'a jamais été utilisé.

Un député s'interroge sur le mandat confié par le Conseil d'Etat. Un des objectifs était de travailler vite, de simplifier la loi et enfin de renforcer l'autonomie communale. Y a-t-il eu d'autres objectifs assignés au groupe d'experts par le gouvernement ?

Le président du groupe d'experts ajoute encore la mise en application des modifications législatives au niveau fédéral. Le thème de l'autonomie communale n'était pas explicite, mais la notion de renforcement de l'autonomie communale était présente dans d'autres dispositions légales cantonales. Le groupe d'experts a interprété ce positionnement comme la possibilité, dans certaines situations, de faire davantage confiance aux communes.

5. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

Seuls les points les plus discutés sont relatés ici.

1.2 Les objectifs de la révision

Un député remarque que le délai a été fixé à début 2017 pour l'adoption du PDCn et de la LATC, soulignant la volonté du CE de lier ces deux objets avec un calendrier concordant.

Mme la cheffe du DTE explique que l'idéal serait de faire remonter les deux projets au Conseil fédéral. Le PDCn nécessite une adoption formelle de ce dernier. La LATC nécessite une information précisant que la taxe a été adoptée.

Une députée regrette que le CE n'ait pas profité de cette révision large pour y amener les éléments dont on sait qu'ils manquent ou dont le statut, notamment au niveau du règlement d'application, n'est pas très solide devant les tribunaux.

Le chef du SDT répond que ce n'est pas un objectif du CE, les demandes des services n'ayant pas été validées par celui-ci. Il s'agit d'un inventaire des services pour situer le débat, pouvant permettre de compléter une fiche du PDCn par exemple. De nombreuses autres politiques publiques connaissent des lois spéciales, qu'il s'agit de compléter. Le groupe de travail s'est posé la question et a proposé de ne pas introduire ces dispositions, également par souci de parallélisme avec la loi fédérale.

1.3 Une proposition issue d'un groupe d'experts

Un député constate qu'un député a été intégré au groupe d'experts, ce qui le surprend. Il émet le vœu que lorsqu'un groupe sera désigné pour la révision de la seconde partie, il ne soit pas constitué de députés, mais de représentants des milieux concernés, même avec des sensibilités politiques marquées.

Mme la cheffe du DTE remarque que ce député n'a pas été intégré au groupe en sa qualité d'élu, mais en raison de ses compétences professionnelles et de sa connaissance des communes en matière d'aménagement. Le prochain groupe de travail ne comprendra pas de député.

2.3.1 Le Plan directeur cantonal et les plans d'affectation

Un député demande des explications concernant le PDCn, notamment au niveau de ce qui est obligatoire et/ou contraignant ou non entre les niveaux cantonal, communal et intercommunal.

Le chef du SDT répond que le PDCn est obligatoire et contraignant. Le droit fédéral l'impose, ainsi que son contenu. La LATC reprend le contenu obligatoire du droit fédéral. Une fois mentionné et approuvé par le Conseil fédéral, le PDCn devient contraignant pour les autorités cantonales, communales, mais aussi pour la Confédération et les cantons voisins.

Les plans directeurs communaux, intercommunaux et régionaux sont facultatifs. Par contre, ils sont contraignants s'ils sont établis. Les communes et les régions s'obligent en l'établissant, mais cela oblige aussi les services de l'Etat par rapport à ces plans. Dans le projet mis en consultation, ils n'étaient ni obligatoires ni contraignants, car adoptés uniquement par les municipalités. Ils sont désormais adoptés par les conseils communaux et deviennent contraignants pour toutes les autorités.

Le cas particulier du projet d'agglomération prend la forme du plan directeur intercommunal, qui est obligatoire et contraignant dans les périmètres compacts d'agglomération.

Ces plans ne sont contraignants que pour les autorités, et non pour des tiers. Ils ne créent pas ou ne restreignent pas les droits à bâtir et doivent être concrétisés dans un plan d'affectation pour devenir contraignants pour les tiers (propriétaires).

Concernant l'obligation pour une commune de réaliser une politique contenue dans un plan directeur, si le plan directeur est rendu obligatoire dans une commune qui n'en voulait pas, cette commune ne pourra pas légaliser un plan d'affectation qui serait contraire à ce plan. Mais il n'est pas possible de l'obliger à réaliser quelque chose qui y figure. Par exemple, un plan qui prévoit un itinéraire de mobilité douce n'obligera pas une commune qui n'en veut pas à le réaliser. Par contre, la commune pourra se voir interdire un plan routier qui rendrait la réalisation de cette voie de mobilité douce impossible.

Un député relève que le plan directeur de sa commune donne une direction. Concrètement, il a été décidé qu'une zone agricole située à côté de la gare deviendrait un jour un parking. Ainsi, dans le plan directeur, cette zone devenait un parking. Mais si le plan directeur devient contraignant, au niveau du plan d'affectation, c'est toujours une zone agricole. Il demande comment se fait la différence entre les deux plans.

Le chef du SDT répond que le plan directeur communal, approuvé par le CE, est actuellement contraignant. Mais il n'affecte pas le sol. Le plan directeur communal a pour objectif de coordonner différentes politiques publiques pour leur donner la direction souhaitée. Il y a ensuite plusieurs étapes, avec des projets routiers, d'espaces publics, un ou plusieurs plans d'affectation. Dans l'exemple cité, si

le plan directeur communal prévoit un parking à côté de la gare, il n'est pas possible d'approuver un plan d'affectation qui prévoit une place de jeu. Dans ce cas il faut modifier le plan directeur communal et justifier ce changement d'approche.

Un député évoque l'intervention de l'UCV sur un article relatif au plan d'affectation cantonal pour des projets d'importance cantonale. Il souhaite savoir s'il est possible de communiquer concernant le sens donné aux projets d'importance cantonale selon l'art. 8 al. 2 LAT, ainsi que sur l'état de la jurisprudence en la matière.

Le chef du SDT répond qu'il n'y a pas de volonté de changer l'approche et la pratique actuelles. Sont considérés d'importance cantonale les projets qui figurent dans le PDCn, puisque d'après la LAT, il va falloir augmenter la densité du PDCn sur les infrastructures publiques. Ces infrastructures d'importance cantonale vont devoir figurer dans le PDCn. Les protections de marais, de zones telles que des gymnases, le centre sportif de Malley, etc., sont des infrastructures qui dépassent le cadre local. Cette procédure est parfois utilisée en accord avec les communes concernées pour des raisons d'efficacité et de coordination.

Un député demande pourquoi les autres plans directeurs approuvés par le CE selon l'art. 31 al. 2 LAT (pour les communes : plan directeur en matière de stationnement, énergétique, etc.) ne sont pas mentionnés dans la LATC. Il demande aussi ce que deviennent les instruments existants.

Le chef du SDT répond que par souci de simplification, il n'a été mentionné dans la loi que ce qui avait un effet concret sur les communes ou les particuliers. Comme ces autres plans directeurs sont des plans d'intention, ils n'ont pas d'effet en dehors de l'administration cantonale. On ne peut pas les opposer à une commune, car ils n'ont pas suivi la procédure d'élaboration d'un plan cantonal. Il serait plutôt opportun de ne pas les appeler plans directeurs par crainte de confusion. Pour être contraignants, certains de ces plans devront être rapatriés dans le PDCn. Sinon, ils ne seront contraignants que pour l'administration cantonale et n'auront pas à figurer dans la loi.

Une députée demande des précisions concernant les plans d'affectation cantonaux lorsqu'une commune dûment mise en demeure n'établit pas ou ne modifie pas un plan d'affectation dont la loi lui impose de le faire. Elle cite des exemples en relation avec l'art. 10 let. B, comme le fait de ne pas affecter tel secteur communal ou en ne procédant pas au redimensionnement de la zone à bâtir. Elle souhaite des précisions concernant les cas qui entrent dans le champ d'application de cette disposition.

Le chef du SDT répond que cette disposition existe déjà et qu'il n'y a pas d'exemple récent. Il cite le cas d'une commune manifestement surdimensionnée qui refuserait de faire des dézonages, ce qui aurait pour effet de bloquer des projets dans d'autres communes, d'après l'art 15 LAT. Il y aurait donc un intérêt public à dézoner pour libérer des projets dans des communes voisines. Dans un tel cas, le seul moyen de débloquer la situation est que le canton crée une zone réservée et procède lui-même au dézoning. Cette disposition est peu utilisée, car généralement c'est la commune elle-même qui est prétéritée par le fait de ne pas réviser son plan. Un certain nombre de communes ont des plans anciens, datant d'avant les années 1980, dont la légalité est contestée par les tribunaux. Les propriétaires sont prétérités parce que la zone à bâtir n'est pas sûre.

2.3.2 Les plans directeurs régionaux et communaux

Le chef du SDT précise que les mêmes outils et les mêmes procédures s'appliquent à tous les plans. Une motion visant à simplifier les plans régionaux a été prise en compte. Ainsi, l'on ne fixe plus de contenu obligatoire dans ce plan. En effet, il était souhaité que la partie du plan qui contient les mesures soit assez limitée et que cette partie uniquement soit soumise aux conseils communaux. Le reste consiste plus en un rapport explicatif, qui n'est pas adopté formellement. La LATC apporte cette simplification. Il faut néanmoins choisir entre le caractère contraignant du plan adopté par le conseil communal et approuvé par le canton, ou une adoption par les municipalités et un caractère non contraignant pour les autorités, à l'exception des plans d'agglomération.

2.3.3 Le projet d'agglomération

Une députée évoque l'agglomération Lausanne-Morges, qui n'a jamais connu de difficultés avec les questions de niveaux. Il existe un plan d'agglomération qui est désormais assimilé à un plan directeur intercommunal. Mais il n'y a pas le même niveau d'exigences, notamment en termes d'adoption, de périmètre et de détail. Pour le PALM, le plan d'agglomération n'a pas la même granularité qu'un plan

intercommunal. Elle trouve que c'est une réelle difficulté, car le périmètre est trop grand. Elle ne voit pas comment régler ce problème.

Le chef du SDT répond que le contenu du projet d'agglomération est défini par la Confédération. Pour un projet d'agglomération, il est uniquement prévu de traiter le contenu exigé par la Confédération dans le plan directeur intercommunal. Le plan directeur intercommunal peut par ailleurs être sectoriel, car il n'y a pas d'obligation d'intégrer toutes les politiques publiques dans un seul document. Ainsi, il peut y avoir un plan directeur intercommunal – le plan d'agglomération –, qui répond aux exigences de la Confédération, et un second plan sur le même périmètre ou sur un périmètre différent, qui traite les éléments qui ne sont pas traités dans le projet d'agglomération, voire les complète. Les plans doivent être en conformité avec les agglomérations.

Un député évoque une autre situation, à savoir que le périmètre compact d'agglomération de Nyon est réparti sur neuf lieux qui ne sont pas liés, et que l'agglomération du Grand Genève occupe l'entier du district. Se posent donc les questions de la zone totale de l'agglomération et de la zone compacte, de la nécessité d'avoir un plan directeur d'agglomération, avec des parties liantes, notamment en termes financiers. Dans un périmètre, certains projets ne se trouvent pas forcément dans les centres compacts. Il en déduit qu'il faut avoir un plan d'agglomération qui soit l'équivalent d'un plan directeur régional, qui permette de définir la taille du plan et les éléments d'agglomération, et avoir ensuite des détails sur des parties plus petites du district.

Le chef du SDT précise qu'aux parties liantes s'ajoute aussi l'accord sur les prestations, qui lie le canton, la Confédération et les communes concernées. Le projet d'agglomération est le document transmis à la Confédération pour valoir projet d'agglomération, auquel on peut donner le nom souhaité. Les conseils communaux sont concernés par les votes des budgets et la mise en œuvre des mesures. Les questions de périmètres se limitent au périmètre compact, où se situent les véritables enjeux et l'effet contraignant du plan.

Un député souligne l'enjeu sur les questions du niveau décisionnel. Il suggère de s'inspirer des Alémaniques, qui utilisent le terme de « programme d'agglomération », plus pragmatique, qui contient des mesures d'infrastructures cofinancées par la Confédération, même si un projet de territoire chapeaute le tout. Il estime que les questions en lien avec le plan directeur régional doivent être clarifiées.

Un autre député relève une confusion juridique entre la question de l'aménagement du territoire et celle de la gouvernance. Il remarque que le volet gouvernance concerne aussi la loi sur les communes. Il mentionne également le dépôt d'un postulat sur la politique d'agglomération, qui demandait de clarifier ce qui se passe dans les agglomérations. Il n'y a pas eu de réponse du CE.

2.4 Distinction entre loi sur l'aménagement et lois spéciales

Un député souligne que ce point est important et remarque que la logique est compréhensible pour la plupart des dispositions spéciales. Cependant, il n'est pas convaincu que certains points méritent leur place dans une autre loi. Il pense notamment aux questions du stationnement, des installations commerciales à forte fréquentation (ICFF), qui concernent l'aménagement du territoire. Il estime que certains points ne sont pas réglés et mériteront une discussion.

Une députée demande si le contenu de l'art 40 RLATC actuel sera déplacé dans le PDCn.

Le chef du SDT répond que l'art. 40 RLATC n'est plus applicable suite à un arrêt du TC et n'est plus en vigueur. Concernant le siège de la matière, une fiche du PDCn actuel traite de la question du stationnement. Celle-ci sera reprise dans la 5^{ème} révision du PDCn.

Un député soutient l'idée d'éviter de répéter les dispositions qui figurent dans les lois spéciales. Se pose néanmoins la question du contenu minimal du plan d'affection. Il faudra se poser la question d'accepter l'article tel qu'il est présenté aujourd'hui, qui ne contient plus de précisions, en donnant la compétence au CE. De son point de vue, certains principes de base devraient figurer dans la loi.

Une députée est d'avis que le stationnement est une question d'aménagement plus que de circulation. À ce stade, elle souhaite que cela figure quelque part, que ce soit dans le PDCn ou la LATC.

2.5 Suppression des commissions

Il est constaté que la commission d'application du PDCn a été constituée en 2008. Elle a été convoquée à plusieurs reprises dans le cadre de l'élaboration de la loi, en présence du chef du SDT et

de ses collaborateurs, mais on déplore un manque de participation des milieux professionnels et des communes. Les explications sont claires et détaillées et les participants peuvent faire valoir leurs remarques. Il est compréhensible qu'il faille un lieu d'échange, mais on ne peut pas se plaindre de ne pas avoir été entendu si l'on ne vient pas.

Un député partage cet avis et estime qu'il faut améliorer le fonctionnement de cette commission. Il ne pense pas qu'il faille la supprimer, car il est nécessaire de maintenir un organe qui permette un échange et un arbitrage entre le canton et les communes. Mais si le fonctionnement et le rôle de ce type de commissions ne sont pas définis, elles sont un alibi.

Une députée estime qu'on peut s'interroger sur la composition de cette commission, son rôle et ses compétences, mais qu'elle a un rôle à jouer entre le terrain et le papier. Elle a déjà fait ses preuves lors de conflits potentiels.

Une députée s'interroge également sur l'autre commission, formée de professionnels. Elle entend souvent les professionnels dire que le grand enjeu est d'arriver à la qualité. Une commission pourrait être le garant que les dispositions soumises le sont avec qualité.

6. EXAMEN DES ARTICLES DE LOI

L'examen du projet de loi s'est fait en deux lectures. L'examen de l'exposé des motifs du Conseil d'Etat s'est fait au fur et à mesure de l'examen des articles de la loi.

Pour chaque article, la commission a procédé ainsi : présentation du Conseil d'Etat, discussion, demande éventuelle de documentation complémentaire, dépôt d'éventuels amendements et leur vote, puis finalement vote de la mesure telle qu'elle ressort à la fin de son examen.

TITRE I PRINCIPES GÉNÉRAUX

Article 1 - Buts

Une correction technique est annoncée à l'al. 1 :

¹ Le canton et les communes visent un développement durable du canton dans le respect du principe de subsidiarité, conformément aux buts et principes des articles 1 et 3 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (ci-après : LAT).

Cette correction est acceptée tacitement.

Un député dépose un amendement, qui vise à revenir à une formulation plus précise du point de vue de l'aménagement du territoire (AT). Le développement durable est une notion très large qui dépasse l'AT, le respect du principe de subsidiarité n'étant par ailleurs pas très claire dans l'EMPL. En effet, l'AT sert à utiliser la ressource « sol », répartir les usages afin de faire au mieux avec ce qui est mis à disposition, dans le cadre des articles 1 et 3 LAT qui s'imposent à nous.

Amendement 1

¹ La loi a pour but d'organiser l'aménagement du territoire cantonal ainsi que l'utilisation judicieuse et mesurée du sol ~~Le canton et les communes visent un développement durable du canton dans le respect du principe de subsidiarité, conformément aux buts et principes des articles 1 et 3 LAT.~~

La volonté de supprimer le principe du développement durable surprend des membres de la commission, car il est entré dans les usages, de même que le principe de subsidiarité, également supprimé par cet amendement.

Le commentaire de l'EMPD précise : « Le principe de subsidiarité consiste à laisser agir l'entité la plus petite, soit les communes, et n'admettre l'intervention des collectivités plus grandes, soit les autorités cantonales, que si l'entité la plus petite ne peut pas donner de réponse satisfaisante au problème qui lui est posé. » Cet amendement touche à l'autonomie communale.

L'auteur de l'amendement rappelle qu'on est en train de modifier une politique publique, dans laquelle le canton a des compétences bien plus importantes que par le passé pour planifier le territoire. On a conservé les compétences communales là où c'est possible, mais d'une certaine manière, la

formulation proposée par le CE ne correspond pas à la réalité. L'autonomie communale en matière d'AT étant garantie par la Constitution fédérale, les communes pourront dans tous les cas défendre leurs prérogatives. Concernant le concept de développement durable, il relève que ce n'est pas cette loi qui peut viser à faire du développement durable, mais seulement prévoir des règles pour organiser l'aménagement du territoire. Le libellé paraît non seulement très ambitieux, mais également pas tout à fait conforme à la réalité.

Concernant le principe de subsidiarité, il est constaté que la formulation est claire, simple et brève. L'article 2 « collaboration entre autorités » de la loi actuelle est supprimé. Dès lors, il semble correct que le rôle des communes apparaisse dès le premier article, de portée très générale.

Il est intéressant que cette notion de développement durable apparaisse, car cela lie l'AT à d'autres politiques et thématiques, dans le contexte cantonal.

Mme la cheffe du DTE estime qu'il serait dommage d'enlever à cet article la notion de « développement durable » : on se situe dans les buts d'une loi, laquelle est procédurale. Quant au principe de subsidiarité, il s'agit de rappeler que lorsque la marge de manœuvre existe, le principe de subsidiarité s'applique.

Par 5 oui, 8 non et 2 abstentions, l'amendement 1 est refusé

L'auteur de l'amendement ci-dessous précise que l'ajout de ce nouvel alinéa vise à rappeler que cette loi ne concerne pas que l'aménagement du territoire, mais également les constructions, même si celles-ci ne sont pas concernées par le présent projet de loi et feront certainement l'objet d'une prochaine révision. Au cas où cette précision ne serait pas apportée ici, il faudra ouvrir cet article dans le cadre de la prochaine révision de la LATC.

Amendement 2

^{2 (nouveau)} Elle fixe les règles destinées à assurer la sécurité, la salubrité et l'esthétique des constructions et des agglomérations.

Mme la cheffe du DTE estime que cet amendement ne pose pas de problème et elle peut entrer en matière.

Par 9 oui, 1 non et 5 abstentions, l'amendement 2 est accepté

Par 12 oui, 0 non et 3 abstentions, l'article 1 est accepté tel qu'amendé

Cet article tel qu'amendé a été confirmé à l'unanimité en deuxième lecture

Article 2 – Information et participation de la population

Un député rappelle que le droit fédéral pose le principe de l'information à la population, ce qui est repris dans l'alinéa 1 du projet du CE. S'inspirant du modèle genevois, il propose d'aller plus loin et dépose deux amendements visant à créer deux nouveaux alinéas 2 et 3.

Amendement 1

¹ (inchangé)

^{2 (nouveau)} Les projets de plans cantonaux (directeurs et d'affectation) font l'objet d'une démarche participative de concertation préalable auprès de la population avant la consultation publique ou la mise à l'enquête publique.

Amendement 2

^{3 (nouveau)} Lorsqu'ils ont des effets importants sur le territoire, les autres projets de plans (directeurs et d'affectation) font l'objet d'une démarche participative de concertation préalable auprès de la population avant la consultation publique ou la mise à l'enquête publique.

L'amendement 1 pose le principe qu'avant d'être arrêtés pour le processus d'enquête publique suivi de la validation, les projets de plans cantonaux fassent l'objet d'une démarche participative de concertation préalable auprès de la population concernée. L'amendement 1 concerne les projets de plans cantonaux, l'amendement 2 les projets de plans qui ont des effets importants, car les petits plans d'affectation ne nécessitent pas une telle démarche.

Concrètement, ces consultations pourraient prendre la forme de séances d'information en amont, soit la possibilité pour la population d'émettre des propositions avant la phase de consultation, qui pourraient être intégrées avant consultation. Ces projets seraient ainsi consolidés et prendraient ensuite en principe moins de temps et d'énergie pour être acceptés.

Il est constaté qu'il s'agit d'une intention louable, mais qui signifierait un alourdissement clair de la procédure ; si dans certains cas il est nécessaire de procéder à une consultation préalable, dans d'autres non. Avec cette proposition, qui rend la démarche participative obligatoire, on irait au-delà du droit fédéral, qui parle d'information et de participation, ce qui laisse une marge de manœuvre aux autorités communales et cantonales. Or, une démarche participative va beaucoup plus loin qu'une simple information, ce qui nécessite la mise en place d'un projet important. Si on veut pouvoir procéder à l'information et à la consultation en fonction des cas, il faut en rester au texte proposé par le CE, charge aux autorités concernées de choisir la méthode la plus adaptée à un projet.

L'auteur des amendements constate que c'est exactement ce qui a été fait pour le PDCn, qui suscitait tellement de craintes. Il admet qu'il faut laisser le soin aux autorités en charge de calibrer la procédure, ce que permet l'amendement, qui pose le principe de la tenue d'une démarche participative de concertation préalable auprès de la population. En AT, c'est un catalyseur positif et non pas un alourdissement des procédures.

Il est relevé que l'al. 1 proposé par le CE n'exclut pas les démarches participatives, et laisse une marge d'appréciation en fonction de l'art. 4 LAT. Cet amendement rendrait les choses plus compliquées et ne propose pas de marge de manœuvre aux autorités.

On constate que ces amendements sont inspirés de la pratique genevoise. À Genève, ces dispositions légales ont suscité d'importantes discussions et inquiétudes auprès des urbanistes et des professionnels, car elles étaient pressenties comme un élément susceptible d'alourdir les procédures. Or, à l'usage, on se rend compte que pour nombre de projets on faisait déjà ce genre de démarche. Il a fallu un certain temps pour que cela soit intégré, ce qui a été bien accueilli par la population. Avec la LAT, nombre de projets concerneront la zone à bâtir existante, habitée, ce qui nécessite une approche fine. Une démarche participative constitue un message rassurant vis-à-vis de la population, parfois frileuse notamment face à la volonté de densifier le territoire.

Il est relevé qu'il faut laisser aux autorités la possibilité de s'adapter aux situations et de procéder selon les projets. L'élément qui dérange le plus dans les textes déposés, c'est l'utilisation du terme « concertation », qui sous-entend qu'il faut mettre les gens d'accord ; cela va bien au-delà de la participation. Par ailleurs, ces démarches de concertation créent des frustrations : on demande aux habitants de s'impliquer, toute la palette des possibilités est posée sur la table, et ensuite l'autorité compétente doit procéder à des choix et faire passer le projet.

On relève encore qu'à Genève, les communes ont très peu de compétences en matière d'AT. Ce qui implique peut-être le besoin d'une étape supplémentaire pour permettre l'adhésion de la population à un projet. La comparaison entre Vaud et Genève n'est donc pas adéquate.

La formulation du CE est claire et suffisante : « Les autorités veillent à informer et à faire participer la population ».

Le chef du SDT rappelle la teneur de l'art. 4 LAT « Information et participation » :

¹ Les autorités chargées de l'aménagement du territoire renseignent la population sur les plans dont la présente loi prévoit l'établissement, sur les objectifs qu'ils visent et sur le déroulement de la procédure.

² Elles veillent à ce que la population puisse participer de manière adéquate à l'établissement des plans.

³ Les plans prévus par la présente loi peuvent être consultés.

La cheffe du DTE relève que la loi fédérale ne parle pas de concertation, mais d'information et de participation. Avec de tels amendements, on serait plus restrictif que la loi fédérale.

Il est relevé à la suite du porteur de l'amendement que le CE et le DTE se sont engagés fortement pour expliquer le PDCn. On voit que si les autorités veulent faire passer un projet, elles s'en donnent les moyens, alors qu'une obligation va compliquer les choses et finir par normaliser des démarches qui ont d'ores et déjà lieu.

On constate que si les démarches d'information, de consultation voire de concertation sont nécessaires, elles sont maintenant entrées dans les habitudes aux niveaux de l'Etat et des communes. D'ailleurs, les services de l'Etat ont établi à l'intention des communes un fascicule sur les divers moyens de concertation, l'Etat pouvant être facilitateur en mettant à jour et communiquant ce document.

Selon un tenant des amendements, en matière d'urbanisme la concertation n'implique pas de mettre tout le monde d'accord, auquel cas aucun projet ne se réaliserait. Ces processus ne doivent pas générer de la frustration ; trop souvent les démarches participatives sont des alibis vendant des promesses : les avis de la population ne peuvent pas tous être intégrés et les règles du jeu doivent être clairement posées. Les amendements proposés visent à donner un cadre légal pour poser une procédure, laquelle doit être adaptée aux projets. Il est vrai qu'à Genève les procédures sont différentes, mais les communes ont la possibilité de proposer des projets, ce qui tempère les différences mises en avant.

L'auteur des amendements relève que l'art. 4 LAT est un socle minimum en termes d'information et de participation, et qu'on va dans la réalité plus loin dans la plupart des cas. Sa proposition vise à cadrer dans la loi une pratique qui est en train de se développer et que les autorités ont spontanément mise en œuvre. La formulation proposée est-elle trop rigide ?

<i>Par 3 oui, 10 non et 2 abstentions, l'amendement 1 est refusé</i>

<i>Par 3 oui, 10 non et 2 abstentions, l'amendement 2 est refusé</i>

<i>Par 11 oui, 0 non et 3 abstentions, l'article 2 est accepté tel que proposé par le CE</i>

<i>L'article 2 non amendé a été confirmé à l'unanimité en deuxième lecture</i>

Article 3 - Qualifications

Un député dépose des amendements visant à reprendre la teneur de l'art. 5a de l'actuelle LATC, notamment les al. 2 et 3, et à supprimer le renvoi à un règlement du Conseil d'Etat :

Amendement 1

¹ Les plans directeurs et d'affectation sont élaborés par une personne qualifiée. ~~Le règlement précise les qualifications requises.~~

Amendement 2

² La qualité d'élaborer les plans d'aménagement est reconnue :

- aux personnes inscrites au Registre des aménagistes A ou B du REG (Fondation des registres suisses des ingénieurs, des architectes et des techniciens) ;
- aux architectes inscrits au REG A ou B ;
- aux personnes qui possèdent des connaissances approfondies en la matière et qui ont prouvé leur aptitude à résoudre les tâches d'aménagement du territoire.

Amendement 3

³ Ces personnes ne doivent pas dépendre dans leur situation professionnelle d'intérêts économiques particuliers incompatibles avec l'intérêt public.

L'auteur des amendements estime en effet que ce n'est pas au CE de définir les compétences requises pour élaborer les plans d'aménagement, alors que l'art. 5a LATC fonctionne actuellement bien. Les plans d'affectation ne sont pas établis que par des urbanistes, mais également par des architectes, des ingénieurs forestiers ou en environnement, voire des ingénieurs géomètres

Un amendement complémentaire à l'amendement 1 est proposé, visant à reprendre l'al. 1 dans sa teneur actuelle, notamment de maintenir que cela ne concerne pas les modifications de minime importance :

¹ Les plans directeurs et d'affectation, à l'exception de modifications de minime importance, sont élaborés établis par une personne qualifiée. ~~Le règlement précise les qualifications requises.~~

Il est relevé que même si le REG est loin d'être parfait et mériterait d'être revu, ce registre a le mérite d'exister et de clarifier les règles du jeu.

L'auteur de l'amendement 1 accepte cette proposition et modifie son texte en conséquence. Dès lors, l'amendement déposé se lit ainsi :

Amendement 1

¹ Les plans directeurs et d'affectation, à l'exception de modifications de minime importance, sont élaborés établis par une personne qualifiée. ~~Le règlement précise les qualifications requises.~~

Se pose encore la question de maintenir ou non le renvoi à l'art. 106 de la loi actuelle.

Le chef du SDT relève que le renvoi à l'art. 106 qui figure dans l'actuelle loi n'est pas utile, l'art. 106 LATC concernant l'élaboration des projets de construction, partie de la loi qui sera revue ultérieurement.

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement 1 est accepté

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement 2 est accepté

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement 3 est accepté

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 3 est accepté tel qu'amendé

Cet article tel qu'amendé a été confirmé à l'unanimité en deuxième lecture

Article 4 – Autorités exécutives

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 4 est accepté à l'unanimité

Article 4a (nouveau) – Commission cantonale consultative d'urbanisme

Un député propose un amendement visant à reprendre l'art. 16 de l'actuelle loi pour maintenir l'actuelle Commission cantonale consultative d'urbanisme et d'architecture :

Art. 4a Commission cantonale consultative d'urbanisme et d'architecture

¹ La Commission cantonale consultative d'urbanisme et d'architecture peut être requise par le Conseil d'Etat, ses départements, les municipalités ou l'autorité de recours de donner son avis sur toute question relevant de l'urbanisme ou de l'architecture, notamment en matière de développement des localités, de plan d'affectation ou de protection des sites.

² Nommée pour cinq ans par le Conseil d'Etat, elle est composée de sept membres, dont un président et un vice-président, et de trois suppléants.

³ Elle peut siéger si cinq membres au moins sont présents.

⁴ Son secrétariat est assuré par le département.

Certes, la Commission cantonale consultative, dans son rôle et sa composition actuels, n'est pas optimale, mais l'auteur de l'amendement propose de la maintenir car elle a un rôle important à jouer, notamment dans l'accompagnement de communes. Quant à savoir s'il faut maintenir les al. 3 et 4 ainsi que fixer dans la loi le nombre de membres, c'est à discuter, l'objectif étant de maintenir cette commission. Cela peut faire l'objet d'un règlement.

En tout état de cause, on doute de la nécessité de maintenir deux commissions consultatives. Par ailleurs, on note la formule potestative, qui ne rend pas le recours à la commission obligatoire.

Il est constaté que les communes peuvent mettre en place de telles commissions.

Le CE est interpellé pour savoir comment il prend en compte les avis en opportunité de cette commission, et s'il y a utilité de son point de vue de maintenir cette commission.

La cheffe du DTE rappelle que le CE propose de la supprimer. Dans le cadre de la consultation, de nombreuses communes ont fait savoir qu'il est utile d'avoir une commission consultative, ces dernières étant libres d'en mettre sur pied. Cette commission pose problème, car elle rend des décisions en opportunité, alors que le canton doit concentrer son action sur le respect de la légalité, souhaitant redonner davantage d'autonomie aux communes dans ce domaine de l'AT de leur compétence. Or, cette commission, composée de spécialistes, donne une appréciation en opportunité qui, d'une certaine manière, lie le CE, qui est amené à prendre une décision en légalité.

Le chef du SDT confirme que c'est le principal problème : cette commission, composée de professionnels et de politiques, a de la peine à donner un avis en légalité, lequel avis en légalité a en principe déjà été donné par le SDT. Certes, le service peut se tromper, mais la voie pour traiter de la légalité est le tribunal. On a connu des situations où, fort de l'avis de la commission et contre l'avis en légalité du service, des communes ont présenté des plans qui ont été refusés, la justice confirmant la position du département. Et ce car la commission avait donné des avis en pure opportunité. Dans le cadre de la LAT, il est problématique qu'une commission cantonale, à laquelle les communes donnent du crédit, émette des avis que les communes suivent avec, à la clé, une défaite devant un tribunal.

Comment articuler les compétences d'une telle commission pour qu'elle apporte une vraie plus-value ? Bien sûr, dans le cadre de l'approbation des plans d'affectation, il peut y avoir des problèmes générés par un avis de la commission. Toutefois, dans le suivi de la mise en œuvre du PDCn, une telle commission pourrait avoir un rôle important, plus peut-être que pour l'approbation des plans d'affectation ou de l'aménagement local.

Concernant l'opposition opportunité/légalité, on rappelle que la LAT oblige à mettre à disposition une voie de recours jusqu'à une autorité judiciaire qui ait un contrôle à la fois sur la légalité et sur l'opportunité. Dès lors, si on fait l'impasse sur des questions d'opportunité au premier stade, devant la cour administrative du TC, on va devoir procéder à l'examen en opportunité. Certes, l'équilibre est difficile à trouver, notamment si la commission émet des recommandations en opportunité trop loin du contexte légal. Peut-être que la solution est de renvoyer les questions de composition et d'organisation à un règlement, étant précisé qu'il faut mettre l'accent plutôt sur le suivi du PDCn.

Concernant la question de l'opposition opportunité/légalité, il est constaté qu'il y a toujours des cas limites, pour lesquels il est intéressant de pouvoir disposer, sur demande, de l'avis d'une commission ayant un point de vue indépendant sur le dossier à examiner. Le fait que des avis soient parfois non suivis par un tribunal n'est en soi pas un problème.

L'idée de réunir les deux commissions actuelles (dont celle d'application du PDCn) en une seule est examinée et apparaît comme favorable.

La cheffe du DTE note qu'on élargit son champ d'action couvrant d'ores et déjà l'urbanisme et l'architecture en ajoutant la mise en œuvre du PDCn. Elle estime qu'il y a une limite à l'exercice. Elle rend attentif à la judiciarisation des politiques publiques, dans lesquelles les tribunaux tranchent en légalité, une telle commission risquant d'embrouiller encore les choses.

Il est relevé qu'en cas de problème, c'est plutôt auprès d'experts ou des commissions consultatives régionales qu'on cherche des solutions. Dans les faits, les autorités municipales saisissent-elles cette commission ?

Le chef du SDT confirme que cette commission est plus souvent consultée par des municipalités qu'en réaction à des décisions de l'Etat. Cette utilité n'est pas remise en question, les cas où la commission est consultée dans le cas de désaccord entre l'Etat et une commune étant relativement rares. Il semblait plus pertinent d'avoir des commissions communales ou régionales plutôt qu'une commission cantonale qui donne son avis aux communes.

L'auteur de l'amendement comprend les préoccupations de cogestion exprimée par la cheffe du DTE. Son intention est de maintenir une commission indépendante des communes, dont l'expertise en matière d'AT soit avérée. Il ne s'agit pas de créer un organisme de surveillance du SDT.

Il est relevé que toutes les communes ne peuvent pas disposer de commissions consultatives. Une telle commission peut jouer un rôle d'accompagnement et de conseil utile, voire de facilitation. Ce qui devrait justement éviter des recours et une judiciarisation de l'AT.

Avec la nouvelle LATC et le PDCn, dans le contexte de la LAT, cette commission risque de siéger beaucoup. Dès lors, il faudrait préciser ce qu'on attend d'une telle commission, dont le champ est large.

On relève par ailleurs que la loi actuelle prévoit que cette commission peut être requise par « l'autorité de recours ». Cela arrive-t-il souvent ?

Le juriste du SDT n'a pas connaissance que la cour administrative ait fait appel à la commission.

Il est relevé que la possibilité pour une commune de créer une commission ne remplit pas le même rôle : il s'agit ici d'un groupe constitué au niveau cantonal qui puisse fonctionner comme guide dans le cadre de la mise en œuvre de la LAT et du PDCn, alors que beaucoup de craintes ont été exprimées. Un lieu d'échange et d'appui peut être utile. Concernant le champ, il apparaît à certains qu'on peut retirer les plans de protection des sites.

En matière de protection des sites, se posent des questions concernant le périmètre des inventaires protégés qui peuvent nécessiter un avis d'une telle commission lors d'un projet d'implantation. Il est rappelé que la COGES a présenté un rapport au GC, lequel demandait au CE de dresser un registre des commissions consultatives et extra-parlementaires. Ce serait dommage de supprimer une commission au motif que son rôle n'était pas clairement établi, qu'elle a émis des avis qui n'étaient pas en stricte légalité, etc. L'entier des communes n'ont pas de commission d'urbanisme et une commission au niveau cantonal a une vision différente.

L'auteur de l'amendement estime en effet que le rôle des commissions communales n'est pas le même. Il existe une politique d'AT cantonale, des principes d'urbanisme valables pour l'ensemble du territoire, et qui doivent s'appliquer de manière cohérente, même si chaque projet est spécifique. Une telle commission aurait notamment pour rôle de s'assurer que les messages portés par les différents experts soient cohérents entre eux. Le rôle premier du SDT étant d'apprécier en légalité, dans un contexte où la frontière entre légalité et opportunité est parfois ténue, cette commission pourrait endosser ce rôle. Et si elle se réunit beaucoup, tant mieux, cela signifiera qu'elle est utile.

La question est posée de savoir si une telle commission pourrait être utile dans un cas de conflit entre les besoins constructifs et les monuments et site. Qui arbitre dans de tels cas ?

Le chef du SDT doute que le CE consulterait une telle commission en cas de conflit entre départements ou services, la LATC prévoyant que c'est le CE qui arbitre les conflits entre départements.

La cheffe du DTE confirme. Le CE a des directives internes sur la manière de régler les conflits entre départements.

Un membre de la commission refuse de son côté le maintien de cette commission. En matière d'urbanisme et d'architecture, il faut être au plus près du terrain, les communes ayant des commissions conseillant les municipalités sur des objets particuliers, ou peuvent mandater des experts. Il n'appartient pas à une commission cantonale d'intervenir sur des planifications ou des projets locaux. Quant au respect des principes de l'AT, du PDCn, de la légalité, c'est la tâche du SDT. Si la commune a des doutes sur l'application de la loi, elle doit s'appuyer sur ses services et mandataires, au lieu de

mettre du flou avec un avis qui tardera à venir d'une telle commission, alors que le SDT est disponible.

Il est répété que nombre de communes n'ont pas de commission d'urbanisme, et que la possibilité de saisir une commission est positif. Ce d'autant plus que l'utilisation de la formule potestative garantit que seuls ceux qui en expriment le besoin s'adresseront à elle. Et si elle se réunit beaucoup, c'est qu'elle est utile. C'est un moyen d'accompagnement, la commission devant être nommée par le CE selon un règlement qu'il lui appartiendra d'arrêter.

L'auteur de l'amendement rappelle que les municipalités seront en effet libres de faire appel à cette commission. Il ne s'agira pas d'un organe « qui ira mettre son nez partout ». L'AT n'est pas une science exacte, il peut y avoir des interprétations différentes, d'où l'intérêt d'avoir une commission sur laquelle on peut s'appuyer pour clarifier certains éléments.

Il est rappelé que l'objectif de la révision est de simplifier les outils d'aménagement et les exigences à l'égard des communes, ainsi que les procédures. Avec une telle commission, on s'écarte de cet objectif.

On note qu'actuellement, la loi prévoit deux commissions consultatives ; il ne s'agit pas d'organismes décisionnels. Si on veille à nommer dans une nouvelle commission des personnes qui peuvent avoir une vision globale, cela facilitera la gestion de certains conflits. Les commissions consultatives communales ne feront pas ce travail d'approche globale. L'intérêt de prendre de la hauteur, c'est d'aider et d'accompagner.

La cheffe du DTE demande que les champs de compétences soient repensés. Sinon la commission risque d'être saisie de façon malheureuse. Elle entend que pendant cette phase d'adaptation à la nouvelle loi, on puisse avoir besoin de disposer d'avis différents. Si on a des avis divergents à répétition, il faudra repenser son fonctionnement.

Au vu des éléments du débat, l'auteur de l'amendement le reformule de la manière suivante :

Art. 4a Commission cantonale consultative d'urbanisme

¹ La Commission cantonale consultative d'urbanisme peut être requise par le Conseil d'Etat, ses départements ou les municipalités pour donner son avis sur toute question relevant de l'urbanisme, notamment en matière de développement des localités, de plan d'affectation, ainsi que sur la mise en œuvre du Plan directeur cantonal.

² La commission est nommée pour 5 ans par le Conseil d'Etat, qui précise son organisation dans un règlement.

Il supprime le domaine de l'architecture dans ses attributions, qui n'apparaît pas judiciaire, il enlève l'autorité de recours des organes pouvant en solliciter l'avis, et sort la notion de protection des sites de son champ de travail.

Par 9 oui, 4 non et 2 abstentions, l'alinéa 1 de l'amendement est accepté

Par 13 oui, 0 non et 2 abstentions, l'alinéa 2 de l'amendement est accepté

Par 9 oui, 3 non et 3 abstentions, l'article 4a nouveau est accepté

En deuxième lecture, un député souhaite qu'une autorité de recours puisse saisir la commission consultative d'urbanisme, comme le prévoit le droit actuel, si elle a besoin d'un avis d'expert. Il dépose l'amendement suivant :

¹ La Commission cantonale consultative d'urbanisme peut être requise par le Conseil d'Etat, ses départements, ~~ou~~ les municipalités ou l'autorité de recours [...]

Il est relevé que cette commission ne peut donner qu'un avis non contraignant, alors qu'une telle possibilité risquerait de prolonger les procédures.

La cheffe du DTE rappelle que le CE souhaitait initialement renoncer à cette commission consultative, pour éviter qu'elle ne joue un rôle politique. Elle n'est pas favorable à cet amendement.

L'auteur de l'amendement estime que cela ne changera pas la nature du travail de cette commission, mais qu'en cas de conflit, par exemple entre autorités, l'autorité de recours puisse se baser sur un avis extérieur.

Par 6 oui, 7 non et 2 abstentions, l'amendement est refusé

Par 14 oui, 0 non et 1 abstention, l'article 4a, accepté en 1^{ère} lecture, est confirmé en 2^{ème} lecture

Article 5 - Emoluments

Un amendement est déposé, visant à supprimer l'al. 1 :

~~⁺L'Etat peut percevoir des émoluments auprès des communes pour l'examen et l'approbation des plans d'aménagement du territoire.~~

En effet, la nouvelle loi fixe la répartition des responsabilités et des compétences ; les compétences attribuées à l'Etat doivent être financées par ce dernier. Dès lors, il est inutile que ces émoluments soient facturés auprès des communes. D'autre part, il est précisé dans l'EMPL que le but de cet émolument est de « responsabiliser les communes », un argument jugé peu justifié. La nouvelle organisation prévoyant l'examen préliminaire avant l'examen préalable, c'est ce qui va responsabiliser les communes.

On peut comprendre que l'Etat et les communes perçoivent des émoluments auprès des propriétaires, mais pas auprès des communes, alors qu'il y a une notion de service entre l'Etat et les communes.

Le revenu de cet émolument pour l'Etat n'en vaut pas la peine dans le contexte de la mise en place d'une politique d'AT coordonnée, où le canton est amené à jouer un rôle important. L'essentiel est que le SDT soit correctement doté pour que le pilotage se fasse correctement. Ce n'est pas la même problématique que lorsqu'un privé s'adresse à l'Etat pour obtenir un service. On est ici dans le cadre de la mise en place d'une politique publique, où les deux niveaux institutionnels doivent collaborer selon les dispositions légales.

Il est relevé qu'il s'agit du même débat que pour l'OAJE (accueil de jour des enfants) s'agissant du mandat de prestations, où le même amendement a été déposé. Il s'agit de compétences du canton et on peut se poser la question de la justification de l'Etat de percevoir un émolument en plus de l'impôt pour exécuter ses tâches. Dans les politiques comportant des compétences partagées, il n'est pas justifié que les communes paient les frais de celles-ci. Il est par ailleurs rappelé que dans un audit concernant le SDT, la Cour des comptes relevait notamment un manque de respect des délais du SDT, un flou dans ses réponses aux communes ; faut-il alors demander un émolument à l'Etat s'il ne respecte pas les délais légaux ? On voit que cette approche n'est pas favorable au fonctionnement de l'Etat dans ses politiques introduisant un partenariat.

Le chef du SDT précise que son Service perçoit environ Fr. 300'000.- par année pour ce type d'émoluments. En libérer les communes peut s'avérer problématique dans les cas de demandes de nombreux examens : certaines communes présentant des projets bien élaborés nécessitant un seul examen, alors qu'il arrive souvent que le SDT doive procéder à plusieurs examens successifs. Il y a un élément de responsabilisation des communes à prendre en compte. Il précise que cet émolument ne concerne que l'examen préliminaire et préalable, ainsi que l'approbation des plans, et non pas les autres actes du Service.

Par 14 oui, 0 non et 1 abstention, l'amendement est accepté

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 5 est accepté tel qu'amendé

En deuxième lecture, la discussion reprend :

Un membre de la commission demande quelles sont les conséquences de cet amendement pour le Service et si le fruit des émoluments est actuellement réinjecté dans ses comptes pour financer des études ou des postes.

La cheffe du DTE répond que les conséquences sont qu'il y aura moins d'argent, mais qu'il s'agit d'un principe qu'il n'est pas possible de chiffrer.

Un autre membre de la commission est favorable au principe de l'amendement, mais souhaite qu'il n'y ait pas de conséquence pour le Service, et que les pertes pour l'Etat ne soient pas compensées sur le budget de fonctionnement.

La cheffe du DTE souscrit à cette demande.

Mme la Présidente retient que la commission accepte que cela soit mentionné dans le rapport de commission.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 5 est accepté en 2^e lecture tel qu'amendé en 1^{ère} lecture

TITRE II AMÉNAGEMENT CANTONAL

Chapitre I Plan directeur cantonal

Article 6 - Définition

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 6 est accepté tel que proposé par le CE

Article 7 – Etablissement et consultation

Un député dépose un amendement visant à porter le délai de consultation à 60 jours minimum. Même s'il partage l'objectif d'aller vite, 30 jours ne suffisent pas pour un minima. Dans le cadre de modifications importantes, il faut permettre à tous les acteurs, y compris les groupements de communes, de s'organiser pour la consultation.

Il est relevé qu'en effet, certaines communes veulent pouvoir en débattre avec leur législatif. Or, une procédure efficace ne veut pas dire trop courte.

On note qu'à l'art. 7 tel que proposé, il s'agit de 30 jours au moins, ce qui n'empêche pas une prolongation si le sujet est d'importance. Pour des modifications d'importance minime, 30 jours sont suffisants.

Il est remarqué que si l'on passe de 30 à 60 jours, chaque procédure se voit rajouter 30 jours, qu'elle soit minime ou non. Si on souhaite que les procédures avancent, on ne peut pas soutenir l'amendement.

La pratique lors des consultations publiques va rarement jusqu'à 60 jours. Mais suivant le type de révision, la matière peut être considérable. Comment le délai est-il déterminé ?

La cheffe du DTE répond qu'il s'agit d'avoir les outils pour mettre en œuvre le changement de paradigme en matière d'aménagement et mettre fin au moratoire. Il s'agit aussi de faire avancer des procédures d'aménagement du territoire complexes et lentes. Elle estime que ces 30 jours sont un plancher et elle ne voit pas l'intérêt de fixer un autre délai. Selon la pratique du SDT, elle indique qu'une prolongation est toujours possible si la période est peu propice.

Le chef du SDT indique que la 4^{ème} adaptation du PDCn a eu un délai de plus de 30 jours, ce qui a permis d'atteindre un nombre très important de réponses.

Une autre solution pourrait être de préciser « 30 jours au minimum et 60 jours au maximum ».

L'auteur de l'amendement déposé ne peut pas admettre que l'on impose une limite maximum de 60 jours, notamment lors de consultation sur un projet important.

Il est relevé que le CE fixe la durée des consultations. Pour des associations de communes, peut-il y avoir une demande d'extension suite à des demandes de tiers ?

Le chef du SDT répond que le principe est de fixer un délai et de s'y tenir. Il y a eu plusieurs demandes de prolongations de délai pour la 4^{ème} adaptation du PDCn. Le SDT a été restrictif, car le calendrier d'analyse des réponses était déterminé. Mieux vaut alors déterminer un délai plus long que demander une prolongation.

On constate que la période estivale est ce qui pose le plus problème pour des petites entités consultées. Il est difficile à ce moment de réunir une séance de comité complète. Lorsque les consultations démarrent l'été, un délai de 60 jours serait bienvenu.

Il est rappelé que la nouvelle LAT transfère un certain nombre de compétences du Canton à la Confédération, et des communes au Canton. Le rôle du PDCn va gagner en importance. Pour les communes, sa mise à jour représentera un enjeu plus important. Il est important de laisser le temps aux communes pour analyser le document, en débattre avec leur législatif au besoin, en vue de prendre position. Une durée de 60 jours permettrait de répondre à ces attentes.

La cheffe du DTE précise que le CE fixe le délai. Il faut fixer un délai sinon tout a lieu au dernier moment. L'échéance doit permettre de pouvoir travailler sur les retours. Elle propose de porter le délai à 60 jours en supprimant « au moins ».

Cette proposition rencontre l'assentiment de plusieurs députés, dont celui de l'auteur de l'amendement, qui se rallie à cette formulation. Son amendement à l'al. 1 est ainsi modifié : « ... pendant 60 jours. »

Un député demande d'éviter les consultations durant les vacances estivales.

Le chef du SDT explique que le PDCn ne tombe pas tout d'un coup, mais qu'il est annoncé à l'avance. Il est soumis à la décision du CE et la 4^{ème} adaptation a été mise en consultation pendant 37 jours.

<i>Par 9 oui, 1 non et 4 abstentions, l'amendement est accepté</i>

<i>Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 7 est accepté tel qu'amendé</i>

<i>Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 7 amendé en 1^{ère} lecture est accepté en 2^{ème} lecture</i>

Article 8 – Adoption et approbation

La discussion n'est pas utilisée.

<i>Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 8 est accepté tel que proposé par le CE</i>

Article 9 – Effets du plan directeur cantonal

Un député propose l'ajout d'un alinéa 2 ayant la teneur suivante :

² (nouveau) Les autres plans directeurs approuvés par le Conseil d'Etat sont des plans d'intention servant de référence et d'instrument de travail pour les autorités cantonales et communales.

Il s'agit de la formulation de la loi actuelle. Autant maintenir cet article si des plans directeurs comme celui des rives du lac ont une portée juridique, du moment qu'ils ne sont pas intégrés au PDCn.

Le chef du SDT explique que le plan directeur des rives du lac a été intégré au PDCn (mesure E25) comme celui des carrières (mesure F41). Il n'y en a pas d'autres.

Fort de cette explication, le député retire son amendement.

<i>Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 9 est accepté tel que proposé par le CE</i>

Article 10 – Etablissement

La discussion n'est pas utilisée.

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 10 est accepté tel que proposé par le CE

Article 11 – Consultation des municipalités

La discussion n'est pas utilisée.

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 11 est accepté tel que proposé par le CE

Article 12 – Enquête publique

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 12 est accepté tel que proposé par le CE

Article 13 – Conciliation

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 13 est accepté tel que proposé par le CE

Article 14 – Approbation

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 14 est accepté tel que proposé par le CE

TITRE III AMÉNAGEMENT COMMUNAL ET INTERCOMMUNAL

Chapitre I Plans directeurs communaux, intercommunaux et régionaux

Article 15 - Définition

Un député dépose un amendement pour avoir une formulation plus claire, qui corresponde à celle de la loi actuelle. Le PDCn ne définit pas une vision, mais la stratégie et sa mise en œuvre :

¹ Les plans directeurs ~~déterminent une vision de l'aménagement du territoire~~ définissent la stratégie d'aménagement du territoire pour les quinze à vingt-cinq prochaines années et les mesures de mise en œuvre.

Mme la cheffe du DTE soutient cette formulation.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement est accepté

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 15 est accepté tel qu'amendé

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 15 est confirmé en 2^{ème} lecture

Article 16 - Etablissement

Un député dépose un amendement visant à obliger les communes à établir un plan directeur :

^{1bis (nouveau)} L'établissement d'un plan directeur communal est obligatoire pour les communes de plus de 3000 habitants.

^{1ter (nouveau)} Le Conseil d'Etat fixe un délai aux communes qui n'ont pas établi de plan directeur conformément à l'alinéa précédent.

Il ne comprend pas que, dans une perspective d'amélioration des projets urbanistiques, on ne rende pas, au moins pour les communes d'une certaine importance, obligatoire l'établissement d'un plan directeur. Cet outil permet de donner une vision globale de l'AT, catalyse les discussions, permet une

vision cohérente et permet de répondre aux exigences de la justice de disposer d'une « base dans le plan directeur », notamment pour les grands projets d'infrastructures.

On note qu'il ne s'agit pas d'une obligation de la LAT et qu'il faut laisser la liberté aux communes d'établir ou non ce type de plans. On a changé de paradigme : nombre d'éléments sont maintenant établis au niveau du PDCn et s'imposent aux communes de manière précise, ce qui ne nécessite dès lors pas de disposer de plans directeurs communaux. Dans ce contexte, les plans sectoriels intercommunaux, sur des périmètres plus larges, sont plus adaptés aux besoins à venir. Enfin, les plans directeurs communaux sont des processus longs et complexes, il n'y a pas lieu de les imposer.

La cheffe du DTE confirme que la nouvelle approche voulue vise à favoriser les plans sectoriels, plus faciles à établir qu'une planification globale.

Le chef du SDT explique qu'il est vrai qu'en soi, disposer d'une planification directrice est un plus. Toutefois, l'obliger présente deux défauts : le besoin de disposer d'une planification n'est pas forcément judicieux à un moment donné, mais sera peut-être judicieux à un autre moment ; dès lors, obliger à l'établir à un moment peu idoine serait contreproductif. Par ailleurs, le traitement en un seul document de l'ensemble des politiques à incidence territoriale n'est pas forcément favorable, alors qu'inciter les communes et groupes de communes à planifier au moment opportun sur une thématique adéquate est plus pertinent. Ceci dit, l'incitation à établir des plans directeurs existe, tant dans la LAT que par la pratique des tribunaux.

Cet avis sur la lourdeur des processus des planifications directrices est appuyé, quoiqu'elles pourraient aller plus vite à l'essentiel. Ceci dit, l'AT n'est pas une somme de planifications sectorielles, mais la coordination des politiques publiques et sectorielles. Il faut fortement inciter les communes à se doter d'une vision globale, à défaut c'est au niveau du PDCn qu'on sera tenu de le faire. Le plan directeur communal est par ailleurs l'occasion de défendre ses intérêts ainsi que ceux des communes environnantes.

Par 6 oui, 7 non et 2 abstentions, l'amendement est refusé

Par 12 oui, 0 non et 3 abstentions, l'article 16 est accepté tel que proposé par le CE

Article 17 – Examen préalable

Un député dépose un amendement visant à ajouter un nouvel alinéa :

^{1bis (nouveau)} Lorsqu'il a des effets importants sur le territoire, le projet de plan fait l'objet d'une démarche participative de concertation préalable auprès de la population avant la consultation publique.

La population doit pouvoir débattre des grandes orientations concernant les plans. Il faut inciter les communes à associer la population aux plans directeurs qui ont un impact important sur le territoire, comme le pratiquent certaines grandes communes.

Il est relevé, là encore, qu'il faut laisser aux autorités la marge de manœuvre pour l'effectuer quand c'est nécessaire.

Par 8 oui, 7 non et 0 abstention, l'amendement est accepté

Par 8 oui, 5 non et 2 abstentions, l'article 17 est accepté tel qu'amendé

Article 18 – Adoption et approbation

La difficulté rencontrée pour l'adoption des plans directeurs intercommunaux est soulevée. Ces outils, facultatifs, mais qui s'imposent aux autorités, fédèrent les acteurs ; ils sont utiles, voire indispensables. Mais les procédures sont longues et laborieuses. Les propos tenus par Mme Dupertuis lors de son audition sont rappelés : « Les procédures sont longues et laborieuses, mais permettent de trouver l'adhésion de la population aux divers projets de développement territorial et font diminuer les

recours des associations. Le nouveau texte devrait accorder davantage d'importance à ces outils, quitte à avoir des modalités d'adoption simplifiées. » Par ailleurs, en page 5 de l'EMPD on lit : « Il faut d'ailleurs relever qu'aucun plan directeur régional récent n'est à ce jour entré en vigueur, la procédure d'approbation par les conseils communaux et généraux étant très difficile à concrétiser. »

L'Etat est interpellé sur le statut des trois communes du Gros-de-Vaud qui ont refusé le plan directeur intercommunal.

Le chef du SDT confirme que le plan directeur intercommunal du Gros-de-Vaud a été adopté par le CE. On s'est trouvé dans la situation où toutes les communes l'ont approuvé, sauf trois. L'adoption le rend contraignant pour les communes qui l'ont adopté ainsi que pour les communes alentour, de la même manière que le PDCn est contraignant pour les cantons voisins. En effet, les plans directeurs sont contraignants au-delà de leur périmètre. L'effet de la contrainte n'est pas une obligation de réaliser une mesure, mais empêche la réalisation de projets contraires au plan.

L'amendement suivant est déposé :

Amendement 1

¹ Le plan directeur communal est adopté par le conseil communal ou général et approuvé par le Conseil d'Etat.

² Le plan directeur intercommunal ou régional est adopté par les municipalités et approuvé par le Conseil d'Etat.

³ ~~Il est~~ Ils sont contraignants pour les autorités cantonales et communales.

Vu la modification de l'article 17 qui introduit la consultation préalable, cette modification est acceptable, et rend l'adoption de ces plans intercommunaux moins complexe.

Que se passe-t-il si une des communes refuse, ce que ne règle pas cet amendement ?

L'auteur de l'amendement estime que le risque existe mais qu'il est moindre, car dès le départ les municipalités se sont mises d'accord pour travailler ensemble. Il rappelle que la plupart du temps, il y a un passage devant les conseils communaux pour les obtentions des crédits.

Le chef du SDT relève que dans la version mise en consultation, les plans directeurs étaient adoptés par les municipalités, mais n'étaient pas contraignants. Avec cette proposition, comme le plan devient contraignant pour l'ensemble des autorités une fois approuvé par le CE, d'une certaine manière la municipalité impose ses vues au conseil communal.

Un député estime qu'il faut maintenir le caractère contraignant de ces plans, même en simplifiant les procédures ; du moment que ces plans s'imposent au conseil communal, il faut solliciter cette autorité à un moment ou l'autre. Aussi, afin de simplifier la procédure, il estime que la meilleure solution serait que le conseil communal adopte un volet stratégique, et la municipalité la partie opérationnelle. Dès lors il dépose l'amendement suivant :

Amendement 2

¹ Le plan directeur communal est adopté par le conseil communal ou général et approuvé par le Conseil d'Etat.

² Le plan directeur intercommunal ou régional se compose d'une partie stratégique, adoptée et modifiée par l'ensemble des conseils communaux ou généraux des communes concernées, et d'une partie opérationnelle adoptée et modifiée par l'ensemble des municipalités des communes concernées. Le plan doit être approuvé par le Conseil d'Etat.

³ Les plans directeurs communaux, intercommunaux et régionaux sont contraignants pour les autorités cantonales et communales.

Le chef du SDT explique que dans la mesure où le plan directeur communal ou intercommunal n'est pas décrit dans la loi, cet amendement a pour effet d'obliger les communes à disposer de ces deux parties, et l'Etat de se positionner sur une partie opérationnelle, qu'il devra approuver à chaque modification alors que l'opérationnel est du ressort des municipalités. Il semble plus correct de laisser

aux communes le pouvoir de choisir la densité de leur plan, le CE se prononçant ensuite sur ce qui lui est soumis, sans se prononcer sur des parties que les municipalités peuvent modifier elle-même.

Il est rappelé que pour les projets d'agglomération (PA), des plans validés par les municipalités s'imposent également à l'ensemble des autorités communales.

Le chef du SDT confirme, mais rappelle que c'est à cause du rythme imposé par la Confédération qu'on a justifié cette procédure.

Il est relevé que la dichotomie de compétences entre municipalité et conseil communal, proposée par l'amendement, justifiée par le rythme d'adoption des PA, reste problématique. Il est en effet surprenant que les enjeux des PA importants passent par les exécutifs, alors que les plans directeurs intercommunaux sont de compétence des conseils. Il y a une certaine inégalité de traitement, contrairement aux plans directeurs communaux, pour lesquels toutes les communes sont à la même enseigne.

L'auteur de l'amendement 2 estime qu'il propose une voie médiane qui n'est pas une procédure lourde ; elle permettrait aux conseils de conserver leurs prérogatives.

On relève cette bizarrerie selon laquelle le degré de légitimité démocratique ne dépend pas de l'importance du plan. Quelle serait la conséquence si, a contrario, on donnait au conseil communal la compétence d'adopter les PA. Quels sont les motifs empêchant de passer un PA devant un conseil communal ?

Le chef du SDT rappelle que ce rythme de quatre ans permet d'obtenir dans un délai rapide le financement fédéral, ainsi que de planifier à relativement court terme des infrastructures d'envergure. Concernant ce rythme de quatre ans, il précise qu'une fois les PA déposés, il faut organiser leur mise en œuvre, le projet étant accepté par les Chambres fédérales deux ans plus tard. Il est difficile de travailler sur le PA suivant sans connaître cette décision. Donc dans les faits, on dispose de deux ans pour établir les PA. Et sur ces deux ans, on compte six mois pour l'approbation par les municipalités (avant-projet, consultation, adoption), un calendrier très difficile à tenir. Ajouter six mois au moins pour l'approbation par les conseils communaux sur une période de deux ans serait difficile. À titre d'exemple, le PALM fait 1800 pages !

Au vote, les amendements 1 et 2 sont opposés.

Par 9 voix pour l'amendement 1, 6 voix pour l'amendement 2, et 0 abstention, l'amendement 1 est retenu

Par 9 oui, 6 non et 0 abstention, l'amendement retenu est confirmé

Par 9 oui, 5 non et 1 abstention, l'article 18 est accepté tel qu'amendé

Article 19 – Plan directeur intercommunal dans un périmètre compact d'agglomération (projet d'agglomération)

L'amendement suivant est déposé :

Amendement 1

¹ L'Etat et les municipalités concernés établissent un plan directeur dans le périmètre compact de l'agglomération (projet d'agglomération), défini dans le plan directeur cantonal, ou un plan directeur régional.

² Inchangé

³ Inchangé

⁴ En présence d'enjeux importants de cohérence territoriale, le Conseil d'Etat peut rendre le plan directeur dans un périmètre compact d'agglomération ou le plan directeur régional contraignant pour des communes ne l'ayant pas adopté.

L'auteur de l'amendement précise qu'à ce jour, au moins cinq plans directeurs régionaux sont en cours d'élaboration (notamment ceux de l'ADNV, de la Broye et de l'ARCAM). Ces plans, selon le projet de loi, ne sont plus établis de manière obligatoire, mais volontaire. Or, les projets en cours ont intégré le paramètre de ne pas les soumettre aux législatifs communaux, mais aux municipalités. Le projet de l'ADNV, par exemple, comprend près de septante communes et a la particularité, comme d'autres, d'englober un projet d'agglomération (PA). Mené démocratiquement, soutenu par le SDT, ayant fait l'objet d'ateliers associant des membres des législatifs, il y a eu une large consultation publique. Aujourd'hui, ce plan est à 80% abouti et il semble délicat de changer les règles du jeu en cours de route. D'autres projets, comme celui de l'ARCAM, risquent peut-être d'être abandonnés si les règles du jeu changent.

La cheffe du DTE note qu'avec la formulation proposée, le plan directeur régional deviendrait obligatoire.

Le chef du SDT fait le même constat, avec le problème que la région n'est pas définie, au contraire du périmètre compact d'agglomération, qui est défini dans le PDCn.

L'auteur de l'amendement précise que ce n'est pas son intention. Mais il désire que le plan directeur régional soit contraignant une fois adopté.

Le chef du SDT explique que cet objectif est déjà réalisé : le canton ne peut pas contraindre la réalisation de points contenus dans le plan, mais il peut empêcher des réalisations de projets qui seraient contraires audit plan. La commune ne pourra pas adopter un plan d'affectation allant à l'encontre d'un plan directeur régional.

On constate un problème de hiérarchie : dans certaines régions, le PA chapeaute plusieurs plans intercommunaux. Les PA doivent être revus tous les quatre ans, rythme imposé par la Confédération. Le temps étant court, on peut admettre qu'ils soient adoptés par les municipalités, d'une part, et soient contraignants, car ils permettent de débloquent des subventions fédérales, d'autre part. Une telle procédure n'est acceptable que dans le cas particulier des PA demandés par la Confédération. Par contre, les plans intercommunaux sont construits de concert entre communes, dans des temporalités différentes, avec des enjeux, des périmètres distincts : il n'est pas justifiable de les faire adopter seulement par les municipalités, ni qu'ils soient contraignants pour des communes ne souhaitant pas les adopter.

Il est répété que dans le Nord vaudois par exemple, où les plans intercommunaux sont en cours d'élaboration, il serait extrêmement compliqué de changer de procédure et passer devant les conseils communaux, lesquels sont libres d'intervenir via des motions ou des résolutions. Concernant le statut des plans régionaux, l'amendement pose problème en les rendant obligatoires : un article spécifique sur cette problématique des plans directeurs régionaux serait mieux adapté ; une adoption par les conseils communaux serait acceptable.

Concernant les zones d'activité (ZA), où les enjeux sont importants, il est relevé que le système prévoit une simple consultation des municipalités. On voit bien que le système qu'on est en train de mettre en place est à géométrie variable.

Un député observe que dans son agglomération, des PA ne concernent pas que les périmètres compacts, car l'ensemble du périmètre OFS est concerné. Dès lors le PA, qui a une durée de quatre ans, passe devant les municipalités, alors que les plans directeurs régionaux, qui concernent d'autres communes et ont une durée d'une quinzaine d'années, passent devant les conseils communaux. Cela pose notamment des problèmes de calendrier et de cohérence. S'ajoutent les contenus différents. Il faudrait pouvoir étendre la possibilité aux communes concernées par le PA, mais hors périmètre compact, de pouvoir s'y associer. Il est cohérent que les plans directeurs régionaux, qui donnent des lignes directrices à l'horizon d'une quinzaine d'années, passent devant les législatifs communaux. Concernant les ZA, avec des réalités régionales différentes, le fait de pouvoir étendre les PA sur la région pourrait permettre de régler cette question.

Il est constaté qu'il faut séparer la problématique du PA et du plan directeur intercommunal ou régional. En effet, il est impossible de revoir ces derniers tous les quatre ans, et il y a donc deux temporalités. Les PA, qui sont soumis à un rythme de quatre ans, devraient être la seule exception, les

plans directeurs devant, eux, passer devant les législatifs. Il faudrait dès lors que cet article, y compris dans son titre, soit consacré aux projets d'agglomération. Et si nécessaire créer un article spécifique pour les plans directeurs intercommunaux. Le titre de ce chapitre est « Plans directeurs communaux, intercommunaux et régionaux » et il est prévu qu'ils soient avalisés par les conseils communaux. Ce n'est qu'au PA qu'il faut donner d'autres règles.

Un autre député estime qu'il faudrait idéalement que les plans directeurs intercommunaux soient soumis aux législatifs. Mais pour avoir vécu une telle démarche avec cinq communes, mettre en accord cinq municipalités n'a pas été facile, sans compter qu'il faut se mettre d'accord avec le canton. Si on veut pouvoir mettre en place un plan directeur intercommunal sur la durée d'une législature, cela devient pour ainsi dire impossible s'il faut une approbation par les législatifs. Or, pour les plans d'affection, le passage devant les législatifs est assuré. C'est un garde-fou qui assure le respect de la démocratie.

L'auteur de l'amendement rappelle le but de celui-ci : ne pas décourager la réalisation de futurs plans directeurs intercommunaux, et ne pas perdre les projets en cours par un changement de paradigme en cours de projet.

Un membre de la commission se dit favorable au fait que ces plans deviennent facultatifs. Toutefois, il sera plus difficile de convaincre de leur intérêt, même si les plans sectoriels sont une piste intéressante. Vu la lourdeur et les problèmes de cohérence avec les autres planifications, on peut être plutôt favorable à une adoption par les municipalités.

Des précisions sont demandées au Service sur la question des ZA : on estime important que les conseils communaux adoptent les plans, alors que le dimensionnement des zones d'activités et le système de gestion seront décidés par le Grand Conseil, les communes étant simplement consultées. Alors qu'on aurait pu passer par des plans sectoriels intercommunaux adoptés par les municipalités.

Le chef du SDT rappelle que la méthode d'approbation actuelle et proposée des plans directeurs ne change pas : le plan directeur régional du Gros-de-Vaud ou du Nord vaudois doivent en l'état passer devant les législatifs. À ne pas confondre avec les plans directeurs, non contraignants, non approuvés par le CE, un outil gris non réglé par la loi. Dès lors qu'on a affaire à un plan directeur, il doit être adopté par les législatifs. La loi actuelle précise que le plan doit contenir une partie générale et un plan d'action : dans la région de Nyon, par exemple, l'idée était de faire adopter la partie générale par les législatifs et le plan d'action par les municipalités, ce qui n'est pas conforme au droit actuel. Il a été convenu d'attendre la nouvelle loi, qui prévoit de supprimer cette distinction, ce qui permettrait d'adopter le plan directeur régional de Nyon. À l'inverse, pour le plan directeur intercommunal du Gros-de-Vaud, qui est passé devant la majeure partie des législatifs communaux (à l'exception de trois communes qui l'ont soit refusé, soit pas encore inscrit à leur ordre du jour), on prépare l'adoption par le CE en l'absence de ces trois communes. Le plan serait alors contraignant en ce sens que ces trois communes ne pourront pas agir de manière contraire au plan.

Concernant les PA, le chef du SDT rappelle que leur contenu se limite à quatre thèmes imposés par la Confédération, raison pour laquelle il y a plusieurs plans communaux et intercommunaux dans les PA, non traités par ceux-ci. La superposition dans les agglomérations est inévitable.

Concernant les plans directeurs intercommunaux, qu'il est parfois très long de mettre en place, il note que la loi actuelle ne permet pas d'établir de plan intercommunal ou régional sectoriel. Or, le projet de loi ne décrit plus de façon détaillée le contenu du plan, ce qui ouvre la possibilité de mettre en place des plans sectoriels, qui seront beaucoup plus rapides à élaborer. Il cite l'exemple des communes des Alpes, qui réfléchissent à un plan sectoriel des installations touristiques sans être tenues de régler simultanément les politiques publiques non concernées pas le tourisme. Ce qui accélérera la mise en place de ces plans, étant entendu que les PA sont établis en deux ou trois ans.

Au vu des explications reçues, l'auteur retire l'amendement 1 qui, en l'état, rendrait obligatoires les plans directeurs intercommunaux.

Un député dépose les amendements suivants, visant à modifier le titre et créer un nouvel al. 1bis :

Amendement 2

Art. 19 Plan directeur intercommunal dans un périmètre compact d'agglomération (projet d'agglomération) et son extension à d'autres communes de l'agglomération.

Amendement 3

^{1bis} Les municipalités des communes situées dans le périmètre d'agglomération peuvent se joindre à l'Etat et aux municipalités des communes concernées par le périmètre compact de l'agglomération afin d'étendre le plan directeur à leur territoire.

En effet, la manière dont l'art. 19 est rédigé pose problème notamment dans sa région, car certains projets ne sont pas compris dans les périmètres compacts, et ce dans une agglomération qui n'est pas centralisée mais connaît quatre pôles. Aussi, les mesures telles que la mobilité, qui concerne la mise en contact de ces pôles, de l'environnement ou de la biodiversité concernent des communes souvent hors périmètre compact, ce qui a pour effet que les PA se passent au niveau régional. L'objectif de l'amendement est donc de pouvoir étendre les possibilités du périmètre *compact* de l'agglomération à l'ensemble du périmètre de l'agglomération. Une telle approche pourrait constituer une solution aux autres projets d'agglomération, comme pour les ZA, qui prendraient la forme de plans sectoriels.

Cet amendement soulève plusieurs questions :

- pourquoi limite-t-il la possibilité au périmètre compact et non pas au projet d'agglomération ?
- Qu'advierait-il des communes dont le territoire est en partie seulement dans le périmètre compact ?
- Une telle disposition pourrait-elle poser des difficultés vis-à-vis de la Confédération ?

Le chef du SDT explique que les périmètres d'agglomération de l'OFS, très étendus, posent des problèmes par l'étendue des territoires concernés. Etablir un PA sur des territoires aussi vastes serait complexe. Dans des agglomérations comme le PALM, où le périmètre compact est unitaire, l'article tel que proposé est adapté. Mais l'amendement est pertinent dans les agglomérations où ce périmètre compact est composé de zones distantes (Chablais Agglo, Agglo Franco-Valdo-Genevoise). Or, si les PA peuvent concerner l'ensemble du périmètre OFS, les mesures se concentrent majoritairement voire exclusivement sur le périmètre compact. Une diversité de situations face à laquelle l'amendement, potestatif, est pertinent, les enjeux se concentrant dans les périmètres compacts, où les taux de croissance sont les plus élevés, avec des problématiques d'urbanisation à traiter qui nécessitent une coordination. Ce d'autant plus que la croissance est accordée au périmètre compact dans son ensemble, et non commune par commune. Alors que dans les communes concernées par le taux de croissance de 0,75%, elle est attribuée commune par commune.

L'auteur de cet amendement rappelle que le PA a une durée de quatre ans et le plan directeur intercommunal une durée de quinze ans : dans sa région, il y a peu de chances que les communes non concernées par le périmètre compact fassent une telle démarche.

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement 2 est accepté

Par 14 oui, 0 non et 1 abstention, l'amendement 3 est accepté

Concernant le système de gestion des ZA, le chef du SDT explique que l'obligation de créer un système de gestion au niveau cantonal découle de l'art. 30a OAT. Tant que le Canton n'a pas mis en place un tel système de gestion, cet article maintient un moratoire sur la création de ZA. Si le moratoire sur la création de zones à bâtir est bien défini dans la loi fédérale, concernant le système de gestion des ZA, il est simplement précisé à l'al. 2 : « La délimitation de nouvelles zones d'activités économiques requiert l'introduction par le canton d'un système de gestion des zones d'activités garantissant, globalement, leur utilisation rationnelle ». Aussi, la réflexion a été lancée en étroite collaboration avec le SPEco et des ateliers ont été organisés avec les organismes régionaux. À ce jour toutes les solutions envisagées sont compatibles avec le projet de LATC, étant entendu que l'affectation du sol restera en main communale. Il est prévu que le produit final soit une fiche du PDCn, qui devrait être intégrée dans la 5^{ème} adaptation du PDCn via des fiches régionales. Se pose maintenant la question du mode d'élaboration de ces fiches régionales : elles pourraient être des plans directeurs régionaux sectoriels des ZA, en concertation avec les organismes régionaux, les

municipalités et les acteurs régionaux, avec une décision du Grand Conseil. Une possibilité est également d'approcher la Confédération pour savoir ce qui est attendu, car peut-être que le système de gestion pourrait s'avérer beaucoup plus simple que ce qui est en cours d'élaboration. Le chef du SDT a également demandé qu'à la prochaine réunion romande des offices de l'AT cette question soit mise à l'ordre du jour, afin de voir comment cette question est réfléchie dans d'autres cantons. À ce jour, il est donc difficile de décrire ce que sera ce système de gestion, étant entendu que la volonté est de travailler de concert avec les municipalités des communes concernées, soit moins d'un tiers des communes vaudoises pour les 700 ZA du canton.

Un membre de la commission attire l'attention sur le fait que dans ces fiches régionales, il ne s'agira pas de traiter seulement du système de gestion des ZA, mais également de leur dimensionnement. Certes les communes gardent la compétence de l'affectation du sol ; mais si les fiches régionales définissent la manière dont il faudra ou non zoner les ZA dans chaque région, ces principes devront être mis en œuvre de la même manière que c'est le cas aujourd'hui pour les zones d'habitation. Les fiches sont introduites dans le PDCn sans validation des communes. Il s'agit d'un système en pleine mutation avec, d'un côté, l'outil du plan directeur régional adopté par le conseil communal – qui s'avère lourd et nécessiterait à son avis la seule approbation des municipalités – et, d'un autre côté, des fiches du PDCn pour lesquelles les communes seraient simplement consultées. Il n'y a pas d'amendement à ce stade, mais il est souhaité que cette question soit évoquée dans le rapport de la commission.

Il est relevé que la volonté de la Confédération est de se doter d'un système de gestion un peu plus souple que pour les zones de logement et mixtes. Le mandat est de mieux coordonner le développement des ZA. On va dès lors vers une perte d'autonomie communale en la matière. On n'ira probablement pas jusqu'au système genevois, où c'est une fondation de droit public qui gère les ZA. Le cas d'Y-Parc est cité, qui a été généreusement doté alors qu'il n'est pas utilisé pleinement.

Le cas de Région Morges est cité : cette association a mis en place un système de gestion des zones artisanales et industrielles (dit ZiZa) découlant du PALM. Ce système est devenu un projet pilote de l'ARE et du SECO. A-t-on des retours sur ces projets pilotes ?

Le chef du SDT indique qu'à ce jour il n'y a pas de retour sur ces projets pilotes concernant la manière de gérer les ZA. Ce sont des projets assez évolués dont on souhaite s'inspirer. Concernant les outils, cela dépend des délais : si on admet que le canton est en mesure de mettre en place un système de gestion des ZA avec quelques règles pour l'approbation des plans, on est moins pressé d'avoir les fiches régionales, qui pourraient alors découler de plans directeurs régionaux sectoriels des ZA. Par contre, s'il faut des fiches dans le PDCn pour que le système soit reconnu par la Confédération, on est alors davantage pressé par le temps. Mais il faut relativiser cette question du temps : dans le canton de Vaud, il y a 3000 ha de ZA légalisées, dont 1000 ha sont des réserves, parmi lesquelles 700 ha sont libres et 300 ha sont utilisés à d'autres fin. Bien qu'elles ne soient pas toujours judicieusement situées, on n'est pas dans une situation de pénurie de ZA. Le canton de Fribourg prévoit un simple moratoire sur la création des ZA comme système de gestion, car ils sont également dans une situation comparable.

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 19 est accepté tel qu'amendé en 1^{ère} lecture

En deuxième lecture, un député dépose l'amendement suivant :

³ Le plan se compose d'une partie stratégique, adoptée et modifiée par l'ensemble des conseils communaux ou généraux des communes concernées, et d'une partie opérationnelle adoptée et modifiée par l'ensemble des municipalités des communes concernées. Le plan est ~~adopté par les municipalités et~~ approuvé par le Conseil d'Etat. Il est contraignant pour les autorités cantonales et communales.

En effet, les PA ont un impact important ; il lui semble dès lors normal que les conseils communaux soient saisis des éléments stratégiques.

Mme la cheffe du DTE estime qu'avec une telle procédure, il ne sera plus possible de réaliser des PA vu les rythmes imposés par la Confédération, ni, dès lors, d'obtenir des financements fédéraux. Elle

comprend la logique mais rend attentif aux difficultés qui pourraient découler d'une telle manière de procéder.

L'auteur de l'amendement estime que c'est parfaitement praticable, les volets stratégiques n'évoluant pas d'une version à une autre, de son expérience.

Le chef du SDT relève qu'en comparaison intercantonale, aucun PA ne passe devant les conseils communaux

Par 5 oui, 7 non et 3 abstentions, l'amendement proposé est refusé

Par 10 oui, 0 non et 4 abstentions, l'article 19 amendé en 1^{ère} lecture est confirmé en 2^{ème} lecture

Article 20 – Révision

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 20 est accepté tel que proposé par le CE

Chapitre II Plan d'affectation communaux

SECTION I BUTS ET CONTENUS

Article 21 – Définition

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 21 est accepté tel que proposé par le CE

Article 22 – Effets

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 22 est accepté tel que proposé par le CE

Article 23 – Contenu

Il est constaté qu'à l'al. 3, on parle d'un point précis qui ne devrait pas figurer dans la loi cantonale.

La formulation proposée est plus concise que la loi actuelle. L'art. 23 du projet correspond à l'art. 47 de la loi actuelle. On est ici dans une logique d'AT, il serait positif de préciser ce que contient un plan d'affectation, ce que ne font pas les législations spéciales. La liste de l'art. 47 actuel, al. 2, potestative, est un peu longue, mais elle forme une sorte de guide aux rédacteurs de plans d'affectation.

Par ailleurs, un amendement est déposé, visant à réintroduire le chiffre 10, al. 2 de l'art. 47 de l'actuelle LATC, dans un nouvel al. 2bis (nouveau) :

Amendement 1

^{2bis} Ils peuvent contenir des dispositions relatives aux allègements concernant les conditions de construction, tels qu'un bonus d'occupation ou d'utilisation du sol en compensation de prestations d'intérêt public en rapport avec l'aménagement du territoire.

En effet, sa suppression est en contradiction avec l'art. 97a, al. 2 de la LPPPL qui vient d'être votée et qui renvoie à cette disposition.

Le chef du SDT renvoie au commentaire de l'article 23 (p. 20 de l'EMPL). Selon les arrêts des tribunaux, un règlement et plan adopté par un conseil communal est une base légale formelle qui permet notamment des restrictions du droit à la propriété, pour autant qu'elle ne soit pas contraire à une autre loi. Dès lors, il n'y a pas besoin de donner une base légale explicite à toutes les possibilités offertes aux communes : il suffit de donner une possibilité générale. Il paraît non seulement inutile,

mais dangereux de réintroduire les 14 points de l'art. 47 LATC. En effet, il y a le risque qu'un tribunal estime que si le législateur avait voulu prévoir d'autres cas, il l'aurait introduit, vu la longueur de cette liste. Dès lors l'al. 2 proposé est suffisant pour qu'une commune puisse utiliser l'ensemble de ces dispositions.

Concernant l'amendement 1, la LPPPL pourra fonctionner, car elle prévoit un bonus et précise qu'il ne peut pas s'ajouter à un bonus communal. De plus, on constate dans la pratique concernant ce chiffre 10 qu'il s'agit plutôt d'un malus : lors de l'élaboration des plans, les communes déterminent le droit d'utilisation maximum du sol qu'elles souhaitent accorder, puis adoptent un projet en deçà dont les bonus amènent à ce maximum. De plus, ce type de disposition n'est pas conforme à l'objectif de densification : on doit utiliser ces possibilités, indépendamment de la mise en œuvre d'une politique publique.

La question est posée de savoir si la suppression de cette liste a pour conséquence que les communes qui souhaiteraient donner un bonus incitatif ne pourraient plus le faire.

Le chef du SDT explique que non, il n'y a aucune interdiction de le faire.

Une députée partage l'étonnement concernant l'al. 3, qui semble ne pas devoir figurer dans la loi, qui se veut justement générale. Ceci dit, il n'y a dans la loi aucune mention liée à la gestion du stationnement concernant son occupation du sol. Elle craint qu'il manque une base légale à cette question. Elle dépose dès lors un amendement à l'al. 3 :

Amendement 2

³ Ils peuvent également contenir d'autres dispositions en matière d'aménagement du territoire et de restriction du droit à la propriété, pour autant qu'elles ne soient pas contraires à la loi et au plan directeur cantonal. Ils prévoient en particulier une référence aux normes professionnelles en matière de stationnement, des places de sport, de jeux et de loisirs suffisantes, notamment pour les enfants, et ne peuvent pas contenir d'interdictions relatives aux jeux d'enfants.

La cheffe du DTE explique que le CE souhaite une loi qui simplifie et accélère les procédures. Le renvoi aux dispositions spéciales suffit du point de vue de la légalité, les énumérations pouvant avoir des effets pervers. Concernant cet ajout sur les places de sport, de jeux et de loisirs, c'est une intention politique du CE vu les interdictions connues des jeux d'enfants sur les terrains communaux.

Le chef du SDT explique que pour le stationnement, il y a deux bases légales : la législation spéciale sur les routes et les transports, ainsi que la fiche A25 du PDCn, « Politique de stationnement et plans de mobilité », qui oblige de prévoir des dispositions sur le stationnement dans les plans d'affectation : « Les régions et les communes mettent en œuvre, dans leurs planifications directrices régionales et communales, ainsi que dans les plans d'affectation, une politique de stationnement coordonnée avec la qualité de desserte par les transports publics. En parallèle, elles élaborent des plans de mobilité en partenariat avec les entreprises privées et les institutions publiques. De même, elles favorisent le développement du covoiturage ». Cela signifie qu'au moment du plan d'affectation, la question du stationnement doit être traitée.

Par ailleurs, un amendement est déposé visant à supprimer la phrase contestée à l'al. 3 :

Amendement 3

~~³ ... Ils prévoient en particulier des places de sport, de jeux et de loisirs suffisantes, notamment pour les enfants, et ne peuvent pas contenir d'interdictions relatives aux jeux d'enfants.~~

Il est relevé qu'il ne faut pas faire de fausses promesses aux communes. Le droit s'est durci, il y a eu un transfert de compétence des cantons à la Confédération, et par effet des vases communicants des communes aux cantons. On ne pourra plus faire de l'AT comme par le passé. Pour les communes comme les professionnels qui établissent ces plans, il serait confortable que la loi définisse le contenu minimal d'un plan d'affectation. Le département a certainement prévu d'établir un guide ou des directives, mais, pour certains, il devrait y avoir dans la loi le contenu minimum, celle-ci débutant par un « notamment » qui ouvre à d'autres éléments.

On note que si le CE établit un guide ou un règlement sur la manière de réaliser un plan d'affectation sans base légale claire, on risque d'avoir une insécurité du droit.

Le chef du SDT relève qu'il faut inscrire la suppression de la liste exemplative de l'art. 47, al. 2 LATC dans le cadre du nouveau système, qui comprenant un examen préliminaire des projets. Au moment de l'examen préliminaire, la commune saura quelles dispositions s'appliquent dans le cas d'espèce. Il y a une cohérence entre la suppression de cette liste et la mise en place de l'examen préliminaire. Par ailleurs, le département prépare un guide pour déterminer ce qui doit être retenu dans l'examen préliminaire.

Un député rejoint l'analyse selon laquelle l'art. 23 ne concerne pas les permis mais les plans d'affectation. Il souhaite savoir s'il y a une réflexion en cours pour introduire une base légale dans la modification à venir de la partie construction concernant le stationnement.

Le chef du SDT confirme que ce serait le siège si on veut avoir une base légale pour agir au moment du permis de construire. La réflexion sur la révision est en cours. Les plans d'affectation donnent en effet des règles assez larges par un renvoi aux normes VSS, la commune utilisant souvent le maximum possible au moment de la délivrance du permis de construire. La DGMR n'a aucune base légale pour s'opposer au permis de construire ; si on veut que l'Etat puisse agir, il serait plus utile d'introduire une base légale dans la partie construction, par exemple sur l'interprétation de ces normes ou des plans d'affectation.

Si au stade de la planification il n'y a pas de référence à des normes, il paraît difficile de les contrôler au moment du permis de construire.

Le chef du SDT rappelle que l'Etat n'approuve pas un plan qui ne règle pas la question du stationnement, pour des raisons comme l'intégration de la circulation sur le domaine public et suivant la fiche A25 du PDCn. Ce qui ne changera pas avec la nouvelle loi.

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement 3 est accepté

Par 5 oui, 7 non et 3 abstentions, l'amendement 2 est refusé

Par 2 oui, 8 non et 5 abstentions, l'amendement 1 est refusé

Par 11 oui, 0 non et 4 abstentions, l'article 23 tel qu'amendé est accepté en 1^{ère} lecture

En 2^{ème} lecture, l'amendement suivant est à nouveau déposé :

Amendement 4

³ Ils peuvent également contenir d'autres dispositions en matière d'aménagement du territoire et de restriction du droit à la propriété, pour autant qu'elles ne soient pas contraires à la loi et au plan directeur cantonal. Ils prévoient en particulier une référence aux normes professionnelles en matière de stationnement.

Par ailleurs, un député redépose un amendement visant à ajouter un alinéa 2bis ayant la teneur suivante (reprise du chiffre 10, al. 2 de l'art. 47 de l'actuelle LATC) :

Amendement 5

^{2bis} Ils peuvent contenir des dispositions relatives aux allègements concernant les conditions de construction, tels qu'un bonus d'occupation ou d'utilisation du sol en compensation de prestations d'intérêt public en rapport avec l'aménagement du territoire.

Concernant l'amendement 5, le chef du SDT rappelle qu'avec la LAT, qui oblige à garantir la disponibilité des terrains et à utiliser en principe la totalité des droits à bâtir, dans la réalité il s'agit plus de malus en cas de non prestations particulières que de bonus pratiqué par les communes.

Par 1 oui, 7 non et 7 abstentions, l'amendement 5 est refusé

Par 7 oui, 7 non et 1 abstention, l'amendement 4 est accepté avec voix prépondérante de la présidente

Par 7 oui, 3 non et 5 abstentions, l'article 23 tel qu'amendé en 1^{ère} et 2^{ème} lectures est accepté en 2^{ème} lecture

Article 24 – Méthode de mesure

Un député mentionne un accord intercantonal auquel le Canton de Vaud n'a pas adhéré. Il souhaite en savoir plus.

Le juriste de l'Etat évoque l'accord intercantonal sur l'harmonisation des termes en matière de construction, qui fera l'objet d'une proposition dans la partie construction de la LATC. Il existe en effet des doutes sur le fait que cet article 24 soit suffisant. Un décret d'adhésion est également nécessaire, qui n'est pas l'objet de cet EMPL.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstentions, l'article 24 est accepté tel que proposé par le CE

Article 25 – Rapport à l'intention de l'autorité chargée de l'approbation des plans

Un député dépose un amendement à l'alinéa 3 :

³ Lorsqu'il concerne une étape d'urbanisation, et en l'absence de plan directeur réglant la question, le rapport contient la stratégie ~~vision~~ de l'aménagement pour les ~~des~~ étapes suivantes.

Il estime que c'est une question de cohérence avec l'art. 15, qui dit ce que l'on veut faire.

Mme la cheffe du DTE soutient le terme « vision » et rappelle la discussion qui a déjà eu lieu précédemment à ce sujet.

Le chef du SDT précise que la LAT pousse à faire des plans d'affectation plus petits pour garantir la disponibilité des terrains, avec un projet concret. Dans le cas d'une planification sur une zone non encore affectée, il convient d'avoir une vision ou une stratégie pour la suite qui soit annoncée et permette d'envisager la cohérence du tout. Cela évite d'obliger la commune à établir un plan directeur.

Il est relevé que dans la pratique, une « vision » est un terme plutôt utilisé par les urbanistes, avec pour sens la manière de concevoir quelque chose de complexe. La « stratégie » sera plutôt un terme choisi par un ingénieur, à comprendre comme l'art de diriger et de coordonner des actions pour atteindre un objectif, ce qui semble plus concret et plus précis en l'espèce.

Par 4 oui, 1 non et 10 abstentions, l'amendement proposé est accepté

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 25 est accepté en 1^{ère} lecture tel qu'amendé

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 25 amendé en 1^{ère} lecture est confirmé en 2^{ème} lecture

Article 26 – Révision

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 26 est accepté tel que proposé par le CE

Article 27 – Plan d'affectation valant permis de construire ou autorisation préalable d'implantation

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 27 est accepté tel que proposé par le CE

SECTION II ZONES

Article 28 – Zones à bâtir

Un député relève un problème de contenu car tout n'est pas réglé dans le droit fédéral, comme par exemple les différents types de zones à bâtir, qui sont une compétence cantonale. Il est nécessaire de clarifier les différentes activités qui peuvent faire l'objet de zones à bâtir en droit cantonal. Il considère que le premier alinéa est insuffisant et rappelle qu'aucune loi cantonale dans d'autres cantons ne renonce à préciser ce contenu. Pour plus de clarté, il dépose un amendement pour un second alinéa, reprenant l'art. 48 al. 1 du texte actuel :

² Les zones bâtir sont affectées notamment à l'habitation, à l'industrie, à l'artisanat, au commerce, aux constructions et installations publiques ainsi qu'aux équipements publics et privés destinés à la culture, au sport, au tourisme et au délassement ; ces types d'affectation peuvent être exclusifs, prioritaires, mixtes, superposés ou limités dans le temps.

M. le juriste de l'Etat estime que l'article prévu est suffisant au niveau du droit fédéral. Il propose en tout cas de biffer les zones à options, qui sont contraires à la disponibilité des terrains. Il rappelle que l'art. 24 donne la méthodologie. Le canton connaît de très nombreux types de zones définies par les communes, ce qui pose ensuite un problème informatique. Il évoque la norme du SDT datant de 2008 pour éviter trop de sous-types.

L'auteur de l'amendement comprend la volonté de simplifier, mais il estime que la loi doit donner une direction. Énumérer des catégories et activités de zone à bâtir est une bonne chose, car ne rien dire laisse au SDT la liberté de catégoriser, ce qui n'est à son avis pas judicieux. À l'appui de cet article, il est possible de dire, dans le rapport, que le Service, avec ses moyens informatiques, simplifie et fait des catégories plus claires. Il serait intéressant d'avoir connaissance des catégories que le Service prévoit d'introduire.

Mme la cheffe du DTE soutient cet amendement, tout en rappelant le souci d'avoir un outil plus simple, lisible et compréhensible. Elle ne trouve pas inutile de rappeler les principes fondamentaux.

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement proposé est accepté

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 28 est accepté en 1^{ère} lecture tel qu'amendé

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 28 amendé en 1^{ère} lecture est confirmé en 2^{ème} lecture

Article 29 – Zones agricoles et viticoles

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 29 est accepté tel que proposé par le CE

Article 30 – Zones à protéger

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 30 est accepté tel que proposé par le CE

Article 31 – Autres zones

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 31 est accepté tel que proposé par le CE

Article 32 – Zones à affectation différée

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 32 est accepté tel que proposé par le CE.

Sur demande des rapportrices de majorité et de minorité et à des fins de clarification, un amendement technique de l'article 32 a été soumis le 21 juillet 2017 à la commission, avec le concours du juriste du SDT. La commission a accepté tacitement cette correction, qui consiste à transformer la dernière phrase de l'article proposé par le CE en un alinéa distinct. L'article 32 devient ainsi :

¹ Les zones à affectation différée selon l'article 18, alinéa 2 LAT, délimitent les terrains qui ne seront pas nécessaires à la construction dans les quinze prochaines années, mais qui le seront probablement dans les dix années suivantes. Seuls les terrains situés en zone à bâtir peuvent être mis en zone à affectation différée.

² Les zones à affectation différée se situent hors de la zone à bâtir et sont inconstructibles.

Article 33 – Aire forestière

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 33 est accepté tel que proposé par le CE.

SECTION III ETABLISSEMENT ET APPROBATION DES PLANS D'AFFECTATION COMMUNAUX

Article 34 – Etablissement des plans

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 34 est accepté tel que proposé par le CE

Article 35 – Consultation et participation financière des propriétaires

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 35 est accepté tel que proposé par le CE

Article 36 – Examen préliminaire

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 36 est accepté tel que proposé par le CE

Article 37 – Examen préalable

La discussion n'est pas utilisée en 1^{ère} lecture.

Un député demande que l'art. 37 soit rouvert en deuxième lecture, vu l'amendement adopté à l'art. 17, ce qui est accepté par la commission. Il dépose l'amendement suivant, visant à ajouter un alinéa 1bis ayant la même formulation qu'à l'art. 17 :

^{1bis} Lorsqu'il a des effets importants sur le territoire, le projet de plan fait l'objet d'une démarche participative de concertation préalable auprès de la population avant la consultation publique.

Il est rappelé qu'il y a énormément de plans d'affectation, et qu'ils ont de toute manière un effet sur le territoire. L'art. 35 assure que les propriétaires touchés sont consultés, il semble disproportionné d'imposer une telle démarche supplémentaire pour chaque plan d'affectation. L'art. 35 donne des garanties aux personnes concernées. Les municipalités sont élues et on ne peut sans cesse revenir à la démarche participative.

Par 3 oui, 10 non et 2 abstentions, l'amendement proposé est refusé

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 37 est accepté tel que proposé par le CE

Article 38 – Enquête publique

Il est rappelé que l'enquête publique dure 30 jours et que le dossier doit être tenu à disposition du public, à charge pour les personnes intéressées de se rendre à la commune pour le consulter sur place, aux heures d'ouverture du greffe, qui sont parfois très limitées dans certaines petites communes. Dans ces circonstances, il serait intéressant de généraliser une consultation en ligne, c'est-à-dire de pouvoir disposer du document par exemple sur le site Internet de la Centrale des autorisations en matière d'autorisations de construire (CAMAC).

Dans ce sens, un amendement est déposé à l'alinéa 1 (fin de la deuxième phrase) :

Amendement

Le dossier est tenu à disposition du public et publié en ligne.

Même si certaines communes le font déjà, la mise en ligne obligatoire des dossiers se révélerait trop compliquée dans certains cas, en particulier le scannage de très nombreux documents. Et ceci pour les petites communes, mais aussi pour des communes de taille moyenne. Cette clause pourrait figurer dans la loi sous une forme potestative : « Le dossier peut être publié en ligne ».

Des députés soutiennent toute mesure pour faciliter l'accès au dossier pour les personnes qui veulent se renseigner sur le projet. Dans quelques années, toutes ces informations figureront certainement bel et bien en ligne.

Aujourd'hui, la plupart des communes qui procèdent à des modifications ou à des planifications mandatent des bureaux, qui produisent des plans sous la forme électronique avec des logiciels spécialisés. De plus, le rapport justificatif selon l'article 47 OAT est produit le plus souvent en format pdf. Des ajustements seraient probablement nécessaires au niveau du site Internet de certaines communes.

Mais les toutes petites communes ne sont pas équipées du tout pour mettre en ligne ces dossiers. Il convient de leur laisser un peu de temps avant de passer à la cyberadministration.

La forme potestative pourrait être acceptable, comme par exemple : « dans la mesure du possible, publié en ligne ». Ces documents doivent être signés, ce qui ne serait pas le cas s'ils arrivent directement du bureau technique en format pdf.

La cheffe du DTE propose, suite à cette discussion, l'amendement suivant, qui pourrait concilier les diverses propositions de transparence, de diffusion et de faisabilité :

...Le dossier est tenu à disposition du public et, dans la mesure du possible, publié en ligne...

La question est soulevée de la validité des documents non signés qui seraient néanmoins accessibles en ligne.

Le chef du SDT estime qu'à ce stade, cela ne représente pas un problème. Une mention pourrait être ajoutée du type « copie conforme, sans signature » ; mais selon lui, cela n'a pas lieu de figurer dans la loi. L'authentification de la signature interviendra davantage pour le plan définitif. Dans le cadre de la dématérialisation, le service travaille sur l'authentification de plans électroniques, sans devoir produire l'exemplaire papier.

Un député reprend à son compte la proposition ci-dessus et dépose formellement l'amendement suggéré par Mme la Conseillère d'Etat, visant à ajouter à la deuxième phrase de l'alinéa 1 :

Amendement 1

...Le dossier est tenu à disposition du public et, dans la mesure du possible, publié en ligne.

C'est cet amendement qui est finalement mis au vote.

Par 14 oui, 1 non et 0 abstention, l'amendement 1 est accepté

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 38 est accepté tel qu'amendé en 1^{ère} lecture

Un député revient en 2^{ème} lecture sur la publication en ligne des informations relatives au dossier d'enquête. Dans la pratique, après la délivrance du permis, c'est jusqu'à l'échéance du délai de recours que les informations sont difficiles à obtenir. Cela peut avoir un effet contre-productif, soit encourager à faire recours pour avoir accès au dossier. Il demande que le rapport mentionne que la mise à disposition du public vaut pour la phase préalable, mais aussi après la décision et la levée des oppositions.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 38 amendé en 1^{ère} lecture est confirmé en 2^{ème} lecture

Article 39 – Oppositions ou observations collectives lors des enquêtes publiques

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 39 est accepté tel que proposé par le CE

Article 39a (nouveau) - Conciliation

Un député propose un amendement consistant à ajouter un article 39a nouveau concernant la conciliation, ceci en référence à l'article 13 relatif aux plans d'affectation cantonaux. Il demande que l'on maintienne le même type de procédure au niveau communal et de le rappeler dans la loi. Il propose donc d'ajouter un article similaire à l'article 13 en remplaçant « le service » par « la municipalité », à savoir :

Amendement

La municipalité entend les opposants, à leur demande, au cours d'une séance de conciliation. Elle peut également les entendre d'office.

Il est relevé que les plans d'affectation communaux servent aussi pour des zones partielles et, dans ce cas, des éléments relativement mineurs peuvent être soumis à l'enquête et générer des oppositions. Il est relativement aisé de les lever sur la base de lois en vigueur (p. ex. pour les antennes de téléphonie).

L'auteur de l'amendement précise que la séance de conciliation se déroule à la demande des opposants. Si l'opposition peut se régler facilement administrativement, ces derniers ne feront probablement pas cette demande.

On note qu'il serait trop contraignant que la municipalité in corpore doive entendre les opposants. Dans le texte actuel, il est mentionné que les opposants, s'ils le demandent, sont entendus par la municipalité ou une délégation de celle-ci lors d'une séance de conciliation.

Il est confirmé qu'il peut s'agir d'un représentant de la municipalité ou d'une délégation municipale. Dans la loi sur les communes, la municipalité peut en tout temps déléguer un de ses membres.

Un membre de la commission demande que cette référence à la loi sur les communes, concernant la délégation, figure dans le rapport de la commission, même s'il préférerait que l'on reprenne dans la loi la formulation suivante : « la municipalité ou une délégation de celle-ci ». Il relève que pour ce type de procédure, la conciliation découle du droit à être entendu.

Un autre député estime que ce nouvel article impose une phase supplémentaire à la municipalité. Il propose un sous-amendement visant à ajouter la forme potestative suivante :

Sous-amendement

La municipalité peut entendre les opposants, à leur demande, au cours d'une séance de conciliation. Elle peut également les entendre d'office.

Sinon il s'opposera à ce nouvel article qu'il trouve inutile, car, s'il y a un problème, dans la pratique les communes entendent systématiquement les personnes.

Il est rappelé que cet article existe déjà aujourd'hui ; c'est ainsi que cela se passe sur le terrain. La municipalité entend systématiquement un opposant qui le demande.

Par ailleurs, l'amendement doit être complété par le titre Conciliation.

Un député signale qu'il faudrait théoriquement faire une note, plutôt à l'attention des rédacteurs de la deuxième partie de la loi révisée, mentionnant que ce nouvel article pourrait nécessiter l'adoption d'un article similaire pour les procédures de permis de construire.

L'amendement mis finalement au vote en 1^{ère} lecture est le suivant :

Amendement 1

Conciliation

¹La municipalité entend les opposants, à leur demande, au cours d'une séance de conciliation. Elle peut également les entendre d'office.

Par 12 oui, 1 non et 2 abstentions, l'amendement 1 art. 39a (nouveau) est accepté en 1^{ère} lecture

En 2^{ème} lecture, la suppression de cet article est demandée. Il est regrettable d'obliger la municipalité à entendre les opposants. C'est à la commune de décider comment le faire. Obliger une délégation municipale à entendre tous les opposants est trop lourd, notamment pour les grandes communes. Cela peut être délégué, avec des cas de figure où cela peut rester souhaitable.

Il est remarqué que cet article concerne d'une part la conciliation, qui existe déjà actuellement et qui fonctionne bien, et d'autre part l'organe qui va procéder à la conciliation. Une solution élégante serait de dire « la commune », libre à elle de décider ensuite qui procède à la conciliation. Par contre, la suppression de l'article serait un recul.

Cette proposition allant dans le bon sens, la question se pose de savoir s'il est obligatoire dans tous les cas d'avoir cette conciliation et si c'est conforme à la pratique actuelle.

M. le chef du SDT répond que les communes le pratiquent en général, conformément à l'art 58 LATC. La conciliation est effectuée soit par la municipalité, ou une délégation de celle-ci, ou l'administration s'il y a des questions techniques. La commune ne peut s'y soustraire actuellement.

Mme la cheffe du DTE remarque que la modification proposée est conforme à la pratique et souhaitable.

Par rapport à la 1^{ère} lecture, l'amendement évoqué plus haut est formellement déposé :

Amendement 2

¹ La Commune ~~Municipalité~~ entend les opposants...

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement 2 est accepté

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 39a, introduit en 1^{ère} lecture et amendé en 2^{ème} lecture, est accepté

Article 40 – Modification et enquête complémentaire

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 40 est accepté tel que proposé par le CE

Article 41 – Adoption

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 41 est accepté tel que proposé par le CE

Article 42 – Approbation

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 42 est accepté tel que proposé par le CE.

Article 43 – Caducité des projets de plans d'affectation

On s'interroge sur l'éventuelle difficulté pour les communes d'appliquer la règle de la caducité après 24 mois. Ne risque-t-on pas de se priver d'une expérience importante si, un jour, un retard est constaté dans une procédure ?

Le chef du SDT précise qu'après l'enquête publique, la seule étape à suivre est la rédaction d'un préavis à transmettre au conseil communal. La commission nommée par ce dernier a ensuite largement le temps, en 24 mois, de mener à bien ses travaux d'analyse. Des problèmes peuvent toutefois survenir lorsque des communes ne donnent pas suite à ces dossiers et les ressortent trois ou quatre ans après le dépôt initial ; il est alors possible que des changements de situation soient intervenus dans l'intervalle, rendant caduque toute intervention, même légitime. Dans une telle situation, le travail n'est pas pour autant perdu puisqu'il suffit de remettre le plan à l'enquête et le projet redémarre.

Un député cite l'exemple très récent de la mise en PPA des pistes d'un glacier de sa région. Cette mise à l'enquête a juste pu être bouclée dans le délai de 2 ans en raison d'une opposition de Pro Natura. Ce blocage a pu être levé après d'intenses et longues négociations afin d'éviter un passage devant les tribunaux. Si ces tractations avaient duré quelques mois de plus, la continuation de la procédure aurait été mise en péril par une telle directive. Même si ces situations sont relativement rares, serait-il pertinent de prolonger ce délai pour de justes motifs ?

Il est relevé que, d'une part, malgré cette caducité, le même plan peut être repris, mais que, d'autre part, un nouveau processus doit être lancé. Cette situation peut survenir avec, par exemple, l'arrivée de nouveaux habitants voulant s'exprimer sur ce genre de dossier. Dans un tel contexte, le couperet après 24 mois peut paraître dur. Un vote du législatif communal dans un délai de 24 mois n'est pas forcément chose aisée, selon les impératifs des communes. Il est par ailleurs possible que les opposants fassent usage de manœuvres dilatoires pour faire échouer un dossier et devoir repartir de zéro.

La dernière phrase de l'article précise : « ...ce délai ne court pas pendant les procédures devant les tribunaux ». Dès lors, le risque devient moindre de voir le délai dépassé pour ce genre de blocage.

Oui, mais dans le cas cité ci-dessus (commune de montagne), il n'y avait justement pas de procédure ouverte devant les tribunaux. À défaut, il est évident que 24 mois sont très vite passés si une procédure est lancée.

Un député propose l'amendement suivant par l'ajout d'un nouvel alinéa :

² Le service peut, à la demande de la commune et dans des cas exceptionnels, prolonger le délai de 12 mois.

La cheffe du DTE trouve cet amendement pertinent.

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement proposé est accepté

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 43 est accepté en 1^{ère} lecture tel qu'amendé

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 43 amendé en 1^{ère} lecture est confirmé en 2^{ème} lecture

Article 44 – Procédure simplifiée

La discussion n'est pas utilisée.

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 44 est accepté tel que proposé par le CE

SECTION IV MESURES CONSERVATOIRES

Article 45 – Zones réservées

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 45 est accepté tel que proposé par le CE

Article 46 – Plans en voie d'élaboration

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 46 est accepté tel que proposé par le CE

Article 47 – Indemnisation

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 47 est accepté tel que proposé par le CE

Article 48 – Plans soumis à l'enquête publique

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 48 est accepté tel que proposé par le CE

TITRE IV MESURES FAVORISANT ET GARANTISSANT LA DISPONIBILITÉ DES TERRAINS À BÂTIR

Article 49 – Coordination avec les mesures d'améliorations foncières

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 49 est accepté tel que proposé par le CE

Article 50 – Libération des servitudes

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 50 est accepté tel que proposé par le CE

Article 51 – Disponibilité des terrains

L'article 51 est incontestablement celui qui a suscité les plus longs débats, qui se sont prolongés sur plusieurs séances de commission.

Discussion générale sur l'article 51

Séance du 24 mars 2017

Un député partage les doutes émis par le Conseil d'Etat qui indique, à la page 26 de l'EMPD, que le dispositif peut être jugé insuffisant en regard des exigences du législateur fédéral. En effet, différentes jurisprudences en la matière existent dans d'autres lois cantonales et arrivent à la même conclusion : un droit d'emption contractuel n'est probablement pas suffisant pour répondre aux exigences légales. Un des arguments avancés était le risque de télescopage avec le débat sur la LPPPL. Compte tenu du

fait que cette loi est maintenant votée, il est opportun d'adapter cet article pour le rendre conforme au droit fédéral.

Mme la cheffe du DTE confirme que le Conseil d'Etat avait effectivement comme souci de ne pas fausser le débat sur la LPPPL. Une des questions en suspens à l'époque était de savoir si le droit de préemption était suffisant. Par la suite, le Conseil d'Etat a constaté que cela se limitait à certains aspects et les doutes ont été levés.

M. le chef du SDT mentionne qu'une disposition qui, par hypothèse, serait insuffisante ne porte pas atteinte à l'approbation du plan directeur cantonal, qui permettra de sortir du moratoire. Entre-temps, diverses jurisprudences ont été publiées : la possibilité pour les communes d'intervenir et d'avoir des dispositions plus larges que celles prévues dans ce projet de loi a été validée, avec notamment l'utilisation d'un droit d'emption communal. En d'autres termes, cela signifie qu'une commune pourrait prévoir dans son propre règlement, adopté par son conseil communal, une possibilité sur un plan de quartier particulier ou sur un plan général d'affectation ; elle pourrait faire usage d'un droit d'emption communal, si, après un certain délai fixé au propriétaire, le terrain de celui-ci n'est pas construit. À titre de comparaison, le Tribunal fédéral a confirmé qu'en l'absence de disposition cantonale relative au prélèvement de la taxe sur la plus-value, les communes pouvaient elles-mêmes la prélever. Par conséquent, cela confirme le fait qu'une commune peut compléter son propre dispositif si, après négociation avec des propriétaires, elle n'arrive pas à avoir des contrats de droit administratif avec ces derniers ou si la tâche est trop importante (plan général d'affectation avec un grand nombre de propriétaires). Elle peut alors utiliser elle-même cette disposition qui correspond à un droit d'emption communal.

Un député n'est pas convaincu par le retour à l'affectation initiale en cas de non-respect du délai, selon l'alinéa 1. En effet, une dynamique de construction pourrait être stoppée par un propriétaire malveillant ou qui thésaurise, avec au final, un retour à zéro par le biais de l'application de la sanction qui fait que le terrain retourne à son affectation initiale. Cette pratique existe dans de nombreux cantons alémaniques et est assez largement critiquée d'un point de vue de l'aménagement du territoire. Il note par ailleurs que cette disposition aborde tant la portée du droit d'emption que la sanction en cas de dépassement du délai de 3 ans.

Le chef du SDT relève, avant toute chose, une maladresse dans la construction de l'article. En effet, la phrase : « Toute nouvelle mise en zone à bâtir liée à la réalisation d'un projet défini » devrait faire l'objet d'un alinéa à part entière, ce qui permettrait une meilleure lisibilité. En l'occurrence, cette disposition vise, à titre d'exemple, le carrossier qui veut agrandir son entreprise et qui obtient une zone spécifique pour cet usage. L'agrandissement n'ayant au final pas lieu, cette disposition permet un retour à l'affectation antérieure dans la mesure où le projet ne s'est pas réalisé. Cet outil permet d'une part de régler de manière simple la question de la disponibilité des terrains et d'autre part facilite aussi l'empiètement sur les surfaces d'assolement. Globalement, cette disposition ne s'applique pas de manière générale à tous les plans.

Le député préopinant persiste à dire que la formulation est ambiguë, car on peut supposer que le champ d'application est plus large qu'il n'y paraît dans la mesure où bon nombre de mises en zone sont liées à un projet défini. A titre d'exemple, il serait délicat d'appliquer ce retour d'affectation à un projet de PPE qui ne se serait pas réalisé. Dans ces conditions, le député demande à ce que cette formulation soit encore affinée pour répondre aux situations où ce retour est judicieux. Afin d'éviter une généralisation de cette pratique, une solution pourrait prendre la forme d'un nouvel article explicitant que ce retour à l'affectation initiale peut se faire en cas de projets spécifiques, de circonstances particulières, etc.

Un député se réfère à l'art. 51 al. 1 qui stipule que « ... les zones à bâtir doivent être utilisées conformément à leur affectation. » et s'interroge sur la marge de manœuvre de certaines municipalités confrontées à des propriétaires qui thésaurisent en n'utilisant qu'une partie de leur parcelle pour leur habitation. Comment les amener à activer la construction ?

Le chef du SDT se réfère à la loi fédérale qui oblige à garantir la disponibilité des terrains : lors d'une révision du plan général d'affectation, cette garantie doit dès lors être apportée. Conformément à la LATC, la commune doit apporter cette garantie en utilisant les outils prévus par la loi, tels que

les mesures d'amélioration foncière ou encore des conventions avec les propriétaires. Si ces mesures sont inopérantes, la commune peut prévoir un droit d'emption en sa faveur afin de récupérer le terrain pour le valoriser. Pour rappel, la LAT interdit toutefois à quelqu'un d'acheter trois parcelles pour n'en bâtir qu'une seule.

Un député comprend d'une part que l'article 51 n'est pas suffisant pour répondre aux exigences du droit fédéral et que d'autre part les communes doivent prendre des décisions pour que leurs plans de quartier répondent à cette exigence de disponibilité des terrains, décrit à l'art. 15a LAT. En d'autres termes, cet article de loi cantonal ne va pas assez loin et laisse les communes faire le travail.

Le chef du SDT mentionne que, dans de nombreux cas, cette disposition est suffisante, car la sanction peut tomber dès qu'un plan ne démontrerait pas que les terrains sont disponibles. Si une commune arrive à démontrer que ses terrains sont disponibles en ayant passé des conventions avec l'ensemble des propriétaires, il n'y a pas de risque que le plan soit déclaré nul puisque la disponibilité des terrains sera garantie. Mais si la commune ne parvient pas à cet objectif, par exemple si des propriétaires refusent de signer une convention, alors la commune doit trouver d'autres moyens, comme par exemple la création d'un droit d'emption dans son règlement. La légalité de ce droit d'emption découle du règlement, soit sur un plan partiel d'affectation, soit sur un plan général.

Un député n'est pas certain que, d'un point de vue juridique, un droit d'emption légal communal permette une restriction claire à la propriété et il suppose qu'une base légale cantonale est nécessaire, dans la mesure où les règlements cantonaux ne sont pas considérés comme des bases légales. Mais si une jurisprudence confirme le fait que les communes ont le droit d'introduire un droit d'emption légal à de telles conditions, il s'en satisfera.

M. le chef du SDT fait référence à une disposition générale, à l'art. 23 LATC, déjà adopté par la commission, qui stipule que « ils [les plans] peuvent également contenir d'autres dispositions en matière d'aménagement du territoire et de restriction du droit à la propriété. ». Cette question a également été discutée dans le groupe d'experts, qui a confirmé que les règlements communaux, adoptés par une assemblée délibérante, représentaient des bases légales suffisantes pour ces restrictions.

Un député demande confirmation : est-ce bien cette version de l'article qui est sortie des travaux du groupe de travail ?

Le chef du SDT indique que la version finale a été modifiée par le Conseil d'Etat ; mais l'analyse de ce groupe de travail portait bien sûr les possibilités d'introduire des restrictions au droit à la propriété par les règlements communaux.

Même s'il n'y est pas totalement favorable, un député prend bonne note que les communes sont fondées à introduire un droit d'emption dans leurs règlements.

Un député, malgré les explications, n'est pas convaincu par la position du groupe de travail dans la mesure où le droit d'emption légal représente la restriction la plus grave au droit de propriété puisque l'on prive une personne de sa propriété. L'article 23 précité mentionne notamment les plans d'affectation, l'affectation du sol ainsi qu'une vague disposition faisant référence à d'autres dispositions en matière d'aménagement du territoire ou de restriction au droit de propriété. Il est visiblement question des règles en vigueur en matière de police des constructions qui, certes, restreignent le droit à la propriété, mais qui ne vont pas jusqu'à la privation du droit de propriété.

La présidente demande à la commission si la rédaction d'un avis de droit entre les deux lectures pourrait permettre de clarifier la situation.

La cheffe du SDT propose d'en rester au texte du Conseil d'Etat, mais valide la possibilité de créer une base légale cantonale permettant aux communes volontaires d'ancrer le droit d'emption dans leur règlement.

Selon le juriste du SDT, le fait qu'un règlement communal puisse être une base légale suffisante pour amener une réduction d'un droit individuel, au sens de l'article 36 Cst, a déjà été analysé par le passé (cf arrêt du TF 131.I.333). Même s'il ne s'agit pas à proprement parler du droit d'emption, l'article 36 Cst prévoit des restrictions de deux niveaux : des restrictions légères peuvent se contenter d'une

base légale au sens matériel, alors que celles plus graves nécessitent une base légale au sens formel, comme un acte approuvé par un parlement ; dans ce cas d'espèce, les règlements communaux sont comparables à des lois cantonales de par leur procédure et leur soumission à référendum communal. La compétence de la commune à prendre des dispositions doit en outre être donnée par la Constitution. Dans le cas de l'aménagement du territoire et des mesures d'aménagement, cette compétence ressort justement de la Constitution ainsi que de ce projet de loi (art. 23). De plus, dans le cadre de l'arrêt, le TF a jugé que la commune (Münschenstein) pouvait elle-même suppléer au canton, car il existait un mandat fédéral dans l'article 15 LAT.

Une députée souhaite éviter un débat politique stérile et est favorable à la rédaction d'une note permettant d'éclairer ce point. Ce document pourrait également être annexé au rapport de la commission.

Cette proposition est acceptée et, après discussion, il est décidé que l'avis de droit portera sur :

- la compétence d'une commune d'édicter, dans son règlement, un droit d'emption ;
- la confirmation que ce règlement modifié constitue une base légale suffisante ;
- la validation du fait que l'article 51 est suffisant pour répondre aux exigences de l'article 15a LAT.

Il est également décidé que M. Rumley, président du groupe d'experts, qui doit justement être auditionné par la commission, sera également interrogé sur ce point.

Séance du 6 avril 2017

Suite aux précédentes discussions, Mme la cheffe du DTE propose l'amendement suivant de l'art. 51 al. 2 :

² *La commune veille à assurer la disponibilité des terrains affectés à la zone à bâtir. Elle détermine les mesures nécessaires dans le cadre du rapport qu'elle établit à l'autorité cantonale selon l'article 47 OAT. Si l'intérêt public le justifie, elle peut, dans son règlement, imposer un délai à la construction et, en cas d'inexécution, prévoir un droit d'emption en sa faveur.*

Elle précise que la proposition du CE répond aux exigences légales et jurisprudentielles. Du point de vue juridique, cette disposition suffit et tente de réunir les différentes sensibilités.

M. le juriste du SDT précise que le rappel de l'intérêt public se fonde sur l'art. 15a LAT. Au moment du rapport, si la commune prévoit un droit d'emption, elle explique pourquoi elle le fait, afin que ce ne soit pas général. Il s'agit d'une obligation de réflexion pour les communes.

Une députée comprend qu'il n'y aurait pas de droit d'emption général dans le règlement communal, mais que ce serait lié à certains projets.

Le juriste du SDT répond que ce ne serait pas un droit d'emption général, mais pour une zone spécifique, comme une zone centre. Par exemple, les propriétaires situés dans une telle zone auraient un délai de 10 ans pour construire sur leur terrain. À l'issue de ce délai, la commune disposerait d'un droit d'emption. La base légale serait le règlement du plan.

Un député relève que cet amendement laisse entendre que l'on devrait dire en amont que le droit d'emption peut être exercé au bout d'un délai déterminé. Or il pourrait être prévu, de manière générale, que si un permis n'est pas demandé tant d'années après la collocation en zone à bâtir, cela donnerait un droit d'emption à la commune, qui pourrait souhaiter ce choix. Cet amendement restreint cette possibilité.

Le juriste du SDT précise que ce droit d'emption relève de l'autonomie communale. Il n'y a pas d'empêchement à un droit d'emption général, par exemple mentionné dans le PGA. La commune doit expliquer dans son rapport que ce droit d'emption défend un intérêt public, comme un problème de réserve latente ou de thésaurisation du sol. Elle ne peut se défaire de l'obligation de l'intérêt public.

M. le juriste du SDT précise que la commune devra créer de toute manière une base légale. Que ce soit pour des zones déjà colloquées en zone à bâtir, ou pour des nouvelles zones, en modifiant le règlement, elle pourra prévoir un droit d'emption spécifique. Le règlement peut confirmer l'affectation antérieure de la zone en y ajoutant un droit d'emption.

Un député retient que l'on pourrait l'appliquer au règlement communal tant pour un territoire défini qu'une partie d'extension, ou sur tout le territoire communal, à la libre appréciation de la commune.

Le juriste du SDT remarque que du moment qu'une nouvelle base légale est nécessaire avec la modification du règlement, il est évident que la commune devra produire un rapport selon l'art. 47 OAT, dans le cadre d'une modification du PGA. Il constate que cette disposition représente une boîte à outils à disposition des communes.

Une députée relève que, tenant compte de ses valeurs et du respect du droit de la propriété, elle est défavorable à un droit d'emption. À choisir, elle préfère la proposition du CE à une proposition plus généraliste, car cela permet d'être au plus près des intérêts de la population.

Plusieurs députés soutiennent cette position, relevant notamment que les communes ne sont pas au même niveau, en termes de nécessité de mise en place de tels outils. Les possibilités sont ainsi plus ciblées du moment qu'un droit d'emption est appliqué dans des conditions particulières et nécessaires.

Mme la présidente demande que le CE revienne avec une disposition complète d'art. 51, rédigé de manière à ce que ressortent mieux les explications données concernant le fait que c'est une boîte à outils à disposition des communes.

Un député est prêt à se rallier à un compromis proposé par le département qui serait conforme au droit fédéral et permettrait de rallier les différentes sensibilités. Il ajoute qu'il souhaite une distinction entre les nouvelles mises en zone et les terrains déjà en zone à bâtir, en prévoyant des dispositifs plus durs pour les nouvelles mises en zone.

Mme la cheffe du DTE proposera un nouveau texte allant dans le sens de ce qui a été discuté.

Un député remarque que le principal point de divergence concerne le caractère contraignant ou non du droit d'emption au niveau cantonal.

Séance du 24 avril 2017

Le chef du SDT présente une nouvelle version d'amendement portant sur l'article 51 au complet, basée sur une synthèse des discussions :

Amendement 1

¹ La commune veille à assurer la disponibilité des terrains affectés à la zone à bâtir. Elle détermine les mesures nécessaires dans le cadre du rapport qu'elle établit à l'autorité cantonale selon l'article 47 OAT.

² Pour assurer la disponibilité des terrains, la commune peut notamment :

- a. Soumettre une nouvelle mise en zone à bâtir liée spécifiquement à la réalisation d'un projet défini à la condition que la demande de permis de construire soit déposée dans les trois ans dès l'entrée en force de la décision d'approbation et prévoir, si cette condition n'est pas remplie, que le terrain retourne à son affectation initiale, sans autre procédure. La municipalité peut prolonger le délai de deux ans.
- b. Lorsque l'intérêt public le justifie, imposer, dans son règlement, un délai à la construction, et, en cas d'inexécution, prévoir un droit d'emption en sa faveur.
- c. Conclure avec les propriétaires des contrats de droit administratif fixant les modalités de disponibilité. De tels contrats prévoient au moins le délai pour construire ainsi que les conséquences d'un non-respect de ce délai.

³ Si les terrains ne sont pas construits, se situent en dehors du territoire urbanisé et ne sont pas nécessaires à la construction dans les quinze ans à venir, la commune procède à leur changement d'affectation.

Un député regrette le ton potestatif de cette version, qui n'impose pas suffisamment les règles.

Un autre député remarque au contraire que la nouvelle terminologie potestative lui convient assez, car elle laisse une souplesse pour la commune.

Une députée n'acceptera pas le droit d'emption prévu. Elle souhaite connaître la position du Conseil d'Etat à ce sujet, même si la proposition qui est soumise est meilleure qu'avant. Elle demande si la rédaction est simplement conforme au droit fédéral et si l'amendement est porté par le Conseil d'Etat.

La cheffe du DTE remarque que la proposition du Conseil d'Etat est celle de l'EMPL. L'article soumis fait suite aux discussions en commission, sur la base d'un souhait exprimé par la commission, d'essayer dans la mesure du possible, de synthétiser les discussions, dans le but de trouver un consensus ralliant une majorité de commissaires.

Une longue discussion porte sur les détails de cette disposition, notamment :

- le transfert des compétences et responsabilités aux communes
- les sanctions prévues en cas de non-respect de la disposition, vu la formule potestative
- la notion de projet défini
- les délais de mise en zone et de permis de construire
- le délai de mise en œuvre du droit d'emption
- etc.

Mme la présidente est d'avis que cela devrait être mentionné dans le rapport, mais se demande aussi s'il ne serait pas pertinent d'intégrer cela dans le règlement d'application de la LATC, qui serait le siège de la matière. Cette disposition définirait plus précisément ce qu'est un projet défini, avec les modalités du départ du délai, avant que le droit d'emption ne s'ouvre.

Mme la cheffe du DTE confirme ces propos. Les lois contiennent les termes généraux, les exceptions, les critères et le maillage fin devant être prévus dans le règlement. Sans cela les dispositions légales sont trop complexes. Cela devrait figurer dans le rapport.

Mme la présidente sursoit au vote de 1^{ère} lecture, qui interviendra lors de la prochaine séance.

Séance du 1^{er} mai 2017

Un député dépose un amendement préalablement annoncé :

Amendement 2

¹ La commune veille à assurer la disponibilité des terrains affectés à la zone à bâtir. Elle détermine les mesures nécessaires dans le cadre du rapport qu'elle établit à l'autorité cantonale selon l'article 47 OAT

² Après toute nouvelle mise en zone à bâtir, la demande de permis de construire doit être déposée dans les trois ans dès l'entrée en force de la décision d'approbation. Ce délai peut être prolongé de deux ans par la municipalité pour de justes motifs.

³ La commune peut conclure des contrats de droit administratif avec les propriétaires prévoyant les mesures nécessaires pour que les zones à bâtir soient utilisées conformément à leur affectation

⁴ Si aucune demande de permis de construire n'a été effectuée dans ce délai, la commune dispose alors d'un droit d'emption légal à la valeur vénale. La commune exerce ce droit par une décision sujette à recours.

⁵ La commune peut conclure des contrats de droit administratif avec les propriétaires prévoyant les mesures nécessaires pour que les zones à bâtir déjà affectées soient utilisées conformément à leur affectation.

⁶ Si les terrains ne sont pas construits, se situent en dehors du territoire urbanisé et ne sont pas nécessaires à la construction dans les quinze ans à venir, la commune procède à leur changement d'affectation.

S'il salue la proposition du CE de reformuler cet article, il est convaincu que sa proposition est plus claire et permet dans le cadre du droit fédéral de lutter activement contre la thésaurisation. Sur le terrain il y aura la plupart du temps des conventions ; toutefois le droit cantonal doit permettre d'agir en cas de besoin.

Un député remercie le CE pour sa proposition, qui est potestative, mais il dépose un sous-amendement à la proposition du CE visant à supprimer la lettre b de l'al. 2 :

Sous-amendement à l'amendement 1

~~b. Lorsque l'intérêt public le justifie, imposer, dans son règlement, un délai à la construction, et, en cas d'inexécution, prévoir un droit d'emption en sa faveur.~~

L'auteur de l'amendement 2 estime qu'en supprimant cette disposition, on viderait de sa substance la proposition du CE, avec le risque d'avoir une loi cantonale qui n'est pas conforme au droit fédéral.

Un autre député note qu'en cas d'absence de base légale, si une commune veut prévoir un instrument de ce type, elle ne pourra pas le faire. Auquel cas, la solution visant à se doter d'une base légale permettant aux communes de le faire serait caduque.

Une députée soutient le sous-amendement à l'amendement 1 visant à supprimer la lettre b de l'al. 2. Elle estime qu'on dépasse là la ligne rouge par rapport au droit de propriété. Elle rappelle que le principe selon lequel « La commune veille à assurer la disponibilité des terrains affectés à la zone à bâtir » est intégré dans cet article. De plus l'al. 2 ne donne pas une liste exhaustive. Or, même sans cette lettre b dans la loi, les communes pourraient certainement prévoir un droit d'emption.

Un député pense que soit on estime que cette suppression est une interdiction aux communes de prévoir de tels dispositifs, et on la laisse, soit on souhaite l'empêcher et il faut l'assumer politiquement. Avec cette position, on crée de l'insécurité juridique. Par ailleurs, le retour à l'affectation initiale est un mauvais outil, qui ne va que pour des situations spécifiques.

La cheffe du DTE estime que sans base légale dans la législation cantonale, il ne sera en effet pas aisé de prévoir de telles dispositions au niveau des communes.

Un député estime que l'autonomie des communes est garantie avec la formulation potestative. Pour lui, il faut maintenir cette possibilité légale.

Le vote porte tout d'abord sur le sous-amendement à l'amendement 1 (du CE) visant à supprimer la lettre b de l'al. 2.

<i>Par 7 oui, 8 non et 0 abstention, le sous-amendement à l'amendement 1 est refusé</i>

L'amendement 1 est ensuite opposé à l'amendement 2.

<i>Par 5 voix pour l'amendement 2, 7 voix pour l'amendement 1 et 3 abstentions, l'amendement 1 est retenu</i>

<i>Par 10 oui, 5 non et 0 abstention, l'amendement 1 est accepté</i>

<i>Par 10 oui, 5 non et 0 abstention, l'article 51 est accepté en 1^{ère} lecture tel qu'amendé</i>

Séance du 16 mai 2017

Un député dépose un amendement (précédemment sous-amendement) visant à supprimer la lettre b de l'alinéa 2 de l'art. 51 adopté en 1^{ère} lecture.

Amendement 3

~~b. Lorsque l'intérêt public le justifie, imposer, dans son règlement, un délai à la construction, et, en cas d'inexécution, prévoir un droit d'emption en sa faveur.~~

L'auteur de l'amendement 2 redépose son amendement précédemment opposé à celui du CE, avec quelques petites modifications :

Amendement 4

¹ La commune veille à assurer la disponibilité des terrains affectés à la zone à bâtir. Elle détermine les mesures nécessaires dans le cadre du rapport qu'elle établit à l'autorité cantonale selon l'article 47 OAT

² Après toute nouvelle mise en zone à bâtir, la demande de permis de construire doit être déposée dans les trois ans dès l'entrée en force de la décision d'approbation. Ce délai peut être prolongé de deux ans par la municipalité pour de justes motifs.

³ La commune peut conclure des contrats de droit administratif avec les propriétaires prévoyant les mesures nécessaires pour que les zones à bâtir déjà affectées soient utilisées conformément à leur affectation.

⁴ Si aucune demande de permis de construire n'a été effectuée dans ce délai, la commune dispose alors d'un droit d'emption légal à la valeur vénale. La commune exerce ce droit par une décision sujette à recours.

⁵ Si les terrains ne sont pas construits, se situent en dehors du territoire urbanisé et ne sont pas nécessaires à la construction dans les quinze ans à venir, la commune procède à leur changement d'affectation.

Une députée constate que l'amendement 4 est moins consensuel que la proposition du CE. Elle est d'avis que les communes qui ne font rien se pénalisent elle-même. Elle souhaite une marge de manœuvre pour les communes.

M. le chef du SDT relève la distinction nécessaire entre l'alinéa 1 de la proposition du CE, qui impose aux communes d'assurer la disponibilité des terrains et de décrire la manière dont elle va le faire dans son rapport 47 OAT, et l'alinéa 2, qui donne les bases légales pour assurer cette disponibilité, la commune pouvant trouver d'autres pistes que celles qui y figurent. Le canton ne peut adopter un plan d'une commune qui ne garantit pas que les terrains sont disponibles.

Un député demeure fidèle à sa position, qui est celle d'approuver l'amendement du CE. Si les communes n'ont pas toujours fait ce qu'il fallait, le changement de paradigme du nouveau PDCn amène une série de cautions les obligeant à mettre en place un certain nombre de mesures. Il n'a pas de souci avec un droit d'emption optionnel.

L'auteur de l'amendement 4 est prêt à aller dans le sens de la commission à condition que l'on laisse une part d'autonomie communale aux communes qui voudraient introduire un droit d'emption. Il propose ensuite de modifier l'article adopté en 1^{ère} lecture, en formulant :

Amendement 5

¹ La commune veille à assurer la disponibilité...

Cet amendement est soumis au vote.

Par 7 oui, 7 non et 0 abstention, avec voix prépondérante de la présidente, l'amendement 5 est accepté

L'amendement 3 visant à supprimer la lettre b de l'alinéa 2 est soumis au vote.

Par 7 oui, 7 non et 0 abstention, avec voix prépondérante de la présidente, l'amendement est refusé

L'amendement 4 est soumis au vote.

Par 3 oui, 8 non et 4 abstentions, l'amendement est refusé

Par 9 oui, 2 non et 4 abstentions, l'article 51 amendé en 1^{ère} et en 2^{ème} lectures est accepté en 2^{ème} lecture

TITRE V ÉQUIPEMENT

Article 52 – Définition

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 52 est accepté tel que proposé par le CE

Article 53 – Obligation d’équiper

Une discussion porte sur la pertinence de la formulation « ... dans un délai maximum de 10 à 15 ans... ». Plusieurs avis sont émis, mais le statu quo est finalement jugé préférable.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l’article 53 est accepté tel que proposé par le CE

Article 54 – Financement de l’équipement général

La discussion n’est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l’article 54 est accepté tel que proposé par le CE

Article 55 – Financement de l’équipement de raccordement

La discussion n’est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l’article 55 est accepté tel que proposé par le CE

Article 56 – Équipement individuel

La discussion n’est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l’article 56 est accepté tel que proposé par le CE

TITRE VI SUBVENTIONS

Chapitre I Subventions de plans ou d’études d’aménagement du territoire

Article 57 – Principe

La discussion n’est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l’article 57 est accepté tel que proposé par le CE

Article 58 – Bénéficiaires et taux

Après une 1^{ère} lecture sans discussion, un député dépose un amendement à l’al. 2 :

Amendement 1

² Le taux de subventionnement ne peut pas dépasser ~~60%~~ 40% des coûts. Il est fixé en tenant compte du degré d’intérêt cantonal des études et des projets.

Il précise qu’il faut prévoir dans la loi ce qui doit figurer au budget. Le défi posé pour l’aménagement du territoire doit être porté par le canton et ses services. Les communes n’ont pas toutes les capacités techniques et financières de mener à bien ces révisions. Il pertinent d’élever le taux de 40 à 60%, sans déléster totalement les communes de leur responsabilité. Il comprend cependant que si l’on augmente le taux, les critères de subventionnement pourraient changer.

Mme la cheffe du DTE rappelle que lors du débat budgétaire au Grand Conseil, un certain montant est attribué pour un certain nombre d’objets. Si le pourcentage est plus élevé, il y aura moins de bénéficiaires.

Il est constaté que la ligne budgétaire pourrait être adaptée suite aux travaux de la commission.

Le chef du SDT indique ne pas disposer de tous les chiffres. La partie de subvention « étude » représente plus d’un million de francs. Si l’on veut subventionner en passant de 40% à 60%, il faudrait augmenter de 50% la ligne budgétaire correspondante. Il précise encore que le droit

s'applique pour les demandes futures. Il n'y aura pas d'augmentation de subvention pour les dépenses ayant déjà fait l'objet d'une décision d'octroi.

L'auteur de l'amendement souhaite qu'en cas d'adoption de celui-ci, les conséquences au niveau budgétaire soient mentionnées dans le rapport de commission.

Le principe de « qui paie commande » est rappelé. Une augmentation du taux à plus de 50% pourrait être problématique. Il propose la parité :

Amendement 2

² Le taux de subventionnement ne peut pas dépasser 50% ~~40%~~ des coûts...

Un député se voit confirmer que la Confédération ne subventionne pas les études de projets d'agglomération.

L'auteur de l'amendement 1 estime que la chaîne décisionnelle est fixée dans la loi. Le taux de la démarche « étude et subventionnement » d'un plan ne devrait pas avoir d'influence sur le pouvoir de décision. 50% est une amélioration intéressante, mais il maintient 60%.

Le risque de multiplier les études avec un taux plus élevé est mentionné, ce qui plaide en faveur d'un taux à 50%.

L'auteur de l'amendement 2 soutient également la mention au rapport de l'adaptation de la ligne budgétaire en cas d'adoption de son amendement. Il demande comment s'exprime cette ligne budgétaire dans le budget.

Des précisions sont demandées concernant le fonds de 5 millions pour aider les communes. Les décisions du Grand Conseil n'impliquent pas de compensation au budget, contrairement aux décisions du Conseil d'Etat.

Le chef du SDT répond que la ligne figure dans le budget du SDT à la rubrique « subventions ». Le fonds de 5 millions est un décret à part, en plus de cette ligne budgétaire. Il ne permet pas de subventionner des modifications des plans d'affectation pour le redimensionnement, mais uniquement des plans directeurs. Il y a un plan directeur intercommunal d'importance régionale par district, soit dix au total. Mais ces plans ne sont pas obligatoires. Il donne encore quelques précisions sur les projets d'agglomération, dont le total est de six. Certaines agglomérations ne font pas de projets d'agglomération, ou uniquement des projets de mise en œuvre. Les sommes peuvent être relativement importantes.

Les deux amendements 1 (60%) et 2 (50%) sont mis en opposition au vote.

<i>Par 3 voix pour l'amendement 1, 12 voix pour l'amendement 2 et 0 abstention, le taux de 50% est retenu</i>

<i>Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement proposé est accepté</i>

<i>Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 58 amendé est accepté en 2^{ème} lecture</i>

Article 59 – Formes et modalité de l'octroi

La discussion n'est pas utilisée

<i>Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 59 est accepté tel que proposé par le CE</i>

Article 60 – Procédure de suivi et de contrôle

La discussion n'est pas utilisée.

<i>Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 60 est accepté tel que proposé par le CE</i>

Article 61 – Restitution des subventions

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 61 est accepté tel que proposé par le CE

Chapitre II Aide pour le fonctionnement

Article 62 – Principe, bénéficiaires, taux, formes et modalités de l'octroi

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 62 est accepté tel que proposé par le CE

TITRE VII COMPENSATION ET INDEMNISATION

Chapitre I Compensation de la plus-value

Article 63 - Principe

Un député dépose un amendement visant à la suppression de l'alinéa 3 :

Amendement 1

³ ~~Le classement temporaire d'un bien fonds en zone à bâtir, en vue par exemple de l'exploitation d'une gravière ou d'une carrière, est exempté de la taxe.~~

La plupart des cantons proposent de maintenir cette taxe pour ces activités. Le député estime que ce genre d'activité génère une plus-value importante et a un impact important sur le territoire. Dès lors cette taxe doit être prélevée, même s'il s'agit d'un classement temporaire en zone à bâtir.

Le chef du SDT explique que cette exonération des gravières et carrières, d'une part, relève de l'opportunité de maintenir des prix accessibles pour des matériaux produits dans le canton, vu la concurrence notamment avec la France, le trafic de camions n'étant pas non plus favorable à l'environnement ; ajouter cette taxe renchérirait les matériaux et renforcerait cette concurrence. D'autre part, si on prélève la taxe sur la plus-value, vu qu'il s'agit d'un classement temporaire en zone à bâtir, il faudrait alors indemniser lors du retour en zone agricole. Il devrait donc y avoir une forme d'expropriation matérielle lors de ce retour à la zone agricole, ce qui en l'état du projet de loi n'est pas prévu. Il est cohérent de ne pas taxer au moment du classement temporaire et de ne pas indemniser au moment du retour à la zone agricole.

Au niveau fédéral, ce point a été discuté, et le droit précise explicitement qu'il n'est pas obligatoire de prélever la taxe sur la plus-value dans les cas d'affectation temporaire.

La discussion porte sur la durée d'exploitation des carrières, sur l'impact financier de la taxe sur le marché des graviers, sur la concurrence qui est déjà effective, sur le fait que le gravier est un produit du « terroir », sur une comparaison des pratiques avec d'autres cantons.

On observe que le passage d'un statut à un autre est le même que celui qui touche les zones à affectation différée, lesquelles peuvent être indemnisées suite à une expropriation matérielle et, cas échéant, taxées lors d'un retour en zone à bâtir. Au vu de la durée de l'exploitation des carrières, il serait justifié de prélever cette taxe sur ces activités qui génèrent de la plus-value.

Cette taxe sur la plus-value est justifiée lorsqu'il y a une augmentation durable de la valeur d'un bien-fonds. Dans le cas des carrières, qui sont des exploitations de courte durée et retournent en zone forêt ou agricole, cela n'est pas justifié.

L'auteur de l'amendement 1 note que le canton de Genève est confronté à la même problématique et prévoit de prélever cette taxe. Il a un doute sur la conformité au droit fédéral qui dit que « Le droit cantonal peut prévoir une exemption de la taxe dans les cas suivants : a. elle serait due par une collectivité publique ; b. son produit escompté serait insuffisant au regard du coût de son prélèvement. » (art. 5, al. 1 LAT).

Le juriste du SDT explique que selon le droit fédéral la taxe est due sur les classements définitifs en zone à bâtir. Or, lors des discussions au Parlement fédéral, l'adjectif « définitif » a été clairement ajouté pour permettre l'exemption des carrières et gravières.

Par 6 oui, 8 non et 1 abstention, l'amendement 1 est refusé

Il est constaté qu'on ne parle pas de la « péréquation réelle », qui permet des compensations entre propriétaires dans un périmètre défini. Cela a-t-il été envisagé ? Cela sera-t-il compatible avec le système mis en place ?

On relève que l'al. 2, lettre b prévoit qu'« une augmentation des possibilités de bâtir à l'intérieur de la zone à bâtir » est soumise à la taxe. Cela signifie-t-il que si le plan de zone vient à être révisé avec une augmentation de la densité, on doit envoyer une facture à hauteur de 30% aux propriétaires dont les parcelles bénéficient d'une telle augmentation une fois le PGA modifié ?

Concernant la péréquation réelle, le chef du SDT explique que la décision sur l'augmentation de la valeur de la parcelle sera prise au moment de la légalisation. Si les parcelles connaissent un changement d'affectation, la taxe sera prise sur la différence de valeur avant et après affectation, parcelle par parcelle. La péréquation réelle se fait en amont.

Concernant la modification des possibilités de bâtir à l'intérieur de la zone, il paraît en effet juste de prélever la plus-value. En cas contraire, il pourrait y avoir des changements successifs, par exemple d'abord en zone d'activité, puis en zone de forte densité, seul le premier étant taxé. La décision de taxation arrive au moment du changement d'affectation, mais n'est due qu'au moment de l'obtention du permis de construire, quand le changement de taux est utilisé.

Par ailleurs, le chef du SDT présente un amendement du CE visant à supprimer la lettre c, al. 2 :

Amendement 2

~~« d'une autorisation exceptionnelle hors de la zone à bâtir pour des bâtiments non conformes à l'affectation de la zone, à l'exclusion de ceux autorisés en lien avec une activité accessoire non agricole au sens du droit fédéral ».~~

En effet, il apparaît difficile et dispendieux d'analyser la valeur d'un bâtiment avant et après certains travaux. Ces augmentations sont limitées et il apparaît que des critères comme le prix des travaux ne sont pas adéquats vu les règles d'amortissement. Dès lors, c'est pour des raisons de faisabilité que le CE dépose cet amendement. Cela coûterait davantage que cela rapporterait.

Par 13 oui, 0 non et 2 abstentions, l'amendement 2 est accepté

Par 13 oui, 0 non et 2 abstentions, l'article 63 tel qu'amendé est accepté en 1^{ère} lecture

En 2^{ème} lecture, le chef du SDT dépose un amendement technique. Il indique que la lettre c a été supprimée en première lecture. Par cohérence, l'alinéa 1 devrait être modifié en conséquence, avec la suppression du passage :

Amendement 3

¹ ... ~~ou de l'octroi d'autorisations exceptionnelles hors de la zone à bâtir...~~

Un député dépose le même amendement qu'en 1^{ère} lecture visant à supprimer l'alinéa 3, comme c'est le cas dans la plupart des cantons suisses :

Amendement 4

³ ~~Le classement temporaire d'un bien fonds en zone à bâtir, en vue par exemple de l'exploitation d'une gravière ou d'une carrière, est exempté de la taxe.~~

Il est d'avis que cette activité génère une plus-value importante et un impact important sur le sol et le territoire. Certains secteurs concernés sont à l'inventaire des SDA. Il faudra les sortir de cet inventaire, et différentes mesures et un certains laps de temps seront nécessaires jusqu'à leur réintroduction dans

les SDA : une fois ces mesures prises, la Confédération demande à ce que les cantons attendent 5 ans avant la réintroduction dans les inventaires SDA.

Pour le surplus, la discussion reprend les mêmes arguments qu'en 1^{ère} lecture.

Mme la cheffe du DTE rappelle que le Conseil d'Etat a précisé qu'il s'agit d'une question économique, avec un secteur en difficulté en raison d'une concurrence rude, notamment avec la France, avec une importation de matériaux dont le développement du canton a besoin. Tout ce qui n'est pas produit sur le territoire doit être importé, avec les camions et les nuisances pour l'environnement qui en découlent. Il s'agit donc de ne pas introduire une taxe supplémentaire à ce secteur. Elle précise que les carrières sont désormais exploitées de manière à les rendre progressivement à la nature.

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement 3 proposé par le CE est accepté

Par 5 oui, 8 non et 2 abstentions, l'amendement 4 est refusé

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 63 tel qu'amendé en 1^{ère} et 2^{ème} lectures est accepté en 2^{ème} lecture

Article 64 – Taux et calcul de la taxe sur la plus-value

Un député dépose un amendement visant à revenir à la solution initialement envisagée lors de la consultation.

Amendement 1

[†] Le taux de prélèvement est de 20% de la plus-value. En cas de plus-value, l'Etat perçoit une contribution comme suit :

- a. 30% lorsque la plus-value résulte de l'affectation du bien-fonds à la zone à bâtir ou en zone spéciale ;
- b. 20% lorsqu'elle résulte d'un changement d'affectation de la zone ou de la modification des autres prescriptions de zone engendrant une augmentation des possibilités de bâtir à l'intérieur de la zone à bâtir ou du classement temporaire d'un bien-fonds en zone à bâtir ;

La solution envisagée est au minimum des exigences du droit fédéral (20%), mais le député propose, dans les cas où la plus-value résulte d'une affectation en zone à bâtir, de porter la contribution à 30%, tout en le maintenant à 20% dans les cas de changement d'affectation ou de la modification des autres prescriptions de zone engendrant une augmentation des possibilités de bâtir.

Il est relevé que l'affectation en zone à bâtir est d'ores et déjà conditionnée à de nombreuses conditions, qu'il ne s'agit pas de renforcer davantage. Ce d'autant plus que le taux de 20% prévu permettra de compenser les indemnités versées, ce qui est l'objectif de la taxe. Par ailleurs, une telle augmentation du terrain, liée au dézonage et re-zonage dans des secteurs où le terrain est cher, en plus des taxes d'équipements communautaires, aurait un impact sur le prix des logements.

L'auteur de l'amendement relève que selon les études, la taxe sur la plus-value n'a pas d'impact sur le prix des terrains. Il s'agit ici de financer une politique publique grâce à l'affectation de la taxe.

Un autre député se demande si, selon les projections financières d'utilisation du fonds de compensation, celui-ci sera suffisant à terme pour payer l'indemnisation des expropriations matérielles. Un propriétaire qui perd son droit à bâtir devrait être indemnisé correctement, alors qu'à contrario, d'autres propriétaires s'enrichissent du jour au lendemain et bénéficient d'un avantage important. Un taux de 30% est loin de la pratique de certains cantons suisses alémaniques, qui l'ont fixée à 60%.

Par 7 oui, 7 non et 1 abstention, l'amendement 1 est accepté, avec voix prépondérante de la présidente

Par 8 oui, 7 non et 0 abstention, l'article 64 tel qu'amendé est accepté en 1^{ère} lecture

En 2^{ème} lecture, un député dépose un amendement technique pour supprimer l'al. 2 lettre b.

Amendement 2

~~² b. dans les cas prévus à l'article 63, alinéa 2 lettre c, à la valeur vénale de la nouvelle construction ou installation autorisée ou à l'augmentation de la valeur vénale du bâtiment qui résulte de la transformation de celui-ci.~~

Une députée dépose un amendement pour rétablir le texte du Conseil d'Etat, avec un taux de 20% pour l'ensemble des cas de figure, ce d'autant plus que la taxe sur les équipements communautaires reste due par ailleurs. Cela paraît indispensable pour garder un prix du terrain réaliste et adéquat par rapport aux objectifs de logements.

Amendement 3

¹ Le taux de prélèvement est de 20% de la plus-value. ~~En cas de plus-value, l'Etat perçoit une contribution comme suit:~~

- ~~e. 30% lorsque la plus-value résulte de l'affectation du bien fonds à la zone à bâtir ou en zone spéciale;~~
- ~~d. 20% lorsqu'elle résulte d'un changement d'affectation de la zone ou de la modification des autres prescriptions de zone engendrant une augmentation des possibilités de bâtir à l'intérieur de la zone à bâtir ou du classement temporaire d'un bien fonds en zone à bâtir;~~

Des doutes émis quant à la pérennité du fonds en cas de taxe de 20% pour tous les cas de figure sont levés. D'une part, la procédure de décision concernant les indemnités se passera au niveau judiciaire et va certainement limiter le nombre de demandes. Quant au risque de manque de liquidités du fonds, l'article 66 y répond.

Il est relevé que la volonté existe de distinguer les projets qui ont une emprise sur la zone agricole avec la création de nouvelles zones à bâtir. L'esprit de la LAT consiste à donner la priorité au développement dans la zone à bâtir existante. Avec la différenciation du taux, on incite les gens qui envisagent la création d'une nouvelle zone à bâtir à se poser la question de l'opportunité du projet et de ses conséquences sur le territoire. La taxe doit aussi financer d'autres prestations que les expropriations matérielles.

Des doutes sont émis concernant l'incitation prévue par ces 10% supplémentaires. La question du dimensionnement de la zone à bâtir est réglée par d'autres dispositions, et notamment dans le cadre du PDCn. Avant de créer une nouvelle zone à bâtir, il faut utiliser l'ensemble des réserves. Il faut ensuite rester dans les taux fixés dans le PDCn. La thématique des SDA ne doit pas être négligée non plus, car pour empiéter, il faut figurer dans la liste des projets importants du canton, qui doivent être priorisés en fonction des réserves restantes. Ces 10% supplémentaires ne vont pas ouvrir les vannes à de nouvelles zones. Ils vont par contre se répercuter sur les utilisateurs finaux.

Il y a en effet d'autres outils, même si le PDCn laisse encore une marge de manœuvre trop grande pour lutter contre le mitage du territoire. Il semble cohérent et sensé de prévoir une distinction présente dans le droit fédéral et cantonal. Concernant le report potentiel des coûts de la plus-value sur les locataires et futurs propriétaires, il rappelle la LPPPL qui permet de l'éviter et d'obliger les promoteurs à produire des logements à loyers abordables, pour autant que les communes utilisent les outils proposés.

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement 2 est accepté

Par 8 oui, 7 non et 0 abstention, l'amendement 3 est accepté

Par 8 oui, 0 non et 7 abstentions, l'article 64 tel qu'amendé en 1^{ère} et 2^{ème} lectures est accepté en 2^{ème} lecture

Article 65 – Principe de calculs

La discussion n'est pas utilisée.

Article 66 – Affectation des recettes

Un député dépose un amendement visant à ajouter une lettre d à l'al. 1 :

Amendement 1

d. à la création ou à la rénovation d'espaces publics.

En effet, nombre de développements à venir toucheront la zone à bâtir existante. Or, les projets de densification font l'objet d'oppositions et il trouverait intéressant de donner la possibilité à l'Etat, à l'instar du canton de Bâle-Ville, de pouvoir soutenir la création ou la rénovation d'espaces publics. Il faudrait alors préciser par voie réglementaire le soutien à cette compétence communale. Il précise que les lettres a à c sont prioritaires sur cette proposition.

Introduire cette notion dans un fonds cantonal, sans poser des critères, au vu des besoins des communes en matière d'équipements publics, et alors que les communes urbaines seraient plus concernées, risque de poser des problèmes d'équité et d'application.

L'auteur de l'amendement estime qu'il est faux de penser que cela ne concerne que les milieux urbanisés, et il n'est pas question de prioriser certaines communes. Il s'agit de poser un principe, que le CE pourrait préciser

L'al. 1 stipule que l'utilisation du fonds se fera « dans l'ordre de priorité défini ci-dessous ». Y a-t-il des pourcentages ? Un règlement ? Ajouter « à la création ou à la rénovation d'espaces publics » sans critères de priorité ni de répartition semble en l'état délicat. Même si sur le fonds la proposition est intéressante.

Le chef du SDT précise que les trois affectations prévues correspondent à ce que prévoit la LAT. Quant aux priorités, il s'agit essentiellement de verser les indemnités liées aux expropriations matérielles. Le fonds risque d'être en négatif au début, car il y aura peu de mises en zone durant les 15 premières années, vu les réserves, mais pas mal de dézonages ; et les zones à bâtir créées ne seront pas réalisées immédiatement. Toutefois, à terme, le fonds devrait être positif, car il continuera à y avoir de la création de zone à bâtir. C'est à ce moment-là que se posera la question de priorisation de l'utilisation du solde positif.

On note que l'alinéa 2 prévoit que : « En cas de manque momentané de trésorerie, l'Etat avance les ressources nécessaires ». Mais il n'est pas dit expressément que l'Etat va payer les indemnités, il faut se porter pour cela à l'art. 72 concernant la lettre a. Mais cela signifie-t-il que pour les lettres b et c l'Etat ne versera pas un centime si le fonds est en négatif ? Est-il prévu qu'il y ait un mécanisme pour financer ces mesures, notamment celles pour la protection ou la valorisation de la forêt en cas de défrichement, qui font l'objet d'un fonds spécial actuellement ? N'est-ce pas un problème pour l'accomplissement des tâches financées actuellement par le fonds forestier en cas de difficulté de trésorerie, même si les montants sont peu importants ?

Le chef du SDT remarque qu'effectivement, pour les forêts, il s'agit de petits montants. Quant aux mesures de protection et de reconversions de terres en surfaces d'assolement, on entend se financer sur ce fonds, le CE devant encore établir sa stratégie en ce sens.

Il est constaté que l'article ne prévoit pas que l'Etat va prélever à titre d'avance les montants relatifs aux tâches couvertes par les lettres b et c. Cela ne pose-t-il pas un problème formel ? L'art. 72 répond aux soucis liés à la lettre a, mais le libellé de l'art. 66, al. 2 risque d'empêcher la réalisation des objectifs des lettres b et c.

M. le chef du SDT est sensible aux arguments et émet une proposition de modification de l'al. 2 afin que l'Etat puisse financer les tâches prévues aux lettres b et c en cas de manque momentané de trésorerie :

Amendement 2

² ~~En cas de manque momentané de trésorerie, l'Etat avance les ressources nécessaires à la couverture des frais liés au prélèvement de la taxe et à la gestion du fonds, rémunérées au taux moyen de la dette de l'Etat de Vaud, majorée de 2%.~~

Une députée relève que le problème est plus général et couvre l'ensemble des frais à couvrir. En outre, elle est sceptique sur la rémunération au taux moyen de la dette de l'Etat de Vaud, majorée de 2%. Elle demande la suppression de cette partie d'article et propose l'amendement suivant :

Amendement 3

² ~~En cas de manque momentané de trésorerie, l'Etat avance les ressources nécessaires à la couverture des frais liés au prélèvement de la taxe et à la gestion du fonds, rémunérées au taux moyen de la dette de l'Etat de Vaud, majorée de 2%.~~

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement 2 est accepté

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement 3 est accepté

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 66 tel qu'amendé est accepté en 1^{ère} lecture

En 2^{ème} lecture, un député dépose le même amendement que précédemment, dont le vote avait été suspendu. Cette proposition concerne l'affectation des ressources et vise à ajouter une lettre supplémentaire à l'alinéa 1 :

Amendement 4

d. à la création ou à la rénovation d'espaces publics

Mme la cheffe du DTE rappelle qu'il s'agit de tâches communales, et qu'elles devraient être financées par la taxe sur les équipements communautaires. Comme celle-ci est maintenue, les communes peuvent continuer à l'introduire et, de cette manière, financer ces besoins légitimes. Elle ne voit pas la nécessité d'ajouter une lettre supplémentaire à l'art. 66.

L'auteur de l'amendement estime que le canton joue un rôle dans l'acceptation et le refus de différents projets de développement dans les communes. Elles ont la possibilité d'utiliser d'autres ressources et fonds pour développer des politiques publiques efficaces en matière d'espaces publics et d'espaces verts. Il trouve intéressant que le canton prenne la responsabilité de proposer des mesures incitatives, comme la Confédération a pu le faire sur la question des infrastructures pour les agglomérations transfrontalières. Il ne remet pas en cause les compétences communales.

La cheffe du DTE rappelle que dans le cas des agglomérations, la dimension environnementale est aussi prise en considération, et non uniquement les questions de mobilité ou d'urbanisme. Elle propose de refuser cet amendement.

Il est relevé que l'on doit s'y retrouver entre taxe sur la plus-value et taxe d'équipements communautaires, avec un système et un cadre légal clairs. Les communes ont des compétences qui leur permettent de mettre en place des PGA et des plans directeurs communaux pour mettre en avant l'organisation des espaces publics. Il faut laisser cela aux communes ou donner davantage de compétences au canton, mais ne pas faire de demi-mesure.

Par 6 oui, 8 non et 1 abstention, l'amendement 4 est refusé

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 66 amendé en 1^{ère} lecture est confirmé en 2^{ème} lecture

Article 67

Un député relève des problèmes de cohérence dans cet article et propose 2 amendements techniques à l'alinéa 2, par la suppression de la lettre b et une modification de la lettre a :

L'entier de l'alinéa 2 devient ainsi :

Amendement

² La taxe est due par le propriétaire du bien-fonds au moment de l'entrée en vigueur de la mesure d'aménagement du territoire selon l'article 63, alinéa 2, lettres a et b.

La formulation du projet du CE « la taxe est due par le propriétaire du bien-fonds au moment de la décision de taxation » est problématique. En réalité c'est le propriétaire du bien-fonds au moment de la mesure d'aménagement du territoire qui est concerné. S'il y a un changement de propriétaire entre-temps, cela pose un problème.

Mme la cheffe du DTE partage ce constat.

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement proposé est accepté

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 67 amendé est accepté

Article 68 – Exigibilité de la taxe sur la plus-value

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 68 est accepté tel que proposé par le CE

Article 69 – Prescription

Un député retient le délai de prescription de 5 ans mentionné dans la loi et de 15 ans mentionné dans le commentaire de l'EMPL en page 30. Il comprend que les 5 ans soient retenus par analogie avec le droit fiscal. Il demande des clarifications.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 69 est accepté tel que proposé par le CE

Chapitre II Indemnisation

Article 70 – Principe

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 70 est accepté tel que proposé par le CE

Article 71 – Ayant droit

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 71 est accepté tel que proposé par le CE

Article 72 – Expropriation matérielle

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 72 est accepté tel que proposé par le CE

Article 132 – Hypothèque légale

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 132 est accepté tel que proposé par le CE

LOI DU 4 JUILLET 2000 SUR LES IMPÔTS DIRECTS CANTONAUX

Article 70 - Impenses

Un député demande des explications concernant l'ajout de la lettre j, soit « la taxe sur la plus-value liée à des mesures d'aménagement du territoire due par le propriétaire du fonds ».

Le chef du SDT répond que la taxe sur la plus-value est considérée comme des frais concernant un terrain. Etant donné qu'il n'y a pas d'impôt sur la taxe sur la plus-value, cela permet de déduire cette taxe du rendement d'un terrain.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 70 est accepté tel que proposé par le CE

LOI FORESTIÈRE DU 8 MAI 2012

Article 21 – Compensation de la plus-value (LFo, art. 9)

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 21 est accepté tel que proposé par le CE

LOI SUR LES ROUTES DU 10 DÉCEMBRE 1991

Article 9 – Plans d'affectation fixant des limites de construction

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 9 est accepté tel que proposé par le CE

Article 13 – Procédure

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 13 est accepté tel que proposé par le CE.

7. SUITE DE LA LECTURE DE L'EMPL

13 Conséquences

13.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Un député déplore l'absence de développement de ce chapitre car ce projet n'est pas insignifiant en la matière.

14 Conclusion

Pas de commentaire.

8. DISCUSSIONS SUR LE DÉCRET ET VOTES

Article 2 – Abrogation

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui en 1^{ère} lecture et 15 oui en 2^{ème} lecture, 0 non et 0 abstention, l'article 2 est accepté tel que proposé par le CE.

Article 3 – Dispositions transitoires

Mme la cheffe du DTE indique que l'adaptation de la LATC prend plus de temps que prévu et qu'il est nécessaire de modifier les dispositions transitoires.

Alinéa 2

Les dispositions relatives à la compensation de la plus-value et à l'indemnisation ne s'appliquent qu'aux plans approuvés par le département après l'entrée en vigueur desdites dispositions et qu'aux autorisations exceptionnelles délivrées hors de la zone à bâtir après cette date.

Alinéa 3 (nouveau)

Les dispositions relatives à l'indemnisation pour expropriation matérielle ne s'appliquent qu'aux plans approuvés après le 1^{er} janvier 2017.

M. le juriste du SDT explique que cette modification concerne les communes des Alpes vaudoises, qui ont bénéficié d'un bonus LAT pour dézoner massivement, ce qui permet de réaliser des projets d'importance cantonale en compensant sur leur territoire. L'idée est d'éviter qu'en cas de demande d'expropriations matérielles, elles ne soient confrontées au système actuel qui prévoit 50% pour les communes et 50% pour le canton. L'objectif est que le canton prenne en charge l'entier de l'indemnité, raison pour laquelle une application rétroactive des dispositions relatives à l'indemnité aux plans approuvés après le 1^{er} janvier 2017 est prévue, en conformité avec la jurisprudence. Cela permet d'aller de l'avant avec ces communes en approuvant leur plan.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement proposé par le CE est accepté

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 3 amendé en 1^{ère} lecture est confirmé en 2^{ème} lecture

VOTES FINAUX

Projet de loi modifiant la partie aménagement du territoire (art. 1 à 79) de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC)

Par 8 oui, 7 non et 0 abstention, la LATC telle qu'elle ressort des travaux de la commission est adoptée

Loi sur les impôts directs cantonaux du 4 juillet 2000 (LI)

Par 12 oui, 0 non et 3 abstentions, la LI telle qu'elle ressort des travaux de la commission est adoptée

Loi forestière du 8 mai 2012 (LVLFO)

Par 11 oui, 0 non et 4 abstentions, la LVLFO telle qu'elle ressort des travaux de la commission est adoptée

Loi sur les routes du 10 décembre 1991 (LRou)

Par 8 oui, 0 contre et 7 abstentions, la LRou telle qu'elle ressort des travaux de la commission est adoptée

Vote d'entrée en matière

Par 8 oui, 7 non et 0 abstention, la commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de loi

9. RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR LES POSTULATS

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat de la Commission de gestion suite au refus par le Grand Conseil de la seconde réponse du Conseil d'Etat à la 2e observation présentée dans le cadre du Département de l'économie (DEC) intitulée Lenteurs administratives au Service du développement territorial

La présidente de la Commission de gestion relève que la situation de fonctionnement du SDT a fondamentalement changé depuis la période de dépôt des observations. L'affaire est réglée s'agissant de l'esprit dans lequel ont été déposées ces observations, l'objectif étant que les dossiers ne stagnent plus au SDT. Elle accepte ce rapport tel que proposé.

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat par 15 voix pour, 0 contre et 0 abstention.

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Vassilis Venizelos et consorts - Pour une simplification des procédures relatives aux plans directeurs régionaux

V. Venizelos se déclare sceptique concernant le rapport du Conseil d'Etat et la solution qui a été retenue par la commission. Son souci premier était de faire en sorte que les plans directeurs régionaux aient un avenir, avec des procédures relativement longues et compliquées qui ont débouché sur l'élaboration de rapports, notamment dans le Nord vaudois. In fine, le rapport indique que la réponse à son postulat trouve une réponse dans la loi du fait que ces outils ne sont plus obligatoires. Son intention était contraire, visant à valoriser ces instruments et à inciter les communes à les élaborer. Il reste sur sa faim, avec le sentiment que l'on ne répond pas à ses attentes. Faire disparaître un document permet effectivement de simplifier, mais il ne souhaitait pas rendre ces outils inopérants et non obligatoires, mais permettre un processus d'adoption plus léger. Il ne se satisfait pas de cette réponse.

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat par 8 voix pour, 5 contre et 2 abstentions.

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Régis Courdesse et consorts pour supprimer toute trace du Plan de quartier de compétence municipale de la législation vaudoise

La députée C. Richard, au nom du postulant, indique que M. Courdesse est satisfait et que sa demande de supprimer le PQCM de la LATC, plus technique que politique, a été respectée. Le postulant a confirmé cette position par courriel, en estimant qu'il est simplement désolant qu'une si petite modification attende plusieurs années, alors que la LATC a été modifiée à plusieurs reprises ces dernières années.

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat par 12 voix pour, 0 contre et 3 abstentions.

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Fabienne Freymond Cantone et consorts concernant la dynamisation de la construction de logements - Il n'y a pas que l'initiative de l'ASLOCA ou le contre-projet du Conseil d'Etat qui peuvent faire avancer les choses

La députée F. Freymond Cantone est entendue le 24.04.2017. Elle indique que le point de départ de son intervention est constitué de la grosse pénurie de logements, une situation vécue dans bien des communes du canton, dont celle dont elle est municipale. Dans certaines communes, les zones d'utilité publique (ZUP) sont réservées en plein centre, par exemple pour une école, démolie pour être remplacée ailleurs, et il n'est pas possible de les utiliser pour du logement d'utilité publique (LUP). Le LUP demande en effet une autre affectation. Elle demandait si l'on ne pouvait pas accélérer les choses au vu de la pénurie et au vu de la lenteur des procédures de mises en zone. Elle cite le cas concret d'une école à Nyon, qui va être démolie et dont le terrain va être affecté au LUP. L'affectation a été modifiée, et la manière de travailler a fait que le processus a été assez rapide. Le souci de construire rapidement des logements à loyer abordable a été entendu, mais d'une autre manière que ce qu'elle préconisait, qui ne semble pas réalisable, ce qu'elle peut entendre. Elle se satisfait de cette réponse.

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat par 13 voix pour, 0 contre et 2 abstentions.

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Stéphane Rezso et consorts - Quand trop de taxes tuent les taxes ou pour que la LAT ne pénalise pas les communes

Le député S. Rezso est entendu le 24.04.2017. Il déclare ses intérêts comme syndic de Crissier, une commune de l'Ouest lausannois qui fait partie du périmètre compact d'agglomération et qui doit densifier. La commune a mis en place un règlement concernant la taxe sur les équipements communautaires. Cette taxe est perçue en cas de plus-value sur un droit à bâtir augmenté par rapport au droit à bâtir existant. On parle donc d'un terrain sur lequel il y a déjà des droits à bâtir (par exemple une zone industrielle), sur lequel la densification doit augmenter. Ce n'est pas la même chose que la LAT, qui concerne les terrains qui ne disposent pas de droit à bâtir. Un règlement permet de faire le calcul, avec environ CHF 100.- par m² supplémentaire. Le canton perçoit 5% de cette taxe, la commune 95%. Il demande que cette taxe reste à disposition des communes. Cette taxe concerne les équipements qui sont assignés à cette construction, comme la voirie, les abribus, les écoles, les UAPE, nécessaires au développement du futur quartier, etc.

Il se déclare satisfait de la réponse à son postulat. Il trouve important d'insister sur la possibilité de continuer de percevoir cette taxe sur les équipements communautaires. Cette alimentation de la caisse communale permet de financer des infrastructures nouvelles en vue de la densification. Le problème de la densification n'est pas le même pour les communes rurales. Il reconnaît que toutes les communes du canton ne sont pas impactées de la même manière.

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat par 13 voix pour, 0 contre et 2 abstentions.

10. CONCLUSION

Claire Richard rédigera le rapport de majorité.

Valérie Schwaar rédigera le rapport de minorité.

Après-coup, il a été décidé, et annoncé aux membres de la commission en date du 6 juillet 2017, qu'un deuxième rapport de minorité sera rédigé par Catherine Labouchère.

Chigny, le 25 septembre 2017

La rapportrice de majorité :
(Signé) Claire Richard

11. ANNEXES

Avis de droit (note du Service), concernant l'article 51

Note

DESTINATAIRE : **A la commission chargée de l'EMPL 323**

DATE : 6 avril 2017

OBJET : **Possibilité pour les communes de créer un droit d'emption communal**

A. Objet de l'avis

Lors de la dernière séance de commission, le 24 mars 2017, les commissaires ont abordé la question de savoir si, au vu de la rédaction actuelle de l'art. 51 LATC-rév, une commune pouvait prévoir un droit d'emption dans le règlement communal d'un plan d'affectation.

Dans sa rédaction actuelle, l'art. 51 LATC-rév ne fait pas mention d'un tel droit d'emption communal. Le contenu des plans et de leurs règlements est déterminé par l'art. 23 LATC-rév.

L'admissibilité d'un droit d'emption communal pose un double problème – théorique – de respect des conditions de restriction de la propriété foncière (B) et de compétences communales (C).

B. Le respect de l'art. 36 Cst (base légale)

Il ne fait aucun doute que le fait pour une commune de prévoir dans son règlement une disposition qui lui permettrait, à une certaine échéance, d'acheter un terrain non bâti, éventuellement contre le gré de son propriétaire, est **une restriction de la propriété**. Il s'agit même d'une restriction grave¹.

Selon l'art. 36 Cst, qui précise les conditions auxquelles une collectivité publique peut restreindre les droits fondamentaux de ses administrés, toute restriction grave à un droit fondamental doit trouver son fondement dans une **loi au sens formel**, c'est-à-dire une règle de droit générale et abstraite prévue dans un acte ayant subi un processus parlementaire complet et soumis au référendum facultatif.

Selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, un règlement communal **est une base légale suffisante pour de telles restrictions** car il s'agit, précisément, d'une base légale au sens formel. Ainsi, dans l'ATF 131 I 333, le Tribunal a-t-il écrit : « La recourante soutient que le règlement communal attaqué ne pourrait être qualifié de base légale formelle au sens de l'art. 36 Cst. Seul le canton serait compétent pour édicter des lois; selon l'art. 4 de la loi vaudoise sur les communes (LC), le conseil général ou communal pourrait adopter des « règlements »; ceux-ci devraient, selon l'art. 94 al. 2 LC, être approuvés par le Conseil d'Etat pour avoir « force de loi », mais cela ne signifierait pas qu'il s'agirait de lois au sens formel. En dépit d'une terminologie qui peut prêter à confusion, l'acte attaqué a toutes les caractéristiques d'une loi au sens formel : il

¹ Cf : ATF 115 Ia 378.

émane du parlement communal et est soumis au référendum, comme l'exigent les art. 142 al. 2 et 147 al. 1 Cst-VD. Dans ces conditions, l'acte législatif communal **offre les mêmes garanties, du point de vue de la légitimité démocratique, qu'une loi cantonale, et constitue par conséquent une base légale suffisante** ».

Dans un autre arrêt (concernant une commune valaisanne : ATF 135 I 233), encore plus explicite, le Tribunal a pu affirmer : « Constituent une atteinte grave à la garantie de la propriété, nécessitant une base légale formelle, les mesures par lesquelles la propriété foncière se trouve enlevée de force, ou les interdictions et prescriptions qui rendent impossible ou beaucoup plus difficile une utilisation conforme à la destination (...). En l'occurrence, la question de la gravité des atteintes portées au droit de propriété par le règlement attaqué peut demeurer indécise. En effet, en dépit de sa dénomination, le règlement attaqué constitue une base légale au sens tant matériel que formel. Il a en effet été adopté par les organes législatifs, soit les Assemblées primaires des communes concernées, soit l'assemblée de citoyens prévue aux art. 72 al. 1 ch. 1 et 78 al. 1 de la Constitution du canton du Valais du 8 mars 1907, et a ainsi été soumis à un vote populaire. Dans ces conditions, l'acte législatif communal offre les mêmes garanties, du point de vue de la légitimité démocratique, qu'une loi cantonale, et constitue par conséquent une base légale suffisante, quelle que soit la gravité de l'atteinte invoquée ».

Du point de vue de la simple technicité juridique, un **règlement communal est donc une base légale suffisante pour prévoir une restriction – même grave – à la propriété**.

On relève encore que, selon l'art. 36 Cst, la restriction, pour être valable, devra poursuivre un but **d'intérêt public** et respecter le principe de **proportionnalité**. De façon générale, la lutte contre la thésaurisation est reconnue comme étant un intérêt public prépondérant. Toutefois, cet intérêt ne sera suffisant, probablement, que pour des parcelles dont le développement est stratégique pour la commune. En outre, le principe de proportionnalité imposera un délai suffisant entre le classement en zone à bâtir et le moment où la commune pourra faire usage de son droit d'emption. Ce n'est pas l'objet de cet avis de trancher abstraitement ces deux questions. Il faut toutefois retenir que ce n'est pas n'importe quel droit d'emption qui sera acceptable, mais au contraire, qu'une analyse circonstanciée sera nécessaire.

Enfin, le droit d'emption devra se faire aux conditions du marché (au moins la pleine indemnisation d'expropriation). Toute autre solution porterait atteinte à la garantie institutionnelle de la propriété, ce qui est prohibé (art. 36 al. 4 Cst).

C. La compétence communale

Outre la question de la base légale, qui a – de fait – déjà été tranchée par le Tribunal fédéral, se pose encore la question de la compétence de la commune.

En effet, une commune n'a la compétence de légiférer que dans deux hypothèses : lorsque le droit supérieur, cantonal ou fédéral lui délègue la compétence et, à défaut d'une délégation expresse, lorsque la Confédération et le canton n'ont pas régi le domaine exhaustivement².

Il est difficile d'être aussi catégorique sur ce point qu'en ce qui concerne la base légale. Toutefois, un faisceau d'indices permet de conclure à une compétence suffisante de la commune pour prévoir un droit d'emption communal.

² Cf. ATF 131 I 333, consid. 4.4.1; 115 la 42.

Tout d'abord, il convient de prendre en considération l'organisation institutionnelle cantonale en matière d'aménagement du territoire.

Ainsi, selon l'art. 2 de la loi sur les communes (LC), les autorités communales exercent les attributions et exécutent les tâches qui leur sont propres, dans le cadre de la Constitution et la législation cantonale.

L'art. 139 de la Constitution cantonale précise que « Les communes disposent d'autonomie, en particulier dans (...) l'aménagement local du territoire ». Or, l'introduction d'un droit d'emption dans un règlement communal doit être considéré comme **une mesure d'aménagement du territoire** dans la mesure où il tend, en application des principes des art. 1 à 3 LAT, à permettre une occupation judicieuse du territoire³. L'introduction d'un tel droit entre donc **matériellement dans le domaine de compétence des communes**.

Toutefois, à ce stade, le raisonnement est encore incomplet. En effet, l'art. 139 Cst-VD doit être compris en ce sens que l'autonomie communale peut tout de même être restreinte par du droit supérieur. En effet, le constituant n'a pas eu la volonté en édictant cet article d'empêcher le législateur cantonal d'adopter des textes qui pourraient restreindre l'autonomie communale dans les domaines précités, en d'autres termes, il n'a pas voulu cristalliser les attributions communales, fixer un statu quo dans la répartition des compétences cantonales et communales auquel seul le constituant aurait pu toucher. L'art. 139 Cst-VD n'interdit donc pas au canton de prendre des mesures qui limiteraient les facultés communales⁴.

Il convient donc encore de s'assurer que le droit cantonal n'épuise pas la compétence communale.

Dans le cas d'espèce, l'art. 23 LATC-rév laisse la compétence aux communes de prévoir « d'autres dispositions en matière d'aménagement du territoire et de restriction du droit à la propriété, pour autant qu'elles ne soient pas contraires à la loi et au Plan directeur cantonal ». L'art. 51 al. 2 LATC-rév dispose quant à lui que « la commune veille à assurer la disponibilité des terrains affectés à la zone à bâtir. Elle détermine les mesures nécessaires dans le cadre du rapport qu'elle établit à l'autorité cantonale selon l'art. 47 OAT ». La disposition précise que le contrat de droit administratif, prévu à l'art. 41 al. 3 LATC-rév n'est qu'un exemple (adverbe notamment). Selon l'art. 51 LATC-rév, une commune peut ainsi prendre d'autres mesures en vue d'assurer la disponibilité des terrains, dans la limite de l'art. 23 LATC-rév.

Une analyse littérale du droit vaudois et de l'organisation institutionnelle qu'il met en place mène donc d'ores et déjà à la conclusion **que la commune a la compétence pour introduire un droit d'emption communal**.

Si l'interprétation littérale venait à être insuffisante, force est encore de constater que l'EMPL de la loi mentionne que le Conseil d'Etat est conscient que le dispositif prévu par l'art. 51 LATC peut être jugé insuffisant au regard des exigences du législateur fédéral. On peut conclure de cette phrase que le dispositif actuel n'a, en tous les cas, pas une vocation à l'exhaustivité et qu'il n'épuise pas tout ce qui peut être fait en matière de disponibilité des terrains.

Enfin, il convient de mentionner encore l'arrêt du Tribunal fédéral Münchenstein du 16 novembre 2016 (non encore publié, fourni en annexe). Dans cet arrêt, le Tribunal fédéral a reconnu que la commune de Münchenstein (BL) pouvait, dans son règlement communal, prévoir une taxe sur la

³ Cf. ATF 117 Ia 141 ; 112 Ia 65.

⁴ Arrêt de la Cour constitutionnelle CCST.2005.0002.

plus-value alors que le canton se refusait toujours à l'instaurer. Le Tribunal, dans cet arrêt, a rappelé que l'introduction d'une taxe sur la plus-value représentait un mandat contraignant de la législation fédérale, qui ne précise pas si la compensation devait s'opérer au niveau cantonal ou communal. «Tant que le Canton ne fait pas usage de sa compétence législative et qu'il ne régit pas lui-même la taxe sur la plus-value ni ne définit de cadre au sein duquel les communes seraient tenues ou habilitées à percevoir une telle taxe, les communes ne sauraient se voir interdire d'assumer elles-mêmes cette tâche », écrivent les juges (traduction VLP-ASPAN).

En l'espèce, l'art. 15a al. 2 dispose que le droit cantonal prévoit que, si l'intérêt public le justifie, l'autorité compétente peut imposer un délai à la construction et, en cas d'inexécution, ordonner les mesures prévues par le droit cantonal. On peut appliquer par analogie le raisonnement du Tribunal fédéral : si le canton ne prévoit aucune mesure de ce type (i.e. imposition ex lege d'un délai à la construction), comme c'est le cas dans le projet de LATC-rév., les communes ne sauraient se voir interdire d'assumer elles-mêmes ce mandat.

Pour les différentes raisons qui précèdent, il faut conclure que l'introduction d'un droit d'emption dans un règlement communal **entre dans les compétences des communes**.

D. Caveat

Il reste ici à préciser que la question de la compétence communale sur ce point (contrairement à la suffisance de la base légale), n'a pas été tranchée par les tribunaux. Elle fera forcément l'objet de débats judiciaires, avec tout ce que cela comporte de difficultés et d'incertitudes tant pour la collectivité que pour le propriétaire.

Si la commission entend faire du droit d'emption communal un élément du dispositif de disponibilité des terrains, ce risque judiciaire pourrait être écarté en mentionnant explicitement à l'art. 51 LATC-rév (ou 23 LATC-rév), une compétence communale de prévoir un tel droit.

E. Conclusion

Au vu de ce qui précède, il apparaît qu'une commune pourrait prévoir dans sa réglementation communale un droit d'emption fondé sur les art. 139 Cst-VD, 2 LCom, 23 et 51 LATC-rév, ensemble avec l'art. 15a LAT. Une telle réglementation pourrait par ailleurs parfaitement respecter les exigences de l'art. 36 Cst (base légale, intérêt public, proportionnalité, intangibilité de l'essence du droit de propriété).

Un risque de contestation et de procès existe toutefois, qui pourrait être supprimé en prévoyant une compétence communale explicite à l'art. 51 LATC-rév (ou éventuellement 23 LATC rév).


Matthieu Carrel, av.

RAPPORT DE MINORITE NUMERO 1 DE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant :

Exposé des motifs et projets de lois modifiant

- **la partie aménagement du territoire (art. 1 à 79) de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC)**
- **la loi sur les impôts directs cantonaux du 4 juillet 2000**
- **la loi forestière du 8 mai 2012**
- **la loi sur les routes du 10 décembre 1991**

et

RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

- **sur le postulat de la Commission de gestion suite au refus par le Grand Conseil de la seconde réponse du Conseil d'Etat à la 2e observation présentée dans le cadre du Département de l'économie (DEC) intitulée Lenteurs administratives au Service du développement territorial**
 - **sur le postulat Vassilis VENIZELOS et consorts Pour une simplification des procédures relatives aux plans directeurs régionaux**
- **sur le postulat Régis COURDESSE et consorts pour supprimer toute trace du Plan de quartier de compétence municipale de la législation vaudoise**
 - **sur le postulat Fabienne FREYMOND CANTONE et consorts concernant la dynamisation de la construction de logements Il n'y a pas que l'initiative de l'ASLOCA ou le contreprojet du Conseil d'Etat qui peuvent faire avancer les choses**
- **sur le postulat Stéphane REZSO et consorts Quand trop de taxes tuent les taxes ou pour que la LAT ne pénalise pas les communes**

1. PREAMBULE

La minorité de la commission est composée de Mme Valérie Schwaar, soussignée et de MM. Alberto Cherubini, Hugues Gander, Vincent Keller, Raphael Mahaim, Michel Renaud et Vassilis Venizelos.

Ce document renvoie au rapport de majorité pour l'ensemble des informations relatives à la composition de la commission, aux déroulements des séances et aux votes des amendements. Il est établi en regard des nombreuses fois où les avis divergents entre la majorité et la minorité de la commission se sont exprimés, y compris sur le vote d'entrée en matière.

La soussignée a présidé l'ensemble des séances de commission. Se rangeant à l'avis de la minorité pour la majorité des avis, elle signe le rapport de la minorité.

La minorité tient à remercier les services de l'Etat pour les informations transmises, ainsi que Monsieur Cédric Aeschlimann, secrétaire de la commission, parfois secondé et remplacé par Mme Sophie Métraux et Jérôme Marcel, pour l'important travail effectué et leur professionnalisme.

2. ANALYSES ET POSITIONS DE LA MINORITÉ

2.1. DÉROULEMENT DES TRAVAUX DE LA COMMISSION

La minorité de la commission regrette tout d'abord que les débats de la commission semblent apparemment avoir été plus marqués par une forme d'empressement en lien avec la fin de la législature, qu'une approche sereine des questions d'aménagement du territoire et de ses enjeux importants pour notre Canton.

Les travaux de la commission auraient peut-être été plus sereins si un climat plus tempéré avait régné afin d'assimiler les enjeux liés aux nombreuses nouvelles dispositions (73) et non moins nombreuses dispositions supprimées (79).

La minorité souligne que la révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), acceptée en votation fédérale en mars 2013, est entrée en vigueur le 1er mai 2014.

Cette révision impose un changement de paradigme qu'il convient d'intégrer dans les pratiques et les instruments cantonaux. Or, les récentes orientations défendues par le département, que ce soit dans les recours perdus au Tribunal fédéral (dossier Hilcona à Orbe par exemple) ou dans la quatrième révision du plan directeur cantonal, laissent à penser que l'on s'acharne à défendre une vision passéiste de l'aménagement de notre canton.

2.2. UNE REFONTE COMPLÈTE DE LA PARTIE « AMÉNAGEMENT » SOUS COUVERT DE RÉVISION PARTIELLE

Le projet de loi présenté n'est pas une révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire (ci-après LATC), mais la refonte complète du volet « aménagement » de cette dernière.

La minorité regrette ce choix qui présente à ses yeux plusieurs problèmes systémiques :

- la nouvelle partie n'a plus de lien fonctionnel avec le deuxième volet de la loi - la partie « construction ». L'important travail de mise à jour des renvois notamment est encore à faire ;
- sous couvert d'adaptation législative au nouveau cadre légal fédéral, le projet de loi présenté vise à un changement de paradigme dans les procédures et compétences ayant trait à l'aménagement du territoire du canton.

Pour la minorité, il eût été préférable, dans un premier temps, de procéder à un toilettage ponctuel, permettant l'introduction des dispositions relatives à la taxe sur la plus-value et les résidences secondaires, seules dispositions imposées par la loi supérieure (LAT) à l'horizon 2019.

L'objectif ambitieux de se doter d'une nouvelle loi, plus claire, visant à en simplifier l'application et la compréhension est louable, mais à condition de présenter un texte complet et non pas seulement un seul de ses deux volets.

2.3. UN TRAVAIL FAIT DANS L'URGENCE

La minorité regrette la pression que le Conseil d'Etat a mise sur la commission, l'enjoignant à travailler dans une relative précipitation, peu propice à un nécessaire débat, et à saisir les enjeux pour l'aménagement cantonal du territoire. La LATC est une des lois majeures de notre législation et les autorités se doivent de légiférer en prenant en compte l'ensemble des paramètres.

En outre, l'argument de l'urgence qui a fortement influencé les débats n'est pas de mise :

En effet, la minorité de la commission conteste la raison, invoquée par le Conseil d'Etat, d'une nécessaire inscription du nouveau cadre fédéral dans la loi d'application cantonale. En effet, seule l'insertion de dispositions relatives à la plus-value et aux résidences secondaires sont sujettes à délai. Dès lors, une modification partielle de la loi aurait permis de répondre aux exigences fédérales et laisser ainsi le temps nécessaire à élaborer, si besoin, une nouvelle loi, y compris son volet construction, et ce, sans précipitation.

La seule urgence requise par la révision de la LAT de 2012, entrée en vigueur en 2014, est la révision du PDCn pour fixer la taille générale des zones à bâtir et l'introduction des contributions de plus-value (art. 38a).

Par contre, aucune exigence n'est imposée par le droit fédéral pour une nouvelle rédaction de la LATC. Aucun autre canton n'a, à ce stade, révisé totalement sa loi, mais s'est limité à apporter des modifications ponctuelles.

De plus, le groupe d'expert chargé de l'élaboration du texte qui nous a été soumis avait reçu plusieurs demandes des services de l'administration, auxquelles il n'a pas pu donner suite par manque de temps. Il a ainsi fait plusieurs recommandations au Conseil d'Etat dont le réexamen de toutes les lois spéciales qui traitent de questions en lien avec l'aménagement du territoire (routes, protections des eaux, monuments et sites, etc.). Ce travail est encore à faire et laisse, pour l'heure, quelques vides juridiques. Compte tenu du fait que le mandat de ce groupe d'experts visait une simplification, le thème de l'information – participation n'a pas été abordé non plus.

La minorité a également regretté que le projet de révision de 2011 – avorté - n'ait pas été ni intégré dans les documents ni même mentionné durant la présentation. Un long travail de concertation des différents milieux avait pourtant été effectué, avec à la clé un rapport complet rédigé par des experts qualifiés et contenant nombre de propositions et réflexions plus abouties que ce qui a trouvé une place dans le présent projet.

En conclusion, la minorité s'étonne que « le manque de temps » soit une justification pour un domaine aussi important.

2.4. ABSENCE DE COORDINATION PDCN-LATC :

On l'a vu, les enjeux de l'aménagement du territoire se trouvent à la fois dans le Plan directeur cantonal et la LATC. La volonté de présenter les deux objets simultanément au Grand Conseil ne s'est pas concrétisée dans les travaux des commissions respectives. En effet, il n'a pas été possible de coordonner les travaux, alors même qu'il y existe un lien fonctionnel entre les deux projets. Des divergences pourront apparaître, telles que les questions apparaissant dans le cadre blanc du PDCn, liées par exemple aux plans directeurs intercommunaux ou à la gestion des zones d'activité.

2.5. SIMPLIFICATION

Pour répondre à des critiques récurrentes sur la trop grande complexité de la matière et la longueur des procédures, le Conseil d'Etat a choisi de simplifier la loi. L'objectif est louable, mais l'option choisie de la transformation de la LATC en une loi essentiellement de procédure est problématique :

- La minorité craint que la suppression du contenu au profit d'une loi se concentrant uniquement sur la procédure produise l'effet inverse à celui recherché, à savoir un allongement des délais dû à une judiciarisation des processus. En effet, les procédures judiciaires remplaceront les procédures administratives, par la nécessité de déterminer par la jurisprudence ce que la loi n'a pas formulé ;
- elle regrette que les autorités se défaussent sur le judiciaire pour déterminer la qualité de l'aménagement ;
- elle conteste qu'une simplification de la loi cantonale puisse compenser l'évidente complexité du domaine de l'aménagement du territoire, dont les principes généraux se sont renforcés au niveau fédéral ;
- le choix de décharner la loi cantonale qui ne fait plus que de se référer au texte fédéral est regrettable. Il s'agit pour elle d'une forme de démission du Canton de Vaud s'agissant de l'aménagement du territoire. En effet, la loi fédérale se limite aux principes, la compétence de l'aménagement du territoire étant d'abord cantonale. Dès lors, il eût fallu donner au projet cantonal quelque substance ;
- le choix de vider la loi des dispositions spéciales (protection de l'environnement, paysage, énergie, stationnement, protection du patrimoine, transports publics, etc.) est regrettable, à fortiori si elles ne sont pas réintroduites dans les lois spéciales. Cela conduit à un vide juridique pour toutes ces questions importantes de l'aménagement du territoire. De plus, certains éléments doivent être maintenus dans la LATC car ayant un lien fonctionnel avec l'aménagement du territoire. On peut

citer ici les questions d'installations commerciales à forte fréquentation (ICFF), de stationnement ou de mobilité au sens large.

2.6. RISQUES

En conséquence, si la minorité salue la lisibilité du projet de texte et certaines clarifications terminologiques, elle estime que ce projet de loi risque de prolonger encore les délais par une judiciarisation des processus sous forme de transfert du contenu minimal qui sera dorénavant déterminé par les tribunaux.

De plus, la minorité conteste l'argument selon lequel une simplification de la loi permettrait de limiter l'examen des projets de planification communaux par les services de l'Etat au seul contrôle de la légalité, et de redonner le contrôle en opportunité aux communes. L'aménagement du territoire, dans toutes ses dimensions, nécessite de plus en plus des compétences spécifiques, des décisions complexes sur le fond et sur les procédures. En outre, la loi fédérale sur l'aménagement du territoire exige que tous les plans d'affectation soient au moins revus par une instance disposant d'un pouvoir de contrôle en légalité et en opportunité (art. 33 LAT).

En vidant la loi de sa substance, cela crée une illusion de simplification, qui se heurtera vite à la réalité du cadre fédéral. En effet, un tel projet met en danger la nécessaire cohérence de l'aménagement du territoire au niveau intercommunal, régional ou intercantonal, pourtant contraignant depuis l'acceptation de la LAT.

D'autre part, la volonté défendue par la majorité de donner – enfin – les compétences en aménagement du territoire aux communes est, de fait, un transfert au profit des autorités communales exécutives au détriment, parfois des autorités législatives. En cela, la minorité craint une limitation du processus décisionnel démocratique.

2.7. DES QUESTIONS ENCORE EN SUSPENS

La taxe sur la plus-value

L'introduction de cette taxe dans la loi est l'une des deux seules obligations fixées par le cadre fédéral.

La commission a vite pris conscience de la nécessaire coordination avec celle sur les équipements communautaires, ainsi qu'avec la péréquation réelle. Or, la question n'est de loin pas encore tranchée. Le président du groupe d'experts, auditionné par la commission, a admis que cette question restait en suspens, ce point n'ayant pas été traité lors de l'élaboration de la loi. Si la taxe sur la plus-value doit être introduite puisque le droit fédéral l'impose, le droit cantonal doit régler les éléments particuliers et les questions d'application, au risque, sinon, de laisser aux tribunaux ces délicates questions.

Aménagement communal

La minorité regrette la volonté de laisser les communes élaborer leurs plans directeurs sans validation par le canton. Considérée comme une innovation positive qui est « une première suisse », d'après le président du groupe d'experts, cette simplification risque de conduire à un blocage des procédures par des recours basés sur un non-respect du PDCn et de la législation en vigueur. Quant à l'argument que si le constat de dysfonctionnement est patent, une révision légale est toujours possible, la minorité en appelle à la responsabilité des autorités politiques.

Les zones à affectation différée

Lors de son audition, la FSU avait relevé une contradiction dans l'EMPL entre le texte de loi qui stipule qu'une zone à affectation différée (ZAD) ne peut s'appliquer qu'aux zones à bâtir, alors que le commentaire de cette même loi signale que la zone à affectation différée peut également s'appliquer aux zones intermédiaires. En effet, selon l'art. 32, seuls les terrains situés en zone à bâtir pourront être mis en zone à affectation différée. Or le SDT a défendu qu'il serait possible de mettre une zone à affectation différée sur une zone intermédiaire, tel que précisé en p. 22 de l'EMPL. « À la différence de la zone intermédiaire, qui est ainsi remplacée, la zone à affectation différée ne peut être utilisée que pour des terrains précédemment affectés à la zone à bâtir. (...). Les actuelles zones intermédiaires pourront être maintenues jusqu'à révision des plans. Elles pourront alors être classées en zone à bâtir,

en zone à affectation différée ou en zone agricole ». Or l'article 32 ne reprend pas la teneur du commentaire.

D'autre part les questions liées à l'indemnisation des propriétaires de parcelles passant en ZAD restent en suspens :

Le passage en ZAD équivalant à un dézonage, cela pose la question de l'indemnisation, notamment dans les cas où on passerait successivement de zone à bâtir à ZAD, puis quinze ans plus tard de ZAD à zone à bâtir. À l'inverse, quelle sera la politique d'indemnisation de propriétaire qui verrait leur parcelle passer de zone à bâtir à zone à affectation différée avant d'être colloquée en zone agricole ?

Ce propriétaire devra-t-il demander une indemnisation au moment du passage de son terrain en ZAD, et non pas quinze ans plus tard quand il est confirmé que son terrain n'est pas constructible ?

La minorité aurait également voulu connaître les implications financières pour le cas de propriétaires qui seraient indemnisés puis ensuite taxés sur la plus-value lors du retour en zone à bâtir, toutes ces questions restent en suspens.

La minorité redoute que cet instrument n'ait été imaginé uniquement dans le but d'assouplir la brutalité des démarches de dézonage face aux propriétaires avec le risque que ceux-ci se retournent contre les municipalités au moment des décisions de justice concernant les indemnisations.

Les échanges de droits à bâtir entre communes

On assiste au développement d'échanges de capacités de zones à bâtir entre communes du canton. Certaines communes sont en effet en surcapacité et cherchent à les monnayer.

La minorité regrette que cette question ne soit pas abordée dans la loi et que pour l'heure, les conditions des transferts ne reposent que sur des contrats entre communes, sans que ni les enjeux cantonaux de l'aménagement du territoire ne puissent être pris en compte ni qu'aucune règle du jeu ne soit posée pour ces transferts.

Toutes ces questions encore en suspens démontrent, s'il en est, que le projet n'est pas mûr et qu'il existe des risques juridiques importants.

3. PROPOSITIONS D'AMENDEMENTS DE LA MINORITÉ DE LA COMMISSION

Les propositions d'amendements de la minorité sont précisées ci-dessous, en faisant référence à chaque fois que cela est possible aux pages du rapport de majorité. Les amendements sont inscrits en gras dans le texte, soulignés pour les éléments nouveaux, barrés pour les propositions de suppression.

TITRE I PRINCIPES GÉNÉRAUX

Article 1 alinéa 1 (Amendement 1 p. 27 du RC maj)

¹ La loi a pour but d'organiser l'aménagement du territoire cantonal ainsi que l'utilisation judicieuse et mesurée du sol ~~Le canton et les communes visent un développement durable du canton dans le respect du principe de subsidiarité, conformément aux buts et principes des articles 1 et 3 LAT.~~

<i>Amendement refusé par 5 oui, 8 non et 2 abstentions</i>

Le but de cet amendement est de revenir à une formulation plus précise du point de vue de l'aménagement du territoire. Le développement durable est une notion très large qui dépasse l'aménagement du territoire qui lui, sert à utiliser la ressource « sol », répartir les usages au mieux avec ce qui est mis à disposition, dans le cadre des articles 1 et 3 LAT qui s'imposent à nous.

Article 2 alinéa 2 (nouveau) (Amendement 1 p. 28 du RC maj)

¹ (inchangé)

² (nouveau) Les projets de plans cantonaux (directeurs et d'affectation) font l'objet d'une démarche participative de concertation préalable auprès de la population avant la consultation publique ou la mise à l'enquête publique

Amendement refusé par 3 oui, 10 non et 2 abstentions

Le droit fédéral impose le principe de l'information à la population, ce qui est repris dans l'alinéa 1 du projet du CE. Cet amendement va plus loin que la simple information pour poser le principe de la concertation : avant d'être finalisés pour le processus d'enquête publique suivi de la validation, les projets de plans cantonaux font l'objet d'une démarche de concertation préalable auprès de la population concernée.

Cet amendement vise à donner un cadre légal à cette procédure, laquelle doit être adaptée aux circonstances du projet. Les craintes de voir les blocages s'accroître sont infondées ; ceux-ci sont même en partie levés en amont grâce à cette démarche. En effet, avec le changement de paradigme voulu par la LAT, les projets concerneront principalement la zone à bâtir existante, habitée, parfois densément. Cela nécessite une approche fine et un travail de sensibilisation de la population, parfois frileuse face à la densification du territoire. C'est donc un processus qui permet de renforcer l'adhésion, de développer des projets dont les contours sont mieux perceptibles par la population et qui permet souvent de gagner du temps en limitant les blocages.

Article 2 alinéa 3 (nouveau) (Amendement 2 p. 29 du RC maj)

^{3 (nouveau)} Lorsqu'ils ont des effets importants sur le territoire, les autres projets de plans (directeurs et d'affectation) font l'objet d'une démarche participative de concertation préalable auprès de la population avant la consultation publique ou la mise à l'enquête publique.

Amendement refusé par 3 oui, 10 non et 2 abstentions

Cet amendement est dans l'esprit du précédent, mais porte sur les plans directeurs et d'affectations ayant un effet important sur le territoire.

Article 4a (nouveau) (Amendement p. 35 du RC maj)

¹ La Commission cantonale consultative d'urbanisme peut être requise par le Conseil d'Etat, ses départements, ~~ou~~ les municipalités ou l'autorité de recours [...]

Amendement refusé par 6 oui, 7 non et 2 abstentions

La commission chargée de l'examen de ce projet de loi a souhaité maintenir cette commission qui a fait ses preuves, et dont beaucoup d'organismes ont souhaité le maintien lors de la consultation. Cette commission a un rôle important à jouer, notamment dans l'accompagnement des communes, mais aussi dans la mise en oeuvre de la LAT et de la révision du PDCn. Il y a toujours des cas limites s'agissant de la question de l'opposition opportunité / légalité, pour lesquels il est justement intéressant de pouvoir disposer de l'avis d'une commission ayant un point de vue indépendant sur le dossier à examiner.

À son rôle d'expert, voire de facilitateur, la minorité souhaite lui adjoindre la possibilité d'être saisie par une autorité de recours. En effet, la minorité souhaite qu'une autorité de recours puisse saisir la commission consultative d'urbanisme, comme le prévoit le droit actuel, si elle a besoin d'un avis d'experts. Notamment en cas de conflit entre autorités, que l'autorité de recours puisse se baser sur un avis extérieur.

TITRE III AMÉNAGEMENT COMMUNAL ET INTERCOMMUNAL

Article 16 alinéa 1bis et 1 ter (nouveaux) (Amendement p. 38 du RC maj)

^{1bis (nouveau)} L'établissement d'un plan directeur communal est obligatoire pour les communes de plus de 3000 habitants.

^{1ter} (nouveau) Le Conseil d'Etat fixe un délai aux communes qui n'ont pas établi de plan directeur conformément à l'alinéa précédent.

Amendement refusé par 6 oui, 7 non et 2 abstentions

Cet amendement vise à rendre les plans directeurs obligatoires pour les communes d'une certaine taille. Cet outil permet de donner une vision globale et cohérente du territoire communal, de catalyser les discussions et de répondre aux exigences de la justice de disposer d'une « base dans le plan directeur », notamment pour les grands projets d'infrastructures.

L'aménagement du territoire n'est pas une somme de planifications sectorielles, mais vise à la coordination des politiques publiques et sectorielles. Disposer d'une planification directrice est un plus pour une commune.

L'incitation à établir des plans directeurs existe déjà, tant dans la LAT que par la pratique des tribunaux. C'est une fausse bonne idée de rendre cet instrument optionnel, non pas en fonction de la taille du territoire et de sa population, mais du bon vouloir de ses autorités

Article 17 alinéa 1 bis (nouveau) (Amendement p. 39 du RC maj)

^{1bis} (nouveau) Lorsqu'il a des effets importants sur le territoire, le projet de plan fait l'objet d'une démarche participative de concertation préalable auprès de la population avant la consultation publique

Amendement accepté par 8 oui, 7 non et 0 abstention.

Cet amendement a été accepté par la majorité de la commission. Il est toutefois combattu par les signataires du rapport de minorité 2 qui souhaitent laisser aux autorités l'opportunité de décider si elles feront ou pas une démarche participative.

Pour la minorité de la commission, la population doit pouvoir débattre des grandes orientations concernant les plans importants. Il faut inciter les communes à associer le plus rapidement possible la population aux plans directeurs qui ont un impact important sur le territoire, comme le pratiquent certaines communes. Cela évite les blocages et minimise le risque de campagnes référendaires à la fin de processus longs et coûteux.

Article 18 (Amendement 2 p. 40 du RC maj)

¹ Le plan directeur communal est adopté par le conseil communal ou général et approuvé par le Conseil d'Etat.

² Le plan directeur intercommunal ou régional se compose d'une partie stratégique, adoptée et modifiée par l'ensemble des conseils communaux ou généraux des communes concernées, et d'une partie opérationnelle adoptée et modifiée par l'ensemble des municipalités des communes concernées. Le plan doit être approuvé par le Conseil d'Etat.

³ Les plans directeurs communaux, intercommunaux et régionaux sont contraignants pour les autorités cantonales et communales.

Amendement refusé par 6 oui, 9 non et 0 abstention.

La concertation préalable, imposée par l'amendement à l'article précédent (art.17) permet qu'une participation minimale soit assurée.

Néanmoins, du moment que ces plans s'imposent au conseil communal, par le biais de préavis sollicitant le vote de budgets parfois importants, il est nécessaire que cette autorité soit consultée sur les principes. Ainsi, afin de simplifier cette procédure d'adoption tout en garantissant la légitimité du législatif, cet amendement propose que le conseil communal adopte un volet stratégique, la municipalité adoptant la partie opérationnelle.

Article 19 alinéa 3 (Amendement p. 45 du RC maj)

³ Le plan se compose d'une partie stratégique, adoptée et modifiée par l'ensemble des conseils communaux ou généraux des communes concernées, et d'une partie opérationnelle adoptée et modifiée par l'ensemble des municipalités des communes concernées. Le plan est ~~adopté par les municipalités et~~ approuvé par le Conseil d'Etat. Il est contraignant pour les autorités cantonales et communales.

Amendement refusé par 5 oui, 7 non et 3 abstentions

Les projets d'agglomération ayant un impact important, il est important pour la minorité de la commission que les conseils communaux soient saisis des éléments stratégiques.

L'argument du rythme imposé par la Confédération (4 ans) et rendant cette procédure impossible ne tient pas car les volets stratégiques n'évoluent pas d'une version à une autre, au contraire du volet opérationnel.

Article 23 alinéa 3 (Amendement 4 p. 48 du RC maj)

³ Ils peuvent également contenir d'autres dispositions en matière d'aménagement du territoire et de restriction du droit à la propriété, pour autant qu'elles ne soient pas contraires à la loi et au plan directeur cantonal. Ils prévoient en particulier une référence aux normes professionnelles en matière de stationnement. ~~Ils prévoient en particulier des places de sport, de jeux et de loisirs suffisantes, notamment pour les enfants, et ne peuvent pas contenir d'interdictions relatives aux jeux d'enfants.~~

Amendement accepté par 7 oui, 7 non et 1 abstention (voix prépondérante de la présidente)

Cet amendement a été accepté par la majorité de la commission. Il est toutefois combattu par les signataires du rapport de minorité 2 qui estiment que le renvoi aux dispositions spéciales suffit pour se garder d'énumérations qui rendraient le texte de loi moins simple et lisible.

Cet ajout de la référence aux normes VSS de l'Association suisse des professionnels de la route et des transports permet de mettre fin à une incongruité de la législation en vigueur où un article du règlement d'application (art. 47a RLATC) a été invalidé par les tribunaux, car n'ayant pas de base dans la loi. La question du stationnement est une question d'aménagement du territoire, c'est donc bien le siège de la matière et non pas une loi spéciale (qui n'a pas été citée en commission). La LRou notamment ne traite pas de cette question.

Quant à la fiche A25 du PDCn, « Politique de stationnement et plans de mobilité », elle ne mentionne que la nécessaire *mise en œuvre d'une politique de stationnement coordonnée avec la qualité de desserte par les transports publics*. Il ne s'agit pas d'une référence à une quelconque norme. En outre, les normes VSS sont mentionnées comme telles dans beaucoup de règlements communaux, en dépit de l'absence de base légale, à juste titre relevée par les tribunaux.

Concernant cet article 23 toujours, la minorité regrette la totale perte de substance par rapport à l'article 47 de la loi actuelle. Il y manque notamment le noyau dur de ce qui doit servir aux règlements communaux (indice de densité, indice de protection contre le bruit, raccordements des transports publics ,etc.) et qui participe de la qualité des plans d'affectation. Permettre aux communes de faire tout ce qu'elles veulent dans leur règlement, tant que cela n'est pas interdit par la loi, n'est juridiquement pas recommandé.

La minorité, de même que la fédération suisse des urbanistes lors de son audition, juge préférable de disposer, dans la loi, d'une liste claire fixant les éléments minimaux. Les communes et leur mandataires, sauront dès lors quelles sont les dispositions à respecter *ad minima*, tout en gardant la liberté d'y adjoindre des éléments complémentaires.

Même si le département a prévu d'établir un guide ou des directives, il devrait y avoir dans la loi le contenu minimum car un guide ou des directives sans base légale conduisent à une insécurité du droit

et à un glissement des compétences des communes vers le service cantonal.

Article 32 (p. 51 du RC maj)

La minorité de la commission s'interroge sur d'éventuels effets pervers induits par le passage de terrains en zone d'affectation différée, puis en zone constructibles quelques années plus tard. En effet, si la question de l'indemnisation se pose lors du passage en zone inconstructible, celle de la plus-value se pose également 15 ans plus tard lorsque la zone redevient constructible. Comment s'assurer qu'il n'y aura ni enrichissement ni appauvrissement du fait de ces mécanismes antagonistes ?

À l'heure de rédiger ce rapport, la question reste en suspens (voir commentaire p. 4 de ce rapport).

Article 37 alinéa 1 bis (nouveau) (Amendement p. 51 du RC maj)

^{1bis} Lorsqu'il a des effets importants sur le territoire, le projet de plan fait l'objet d'une démarche participative de concertation préalable auprès de la population avant la consultation publique.

Amendement refusé par 3 oui, 10 non et 2 abstentions

Il s'agit de la même formulation qu'à l'art. 17. La population doit pouvoir débattre des grandes orientations concernant les plans d'affectation communaux. Il faut inciter les communes à associer la population aux plans qui ont un impact important sur le territoire.

TITRE IV MESURES FAVORISANT ET GARANTISSANT LA DISPONIBILITÉ DES TERRAINS À BÂTIR

Article 51 – Disponibilité des terrains (Amendement 4 p.63 du RC maj)

Pour la minorité de la commission, l'amendement proposé par le cheffe du Département est insuffisant pour répondre aux exigences du droit fédéral (articles 15 et 15a de la LAT (disponibilité des terrains)). D'ailleurs, dans l'exposé des motifs (p.26), le Conseil d'Etat admet lui-même que le dispositif peut être jugé comme insuffisant en regard des exigences fédérales (15 et 15a de la LAT).

En effet, différentes jurisprudences en la matière existent dans d'autres lois cantonales et arrivent à la même conclusion : un droit d'emption contractuel n'est probablement pas suffisant pour répondre aux exigences légales.

Un des arguments avancés lors des débats en commission était le risque de télescopage avec le débat sur la LPPPL. Compte tenu du fait que cette loi est maintenant sous toit, il est opportun d'adapter cet article pour le rendre conforme au droit fédéral.

En outre, l'OAV partage les doutes de la minorité en considérant cet article incomplet et ne réglant pas le problème.

Enfin, *last but not least*, le Tribunal fédéral a rendu un arrêt peu après la fin des débats de la commission (ATF 1C_222/2016 du 5 juillet 2017), au sujet de la loi fribourgeoise, qui conclut à une interprétation très stricte des exigences du droit fédéral : un canton ne peut pas choisir à sa guise, de mettre imparfaitement ou insuffisamment en oeuvre les exigences de l'art. 15a LAT. En l'occurrence, la loi cantonale fribourgeoise a été considérée comme insuffisante en regard des exigences du droit fédéral, car ne prévoyant pas un droit d'emption applicable à toutes les zones à bâtir.

En conséquence, la minorité défend l'amendement suivant, remplaçant l'article 51 :

¹ La commune veille à assurer la disponibilité des terrains affectés à la zone à bâtir. Elle détermine les mesures nécessaires dans le cadre du rapport qu'elle établit à l'autorité cantonale selon l'article 47 OAT.

² Après toute nouvelle mise en zone à bâtir, la demande de permis de construire doit être déposée dans les trois ans dès l'entrée en force de la décision d'approbation. Ce délai peut être prolongé de deux ans par la municipalité pour de justes motifs.

³ La commune peut conclure des contrats de droit administratif avec les propriétaires prévoyant les

mesures nécessaires pour que les zones à bâtir déjà affectées soient utilisées conformément à leur affectation.

⁴ Si aucune demande de permis de construire n'a été effectuée dans ce délai, la commune dispose alors d'un droit d'emption légal à la valeur vénale. La commune exerce ce droit par une décision sujette à recours.

⁵ Si les terrains ne sont pas construits, se situent en dehors du territoire urbanisé et ne sont pas nécessaires à la construction dans les quinze ans à venir, la commune procède à leur changement d'affectation.

<i>Amendement refusé par 3 oui, 8 non et 4 abstentions</i>

Cet amendement présente plusieurs avantages :

- La commune dispose d'un droit d'emption qu'elle est libre de ne pas utiliser. Cela laisse la marge de manœuvre aux communes qui le demandent ;
- la situation est clairement définie par la loi, que ce soit pour le canton, les communes et les tribunaux saisis de recours ;
- il évite le risque que le retour à l'affectation initiale en cas de non-respect du délai dans les terrains situés dans le territoire d'urbanisation, soit utilisé comme un outil de thésaurisation. Le mécanisme prévu risque de se retourner contre les communes qui ont des projets de construction sur des terrains bien situés.

En effet, un propriétaire qui thésaurise pour éviter toute nouvelle construction (pour la vue par exemple) pourrait être avantagé par le mécanisme qui prévoit que le terrain retourne à son affectation initiale comme sanction ;

- il introduit une distinction entre les nouvelles mises en zone et les terrains déjà en zone à bâtir, en prévoyant des dispositifs plus durs pour les nouvelles mises en zone, ce qui est conforme à l'esprit de la LAT.

Art 51 alinéa 1 : sous amendement (*Amendement 5 p. 63 du RC maj*)

¹ La commune veille à assurer la disponibilité des terrains affectés à la zone à bâtir. Elle détermine les mesures nécessaires dans le cadre du rapport qu'elle établit à l'autorité cantonale selon l'article 47 OAT.

² Pour assurer la disponibilité des terrains, la commune peut notamment :

<i>Amendement accepté par 7 oui, 7 non et 0 abstention (voix prépondérante de la présidente)</i>

Cet amendement a été accepté par la majorité de la commission. Il est toutefois combattu par les signataires du rapport de minorité 2 qui souhaitent revenir au texte du Conseil d'Etat au nom du respect de l'autonomie communale.

La minorité de la commission conteste une perte d'autonomie de la part des communes, celles-ci devant assurer la disponibilité des terrains, conformément aux articles 15 et 15a de la LAT (disponibilité des terrains).

Art 51 lettre b (*Amendement 3 p. 63 du RC maj*)

~~b. Lorsque l'intérêt public le justifie, imposer, dans son règlement, un délai à la construction, et, en cas d'inexécution, prévoir un droit d'emption en sa faveur.~~

<i>Amendement refusé par 7 oui, 7 non et 0 abstention (voix prépondérante de la présidente)</i>

Cet amendement a été refusé par la majorité de la commission. Il est toutefois présenté à nouveau par les signataires du rapport de minorité 2 qui estiment que « l'introduction du droit d'emption légal constitue une grave atteinte au droit de la propriété garanti par la Constitution fédérale ».

Pour la minorité signataire du présent rapport, supprimer cette lettre b. n'est pas conforme au droit

fédéral (LAT). De plus, elle doute qu'en l'absence de cette lettre b dans la loi, les communes puissent tout de même prévoir un droit d'emption : dans la mesure où les règlements cantonaux ne sont pas considérés comme des bases légales, la minorité défend le principe que pour permettre aux communes qui le souhaitent, d'introduire un droit d'emption légal communal, une base légale cantonale est nécessaire du point de vue juridique.

Au final, la minorité de la commission défend une application de la LAT, telle qu'acceptée en votation populaire et ne peut suivre la majorité de la commission qui s'oppose idéologiquement au droit d'emption.

TITRE VI SUBVENTIONS

Chapitre I Subventions de plans ou d'études d'aménagement du territoire

Article 58 – Bénéficiaires et taux (Amendement 1 p. 64 du RC maj)

² Le taux de subventionnement ne peut pas dépasser 60% ~~40%~~ des coûts. Il est fixé en tenant compte du degré d'intérêt cantonal des études et des projets.

<i>Amendement refusé par 3 oui, 12 non et 0 abstention</i>

Le défi posé pour l'aménagement du territoire doit être porté par le canton et ses services. La mise en œuvre du plan directeur cantonal et les enjeux liés au dézonage sont étroitement liés à la révision des planifications communales. Il est dès lors cohérent de reconnaître cette nécessité en soutenant les communes. Celles-ci n'ont pas toutes les capacités techniques et financières de mener à bien ces importantes révisions. La minorité propose d'élever le taux à 60%. Cela laisse la responsabilité aux communes, tout en reconnaissant l'effort qu'il leur est demandé.

TITRE VII COMPENSATION ET INDEMNISATION

Chapitre I Compensation de la plus-value

Article 63 (Amendement 4 p. 68 du RC maj)

² ~~Le classement temporaire d'un bien-fonds en zone à bâtir, en vue par exemple de l'exploitation d'une gravière ou d'une carrière, est exempté de la taxe.~~

<i>Amendement refusé par 5 oui, 8 non et 2 abstentions</i>

Pour les commissaires minoritaires, cette activité génère une plus-value et a un impact important sur le sol et le territoire. Cette exemption sera une exception en Suisse pour un domaine d'activité, qui s'il est soumis à forte concurrence, l'est comme beaucoup d'autres.

Certains secteurs qui font ou feront l'objet d'exploitation de gravière sont à l'inventaire des SDA. Il faudra les en sortir, et différentes mesures et un certain laps de temps seront nécessaires jusqu'à leur réintroduction dans les SDA. En effet, la Confédération demande à ce que les cantons attendent 5 ans avant la réintroduction dans les inventaires SDA. Tenant compte de la plus-value et de l'impact durable que cette activité peut avoir, il est normal d'appliquer la taxe sur ce secteur.

En conséquence, la minorité conteste que ce type d'affectation soit temporaire.

Il s'agit, dans la plupart des cas, de décennies d'exploitation et ne peut dès lors pas être assimilé à l'affectation temporaire au sens du droit fédéral.

Article 64 – Taux et calcul de la taxe sur la plus-value (Amendement 1 p. 68 du RC maj)

⁴ ~~Le taux de prélèvement est de 20% de la plus-value. En cas de plus-value, l'Etat perçoit une contribution comme suit :~~

a. 30% lorsque la plus-value résulte de l'affectation du bien-fonds à la zone à bâtir ou en zone spéciale ;

b. 20% lorsqu'elle résulte d'un changement d'affectation de la zone ou de la modification des autres prescriptions de zone engendrant une augmentation des possibilités de bâtir à l'intérieur de la zone à bâtir ou du classement temporaire d'un bien-fonds en zone à bâtir ;

Amendement accepté en 1^{re} lecture par 7 oui, 7 non et 1 abstention (voix prépondérante de la Présidente)

En seconde lecture, un amendement 3 visant au retour du texte du Conseil d'Etat est accepté par 8 oui, 7 non et 0 abstention.

La solution proposée par le CE est au minimum des exigences du droit fédéral (20%). La minorité souhaite distinguer les cas où plus-value résulte d'une affectation en zone à bâtir de porter la contribution à 30%, des cas de changement d'affectation ou de la modification des autres prescriptions de zone engendrant une augmentation des possibilités de bâtir (20%).

Selon des études menées ailleurs en Suisse, la taxe sur la plus-value n'a pas d'impact sur le prix des terrains. Procéder de la sorte permet de financer une politique publique grâce à l'affectation de la taxe. Le zonage de terrains est une plus-value qui tombe du ciel pour les propriétaires qui voient la valeur de leurs terrains augmenter considérablement. Dès lors, il n'est pas choquant de taxer une telle plus-value à hauteur de 30%.

Pour la minorité de la commission, il y a une contradiction entre la bienveillance face à l'enrichissement de propriétaires faisant une plus-value et la restriction imposée aux propriétaires soumis à des expropriations matérielles. Il convient dès lors de prévoir une disponibilité financière suffisante dans le fonds de compensation. Imposer une taxation de la plus-value à 30% va dans ce sens, étant précisé que la taxe n'est due qu'en cas d'aliénation de délivrance d'un permis de construire. Il faut également relever que certains cantons suisses alémaniques l'ont fixée à 60%.

Article 66 lettre d (nouvelle) (Amendement 4 p. 71 du RC maj)

d. à la création ou à la rénovation d'espaces publics.

Amendement refusé par 6 oui, 8 non et 1 abstention

Le canton joue un rôle dans l'acceptation et le refus de différents projets de développement dans les communes. La création ou la rénovation d'espaces publics coûte cher sans aucune retombée financière pour la commune, comme peuvent l'être d'autres projets de construction. Or l'espace public est central dans la question de la qualité de vie.

Avec cet amendement, le canton prend la responsabilité de proposer des mesures incitatives, comme la Confédération a pu le faire sur la question des infrastructures pour les agglomérations transfrontalières. Cela ne remet aucunement en cause les compétences communales. Cette lettre d à l'art 66 offrira la possibilité de mettre en place des mesures de cofinancement du canton pour venir en appui de projets communaux. La responsabilité de développer ces projets restants évidemment de compétence communale.

4. CONCLUSION

Le projet de loi tel qu'il ressort à l'issue des travaux en commission, même si au fil des travaux en commission, quelques améliorations ont pu voir le jour, ne va pas assez loin et porte la simplification comme dogme à tel point que certaines dispositions disparaissent.

Une simplification qui crée une insécurité juridique

La minorité soutient l'idée du toilettage d'une loi pour la rendre plus lisible. Or, dans le cas projet de loi qui nous est soumis, il s'agit de la transformation d'une des lois essentielles de notre canton en une loi de procédure uniquement.

La minorité n'est pas sûre que ce soit ce qui est souhaité, mais l'élagage systématique du contenu des dispositions va donner plus de travail aux tribunaux, car si celles-ci elles gagnent en lisibilité, elles

deviennent plus sujettes à discussion.

De fait, ce procédé transfère une partie des décisions de fond, qui sont de la compétence du législateur, aux tribunaux. Pour la minorité, il est de la responsabilité du Grand Conseil de définir les contenus minimaux en terme de planification et de ne pas déléguer cette tâche sous forme de jurisprudence.

Ainsi, si plusieurs dispositions du droit actuel méritent d'être simplifiées, ce projet ne permet pas de garantir un aménagement du territoire harmonieux et un développement maîtrisé, dans un cadre légal clair. Le projet qui nous est soumis ressemble plus à une tentative d'atténuer les effets de la LAT, pourtant acceptée par une majorité de suisses et de vaudois.

Absence de participation démocratique

La minorité considère que les dispositions proposées présentent un recul par rapport au droit actuel, notamment sous l'angle de la participation démocratique des personnes concernées, des opposants ou de la population, pour les plans directeurs notamment. La minorité regrette au surplus le déficit démocratique induit par l'absence des législatifs communaux dans les processus de validation.

Non entrée en matière et demande de retrait du projet :

La minorité de la commission recommande de refuser l'entrée en matière sur ce projet de loi pour les raisons suivantes :

- le vote serré (8 voix pour 7 contre) sur la plupart des dispositions essentielles qui démontre qu'il n'emporte pas l'adhésion du plus grand nombre ;
- l'empressement d'élaborer une demi-nouvelle loi qui comporte de nombreuses incertitudes en terme d'application sur le terrain ;
- l'absence de révision du volet « construction » créant un déséquilibre patent de la loi ;
- l'urgence imposée au groupe d'experts pour élaborer cette loi ;
- la non-prise en compte des éléments du projet de loi abandonné en 2011 ;
- la contestation de l'argument que ce projet de loi permet de sortir du moratoire : seule la révision du PDCn le permet ;
- la contestation de l'argument de l'urgence ; seules les dispositions sur la plus-value et les résidences secondaires doivent être introduites au plus à fin 2019, permettant de répondre aux obligations légales liées aux dispositions transitoires ;
- le déficit démocratique induit par l'absence des législatifs communaux dans la plupart des procédures de validation ;
- la transformation de la loi actuelle en une loi de procédure en la vidant de ses dispositions substantielles ;
- le risque qu'une telle loi provoque une politique en la matière construite à coup de jugements jurisprudentiels
- le risque avéré d'incertitudes juridiques, attestées notamment l'OAV ;
- l'absence de volonté de changement de paradigme par rapport à l'aménagement du territoire, en dépit du vote populaire sur la LAT ;
- l'absence de prise en considération de l'impact de l'aménagement du territoire sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie (en témoigne le « néant » dans le chapitre conséquences de l'EMPD (p. 44).

En conséquence, la minorité recommande de ne pas entrer en matière sur ce projet de loi et invite le CE à retirer son projet et à revenir uniquement avec les dispositions relatives à la taxe sur la plus-value foncière, ce qui permettra de répondre aux obligations légales liées aux dispositions transitoires.

Dans un second temps, la minorité invite le Conseil d'Etat à revenir avec une nouvelle loi cantonale sur l'aménagement du territoire complète dans ses volets aménagement et construction, cohérente, conforme au droit supérieur, lestée du contenu minimal et recueillant une adhésion plus forte.

Lausanne, le 23 octobre 2017

La rapportrice de minorité :
(Signé) Valérie Schwaar

RAPPORT DE MINORITE NUMERO 2 DE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant :

Exposé des motifs et projets de lois modifiant

- **la partie aménagement du territoire (art. 1 à 79) de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC)**
- **la loi sur les impôts directs cantonaux du 4 juillet 2000**
- **la loi forestière du 8 mai 2012**
- **la loi sur les routes du 10 décembre 1991**

et

RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

- **sur le postulat de la Commission de gestion suite au refus par le Grand Conseil de la seconde réponse du Conseil d'Etat à la 2e observation présentée dans le cadre du Département de l'économie (DEC) intitulée Lenteurs administratives au Service du développement territorial**
- **sur le postulat Vassilis VENIZELOS et consorts - Pour une simplification des procédures relatives aux plans directeurs régionaux**
- **sur le postulat Régis COURDESSE et consorts pour supprimer toute trace du Plan de quartier de compétence municipale de la législation vaudoise**
- **sur le postulat Fabienne FREYMOND CANTONE et consorts concernant la dynamisation de la construction de logements - Il n'y a pas que l'initiative de l'ASLOCA ou le contre-projet du Conseil d'Etat qui peuvent faire avancer les choses**
- **sur le postulat Stéphane REZSO et consorts - Quand trop de taxes tuent les taxes ou pour que la LAT ne pénalise pas les communes**

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie aux mêmes dates et dans la même composition que celles figurant dans le rapport de majorité. Les députés-es suivants-es, à savoir Mmes Christelle Luisier Brodard, Claudine Wyssa, Catherine Labouchère (rapporteuse du présent rapport -min.2) et MM Gérald Cretegny Philippe Jobin, Philippe Grobety et Yves Ravenel ont décidé de déposer un rapport de minorité 2 sur certains points particuliers figurant aux chapitres 2 et 3 ci-dessous.

Les commissaires remercient les secrétaires de commission Mme Sophie Métraux et MM Cédric Aeschlimann et Jérôme Marcel pour le remarquable et important travail fourni par leurs soins.

2. RAPPEL DES POSITIONS

L'objet de cette révision législative est l'inscription du nouveau cadre fédéral dans la loi d'application cantonale. Les modifications proposées vont vers une simplification, de nombreuses critiques ayant été émises au sujet de la loi actuelle, jugée trop complexe à comprendre et ayant pour conséquence de faire durer les procédures. Le projet qui est présenté concerne l'aménagement, certaines dispositions devant accompagner le plan directeur cantonal- PDCn adopté par le Grand Conseil en juin 2017. Il s'agit en particulier de la taxe sur la plus-value. Le deuxième volet, concernant les constructions, fera l'objet d'une révision ultérieure, le degré d'urgence étant moindre.

Les modifications allant vers une simplification des outils pour atteindre les objectifs fixés par l'aménagement du territoire ont été travaillées avec un nouveau groupe d'experts, un premier groupe ayant proposé des modifications non retenues par le Conseil d'Etat. Suite à la consultation publique, plusieurs éléments qui en découlent ont été intégrés dans la proposition soumise au Grand Conseil.

Les débats en commission ont fait ressortir des visions différentes sur plusieurs éléments. Ces différences se traduisent dans les rapports de majorité et de minorité 1 ainsi que dans le présent rapport (min.2). Ils portent notamment sur les questions de démarches participatives, d'intégration de dispositions qui figurent dans des lois spéciales, de disponibilité des terrains, du montant de la taxe sur la plus-value, de marges de manœuvre laissées aux communes. Si certains arguments sont d'ordre technique, d'autres sont d'ordre politique. Ces divergences feront l'objet des discussions et des votes du Grand Conseil.

Les commissaires signataires du rapport de minorité 2 ont souhaité déposer un rapport sur 3 points particuliers qui ont fait l'objet de votes serrés en commission et qui, à leur avis, requièrent une discussion approfondie. Le but du présent rapport de minorité 2 est de porter à la connaissance du Grand Conseil leur position sous forme de rapport écrit argumenté. La compréhension et la lisibilité seront dès lors plus simples, particulièrement en ce début de législature pour les députés qui doivent se familiariser avec cette thématique complexe.

3. POSITION DES COMMISSAIRES DE MINORITE 2

Les commissaires du rapport de minorité 2 sont, pour la majeure partie des articles, d'accord avec les positions figurant dans le rapport de majorité. Toutefois, sur certains articles les débats et les votes ne concordent pas avec leurs positions pour les raisons suivantes :

TITRE III

Chapitre I : Plans directeurs communaux, intercommunaux et régionaux

Article 17 - Examen préalable (Amendement p 39 du RC maj)

L'alinéa 1 bis nouveau a été adopté demandant une démarche participative préalable auprès de la population avant la consultation publique. Le vote a été serré : 8 oui, 7 non.

Les commissaires de la minorité 2 demandent de ne pas faire cet ajout d'un alinéa supplémentaire au motif que si le principe n'est pas contesté, c'est son obligation qui l'est. Il est nécessaire de laisser aux communes l'opportunité de décider. En effet, elles sont plus à même de juger au cas par cas si une consultation publique est nécessaire. Cela fait partie de leur autonomie. De plus, on peut relever que cette question est déjà réglée par l'article 4 de la LAT « Information et participation » et l'article 2 de la présente LATC. L'inscrire une nouvelle fois est redondant avec l'article 2 LATC.

Chapitre II : Plans d'affectations communaux

Article 23 - Contenu (Amendement 4 p 48 du RC maj)

Si la suppression de la dernière phrase à l'alinéa 3 du texte du Conseil d'Etat, qui n'a pas de raison de figurer dans un tel texte, son remplacement par l'amendement « Ils prévoient en particulier une référence aux normes professionnelles en matière de stationnement » n'est pas opportun. (vote 7 oui, 7 non, 1 abstention. Voix prépondérante de la présidente en faveur du oui).

Pour le stationnement, deux bases légales existent : la législation spéciale sur les routes et les transports et la fiche A25 du Plan directeur cantonal PDCn « Politique de stationnement et plans de mobilité ». Ces dispositions obligent de prévoir des clauses sur le stationnement dans les plans d'affectation. Le contenu est le suivant :

« Les régions et les communes mettent en œuvre, dans leurs planifications directrices régionales et communales, ainsi que dans les plans d'affectation, une politique de stationnement coordonnée avec la qualité de desserte par les transports publics. En parallèle, elles élaborent des plans de mobilité en partenariat avec les entreprises privées et les institutions publiques. De même, elles favorisent le développement du covoiturage. »

De ces dispositions découle le fait qu'au moment du plan d'affectation, la question du stationnement doit être réglée. La réintroduire dans cet article n'est dès lors pas nécessaire. Rappelons que ce projet de loi se veut simple et lisible. Le renvoi aux dispositions spéciales suffit. Il faut toujours faire attention avec les énumérations qui ne sont jamais exhaustives. N'en citer qu'une alors que les questions relatives au stationnement sont traitées dans les lois spéciales, n'a pas de justification en l'état.

TITRE IV

Article 51 - Disponibilité des terrains (Amendements 3 et 5 p. 63 du RC maj)

Le Conseil d'Etat au vu des nombreuses questions posées par les commissaires a proposé une nouvelle rédaction qui a la teneur suivante :

¹ La commune veille à assurer la disponibilité des terrains affectés à la zone à bâtir. Elle détermine les mesures nécessaires dans le cadre du rapport qu'elle établit à l'autorité cantonale selon l'article 47 OAT.

² Pour assurer la disponibilité des terrains, la commune peut notamment :

- a) Soumettre une nouvelle mise en zone à bâtir liée spécifiquement à la réalisation d'un projet défini à condition que la demande de permis de construire soit déposée dans les trois ans de l'entrée en force de la décision d'approbation et prévoir, si cette condition n'est pas remplie, que le terrain retourne à son affectation initiale. Sans autre procédure. La municipalité peut prolonger le délai de deux ans.
- b) Lorsque l'intérêt public le justifie, imposer, dans son règlement, un délai à la construction et, en cas d'inexécution, prévoir un droit d'emption en sa faveur.
- c) Conclure avec les propriétaires des contrats de droit administratif fixant les modalités de disponibilité. De tels contrats prévoient au moins le délai pour construire ainsi que les conséquences d'un non-respect de ce délai.

³ Si les terrains ne sont pas construits, se situent en dehors du territoire urbanisé et ne sont pas nécessaires à la construction dans les quinze ans à venir, la commune procède à leur changement d'affectation.

Les discussions ont été vives au sein de la commission sur les alinéas 1 et 2

Al. 1 (Amendement 5 p. 63 du RC maj)

L'amendement suivant a été voté à 7 oui, 7 non, accepté avec la voix prépondérante de la présidente. Il a la teneur suivante :

« La commune ~~veille à~~ assurer la disponibilité..... »

La minorité 2 a demandé en commission le retour à la formulation de Conseil d'Etat qui respecte l'autonomie communale.

Al. 2 lettre b) (Amendement 3 p. 63 du RC maj)

Selon les commissaires de la minorité 2, s'il est nécessaire de prévoir une base légale pour garantir la disponibilité des terrains situés en zone à bâtir à disposition des communes, l'introduction du droit d'emption légal est une ligne rouge à ne pas franchir, car elle constitue une grave atteinte au droit de la

propriété garanti par la Constitution fédérale. Ils ont demandé la suppression de cet alinéa. Le résultat du vote a été de 7 oui, 7 non, refusé avec la voix prépondérante de la présidente.

4. CONCLUSION

Pour les raisons susmentionnées, les commissaires du rapport de minorité 2 proposent au Grand Conseil les amendements suivants :

Article 17 : Supprimer l'alinéa 1 bis

Article 23 alinéa 3 : suppression de la phrase « Ils prévoient en particulier une référence aux normes professionnelles en matière de stationnement. »

Article 51

Al. 1 : retour à la proposition du Conseil d'Etat

Al.2 lettre b) suppression du droit d'emption

NB : Depuis la fin des travaux de commission, un fait nouveau est survenu, soit l'arrêt du Tribunal fédéral du 5 juillet 2017. Les commissaires de la minorité 2 réélus pour cette législature 2017-2022 se réservent le droit de présenter des amendements au sens de l'art 96 LGC, ce fait nouveau n'ayant pu être pris en considération par la commission.

Lausanne, le 21 septembre 2017

La rapportrice de minorité :

(signé) Catherine Labouchère

Tableau comparatif LATC

Texte actuel

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de la deuxième lecture

PROJET DE LOI

modifiant la partie aménagement de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) du 4 décembre 1985

du 5 octobre 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décède

Article premier

¹ La loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) est modifiée comme suit :

TITRE I PRINCIPES GENERAUX

Art. 1 Buts

¹ Le canton et les communes visent un développement durable du canton dans le respect du principe de subsidiarité, conformément aux buts et principes des articles 1 et 3 loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (ci-après : LAT).

² La loi fixe les règles destinées à assurer la sécurité, la salubrité et l'esthétique des constructions et des agglomérations.

Art. 2 Information et participation de la population

¹ Les autorités veillent à informer et à faire participer la population conformément à l'article 4 LAT.

Art. 3 Qualification

¹ Les plans directeurs et d'affectation, à l'exception de modifications de minime importance, sont ~~élaborés~~ établis par une personne qualifiée. ~~Le règlement précise les qualifications requises.~~

² La qualité d'élaborer les plans d'aménagement est reconnue :

- aux personnes inscrites au Registre des aménagistes A ou B du REG (Fondation des registres suisses des ingénieurs, des architectes et des techniciens) ;
- aux architectes inscrits au REG A ou B ;
- aux personnes qui possèdent des connaissances approfondies en la matière et qui ont prouvé leur aptitude à résoudre les tâches d'aménagement du territoire.

Tableau comparatif LATC

Texte actuel

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de la deuxième lecture

³ Ces personnes ne doivent pas dépendre dans leur situation professionnelle d'intérêts économiques particuliers incompatibles avec l'intérêt public.

Art. 4 Autorités exécutives

¹ Le Conseil d'Etat est l'autorité de surveillance en matière d'aménagement du territoire, de police des constructions et d'exécution de la législation fédérale sur les résidences secondaires. Il édicte les règlements d'application de la loi et tranche en cas de conflits de compétences entre les départements.

² Le département en charge de l'aménagement du territoire et de la police des constructions (ci-après : le département), sous réserve de tâches spéciales attribuées à d'autres départements ou autorités, assure l'exécution des lois, des règlements et des plans relatifs à l'aménagement du territoire, à la police des constructions ainsi qu'aux résidences secondaires.

³ Le service en charge de l'aménagement du territoire (ci-après : le service) :

- a. est l'autorité compétente selon l'article 25, alinéa 2 LAT pour décider si les projets situés hors de la zone à bâtir sont conformes à l'affectation de la zone ou si une dérogation peut être accordée ;
- b. assure la coordination entre les autorités concernant les plans d'aménagement selon l'article 25a LAT ; il propose si nécessaire une pesée des intérêts à l'intention de l'autorité d'approbation ;
- c. est le service cantonal selon l'article 31 LAT ;
- d. est l'autorité compétente au sens de l'article 15, de la loi fédérale du 20 mars 2015 sur les résidences secondaires.

⁴ La municipalité est chargée de faire observer les prescriptions légales et réglementaires, ainsi que les plans en matière d'aménagement du territoire et des constructions.

Art. 4a Commission cantonale consultative d'urbanisme

¹ La Commission cantonale consultative d'urbanisme peut être requise par le Conseil d'Etat, ses départements ou les municipalités pour donner son avis sur toute question relevant de l'urbanisme, notamment en matière de développement des localités, de plan d'affectation, ainsi que sur la mise en œuvre du Plan directeur cantonal.

² La commission est nommée pour 5 ans par le Conseil d'Etat, qui précise son organisation dans un règlement.

Art. 5 Emoluments

~~¹ L'Etat peut percevoir des émoluments auprès des communes pour l'examen et l'approbation des plans d'aménagement du territoire.~~

¹ L'Etat et les communes peuvent percevoir des émoluments des propriétaires :

- a. pour toutes les demandes, autorisations, préavis, en lien avec la police des constructions ;
- b. pour toutes les décisions, prestations, expertises, liées à une construction illicite.

Tableau comparatif LATC

Texte actuel

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de la deuxième lecture

TITRE II AMENAGEMENT CANTONAL

Chapitre I Plan directeur cantonal

Art. 6 Définition

¹ Le plan directeur cantonal définit la stratégie d'aménagement du canton et les mesures de mise en œuvre.

Art. 7 Etablissement et consultation

¹ Le Conseil d'Etat établit le plan conformément aux articles 6 et suivants LAT et le soumet à une consultation publique pendant 60 jours ~~30 jours au moins~~.

² Il établit et rend public un rapport de consultation.

Art. 8 Adoption et approbation

¹ Le Conseil d'Etat transmet au Grand Conseil le plan et le rapport de consultation.

² Le Grand Conseil adopte le plan. Ce dernier peut prévoir que certaines parties peuvent être modifiées par le Conseil d'Etat.

³ Le Conseil d'Etat transmet le plan au Conseil fédéral pour approbation.

Art. 9 Effets du plan directeur cantonal

¹ Le plan directeur cantonal a force obligatoire pour les autorités.

Chapitre II Plans d'affectation cantonaux

Art. 10 Etablissement

¹ Un plan d'affectation cantonal peut être établi dans les cas suivants :

- a. pour des objets d'importance cantonale ;
- b. lorsqu'une commune dûment mise en demeure n'établit pas ou ne modifie pas un plan d'affectation dont la loi lui impose l'adoption ou la modification ; dans ce cas, la commune assume les frais.

² Les articles 21 à 33 et 44 sont applicables par analogie.

³ La décision d'établir un plan d'affectation cantonal est prise par le Conseil d'Etat. L'élaboration du plan est conduite par le service, sauf disposition contraire dans une loi spéciale.

Art. 11 Consultation des municipalités

¹ Avant l'enquête publique, le service soumet le plan aux municipalités des communes concernées et recueille leurs déterminations.

Art. 12 Enquête publique

Tableau comparatif LATC

Texte actuel

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de la deuxième lecture

¹ Le plan fait l'objet d'une enquête publique de 30 jours.

² Durant l'enquête, le dossier est disponible pour consultation au service et dans les communes dont le territoire est concerné. Avis est donné de ce dépôt par affichage au pilier public et par insertion dans la Feuille des avis officiels du Canton de Vaud.

³ Les oppositions et les observations auxquelles donne lieu le plan sont déposées par écrit au lieu de l'enquête publique ou postées à l'adresse du greffe municipal ou du service durant le délai d'enquête.

Art. 13 Conciliation

¹ Le service entend les opposants, à leur demande, au cours d'une séance de conciliation. Il peut également les entendre d'office.

Art. 14 Approbation

¹ Le département statue sur le plan et sur les oppositions par une décision motivée.

² Les décisions du département sont susceptibles d'un recours auprès du Tribunal cantonal avec libre pouvoir d'examen.

TITRE III AMENAGEMENT COMMUNAL ET INTERCOMMUNAL

Chapitre I Plans directeurs communaux, intercommunaux et régionaux

Art. 15 Définition

¹ Les plans directeurs ~~déterminent une vision de l'aménagement du territoire~~ définissent la stratégie d'aménagement du territoire pour les quinze à vingt-cinq prochaines années et les mesures de mise en œuvre.

² Ils assurent la coordination des politiques publiques ayant un effet sur le territoire.

Art. 16 Etablissement

¹ Une ou plusieurs municipalités peuvent établir un plan directeur couvrant tout ou partie du territoire d'une ou de plusieurs communes.

² La municipalité soumet le plan à une consultation publique pendant trente jours au moins. Elle établit et rend public un rapport de consultation.

Art. 17 Examen préalable

¹ Avant la consultation publique, tout projet de plan directeur communal ou intercommunal est soumis par la ou les municipalités concernées au service pour examen préalable.

^{1bis} Lorsqu'il a des effets importants sur le territoire, le projet de plan fait l'objet d'une démarche participative de concertation préalable auprès de la population avant la consultation publique.

Tableau comparatif LATC

Texte actuel

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de la deuxième lecture

² Dans un délai de trois mois, le service donne un avis sur la légalité du projet et sur sa conformité au plan directeur cantonal. Il indique, le cas échéant, à quelles dispositions légales ou du plan directeur cantonal le projet n'est pas conforme.

Art. 18 Adoption et approbation

¹ Le plan directeur communal est adopté par le conseil communal ou général et approuvé par le Conseil d'Etat.

^{1bis} Le plan directeur intercommunal ou régional est adopté par les municipalités et approuvé par le Conseil d'Etat.

² ~~Il est~~ Ils sont contraignants pour les autorités cantonales et communales.

Art. 19 Plan directeur intercommunal dans un périmètre compact d'agglomération (projet d'agglomération) et son extension à d'autres communes de l'agglomération

¹ L'Etat et les municipalités concernées établissent de concert un plan directeur dans le périmètre compact de l'agglomération (projet d'agglomération) défini par le plan directeur cantonal.

^{1bis} Les municipalités des communes situées dans le périmètre d'agglomération peuvent se joindre à l'Etat et aux municipalités des communes concernées par le périmètre compact de l'agglomération afin d'étendre le plan directeur à leur territoire.

² Ils définissent ensemble un mode de gouvernance pour l'établissement et la mise en œuvre du plan.

³ Le plan est adopté par les municipalités et approuvé par le Conseil d'Etat. Il est contraignant pour les autorités cantonales et communales.

⁴ En présence d'enjeux importants, le Conseil d'Etat peut rendre le plan directeur dans un périmètre compact d'agglomération contraignant pour des communes ne l'ayant pas adopté.

Art. 20 Révision

¹ Le plan directeur communal ou intercommunal est réexaminé au moins tous les quinze ans. Il est révisé lorsque les circonstances ont sensiblement changé.

Chapitre II Plans d'affectation communaux

SECTION I

BUTS ET CONTENU

Art. 21 Définition

¹ Les plans d'affectation communaux règlent le mode d'utilisation du sol en définissant des zones sur tout ou partie du territoire d'une ou de plusieurs communes.

² La totalité du territoire communal doit être affectée.

Art. 22 Effets

Tableau comparatif LATC

Texte actuel

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de la deuxième lecture

¹ Les plans d'affectation sont contraignants pour les autorités et les propriétaires.

Art. 23 Contenu

¹ Les plans d'affectation comprennent un plan et un règlement. Ils fixent les prescriptions relatives :

- a. à l'affectation du sol ;
- b. au degré de sensibilité au bruit ;
- c. à la mesure de l'utilisation du sol.

² Ils contiennent toute autre disposition exigée par la présente loi, le plan directeur cantonal, ou les législations spéciales.

³ Ils peuvent également contenir d'autres dispositions en matière d'aménagement du territoire et de restriction du droit à la propriété, pour autant qu'elles ne soient pas contraires à la loi et au plan directeur cantonal. Ils prévoient en particulier une référence aux normes professionnelles en matière de stationnement. ~~Ils prévoient en particulier des places de sport, de jeux et de loisirs suffisantes, notamment pour les enfants, et ne peuvent pas contenir d'interdictions relatives aux jeux d'enfants.~~

Art. 24 Méthode de mesure

¹ Le Conseil d'Etat fixe les notions et les méthodes de mesure utilisées dans les plans d'affectation dans un but d'harmonisation technique.

Art. 25 Rapport à l'attention de l'autorité chargée de l'approbation des plans

¹ Les plans d'affectation sont accompagnés d'un rapport selon l'article 47 OAT.

² En plus des exigences découlant dudit article, le rapport démontre le respect des législations cantonales et du plan directeur cantonal.

³ Lorsqu'il concerne une étape d'urbanisation, et en l'absence de plan directeur réglant la question, le rapport contient la stratégie ~~vision~~ de l'aménagement pour les ~~des~~ étapes suivantes.

Art. 26 Révision

¹ Les plans sont réexaminés au moins tous les quinze ans. Ils sont révisés lorsque les circonstances ont sensiblement changé.

Art. 27 Plan d'affectation valant permis de construire ou autorisation préalable d'implantation

¹ Le plan d'affectation, ou une partie de celui-ci, équivaut à un permis de construire ou à une autorisation préalable d'implantation lorsqu'il contient les éléments d'une demande de permis de construire ou d'une demande préalable d'implantation. Les dispositions de police des constructions sont applicables à un tel plan.

² La construction doit commencer dans les cinq ans qui suivent la mise en vigueur du plan.

Tableau comparatif LATC

Texte actuel

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de la deuxième lecture

Passé ce délai, une demande de permis de construire doit être présentée pour chaque projet de construction.

SECTION II ZONES

Art. 28 Zones à bâtir

¹ Les zones à bâtir sont définies conformément aux articles 1, 3 et 15 LAT.

² Les zones bâtir sont affectées notamment à l'habitation, à l'industrie, à l'artisanat, au commerce, aux constructions et installations publiques ainsi qu'aux équipements publics et privés destinés à la culture, au sport, au tourisme et au délassement ; ces types d'affectation peuvent être exclusifs, prioritaires, mixtes, superposé ou limité dans le temps.

Art. 29 Zones agricoles et viticoles

¹ Les zones agricoles sont définies conformément à l'article 16 LAT.

² Les zones viticoles sont des zones agricoles affectées à la viticulture.

³ Les zones agricoles spécialisées selon l'article 16a LAT sont définies dans les plans d'affectation sur la base des critères contenus dans le plan directeur cantonal.

Art. 30 Zones à protéger

¹ Les zones à protéger sont définies conformément à l'article 17 LAT.

Art. 31 Autres zones

¹ Les plans peuvent contenir d'autres zones, notamment celles du domaine public destinées à la réalisation d'espaces publics pour les véhicules et les piétons.

² Ils peuvent prévoir des zones spéciales destinées à des activités spécifiques prévues dans le cadre du plan directeur cantonal.

Art. 32 Zones à affectation différée

¹ Les zones à affectation différée selon l'article 18, alinéa 2 LAT, délimitent les terrains qui ne seront pas nécessaires à la construction dans les quinze prochaines années mais qui le seront probablement dans les dix années suivantes. Seuls les terrains situés en zone à bâtir peuvent être mis en zone à affectation différée. ~~Elles se situent hors de la zone à bâtir et sont inconstructibles.~~

² Les zones à affectation différée se situent hors de la zone à bâtir et sont inconstructibles.

Art. 33 Aire forestière

¹ L'aire forestière selon l'article 18, alinéa 3 LAT, est définie et protégée par la législation sur les forêts.

SECTION III

ETABLISSEMENT ET APPROBATION DES PLANS D'AFFECTATION COMMUNAUX

Tableau comparatif LATC

Texte actuel

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de la deuxième lecture

Art. 34 Etablissement des plans

¹ Les plans sont établis par la municipalité.

Art. 35 Consultation et participation financière des propriétaires

¹ Avant d'élaborer un plan, la municipalité invite et entend les propriétaires touchés, sauf s'il s'agit d'un plan s'appliquant à tout le territoire de la commune ou à des fractions importantes de celui-ci.

² La municipalité peut convenir avec les propriétaires d'une répartition des frais d'établissement d'un plan d'affectation.

Art. 36 Examen préliminaire

¹ Avant d'élaborer un plan d'affectation, la municipalité soumet au service un projet d'intention comprenant le périmètre et les objectifs du plan envisagé pour examen préliminaire. Pendant l'élaboration du plan, la municipalité peut soumettre au service des avant-projets ou des options.

² Dans un délai de trois mois, le service donne un avis sur la légalité du projet et sur sa conformité au plan directeur cantonal.

³ Dans les cas de peu d'importance, si aucun intérêt digne de protection n'est atteint, le service peut décider que l'examen préliminaire vaut examen préalable.

Art. 37 Examen préalable

¹ Avant de mettre un plan d'affectation à l'enquête publique, la municipalité le soumet au service pour examen préalable.

² Dans un délai de trois mois, le service donne un avis sur la légalité du projet et sur sa conformité au plan directeur cantonal. Il indique le cas échéant à quelles dispositions légales ou du plan directeur cantonal le projet n'est pas conforme.

Art. 38 Enquête publique

¹ Après réception de l'avis du service et éventuelle adaptation, le plan est soumis à l'enquête publique pendant 30 jours. Le dossier est tenu à disposition du public et, dans la mesure du possible, publié en ligne. Avis de ce dépôt est donné par affichage au pilier public, par insertion dans la Feuille des avis officiels du Canton de Vaud.

² Les propriétaires touchés sont avisés par lettre recommandée, sauf s'il s'agit d'un plan s'appliquant à tout le territoire de la commune ou à des fractions importantes de celui-ci.

³ Les oppositions et les observations auxquelles donne lieu le projet sont déposées par écrit au lieu de l'enquête ou postées à l'adresse du greffe municipal durant le délai d'enquête.

Art. 39 Oppositions ou observations collectives lors des enquêtes publiques

¹ En cas d'observations ou d'oppositions collectives lors des enquêtes publiques, leurs auteurs désignent un représentant commun auprès duquel ils élisent domicile. Celui-ci est habilité à

Tableau comparatif LATC

Texte actuel

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de la deuxième lecture

participer en leur nom et pour leur compte à tous les actes de la procédure. A défaut de représentant commun désigné, le premier signataire en fait office.

Art. 39a Conciliation (nouveau)

¹ La Commune Municipalité entend les opposants, à leur demande, au cours d'une séance de conciliation. Elle peut également les entendre d'office.

Art. 40 **Modifications et enquête complémentaire**

¹ Après l'enquête publique, le plan peut être modifié par la municipalité et soumis à enquête complémentaire dans les formes et délais des articles 37 et 38, si les modifications sont de nature à porter atteinte à des intérêts dignes de protection.

Art. 41 **Adoption**

¹ La municipalité transmet le dossier au conseil général ou communal (ci-après le conseil) pour adoption. Il est accompagné d'un préavis avec les propositions de réponses aux oppositions et le ou les avis du service selon les articles 36 et 37.

² Le conseil statue sur les projets de réponses aux oppositions en même temps qu'il se prononce sur le plan.

³ Lorsque le conseil apporte au plan des modifications de nature à porter atteinte à des intérêts dignes de protection, celles-ci sont soumises au service pour examen préalable, puis font l'objet d'une enquête complémentaire ne portant que sur les éléments modifiés.

⁴ En cas d'opposition, le conseil statue sur les propositions de réponses aux opposants et sur les éléments modifiés.

Art. 42 **Approbation**

¹ Le département approuve le plan adopté par le conseil sous l'angle de la légalité et de sa conformité au plan directeur cantonal.

² La décision du département et les décisions communales sur les oppositions sont notifiées par écrit à la municipalité et aux opposants. Ces décisions sont susceptibles d'un recours au Tribunal cantonal avec libre pouvoir d'examen.

³ Le service constate l'entrée en vigueur du plan.

Art. 43 **Caducité des projets de plans d'affectation**

¹ Les plans d'affectation qui n'ont pas été adoptés 24 mois après la fin de l'enquête publique sont caducs. Ce délai ne court pas pendant les procédures devant les tribunaux.

² Le service peut à la demande de la commune et dans des cas exceptionnels prolonger le délai de 12 mois.

Tableau comparatif LATC

Texte actuel

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de la deuxième lecture

Art. 44 Procédure simplifiée

¹ Dans les cas de minime importance et en l'absence d'atteinte à des intérêts dignes de protection, le service peut dispenser la commune d'enquête publique et d'adoption par le conseil.

SECTION IV MESURES CONSERVATOIRES

Art. 45 Zones réservées

¹ Les communes ou le département peuvent établir des zones réservées selon l'article 27 LAT. Ces zones interdisent ou limitent la constructibilité de terrains pendant une période maximale de cinq ans, pouvant être prolongée de trois ans au maximum.

² La procédure d'approbation est celle des plans d'affectation.

Art. 46 Plans en voie d'élaboration

¹ La municipalité peut refuser un permis de construire lorsqu'un projet de construction, bien que conforme, compromet une modification de plan envisagée, non encore soumise à l'enquête publique.

² L'autorité en charge du plan est tenue de le mettre à l'enquête publique dans les 14 mois qui suivent la décision de refus du permis de construire, puis d'adopter son projet dans les 12 mois suivant la fin de l'enquête publique.

³ Lorsque ces délais n'ont pas été observés, le requérant peut renouveler sa demande de permis de construire. La municipalité doit alors statuer dans les 30 jours.

Art. 47 Indemnisation

¹ L'autorité qui refuse un permis de construire en application de l'article 46 répond du dommage causé au requérant qui a engagé de bonne foi des frais pour établir un projet conforme à la réglementation existante. L'action, introduite au lieu de situation de l'immeuble, est soumise à la procédure en matière d'expropriation matérielle ; elle se prescrit par un an dès l'entrée en vigueur du nouveau plan.

Art. 48 Plans soumis à l'enquête publique

¹ La municipalité refuse tout permis de construire allant à l'encontre d'un plan, dès l'ouverture d'une enquête publique concernant un plan d'affectation.

² L'autorité en charge du plan est tenue de l'adopter dans les 12 mois qui suivent le refus du permis.

TITRE IV MESURES FAVORISANT ET GARANTISSANT LA DISPONIBILITE DES TERRAINS A BATIR

Art. 49 Coordination avec les mesures d'améliorations foncières

¹ Les mesures d'aménagement du territoire et d'améliorations foncières sont coordonnées.

Tableau comparatif LATC

Texte actuel

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de la deuxième lecture

² L'approbation d'un plan d'affectation peut être subordonnée à un remaniement parcellaire.

³ Les dispositions de la loi sur les améliorations foncières sont applicables, sous réserve des dispositions de la présente loi.

Art. 50 Libération des servitudes

¹ La municipalité peut décider la libération ou le transfert de servitudes qui se trouvent en contradiction avec des prescriptions impératives en matière de construction ou qui font obstacle à une utilisation rationnelle du sol dans l'intérêt public, sans qu'un intérêt suffisant du propriétaire du fonds dominant le justifie.

² La loi sur l'expropriation est applicable.

³ Le propriétaire du fonds servant verse une contribution correspondant à l'avantage qu'il retire.

Art. 51 Disponibilité des terrains

~~¹ Les terrains affectés à la zone à bâtir doivent être utilisés conformément à leur affectation. Toute nouvelle mise en zone à bâtir liée à la réalisation d'un projet défini est soumise à la condition que la demande de permis de construire soit déposée dans les trois ans dès l'entrée en force de la décision d'approbation. Ce délai peut être prolongé de deux ans par la municipalité. Si cette condition n'est pas remplie à l'échéance de ce délai, le terrain retourne à son affectation initiale, sans autre procédure.~~

~~² La commune veille à assurer la disponibilité des terrains affectés à la zone à bâtir. Elle détermine les mesures nécessaires dans le cadre du rapport qu'elle établit à l'autorité cantonale selon l'article 47 OAT.~~

~~³ La commune peut notamment conclure avec les propriétaires des contrats de droit administratif fixant les modalités de disponibilité. Un tel contrat prévoit au moins le délai pour construire ainsi que les conséquences d'un non respect de ce délai.~~

~~⁴ Si les terrains ne sont pas construits, se situent en dehors du territoire urbanisé et ne sont pas nécessaires à la construction dans les quinze ans à venir, la commune procède à leur changement d'affectation.~~

¹ La commune veille à assurer la disponibilité des terrains affectés à la zone à bâtir. Elle détermine les mesures nécessaires dans le cadre du rapport qu'elle établit à l'autorité cantonale selon l'article 47 OAT.

² Pour assurer la disponibilité des terrains, la commune peut notamment :

a. Soumettre une nouvelle mise en zone à bâtir liée spécifiquement à la réalisation d'un projet défini à la condition que la demande de permis de construire soit déposée dans les trois ans dès l'entrée en force de la décision d'approbation et prévoir, si cette condition n'est pas remplie, que le terrain retourne à son affectation initiale, sans autre procédure. La municipalité peut prolonger le délai de deux ans.

Tableau comparatif LATC

Texte actuel

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de la deuxième lecture

b. Lorsque l'intérêt public le justifie, imposer, dans son règlement, un délai à la construction, et, en cas d'inexécution, prévoir un droit d'emption en sa faveur.

c. Conclure avec les propriétaires des contrats de droit administratif fixant les modalités de disponibilité. De tels contrats prévoient au moins le délai pour construire ainsi que les conséquences d'un non-respect de ce délai.

³ Si les terrains ne sont pas construits, se situent en dehors du territoire urbanisé et ne sont pas nécessaires à la construction dans les quinze ans à venir, la commune procède à leur changement d'affectation.

TITRE V EQUIPEMENT

Art. 52 Définition

¹ Un terrain en zone à bâtir est réputé équipé lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue et qu'il est possible de s'y raccorder sans frais disproportionnés. L'équipement technique comprend les réseaux suivants :

- a. les voies d'accès ;
- b. l'alimentation en eau ;
- c. l'évacuation des eaux ;
- d. l'approvisionnement en énergie.

² L'équipement général est constitué par les réseaux principaux et l'équipement de raccordement par les réseaux secondaires.

³ L'équipement individuel relie les biens-fonds à l'équipement général ou de raccordement.

Art. 53 Obligation d'équiper

¹ Les collectivités concernées procèdent à l'équipement des terrains situés en zone à bâtir dans le délai prévu par leur programme d'équipement, au besoin de manière échelonnée, dans un délai maximum de 10 à 15 ans.

² Elles peuvent faire passer sur les fonds d'autrui les réseaux souterrains, moyennant indemnisation des propriétaires. La loi sur l'expropriation est applicable.

Art. 54 Financement de l'équipement général

¹ Les propriétaires sont tenus de contribuer aux frais d'équipement général engagés par la commune. Leur participation financière est réglée par les lois spéciales ou par convention.

Art. 55 Financement de l'équipement de raccordement

¹ Les propriétaires sont tenus de contribuer aux frais de raccordement engagés par la commune. Leur participation financière est réglée par les lois spéciales ou par convention.

² La commune peut reporter sur les propriétaires l'obligation de réaliser l'équipement de raccordement selon les plans approuvés.

Tableau comparatif LATC

Texte actuel

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de la deuxième lecture

Art. 56 Equipement individuel

¹ Chaque bâtiment ou groupe de bâtiments est relié au réseau d'équipement par son propriétaire, qui réalise le raccordement et l'entretien à ses frais.

² La municipalité peut fixer les conditions techniques du raccordement à l'équipement.

TITRE VI SUBVENTIONS

Chapitre I Subventions de plans ou d'études d'aménagement du territoire

Art. 57 Principe

¹ Le service peut subventionner :

- a. les plans directeurs intercommunaux d'importance régionale, les projets d'agglomérations et leurs adaptations ainsi que les études sur lesquelles ils se basent ;
- b. les études d'aménagement du territoire nécessaires à l'élaboration de planifications stratégiques d'intérêt cantonal.

Art. 58 Bénéficiaires et taux

¹ Les subventions sont accordées par le service aux communes, associations de communes, fédérations de communes et aux agglomérations pour les plans, leurs adaptations et les études mentionnés à l'article 57.

² Le taux de subventionnement ne peut pas dépasser ~~50%~~ **40%** des coûts. Il est fixé en tenant compte du degré d'intérêt cantonal des études et des projets.

³ Le degré d'intérêt cantonal est déterminé en fonction :

- a. du plan directeur cantonal ;
- b. des autres plans directeurs ;
- c. des objectifs et du programme de législature ;
- d. de l'importance des nouvelles connaissances que le canton pourra acquérir dans le domaine de l'aménagement du territoire.

Art. 59 Formes et modalités de l'octroi

¹ Le service octroie les subventions par décision ou par convention.

² La subvention est accordée pour une durée limitée qui ne doit en principe pas dépasser cinq ans.

³ Le service peut impartir des charges et des conditions.

Art. 60 Procédure de suivi et de contrôle

¹ Le service assure le suivi et le contrôle de la subvention.

² Le bénéficiaire doit fournir au service toutes les informations et tous les documents

Tableau comparatif LATC

Texte actuel

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de la deuxième lecture

nécessaires à la bonne réalisation de sa mission de suivi et de contrôle.

Art. 61 Restitution des subventions

¹ L'inobservation des charges et des conditions fixées entraîne l'obligation pour le bénéficiaire de rembourser tout ou partie des subventions perçues.

Chapitre II Aide pour le fonctionnement

Art. 62 Principe, bénéficiaires, taux, formes et modalités de l'octroi

¹ Le service accorde, par décision ou convention, une aide à fonds perdu aux structures d'organisation des territoires d'agglomérations pour financer au maximum le 50% du budget de fonctionnement de leurs bureaux d'aménagement du territoire.

² L'aide à fonds perdu est annuelle et renouvelée d'année en année. Elle est réexaminée tous les cinq ans.

³ Les articles 59 à 61 sont applicables pour le surplus.

TITRE VII COMPENSATION ET INDEMNISATION

Chapitre I Compensation de la plus-value

Art. 63 Principe

¹ Les avantages majeurs résultant des mesures d'aménagement du territoire ~~ou de l'octroi d'autorisations exceptionnelles hors de la zone à bâtir~~ font l'objet d'une compensation sous la forme de perception d'une taxe sur la plus-value.

² Est considéré comme avantage majeur constituant une plus-value l'augmentation sensible de valeur d'un bien-fonds qui résulte :

- a. du classement de celui-ci en zone à bâtir ou en zone spéciale ;
- b. du changement d'affectation de la zone ou de la modification des autres prescriptions de zone engendrant une augmentation des possibilités de bâtir à l'intérieur de la zone à bâtir ;
- ~~c. d'une autorisation exceptionnelle hors de la zone à bâtir pour des bâtiments non conformes à l'affectation de la zone, à l'exclusion de ceux autorisés en lien avec une activité accessoire non agricole au sens du droit fédéral.~~

³ Le classement temporaire d'un bien-fonds en zone à bâtir, en vue par exemple de l'exploitation d'une gravière ou d'une carrière, est exempté de la taxe.

Art. 64 Taux et calcul de la taxe sur la plus-value

¹ Le taux de prélèvement est de 20% de la plus-value.

² La plus-value correspond :

- a. dans les cas prévus à l'article 63, alinéa 2, lettres a et b, à la différence entre la valeur vénale d'un bien-fonds avant et après l'entrée en vigueur de la mesure d'aménagement du territoire ;

Tableau comparatif LATC

Texte actuel

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de la deuxième lecture

- ~~b. dans les cas prévus à l'article 63, alinéa 2 lettre c, à la valeur vénale de la nouvelle construction ou installation autorisée ou à l'augmentation de la valeur vénale du bâtiment qui résulte de la transformation de celui-ci.~~

Art. 65 Principes de calcul

¹ Peuvent être déduits du montant de la plus-value :

- a. les frais d'étude au sens de l'article 35 ;
- b. les frais d'équipements techniques ;
- c. les frais découlant d'un syndicat d'améliorations foncières ;
- d. la taxe d'équipement communautaire ;
- e. le montant utilisé dans un délai de cinq ans pour l'acquisition d'un bâtiment agricole de remplacement, destiné à être exploité à titre personnel, lorsque la plus-value résulte du classement du bien-fonds en zone à bâtir ou en zone spéciale.

² Si la plus-value est inférieure à CHF 10'000.-, la taxe de plus-value n'est pas prélevée.

³ Lorsque plusieurs biens-fonds bénéficiant de la mesure d'aménagement du territoire appartiennent à un propriétaire, la plus-value est calculée sur l'ensemble de ceux-ci.

Art. 66 Affectation des recettes

¹ Le produit de la taxe alimente un fonds géré par le département et destiné, outre la couverture des frais liés au prélèvement de la taxe et à la gestion de ce fonds, dans l'ordre de priorité défini ci-dessous :

- a. au versement de l'indemnité due au titre d'expropriation matérielle ;
- b. aux mesures de protection et de reconversions de terres en surfaces d'assolement ;
- c. aux mesures de protection ou de valorisation de la forêt en cas de défrichement.

² En cas de manque momentané de trésorerie, l'Etat avance les ressources nécessaires ~~à la couverture des frais liés au prélèvement de la taxe et à la gestion du fonds, rémunérées au taux moyen de la dette de l'Etat de Vaud, majorée de 2%.~~

Art. 67 Taxation

¹ Le département rend une décision de taxation motivée lorsque la mesure d'aménagement du territoire ou l'autorisation exceptionnelle entre en force. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal cantonal.

² La taxe est due :

- ~~a. par le propriétaire du bien-fonds au moment de la décision de taxation en cas de l'entrée en vigueur de la~~ mesures d'aménagement du territoire selon l'article 63, alinéa 2, lettres a et b.
- ~~b. par le bénéficiaire de l'autorisation exceptionnelle hors de la zone à bâtir au moment de la décision de taxation.~~

Tableau comparatif LATC

Texte actuel

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de la deuxième lecture

³ Tous les propriétaires ou bénéficiaires répondent solidairement de la taxe sur la plus-value.

⁴ Les collectivités publiques qui sont propriétaires des terrains faisant l'objet d'une des mesures d'aménagement du territoire prévues à l'article 63, alinéa 2, sont exemptes de la taxe sur la plus-value lorsque ces terrains sont destinés à la réalisation de tâches publiques qu'elles accomplissent elles-mêmes. Sont notamment considérés comme tels les logements d'utilité publique.

⁵ La taxe sur la plus-value fait l'objet d'une mention inscrite au registre foncier, sur réquisition du département.

⁶ Le montant de la taxe sur la plus-value est considéré comme une impense déductible de l'assiette de l'impôt sur les gains immobiliers.

Art. 68 Exigibilité de la taxe sur la plus-value

¹ La taxe sur la plus-value est exigible

- a. dès l'entrée en force du permis de construire ou
- b. en cas d'aliénation du bien-fonds, ou lors de la conclusion de tout acte juridique pouvant donner lieu à la perception d'un impôt sur les gains immobiliers.

² La perception de la taxe sur la plus-value est différée en cas de transfert de propriété par succession, d'avancement d'hoirie ou de donation.

³ Le département rend une décision relative à la perception de la taxe lorsque les conditions prévues à l'alinéa 1 sont remplies. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal cantonal.

Art. 69 Prescription

¹ Le droit de procéder à la taxation se prescrit par cinq ans à partir de l'entrée en force de la mesure d'aménagement du territoire ou de l'autorisation exceptionnelle de construire hors zone à bâtir.

² Le droit de percevoir la taxe se prescrit par cinq ans dès son exigibilité.

³ La législation sur les impôts directs cantonaux s'applique par analogie s'agissant de la prescription.

Chapitre II Indemnisation

Art. 70 Principe

¹ Les restrictions au droit de propriété résultant d'une mesure d'aménagement du territoire donnent droit à une juste indemnité, si elles constituent un inconvénient majeur.

² Est considéré comme inconvénient majeur toute restriction au droit de propriété résultant d'une mesure d'aménagement du territoire et équivalant à une expropriation matérielle.

Art. 71 Ayant droit

¹ L'indemnité est versée par l'Etat au propriétaire du bien-fonds au moment où la décision

Tableau comparatif LATC

Texte actuel

Art. 132 Hypothèque légale

¹ Les créances de l'autorité fondées sur la présente loi, notamment aux articles 47, alinéa 2, chiffre 6, 50, 72, 87, alinéas 4 et 5, 92, alinéas 3 et 4, 105, alinéa 1, 118, alinéa 2 et 130, alinéa 2, sont garanties par une hypothèque légale conformément au code de droit privé judiciaire vaudois .

² L'hypothèque d'un montant supérieur à mille francs est inscrite au registre foncier sur la réquisition de l'autorité compétente indiquant le nom du débiteur, les immeubles grevés et la durée de la garantie. La réquisition est accompagnée d'une copie de l'avis du montant à percevoir certifiée conforme à l'original, ainsi que, le cas échéant, des décisions prises par l'autorité de recours.

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de la deuxième lecture

arrêtant son montant entre en force. Les dispositions de la loi sur les impôts directs cantonaux sont applicables.

Art. 72 Expropriation matérielle

¹ En cas de jugement exécutoire condamnant une commune à verser à un propriétaire une indemnité au titre d'expropriation matérielle à la suite de l'approbation d'une zone agricole ou viticole, l'Etat verse au propriétaire l'indemnité et les frais.

Art. 132 Hypothèque légale

¹ Les créances de l'autorité fondées sur la présente loi, notamment aux articles 54, 55, 63, 87, alinéas 4 et 5, 92, alinéas 3 et 4, 105, alinéa 1, 118, alinéa 2 et 130, alinéa 2, sont garanties par une hypothèque légale conformément au code de droit privé judiciaire vaudois.

² Sans changement.

³ L'hypothèque légale est inscrite au registre foncier à titre déclaratif, sur la seule réquisition du département.

Art. 2 Abrogation

¹ Les articles 1 à 79 de la loi actuelle sont abrogés.

Art. 3 Dispositions transitoires

¹ *Le délai de 24 mois après la fin de l'enquête publique pour l'adoption des plans d'affectation sous peine de caducité selon l'article 43 commence à courir à partir de la date d'entrée en vigueur de ladite disposition.*

² *Les dispositions relatives à la compensation de la plus-value et à l'indemnisation ne s'appliquent qu'aux plans approuvés par le département après la date d'entrée en vigueur desdites dispositions et qu'aux autorisations exceptionnelles délivrées hors de la zone à bâtir après cette date.*

³ *Les dispositions relatives à l'indemnisation pour expropriation matérielle ne s'appliquent qu'aux plans approuvés après le 1er janvier 2017.*

Art. 4 Entrée en vigueur

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par

Tableau comparatif LATC

Texte actuel

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de la deuxième lecture

voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 octobre 2016.

Le président :

Le chancelier :

P.-Y. Maillard

V. Grandjean

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI modifiant la loi sur les impôts directs cantonaux du 4 juillet 2000 (LI, RSV 642.11)

du 5 octobre 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat
décrète

Article premier

¹ La loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux est modifiée comme suit :

Art. 70 Impenses

¹ Lettres a à i : sans changement.

j. la taxe sur la plus-value liée à des mesures d'aménagement du territoire due par le propriétaire du fonds.

Art. 70 Impenses

¹ Seules les dépenses établies par le contribuable qui sont inséparablement liées à l'acquisition ou à l'aliénation, ou qui contribuent à l'augmentation de la valeur de l'immeuble peuvent être déduites. Elles comprennent :

- a. les droits de mutation sur les transferts à titre onéreux, les frais d'actes et d'enchères ;
- b. les commissions et frais de courtage effectivement payés pour l'achat et la vente ;
- c. les dépenses donnant une plus-value à l'immeuble ;
- d. le coût de travaux d'utilité publique mis à la charge du propriétaire ;
- e. l'acquisition et le rachat de servitudes ;
- f. les frais des emprunts hypothécaires contractés au moment de l'achat, de même que les frais des emprunts contractés pour des transformations et réparations ;
- g. l'investissement supplémentaire fait par le contribuable à l'occasion d'une opération donnant lieu à une imposition différée selon l'article 65, alinéa 1, lettres d à f ;
- h. les frais consacrés à un projet non exécuté spécifiquement conçu pour l'immeuble et irréalisable ailleurs ;

Tableau comparatif LATC

Texte actuel

i. la taxe pour l'équipement communautaire d'un bien-fonds liée à des mesures d'aménagement du territoire due à la commune par le propriétaire du fonds.

² Les dépenses qui donnent lieu à une déduction du revenu et la valeur du travail du contribuable qui n'a pas été imposée comme revenu ne peuvent pas être déduites.

³ Lorsque le contribuable est dans l'incapacité d'établir ses impenses et qu'un bâtiment a été construit après l'acquisition du bien-fonds, son prix de revient est fixé forfaitairement par référence au coût de construction à la date déterminante. Les autres impenses non établies ne sont pas prises en considération.

Projet

² Sans changement.

³ Sans changement.

Art. 2 **Entrée en vigueur**

Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 octobre 2016.

Le président :

Le chancelier :

P.-Y. Maillard

V. Grandjean

Texte actuel

Art. 21 Compensation de la plus-value (LFo, art. 9)

¹ Lorsque des avantages financiers considérables résultent de l'octroi d'une autorisation de défricher, ils font l'objet d'une compensation équitable sous la forme d'une contribution de plus-value prélevée par le service. Le montant de cette contribution ne peut excéder 50% de la plus-value.

² Le service fixe le montant de la plus-value sur la base d'une détermination de la

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi forestière du 8 mai 2012 (LVFO, RSV 921.01)

du 5 octobre 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Article premier

¹ La loi forestière du 8 mai 2012 est modifiée comme suit :

Art. 21 Compensation de la plus-value (LFo, art. 9)

¹ Sans changement.

² Sans changement.

Tableau comparatif LATC

Texte actuel

Commission cantonale immobilière.

³ Lorsque les terrains défrichés sont affectés à un projet d'intérêt public, le service peut renoncer à tout ou partie de la contribution.

⁴ Les sommes perçues sont versées au Fonds cantonal de conservation des forêts.

Projet

³ Sans changement.

⁴ Sans changement.

⁵ La taxe sur la plus-value n'est pas due lorsque l'autorisation de défrichement octroyée est liée à une mesure d'aménagement du territoire au sens de l'article 5 LAT.

Art. 2 **Entrée en vigueur**

Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 octobre 2016.

Le président :

Le chancelier :

P.-Y. Maillard

V. Grandjean

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI

**modifiant la loi sur les routes du 10 décembre 1991 (LRou,
RSV 725.01)**

du 5 octobre 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier

¹ La loi sur les routes du 10 décembre 1991 est modifiée comme suit :

Art. 9 Plans d'affectation fixant des limites de constructions

¹ Sans changement.

Art. 9 Plans d'affectation fixant des limites de constructions

¹ Il peut être établi, pour les routes ou fractions de routes existantes ou à créer, des plans d'affectation fixant la limite des constructions. Ces plans peuvent comporter un gabarit d'espace libre, ainsi qu'une limite secondaire pour les constructions souterraines et les dépendances de peu d'importance.

Tableau comparatif LATC

Texte actuel	Projet
² Une zone réservée peut être adoptée par le département d'office ou à la requête d'une commune concernée.	² Sans changement.
³ Les dispositions du titre V de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ci-après : LATC) sont au surplus applicables.	³ Les articles 10 à 14 (planification cantonale), respectivement 34 à 44 (planification communale) de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ci-après : LATC) sont au surplus applicables.
Art. 13 Procédure	Art. 13 Procédure
¹ Les projets de construction sont mis à l'enquête publique durant trente jours dans la ou les communes territoriales intéressées.	¹ Sans changement.
² Les projets de réaménagement de peu d'importance réalisés dans le gabarit existant sont mis à l'enquête durant 30 jours. Ils font l'objet d'un permis de construire.	² Sans changement.
³ Pour les plans communaux, l'autorité d'adoption est le conseil général ou communal. Les articles 57 à 62 LATC sont applicables par analogie.	³ Pour les plans communaux, l'autorité d'adoption est le conseil général ou communal. Les articles 34 et 38 à 44 LATC sont applicables par analogie.
⁴ Pour les plans cantonaux, l'autorité d'adoption est le département. Les articles 73 et 74 LATC sont applicables par analogie.	⁴ Pour les plans cantonaux, l'autorité d'adoption est le département. Les articles 11 à 14 LATC sont applicables par analogie.
	Art. 2
	¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.
	Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 octobre 2016.
	Le président : Le chancelier :
	<i>P.-Y. Maillard</i> <i>V. Grandjean</i>

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Daniel Ruch et consorts "Forêt de demain. Quel avenir pour la propriété
forestière publique et privée vaudoise"

Rappel du postulat

Plus de 14 années se sont écoulées depuis l'ouragan de 1999, "Lothar". Les propriétaires forestiers publics et privés ont su faire face à cette situation, de manière exemplaire. La Confédération et le canton de Vaud ont apporté leurs aides techniques et financières pour épauler les propriétaires forestiers dans leur démarche. Force est de constater que, depuis 1990, l'économie forestière de terrain est en chute libre. La propriété forestière publique et privée est fortement déficitaire (cf. Réseau d'exploitations forestières de la Suisse : résultats pour la période 2008-2010. Rapport de l'Office fédéral de la statistique, 2012).

Nous vivons une époque où les énergies renouvelables occupent le devant de la scène politique suisse et mondiale. Le bois, source entièrement renouvelable, fait partie de cette réflexion. Mais à l'heure actuelle, les moyens financiers à disposition et le résultat de l'exploitation, ne permettent pas d'être concurrentiels sur le marché des énergies et de la construction. L'évolution climatique, par le biais d'un réchauffement constaté depuis 20 ans, est un facteur à prendre en considération sur le long terme, pour la gestion du patrimoine boisé. Pour ce faire, le Conseil d'Etat doit élaborer rapidement une vraie politique cantonale forestière de proximité, accentuée auprès des propriétaires forestiers publics et privés.

Commentaires

La forêt vaudoise a beaucoup de peine à se relever du passage de l'ouragan Lothar, en 1999. Le capital bois sur pied du plateau vaudois augmente chez les propriétaires forestiers privés. Les exploitations chez les propriétaires publics stagnent et diminuent par manque de recettes.

Les surfaces de jeunes peuplements à soigner et à éduquer nécessitent de gros investissements. Malgré une approche nuancée et modérée des soins sylvicoles, les moyens financiers mis à disposition restent faibles. Les frais d'exploitation augmentent et le prix des bois stagne, en suivant l'indice des prix mondiaux.

Si l'on souhaite garantir à moyen et long terme une forêt diversifiée, équilibrée et dynamique, tout en respectant les fonctions de production, de protection, de biodiversité et d'accueil, il faut absolument des moyens financiers supplémentaires pour la propriété publique et privée.

Huitante mille personnes gravitent autour de l'industrie forestière suisse. Si la base ne peut pas répondre à la demande, cette pyramide à court terme, s'effondrera.

Pour rappel, la matière bois exploitée en Suisse est totalement noyée dans le marché économique mondial, tout comme l'agriculture... Les propriétaires forestiers produisent du bois avec un coût de

production suisse élevé, mais conforme à la situation salariale de la Suisse. Par contre, la commercialisation du produit bois sortant de la forêt s'effectue au prix mondial, sans aucun soutien, contrairement à d'autres activités dans le secteur primaire qui obtiennent des aides financières pour équilibrer leur balance.

Malgré l'obtention d'aides financières, contingentées avec les mesures de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), dans les secteurs dits de protection, cela ne suffit pas à équilibrer le résultat. Cette situation péjore fortement les investissements à long terme que souhaiteraient réaliser les propriétaires forestiers. Il est donc nécessaire et urgent de soutenir les propriétaires forestiers publics et privés, aussi dans les secteurs hors zone de protection.

La forêt se gère et se modélise sur une centaine d'années et non sur une année de budget courant ou sur une législature ! Il faut être visionnaire, audacieux et prévoyant ! D'où la nécessité de se donner les moyens de vivre au mieux la crise économique que traverse la filière bois.

L'évolution du climat et les changements rapides que nous connaissons actuellement, nous invitent à prendre des mesures pour accompagner et anticiper ce phénomène.

La forêt privée vaudoise représente plus de 27% de la surface forestière du canton. Elle n'est quasiment plus entretenue et ce malgré les aides financières obtenues par le biais des mesures RPT. Le réseau de chemins forestiers carrossables et utiles aux multiples fonctions de la forêt, subit lui aussi, un abandon lancinant et progressif d'entretien.

L'évocation de l'utilisation du bois sous ses différentes formes, comme l'énergie renouvelable par exemple, reste un leurre. Effectivement, l'aspect compétitivité par rapport aux autres énergies (fossiles ou renouvelables) pénalise fortement la propriété forestière.

La forêt vaudoise a un énorme potentiel, mais il n'est pas assez défendu et mis en valeur par les multiples acteurs politiques.

Conclusions

Pour ces différentes raisons, le postulant demande au Conseil d'Etat d'élaborer une politique forestière de proximité à l'égard des propriétaires forestiers publics et privés.

Pour aboutir à cet objectif, il faut reconsidérer les aides directes auprès des propriétaires forestiers, tant dans les secteurs dits de protection que dans les secteurs hors zones de protection. Ces mesures peuvent dès lors assurer et maintenir un équilibre de la gestion forestière dans notre canton, sur le long terme.

Ainsi, la forêt prendra à nouveau la place qu'elle mérite auprès des citoyennes et citoyens. La forêt doit être un acteur-clé des enjeux futurs, tant sur le domaine de l'énergie, que sur ceux de l'emploi, de l'économie, de la biodiversité et surtout de l'accueil.

Réponse du Conseil d'Etat

1 PRÉAMBULE

La gestion des forêts vaudoises est actuellement conduite dans le cadre de la politique forestière de 2006 du Conseil d'Etat et de la politique forestière 2013 de la Confédération. Depuis quelques années, en particulier depuis l'appréciation du franc à partir de 2008 et la suppression du taux "plancher" en 2015, la situation économique de la filière forêt-bois s'est fortement dégradée. De ce fait, durant les quatre dernières années, les discussions et interventions politiques au niveau national au sujet des forêts ont été nombreuses et intenses. Elles ont débouché d'une part, sur une révision partielle de la loi forestière fédérale adoptée le 18 mars 2016 et d'autre part, sur une augmentation des moyens financiers de la Confédération destinés au secteur forestier. Ceux-ci ont été préparés parallèlement aux travaux législatifs et ont été insérés dans les conventions-programmes environnementales de l'OFEV avec les cantons pour la période 2016-2019.

Plus récemment, le Conseil fédéral a adopté le 17 août 2016, la nouvelle ordonnance sur les forêts et a fixé la date de l'entrée en vigueur de la législation forestière révisée (loi et ordonnance) au 1er janvier 2017. Les principales modifications portent sur les points suivants:

- Renforcement de la protection des forêts contre les organismes nuisibles dans toutes les forêts (de 2005 à 2016, seules les forêts protectrices, soit un quart des forêts vaudoises, pouvaient faire l'objet de soutiens en cas d'atteintes)
- Optimisation des soins aux forêts dans le cadre des changements climatiques
- Soutiens à la promotion et à l'utilisation des bois issus d'une gestion durable
- Réintroduction des soutiens financiers à la desserte dans les forêts non protectrices.

Avec cette révision partielle, les conditions d'exploitation des forêts, notamment non protectrices, ont été dûment améliorées. Les nouvelles mesures de soutien permettent de répondre à une majeure partie des points critiques développés dans le postulat. Ainsi, par les décisions de la Confédération de fin 2015, complétées au niveau financier par les moyens des cantons, le secteur forestier dispose depuis janvier 2016 d'améliorations substantielles pour la gestion des forêts, notamment la gestion des forêts protectrices.

En ce qui concerne l'amélioration des milieux naturels, le Conseil fédéral est intervenu dans un deuxième temps. Il a décidé en date du 18 mai 2016 d'augmenter le financement de mesures de conservation de la biodiversité en Suisse, dont une partie est destinée à renforcer la convention-programme "biodiversité en forêt". Aux CHF 1,5 mio supplémentaires de la Confédération prévus pour le Canton de Vaud pour la période 2017-2019, s'ajoute la part cantonale de CHF 1,4 mio qui figurent au budget 2017.

L'ensemble des améliorations fédérales et cantonales se présentent du point de vue financier comme suit:

Tableau récapitulatif des subventions fédérales relatives aux conventions-programmes

Convention s-programmes	CP 2016-2019	CP 2012-2015	Evolution	% Aug
Ouvrages de protection (Forêt)	6'743'118	3'925'000	2'818'118	
Forêts protectrices	16'393'600	12'600'000	3'793'600	
Biodiversité en forêt	3'880'000	3'586'000	294'000	
Gestion des forêts	13'580'910	9'831'300	3'749'610	
Total	40'597'628	29'942'300	10'655'328	36%
Cpl biodiv forêt 17-19 selon CF	1'500'000		1'794'000	
Totaux	42'097'628		12'449'328	42%

Tableau récapitulatif des subventions cantonales relatives aux conventions-programmes

Conventions-programmes	Budget VD 2016	Planification VD 2016-2019	Contribution VD 2012-2015	Evolution	% Aug
Ouvrages de protection (Forêt)	2'050'000	8'200'000	5'400'000	2'800'000	
Forêts protectrices	3'500'000	14'000'000	11'995'700	2'004'300	
Biodiversité en forêt	1'257'500	5'030'000	4'851'300	178'700	
Gestion des forêts	2'850'000	11'400'000	8'420'000	2'980'000	
Total	9'657'500	38'630'000	30'667'000	7'963'000	26%
Cpl biodiv forêt 17-19		1'387'500			
Nouveau total		40'017'500		9'350'500	30%

Recapitulation CH+VD	CP 2016-19	CP 2012-15	Evolution/4 an	Evolut°/an	Aug.
	82'115'128	60'609'300	+ 21'505'828	+5'376'457	35%

En résumé, on constate à la date de fin octobre 2016 qu'une augmentation de plus de CHF 5 mio/an des moyens fédéraux et cantonaux a été apportée au secteur forestier, soit une augmentation de l'ordre de 35 % par rapport à la période RPT précédente de 2012-2015.

Cela dit, l'augmentation des moyens annuels pour les propriétaires ne sera pas de 35 %, car l'enveloppe de la période 2012-2015 avait été dépensée en 3,5 ans en raison d'un important report de crédit de la première période RPT 2008-2011. En moyenne, l'augmentation effective sera de l'ordre de 10 % à 30 % selon les différents objectifs des conventions-programmes.

2 RÉPONSE À LA QUESTION DU POSTULAT

Le postulat demandait au Conseil d'Etat en 2014 d'élaborer une nouvelle politique forestière cantonale destinée principalement à augmenter les moyens financiers au secteur de la forêt. Comme l'économie forestière faisait l'objet à l'époque du dépôt du postulat d'intenses discussions au niveau fédéral, le Département a décidé de contribuer en priorité aux travaux au niveau national, ainsi qu'à l'élaboration des nouvelles conditions-cadre de la RPT 2016-2019. Le DTE, par sa cheffe de Département, également Présidente de la Conférence des Directeurs des forêts, s'est beaucoup engagé lors des travaux législatifs auprès des cantons et des milieux professionnels pour obtenir les améliorations nécessaires au maintien d'une gestion durable des forêts.

A ce jour, le Conseil d'Etat constate que les changements des conditions-cadre fédérales énumérés ci-après, répondent dans une large mesure aux questions posées dans le postulat ; il s'agit notamment, dans l'ordre chronologique des points développés :

- a. Soins aux jeunes peuplements : montants plus élevés, mais qui ont été limités à la capacité des propriétaires de mettre à disposition leur participation (env. 40%) ;
- b. Forêt privée : nouveaux soutiens destinés à la vulgarisation des propriétaires privés et à l'appui à l'organisation de la gestion des massifs de forêts privées, principalement avec le concours des groupements forestiers ;
- c. Forêts protectrices : augmentation des moyens financiers pour renforcer la composante "soins sylvicoles" (+ CHF 5,4 mio/4 ans, ou + 22 % par rapport à la période 2012-2015 ou en surface, passage de 2100 ha à 2500 ha de forêt traités en 4 ans) ;
- d. Climat : clarification de la législation forestière permettant aux Cantons et à la Confédération de prendre des mesures pour que les forêts remplissent leurs différentes fonctions, même dans un contexte de changements climatiques.
- e. Utilisation du bois : mise en place d'un programme national de promotion du bois dès 2017, notamment dans le but de faire mieux connaître le Certificat d'origine bois suisse développé par Lignum Suisse (association faîtière de l'économie du bois).

Par ailleurs, la révision a réintroduit la possibilité de prendre des mesures de prévention et d'élimination des dégâts hors des forêts protectrices, ce qui est important pour les forêts du plateau et de la chaîne jurassienne. Par exemple, les conséquences de la présence de capricornes asiatiques récemment découverts à Divonne-les-Bains font que le canton est appelé à prendre des mesures très strictes de surveillance et d'élimination des arbres atteints dans les forêts vaudoises voisines du foyer d'infestation. Dès 2017, les mesures à prendre pourront être subventionnées.

Les modifications intervenues dans le secteur forestier découlent de la politique forestière fédérale de 2013. Les cantons y ont été étroitement associés en raison de la répartition des tâches entre Confédération et Cantons au titre de " domaine partagé ". Cela dit, pour assurer la meilleure cohérence possible avec les spécificités vaudoises, le Département prévoit d'engager les réflexions nécessaires en 2017 pour actualiser la politique forestière vaudoise de 2006. Il est prévu d'aborder l'ensemble des activités du secteur et non seulement les points relevant de l'amélioration des soutiens financiers. Cette révision pourrait, le cas échéant, déboucher sur une mise à jour de la législation cantonale.

3 CONCLUSION

Le postulat du Député Daniel Ruch a été déposé en 2014 en pleine période de réflexions au niveau suisse sur la nécessité de revoir et d'améliorer les conditions-cadre de la gestion forestière, notamment les moyens financiers. Pour y répondre, le DTE a décidé d'appuyer en priorité la révision de la loi forestière qui était en cours au niveau fédéral. Elle est liée aux mesures de mise en œuvre de la politique forestière de la Confédération de 2013. Le DTE a contribué activement à toutes les étapes de la révision, ainsi qu'à l'augmentation des moyens financiers fédéraux au secteur forestier dans le cadre des conventions-programmes de l'OFEV pour la période 2016-2019. Il est à noter qu'une participation financière vaudoise importante a été accordée par le Grand Conseil fin 2015 au secteur forestier. Elle a permis la libération des moyens mis à disposition de la Confédération, ceci dans une moindre proportion VD/CH que ceux de la période RPT précédente.

A ce jour, les modifications et soutiens obtenus pour le secteur forestier couvrent la majeure partie des demandes figurant dans le développement du postulat de M. le Député Daniel Ruch. L'augmentation des moyens cumulés du Canton et de la Confédération est de l'ordre de 35 % pour la période 2016-2019. L'enveloppe passe ainsi de l'ordre de CHF 15 mio/an à CHF 21 mio/an.

En plus des résultats déjà obtenus, la demande de réviser la politique forestière vaudoise développée dans le postulat demeure d'actualité pour le Conseil d'Etat. Elle sera entreprise dès 2017, sur la base des nouvelles conditions-cadre récemment fixées. Si des modifications résultant de ces dernières

devaient être apportées aux mesures de mise en œuvre qui viennent de débiter, elles pourront être intégrées au prochain programme de législature et aux prochaines conventions-programme 2020-2023. En conclusion, avec la révision de la législation forestière fédérale de 2016, avec les moyens financiers plus importants accordés au secteur forestier par le Canton et la Confédération et avec l'annonce de la révision de la politique forestière vaudoise en 2017, le Conseil d'Etat estime avoir apporté des réponses circonstanciées au présent postulat.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 8 février 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Daniel Ruch et consorts - Forêt de demain. Quel avenir pour la propriété forestière publique et privée vaudoise ?

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 23 mars 2017.

Présents : MM. François Debluë, Yves Ferrari, Olivier Kernen, Yvan Pahud (présidence), Philippe Randin, Daniel Ruch, Pierre Volet. Excusé : néant.

Participent de même : Mme. Jacqueline de Quattro, Cheffe du Département du territoire et de l'environnement (DTE). MM. Yves Golay, Responsable ingénierie et développement durable, Adjoint à l'Architecte cantonal, Service immeubles, patrimoine et logistique (SIPAL), Jean-François Métraux, Inspecteur cantonal des forêts, Cornelis Neet, Directeur général de l'environnement.

2. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Mme la conseillère d'Etat rappelle que l'accent a d'abord été mis au niveau fédéral pour obtenir des soutiens financiers. Les moyens financiers à disposition du secteur forestier ont pu être augmentés depuis 2016. Une convention programme canton-communes est en train d'être travaillée, qui permettra peut-être d'obtenir des aides de la part de la Confédération. Elle a entendu la demande d'efforts supplémentaires et annonce qu'ils seront apportés dans le cadre de la révision de la politique forestière vaudoise à partir de cette année. Les bases fédérales préalables étaient nécessaires. Elles seront déclinées au niveau cantonal.

Elle évoque le projet de Parc régional périurbain du Jorat. Dans ce cadre, à titre d'exemple, un équilibre peut être trouvé entre l'accès d'un public de plus en plus nombreux et l'exploitation des ressources forestières, avec toutes les questions de cohabitation, de coordination, de sécurisation que cela pose. Si l'on arrive à se mettre d'accord sur un concept qui reste à élaborer, qui en est actuellement aux prémices, des supports financiers seront apportés pour ce genre de problématique.

Le directeur général de l'environnement rappelle que le budget cantonal doit suivre le budget fédéral.

3. POSITION DU POSTULANT

L'auteur du postulat émet les remarques suivantes :

- Les efforts consentis par le Conseil d'Etat pour améliorer l'avenir de la propriété forestière publique et privée vaudoise sont calqués uniquement sur la politique et les recommandations de la Confédération.
- Le Conseil d'Etat se cache dans la forêt au lieu de la valoriser et de lui donner un coup de pouce. Aucun effort supplémentaire n'est réalisé directement par le Canton, aucune aide spécifique à la propriété privée n'est apportée et aucune réflexion n'est menée sur la thématique de l'accueil en forêt et sur la question de déterminer qui supporte les coûts. En effet, assurer la sécurité des promeneurs toujours plus nombreux a un coût important, à la charge du propriétaire. Dans le canton de Fribourg, par exemple, de l'argent est investi pour cela.

- Le Conseil d'Etat apporte un soutien insuffisant dans notre canton, pourtant deuxième producteur de bois derrière Berne et devant Zürich et possédant la quatrième surface forestière. A ce titre, il est surprenant que le canton de Zürich avec une surface de 50'000 hectares coupe 450'000 m³ de bois par année, soit 8 m³ à l'hectare, alors que le canton de Vaud coupe 435'000 m³ de bois pour 127'000 hectares, soit 3,7 m³ à l'hectare, malgré les Alpes, les Préalpes et les rives des lacs.

L'auteur du postulat réaffirme son souhait que le Canton travaille avec du bois suisse, mette en valeur le Certificat d'origine bois suisse (COBS) et soutienne les exploitations forestières.

4. DISCUSSION GENERALE

Le postulant déplore l'absence d'aide aux forêts privées hors des zones de protection. Ces forêts représentent pourtant des réservoirs de bois-énergie qui, si elles ne sont pas exploitées, vont déperir.

L'inspecteur cantonal des forêts précise que le programme de gestion de la convention programme sur quatre ans prévoit un montant pour soutenir le secteur privé. La Confédération a laissé les cantons présenter des projets spécifiques concernant le chapitre sur l'amélioration des infrastructures de la forêt. A ce propos, le Canton de Vaud a présenté un projet pour faciliter l'exploitation des forêts privées. On ne paiera pas une subvention au mètre cube exploité en forêt privée ; par contre, l'organisation des forêts privées sera améliorée en payant les heures de garde nécessaires pour regrouper et démarcher auprès des privés, les localiser et entreprendre des travaux en commun. Ce projet sera mené au sein de l'Inspection cantonale.

Un commissaire soutien les propos du postulant et trouve également que les forêts privées manquent de soutien. Même s'il admet que le budget dévolu aux forêts privées a augmenté, il a le sentiment qu'il manque de résultat concret. Tant que l'exploitation coûte aux propriétaires, ils ne feront pas couper leur bois. Même si l'Etat ne peut apporter d'aide financière directe, il pourrait trouver un système similaire à celui qui prévaut dans les forêts de protection, avec la couverture de déficit. Le potentiel d'exploitation des forêts privées étant important, il convient de déterminer comment inciter concrètement les propriétaires à utiliser ce potentiel.

L'inspecteur cantonal des forêts explique la démarche actuelle du Conseil d'Etat, qui est en train de préparer la stratégie bois-énergie du canton. Il est conscient du potentiel en forêt, car une bonne partie du bois est du bois-énergie. La solution ne viendra pas uniquement du Canton de Vaud qui apportera des subventions, mais il faudra trouver des partenaires dans les communes et dans le tissu d'utilisateurs pour passer aux énergies renouvelables et pour choisir le bois. Certaines communes ou groupements sont prêts à payer correctement le bois, ce qui permet au propriétaire de ne pas subir de pertes. Le travail mené dans le cadre de la stratégie sert aussi à améliorer les conditions d'utilisation du bois. Les subventions seront ciblées, liées aux installations énergétiques.

Mme la conseillère d'Etat reconnaît que même si les conditions-cadres ont été revues et améliorées, ces dernières ne résoudront ni n'amélioreront rapidement toutes les difficultés du secteur forêt-bois.

La problématique touchant plusieurs départements et services, il est logique de procéder à un diagnostic commun avec les professionnels de la construction et du bois pour, d'une part, compléter les bases légales ou réglementaires et, d'autre part, faire connaître les projets en bois qui ont été menés à bien et avec succès. L'Etat va faire un gros effort dans ce sens, car il se rend compte que les mesures prises, même si elles sont sans doute vitales, ne sont pas suffisantes.

Un commissaire souligne les efforts fournis par le Conseil d'Etat pour obtenir des fonds de la part de la Confédération. Il pense que la future votation sur la Stratégie énergétique 2050 devrait faire augmenter le prix du bois qui est une énergie locale.

Une demande est faite concernant une possible déduction d'impôt pour les propriétaires qui touchent un revenu lié à l'exploitation de leur forêt. Ceux-ci pourraient déduire la part liée à l'exploitation de la forêt de leur revenu, dans leur déclaration d'impôts. Une déduction représenterait une aide indirecte qui pourrait résoudre une partie du problème.

La question du commissaire est considérée comme digne d'intérêt, mais n'étant pas du ressort de la Direction générale de l'environnement (DGE), elle ne reçoit aucune réponse.

Une piste est proposée par un commissaire pour favoriser l'exploitation des forêts privées. Il demande s'il serait possible d'augmenter le diamètre des arbres à 40 cm dans le calcul des soins à la jeune forêt. Cela permettrait de percevoir un subventionnement sur un plus long terme pour ce type de forêt.

L'inspecteur cantonal des forêts rappelle que le Canton n'a pas de marge de manœuvre car ceci est régi par la Confédération. Le diamètre comprenant les soins à la jeune forêt est jusqu'à 20 cm, exceptionnellement jusqu'à 30 cm, en précisant que la jeune forêt n'est pas exploitable.

5. LECTURE DU RAPPORT CHAPITRE PAR CHAPITRE

2 – Réponse à la question du postulat

Un commissaire remarque que les privés ne sont pas incités à se raccorder à un chauffage à distance (CAD), car il n'existe qu'une subvention, distribuée au fournisseur de chaleur. Celui-ci cite l'exemple d'un CAD où il était prévu deux chaudières de 1000 kilowatts/heures en fonction du bois potentiellement disponible, mais finalement une seule a été installée face à l'insuffisance du nombre de ménages qui se sont raccordés. Dès lors, il demande si, dans le cadre du subventionnement accordé à ce type de chauffage, une répartition serait envisageable entre l'exploitant et les propriétaires. Ceci pour inciter d'avantage de propriétaires à se raccorder à un CAD. Le directeur général de l'environnement promet une réponse ultérieure.

La question des forêts situées en zone de sources est abordée par un commissaire. Le problème de ces forêts en zones de protection des eaux se situe au niveau des restrictions d'aménagement de desserte nécessaire à l'exploitation de celles-ci. L'installation d'une ligne de câble amène un déficit de 50 francs par m³ de bois, conduisant les propriétaires à renoncer à l'exploitation de leur forêt. Il évoque une convention dite « bois-eaux » entre propriétaire forestier et exploitant de réseaux d'eau. Celle-ci permet d'alimenter un fond qui permet l'exploitation de ces forêts.

Néanmoins, il souhaite trouver une solution globale et cantonale à ce problème qui, actuellement, se règle au cas par cas et demande s'il serait possible d'inclure toutes les zones de protection des sources en forêts de protection.

L'inspecteur cantonal des forêts répond que la protection des eaux fait l'objet de travaux depuis dix ans. Le problème est que l'on ne peut dédommager les propriétaires qui ont des eaux en forêt comme on le fait avec les agriculteurs. Autant le milieu agricole a su prendre des précautions et obtenir des rétributions, autant en forêt, on doit procéder à des arrangements réseau par réseau. Les entités des eaux ont été très habiles pour ne pas laisser les dédommagements se généraliser pour les forêts. La question a fait l'objet de débats politiques à Berne lors de la révision des ordonnances. D'après les travaux conduits récemment, on est condamné à travailler par contrats. Il doute d'avoir des dispositions spécifiques pour le canton de Vaud, à moins de procéder à une révision ou de conduire des travaux complémentaires. La seule voie actuelle est contractuelle.

6. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat à l'unanimité.

L'Auberson, le 23 mai 2017.

*Le président :
(Signé) Yvan Pahud*

Postulat Yvan Pahud et consorts – Bois-énergie, comment soutenir cette énergie renouvelable

Texte déposé

Source selon le site du canton de Vaud et d'Energie-bois Suisse.

Dans le contexte énergétique actuel, le bois représente une ressource incontournable sur le marché des combustibles. Celui-ci constitue avant tout un formidable fournisseur de matière première renouvelable et la deuxième plus importante source d'énergie du pays derrière l'hydroélectricité. Le bois se démarque en particulier des combustibles classiques par son caractère renouvelable et sa production locale.

La forêt suisse est toujours fortement sous-exploitée. L'accroissement annuel en bois est de 9 à 10 millions de mètres cubes, tandis que l'exploitation annuelle n'atteint en moyenne que 7,1 millions de mètres cubes.

Pour le canton de Vaud, le potentiel en bois-énergie pourrait être doublé.

L'industrie forestière suisse est en crise ! L'intérêt de créer de nouveaux débouchés pour ses produits est donc très vif. Une utilisation accrue du bois-énergie permet de renforcer cette branche importante pour notre pays. De plus, notre forêt a besoin d'être entretenue et toute augmentation de la demande en bois-énergie renforce l'économie forestière nécessaire à l'entretien de celle-ci. Toute notre économie en profite, car les capitaux investis dans l'utilisation du bois-énergie permettent la création de valeurs ajoutées aux niveaux régional et local et favorisent les régions décentralisées.

La réalisation des chaudières à bois, et plus particulièrement des centrales de chauffage à distance (CAD), a donné naissance à de nouveaux débouchés pour des assortiments de bois de moindre qualité qui représentent une excellente matière première pour du bois-énergie. En effet, à côté du bois destiné à la construction, certains assortiments de bois peuvent être utilisés comme bois-énergie, sans concurrencer les autres filières de l'industrie du bois.

Or, malgré les nombreux efforts entrepris par toute la filière du bois, cette énergie reste encore sous-exploitée. La principale raison reste le prix des installations à bois ou le coût de raccordement à une CAD.

Actuellement, deux mesures d'encouragements sont mises en place par le canton : le subventionnement au propriétaire privé ou public qui installe un chauffage à bois et le subventionnement à une CAD.

Dans le cas des CAD, seul l'exploitant touche la subvention. Or, il est à constater que dans notre canton, à part les collectivités publiques et quelques entités privées, peu de propriétaires d'immeubles ou de maisons individuelles se raccordent à un réseau.

Dans d'autres cantons, il existe un subventionnement qui encourage les propriétaires à se relier à une CAD. En effet, les cantons fonctionnent avec ce qu'ils appellent le modèle d'encouragement harmonisé des cantons (ModEnHa). Dans ces mesures, l'une concerne le subventionnement au client de chaleur, soit la mesure M-07.

Or, celle-ci n'a pas été prise par le canton de Vaud qui a argué qu'il y avait risque de double comptabilisation, ceci malgré la mesure M-07 qui spécifie que l'exploitant remet les données visant à éviter la comptabilisation à double.

Dès lors, je demande au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de mettre en place la mesure M-07 du ModEnHa et ainsi de développer l'utilisation du bois-énergie, ceci par le biais d'un subventionnement aux propriétaires désireux de se relier à un chauffage à distance à bois.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures

*(Signé) Yvan Pahud
et 27 cosignataires*

Développement

M. Yvan Pahud (UDC) : — Le dépôt de ce postulat fait suite à la séance de commission que je présidais, traitant des postulats Yves Ferrari, Pierre Volet et Daniel Ruch. Ces trois postulats avaient pour but de soutenir la filière du bois, qui est en difficulté. Lors des discussions, deux points importants ont été abordés : celui de l'entretien et de l'exploitation des forêts privées et celui du manque de valorisation du bois en tant qu'énergie (bois-énergie). Ces deux points sont intimement liés, car les forêts privées représentent un réservoir important de bois-énergie. Or, le manque de débouchés pour le bois-énergie limite l'exploitation des forêts, privées et publiques, car le bois est souvent déficitaire. En conséquence, lorsque le bois ne paie pas le travail d'exploitation, il n'est tout simplement pas coupé, car le propriétaire ne veut pas en assumer le déficit. Dès lors, des pistes doivent être trouvées afin de promouvoir cette énergie renouvelable locale.

La mesure M-07 du Modèle d'encouragement harmonisé des cantons (ModEnHa) en est une. Jusqu'ici, deux mesures d'encouragement sont mises en place par le canton : le subventionnement au propriétaire privé ou public qui installe un chauffage à bois et le subventionnement des centrales de chauffage à distance (CAD). Dans le cas de ces CAD, seul l'exploitant touche la subvention. Or, il faut constater que, dans notre canton, à part les collectivités publiques et quelques entités privées, peu de propriétaires d'immeubles ou de maisons individuelles se raccordent à un réseau. Dans d'autres cantons, un subventionnement encourage les propriétaires à se relier à une CAD. Parmi les mesures prévues, l'une concerne le subventionnement au client de chaleur : la mesure M-07. Or, elle n'a pas été prise par le canton de Vaud, qui a argué qu'il y avait un risque de double comptabilisation, même si la mesure M-07 spécifie que l'exploitant remet les données visant à éviter une comptabilisation à double.

Dès lors, je demande au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de mettre en place la mesure M-07 du ModEnHa et ainsi de développer l'utilisation du bois-énergie par le biais d'un subventionnement du propriétaire désireux de se relier à un chauffage à distance.

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.

RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :

Postulat Yvan Pahud et consorts - Bois-énergie, comment soutenir cette énergie renouvelable

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie en date du jeudi 6 juillet 2017 à la salle de Conférence 403, Place du Château 1 à Lausanne. Présidée par M. Daniel Ruch, elle était composée de Mmes les députées Isabelle Freymond, Valérie Schwaar et Fabienne Freymond Cantone ainsi que de MM. les députés Alexandre Berthoud, Jean-Luc Bezençon, Yvan Pahud, Maurice Treboux et Yves Ferrari.

Ont également participé à la séance, Mme Jacqueline de Quattro, Cheffe du Département du territoire et de l'environnement (DTE) ainsi que MM. Cornelis Neet (Directeur général de l'environnement – DGE), François Schaller (chef de la division ressources énergétiques – DGE) et Fabrice Mascello, secrétaire de commissions (SGC) qui s'est chargé de la prise des notes de séance.

2. POSITION DU POSTULANT

Le postulant fait référence aux travaux d'une ancienne commission¹ qui traitait également du thème du bois. Dans ce contexte, il avait été question des solutions envisagées pour aider cette filière à valoriser les sous-produits, notamment le bois-énergie. Selon Energie-bois Suisse, l'un des moyens pour encourager les propriétaires privés à avoir recours à l'énergie du bois, notamment pour les centrales de chauffage à distance (CAD), se trouve dans l'application d'une des mesures comprises dans le Modèle d'encouragement harmonisé des cantons (ModEnHa), en l'occurrence la 7^{ème} (M-07) ; celle-ci n'a toutefois pas été retenue par le canton. Cette mesure n'en demeure pas moins importante, car les habitations potentiellement concernées sont actuellement chauffées au gaz ou au mazout. Le problème réside dans le fait que le raccordement à une CAD coûte plusieurs milliers de francs et que cette dépense est jugée trop onéreuse par les propriétaires qui préfèrent continuer de se chauffer avec les énergies non renouvelables. Dans ces conditions, la mesure d'encouragement M-07 est nécessaire pour motiver ces utilisateurs à se raccorder à une CAD et se chauffer ainsi avec une énergie renouvelable.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT ET DE SON ADMINISTRATION

La Conseillère d'Etat confirme le fait que ce besoin a déjà été identifié au sein de la DGE, mais cette source d'énergie est encore assez coûteuse en comparaison avec les centrales énergétiques classiques (gaz ou mazout). A ce stade de la réflexion, il est correct de dire que la M-07 n'a pas été retenue, car une autre mesure, paraissant plus favorable, lui a été préférée.

Le directeur de l'environnement complète ces propos en relevant que la ressource bois-énergie n'est toutefois pas sous-estimée et représente un élément important dans la palette énergétique disponible. Il y a dix ans, le bois-énergie représentait 20% de la production forestière ; il se situe aujourd'hui à 37% et couvre environ 15% des besoins de chaleurs thermiques du canton, avec un doublement possible, soit 30%, à l'avenir. Dans ce contexte, l'ensemble des mesures de soutien contenu dans le MoDenHa

¹ (347) Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Pierre Volet et consorts – Du bois c'est bien, du bois suisse c'est mieux. (348) Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Daniel Ruch et consorts – Forêt de demain. Quel avenir pour la propriété forestière publique et privée vaudoise ? (16_MOT_103) Motion Yves Ferrari et consorts – Sortons du bois pour valoriser nos ressources forestières

2015 est la base de référence, avec un accent mis sur les mesures pour les centrales à bois des réseaux et le développement de la source initiale de chaleur. Actuellement, la M-18 permet d'attribuer CHF 150 par MWh produit, mais tombe à CHF 40 si on la couple avec la M-07 ; raison pour laquelle cette dernière n'est pas appliquée pour le moment. Le directeur de l'environnement confirme que l'accroissement annuel en bois est bien de 10 mios de m³ et que le potentiel national commercialisable se situe entre à 7,1 à 8,2 mios, dont 4,6 mios de m³ exploité en 2015. Ramené à l'échelle cantonale qui représente environ 10%, cela signifie que l'exploitation vaudoise se monte à 465'000 m³ de bois, avec un potentiel de récolte d'environ 700'000 m³ /an. Converti en tonne de bois, la production cantonale de bois-énergie vaudois (forêts et autres sources de bois) se situe à environ 180'000 tonnes / an, avec un potentiel de progression estimé à 285'000 tonnes / an, soit une hausse d'environ 60% pour atteindre 1'500 GWh/an de production thermique. A titre de comparaison, le potentiel maximal électrique éolien est de 1'000 GWh/an.

Le collaborateur de la DGE conclut en rappelant, avant toute chose, que les mesures comprises dans le ModEnHa ne sont pas contraignantes. Leur application induit une contribution globale de la Confédération qui permet, au final, de doubler le montant de chaque franc investi par le canton. S'agissant spécifiquement du bois, poursuit le collaborateur de la DGE, plusieurs mesures existent et permettent le développement de cette ressource : la M-04 (chauffage à bois automatique, avec puissance calorifique > 70 kW), la M-07 (raccordement à un réseau de chauffage) et la M-18 (nouvelle construction / extensions du réseau de chaleur et de l'installation de production de chaleur). L'application de la M-18 permet le versement d'un subside de CHF 150 / MWh aux investisseurs qui développent les réseaux dans le canton. En la couplant avec la M-07, et en déplaçant ainsi l'aide vers le particulier, ce versement tombe à CHF 40 / MWh : le développeur des installations touche ainsi moins d'argent et le répercute sur le coût du raccordement et sur les tarifs de l'énergie vendue. Le Conseil d'Etat a décidé de favoriser la création de réseaux.

4. DISCUSSION GENERALE

Cumul des mesures et soutien financier

Le postulant relève que seul le canton de St-Gall a choisi la même voie que le canton de Vaud. La plupart des autres cantons cumulent la M-04 et la M-07, voire y ajoutent encore la M-18, avec ainsi une incitation assurée sur les trois degrés (16 cantons). Il n'est pas contre le fait que les grandes entreprises, telles que Romande Energie ou le Groupe E, touchent un financement, mais constate que, avec ce choix, les consommateurs ne profitent pas du système. Dans ces conditions, les deux mesures M-18 et M-07 doivent pouvoir s'additionner. Le postulant relève en outre qu'un taux minimal d'encouragement est prévu, mais que l'Etat peut augmenter son soutien s'il le souhaite. Ainsi, lors de l'application cumulée de ces deux mesures, les producteurs, au lieu de ne toucher que CHF 40, pourraient bénéficier d'un montant plus élevé, alors que les particuliers profiteraient de l'application de la M-07. Il cite l'exemple du canton de Fribourg qui, avec trois mesures cumulées, a réussi à augmenter les dotations. Le postulant est toutefois conscient que le chauffage au bois coûte plus cher, mais estime, au final, qu'il s'agit d'une question de principe : cette dépense correspond au prix à payer pour pouvoir revaloriser le bois local et mettre en avant une énergie renouvelable, quitte à perdre de l'argent.

Un député soutient également le principe du développement du bois-énergie, mais craint que, en divisant par quatre la subvention aux promoteurs des réseaux, ces derniers cessent leur développement. Quelle est la vision de l'Etat, avec une telle stratégie ?

En réponse aux diverses questions et autres commentaires, le collaborateur de la DGE amène les éléments de réponses suivants :

- Le Conseil d'Etat a décidé d'opter pour le soutien au développement du réseau.
- S'agissant de l'aspect financier, il faut bien admettre que les chauffages à bois doivent faire face à la rude concurrence des autres énergies fossiles. Le but étant de produire de l'énergie la moins chère possible, la pression sur la matière première qui sort des forêts est énorme et rend difficile sa valorisation à un juste prix.

- L'Etat doit trouver un équilibre entre, d'une part, des sociétés qui doivent densifier leur raccordement et vendre de l'énergie à leur clientèle et, de l'autre, des utilisateurs répartis dans un réseau à densifier, avec le moins de longueurs de conduites possible, tout en garantissant un approvisionnement énergétique optimal. Ces entreprises n'ont par ailleurs aucune contrainte légale en termes de quantité de production d'énergies renouvelables.
- Le ModEnHa n'est qu'une proposition, mais qui doit être respectée si l'on souhaite obtenir des subventions. Certains cumuls sont dès lors possibles, mais peut provoquer une réduction des montants versés au final.
- L'impulsion en faveur du bois est déjà visible avec des augmentations non négligeables (entre x3 et x4), conformément au ModEnHa 2015 dans le modèle de subvention cantonal 2017. Elle se concrétise notamment pour les CAD à bois (application mesure M-18 : de CHF 40 à CHF 150) et pour les nouvelles centrales à bois en substitution aux énergies fossiles (application mesure M-18 et M-04).
- Le réseau des CAD est effectivement coûteux et leur réalisation doit intégrer cette notion de juste densité d'habitation. Certains projets souffrent d'un surdimensionnement ou d'une sous-densification.
- Si, lors du cumul M-18 – M-07, le canton dépasse le montant de CHF 40 il sera sanctionné. En effet, dans le calcul de la contribution globale, un paramètre de performance du franc investi est intégré afin d'avoir le plus de kWh par rapport à l'investissement. En d'autres termes, augmenter la contribution préconisée par le modèle revient à une baisse globale en bout de chaîne.

Autre solution possible

Une députée constate que la ressource bois-énergie reste chère pour se chauffer et ne peut pas être compétitive, sans subvention étatique. De plus, les propriétaires privés semblent rechigner à faire ce choix pour des raisons de durée d'engagement jugée trop longue et avec, comme conséquence logique, des difficultés à se désengager rapidement. Plutôt que de fournir une aide à un développement cher dont le rendement économique est incertain à terme, elle demande au Conseil d'Etat d'examiner toutes les solutions possibles permettant de soutenir le bois-énergie, dont celle en lien avec les installations déjà existantes de chaufferies. Le collaborateur de la DGE mentionne que la mise en place de remplacement des centrales existantes est également analysée. Sur la base d'audits payés par l'Etat, une analyse est menée et permet de proposer des meilleures solutions, comme le subventionnement pour le remplacement des anciennes centrales.

Stratégie cantonale bois-énergie

Pour le collaborateur de la DGE, il est évident que le bois-énergie a un rôle important à jouer dans la transition énergétique. Depuis 2 ans, son service travaille sur une stratégie bois-énergie en étroite concertation avec les acteurs de la branche. Dans ce cadre, la problématique du soutien économique a bien entendu été citée et la conciliation de partenaires, avec des intérêts différents, n'est pas chose aisée. Au final, il a été décidé de mener une analyse économique de l'ensemble de la filière afin de tenter de tenir compte des situations de chacun et ainsi réussir à activer les bons leviers, au bon endroit. Le résultat concret de cette démarche pourrait prendre la forme d'une éventuelle redéfinition de certaines mesures ModEnHa.

Le directeur de l'environnement confirme le fait que le développement du bois-énergie dépend clairement du coût des énergies concurrentes. Une vision temporelle est nécessaire et est donnée via la Stratégie énergétique 2050. Comme il est difficile, à l'heure actuelle, de définir la bonne stratégie, un des principes posés dans le concept bois-énergie a été la création d'une plateforme avec les acteurs des milieux concernés ; cette structure est consultée périodiquement et ses travaux peuvent avoir certaines conséquences sur l'adaptation des subventions étatiques. Le fait que certains individus soient freinés dans leurs motivations par manque d'incitation et que les cantons aient des pratiques différentes sont autant de points intégrés dans cette réflexion qui n'est pas encore aboutie.

La Conseillère d'Etat indique que le rapport sur la stratégie bois-énergie du canton de Vaud est terminé, mais pas encore validé. Le document intègre notamment une recherche de complémentarités entre les divers acteurs (producteurs – distributeurs – consommateurs) en tenant compte du besoin d'efficience du système de subventionnement et des directives fédérales. A ce stade, la réflexion n'est pas encore totalement arrêtée et l'option choisie par le canton de Vaud (soutien aux producteurs pour permettre aux utilisateurs d'en bénéficier) est peut-être encore perfectible, dans un contexte où d'autres cantons ont priorisé d'autres approches. Globalement, le canton de Vaud soutient les énergies renouvelables, dans la droite ligne de la Stratégie énergétique 2050, pourtant contestée par certains élus.

Débat sur la prise en considération (partielle) du postulat

Deux députés relatent des expériences personnelles de construction de logement où la question du raccordement à une CAD s'est posée. Afin d'y voir plus clair et de bénéficier d'un état des lieux complet ils sont favorables à la prise en considération de ce postulat. Un autre député est sensible au fait de ne pas opposer le fournisseur au client et à l'équilibre à trouver entre les deux. Ces dernières années, d'autres énergies ont été soutenues et il n'y a aucune raison qu'il en aille différemment pour celle liée au bois. Il faut dès lors favoriser cette énergie, sans pour cela devoir attendre que ses concurrentes directes non-renouvelables deviennent moins attractives. Un rapport du Conseil d'Etat permettra une mise à jour bienvenue.

Une députée constate que la commission est globalement favorable au soutien de ce type d'énergie, malgré une mise en place complexe fortement impactée par les lois du marché. Dans son texte toutefois, le postulant se concentre sur la mise en place de la mesure M-07, mais ne propose pas à l'Etat d'étudier toute stratégie possible qui viserait une meilleure utilisation du bois-énergie. Par conséquent, elle propose une prise en considération partielle de cet objet, en demandant d'ouvrir l'analyse aux autres options possibles, à toutes les étapes de la chaîne (de la production à la consommation). Une seconde députée valide cette proposition. Dans ce contexte d'incertitude évoqué précédemment, la Conseillère d'Etat est également favorable à une prise en considération partielle qui lui permettra de fournir un rapport avec une vision complète de la problématique.

Le postulant continue de s'interroger sur la pratique fribourgeoise plus généreuse et qui encourage réellement le recours à cette énergie. Chaque canton reste libre de prendre ses propres mesures d'encouragement. S'il était certain que le Conseil d'Etat, dans sa nouvelle vision, allait encourager le raccordement pour les propriétaires privés, il validerait la prise en considération partielle. Mais comme aucune assurance ne lui est donnée quant à cette orientation, il milite pour la prise en considération complète.

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 6 voix pour, 0 contre et 3 abstentions, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Corcelles-le-Jorat, 18 juillet 2017

*Le rapporteur :
(Signé) Daniel Ruch*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Véronique Hurni - Accès aux chemins forestiers ? Mieux vaut ne pas tomber dans un gouffre ou avoir des soucis de mobilité.

Rappel de l'interpellation

Suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi forestière dans le canton de Vaud, force est de constater quelques problématiques, notamment concernant la possibilité de pouvoir circuler en voiture dans les chemins forestiers.

D'une part, une problématique concernant les secours : si les chasseurs et les forestiers peuvent emprunter ces chemins, ce n'est pas le cas des secours ni des spéléologues, par exemple. D'autre part, une problématique pour les personnes à mobilité réduite qui devraient pouvoir bénéficier de facilité de passage.

Cette interpellation souhaite savoir ce qu'en pense le Conseil d'Etat et s'il pense résoudre prochainement ces deux problématiques.

Ne souhaite pas développer.

(Signé) Véronique Hurni

1 INTRODUCTION

La loi fédérale sur les forêts du 4 octobre 1991 a introduit l'interdiction des véhicules à moteur en forêt et sur les routes forestières. Toutefois, cette interdiction comporte de nombreuses exceptions afin de prendre en compte que la circulation sur les routes forestières est parfois nécessaire. Ainsi la législation fédérale et cantonale indique que chacun est autorisé à circuler en forêt dans la mesure où ceci est nécessaire pour un des motifs suivants :

- Gestion forestière (art. 15 LFo)
- Sauvetage (art. 13 OFo)
- Contrôle policier (art. 13 OFo)
- Exercices militaires (art. 13 OFo)
- Mesures de protection contre les catastrophes naturelles (art. 13 OFo)
- Entretien du réseau de lignes des fournisseurs de services de télécommunication (art. 13 OFo)
- Besoins des exploitations agricoles (art. 31 LVLFo)
- Services publics (art. 33 RLVLFo)
- Entreprises des réseaux d'approvisionnement (art. 33 RLVLFo)
- Chasseurs (art. 33 RLVLFo)
- Véhicules à chenilles au bénéfice d'une autorisation spéciale (art. 33 RLVLFo)

Avec l'accord de la Direction générale de l'environnement, les communes peuvent de plus délivrer des autorisations temporaires de circuler aux personnes œuvrant sur des chantiers de construction et aux ayant droits d'habitations, d'établissements ou d'installations isolées, sur les chemins carrossables (art. 34 al. 1 RLVLFo).

Enfin, la Direction générale de l'environnement peut également délivrer des autorisations de circuler pour des observations scientifiques et aux organisateurs de manifestations (art. 34 al. 2 RLVLFo).

Lorsque la situation l'exige, la Direction générale de l'environnement en collaboration avec les Municipalités concernées peut établir un plan sectoriel précisant quelles routes forestières sont soumises à l'interdiction de circuler et quelles routes y sont soustraites. Ainsi, le plan sectoriel de la Vallée de Joux a été établi après une longue phase participative et confirmé

par un arrêt du tribunal le 7 mars 2012. Ce plan sectoriel prévoit l'ouverture à la circulation motorisée de nombreuses routes forestières, parfois avec une restriction temporelle, permettant ainsi l'accès aux buvettes, aux chalets d'alpages pratiquant l'accueil ou la vente directe, à certains refuges ou à des sites emblématiques.

2 RÉPONSES AUX QUESTIONS DE MADAME LA DÉPUTÉE HURNI :

2.1 Secours

L'art. 13 OFo indique que les activités de sauvetage font partie des exceptions à l'interdiction de circuler. Ainsi, les personnes appelées à se rendre en forêt dans le cadre de secours sont autorisées à circuler sur les chemins forestiers.

2.2 Personnes à mobilité réduite

Selon la législation forestière, c'est le motif du déplacement qui autorise ou non une personne à circuler et non son état physique. Ainsi les personnes à mobilité réduite qui entrent dans les catégories ci-dessus peuvent emprunter les routes forestières interdites à la circulation.

Par contre, en ce qui concerne les activités de loisirs, les personnes à mobilité réduite sont soumises aux mêmes règles que le reste de la population et peuvent emprunter les routes forestières fermées à la circulation par tout autre moyen de transport qui ne soit pas un véhicule à moteur, y compris les fauteuils roulants électriques.

Par ailleurs, toute personne peut circuler sur les routes forestières laissées ouvertes à la circulation, ce qui permet d'accéder facilement à de larges espaces. A titre d'exemple, la majorité (56%) des forêts de la Vallée de Joux sont ainsi situées à moins de 500 mètres d'une route forestière ouverte à la circulation au plus tard au premier juillet.

3 CONCLUSION

En conclusion, le Conseil d'Etat estime qu'il utilise l'entier de la marge de manœuvre que lui offre la législation fédérale afin de mettre en œuvre le subtil équilibre entre la nécessité de tranquillité du milieu forestier et les besoins de la population, en concertation avec les communes concernées et les groupes intéressés.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 27 septembre 2017.

La présidente :

N. Gurrite

Le chancelier :

V. Grandjean

Postulat Philippe Grobéty et consorts – Enfin réaliser un palier hydroélectrique sur la partie vaudoise du Rhône

Texte déposé

A la fin du mois de novembre 2016, une demande de concession a été déposée et mise à l'enquête pour le projet de palier hydroélectrique Massongex-Bex-Rhône (MBR)

Il s'agit d'une bonne nouvelle, puisque cela fait plus de trente ans que l'idée de centrale électrique au fil du Rhône a été évoquée. Le projet MBR porté par des sociétés électriques vaudoises et valaisannes prévoit une production équivalente à la production de quinze éoliennes. Il permet d'exploiter une partie intéressante du potentiel hydro-électrique de la partie vaudoise du Rhône.

Pour rappel, la consommation électrique dans notre pays est en hausse constante. Même si les potentiels d'économie sont loin d'être épuisés et que nous devons continuer les efforts dans ce domaine, il est aussi nécessaire d'utiliser nos ressources d'énergie renouvelable et d'en augmenter notre production.

A l'heure où nous voulons tous nous passer de l'énergie nucléaire, un tel projet se doit d'être soutenu et est réjouissant. Ce d'autant plus que sa réalisation doit se faire en coordination avec les travaux de correction du Rhône.

Pour permettre à ce projet de se réaliser et pour pouvoir envisager d'autres exploitations de notre potentiel hydroélectrique, il est important d'avoir le soutien du canton de Vaud qui doit agir de concert avec le canton du Valais. C'est pourquoi je souhaite, par ce postulat, que le Conseil d'Etat nous présente un rapport qui réponde aux interrogations suivantes :

- Y a-t-il d'autres projets de palier hydroélectrique sur la partie vaudoise du Rhône, par exemple celui d'Illarsaz, qui ont une chance de voir le jour ?
- Qu'en est-il de la problématique de l'aménagement du territoire et de l'affectation du sol pour la réalisation d'un tel barrage ?
- Le canton a-t-il une stratégie dans son programme énergétique pour régler le problème du coût de l'électricité qui ralentit et même parfois bloque les projets de production d'énergie renouvelable ?

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Philippe Grobéty
et 39 cosignataires*

Développement

M. Philippe Grobéty (PLR) : — Cela fait maintenant plus de trente ans que l'idée de créer une dizaine de paliers électriques au fil du Rhône a été évoquée. Il y a dix ans, cette idée a même été débattue devant ce Grand Conseil au travers d'un postulat, déposé à l'époque par le député Olivier Français. Aujourd'hui, avec la demande de concession pour le projet de palier hydroélectrique Massongex - Bex - Rhône (MBR), nous avons un espoir qu'une première étape se réalise. L'énergie hydraulique est une énergie renouvelable à fort potentiel. Par exemple, ce palier produira l'énergie de 15 éoliennes — et ce n'est qu'une petite partie des potentiels du Rhône !

Nous le savons : la consommation électrique de notre pays est en hausse. Même si les potentiels d'économies sont loin d'être épuisés et que nous devons continuer les efforts dans ce domaine, il est aussi nécessaire d'augmenter notre capacité de production. En 2009, d'ailleurs, le Conseil d'Etat répondait à une interpellation en expliquant qu'une mesure prise pour assurer l'approvisionnement électrique de notre canton reposait sur l'énergie hydraulique et en particulier les ouvrages sur le Rhône ; le palier de Massongex y était cité.

Le canton se doit donc non seulement de soutenir le projet qui est maintenant en cours, mais aussi les futurs projets de développement le long du Rhône. C'est pour cela qu'au travers de mon postulat, je demande que l'on débattenne de trois questions :

1. Y a-t-il d'autres projets de paliers hydroélectriques ayant une chance de voir le jour sur la partie vaudoise du Rhône, soit entre Massongex et le lac, le projet d'Illarsaz, par exemple, dont on a beaucoup parlé à une époque ?
2. Qu'en est-il du processus engagé avec l'Etat du Valais pour l'affectation du sol pour la réalisation du barrage de Massongex ?
3. Le canton a-t-il une stratégie, dans son programme énergétique, pour régler le problème du coût de l'électricité, qui ralentit et bloque même parfois les projets de production d'énergie renouvelable ?

Bien sûr, on pourrait se poser encore beaucoup d'autres questions, comme savoir s'il y a, de la part des deux cantons, une volonté de s'engager à réserver des surfaces utiles pour d'autres projets hydrauliques, tant au niveau de la propriété que de l'affectation du sol ? Je me réjouis d'en débattre en commission avec vous.

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.

RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :

Postulat Philippe Grobéty et consorts - Enfin réaliser un palier hydroélectrique sur la partie vaudoise du Rhône

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie à Lausanne le lundi 8 mai 2017 à la Salle de conférences 403 du DTE, Place du Château 1, à Lausanne. Elle était composée de Messieurs les Députés Régis Courdesse, Alberto Cherubini, José Durussel, Philippe Grobéty, Rémy Jaquier et Michel Renaud. Monsieur Olivier Epars a été confirmé dans son rôle de président et de rapporteur.

Ont participé à cette séance, Madame la Conseillère d'Etat Jacqueline de Quattro, Cheffe du Département du territoire et de l'environnement (DTE), ainsi que Messieurs Cornelis Neet, Directeur général de l'environnement (DGE), Philippe Hohl, Chef de la Division Eau (DGE-EAU) et Norbert Tissot, Responsable de l'approvisionnement énergétique à la Direction de l'énergie (DGE-DIREN).

Monsieur Florian Ducommun a tenu les notes de séance, ce dont il est vivement remercié.

2. POSITION DU POSTULANT

Le postulant note qu'une demande de concession a été déposée et mise à l'enquête pour le projet de palier hydroélectrique Massongex-Bex-Rhône (MBR) en novembre 2016. Il s'agit d'une bonne nouvelle car cela fait plus de 30 ans que le palier hydroélectrique MBR est évoqué. En outre, ce dernier prévoit une production équivalente à celle générée par 15 éoliennes.

En cette période de débat relative à la Loi sur l'énergie (LEne), le postulant souhaite obtenir des réponses à trois questionnements :

1. Y a-t-il d'autres projets de palier hydroélectrique en gestation, puisque auparavant trois paliers étaient prévus sur la partie vaudoise du Rhône ?
2. Qu'en est-il de l'affectation du sol, à la fois sur sols vaudois et valaisan ?
3. L'Etat mène-t-il une réflexion pour régler le problème du coût de l'électricité qui ralentit et même parfois bloque les projets de production d'énergie renouvelable ?

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La Cheffe de Département rappelle que pour ce qui est de l'hydroélectricité, les compétences décisives sont du ressort fédéral mais n'empêchent pas le canton d'être proactif. Elle précise qu'elle conduit elle-même une cellule de réflexion stratégique en lien avec ce domaine dans le cadre de la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie (EnDK), qu'elle vice-préside, tout en indiquant qu'elle préside le Comité de la Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP).

Par ailleurs, le programme « 100 millions pour les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique »¹ couvre toute une série de projets hydroélectriques novateurs, dont plus de 80% des montants engagés ont été ou sont en train d'être investis.

L'hydroélectricité est l'un des piliers de notre avenir énergétique et représente environ un quart de nos besoins en électricité. Le potentiel de production dans le canton a été augmenté de près de 100 gigawatts (GW) par rapport à 2012 pour atteindre actuellement 900 GW et ce, entre autres, grâce aux projets des Farettes et de Lavey+².

Actuellement, il n'y a pas d'autres installations prévues sur le tronçon du Rhône partagé entre les cantons de Vaud et Valais. En outre, il est précisé que le projet du barrage à Illarsaz a été abandonné car il a été estimé qu'il y aurait trop d'impacts environnementaux à cet endroit-là. Un autre grand projet en cours de réflexion et de planification est la troisième correction du Rhône, la Confédération ayant prévu un élargissement du fleuve afin de le ralentir. En ce qui concerne la problématique de l'aménagement du territoire, le projet MBR demandera un permis de construire hors zone à bâtir puisqu'il s'agit d'une construction sur le domaine public des eaux, l'usage de la force hydraulique n'étant pas considéré comme un « usage conforme ».

Concernant une stratégie en lien avec le coût, Madame la Conseillère d'Etat rappelle que le canton peut accorder des soutiens aux grands projets hydrauliques, mener des études relatives à une faisabilité économique avérée ou encore participer à la réalisation d'installations pilotes en misant sur des techniques novatrices. L'objectif du programme de « 100 millions » est de contribuer à l'innovation et de créer des plus-values pour le secteur ainsi que pour l'économie vaudoise. En outre, un des volets de ce programme consiste à appuyer l'amélioration d'installations déjà existantes, tant des points de vue technico-économique qu'environnemental, puisque l'objectif de l'Etat est d'obtenir des installations considérées comme exemplaires. Enfin, un autre volet vise à implanter une turbine novatrice dans le cadre de rénovations. De plus, il est précisé que le canton de Vaud peut apporter des aides en vue d'effectuer des études.

Le projet est essentiellement défendu à 50% par les Forces Motrices Valaisannes (FMV) et à 50% entre la Romande Energie ainsi que les Services industriels de Lausanne (SiL).

L'objet est déjà inscrit dans le Plan directeur cantonal (PDCn) ainsi que dans le Plan sectoriel 3^{ème} correction du Rhône (PS-R3)³.

Dans le cadre de la stratégie énergétique 2020, le Conseil fédéral propose trois sortes d'aide :

1. Un système de prime de marché pour les installations de plus de 10 mégawatts (MW) et qui n'approvisionne pas des clients finaux, soit ceux qui vendent sur le marché pour couvrir la différence entre le prix de revient de l'énergie produite et le prix du marché, qui est par ailleurs souvent plus bas que le prix de revient.
2. Un système de rétribution à prix coûtant (RPC) pour des installations sur des cours d'eau et qui va être disponible pour les aménagements situés entre 1 et 10 MW de puissance.
3. Un système d'aide à l'investissement, dont deux cas pour de nouvelles installations d'une puissance supérieure à 10 MW ainsi que pour des rénovations d'aménagements pour des puissances supérieures à 300 kilowatts-heure (kWh).

4. DISCUSSION GENERALE

Si les commissaires approuvent les éléments qui sont apportés sur la globalité du postulat, ils veulent en savoir un peu plus sur le projet tel que prévu à ce jour. Pour cela il est précisé que les oppositions des ONG proviennent du WWF et ProNatura, lesquelles insistent particulièrement sur l'aspect du charriage ainsi que sur des mesures de compensation de meilleure qualité.

¹ [100 millions pour les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique](#), site web de l'Etat de Vaud

² [Nouveaux projets en cours d'étude ou de réalisation](#), site web de l'Etat de Vaud

³ [La Mesure du Plan directeur cantonal et le Plan sectoriel 3e correction du Rhône](#), site web de l'Etat de Vaud

L'opposition des ONG se termine par une proposition. Plutôt que de construire un barrage, il serait opportun de collecter les eaux du Rhône dans l'usine de Lavey, située immédiatement en amont, en prolongeant le canal. L'eau serait ainsi turbinée au même endroit que le projet, mais sans barrage.

En effet, le projet prévoit d'augmenter artificiellement la différence de niveau d'eau entre l'amont et l'aval d'environ 3,70 mètres, et ce afin d'atteindre le chiffre de 7,50 mètres dans un souci de rentabilité. La pente du Rhône, déjà faible, va ainsi être diminuée en aval du barrage (actuellement 2,5/1000, en la réduisant à 1/1000), ce qui engendrera des problèmes de sédimentation, de par le ralentissement du cours du Rhône et aussi par le biais de son élargissement à certains endroits. Cette sédimentation risquerait d'augmenter les risques d'inondation ce qui est contradictoire avec la troisième correction du Rhône (R3) qui est là avant tout pour augmenter la sécurité. Pour éviter cela, il faudra draguer les sédiments s'accumulant sans cesse.

L'entreprise mandatée il y a deux ans par le Conseil d'Etat pour la simulation physique de la création du delta à l'embouchure du Rhône a tablé sur 40'000 mètres cubes (m³) de matériaux charriés dans le lac. Le projet MBR actuel part sur des projections de diminution du charriage à l'aval pour ne laisser que 10'000 m³ arriver dans le lac par an. Le résultat en termes écologiques risquerait alors d'être catastrophique pour le delta en aval car la qualité de celui-ci est liée à la quantité de charriage d'alluvions et à la force du Rhône. Cette mesure étant la principale en termes écologiques pour R3, le projet MBR tel que prévu à ce jour menacerait ainsi l'acceptabilité et la réussite de R3.

Ce sont les promoteurs du projet MBR qui doivent gérer ce dossier et l'améliorer, voire le remanier profondément, l'Etat ne venant qu'en appui et en coordination, tout en délivrant les autorisations. La variante de contournement devrait ainsi être évaluée dans ce contexte lié à R3.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération du postulat

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat à l'unanimité des membres présents, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

La Tour-de-Peilz, le 5 décembre 2017.

*Le rapporteur :
(Signé) Olivier Epars*

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

**accordant au Conseil d'Etat un premier crédit d'investissement de CHF 60'107'500.- destiné à
financer les études et les travaux de la 3^e correction du Rhône**

TABLE DES MATIÈRES

1	PRESENTATION DU PROJET.....	4
1.1	Résumé.....	4
2	POURQUOI REALISER LA 3E CORRECTION DU RHONE.....	5
2.1	Historique des aménagements du Rhône.....	5
2.2	Dégâts actuels et potentiels.....	5
2.3	Historique des crues du Rhône aux 20ème et 21ème siècle.....	5
3	COMMENT EFFECTUER LA 3E CORRECTION DU RHONE.....	6
3.1	Stratégie fédérale.....	6
3.2	Les mesures générales prévues.....	7
4	LE PROJET DE LA 3E CORRECTION DU RHONE DANS LE CHABLAIS.....	8
4.1	Zones d'intervention (tronçons).....	8
5	ETAT DES PROCEDURES ET DEMARCHES.....	9
5.1	Historique pour le canton de Vaud.....	9
5.2	Historique pour le canton du Valais.....	10
5.3	Démarches en cours et à venir.....	10
6	LES COUTS, PARTICIPATIONS ET SUBVENTIONS.....	11
6.1	Critères.....	12
6.1.1	<i>Répartition financière entre Vaud et Valais.....</i>	<i>12</i>
6.1.2	<i>Subventionnement de l'OFEV.....</i>	<i>13</i>
6.1.3	<i>Participation des communes.....</i>	<i>13</i>
6.1.4	<i>Dépenses à charge de R3.....</i>	<i>14</i>
6.1.5	<i>Mise en route de l'EMPD suivant.....</i>	<i>14</i>
7	MODE DE CONDUITE DU PROJET ET BESOINS EN RESSOURCES HUMAINES.....	15
7.1	Démarche participative.....	15
7.2	Les besoins en ressources humaines.....	16
8	CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET.....	17
8.1	Conséquences sur le budget d'investissement.....	17
8.2	Amortissement annuel.....	17
8.3	Charges d'intérêt.....	17
8.4	Conséquences sur l'effectif du personnel.....	18
8.5	Autres conséquences sur le budget de fonctionnement.....	18
8.6	Conséquences sur les communes.....	18
8.7	Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie.....	18
8.8	Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences).....	18
8.9	Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA	18
8.10	Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD.....	18

8.10.1	<i>Le principe de la dépense</i>	19
8.10.2	<i>La quotité de la dépense</i>	19
8.10.3	<i>Le moment de la dépense</i>	20
8.10.4	<i>Conclusion</i>	20
8.11	Découpage territorial (conformité à DecTer).....	20
8.12	Incidences informatiques.....	20
8.13	RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences).....	20
8.14	Simplifications administratives.....	20
8.15	Protection des données.....	20
8.16	Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement.....	21
9	CONCLUSION	21

1 PRESENTATION DU PROJET

1.1 Résumé

Le présent EMPD traite d'une demande de crédit d'investissement de CHF 60'107'500.- destiné à financer les études et les travaux de la 3^e correction du Rhône pour une première période de dix ans. Le coût d'investissement total dans le Chablais se monte à environ CHF 730 millions, dont CHF 146 millions à charge du canton de Vaud sur 20 ans, subventions fédérales et participations communales déduites. Un crédit ultérieur sera demandé pour la seconde période de travaux.

La plaine dans le Chablais est aujourd'hui soumise aux crues du Rhône et les dégâts qui peuvent en résulter sont estimés à environ CHF 2.2 milliards pour une crue de temps de retour de 100 ans, dont environ CHF 500 millions sur Vaud. Les 1^{re} et 2^e corrections du Rhône entreprises entre 1860 et 1890 par la réalisation de digues parallèles et entre 1930 et 1960 par la surélévation des digues, n'ont pas assuré la sécurité attendue. La 3^e correction du Rhône propose une gestion des crues par des élargissements coordonnés avec des renforcements de digues.

En 2009, le Conseil fédéral adopte un message sur le financement 2009-2014 de la 3^e correction du Rhône, en soulignant son soutien total à un projet qui remplit pleinement les critères d'un projet de protection contre les crues efficace et durable. En sécurisant toute la plaine du Rhône, la 3^e correction du fleuve constitue aussi une condition-cadre indispensable au développement de l'économie, une valorisation du cours d'eau, une sauvegarde des terres agricoles et une plus-value écologique majeure, en particulier dans le cadre des grands élargissements et du développement d'un delta terrestre et lacustre sur 80 ha.

Les zones d'intervention sont au nombre de quatre : le secteur Lavey avec principalement des élargissements ; la Mesure prioritaire du Chablais, entre Bex et l'Ile des Clous, avec des élargissements alternés rive gauche, rive droite et des renforcements de digues ; le secteur Chessel-Noville qui nécessite des renforcements de digues encore à l'étude et le Delta qui vise essentiellement des buts écologiques en rétablissant une dynamique naturelle.

Le projet de 3^e correction du Rhône a déjà fait l'objet de deux EMPD, le 1^{er} adopté par le Conseil d'Etat le 27 juin 2006 portait sur des travaux urgents et le 2^e adopté le 31 mai 2011, concernait des études en vue d'une mise à l'enquête publique et le financement d'une direction de projet. Le Plan Directeur sectoriel de la 3^e correction du Rhône Vaud a été adopté le 29 juin 2016 par le Conseil d'Etat. Préalablement, les Conseils d'Etat vaudois et valaisan avaient validé le Plan d'Aménagement de la 3^e correction du Rhône en novembre 2012. Le Grand Conseil valaisan a décidé par voie de décret le 11 septembre 2014 de constituer un fonds de financement de CHF 60 millions qui a été validé par la votation populaire du 14 juin 2015.

La coordination entre les services, les offices des cantons de Vaud et du Valais, la Confédération, les communes, les bureaux d'études et les ONG, principalement, est assurée au moyen d'un comité de pilotage intercantonal, accompagné de démarches participatives de commissions intercantionales et régionales ainsi que de séances de coordination mensuelles. Le travail de coordination avec le canton du Valais est conséquent et va encore augmenter avec le début des travaux, de nouvelles ressources humaines sont donc nécessaires. Elles permettront également d'assurer la défense des intérêts du canton de Vaud dans le cadre du partenariat avec le canton du Valais.

La répartition financière entre les cantons de Vaud et du Valais pour les études et travaux d'intérêt commun est finalisée avec une dernière interrogation sur la valeur des terrains du site de Tamoil. Le subventionnement de la Confédération est acquis avec un taux moyen d'un peu plus de 45 % et la participation communale se monte à quelque 3% de la contribution vaudoise.

2 POURQUOI REALISER LA 3E CORRECTION DU RHONE

2.1 Historique des aménagements du Rhône

La plaine du Chablais est aujourd'hui soumise aux crues du Rhône et les dégâts qui peuvent en résulter sont importants, et le seront plus encore dans le futur. Cette situation fragile n'a pas été résolue avec une vision à long terme par les 1^{re} et 2^e corrections du Rhône entreprises entre 1860 et 1890 par la réalisation de digues parallèles, puis entre 1930 et 1960 par des surélévations de digues principalement. Ces travaux ont donc consisté en l'endiguement et le rétrécissement du fleuve, dans une démarche à courte vue et avec d'importants déficits environnementaux, mais qui correspondait à l'état des connaissances de l'époque.

La 3^e correction du Rhône (R3) propose une gestion des crues par des élargissements, de façon coordonnée avec le renforcement des digues là où elles présentent des risques de rupture.

En réduisant très fortement et sur le long terme le danger de crues dans la plaine du Rhône chablaisienne, le potentiel de développement économique et social est favorisé sur de grandes surfaces. La nature y trouve largement son compte à travers un espace cours d'eau plus généreux.

Le Rhône occupera sa largeur de régime en favorisant une dynamique alluviale plus proche d'un état naturel. Ces aménagements sont durables d'un point de vue sécuritaire et des gains environnementaux importants sont ainsi obtenus. Le cours d'eau mais également un grand nombre d'infrastructures qui y sont liées seront de ce fait assainis.

Le projet de la 3^e correction du Rhône s'inscrit dans une vision d'ensemble Vaud-Valais développée depuis plus de 10 ans avec le soutien constant de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV).

2.2 Dégâts actuels et potentiels

Aujourd'hui, les dégâts potentiels dans la plaine chablaisienne sont estimés à environ CHF 2.2 milliards pour une crue de temps de retour de 100 ans (Q100 cible), dont environ CHF 500 millions sur Vaud. En considérant les zones actuellement affectées comme intégralement bâties, ce montant atteindrait CHF 3.4 milliards, dont CHF 1.25 milliards en rive droite.

Ces montants très conséquents s'expliquent par le danger élevé représenté par la cote du plan d'eau qui, en certains endroits du linéaire, se situe à 4.0 m au-dessus du niveau de la plaine. En cas de rupture de digue, ou de débordement, des destructions matérielles majeures s'en suivraient, avec des issues fatales très probables. Les ouvrages d'art sur le Rhône ne seraient par ailleurs pas épargnés.

Si les zones bâties et industrielles situées en rive gauche sur territoire valaisan représentent un fort potentiel de dégâts, il en va de même pour les zones industrielles d'Aigle et d'Ollon, qui méritent une protection à la hauteur des investissements consentis et des projets en cours.

Notons que l'avenir de la raffinerie Tamoil est incertain, mais il représente à lui seul pas loin de 50% des dégâts potentiels. Une évaluation régulière des dégâts en fonction des aménagements projetés sera faite, notamment à l'occasion des révisions du Plan d'aménagement du Rhône.

2.3 Historique des crues du Rhône aux 20ème et 21ème siècle

En résumé, on peut caractériser les 5 crues majeures ayant touché la plaine du Rhône aux 20^{ème} et 21^{ème} siècle de la manière suivante :

Juin-juillet 1935

Inondation majeure des secteurs de Chessel et Noville (environ 1'000 hectares inondés) suite à une brèche dans la région d'Yverne. Quelques brèches sont aussi constatées sur VS à Conthey et à Chamoson notamment. Aucune donnée chiffrée n'est à disposition.

Septembre 1948

Il a été observé une inondation totale de la plaine entre Charrat et Martigny. Plusieurs ponts ont été emportés. Aucune trace d'impact majeur n'a pu être mise en évidence sur le canton de Vaud. Il est à supposer que le Chablais a été partiellement épargné grâce aux débordements subis par le canton du Valais en amont. Cette partielle pseudo-protection pour le Chablais n'existera plus une fois achevés les travaux de la 3^{ème} correction du Rhône en Valais. La nécessité de prendre des mesures de protection en terre vaudoise est là encore confirmée.

Août 1987 et septembre 1993

Ces deux crues ont engendré de nombreuses érosions de la digue qui a menacé de céder au vu du très haut niveau atteint par l'eau. Le Haut-Valais a été frappé par des inondations à Brigue et Salgesch en 1987. Grâce à de rapides réfections tout au long des digues de plus grandes catastrophes ont pu être évitées. C'est suite à ces deux crues, qui ont rappelé les limites de capacité du fleuve, que les premières réflexions d'une 3^{ème} correction du Rhône ont été initiées.

Octobre 2000

Destruction de la digue de Chamoson ayant gravement touché le village et inondations partielles de Collonges-Evionnaz ainsi que de Lavey sur le canton de Vaud. Transport massif de bois ayant arraché la passerelle d'Illarsaz et charrié plus de 10'000 m³ de bois éparpillés sur le Léman. Les dégâts causés par le Rhône et ses affluents pour les deux cantons ont été estimés à plus de 500 millions dans la plaine pour cet événement uniquement.

Analysant ces phénomènes * les experts de la Confédération (rapport de l'OFEV*) relèvent la succession rapide d'événements exceptionnels entre 1987 et 2000 et jugent qu'une répétition de catastrophes à cette fréquence n'est pas exclue, ceci compte tenu du réchauffement climatique. Selon l'OFEV, rien ne permet d'affirmer qu'une crue comparable à celles de la fin du 20^{ème} siècle puisse être évitée à court ou moyen terme.

*.<https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/dangersnaturels/publications-etudes/publications/les-crues-2000>

3 COMMENT EFFECTUER LA 3E CORRECTION DU RHONE

3.1 Stratégie fédérale

Un projet de protection contre les crues efficace et durable

En 2009, le Conseil fédéral adopte un message sur le financement 2009-2014 de la 3^e correction du Rhône, en soulignant son soutien total à un projet qui remplit pleinement les critères d'un projet de protection contre les crues efficace et durable. Dans son message il rappelle les critères définis :

- la prise en compte des incertitudes naturelles, notamment des débits de crues plus importants qui doivent être prévus avec les changements climatiques ;
- une protection appropriée mais différenciée ;
 - a. les zones de très forte concentration d'habitations et d'industries nécessitent une protection élevée,
 - b. cette protection ne peut pas être totale ; des corridors d'évacuation des crues extrêmes doivent être prévus,
- une gestion intégrale des risques, ce qui implique aussi des mesures de planification du territoire et des interventions d'urgence ;
- le respect du cours d'eau en tant qu'écosystème, élément majeur de l'environnement naturel et du paysage de la plaine.

En sécurisant toute la plaine du Rhône, la 3^e correction du fleuve constitue aussi une condition-cadre indispensable au développement de l'économie. Elle offre une protection contre les crues aux principales villes et aux principales zones industrielles. Elle permettra de valoriser le cours d'eau en tant que colonne vertébrale du développement d'activités sportives, de loisirs et de détente.

Concernant les terres agricoles, une optimisation du projet permettra de minimiser l'impact sur les bonnes terres, en particulier les surfaces d'assolement. Les conséquences négatives pourront être compensées par des améliorations structurelles et par une amélioration du potentiel de production. Les infrastructures agricoles touchées par le projet (chemins, drainages,...) seront intégralement remplacées bénéficiant d'une valeur à neuf.

3.2 Les mesures générales prévues

Si le mot-clé des deux corrections précédentes du Rhône a été l'endiguement toujours plus haut, cette fois, le mot-clé est l'élargissement. Ce n'est pas une spécificité typiquement suisse, mais un concept d'aménagement largement reconnu.

Ce choix d'aménagement, qui a fait ses preuves, est déterminé par la nécessité d'abaisser le niveau du plan d'eau, réduisant ainsi les risques d'inondation catastrophique en cas de débordement.

Des digues larges et stables garantissent par ailleurs la robustesse et la pérennité de l'ouvrage et empêchent le développement de brèches dévastatrices.

Une gestion du risque résiduel signifie que toute crue au-delà de la crue de projet transitera par des couloirs planifiés dans la plaine, les déversements sont contrôlés et ainsi tout débordement non contrôlé est proscrit.

De nombreuses mesures environnementales sont prévues, notamment dans les grands élargissements – Les Iles et l'Ile des Clous - et dans les zones terrestre et lacustre du delta du Rhône à son embouchure dans le lac Léman.

L'ensemble des infrastructures existantes, les chemins, les aménagements de loisirs et les routes, détruites par le projet seront reconstruites et financées par le projet de la 3^e correction du Rhône. Des mesures à caractère social supplémentaires pourront être prises par les communes en synergie avec le projet, notamment pour favoriser la mobilité douce le long des berges du Rhône et en des endroits choisis l'accès au fleuve, et pour maintenir, voire encourager, le potentiel de développement communal.

Par mesures agricoles il faut entendre les mesures collectives liées aux effets directs et complémentaires de R3, tels les chemins de desserte agricole, les irrigations et drainages éventuels suite aux mouvements de la nappe, ainsi que les mesures individuelles liées aux exploitations durement touchées et aux indemnités pour pertes de récoltes. Toutes les mesures envisagées sont imposées par le projet qui impacte de manière forte les terres agricoles atteignant pas loin de 15 ha. Il est donc nécessaire de compenser ces pertes à travers les mesures collectives de remplacement, de remise en état voire de création de nouvelles infrastructures. Il est aussi prévisible que le revenu de certains propriétaires subisse de lourdes pertes de revenu nécessitant de les compenser. Ces principes ont été discutés avec les offices fédéraux de l'environnement et de l'agriculture qui les ont validés.

Ainsi, le projet de 3^e correction du Rhône répond aux exigences légales, en particulier aux directives de protection contre les crues et de protection de la nature et du paysage. Il est durable, car la dynamique fluviale est respectée et l'évolution morphologique du fleuve pourra se faire à l'intérieur de l'espace élargi.

En résumé, le projet est équilibré sachant que même la production d'énergie est intégrée au concept global. En effet le pallier hydroélectrique au droit de Massongex-Bex (MBR) fait partie intégrante de la planification des aménagements prévus sur le Rhône dans le Chablais. Par contre les autres projets situés en aval qui avaient été prévus par Hydro-Rhône ne pourront assurément plus être réalisés.

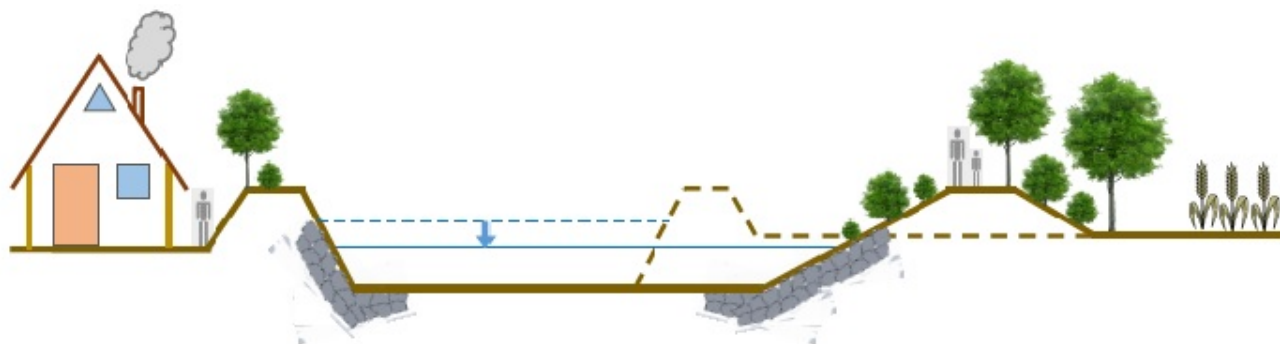


Fig 1. Rhône actuel et principe d'aménagement. Elargissement avec abaissement du niveau d'eau, renforcement des digues.

4 LE PROJET DE LA 3^e CORRECTION DU RHONE DANS LE CHABLAIS

4.1 Zones d'intervention (tronçons)

Le Plan Directeur sectoriel de la 3^e correction du Rhône adopté par le Conseil d'Etat, a identifié quatre zones d'intervention :

- Le secteur de Lavey : La zone d'intervention se situe sur le territoire de la Commune de Lavey-Morcles, où les mesures d'aménagement proposées consistent en un élargissement. Des approfondissements, des comblements et des rehaussements de digues tenant compte d'objectifs de protection adaptés peuvent être envisagés.
- La Mesure Prioritaire (MP) du Chablais : Ce tronçon comprend des élargissements alternés rive droite - rive gauche et des mesures de renforcement, entre Bex et les Iles de Clous sur environ 16 km. Sont intégrés dans cette mesure l'inondation des forêts alluviales et les grands élargissements aux lieux-dits "Les Iles" et " Ile des Clous " qui intègrent une zone naturelle existante. Le débit pris en compte est le débit extrême. Le projet hydroélectrique de Massongex-Bex-Rhône (MBR) est totalement intégré au concept d'aménagement du fleuve. Ce projet est toutefois porté par un consortium indépendant de la conduite du projet de la 3^e correction du Rhône. MBR a été mis à l'enquête en novembre 2016 ; 3 oppositions sont en cours de traitement. Le projet d'agglomération du Chablais (Chablais agglo) concerne également ce tronçon prioritaire, particulièrement en ce qui concerne la mobilité. A l'aval de l'Ile des Clous l'écoulement dans le Rhône d'un débit centennal est assuré, mais des arrière-digues sont envisagées à proximité des villages pour contenir des débits supérieurs équivalant à la crue extrême. Un espace non constructible sera réservé pour garantir l'accès aux digues en vue de leur entretien.
- Le secteur de Chessel – Noville : Tronçon situé entre la MP Chablais et le delta. Il est attendu de devoir prendre un certain nombre de mesures de protection des pieds de berge suite à un déficit de charriage dû aux élargissements réalisés à l'amont. Les premières études seront entreprises vers 2026 après évaluation des effets des mesures de correction à l'amont. L'exécution de ces travaux est planifiée aux alentours de 2030.
- Le Delta : Ce secteur vise essentiellement des objectifs écologiques avec notamment la création d'un 2^e chenal pour une partie des eaux et des objectifs de valorisation des loisirs (un réseau de chemins de randonnée, de pistes cyclables et cavalières). Le développement d'un delta lacustre est attendu grâce à la création d'un nouveau chenal. Il s'étendra entre le Rhône actuel et le Vieux Rhône sur environ 80 ha, y compris le delta lacustre. Il permettra notamment la revitalisation de

la zone alluviale des Grangettes. Plusieurs variantes sont encore à l'étude, notamment à l'aide de modèles physiques, qui devront préciser l'évolution probable du delta terrestre et du delta lacustre et évaluer leurs implications sur la protection des rives. L'aménagement d'un delta lacustre et terrestre représente une plus-value environnementale majeure.

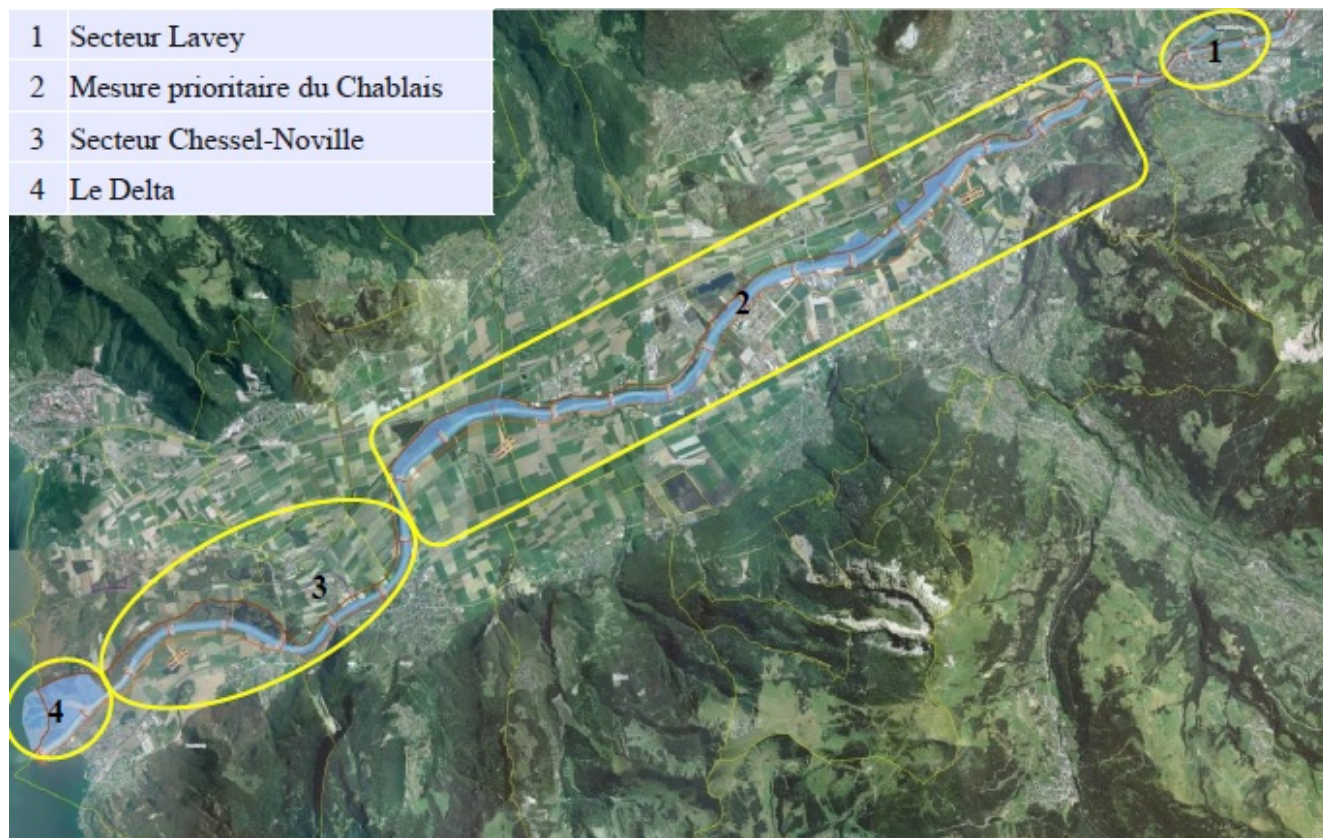


Fig 2. Les mesures de la 3^e correction du Rhône dans le tronçon Chablaisien.

5 ETAT DES PROCEDURES ET DEMARCHES

5.1 Historique pour le canton de Vaud

Le projet de 3^e correction du Rhône a déjà fait l'objet de deux EMPD.

Le premier, adopté par le Grand Conseil le 27 juin 2006, portait sur des travaux urgents et transitoires à Aigle (déjà réalisés), sur les études d'avant-projets et sur le financement des chefs de projets, avec une participation vaudoise de CHF 6'944'000.-.

Le deuxième, adopté par le Grand Conseil le 31 mai 2011, portait sur des études en vue de la mise à l'enquête publique des travaux, un chef de projet VD et un directeur de projet VD-VS, avec une participation vaudoise de CHF 2'190'000.-. Ces deux financements arrivent à leur terme.

Le document fondamental qui engage le Conseil d'Etat, non seulement au niveau cantonal, mais également vis-à-vis du canton du Valais et de la Confédération est le Plan Directeur sectoriel de la 3^e correction du Rhône Vaud, daté de juin 2016. Une première consultation publique a eu lieu du 16 mai au 30 septembre 2008. Cette consultation a donné lieu à environ 300 remarques. Ces remarques ont été intégrées, pour la plupart, dans une version optimisée en 2012 sous forme d'un avant-projet validé par le conseil d'Etat le 14 novembre 2012. Par la suite, diverses modifications ont encore été apportées en relation avec les différentes études du projet. Finalement, après une dernière consultation des services de l'Etat entre avril et mai 2016, le Plan Directeur sectoriel de la 3^e correction du Rhône Vaud a été adopté par le Conseil d'Etat en séance du 29 juin 2016.

Les mesures décrites dans le Plan Directeur sectoriel approuvé par le Conseil d'Etat forment un ensemble cohérent. Seule la réalisation de toutes ces mesures assure une protection de la plaine contre les crues efficace et conforme aux engagements pris envers la population.

5.2 Historique pour le canton du Valais

Le Plan d'Aménagement de la 3^e correction du Rhône (PA-R3) présente l'aménagement global du fleuve prévu de Gletsch au Léman. Il a été élaboré en collaboration avec le canton de Vaud, gestionnaire de la rive droite du Rhône sur le secteur du Chablais. Il sert de base à l'établissement des dossiers d'enquête qui seront établis secteur par secteur, en fonction des priorités. Le PA-R3 a été mis en consultation publique en 2008.

Le projet initial de 2008 a été modifié en diminuant l'emprise sur l'agriculture. Le PA-R3 adapté dans ce sens a été validé par les Conseils d'Etat vaudois et valaisan en novembre 2012. Cette décision a fixé la variante d'aménagement du fleuve, son emprise et les priorités d'exécution.

Le Grand Conseil valaisan a décidé par voie de décret le 11 septembre 2014 de constituer un fonds de financement pour la 3^e correction du Rhône alimenté par CHF 60 millions. Un référendum contre ce décret a abouti. Le décret a été validé par la votation populaire du 14 juin 2015, avec une acceptation par 57% des votants.

Plusieurs chantiers ont démarré en Valais, à Aproz et à Viège. Quatre sont déjà terminés (Port-Valais, Vouvry, Collombey et Illarsaz) tandis que plusieurs mesures ont été mises à l'enquête publique.

5.3 Démarches en cours et à venir

• Consolidation du dossier de mise à l'enquête publique de la MP Chablais	Automne 2017
• Consultation des services de l'Etat de la MP Chablais	Hiver 2017-2018
• Mise à l'enquête publique de la MP Chablais	2018
• Elaboration du dossier de mise à l'enquête publique du Delta	2017-2019
• Mise à l'enquête publique du Delta	2019
• Début des travaux (MP Chablais + Delta)	2020-2022 (selon oppositions à traiter)
• Etude du secteur de Chessel-Noville	env. 2026
• Mise à l'enquête publique du secteur de Chessel-Noville	env. 2027
• Etude du secteur de Lavey	env. 2028
• Mise à l'enquête publique du secteur de Lavey	env. 2031

6 LES COUTS, PARTICIPATIONS ET SUBVENTIONS

Les études et les travaux nécessaires à la réalisation complète de la 3^e correction du Rhône sur l'ensemble du Chablais implique un investissement conséquent, de plus de CHF 700 mios pour les 20 prochaines années (Tableau 1).

Tableau 1. R3 Chablais – Estimation des coûts selon connaissances avril 2017 (en mio CHF)

Objets communs VD - VS	Coûts totaux sur 20 ans	1 ^{re} période de 10 ans	2 ^e période de 10 ans
		Présent EMPD	EMPD ultérieur
Secteur de Lavey	65	10	55
Mesure prioritaire du Chablais	480	235	245
Secteur Chessel - Noville	100	2	98
Secteur du delta	40	40	0
Etudes, suivi et direction de projet	15	8.5	6.5
Total objets communs VD - VS	700	295.5	404.5
Objets spécifiques VD			
Equipe de projet	13	6.5	6.5
Accompagnement agricole	15	8	7
Total objets spécifiques VD	28	14.5	13.5

Le montant correspondant aux objets communs sera réparti entre les cantons de Vaud et du Valais (Tableau 2), la Confédération et les communes territoriales concernées.

Tableau 2. Répartition globale entre les cantons de Vaud et du Valais (en mio CHF) :

	Coûts totaux	Valais (62.5%)	Vaud (37.5%)
Secteur de Lavey	65.0	40.6	24.4
Mesure prioritaire du Chablais	480.0	300.0	180.0
Secteur Chessel-Noville	100.0	62.5	37.5
Secteur du Delta	40.0	25.0	15.0
Etudes, suivi et direction de projet	15.0	9.4	5.6
Objets communs VD-VS	700.0	437.5	262.5
Equipe de projet			13.0
Accompagnement agricole			15.0
Objets spécifiques VD			28.0
Total contribution VD			290.5

Après prise en considération des subventions fédérales et des participations communales, le montant total de la subvention cantonale est estimé à CHF 145.81 mios (Tableau 3).

Tableau 3. Récapitulation du financement de la contribution totale VD (CHF)

Contribution VD	290'500'000	100.0%
Subvention fédérale	135'975'000	46.81% ¹
Participation communale	8'715'000	3.0%
Subvention cantonale	145'810'000	50.19%

1. Soit 80% pour le delta et 45% pour le reste de la part vaudoise

Un premier projet de décret attribuant CHF 60'107'500.- est ainsi déposé pour faire face aux besoins d'engagement en vue des études et des travaux pour les 10 premières années. Il faut cependant bien se rendre compte que seule la réalisation de la totalité des mesures prévues permettra d'assurer une protection contre les crues efficace et de répondre aux engagements pris.

La participation financière vaudoise se fonde sur l'estimation des coûts et les critères mentionnés ci-dessous.

Tableau 4. Financement cantonal 1^{ère} phase (en mio CHF) :

	Coûts totaux	1 ^{ère} phase	Vaud (37.5%)	Part CH	Part Cmes	Part VD
Objets communs VD-VS	700.0	295.5	110.8	55.1	3.3	52.4
Secteur de Lavey	65.0	10.0	3.8	1.7	0.1	2.0
Mesure prioritaire du Chablais	480.0	235.0	88.1	39.7	2.6	45.8
Secteur Chessel-Noville	100.0	2.0	0.8	0.3	0.0	0.4
Secteur du Delta	40.0	40.0	15.0	12.0	0.5	2.6
Etudes, suivi et direction de projet	15.0	8.5	3.2	1.4	0.1	1.7
Objets spécifiques VD	28.0	14.5	14.5	6.5	0.2	7.7
Equipe de projet	13.0	6.5	6.5	2.9	0.0	3.6
Accompagnement agricole	15.0	8.0	8.0	3.6	0.2	4.2
Total investissement	728.0	310.0	125.3	61.6	3.6	60.1
			100.0%	49.2%	2.8%	48.0%

6.1 Critères

6.1.1 Répartition financière entre Vaud et Valais

Le projet de 3^e correction du Rhône dans le Chablais concerne deux cantons, Vaud et Valais et huit communes sur territoire vaudois (7 communes riveraines : Noville, Chessel, Yvorne, Aigle, Ollon, Bex, Lavey et Roche).

Une règle de répartition financière entre les deux cantons a été proposée par l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) le 20.10.2014 qui prend en compte de nombreux critères qui se résument comme suit :

- la nécessité de réaliser le projet en commun
- l'utilité du projet dans l'état d'occupation actuel de la plaine
- l'utilité et les contraintes futures après la réalisation du projet
- la gestion du risque résiduel en termes de contrainte future
- les emprises du projet.

La clé fixée aboutit à 37.5% pour Vaud et 62.5% pour le Valais. A ce sujet le canton du Valais aurait souhaité diminuer sa part à 60% compte tenu de l'abaissement de la valeur des terrains situés dans la zone industrielle de Tamoil. Dans la mesure où lesdits terrains subiraient un abaissement notable et durable de leur valeur, le canton de Vaud pourrait entrer en matière pour une augmentation de sa

participation plafonnée à 40%. Dans ce cas de figure l'augmentation de la part vaudoise sera assumée au travers d'un crédit additionnel ou du prochain crédit d'investissement. Ce point sera abordé à intervalles réguliers au sein du COPIL Chablais.

6.1.2 Subventionnement de l'OFEV

Le crédit-cadre actuel de l'OFEV s'achève à fin 2017, mais sera prolongé jusqu'à fin 2018.

En accord avec le Département fédéral des finances, le prochain crédit-cadre proposé au Parlement regroupera les mesures anticipées et les mesures de 1^{re} priorité sans limite de temps, mais avec une libération par le Conseil fédéral de paquets financiers basés sur les projets de mesures approuvés. Le message au Parlement présentera une vision globale de toutes les mesures prioritaires.

La Confédération participe à 35% des coûts totaux. Elle entre également en matière pour augmenter sa subvention pour les bons projets. La qualité est jugée bonne lorsque les projets s'inscrivent dans un territoire pour lequel les dangers sont intégrés à la planification, que les éventuelles situations d'urgence soient préparées et que les cas de surcharge soient bien gérés. A priori, il est attendu que tous les critères soient remplis et que le financement fédéral soit de 45%. En parallèle, la participation de la Confédération sera encore évaluée à la lumière des équilibres découlant de la péréquation financière.

De plus l'OFEV est entrée en matière pour considérer que la plus-value environnementale de l'aménagement du Delta est significative, essentiellement par la mise à disposition d'une surface importante dévolue à la dynamique alluviale permettant d'attendre un taux de subvention supérieur à 45% pour cet objet. Le taux admis dans cet EMPD pour le delta, sous réserve de confirmation de l'OFEV, est de 80%.

Il est noté par ailleurs que des discussions sont en cours afin de bénéficier éventuellement d'un financement supplémentaire de l'Office fédéral des routes (OFROU) et des CFF à titre des bénéfices retirés. Ces derniers sont jugés pour l'instant peu importants et aucun financement n'est pour l'instant acquis.

6.1.3 Participation des communes

Le Rhône est considéré comme un tronçon corrigé. A ce titre il incombe à l'Etat de Vaud de financer la totalité des frais d'entretien et d'aménagement de ce cours d'eau. L'article 47a de la loi sur la police des eaux dépendant du domaine public (LPDP) prévoit toutefois que lors des situations exceptionnelles, une partie des charges peut être prise par les communes.

Nous nous trouvons bien dans une situation exceptionnelle, au vu des bénéfices retirés notamment pour le développement économique de la plaine par les communes clairement limité dans la situation actuelle.

Il est à préciser en outre que le canton du Valais a décidé de faire participer les communes valaisannes aux frais de la 3^e correction du Rhône. Elles participent, selon le modèle actuellement en vigueur à 3% de la part valaisanne à titre du bénéfice retiré et à 2% à titre de la solidarité et de la causalité.

Il est à noter que la subvention cantonale vaudoise intègre les clauses de solidarité et causalité. Le taux retenu pour la participation des communes vaudoises, par analogie avec le modèle valaisan, est donc de 3%. La répartition entre les communes se fera selon les bénéfices apportés par les travaux, à savoir essentiellement en fonction de la valeur des biens actuels mis sous protection grâce aux travaux de la 3^e correction du Rhône. Il n'a pas été pris en compte une participation sur l'équipe de projet. Cette dernière sera composée de représentants de l'Etat. Les communes seront amenées à suivre le projet à travers leur personnel technique et politique dans le cadre des nombreuses séances à venir mais aussi pour intégrer les aménagements au développement de leurs territoires.

L'acquisition des terres pour les élargissements est la condition sine qua non pour réaliser le projet. Les communes sont propriétaires de 95% des terrains agricoles nécessaires à la 3^e correction du Rhône. La participation des communes passera ainsi également par une mise à disposition de terrains communaux pour les emprises du projet permettant de diminuer leur contribution financière.

6.1.4 Dépenses à charge de R3

R3 prend à sa charge les coûts (les études et les travaux d'élargissement, de renforcement de digues, d'aménagement du delta, etc.) directement liés au projet de 3^e correction, ainsi que les coûts indirectement liés au projet, pour autant que R3 en soit la cause (irrigation suite à un abaissement de la nappe, reconstructions de biotopes, etc.). L'assainissement des sites pollués concernés par un élargissement est également à charge de R3.

Par contre ; dans les cas où des améliorations sont demandées, par exemple pour augmenter le trafic sur un pont, R3 coordonne le projet avec le service correspondant qui en assure la gestion, mais n'assume financièrement que le coût correspondant au remplacement de la situation actuelle.

Il est à noter qu'un crédit spécifique de 3 mios pour les études du pont de la Moutonnerie à Saint-Triphon fait partie du devis de 480 mios relatif à la mesure prioritaire du Chablais. Le montant précité de 3 mios intègre les honoraires nécessaires pour la modification de l'infrastructure existante jusqu'aux soumissions rentrées. Une deuxième demande de crédit sera préparée par la DGMR pour la phase de réalisation de la nouvelle infrastructure du secteur "Moutonnerie".

6.1.5 Mise en route de l'EMPD suivant

L'estimation des coûts des travaux sur 20 ans sont entachés d'incertitudes. Les principales sources d'interrogations sont d'une part les oppositions attendues sur le projet, et d'autre part les nombreux imprévus inhérents aux grands chantiers, qualité des terrains évacués, résultats des soumissions, etc.

La durée de 20 ans a été fixée d'entente avec le canton du Valais afin de ne pas bloquer le développement de la plaine. Cette durée correspond par ailleurs à deux périodes d'investissement de 10 ans.

Afin de s'assurer de terminer ce chantier dans un laps de temps ne dépassant pas 20 ans il sera peut-être nécessaire de décaler certains chantiers faisant l'objet d'oppositions et en avancer d'autres afin de ne pas dépasser cette durée de l'ordre d'une vingtaine d'années. Il est ainsi identifié clairement la Mesure prioritaire du Chablais d'une part, ainsi que le Delta comme secteurs prioritaires. Toutefois, il pourrait être nécessaire d'avancer les réflexions, voire les travaux du secteur de Lavey, comme celui de Chessel-Noville si du retard devait être pris sur les 2 autres secteurs.

Une demande ultérieure de crédit sera faite, une fois épuisés les crédits du présent EMPD, et cela au plus tard 10 ans après son acceptation.

7 MODE DE CONDUITE DU PROJET ET BESOINS EN RESSOURCES HUMAINES

7.1 Démarche participative

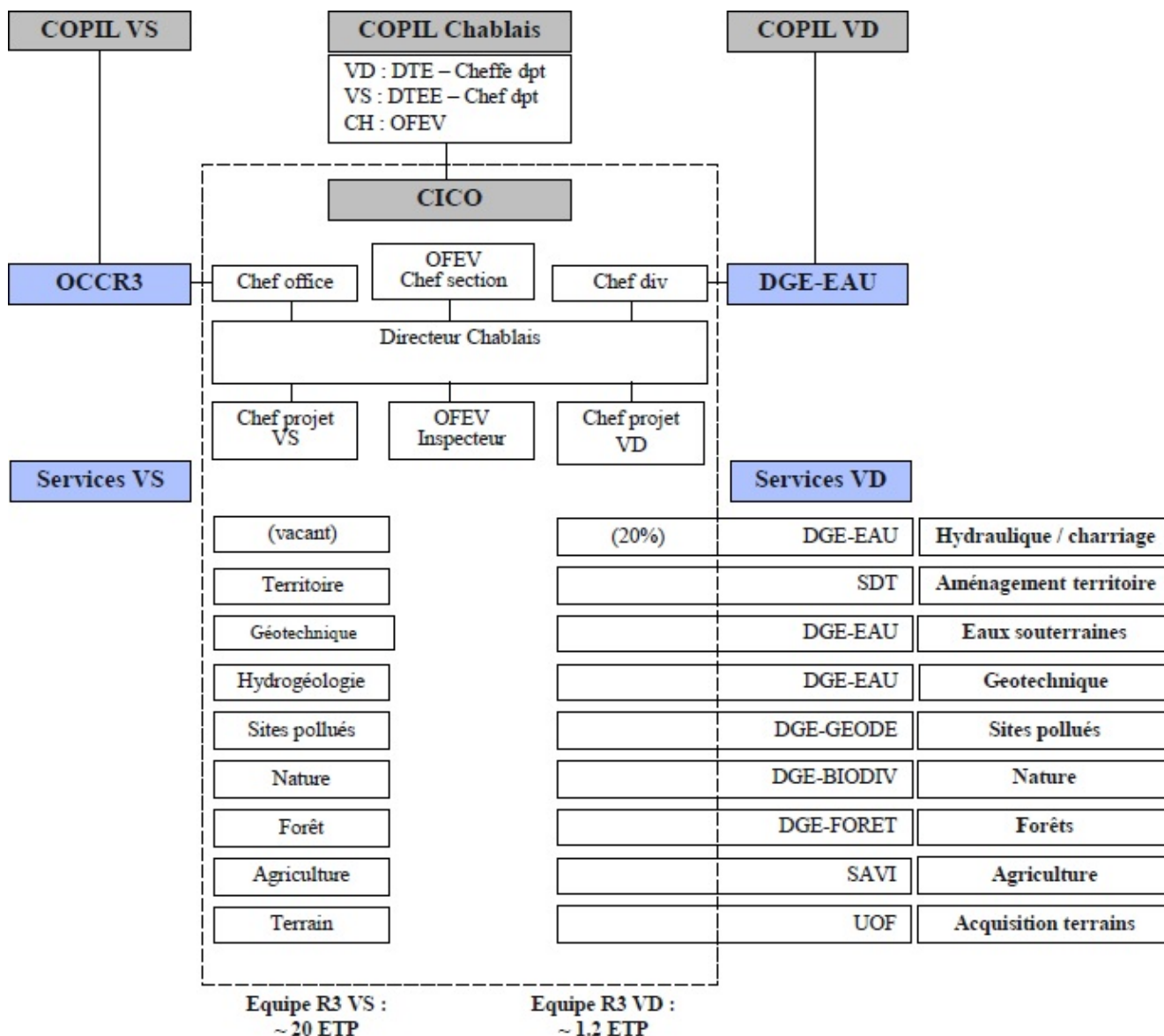


Fig 3. Organisation générale pour la gestion du projet R3.

- Le Comité de pilotage intercantonal (COPIL CHABLAIS) assure la direction stratégique du projet.
- Le Comité de pilotage vaudois (COPIL VD) est chargé d'accompagner au niveau stratégique et global l'élaboration et l'adaptation du Plan Directeur sectoriel 3^e correction du Rhône. Il est composé de tous les services concernés directement par ce projet. Le canton du Valais dispose d'un comité analogue.
- La Commission intercantonale de coordination (CICO) se détermine sur tous les aspects du projet pour les deux cantons en étroite coordination avec l'OFEV.
- Les séances de coordination mensuelles, présidées par le Directeur Chablais, comprennent un représentant des services principalement concernés de l'Etat de Vaud et le chef de projet.
- La Commission régionale de pilotage du Chablais (COREPIL Chablais), a pour mission d'accompagner le projet à l'échelle régionale et locale et de développer une vision globale de la plaine.

Le projet lui-même est coordonné globalement sur plusieurs plans via des séances ad hoc spécifiques avec :

- le canton du Valais, la Confédération, les communes et les services de l'Etat concernés.
- les organisations de défense de l'environnement, les associations agricoles et autres ONG.
- la forêt, l'agriculture, les sites pollués/contaminés.
- les routes avec la DGMR pour les ponts, le rail et les autres infrastructures (gazoduc, lignes électriques, aménagement hydroélectrique, eaux potable, puits,...).

7.2 Les besoins en ressources humaines

Le schéma général du chapitre précédent (Fig. 3) montre à l'évidence un déséquilibre majeur entre les ressources humaines mises à disposition dans le canton du Valais sous la forme d'une équipe de projet Rhône relativement autonome de 20 personnes, certes pour 160 km de linéaire, et les ressources vaudoises, un chef de projet pour env. 30 km de linéaire, épaulé ponctuellement par les services de l'Etat de Vaud.

Il est essentiel que le canton de Vaud puisse se doter de ressources nécessaires au bon déroulement des chantiers et défendre ses intérêts. Il doit donc disposer des ressources humaines adéquates sous la forme d'un Chef de projet (actuellement en place mais avec un contrat de durée déterminée échéant au 31.12.2020 et renouvelable pour une période de quatre ans) épaulé par un Ingénieur au fait des aspects agricoles et environnementaux et d'un ingénieur avec compétences hydrauliques, hydrogéologiques et géotechniques. Ces deux personnes sont essentielles pour appuyer les services de l'administration concernés pour ce projet. Il s'agit notamment d'accompagner les mesures agricoles à proximité de la plaine mais aussi de suivre l'évolution des eaux souterraines et faire prendre des mesures correctives selon le comportement de la nappe.

Ces compétences peuvent être appelées à varier au fil du temps.

8 CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET

8.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Le montant net à charge de l'Etat s'élève à CHF 60'107'500.-. Cet objet est inscrit dans SAP sous le n° I.000419 avec la dénomination "Rhône 3 – 1^{ère} tranche des travaux". l'EOTF I.000419.01 est prévu au budget 2017 et au plan d'investissement 2018-2021 pour un montant de CHF 60'000'000.-. Les prochaines TCA 2017 et le plan d'investissements 2018-2022 seront adaptés en conséquence et en fonction des disponibilités financières.

En milliers de francs

Intitulé	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020 et ss	Total
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	0	2'000.0	3'000.0	120'312.5	125'312.5
a) Transformations immobilières : recettes de tiers	0	0	0	65'205.0	65'205.0
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	0	2'000.0	3'000.0	55'107.5	60'107.5
b) Informatique : dépenses brutes	0	0	0	0	0
b) Informatique : recettes de tiers	0	0	0	0	0
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	0	0	0	0	0
c) Investissement total : dépenses brutes	0	2'000.0	3'000.0	120'312.5	125'312.5
c) Investissement total : recettes de tiers	0	0	0	65'205.0	65'205.0
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	0	2'000.0	3'000.0	55'107.5	60'107.5

8.2 Amortissement annuel

Le crédit d'investissement sera amorti sur une durée de 20 ans et commencera en 2019.

L'amortissement annuel sera de CHF 3'005'400.- (CHF 60'107'500.- / 20 ans).

8.3 Charges d'intérêt

Au taux de 4%, la charge annuelle théorique d'intérêt de la dette est estimée à CHF 1'322'400.- (CHF 60'107'500.- * 4/100 * 0.55) et débutera en 2018.

8.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

La mise en œuvre des études et des travaux relatifs à la 3^e correction du Rhône et la gestion de leur financement entraîneront des charges supplémentaires pour la DGE : planification, suivis, élaboration des demandes d'octroi, discussions et négociations auprès des communes et des propriétaires fonciers, pilotage du projet, coordination avec l'équipe de projet valaisanne, décomptes des travaux, gestion administrative et financière.

Les besoins en personnel pour les tâches susmentionnées sont évalués à 3 ETP. Les besoins en ressources humaines entraînent des charges annuelles d'environ CHF 650'000.-. Cette somme correspond aux charges salariales d'un chef de projet et de deux ingénieurs. Ces 3 ETP seront financés par le présent EMPD et les engagements se feront sous la forme de contrats à durée déterminée (CDD). Ces besoins seront limités dans le temps à la durée nécessaire à la mise en œuvre des mesures.

Une dérogation à l'article 34 du règlement d'application de la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud (RLPers-VD) du 9 décembre 2002 est demandée pour la durée de ces 3 ETP en CDD de 6 ans, renouvelable, au lieu de 4 ans.

8.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Néant.

8.6 Conséquences sur les communes

Les communes contribuent globalement à hauteur de 3%, soit pour un montant de CHF 3'600'000.-, en fonction des bénéfices apportés par les travaux de la 3^e correction du Rhône et plus précisément sur la valeur des biens actuels mis sous protection.

8.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

Le projet n'a aucune incidence sur la consommation d'énergie. Il garantit à très long terme la sécurité de la plaine du Chablais en permettant au fleuve de retrouver ses fonctions écologiques.

8.8 Programme de législation et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Ce projet s'intègre complètement dans le cadre de la mesure 1.5 visant à préserver l'environnement et gérer durablement les ressources naturelles.

8.9 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA

Néant.

8.10 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD

Conformément à l'article 163, 2^{ème} alinéa Cst-VD, lorsqu'il présente un projet de décret entraînant des charges nouvelles, le Conseil d'Etat est tenu de présenter des mesures compensatoires ou fiscales simultanées d'un montant correspondant.

Les charges nouvelles sont définies par opposition aux charges dites "liées", soustraites à l'obligation citée. Une charge est liée lorsqu'elle est imposée par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique, de sorte que l'autorité de décision n'a aucune marge de manœuvre quant à son principe, à son ampleur et au moment où elle est engagée.

8.10.1 Le principe de la dépense

La plaine est soumise à des dangers majeurs d'inondation du Rhône. L'article 2 de la Loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau (LACE) attribue la compétence pour la protection contre les crues aux cantons. L'article 3 al. 2 LACE impose en particulier à ces derniers, en plus des mesures d'entretien et de planification prévues à l'alinéa précédent, de prendre les mesures qui s'imposent, telles que corrections, endiguements, réalisation de dépotoirs à alluvions et de bassins de rétention des crues ainsi que toutes les autres mesures propres à empêcher les mouvements de terrain.

L'ensemble du secteur est considéré comme un tronçon corrigé selon l'article 2 al. 1 LPDP. A ce titre l'article 47a de la LPDP prévoit que "les frais de correction et de revitalisation des cours d'eau corrigés réalisés par le département sont entièrement supportés par l'Etat, sauf situation exceptionnelle où les articles 30 et 31 sont applicables par analogie".

Il n'existe pas de définition précise des situations à considérer comme exceptionnelles. Toutefois on peut estimer qu'au vu des avantages indiscutables retirés par les communes grâce à la protection apportée par ces travaux ces dernières doivent participer financièrement au projet. En effet par analogie au contenu de l'article 33 al. 2a LPDP on peut considérer que les communes retirent un avantage direct par suppression du danger d'inondation.

Afin de fixer la participation des communes il est proposé d'appliquer les mêmes règles que celles admises par le canton du Valais en vertu des principes d'égalité de traitement mais aussi afin d'assurer la coordination intercantonale. Ce dernier a admis que les communes participent à 3% de la part cantonale au titre du bénéfice retiré, valeur retenue finalement par le canton de Vaud.

Les indemnités de la Confédération, accordées via l'OFEV selon l'article 6 LACE sont estimées à un peu plus de 49% sur la part vaudoise. Il en résulte une part restante d'environ 48% que le canton doit prendre en charge.

8.10.2 La quotité de la dépense

La variante d'aménagement du Rhône, par élargissement du fleuve essentiellement, est dictée par les principes fixés à l'article 4 al. 2 LACE. En effet pour que l'espace réservé aux eaux puisse accueillir une faune et une flore diversifiée et voir une végétation adaptée croître sur les rives il faut impérativement élargir l'espace actuel qui est largement insuffisant. L'espace actuel ne garantit par ailleurs pas la sécurité voulue à l'article 2c LPDP imposant une protection efficace contre les crues qui ne peut être acquise que par élargissement du gabarit actuel.

Afin que l'OFEV puisse approuver le projet et soutenir financièrement les études et les travaux selon l'article 6 LACE il n'y a aucune autre solution que de prévoir d'augmenter au minimum d'un facteur 1.6 à titre sécuritaire. A cela doit être ajouté un complément de 0.3 garantissant les fonctions écologiques minimales aboutissant à un élargissement moyen de 1.9.

Cet élargissement garantit la sécurité à long terme en répondant aux exigences minimales de l'article 4 LACE mentionné ci-dessus. Ce principe d'élargir entre un facteur 1.5 et 2, préalablement validé par l'OFEV, a été finalement approuvé par le Conseil d'Etat dans le cadre du plan directeur sectoriel.

La recherche de la solution admissible au coût minimum passe essentiellement par la bonne maîtrise des travaux relatifs au terrassement et à l'évacuation des terres. A ce titre la variante choisie prévoit un minimum de terres évacuées par des machines, le solde en place devant être évacué au fur et à mesure naturellement par le fleuve.

8.10.3 Le moment de la dépense

Les dangers menaçant la plaine du Rhône sont maintenant bien connus à travers l'établissement des cartes de dangers indiquant de forts déficits de protection. L'estimation des dégâts potentiels est de l'ordre de 500 millions pour la partie vaudoise uniquement et le risque de mise en danger de vies humaines est élevé, particulièrement dans les zones industrielles d'Aigle et Ollon. La nécessité de corriger le cours d'eau étant clairement démontrée, l'application de l'article 18 LPDP impose au Département l'obligation d'établir un projet et de le mettre à l'enquête.

Le statut du Rhône étant corrigé, la responsabilité de l'Etat de pallier au plus vite à ces déficits de protection est d'autant plus importante selon article 5 al. 2a de la LPDP. Le canton du Valais a par ailleurs déjà obtenu les crédits nécessaires auprès du Grand Conseil pour réaliser les travaux. Il s'agit donc bien de mettre à l'enquête publique le plus rapidement possible la mesure prioritaire du Chablais ainsi que le delta dans une vision écologique équilibrée du Rhône exigée par la Confédération.

8.10.4 Conclusion

La dépense envisagée de CHF 60'107'500.- constitue sans aucun doute une charge liée au sens de l'article 163 Cst-VD.

8.11 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

8.12 Incidences informatiques

Néant.

8.13 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Le financement fédéral est assuré par des crédits spécifiques indépendants de ceux mis à disposition dans les conventions-programme ou dans l'enveloppe des projets individuels.

8.14 Simplifications administratives

Néant.

8.15 Protection des données

Néant.

8.16 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Les travaux relatifs au présent crédit d'investissement génèrent une charge d'intérêts de CHF 1'322'400.- et d'amortissement de CHF 3'005'400.-.

En milliers de francs

Intitulé	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020	Total
Personnel supplémentaire(ETP)	0	0	0	0	0
Frais d'exploitation	0	0	0	0	0
Charge d'intérêt	0	1'322.4	1'322.4	1'322.4	3'967.2
Amortissement	0	0	3'005.4	3'005.4	6'010.8
Prise en charge du service de la dette	0	0	0	0	0
Autres charges supplémentaires	0	0	0	0	0
Total augmentation des charges	0	1'322.4	4'327.8	4'327.8	9'978.0
Diminution de charges	0	0	0	0	0
Revenus supplémentaires	0	0	0	0	0
Total net	0	1'322.4	4'327.8	4'327.8	9'978.0

(Ajouter les lignes supplémentaires nécessaires dans ce tableau)

9 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après

PROJET DE DÉCRET
accordant au Conseil d'Etat un premier crédit d'investissement de
CHF 60'107'500.- destiné à financer les études et les travaux de la 3e
correction du Rhône

du 16 août 2017

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Art. 1

¹ Une première tranche de crédit de CHF 60'107'500.- est accordée au Conseil d'Etat pour financer les études et les travaux de la 3e correction du Rhône.

Art. 2

¹ Ce montant sera prélevé sur le compte Dépenses d'investissement, amorti sur 20 ans.

Art. 3

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b) de la Constitution cantonale. Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 16 août 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

Devis TRAVAUX 4 secteurs

Lavey		
Digues		5'500'000
Matériaux		7'500'000
Gazoduc		3'300'000
Lignes électriques		6'100'000
Step		10'000'000
Défrichements		1'300'000
Achat de terrains		400'000
Achats bâtiments		4'700'000
Déplacement infrastructures		5'000'000
Sous-total 1		43'800'000
Divers et imprévus	15%	6'570'000
Installation chantier	10%	4'380'000
Sous-total 2		54'750'000
Etudes	10%	5'475'000
Total HT		60'225'000
TVA	8%	4'818'000
Total TTC		65'043'000

MP Chablais		
Digues		93'300'000
Matériaux		87'000'000
Gazoduc		15'500'000
Lignes électriques		4'400'000
Sites pollués		49'000'000
Défrichements		27'400'000
Achat de terrains		16'300'000
Achats bâtiments		5'600'000
Aménagement affluents		7'200'000
Déplacement infrastructures (dont 3 mois pour études générales du pont de la Moutonnerie à Saint-Triphon)		31'000'000
Sous-total 1		336'700'000
Divers et imprévus	15%	50'505'000
Installation chantier	5%	16'835'000
Sous-total 2		404'040'000
Etudes	10%	40'404'000
Total HT		444'444'000
TVA	8%	35'555'520
Total TTC		479'999'520

Chessel Delta		
Digues		32'000'000
Matériaux		26'300'000
Assainissement sites pollués		1'600'000
Lignes électriques		500'000
Défrichement		5'000'000
Achat de terrains		650'000
Déplacement infrastructures		1'300'000
Sous-total 1		67'350'000
Divers et imprévus	15%	10'102'500
Installation chantier	10%	6'735'000
Sous-total 2		84'187'500
Etudes	10%	8'418'750
Total HT		92'606'250
TVA	8%	7'408'500
Total TTC		100'014'750

Delta		
	Digues	3'000'000
	Matériaux	21'000'000
	Ouvrage bois flottants	500'000
	Aménagements environnementaux	2'400'000
	Aménagements détente-loisirs	1'200'000
Sous-total 1		28'100'000
	Divers et imprévus 15%	4'215'000
	Installation chantier 5%	1'405'000
Sous-total 2		33'720'000
	Etudes 10%	3'372'000
Total HT		37'092'000
	TVA 8%	2'967'360
Total TTC		40'059'360

Devis Etudes générales

Etudes générales		
	Equipement et suivi de la nappe phréatique	500'000
	Suivi pédologique	1'000'000
	Suivi des ressources en eau et mesures correctives	2'500'000
	Gestion des transports solides	400'000
	Analyse sites pollués	3'000'000
	Direction de projet	5'000'000
	Etudes diverses (+/- 10%)	1'500'000
Total HT		13'900'000
	TVA 8%	1'112'000
Total TTC		15'012'000

Devis collaborateurs R3

Chef de projet VD:
250'000.- / an pour 20 ans soit **5 mios**

Ingénieurs VD:
2 x 200'000.- / an pour 20 ans soit **8 mios**

Mesures d'accompagnement agricole

Synthèse des coûts

1. Mesures collectives liées à un impact direct de R3

• achats de terrains 15 ha à 5.-/m ²	750'000
• réfection et/ou remplacement de chemins de base et d'accès aux parcelles détruits	1'200'000
• réfection de drainages et compléments	1'000'000
• renforcement de réseaux d'irrigation et de puits	2'000'000
• remaniement parcellaire ultérieur à l'aval Iles des Clous, 300 ha	4'250'000
• Réaménagement de parcelles à l'embouchure de la Gryonne, y c. équipement complémentaire	300'000
• indemnités pour pertes de cultures	1'000'000
sous-total	10'500'000

2. Mesures collectives liées à un impact indirect

• Chemins de desserte à renforcer	800'000
• Réfection du réseau de drainage	350'000
• Irrigation complémentaire	200'000
• Renforcement de puits et suivi de nappe	150'000
sous-total	1'500'000

3. Mesures individuelles

• si forte diminution de revenu suite à une perte de surface conséquente, une aide max de 5.-/m ² (terres ouvertes) peut être apportée pour des projets destinés à intensifier ou à diversifier l'exploitation sur la surface restante	650'000
• achat de terrains à l'extérieur du périmètre R3 pour atténuer la perte de terres	350'000
sous-total	1'000'000

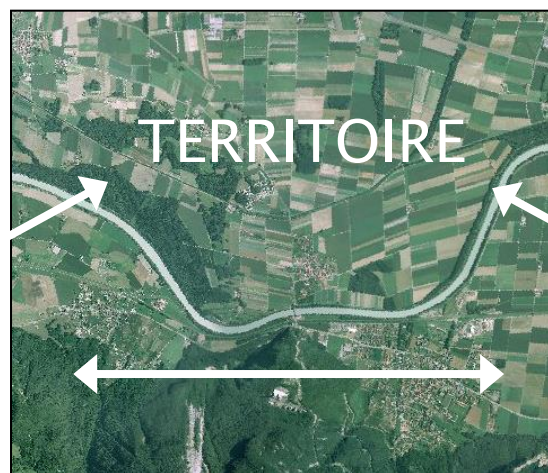
4. Etudes

• études liées aux mesures d'accompagnement agricoles	2'000'000
TOTAL	15'000'000

Liste des principales études de la mesure prioritaire du Chablais et du delta

PS - Affaire - Désignation	MM - Fournisseur - Désignation
Avant projet de la mesure prioritaire du Chablais	GRC Rhône Chablais c/o sd ingénierie dénériaz &, Sion
Modélisation hydrogéologique du Chablais	Rovina & Partner AG Geologie, Geotechnik, Hydrogeologie, Varen
Installation et gestion de parc de sondes dans le Chablais	Centre de Recherche sur l'Environnement Alpin (CREALP), Sion
Réalisation de sondage dans les site pollués du Chablais	Michel Démolition SA , Aigle
Expertise de la morphologie alluviale MP Chablais	PD Dr. Martin Jäggi Beratender Ingenieur, Maur
Expertise charriage	Hunziker, Zarn & Partner AG Ingenieurbüro für Fluss- und, Aarau
Expert hydraulique alluviale NiPo	Niederer + Pozzi Umwelt AG , Uznach
Analyse de l'état des digues en aval MP Chablais	SD Ingénierie Dénériaz & Pralong Sion SA, Sion
Vérification fondation aval MP Ch	Charles Gasser SA Succursale de Vouvry, Vouvry
Remplacement puits de captage Ollon	Alpgeo Sàrl , Sierre
Remplacement puits Mêlée	Alpgeo Sàrl , Sierre
Modification pont St-Triphon	SD Ingénierie, Lausanne
Forage Puits d'Aigle	Sif-Groutbor SA Génie civil - Travaux spéciaux, Ecublens VD
Etude nature MP Chablais hors périmètre	SD Ingénierie Dénériaz & Pralong Sion SA, Sion
Analyse des données des puits Mêlée	Herter & Wiesmann Ingénieurs-Conseils SA, La Tour-de-Peilz
Participation à l'étude paysagère agricole	Organisme intercantonal du développement du Chablais, Aigle
Etude sur les csq de l'élargissement en RG sur les puits de la Mêle	Alpgeo Sàrl , Sierre
Pont St Triphon Suspente	SD Ingénierie, Lausanne
Faisabilité puits rayonnants	Alpgeo Sàrl , Sierre
Approvisionnement d'alimentation en eau Chablais VD	Herter & Wiesmann Ingénieurs-Conseils SA, La Tour-de-Peilz
Déplacement ligne Alpiq	Swissgrid AG , Laufenburg
Avant-projet Delta du Rhône, modélisation numérique	Aquavision Lausanne
Modélisation physique Delta	Artélia Echirrolles France
Accompagnement agricole de la MP - rive vaudoise	Mandaterre - Proconseil Yverdon
Delta du Rhône - partie terrestre	BEB SA bureau d'études biologiques Aigle

Plan Directeur sectoriel 3^e correction du Rhône Vaud



juin 2016

Table des matières

Résumé.....	4
1 Rappel du contexte	5
2 Bases légales, directives, planifications et décisions.....	6
2.1 Protection contre les crues et aménagement des cours d'eau	6
2.2 Aménagement du territoire	7
3 Buts, objectifs et structure	10
3.1 Buts recherchés	10
3.2 Objectifs	10
3.3 Structure et portée	12
3.4 Processus d'élaboration.....	13
3.5 Démarche participative	14
4 Prise en compte des autres intérêts de l'aménagement du territoire et coordination avec les autres planifications	16
4.1 Prise en compte des autres intérêts de l'aménagement du territoire	16
4.2 Coordination avec les autres planifications.....	19
5 Troisième correction du Rhône : principes et solutions d'aménagement.....	20
5.1 Pourquoi une troisième correction du Rhône ?	20
5.2 Principes.....	21
5.2.1 Sécurité.....	22
5.2.2 Environnement.....	22
5.2.3 Aspects socio-économiques	22
5.3 Solutions étudiées.....	22
5.3.1 Solutions avec élargissement de l'emprise du fleuve	22
5.3.2 Solutions avec adaptation de l'aménagement actuel.....	23
5.3.3 Gestion des risques résiduels	23
5.3.4 Solution avec un delta à l'embouchure du Rhône	23
5.4 Mesures d'aménagement du Rhône proposées	24
6 Espace réservé aux eaux et emprise	26
6.1 Définition (cf. croquis p. 30).....	26

6.2 Critères de délimitation en fonction des divers intérêts	26
6.3 Règles relatives à l'aménagement du territoire et aux constructions	29
Espace réservé aux eaux (croquis).....	30
Annexes.....	32
Consultation 2008	33
Résultats de la consultation	33
Adaptations suite à la consultation	33
I. Glossaire (d'après le glossaire OFEV).....	35
II. Liste des abréviations.....	36

Table des figures

Figure 1: Représentation du danger	12
Figure 2: Démarche générale de planification	13
Figure 3: Procédure d'élaboration du Plan sectoriel	15
Figure 4: Extraction, transport et mise en place de blocs pour la deuxième correction du Rhône.....	20
Figure 5: Exemple d'inondation potentielle pour une crue excédant la crue centennale dans la région d'Aigle	21
Figure 6: Représentation d'un élargissement	23
Figure 7: Rhône actuel et principe d'aménagement: gestion de la crue centennale par élargissement et gestion des crues extrêmes par des arrière-digues	24

Résumé

Le Plan Directeur sectoriel 3^e correction du Rhône du Canton de Vaud a pour objectif de faciliter la réalisation du projet de protection contre les crues et la préservation des surfaces écologiques aux abords du fleuve. Il décrit dans les grandes lignes la manière dont les objectifs visés seront atteints et indique comment ils doivent être coordonnés entre eux et avec ceux de l'aménagement du territoire. Il a été coordonné avec le Plan sectoriel 3^e correction du Rhône valaisan, en particulier dans le Chablais.

Le Plan Directeur sectoriel vaudois a été mis en consultation publique du 16 mai au 30 septembre 2008 en même temps que la mesure du Plan directeur cantonal (PDCn) relative à la 3^e correction du Rhône. Ces documents ont été adaptés suite à la consultation et à l'optimisation du projet en 2012.

Le Plan Directeur sectoriel comprend: le présent document; un cahier de plans au 1:25'000 figurant le projet et indiquant les zones de dangers avant et après l'aménagement, les emprises et priorités de l'aménagement, les emprises des infrastructures et contraintes, l'affectation du sol et l'insertion territoriale.

La carte des dangers naturels concernant le Rhône est une base de données de référence. Une première étape de mesures urgentes a été exécutée.

Les mesures d'aménagement du Rhône proposées se répartissent sur trois tronçons.

- 1) Un élargissement à optimiser dans un gabarit aménagé sur les communes de Lavey/Morcles et de St-Maurice;
- 2) Des élargissements alternés rive droite - rive gauche et des mesures de renforcement entre Bex et le delta sur environ 22 km; ces

aménagements comprennent ceux de la Mesure prioritaire du Chablais entre Bex et La Grande Eau sur près de 16 km.

- 3) Enfin le développement du delta sur 80 ha vise des objectifs écologiques avec la création d'un 2^e chenal et un delta lacustre.

Des mesures complémentaires comme des arrière-digues, une adaptation ponctuelle du Grand Canal et l'aménagement des embouchures des affluents sont également prévues.

Les règles de gestion territoriale concernant les terrains exposés aux risques de dangers naturels et dans l'espace cours d'eau sont les suivantes:

- dans l'espace réservé aux eaux actuel et futur, les constructions sont interdites;
- dans les zones inondables de danger élevé et moyen, l'exposition aux risques ne doit pas être significativement augmentée.

1 *Rappel du contexte*

Le canton du Valais a entrepris des études de correction du Rhône dans le Valais central (Brigue-Martigny) à la suite des événements de 1987 et 1993. Celles-ci, entreprises en étroite collaboration avec l'Office fédéral des eaux et de la géologie OFEG (aujourd'hui Office fédéral de l'environnement OFEV) ont mis en évidence la situation actuelle de danger en cas de crue du Rhône, ce qui a été confirmé par la crue du 15 octobre 2000. Le Grand Conseil valaisan a exprimé sa volonté - par sa décision du 27 septembre 2000 - d'améliorer la sécurité de la plaine en adoptant les objectifs et principes de la 3^e correction du Rhône (R3) et d'étendre les études sur l'entier du cours du Rhône, y compris sur le tronçon commun Vaud-Valais du Chablais, soit sur les 29 derniers kilomètres.

Ce grand projet, que la Confédération considère comme prioritaire, vise la protection durable du territoire, des sources du Rhône au Léman, contre les dangers liés aux crues par la prise en compte des aspects sécuritaires, environnementaux et socio-économiques. La tâche est de grande envergure et il est prévu une vingtaine d'années pour la mener à bien sur l'ensemble de la plaine. Dans cet intervalle, il s'agit de concilier la situation actuelle de danger avec l'occupation du sol, en tenant compte tant des impératifs sécuritaires et écologiques que du développement économique, et de permettre la réalisation progressive du projet dans le temps.

Le Grand Conseil du Canton de Vaud a approuvé en juin 2006 un projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement pour l'engagement de deux chefs de projets pour assurer la coordination avec le Canton du Valais et financer la participation vaudoise aux études régionales de la 3^e correction du Rhône.

Un Plan sectoriel 3^e correction du Rhône a été élaboré par le Canton du Valais sur l'ensemble de la plaine, y compris dans le Chablais

vaudois, mais limité aux zones inondables selon la carte indicative des dangers ; la totalité de la plaine chablaisienne vaudoise n'est donc pas intégrée dans le Plan sectoriel VS. Celui-ci a été approuvé sur le territoire valaisan par le Conseil d'Etat du Canton du Valais en juin 2006.

Toutes les communes du Chablais vaudois ont été consultées en 2005 sur la base du Plan sectoriel VS élaboré par la direction de projet valaisanne et ont eu l'occasion de se déterminer.

Par décision du Conseil d'Etat vaudois du 30 avril 2008, les avant-projets de la mesure 3^e correction du Rhône du Plan directeur cantonal et du Plan sectoriel VD ont été mis en consultation publique du 16 mai au 30 septembre 2008. La consultation a donné lieu à 60 interventions qui comprenaient environ 300 remarques.

Suite à la consultation, un projet d'optimisation de la 3^e correction du Rhône a été élaboré avec les objectifs suivants:

1. validation du principe général d'aménagement du fleuve et de son emprise ;
2. optimisation du projet d'aménagement du Rhône en tenant compte des interventions issues de la consultation publique ;
3. réduction dans la mesure du possible des emprises sur les terres agricoles.

La solution d'aménagement du fleuve prévue dans l'avant-projet de la 3^e correction du Rhône optimisé 2012 (ci-après le projet) satisfait les exigences fédérales (combinaison d'élargissements standards d'en moyenne 1,6 fois la largeur actuelle, avec des abaissements du fond et des élargissements ponctuels plus importants). Dans le projet l'emprise globale (870 ha dont 180 ha sur le Canton de Vaud) est maintenue et celle sur l'agriculture réduite. De plus, l'aménagement d'un delta terrestre et le développement d'un delta lacustre apportent une plus-value importante. Le Conseil d'Etat vaudois a validé le Plan d'aménagement (projet optimisé 2012) le 14 novembre 2012.

2 Bases légales, directives, planifications et décisions

2.1 Protection contre les crues et aménagement des cours d'eau

2.1.1 Bases légales fédérales

Les principales dispositions fédérales applicables à la protection contre les crues et à l'aménagement des cours d'eau sont la loi fédérale du 21 juin 1991 sur l'aménagement des cours d'eau¹ et l'ordonnance fédérale du 2 novembre 1994 sur l'aménagement des cours d'eau².

La loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux³ et l'ordonnance fédérale du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux⁴ ont été modifiées. La modification de la loi est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2011, celle de l'ordonnance le 1^{er} juin 2011. Elles tendent à réserver aux eaux l'espace nécessaire pour qu'elles soient à même de remplir leurs fonctions naturelles, d'assurer la protection contre les crues ainsi que l'espace nécessaire à l'utilisation des eaux (espace réservé aux eaux).

Cet espace doit faire l'objet d'un aménagement et d'une exploitation naturels.

D'autres normes fédérales se rapportant à la protection contre les crues sont également à prendre en compte, en particulier la législation fédérale sur l'aménagement du territoire décrite sous chiffre 2.2, la loi fédérale du

21 juin 1991 sur la pêche⁵ et l'ordonnance fédérale du 24 novembre 1993 relative à la loi fédérale sur la pêche⁶, ou encore la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage⁷ et l'ordonnance fédérale du 16 janvier 1991 sur la protection de la nature et du paysage⁸.

La **loi fédérale du 21 juin 1991 sur l'aménagement des cours d'eau** entrée en force le 1^{er} janvier 1993 a pour but de protéger les personnes et les biens matériels importants contre l'action dommageable des eaux, en particulier celle qui est causée par les inondations, les érosions et les alluvionnements (protection contre les crues). Elle définit le cadre stratégique global d'intervention qui repose sur l'analyse des dangers, la différenciation des buts de protection, l'entretien, la planification appropriée du territoire, la réalisation des mesures de construction nécessaires et la limitation des risques résiduels.

La loi prévoit en outre (art. 4 al. 2 LACE) que:

"Lors d'interventions dans les eaux, leur tracé naturel doit être autant que possible respecté ou, à défaut, reconstitué. Les eaux et l'espace réservé aux eaux doivent être aménagés de façon à ce que:

- a. *ils puissent accueillir une faune et une flore diversifiées ;*
- b. *les interactions entre eaux superficielles et eaux souterraines soient maintenues autant que possible ;*
- c. *une végétation adaptée à la station puisse croître sur les rives."*

L'**ordonnance sur l'aménagement des cours d'eau** entrée en vigueur le 1^{er} décembre 1994 et modifiée en 1999 par l'ordonnance fédérale sur la protection contre les eaux complète le dispositif en prévoyant que

¹ LACE / RS 721.100

² OACE / RS 721.100.1

³ LEaux / RS 814.20

⁴ OEaux / 814.201

⁵ LFSP / RS 923.0

⁶ OLFP / 923.01

⁷ LPN / RS 451

⁸ OPN / RS 451.1

(art. 21 OACE dont la dernière modification est entrée en vigueur le 1^{er} juin 2011) :

- *"Les cantons désignent les zones dangereuses.
Ils tiennent compte des zones dangereuses et de l'espace à réserver aux eaux conformément à l'art. 36a de la loi du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux dans leurs plans directeurs et dans leurs plans d'affectation ainsi que dans d'autres activités ayant des effets sur l'aménagement du territoire".*

2.1.2 Directives fédérales

L'application des bases légales fédérales est précisée par les Directives de l'ancien Office fédéral des eaux et de la géologie (OFEG) établies en 2001 et qui définissent les principes applicables pour la protection contre les crues. Ces directives fournissent en particulier les bases pour la détermination de l'espace nécessaire aux cours d'eau et indiquent la manière d'assurer la préservation de cet espace via des mesures de planification dans :

- le Plan directeur cantonal (PDCn);
- les Plans d'affectation communaux.

Il convient également de mentionner les "**Idées directrices pour une politique de gestion durable de nos eaux**" établies en 2003 par l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, l'Office fédéral des eaux et de la géologie, l'Office fédéral de l'agriculture et l'Office fédéral du développement territorial et qui précisent notamment les principes à respecter et les mesures à prendre pour réserver un espace suffisant aux cours d'eau.

2.1.3 Bases légales cantonales

Sur le plan cantonal, la **loi du 3 décembre 1957 sur la police des eaux dépendant du domaine public**⁹ est bien antérieure à la législation fédérale sur l'aménagement des cours d'eau. Le droit cantonal doit être adapté également aux modifications de la législation fédérale sur la protection des eaux. La loi fait l'objet d'une procédure de modification. Le projet renferme des dispositions relatives à l' "espace cours d'eau". Depuis 1999 (art. 21 OACE), les cantons sont tenus de déterminer l'espace nécessaire pour tous les cours d'eau et de préserver cet espace par une mesure de planification ou de le reconstituer afin de répondre aux besoins suivants :

- un profil suffisant pour absorber les débits de crue, le charriage et le drainage des surfaces cultivées et habitées;
- des zones de rétention naturelles suffisantes pour étaler la pointe de crue;
- suffisamment d'espace pour assurer la diversité structurelle des milieux aquatiques, amphibiens et terrestres;
- des dispositions cantonales sur l'espace réservé aux eaux ont été introduites en 2009 dans la LPDP.

2.2 Aménagement du territoire

2.2.1 Bases légales fédérales

Les principes et règles de base visant à assurer une utilisation mesurée du sol et à coordonner les activités à incidence spatiale sont fixés dans la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire¹⁰ révisée, mise en vigueur le 1^{er} mai 2014 et l'ordonnance fédérale du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire¹¹ y c. modifications du 2 avril 2014. Les

⁹ LPDP / RSV 721.01

¹⁰ LAT / RS 700

¹¹ OAT / RS 700.1

autorités chargées de l'aménagement du territoire doivent protéger les bases naturelles de la vie, telles que le sol, l'air, l'eau, la forêt et le paysage (art. 1 al. 2 let. a). Conformément à l'article 3, alinéa 2, il convient notamment:

- a. *de réserver à l'agriculture suffisamment de bonnes terres cultivables, en particulier, les surfaces d'assolement;*
- b. *de veiller à ce que les constructions prises isolément ou dans leur ensemble ainsi que les installations s'intègrent dans le paysage;*
- c. *de tenir libres les bords des lacs et des cours d'eau et de faciliter au public l'accès aux rives et le passage le long de celles-ci;*
- d. *de conserver les sites naturels et les territoires servant au délassement ;*
- e. *de maintenir la forêt dans ses diverses fonctions."*

En conformité avec la structure fédéraliste du pays, la LAT révisée, mise en vigueur le 1^{er} mai 2014, délègue la responsabilité de l'aménagement du territoire aux cantons qui l'exercent en collaboration avec les communes, via les deux principaux instruments d'aménagement du territoire que sont les Plans directeurs cantonaux et les Plans communaux d'affectation de zones.

De par la répartition des compétences et au sens des articles 6, alinéa 4 et 8 LAT, le PDCn qui assure la coordination des activités à incidence spatiale exercées par les autorités investies de tâches d'aménagement. Le canton doit donc tenir compte des conceptions et des plans sectoriels de la Confédération dans son PDCn, tel que le Plan sectoriel des surfaces d'assolement (SDA).

2.2.2 Bases légales cantonales

La loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions¹² contient des dispositions sur les plans directeurs et en particulier sur le PDCn (art. 25 ss LATC) ainsi que sur les Plans d'affectation (art. 43 ss. LATC).

Les plans directeurs sont sectoriels soit parce qu'ils ne traitent que d'une partie du territoire, soit parce qu'ils ne concernent qu'un domaine ou qu'une thématique. Les différentes politiques sectorielles sont coordonnées. En l'occurrence, le présent Plan sectoriel concerne un secteur géographique et une thématique.

Le PDCn de 1987 a fait l'objet d'une révision complète. Elle a été approuvée par le Grand Conseil vaudois le 5 juin 2007.

Depuis l'entrée en vigueur du premier PDCn le 1^{er} août 2008, la physionomie du territoire vaudois a changé. La qualité de l'air, de l'eau, des sols, des paysages et des biotopes sont devenus des enjeux majeurs, aussi importants pour la santé et le bien-être de la population que pour l'attractivité économique du territoire. D'une manière générale, les cours d'eau manquent d'un espace suffisant pour absorber les phénomènes extrêmes et donc assurer une protection efficace des personnes et des biens proches. L'alimentation des nappes phréatiques est également touchée par les changements qui affectent les cours d'eau. Les rives naturelles bordées d'un cordon boisé suffisant servent d'habitat à une multitude d'espèces animales et végétales spécifiques. Elles constituent des couloirs écologiques qui relient différents espaces naturels, permettant ainsi une circulation de la faune à travers le canton. Elles jouent en outre un rôle important dans l'épuration naturelle et la stabilisation de la température de l'eau. Enfin, les cours d'eau proches de l'état naturel sont des éléments participant à la qualité du paysage et offrent des espaces récréatifs très prisés par la population.

¹² LATC / RSV 700.11

La mesure E26 Corrections du Rhône renvoie au Plan Directeur sectoriel. Elle sera remaniée lors de la 5^e adaptation du PDCn.

Stratégie pour l'implication vaudoise dans la troisième correction du Rhône / Synthèse de l'atelier de réflexion des services de l'Etat concernés (février 2006)

La DGE-EAU a organisé un atelier des services de l'Etat concernés qui a permis une première réflexion au sujet de l'intégration du projet de troisième correction du Rhône (R3) dans le Chablais vaudois. Les principaux enjeux ont été identifiés. Le projet R3 est une opportunité pour réorganiser le territoire de la plaine avec l'appui des communes.

- **Exposé des motifs et projet de décret (EMPD) adopté le 27 juin 2006 par le Grand Conseil**

En 2006, le Grand Conseil a adopté l'EMPD accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement pour réaliser les premières mesures urgentes de correction du Rhône dans le Chablais vaudois, établir un plan d'intervention d'urgence, assurer la coordination avec le Canton du Valais et financer la participation vaudoise aux études régionales.

Les objectifs qui sous-tendent l'ensemble des travaux à entreprendre sur le Rhône et les principes régissant l'aménagement des cours d'eau ont été rappelés :

- a. définir et garantir l'espace cours d'eau maximal compatible avec l'occupation du sol actuel et les directives et recommandations fédérales en se limitant à l'axe principal du Rhône;*
- b. assurer partout la sécurité des personnes et des biens contre les crues du fleuve et des affluents, en gérant de manière optimale les risques résiduels;*
- c. gérer la nappe phréatique de manière à préserver l'agriculture et l'alimentation en eau potable;*

- d. préserver la valeur naturelle et paysagère du Rhône, en coordination avec la conception régionale d'évolution du paysage (CEP) et la mise en œuvre du "Concept directeur du réseau écologique de la plaine du Rhône";*
- e. offrir à l'agriculture dans les secteurs d'élargissement les conditions d'une exploitation durable¹³.*

- **Exposé des motifs et projet de décret adopté le 31 mai 2011 par le Grand Conseil**

En 2011, le Grand Conseil a adopté l'EMPD accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 2'190'000 pour l'établissement des projets prioritaires de la 3^e correction du Rhône (en particulier entre "L'Ile des Clous" et "Les Grandes Iles" ainsi que le delta), la direction du projet pour le Chablais et l'adjoint au directeur de projet.

- **Validation par le Conseil d'Etat vaudois du Plan d'aménagement (projet optimisé 2012) le 14 novembre 2012.**

¹³ Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de Fr. 6'813'000.- pour réaliser les premières mesures urgentes de correction du Rhône dans le Chablais vaudois, établir un plan d'intervention d'urgence, assurer la coordination avec le Canton du Valais et financer la participation vaudoise aux études régionales adopté le 27 juin 2006, p. 16

3 Buts, objectifs et structure

3.1 Buts recherchés

Le Plan Directeur sectoriel est basé sur l'article 2 LAT, lequel prévoit que *"pour celles de leurs tâches dont l'accomplissement a des effets sur l'organisation du territoire, la Confédération, les cantons et les communes établissent des plans d'aménagement en veillant à les faire concorder"*.

Il décrit dans les grandes lignes la manière dont les objectifs visés par le projet de 3^e correction du Rhône doivent être atteints et indique comment ils doivent être coordonnés entre eux et avec ceux de l'aménagement du territoire.

Il s'agit d'un document de caractère général qui ne règle pas dans le détail les questions d'affectation, d'équipement ou d'exécution, mais qui impliquera une adaptation des plans d'affectation et des projets d'exécution d'ouvrages.

Les buts recherchés à travers l'élaboration du plan sont les suivants :

- a. définir, compte tenu du développement spatial souhaité, une politique cohérente d'aménagement du territoire et de protection contre les crues liées au Rhône;
- b. proposer des mesures d'aménagement du Rhône ;
- c. coordonner les conséquences spatiales du projet 3^e correction du Rhône dans une optique globale;
- d. disposer d'une base concertée au niveau cantonal et consolidée avec la Confédération et le Canton du Valais.

3.2 Objectifs

Le Plan sectoriel a pour objectifs:

- *d'assurer une protection contre les crues à long terme, à rétablir et à renforcer les fonctions biologiques, environnementales et socio-économiques que le fleuve doit assurer;*
- *de délimiter l'espace cours d'eau et d'en définir l'inconstructibilité*
- *de rendre inconstructible la zone agricole hors de l'espace cours d'eau, à l'exception d'ouvrages imposés par leur destination à cet emplacement, dans les secteurs où le tracé définitif de l'espace cours d'eau n'est pas arrêté.*

Degré de sécurité à atteindre

Le degré de sécurité à atteindre est fixé en fonction du temps de retour de la crue contre laquelle on veut se protéger (moyenne à long terme du nombre d'années séparant un événement de grandeur donnée d'un second événement d'une grandeur égale ou supérieure). Il définit un degré de protection idéal à atteindre, sachant qu'il subsiste toujours un risque de dépassement, d'où la nécessité de toujours réserver un couloir d'évacuation des crues extrêmes.

Le degré de protection définitif suite à la réalisation de la 3^e correction du Rhône dépendra des contraintes techniques et environnementales ainsi que des moyens nécessaires pour assurer ce niveau de protection. Cet objectif peut donc être ponctuellement revu à la baisse en fonction des moyens nécessaires. L'inverse est aussi possible : des zones peuvent être mieux protégées que l'objectif visé, car indirectement bénéficiaires d'une mesure de protection pour un site voisin.

D'une manière générale, les recommandations fédérales indiquent un objectif de 5 à 30 ans pour l'agriculture, de 100 ans pour les villes et

d'une durée supérieure à 100 ans pour les sites névralgiques (grandes industries par exemple).

La 3^e correction du Rhône vise l'augmentation de la sécurité de toute la plaine. **L'objectif de protection général fixé varie du débit centennal à la crue extrême.**

Dans la mesure du possible, les zones construites denses ainsi que les grands centres industriels ou d'autres éléments particuliers du territoire seront également protégés contre les crues extrêmes (temps de retour supérieur à 100 ans) de manière à assurer une bonne attractivité pour l'implantation de nouveaux sites à haute valeur ajoutée.

Certaines zones protégées contre les crues centennales et situées en dehors des zones à bâtir servent de corridor d'évacuation de la crue extrême (zones de risque résiduel).

Débits

Les débits sont estimés sur la base de calculs statistiques et de modèles de génération de débits. Ils prennent en compte les incertitudes, l'effet des barrages et, dans une certaine mesure, le réchauffement climatique.

Les valeurs retenues pour la crue centennale, cible (Q100cible) et extrême (Qex.) à la Porte du Scex sont respectivement de 1'660 et 2'100 m³/s.

La crue centennale est définie par deux bornes montrant la gamme de débits attendus pour ce type de temps de retour. La borne inférieure est la crue centennale minimale (Q100min) et la supérieure la crue centennale cible (Q100cible).

Les méthodes utilisées et la prise en compte de manière prudente de l'effet des barrages (effet moindre en cas de crue automnale en période de fort remplissage des retenues) permettent de qualifier cette gamme de

débits de rare (période de retour 100-300 ans) selon la nomenclature des cartes de danger.

Scénarios

Il faut distinguer deux phénomènes principaux qui peuvent être à l'origine d'une zone de danger :

- le **débordement** qui se produit lorsque le débit du Rhône dépasse sa capacité d'écoulement;
- la **rupture de digue** qui peut se passer lorsque un débordement se produit, mais également avant que la capacité d'écoulement ne soit atteinte.

Les analyses effectuées à ce jour ont montré que de multiples secteurs ont une capacité insuffisante et/ou ont des digues qui pourraient se rompre en cas de crues. Il en résulte une grande quantité de scénarios d'inondation possibles.

Carte des dangers naturels

La représentation habituelle des cartes de danger se base sur un recoupement de la fréquence (temps de retour de l'événement) et de **son intensité** selon trois degrés de danger (rouge, bleu, jaune) représentés à la **figure 1**. Le risque résiduel est représenté en jaune strié.

L'intensité est définie par la hauteur d'eau et sa vitesse.

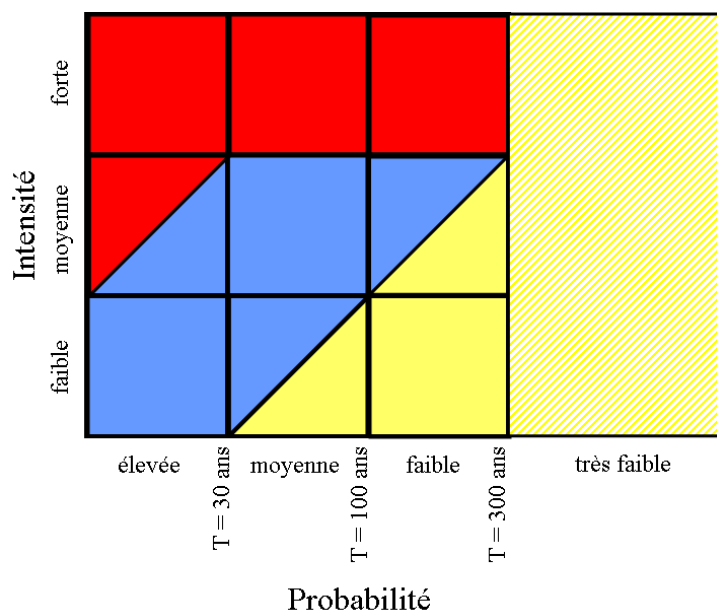


Figure 1 : Représentation du danger

3.3 Structure et portée

Le Plan Directeur sectoriel comprend :

- le présent document;
- un cahier de plans au 1:25'000 figurant le projet et indiquant les zones de dangers avant et après l'aménagement, les emprises et priorités de l'aménagement, les emprises des infrastructures et contraintes, l'affectation du sol et l'insertion territoriale.

Les éléments du Plan Directeur sectoriel figurant en grisé seront repris dans la mesure E26 lors de la 5^e adaptation du PDCn.

Une fois intégrées dans le PDCn et adoptées par le Conseil d'Etat, le Grand Conseil et la Confédération, les parties liantes du Plan Directeur sectoriel auront force obligatoire pour les autorités cantonales, communales et fédérales.

Les plans d'affectation des zones seront révisés par la suite.

Le Plan Directeur sectoriel 3^e correction du Rhône porte sur l'entier du cours d'eau en territoire vaudois (longueur totale de 29.4 km).

Cartes d'ensemble

Les informations représentées sur les cartes du Plan Directeur sectoriel figurent à l'échelle 1:25'000 et ne peuvent pas être interprétées telles quelles à des échelles plus précises.

Elles ont cependant été élaborées sur la base des cartes au 1:10'000 du projet des mesures d'aménagement du Rhône optimisées.

Les principales données cartographiées liées à l'occupation du sol (données de base) sont les suivantes :

- le réseau hydrographique: canaux et cours d'eau latéraux ;
- les zones d'affectation comprises dans le périmètre d'inondation selon la carte des dangers naturels ou dans l'espace cours d'eau, soit : les zones à bâtir, les zones agricoles et les zones à protéger et les autres zones ;
- les décharges et sites potentiellement contaminés ;
- les gravières ;
- les lieux sensibles selon l'ordonnance sur la protection contre les accidents majeurs (OPAM) : usines, patinoires, piscines, lieux de stockage, stations d'épuration, etc. ;

- les voies de communication: autoroute A9, H 144, lignes de chemin de fer, routes cantonales, ponts sur le Rhône ;
- les installations de transport de l'énergie : gazoduc, oléoduc, lignes à moyenne et haute tension, pylônes ;
- les sources et les zones de protections des eaux souterraines ;
- les cartes des priorités du sol ;
- les cartes des surfaces d'assolement.

3.4 Processus d'élaboration

Le Plan Directeur sectoriel s'inscrit dans une démarche générale de planification qui se divise en plusieurs étapes. Son élaboration relève de la responsabilité de la DGE-EAU. Le Service du développement territorial (SDT) pour sa part, s'assure que le Plan Directeur sectoriel établi soit conforme aux exigences de la législation sur l'aménagement du territoire et soit coordonné avec les autres activités ayant des effets sur l'organisation du territoire.

Le processus d'élaboration et d'adoption du Plan Directeur sectoriel, basé notamment sur les articles 6 et 8 LAT et sur les art.25 ss et 43 ss LATC prévoit diverses étapes qui sont représentées dans la fig. 2 : Démarche générale de planification.

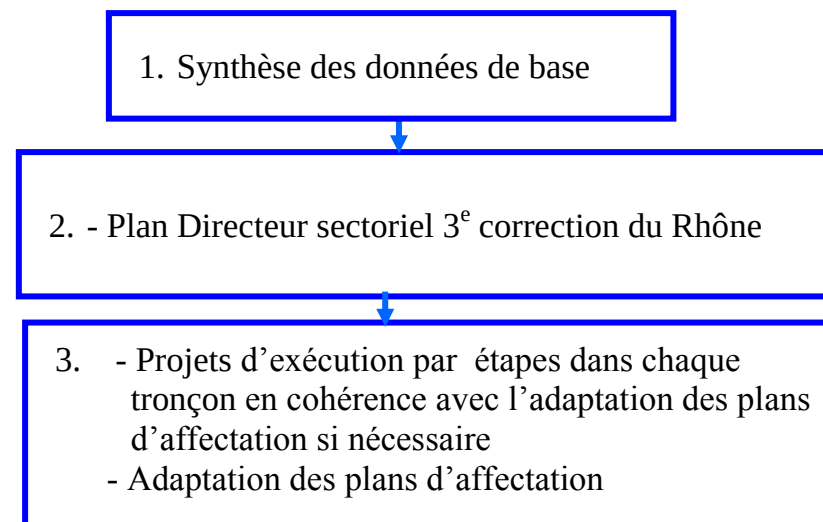


Figure 2: Démarche générale de planification

Le présent Plan Directeur sectoriel tend à faciliter la coordination territoriale en s'appuyant sur les documents cartographiés à l'échelle du 1:25'000 figurant en annexe. Il est approuvé par le Conseil d'Etat.

Le PDCn intègre, en les rendant obligatoires pour les autorités, les éléments essentiels du Plan Directeur sectoriel et en les coordonnant avec les autres intérêts de l'aménagement du territoire.

Les projets d'enquête publique feront l'objet des procédures prévues par la législation. Ils seront mis en œuvre par tronçons.

Les plans d'affectation seront adaptés par la suite. Ils seront opposables aux tiers. Ce n'est donc qu'au moment de la mise à l'enquête publique des modifications liées à l'affectation du sol que les privés (propriétaires et autres intéressés) pourront formuler des oppositions. La mise en

consultation publique en 2008 du Plan sectoriel et du complément au PDCn ne pouvait engendrer que des observations.

3.5 Démarche participative

La démarche est assurée par une organisation composée des instances suivantes :

1. Le Comité de pilotage intercantonal (COPIL CHABLAIS) assure la direction stratégique du projet. Il est composé des conseillers d'Etat vaudois et valaisans en charge de la gestion des eaux, d'un représentant de l'Office fédéral en charge de l'environnement, de représentants des projets Rhône 3 vaudois et valaisan et des services fédéraux et cantonaux en charge des eaux et de la prévention des risques
2. Le Comité de pilotage vaudois (COPIL VD), composé des services de l'Etat concernés par le projet, est chargé d'accompagner au niveau stratégique et global l'élaboration et l'adaptation du Plan sectoriel 3^e correction du Rhône. La conduite de ce plan relève des attributions courantes des services en charge des eaux, de l'aménagement du territoire, de la nature et de l'agriculture, principalement;
3. La Commission intercantonale de coordination (CICO), présidée par le Directeur de projet, comprend un représentant de l'Office fédéral en charge de la prévention des risques, de représentants du projet Rhône 3 valaisan, de représentants du SDT et de la DGE-EAU et de la direction de projet Rhône 3 vaudois, se détermine sur tous les aspects du projet pour les deux cantons;
4. Les Séances de coordination mensuelles, présidées par le Directeur de projet, comprennent un représentant des services principalement concernés de l'Etat de Vaud et le chef de projet;

5. La Commission régionale de pilotage du Chablais (COREPIL Chablais), regroupant des représentants des communes riveraines et des partenaires régionaux dans les domaines concernés, a pour mission d'accompagner le projet à l'échelle régionale et locale et de développer une vision globale de la plaine. Elle est convoquée en cas de besoin.

Les projets d'exécution d'ouvrage feront l'objet de procédures prévues par la législation. Ils seront mis en œuvre par étapes dans chaque tronçon sous la responsabilité de maîtres d'ouvrage encore à désigner, a priori les cantons ou des entités où les cantons sont fortement représentés.

Une démarche participative est mise en place en vue de favoriser l'expression et la prise en compte des objectifs et attentes des partenaires, principalement les communes et les associations de protection de la nature, et, dans certains secteurs, les représentants des milieux agricoles et économiques.

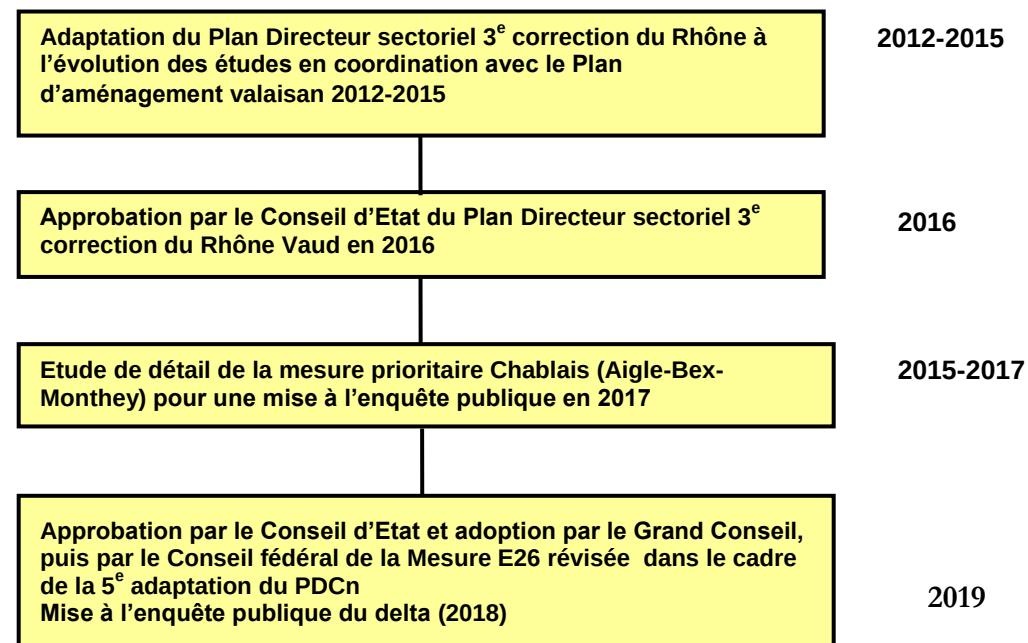
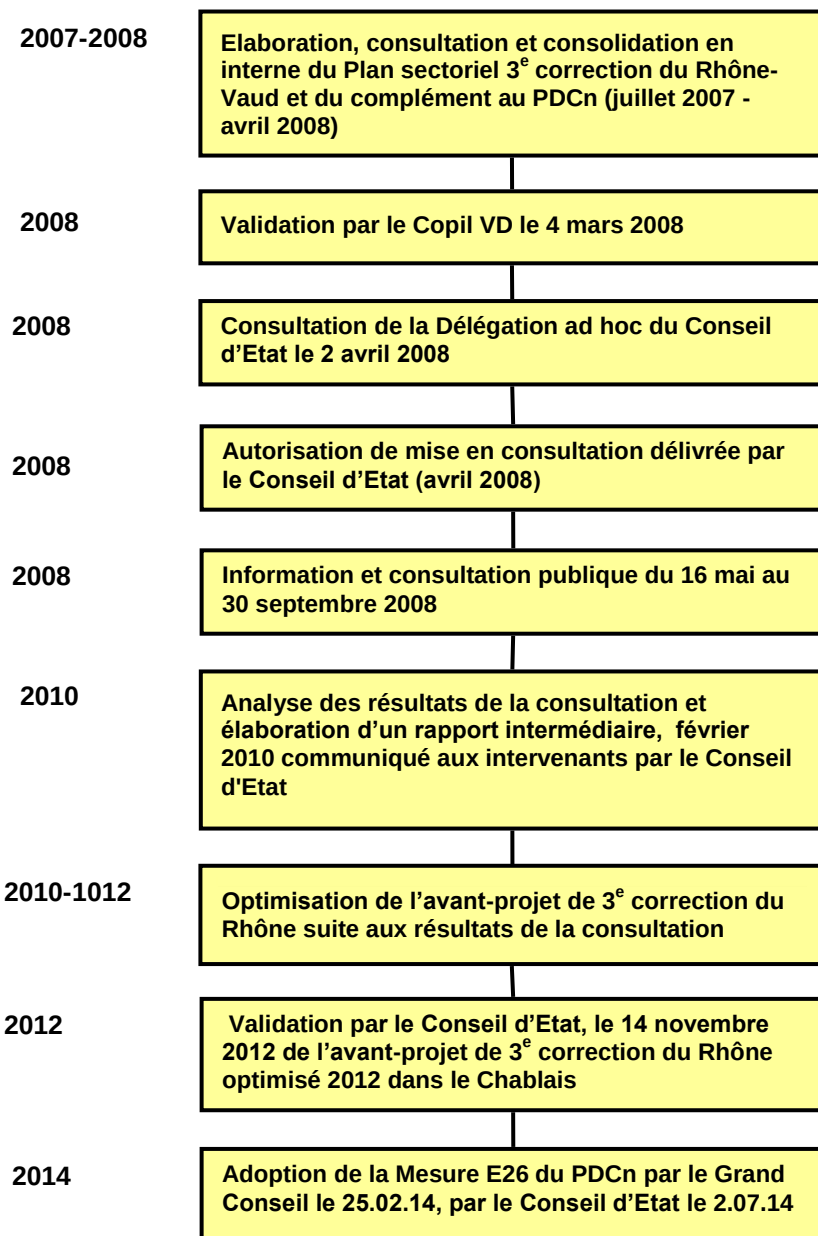


Figure 3: Procédure d'élaboration du Plan Directeur sectoriel

4 *Prise en compte des autres intérêts de l'aménagement du territoire et coordination avec les autres planifications*

4.1 *Prise en compte des autres intérêts de l'aménagement du territoire*

Les domaines de l'agriculture, de l'urbanisation, de la production d'énergie, de la protection de la nature et du paysage, du tourisme, de la valorisation de l'eau potable et le concept régional de développement de la plaine (CDP Chablais) sont pris en compte dans le Plan Directeur sectoriel.

a. **Agriculture**

De nombreuses interactions sont attendues avec le monde agricole. Il s'agit d'une part de limiter la perte de surfaces agricoles à la stricte surface nécessaire à l'emprise Rhône et d'autre part d'améliorer, ou au minimum de conserver, la qualité de l'outil de travail des agriculteurs et l'adapter aux conditions de production et du marché. L'étude d'optimisation 2012 a permis de réduire de 40% dans le Chablais vaudois la perte de surfaces agricoles par rapport à l'avant-projet mis en consultation en 2008, soit 10 ha (sur 25 ha). Ces surfaces agricoles épargnées, une sorte *d'emprise Rhône indirecte*, devront rester agricoles. Par ailleurs, une étude agricole spécifique très détaillée inventorie les exploitations agricoles les plus touchées et précise les atteintes potentielles aux terres agricoles. Un catalogue de mesures d'accompagnement est proposé, coordonné avec le Valais.

Les surfaces d'assolement (SDA), qui devront être intégrées dans l'emprise Rhône pour les besoins du projet de 3^e correction, à ce jour 15.5 ha, ne peuvent pas être exemptées d'office de l'obligation légale de compensation, ni de la recherche de compensations envisageables. Les éléments suivants doivent être considérés en cas d'atteinte aux SDA :

- il faut montrer que le projet ne peut pas être réalisé sans porter atteinte aux SDA et qu'il a été tenu compte de la nécessité d'empiéter de manière proportionnée sur les surfaces d'assolement (rationalité du projet: on ne peut pas atteindre les conditions cadre de manière plus économe),
- les emprises doivent être réalisées en priorité sur des SDA de qualité II,
- il faut établir si des compensations simultanées sont possibles (complètes ou partielles) par rétrocession de zones à bâtir à la zone agricole,
- les surfaces agricoles épargnées lors de l'optimisation ont un statut d'emprise indirecte et devront rester agricoles.

Dans l'hypothèse où aucune compensation n'est possible, ou dans l'hypothèse où une partie seulement des atteintes peut être compensée, il y aura lieu de faire une demande d'exemption de la nécessité de compenser au sens de la mesure F12 du Plan Directeur cantonal.

L'accompagnement agricole repose sur trois axes principaux :

1. la mise en place de mesures générales ou/et collectives, ainsi que le suivi des effets de la nappe en vue d'adaptations et de compensations des dégâts éventuels,
2. la recherche de solutions individuelles pour les exploitations touchées directement par le projet (p. ex. emprise),
3. la recherche de synergie entre le projet de 3^e correction du Rhône et l'agriculture.

La réalisation de ces mesures peut se faire à l'aide d'améliorations foncières intégrales (AFI) volontaires, par l'intermédiaire des communes, ou directement au niveau des exploitants.

Des mesures collectives complémentaires hors zone d'impact direct, fonction de l'importance de l'emprise de R3 sur la SAU et des aides à la restructuration d'exploitations individuelles sont proposées.

b. Urbanisation et développement économique

Le projet de 3^e correction du Rhône dans sa partie vaudoise est - coordonné avec deux projets d'agglomération.

Projet d'agglomération du Chablais (Chablais Agglo)

Le projet d'agglomération du Chablais de décembre 2011 prenait en compte la 3^e correction du Rhône, tant sur le plan paysager, agricole, que sur le plan de la mobilité et l'urbanisation.

- Ainsi les secteurs de La Sablière (Collombey-Muraz), des Grandes Iles (Ollon) et des Mangettes (Monthey) sont des secteurs de plan d'eau en bordure du Rhône à valoriser (nature, loisirs doux), avec l'idée d'un parc d'agglomération.
- Sur le plan urbain, aucune extension le long du Rhône n'est envisagée. La présence de nombreux sites technologiques (avec parfois des sols pollués) en bordure du Rhône implique une vigilance par rapport aux risques. Les mesures relatives aux dangers naturels dans la période transitoire à la sécurisation impliquent de ne pas augmenter l'exposition au risque sur le secteur de la zone industrielle. Si le projet de la 3^e correction devait s'enliser, la sécurisation par un renforcement des digues existantes uniquement deviendrait indispensable à la réalisation des mesures du projet d'agglomération sur ce secteur.
- Sur le plan de la mobilité douce, il s'agit surtout de créer ou renforcer les axes perpendiculaires à l'axe rhôdanien pour avoir un maillage plus fin. En terme de mobilité douce (MD), le projet d'agglomération reprend les liaisons cyclables existantes de part et

d'autre du Rhône, cet axe principal formant la colonne vertébrale du réseau MD d'agglomération. Ponctuellement, certains tronçons devront être aménagés afin d'assurer une continuité des itinéraires. Le réseau MD sera renforcé par des itinéraires perpendiculaires à cet axe principal.

Actuellement, l'agglomération du Chablais révisé son projet de 2011 afin de la soumettre à la Confédération en décembre 2016. Si les grandes lignes et les concepts du projet d'agglomération de 2011 sont maintenus : préservation des rives du Rhône, parc d'agglomération, zones agricoles, aucune extension des zones urbaines et d'activité, l'agglomération réfléchit à de nouveaux franchissements du Rhône qui devront être nécessairement compatibles avec le projet de 3^e correction du Rhône et en particulier avec le Plan Directeur sectoriel. Des échanges avec les responsables du projet d'agglomération du Chablais doivent permettre d'assurer cette coordination.

Projet d'agglomération Riviera-Veveyse, Haut-Lac (Rivelac)

Ce sont essentiellement les communes du Haut-Lac : Roche, Villeneuve, Rennaz et Noville qui sont concernées. Sur le Haut Lac, la 3^e correction du Rhône ne touche pas de site urbain ou à urbaniser. Les secteurs construits dans le périmètre de cette agglomération ne sont pas concernés par des dangers d'inondation élevés ou moyens. Ils font cependant partie du concept visant une sécurité durable. Des arrières digues pourront permettre de protéger les secteurs concernés par les écoulements en cas de crue extrême. À Rennaz, le projet d'hôpital intercantonal a été établi de manière à ce que ses infrastructures vitales soient situées au-dessus du niveau des eaux en cas de crue extrême.

c. Energie - hydroélectricité

La production d'énergie à Lavey sera augmentée par la construction d'une nouvelle prise d'eau et d'une galerie de dérivation supplémentaire.

Cela permettra d'augmenter d'environ 20 % la production annuelle de Lavey.

A Massongex, un aménagement hydroélectrique sur le Rhône (projet Massongex-Bex-Rhône - MBR) doit permettre d'augmenter la production hydroélectrique du Rhône. L'étude de la Mesure prioritaire du Chablais permet de montrer la compatibilité de l'aménagement hydroélectrique avec le maintien des objectifs sécuritaires.

Une coordination sera assurée avec le projet d'exploitation géothermique des aquifères profonds (au km 22).

d. Nature et paysage

Dans la mesure où tout aménagement de cours d'eau doit respecter autant que possible son état naturel ou, à défaut le reconstituer, les liens entre la 3^e correction du Rhône et les objectifs de la protection de la nature sont forcément étroits. En restaurant les fonctions écologiques de l'hydro-système (qualité de l'eau, poissons, faune benthique, milieux riverains, etc.) et en *rétablissant en priorité une dynamique fluviale*, la 3^e correction du Rhône contribuera au remodelage du paysage de la plaine. Une nouvelle méthodologie a été développée qui se base sur quatre indicateurs pertinents, à savoir : la valeur naturelle alluviale ; la valeur naturelle générale ; les exigences faunistiques et la continuité longitudinale. Pour ces quatre indicateurs, les objectifs du Plan d'aménagement sont atteints et vont même s'améliorer avec le temps. Une attention particulière sera apportée à la coordination et mise en cohérence avec des inventaires existants (par ex. les milieux lenticules) et des planifications existantes. Le projet de correction tiendra par ailleurs compte de l'analyse de détail du réseau écologique cantonal faite dans le cadre du "Réseau écologique de la Basse Plaine du Rhône", en particulier dans le cadre des études d'impacts qui accompagneront les projets de mise à l'enquête publique.

Les démarches récentes en cours, en lien direct avec la 3^e correction du Rhône, seront suivies attentivement.

e. Archéologie, géomorphologie

Le sous-sol de la plaine du Rhône est riche en vestiges évocateurs de son histoire et de sa formation. Ces éléments doivent être pris en compte (art. 3 LPN) et relevés lors de la réalisation des travaux qui les mettent en évidence. Ils vont renouveler les connaissances sur l'évolution de la plaine.

f. Forêts

La majeure partie des surfaces concernées situées sur les berges ou à l'extérieur de celles-ci sont soumises au régime forestier. Ces surfaces forestières remplissent simultanément plusieurs fonctions: biologique, de production, de protection contre les dangers naturels, et de délassement. Le projet a un impact très important sur l'aire forestière étant donné que tous les grands élargissements prévus le sont sur des surfaces occupées actuellement presque exclusivement par de la forêt. Une procédure de défrichement sera nécessaire pour chaque emprise du projet sur l'aire forestière. Pour les surfaces où une végétation forestière pourra se développer une fois les travaux terminés, il s'agira de défrichements temporaires. Pour les autres surfaces, on parlera de défrichements définitifs. En principe, les défrichements définitifs devront être compensés en nature dans la même région. S'agissant d'un grand projet au sens de l'aide à l'exécution de l'OFEV (Aide à l'exécution. Défrichements et compensation du défrichement, OFEV 2014, A 3.5, p. 27), il sera toutefois possible de renoncer à la compensation du défrichement pour autant que, considéré dans le cadre d'un bilan global, toutes les fonctions de la forêt se révèlent positives; alors "Le projet vaut compensation ».

g. Tourisme, loisirs, culture et sports

La 3^e correction du Rhône offre une occasion de s'interroger sur les nouvelles perspectives liées au tourisme et aux loisirs de plaine et les possibilités de développer l'offre existante. Il s'agit en particulier de veiller à gérer les conditions d'accès aux chemins de digue et à assurer la mise en valeur de l'itinéraire cyclable de la voie 1 " La Suisse à vélo" en relation avec les programmes d'encouragement de la mobilité douce et le tourisme pédestre.

Il y a également lieu d'identifier les synergies possibles entre le tourisme et les loisirs, les initiatives culturelles, la mise en valeur du patrimoine (chemins classés dans l'Inventaire des voies de communication historiques de la Suisse), la promotion des produits agricoles, les activités récréatives (aménagement d'aires de repos et de pique-nique), ou sportives de plein air (équitation et roller), ou liées à l'eau (pêche, canoë, rafting), ou encore l'observation de la nature.

Une coordination suivie sera maintenue avec la Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR) pour assurer l'adéquation des mesures de 3^e correction du Rhône avec les « franchissement, transports publics, cyclotourisme et autres formes de mobilité » et maintenir si possible la continuité des tracés pendant les travaux.

h. Eau potable

Il s'agit essentiellement de préserver les ressources en eau de la nappe phréatique et les équipements de prélèvement, comme les puits de pompage. Dans la mesure du possible, les captages existants ne doivent pas être compromis. Cependant, des captages existants sont concernés par l'élargissement du Rhône sur la Commune d'Ollon et sur la commune d'Aigle (puits de la Mélée). Une solution a été trouvée pour les puits de la commune d'Ollon par le rachat d'une source en zone de montagne. Pour la commune d'Aigle, la recherche de solutions de remplacement

équivalent (au niveau qualitatif et quantitatif) des puits de la Mélée est en cours, en collaboration avec la commune.

i. Canaux et affluents.

La 3^e correction du Rhône nécessite la prise en compte des canaux et de l'embouchure des affluents. Les canaux sont en effet utiles à la gestion de la nappe phréatique ainsi qu'à l'évacuation des crues en cas de débordement du Rhône. La gestion de l'embouchure des affluents dépend directement du projet de 3^e correction. Les projets d'aménagement des différents affluents sont coordonnés avec la 3^e correction du Rhône.

j. Développement d'un delta

Une étude de faisabilité géomorphologique a montré que le développement d'un delta terrestre et lacustre, était possible. Des modélisations numériques et physiques sont en cours et mettent en évidence un grand potentiel de développement d'un delta. L'influence de la houle, comme le comportement des courants littoraux en direction de Villeneuve sont également étudiés.

4.2 Coordination avec les autres planifications

Le Plan Directeur sectoriel, n'a pas d'effets directs sur les plans communaux d'affectation des zones.

Le Plan Directeur sectoriel tient compte des conceptions et plans sectoriels de la Confédération. Il convient en particulier de citer le Plan sectoriel des surfaces d'assolement, la Conception "Paysage suisse" et la stratégie fédérale en matière de biodiversité.

Outre le PDCn vaudois, il doit tenir compte du PDCn du Valais, des programmes de développement régional, ainsi que des plans d'aménagement régionaux et communaux.

5 Troisième correction du Rhône : principes et solutions d'aménagement

5.1 Pourquoi une troisième correction du Rhône ?

L'état actuel du fleuve souffre d'un triple déficit: sécuritaire, environnemental et socio-économique.

Les dangers potentiels dus au fleuve actuel sont directement liés à son histoire et à celle du développement de la plaine. La correction du Rhône a débuté dans la deuxième partie du XIXe siècle et a permis en l'espace de quelques décennies un développement important de la plaine.



Figure 4 : Extraction, transport et mise en place de blocs pour la deuxième correction

La première correction du Rhône (de 1860 à 1890) a réalisé de manière systématique deux digues parallèles fixant les limites du fleuve. Elles étaient protégées par des épis visant aussi à concentrer l'écoulement en hiver.

Suite aux inondations et au rehaussement du fond par déposition des matériaux (capacité de charriage du fleuve insuffisante), la deuxième

correction a été mise en œuvre entre 1930 et 1960. Elle a renforcé le profil de la première correction par des surélévations des digues et a comblé l'espace entre les épis en créant un remblai continu (lit majeur, voir **figure 4**) favorisant le resserrement du fleuve lors des basses eaux et donc améliorant le transport solide.

Les études récentes de bilan de matériaux charriés par le Rhône ont montré que cette deuxième correction seule n'aurait pas permis d'enrayer le phénomène de déposition sans les énormes volumes de matériaux extraits par les gravières. Ce nouvel outil de gestion des matériaux du Rhône permet aujourd'hui d'envisager d'autres profils du fleuve, en garantissant la stabilité du fond.

L'endiguement du Rhône n'a cependant pas résolu complètement le problème de la sécurité (**figure 5**). L'espace disponible pour le cours d'eau est aujourd'hui réduit à un couloir étroit entre deux digues surélevées par rapport à la plaine. Les crues y transitent avec des débits plus élevés que par le passé, à grande vitesse et avec un niveau d'eau qui surplombe de 3 à 4 m le niveau de la plaine.

Le danger actuel est double : une capacité limitée impliquant un risque de débordement, et un risque de rupture de digue avant même que la capacité maximale ne soit atteinte, comme par exemple à l'amont de la zone industrielle d'Aigle. La capacité du Rhône à transporter des matériaux (graviers, sables, limons) joue également un rôle en terme de sécurité.

Comme les dernières inondations graves tendent à se perdre dans la mémoire collective, cette situation de danger n'est pas réellement perçue au quotidien. Les hautes eaux de 1987 et 1993, avec des débordements limités et de sérieux indices d'instabilité des digues, ont rappelé l'existence du danger, mis en évidence par la crue d'octobre 2000.

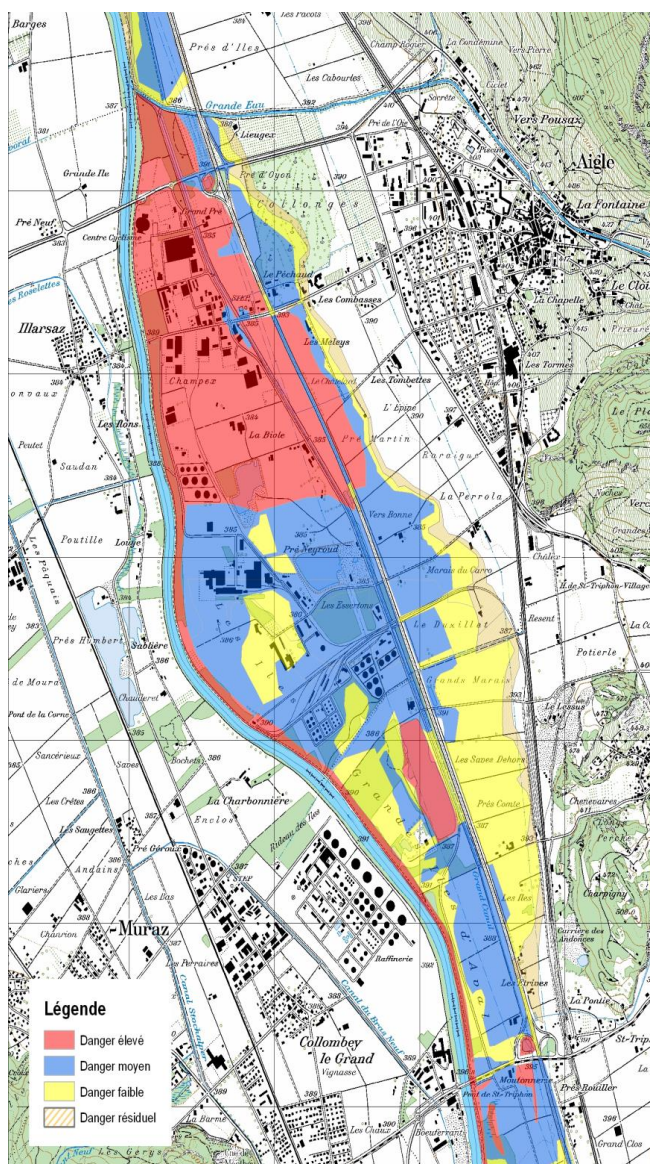
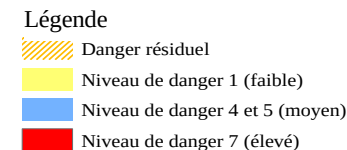


Figure 5 : Exemple d'inondation potentielle pour une crue excédant la crue centennale dans la région d'Aigle
(Carte 1 :25'000 © 2006 Swisstopo n° BA068115).



La 3^e correction du Rhône, qui seule peut apporter une protection durable de la plaine, nécessite une vision coordonnée Vaud-Valais et une solution commune dans le Chablais, réalisable dans l'espace cours d'eau.

L'endiguement du Rhône a également dégradé ou supprimé les milieux naturels liés au fleuve qui sont réduits aujourd'hui à quelques vestiges, à l'exception du delta.

Par ailleurs, plusieurs aspects socio-économiques liés à la plaine du Chablais, tels que l'agriculture, le tourisme et l'hydroélectricité possèdent un potentiel de développement à valoriser (concept de développement de la plaine du Chablais, septembre 2007).

5.2 Principes

Par sa décision de participer à la 3^e correction du Rhône, le Canton de Vaud prend conscience des déficits de l'aménagement actuel et veut assurer la protection des personnes et des biens de valeur à long terme. Par sa volonté d'intégrer les intérêts environnementaux et socio-économiques (agriculture, tourisme, énergie, etc.), il adopte une attitude favorable au développement durable du canton tout en tenant compte des nombreuses contraintes liées à l'occupation de la plaine.

Les objectifs de base de la 3^e correction du Rhône tendent à garantir la sécurité contre les crues à long terme, à rétablir et à renforcer les fonctions biologiques, environnementales et socio-économiques que

le fleuve doit assurer.* Ils s'accompagnent de principes et d'objectifs spécifiques définis par domaine et consolidés avec les partenaires thématiques du projet. Cet ensemble d'objectifs généraux et pluridisciplinaires constitue la base d'élaboration du projet.

5.2.1 Sécurité

Le choix du débit de dimensionnement doit être optimisé en fonction des différents intérêts en présence. **D'une manière générale, la sécurité doit être augmentée partout.** Les solutions durables à entretien limité sont favorisées et doivent restaurer autant que possible la dynamique naturelle du cours d'eau. Les mesures diminuant rapidement et efficacement les risques sont prioritaires. Les risques résiduels liés aux situations extrêmes (crues supérieures au débit de dimensionnement) doivent être gérés par la mise en place d'un corridor d'évacuation évitant les zones habitées, par un plan d'intervention ou encore par la gestion des barrages et des zones de débordement naturelles ou artificielles en plaine. Les possibilités de rétention sur des zones à faible potentiel de dommages sont exploitées.

5.2.2 Environnement

Conformément à la législation, tout aménagement de cours d'eau doit respecter autant que possible son état naturel ou, à défaut, le reconstituer. Il s'agit de redonner, dans la mesure du possible, plus d'espace au Rhône pour améliorer la diversité biologique, de restaurer les fonctions écologiques de l'hydro-système et de rétablir une dynamique alluviale.

Ce principe est fondamental dans la zone alluviale et les sites marécageux d'importance nationale inconstructibles.

* Les éléments en grisé sont contraignants ils figurent dans la Mesure E26 du Plan directeur cantonal

5.2.3 Aspects socio-économiques

La 3^e correction du Rhône est une contribution majeure à l'amélioration des conditions cadre du développement économique de la plaine du Chablais. En effet, dans l'état actuel de danger, les investissements actuels sont insuffisamment protégés et les investissements futurs s'en trouvent préterités.

L'atteinte des objectifs socio-économiques passe par la prise en compte des besoins agricoles et de l'industrie, la diversification des activités touristiques et des associations régionales, le maintien des potentialités énergétiques du fleuve, ou encore l'intégration des autres grands projets en cours (barrages hydroélectriques). Afin d'assurer la prise en compte des nombreuses contraintes liées à l'occupation du sol, le projet donne l'opportunité de développer un concept paysage pour la plaine du Rhône.

5.3 Solutions étudiées

Deux grandes familles de variantes ont été étudiées. Celles qui nécessitent de l'espace (élargissements, second écoulement) et celles limitées au gabarit actuel (surélévation des digues, abaissement du fond). Le choix définitif a été opéré suite à un approfondissement des connaissances dans le cadre d'une démarche de partenariat.

5.3.1 Solutions avec élargissement de l'emprise du fleuve

La première famille de variantes suppose un **élargissement de l'emprise du fleuve** par la création de nouvelles digues en retrait des digues actuelles, créant ainsi un nouvel espace utilisable de différentes manières (voir **figure 6**). On peut également envisager la création d'un **second écoulement** distant du Rhône. L'élargissement, outre la sécurité, vise la revitalisation du fleuve en restituant davantage à la nature les zones riveraines tout en minimisant les défrichements. Ce sont là évidemment des objectifs qui ne sont pas de nature à satisfaire les besoins agricoles

qui privilégient le maintien des surfaces agricoles. La recherche d'une symétrie équilibrée des sacrifices est donc essentielle.

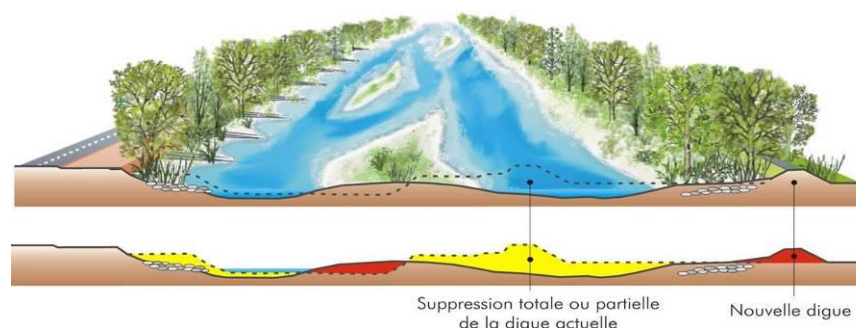


Figure 6 : Représentation d'un élargissement

Ce type de solution redonnant plus d'espace au Rhône est à même de satisfaire au mieux les bases légales. Il doit être privilégié sur tous les secteurs où les contraintes sont faibles.

5.3.2 Solutions avec adaptation de l'aménagement actuel

La deuxième famille de variantes vise une **adaptation de l'aménagement actuel** par renforcement et/ou rehaussement des digues et élargissement ou abaissement du lit mineur. Ce type d'aménagement n'atteint pas les objectifs fixés sur le plan environnemental et présente, dans le cas d'une surélévation des digues, une augmentation du danger en cas de rupture ainsi qu'un report du danger sur les embouchures et les canaux. **Il doit être réservé aux secteurs où les contraintes d'utilisation du sol sont trop importantes pour permettre d'accroître l'emprise du fleuve.**

5.3.3 Gestion des risques résiduels

En fonction de l'objectif de protection, les solutions présentées ci-dessus pourront être accompagnées de la mise en place d'**arrière-digues** permettant une protection accrue des sites à risques potentiels élevés (cf. **figure 7**), ou d'autres mesures organisationnelles ou de gestion (plan d'intervention d'urgence, outil de gestion des barrages hydro-électriques).

La gestion des risques résiduels est nécessaire pour garantir la sécurité et l'utilisation de la plaine même en cas de crue extrême.

5.3.4 Solution avec un delta à l'embouchure du Rhône

Au niveau de l'embouchure du Rhône sur le Lac Léman, le projet vise, au-delà des impératifs sécuritaires, à réaliser une plus value écologique majeure. Les solutions qui ont été étudiées entre le Rhône actuel et le vieux Rhône ont cherché à atteindre cet objectif en s'inscrivant dans le cadre de la revitalisation des zones alluviales.

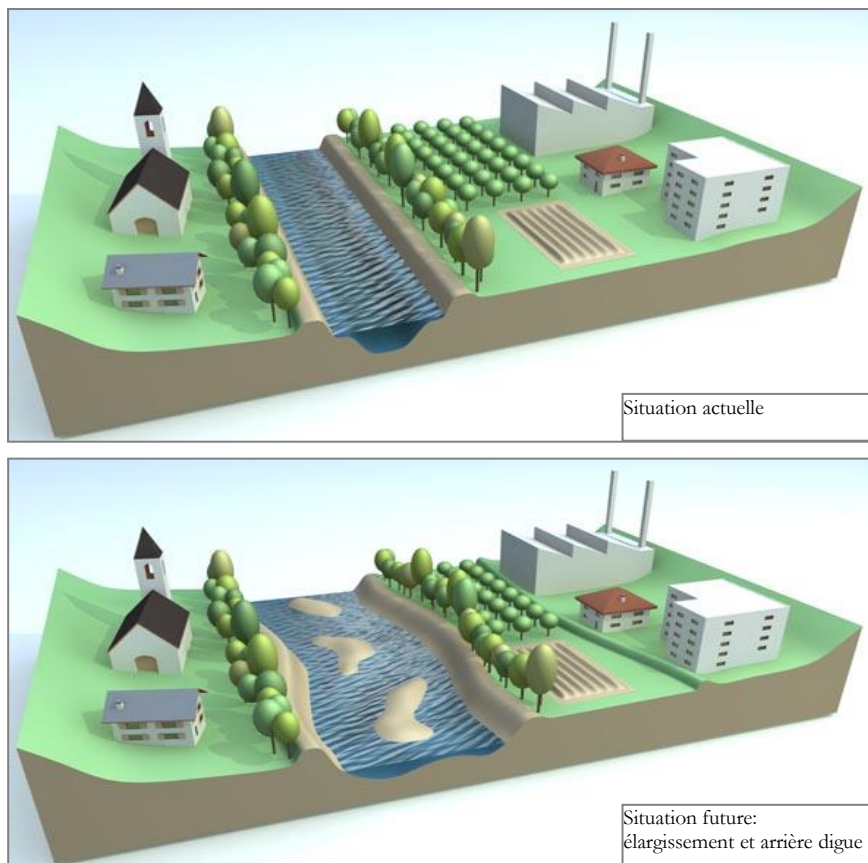


**Figure 7 : Rhône actuel et principe d'aménagement :
gestion de la crue centennale dans le chenal par élargissement et gestion des crues
extrêmes par des arrière-digues**

5.4 Mesures d'aménagement du Rhône proposées

Le cours du Rhône vaudois, qui parcourt 29.4 km de Lavey au Léman, est divisé en trois tronçons. Pour chacun d'eux, les mesures d'aménagement proposées sont relativement homogènes et seront mises en œuvre par étapes en fonction des urgences et des crédits disponibles.

Plan Directeur sectoriel 3^e correction du Rhône Vaud

Par contre, les débits de dimensionnement pris en considération ne sont pas les mêmes sur chaque tronçon et sont adaptés au degré de sécurité à atteindre, fixé en fonction du temps de retour de la crue contre laquelle on veut se protéger.

1^{er} tronçon

Il se situe sur le territoire de la Commune de Lavey-Morcles, où les mesures d'aménagement proposées consistent en un élargissement. Des approfondissements, des comblements et des rehaussements de digues tenant compte d'objectifs de protection adaptés peuvent être envisagés.

2^e tronçon

Ce tronçon comprend des élargissements alternés rive droite - rive gauche et des mesures de renforcement, entre Bex et le delta sur environ 22 km; la mesure prioritaire du Chablais fait partie de ce tronçon, entre Bex et la Grande Eau sur environ 16 km. Sont intégrés dans cette mesure les forêts alluviales et les grands élargissements au lieu-dit "Les Iles" et en « l'Île des Clous » qui intègre une zone naturelle existante. Le débit pris en compte est le débit extrême. Le projet hydroélectrique de Massongex-Bex-Rhône (MBR) et le projet d'agglomération du Chablais (Chablais agglo) concernent ce tronçon.

A l'aval de l'Île des Clous l'écoulement dans le Rhône d'un débit centennal est assuré, mais des arrière-digues sont envisagées à proximité des villages pour contenir des débits supérieurs. Un espace non constructible sera réservé pour d'éventuelles mesures non prioritaires.

3^e tronçon

Il concerne exclusivement le "delta". Il vise à réaliser des objectifs écologiques avec notamment la création d'un 2^e chenal pour une partie des eaux et des objectifs de valorisation des loisirs (un réseau de chemins

de randonnée, de pistes cyclables et cavalières). Le développement d'un delta lacustre doit être réalisé.

Le développement du delta s'étendra entre le Rhône actuel et le Vieux Rhône sur environ 80 ha, y compris un delta lacustre. Il permettra notamment la revitalisation de la zone alluviale des Grangettes. Plusieurs variantes sont encore à l'étude, notamment à l'aide de modèles physiques, qui devront préciser l'évolution probable du delta terrestre et du delta lacustre et évaluer leurs implications sur la protection des rives.

Gestion des risques résiduels

La gestion des risques résiduels pour des crues supérieures à un temps de retour de 100 ans nécessite la mise à disposition de surfaces (corridors de crues).

Des arrière-digues permettront une protection accrue des sites à risques potentiels élevés. Leur hauteur sera réduite au minimum pour faciliter leur utilisation par l'agriculture. De plus elles devront faire l'objet d'une intégration paysagère particulièrement soignée compte tenu de leur impact potentiel non négligeable sur le territoire.

Les affectations sensibles (hôpitaux, bâtiments pour la défense incendie notamment) prendront en compte les risques résiduels.

6 Espace réservé aux eaux et emprise

Remarques :

- les paragraphes en grisé sont repris dans la Mesure E26, 3^e adaptation du PDCn
- l'espace réservé aux eaux est équivalent à l'espace cours d'eau de la Mesure E26 ; de même Plan Directeur sectoriel est équivalent à Plan sectoriel.

6.1 Définition (cf. croquis p. 30)

L'espace réservé aux eaux correspond, soit à l'espace actuel permettant de garantir les diverses fonctions du fleuve pas encore corrigé ou ne nécessitant pas de correction, soit à l'emprise élargie **après** correction. Dans ce dernier cas, il englobe les mesures d'aménagement projetées tout au long des tronçons corrigés.

L'espace réservé aux eaux est défini dans le Plan Directeur sectoriel 3^e correction du Rhône Vaud. Il équivaut à la surface comprise entre les deux pieds de digue extérieurs (ou sommets extérieurs de l'aménagement si la construction est en déblai), y compris les éventuels dispositifs d'infiltration et l'espace nécessaire à son entretien.

Sa délimitation correspond également à des besoins socio-économiques. Il sert de lieu de loisirs et de détente pour la population. La garantie d'une sécurité rend les zones extérieures plus attractives pour les entreprises.

6.2 Critères de délimitation en fonction des divers intérêts

La détermination de l'espace réservé aux eaux se base sur la législation fédérale et cantonale, en particulier la législation fédérale sur la protection des eaux LEau et OEau, sur le PDCn et les recommandations fédérales. Dans le cas particulier de la troisième correction du Rhône, les besoins en espace à prendre en compte peuvent être évalués en fonction des trois objectifs principaux du projet, soit l'amélioration de la sécurité,

de l'environnement et des aspects socio-économiques du fleuve, dans le respect d'une utilisation mesurée et rationnelle du sol.

L'espace est ainsi défini selon les critères suivants:

1. Besoins pour la sécurité

Le gabarit actuel du fleuve ne permet pas d'évacuer la crue centennale sans danger (risques de débordements et de rupture de digue). Un des objectifs du présent Plan Directeur sectoriel est d'assurer une sécurité durable au meilleur coût.

Les besoins en espace pour la sécurité sont liés aux nécessités techniques suivantes:

- l'augmentation de la capacité d'écoulement ;
- l'abaissement de la ligne d'eau ;
- la diminution ou tout au moins la non augmentation de la hauteur des digues, excepté éventuellement dans la zone de Lavey ;
- la réduction de l'entretien des berges en favorisant l'auto-entretien du fleuve, donc une dynamique basée sur la largeur de régime ;
- une protection de berge (épis ou enrochement) stable et donc de faible pente ;
- des digues larges et stables et donc avec des talus de faible pente (stabilité à long terme).

D'une manière générale, un aménagement de cours d'eau est techniquement durable lorsqu'il présente une forme qui lui permet d'être peu sollicité ou particulièrement résistant aux pressions et vitesses de l'eau et qu'il demande un entretien minimal.

C'est pourquoi, d'une manière générale et a fortiori dans le cas particulier du Rhône avec de hautes digues, la solution d'élargissement

du fleuve présente la meilleure sécurité et la meilleure durabilité. D'autres solutions (abaissement du fond, renforcement des digues) sont possibles mais moins durables. Elles sont réservées aux secteurs à fortes contraintes (traversées de localités, proximité d'infrastructures).

Compte tenu de ces éléments, l'espace nécessaire pour les besoins de sécurité est estimé à 1,5 à 2 fois la largeur actuelle du fleuve.

Cette augmentation de largeur offre donc l'avantage d'optimiser les coûts d'entretien et d'assurer la pérennité de la sécurité.

2. Besoins pour la nature et l'environnement

L'espace réservé aux eaux doit permettre à ce dernier de remplir diverses fonctions écologiques (biotopes pour la faune et la flore aquatique et riveraine, mise en réseau, amélioration de la qualité des eaux).

- Un élargissement de 1,5 à 2 fois la largeur actuelle permet l'apparition de bancs alternés et ne remplit donc qu'une partie des fonctions écologiques du Rhône. Il représente donc un strict minimum pour la satisfaction des besoins environnementaux.
- En vue de garantir un projet équilibré et conforme aux bases légales, le projet doit donc, au besoin, réaliser des élargissements ponctuels plus conséquents sur une longueur suffisante dans des endroits adaptés (embouchures des affluents, espaces en lien avec les sites de protection de la nature ou dignes de protection). De même, il est nécessaire d'assurer la fonction de mise en réseau du Rhône en coordination avec le réseau écologique cantonal (REC) et de préserver les milieux lenti-ques.

3. Besoins pour les aspects socio-économiques

Urbanisation et développement économique

En augmentant la sécurité des personnes et des biens, la troisième correction du Rhône améliore les conditions cadre et l'attractivité du Chablais en tant que site d'implantation d'entreprises. Citons en particulier la zone d'activités d'Aigle qui est un poumon économique dans le Chablais. La relation homme-fleuve, notamment en milieu urbain s'en trouvera améliorée.

Agriculture

Ce secteur bénéficie de l'augmentation générale de la sécurité de la plaine, mais il est fortement touché par les besoins en surface requis pour la réalisation du projet de 3e correction du Rhône. Il convient d'assurer une symétrie équilibrée des sacrifices de terres entre les pertes agricoles, en particulier les SDA, immobilières (dézonage, désaffectation) et écologiques, et de limiter la pression foncière des emprises directes sur les terres agricoles. Renoncer à une compensation générale des boisements forestiers est une mesure importante de réduction des impacts et des emprises sur l'agriculture. Cela a été possible par l'intégration, lors de la phase d'optimisation, de grands massifs forestiers dans l'emprise, sous la forme de forêts alluviales.

Aucune utilisation agricole ne peut avoir lieu sur les surfaces de forêt qui ont été défrichées sans faire l'objet d'une compensation, à moins d'échanges à bilan surfacique nul.

La perte de surfaces agricoles, et en particulier des surfaces d'assolement (SDA), a été ainsi réduite au minimum ; l'atteinte concerne 15.5 ha. Le processus décrivant les éléments devant être considérés en cas d'atteinte aux SDA figure au paragraphe 4.1, a. Agriculture.

Tant que les travaux de renforcement de digue ou d'élargissement ne sont pas validés par une autorisation de construire, suite à une enquête publique, les terres agricoles comprises dans l'emprise sont exploitables de façon intensive. Sur cette surface, l'interdiction de construire est impérative.

On examinera également les moyens techniques et financiers nécessaires pour remédier aux conséquences sur l'agriculture de la plaine, des crues extrêmes dans le cadre de la gestion des débits résiduels et surtout d'un abaissement de la nappe phréatique.

Hydroélectricité et eau potable (cf. 4.1, c Energie- hydroélectricité)

Les éventuels aménagements hydroélectriques futurs concernent notamment le projet d'installation hydroélectrique localisé sur les Communes de Bex et Massongex ainsi que le projet "Lavey +" sur le site des installations hydroélectriques de Lavey.

Les impacts de ces installations sur l'espace cours d'eau ne peuvent être définis avec précision à ce stade et à cette échelle. Ils feront le cas échéant l'objet de projets spécifiques sous la responsabilité des organismes compétents. Une coordination entre le projet MBR et la 3^e correction du Rhône est effective. L'étude du tronçon concerné (Mesure prioritaire du Chablais) permet de montrer la compatibilité de l'aménagement hydroélectrique avec le maintien des objectifs sécuritaires. Une coordination similaire sera mise en place pour des projets de valorisation de l'eau de turbinage comme eau potable.

Pêche

Cette activité ne nécessite pas d'espace spécifique supplémentaire par rapport aux besoins sécuritaires et environnementaux.

Paysage

Le Rhône et ses berges sont un élément visible et structurant de la plaine du Rhône et offrent un espace de détente et de promenade apprécié des habitants. L'espace cours d'eau doit garantir cette prestation au bénéfice de l'homme en permettant le renforcement de la fonction paysagère essentielle assurée par le Rhône.

Tourisme, loisirs, culture et sports

Les activités potentielles associées au fleuve ne nécessitent généralement pas d'espace spécifique supplémentaire par rapport aux besoins sécuritaires, si l'on considère que les chemins de digue servant à la pratique du vélo ou de la marche font partie intégrante de la future emprise du Rhône. Elles feront le cas échéant l'objet de projets spécifiques sous la responsabilité des organismes compétents et seront coordonnées avec la troisième correction du Rhône.

Espace réservé aux eaux et emprises (cf. croquis p. 30)

Compte tenu des besoins exprimés ci-dessus, des enjeux présents dans la plaine et de la nécessité d'assurer une utilisation mesurée et rationnelle du sol (minimisation des pertes de surfaces), les principes généraux suivants sont définis:

- l'emprise nécessaire au fleuve est définie sur la base des besoins en sécurité,
- des élargissements plus conséquents, au nombre de trois - le delta, l'Ile des Clous et les Grandes Iles -, seront aménagés pour assurer l'équilibre du projet et remplir des fonctions écologiques ou socio-économiques plus importantes,
- à l'intérieur des zones densément construites (contraintes fortes) ou à proximité de grandes infrastructures (routes principales, chemins

de fer), l'espace réservé aux eaux est réduit fortement et se limite à un alignement permettant un renforcement de digue le cas échéant.

Les principes généraux ci-dessus correspondent à une première pesée des intérêts en jeu, qui sera affinée lors de la constitution des dossiers de mise à l'enquête publique. L'espace réservé aux eaux futur sera défini précisément à la fin des travaux dans les planifications d'affectation communales.

Représentation de l'emprise

L'emprise dans le Chablais vaudois telle que définie représente environ 180 hectares (depuis le pied de berge).

Ces 180 hectares comprennent par ailleurs environ 15 ha de surfaces d'assolement (SDA) qui sont situées principalement dans la zone agricole.

6.3 Règles relatives à l'aménagement du territoire et aux constructions

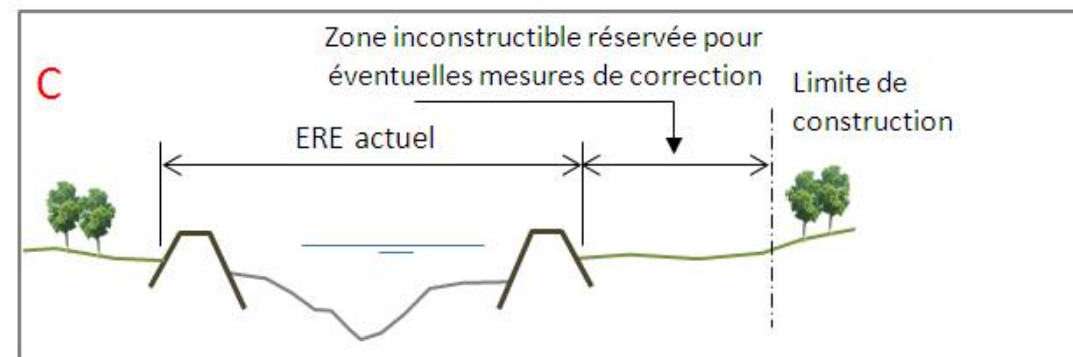
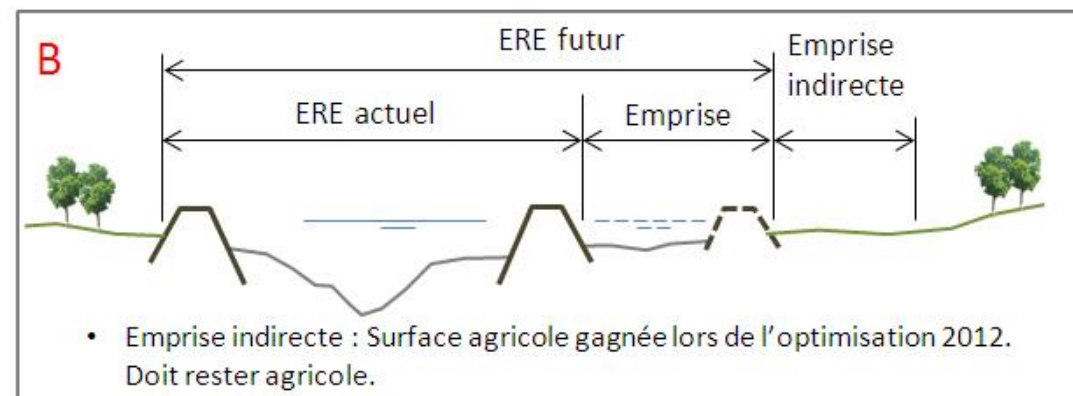
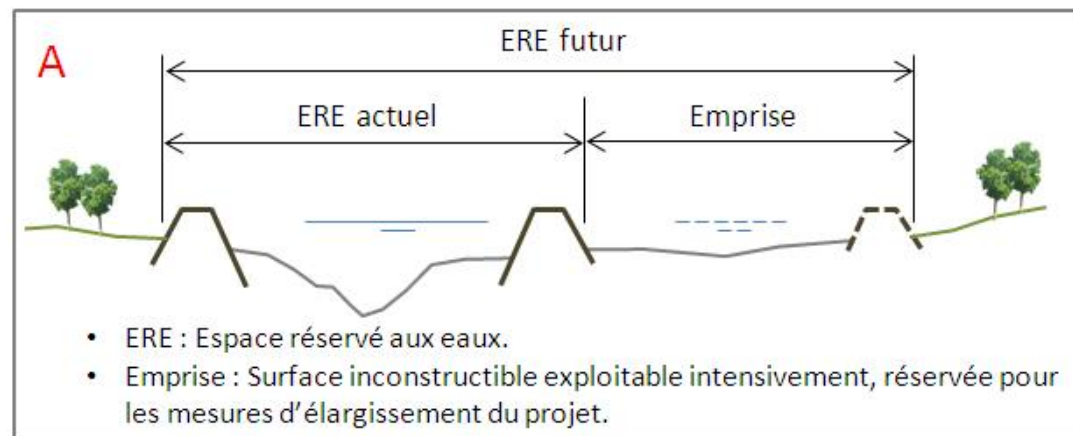
Les principes définis ci-après visent à préciser et à expliciter les règles déjà largement appliquées.

Ils s'inspirent de la législation fédérale et cantonale sur l'aménagement du territoire, de la stratégie et des mesures du PDCn récemment révisé. La carte des dangers met en évidence que 2016 hectares, soit une grande partie de la plaine chablaisienne, sont susceptibles d'être inondés par le Rhône.

L'espace réservé aux eaux vise à garantir la sécurité contre les crues à long terme, à rétablir et à renforcer les fonctions biologiques, environnementales et socioéconomiques que le fleuve doit assurer. Il constitue l'espace minimal nécessaire à la protection contre les crues et à

la préservation des fonctions écologiques et tient compte des besoins socio-économiques.

Dans les secteurs où l'espace réservé aux eaux n'est pas fixé de manière définitive, la zone agricole hors de l'espace réservé aux eaux est inconstructible à l'exception d'ouvrages imposés par leur destination à cet emplacement.



Dans l'espace réservé aux eaux

- Aucune nouvelle mesure de planification ne peut être prise à l'intérieur du périmètre du futur espace réservé aux eaux à l'exception de celles qui sont compatibles avec les objectifs définis;
- les installations érigées légalement et pouvant être utilisées conformément à leur destination bénéficient en principe de la garantie de la situation acquise dans le futur espace réservé aux eaux;
- une autorisation du ou des service(s) compétent(s) est requise pour les constructions et installations hors zone à bâtir. De même, un préavis est requis en zone à bâtir tant que les plans d'affectation n'ont pas été adaptés ;
- aucune construction nouvelle ne peut être autorisée, à l'exception d'installations dont l'implantation est imposée par leur destination et qui servent des intérêts publics, tels que les chemins pour piétons et de randonnée pédestre, les centrales en rivière et les ponts ;

Hors de l'espace réservé aux eaux, dans les zones inondables selon la carte des dangers naturels actuels

La mesure relative aux dangers naturels, dans le contexte de la 3^e correction du Rhône, prend en compte le fait que les secteurs concernés sont dans une situation transitoire avant une sécurisation durable de la plaine face aux dangers du Rhône.

En secteur de danger bleu et rouge (danger moyen et élevé):

1. l'exposition aux risques des personnes et des biens importants n'est pas augmentée (pas de nouvelles zones à bâtir, pas de modification de l'affectation qui conduirait à une augmentation significative de l'exposition aux risques);

2. un plan d'alarme est établi pour permettre l'évacuation des zones de danger élevé.

Nouveau, sera intégré dans la 5^e révision du PDCn

Dans tous les secteurs de dangers (danger faible*, moyen ou élevé) des mesures individuelles sont mises en œuvre pour les nouvelles constructions prévues avant que les mesures de la 3^e correction du Rhône ne déploient leur effet.

La 3^e correction du Rhône et les autres projets réalisés dans ce secteur (notamment les projets hydroélectriques et d'agglomération) doivent être coordonnés. Les planifications locales ainsi que les planifications cantonales concernées doivent être revues pour permettre la réalisation du Plan Directeur sectoriel dès l'entrée en vigueur de la mesure E26 révisée lors de la 5^e adaptation du PDCn. En particulier, les communes concernées doivent intégrer des dispositions dans le plan d'affectation et le règlement communal, sans attendre une autre raison de les modifier.

*Des dispositions doivent également être prévues pour les objets « sensibles » en secteur de danger résiduel.

Annexes

1. Cahier de plans au 1:25'000 figurant le projet et indiquant les zones de dangers avant et après l'aménagement, les emprises et priorités de l'aménagement, les emprises des infrastructures et contraintes, l'affectation du sol et l'insertion territoriale
2. Consultation 2008, résultats et adaptations
3. Mesure E26 du PDCn (3^e adaptation)
4. Glossaire
5. Liste des abréviations

Consultation 2008

Résultats de la consultation

Le Plan sectoriel 3^e correction du Rhône Vaud, mis en consultation publique du 16 mai au 30 septembre 2008 en même temps que la Mesure 3^e correction du Rhône du PDCn, est le fruit d'une procédure initiée en 2006 (décret du 27 juin 2006 en vue de financer la participation vaudoise aux études régionales).

La consultation a donné lieu à 60 courriers comprenant environ 300 remarques. Un rapport intermédiaire coordonné Vaud-Valais regroupant les remarques émises par thème a précisé les étapes de conception du projet et apporté des réponses correspondant au niveau d'avancement et des connaissances de l'avant-projet. Le Conseil d'Etat en a autorisé la transmission aux intervenants le 24 mars 2010.

Les préoccupations majeures des intervenants concernaient principalement

1. le principe même des élargissements, par opposition à l'approfondissement du lit et à la surélévation des berges;
6. les surfaces prises sur l'agriculture jugées excessives;
7. le principe de compensation en cas de défrichement;
8. l'aménagement d'un delta;
9. le déficit environnemental;
10. le déséquilibre des emprises entre Vaud et Valais;
11. les coûts et leur financement.

Adaptations suite à la consultation

Prenant en compte le postulat du 7 septembre 2010 accepté par le Grand Conseil valaisan, le Conseil d'Etat valaisan a décidé le 9 février 2011 de confier l'examen des études des communes du Bas-Valais à un groupe d'experts dont le président était le Professeur. Dr. Ulrich Zimmerli, spécialiste du droit administratif. Parmi les autres experts, il faut citer le Professeur Dr. Jürg Speerli, professeur à la Haute Ecole de Rapperswil et président de la Commission suisse pour la protection contre les crues (KOHS) et le Dr. Eduard Hoehn, ancien collaborateur de l'EAWAG, expert en hydrogéologie. Les questions suivantes ont été soumises à ce groupe d'experts:

- Les variantes déposées par les communes sont-elles:
 - ✓ conformes aux bases légales?
 - ✓ conformes aux règles de l'art?
 - ✓ durables en matière de sécurité?
- Les principes ayant conduit à une détermination de l'emprise de 870 ha ont-ils été appliqués en conformité avec les bases légales et les règles en matière de sécurité?

Le rapport des experts de mars 2012, apportant les réponses aux questions posées, a conclu à l'impossibilité de la mise en œuvre des variantes alternatives en démontrant que celles-ci:

- ne sont pas durables en matière de sécurité (il peut même en résulter "une mise en danger des personnes bien plus grande");
- ne respectent pas les règles de l'art;
- se trouvent en "contradiction évidente" avec la loi;

Il confirme ainsi la valeur du PS-R3 optimisé 2012, résultat d'un travail d'adaptation du plan et du rapport de l'avant-projet de Plan sectoriel 2008 fait en collaboration avec les communes, les services de l'Etat et l'OFEV.

La solution d'aménagement du fleuve prévue dans le Plan sectoriel satisfait aux exigences fédérales (combinaison d'élargissements standards d'en moyenne 1,6 fois la largeur actuelle, avec des abaissements du fond et des élargissements ponctuels plus importants), pour une emprise globale de l'ordre de 870 ha, dont 180 ha pour le canton de Vaud dans le Chablais. L'emprise globale négociée avec la Confédération est maintenue et celle sur l'agriculture réduite (env. 30%), comme demandé par le Conseil d'Etat.

Par ailleurs, la situation de l'environnement (nature) a évolué de façon positive entre l'avant-projet 2008 et le projet, si l'on prend en considération l'aménagement d'un delta priorisé en 2012 par rapport à 2008, son extension dans le lac (+16.9 ha) ainsi que l'intégration de forêts alluviales dans l'espace cours d'eau (+ 24 ha, dont 22 ha sur Vaud).

Le devis actualisé 2012 se monte pour les travaux à réaliser dans le Chablais à CHF 560 mio, dont la moitié à charge de l'Etat de Vaud au plus. Une subvention de la Confédération d'au minimum 50% a été annoncée sur la base de la législation actuelle. La part à charge de l'Etat de Vaud se monterait donc à environ CHF 140 mio.

Réponses aux 300 remarques après optimisation 2012

Un document intitulé "Remarques sur le projet de la 3^e correction du Rhône mis en consultation du 16 mai au 30 septembre 2008 – Réponses après optimisation 2012", établi en 2010 et mis à jour en janvier 2013, décrit de façon succincte les résultats de l'optimisation.

I. Glossaire (d'après le glossaire OFEV)

- **Arrière-digue**

Digue construite à distance de la berge d'un cours d'eau et située derrière une digue existante.

- **Carte indicative des dangers**

Carte synoptique établie selon des critères scientifiques et renseignant sur les dangers identifiés mais non analysés ou évalués en détail ; avec indication grossière de la délimitation spatiale et sans indication du niveau de danger ; à l'échelle d'environ 1 :10'000 à 1 :50'000.

- **Carte des dangers naturels**

Carte établie sur la base de critères scientifiques qui, à l'intérieur d'un périmètre bien défini, contient des indications détaillées portant sur le type de danger, les niveaux de danger et l'extension spatiale probable des processus dangereux ; la partie cartographique (échelle environ 1 :2'000 à 1 :10'000) est généralement complétée par un texte.

- **Crue centennale**

Débit de crue qui est atteint ou dépassé en moyenne une fois tous les cent ans.

- **Crue extrême**

Crue très rare en principe supérieure au débit maximal connu (crue utilisée pour l'analyse des risques résiduels et définie comme un multiple de la crue centennale).

- **Emprise du Rhône**

Espace égal à la surface comprise entre les deux pieds de digue extérieurs (ou sommet extérieur de digue si construit en déblai), y compris le canal de filtration.

- **Espace réservé aux eaux** (espace cours d'eau dans mesure E26)

Espace nécessaire pour assurer la protection contre les crues et les fonctions écologiques du cours d'eau.

- **Largeur de régime**

Largeur d'équilibre du cours d'eau (auto-nettoyée et libre de végétation).

- **Objectifs de protection (= degré de sécurité à atteindre)**

Degré de sécurité qui doit être atteint par les mesures de protection ; en référence à un événement d'un temps de retour donné.

- **Périmètre d'inondation (= enveloppe d'inondation)**

Terrain contigu au lit d'un cours d'eau qui est submergé lorsque le débit dépasse la capacité du chenal.

- **Plan d'alarme (ou plan d'alerte)**

Partie d'un plan d'urgence global qui décrit principalement les procédures de transmission de l'information et d'alarme.

- **Plan d'intervention en cas d'urgence (ou plan d'urgence)**

Description des mesures à prendre en cas d'un événement qui permettent la protection des personnes et des biens.

- **Plan d'évacuation**

Partie d'un plan d'urgence global qui décrit principalement les mesures consistant à déplacer la population civile d'un lieu menacé ou touché par une catastrophe naturelle.

- **Temps de retour**

Moyenne à long terme du temps ou du nombre d'années séparant un événement de grandeur donnée d'un second événement d'une grandeur égale ou supérieure.

- **Zone de danger (= périmètre de danger si carte indicative)**

Territoire menacé par des dangers naturels qui, sur la base d'une analyse des dangers, est grevé dans son utilisation de limitations contraignantes pour les propriétaires fonciers.

- **Zone de risque de danger résiduel**

Zone à sécurité accrue (protégée contre une crue de type centennal) mais susceptible d'être atteinte par une crue extrême.

II. Liste des abréviations

AFI	: Amélioration foncière intégrale	PGA	: Plan général d'affectation
CDP	: Concept de développement de la plaine	PS R3-VD	: Plan sectoriel 3 ^e correction du Rhône (Vaud)
CEP	: Conception d'évolution du paysage	PS-R3	: Plan sectoriel 3 ^e correction du Rhône (Valais)
COPIL	: Comité de pilotage (Conseil sur VS)	PA-R3	: Plan d'aménagement Rhône (Valais)
COREPIL	: Commission régionale de pilotage	Qex (EHQ)	: Débit de crue extrême
DGE-EAU	: Direction générale de l'environnement, Division ressources en eau et économie hydraulique	R3-VS	: 3 ^e correction du Rhône (Valais)
DSE	: Département de la sécurité et de l'environnement	REC	: Réseau écologique cantonal (Valais et Vaud)
DINT	Département de l'intérieur	SDA	: Surfaces d'assolement
RIE	: Rapport d'impact sur l'environnement	SDT	: Service du développement territorial
LACE	: Loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau		
LAT	: Loi fédérale sur l'aménagement du territoire		
LATC	: Loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions		
MINERVE	: Modélisation interdisciplinaire numérique des effets des retenues valaisannes à but énergétique		
OACE	: Ordonnance fédérale sur l'aménagement des cours d'eau		
OAT	: Ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire		
ODT (ARE)	: Office fédéral du développement territorial		
OFEV (BAFU)	: Office fédéral de l'environnement		
OQE	: Ordonnance fédérale sur la qualité écologique		
PDCn	: Plan directeur cantonal		

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un premier crédit
d'investissement de CHF 60'107'500.- destiné à financer les études et les travaux de la 3e
correction du Rhône**

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 2 octobre 2017 à la Salle de la Cité, dans le Parlement cantonal. Elle était composée de Mmes Circé Fuchs, Carole Schelker, et de MM. Alberto Cherubini, Régis Courdesse, Grégory Devaud, Daniel Develey, Olivier Epars, Jean-Marc Genton, Olivier Gfeller, Daniel Trolliet, et de M. Pierre-Alain Favrod, confirmé dans sa fonction de président-rapporteur.

Ont également participé à cette séance :

Mme Jacqueline de Quattro (cheffe du DTE), MM Philippe Hohl (chef de la division Ressources en eau et économie hydraulique.), Sébastien Beuchat (directeur des ressources et du patrimoine naturels).

Mme Fanny Krug, suppléée par M. Cédric Aeschlimann (SGC), a assuré le secrétariat de la commission. Mme Marie Poncet Schmid a rédigé les notes de séance.

2. PRESENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Madame la conseillère d'Etat J. de Quattro demande un crédit de 60 millions pour financer les études et les travaux nécessaires à la 3^{ème} correction du Rhône dans le Chablais. Ce crédit porte sur les dix prochaines années.

Le département travaille depuis une dizaine d'années sur ce projet, conjointement avec le Valais et la Confédération.

Les 9/10^e de la longueur du fleuve étant en Valais, la majorité des mesures seront prises dans ce canton. Une collaboration étroite entre les deux cantons est donc indispensable pour le 1/10^e du tracé vaudois du Rhône.

Avec le chantier du R3, que la conseillère d'Etat qualifie de pharaonique, il s'agit de résoudre un problème sécuritaire en y ajoutant un volet « nature ». Pour chaque mesure de sécurisation, on cherche un gain pour la nature. L'objectif est la protection à long terme des personnes et des biens face aux inondations, en particulier la zone industrielle d'Aigle et les terrains constructible du Chablais localisés en zone de danger.

Les dégâts dus aux inondations, qui ont déjà été très importants, risquent de s'aggraver en raison du développement démographique et économique du canton. Il est donc urgent de résoudre cet important problème.

Une expertise estime les dégâts que causeraient les inondations du Rhône à plus de 2 milliards de francs, dont 500 millions dans le Chablais, si l'on n'agit pas.

Les travaux de R3 se dérouleront sur 25 ans soit une génération. Le coût dans le Chablais est plus élevé que la part que le Conseil d'Etat demande. En effet notre canton bénéficie de la collaboration avec le Valais et d'un important soutien financier de la Confédération. La clé de répartition entre les 2

cantons, négociée avec la Confédération, est basée sur les impacts et les bénéfices des mesures : la part du canton de Vaud est de 37,5% ; celle du Valais, 62,5%.

La subvention fédérale est importante :

45% pour la protection contre les crues. (C'est le montant maximum accordé lorsque les différents critères pour les projets de qualité sont respectés.)

80% pour la mesure delta où il y aura une plus-value environnementale.

Les communes touchées participent également à hauteur de 3% en moyenne. Elles se répartiront cette part en fonction des bénéfices du R3 sur leur territoire.

Le crédit financera :

- 1) Les études et la première moitié des travaux de la mesure prioritaire du Chablais dans les communes de Bex, d'Ollon, d'Aigle et d'Yverne.
Cette mesure élargira le Rhône et renforcera les digues. Tout en conservant des digues, on donnera plus d'espace au cours d'eau où cela est possible pour le freiner et l'élargir. Cela réduira la puissance de l'eau et son impact en aval. Ce procédé diffère de celui qui cossète une rivière entre deux digues en espérant qu'elle ne coule pas par-dessus. Les limites de cette méthode ont été constatées.
Ce sera l'occasion de renaturer le Rhône et d'augmenter sa valeur écologique, notamment dans les zones alluviales. La mise à l'enquête de la mesure prioritaire (MP) dans le Chablais est prévue en 2018 et le début des travaux, dépendant des oppositions et des recours à traiter, sera compris entre 2020 et 2022.
- 2) Les études et les travaux de revitalisation du delta du Rhône. Ce projet phare, que le gouvernement souhaite lancer rapidement, a été travaillé de manière approfondie avec différentes ONG, telle Pro Natura. La mise à l'enquête est prévue en 2019 et le début des travaux en 2020, en fonction des oppositions et des recours.
- 3) Les études préliminaires des mesures de Chessel-Noville et Lavey. Les mises à l'enquête sont prévues entre 2027 et 2031, dans une deuxième phase.
- 4) Les mesures d'accompagnement agricole nécessaires à la compensation des impacts du projet. Les élargissements du Rhône nécessitent des terres, parfois en mains d'agriculteurs. Ils toucheront environ 15 hectares du côté vaudois et environ 20 hectares du côté valaisan. Le Rhône doit apporter quelque chose aux paysans.
- 5) Les études et la réalisation des mesures annexes de compensation des impacts, en particulier le remplacement des ressources en eau potable fournies actuellement par les puits d'Aigle et d'Ollon.
- 6) Les forces de travail nécessaires au bon déroulement du projet et à la conduite des travaux.
Le Conseil d'Etat est arrivé à la conclusion que ce projet est un équilibre intelligent. Il répond aux besoins actuels en matière de protection contre les inondations et en matière de biodiversité. Il utilise les derniers acquis de la science et de l'ingénierie. Le projet redonnera au fleuve un aspect esthétique que l'on ne trouve pas sur les berges canalisées actuellement. Les mesures permettront de réduire les risques d'inondations, mais il faut rester humble face à la nature.

S. Beuchat projette des photographies et des schémas disponibles dans la documentation remise en séance (en annexe) :

- Il compare les dangers actuels (en jaune : faibles ; en rouge : les plus importants) et les dangers futurs (traits jaunes : risques résiduels).
- Plusieurs crues ont eu lieu au 20^e siècle et la dernière remonte à octobre 2000.
- Un schéma illustre comment la R3 sera réalisée (traitsillés : situation actuelle ; traits pleins : projet) et le calendrier prévu. En élargissant le fleuve, le niveau de l'eau s'abaissera et la capacité de transport de l'eau augmentera. La digue sera déplacée. Cela concerne quatre tronçons, dont le Chablais qui fait l'objet de la MP.
- Les principales étapes du projet et de la coordination entre les deux cantons.

- Les questions encore ouvertes et en cours d'examen concernent : les infrastructures qui traversent le Rhône, dont le pont de Saint-Triphon ; le développement économique avec la sécurisation de l'ensemble de la zone industrielle d'Aigle ; les mesures agricoles ; le travail avec les ONG sur la biodiversité dont le bilan sera établi d'ici la fin de l'année ; le remplacement des puits à Ollon et Aigle.
- Les coûts du projet faisant l'objet de la demande de crédit sont présentés dans la première colonne du tableau. La seconde concerne un EMPD ultérieur. La MP dans le Chablais est évidemment la mesure la plus coûteuse. Le rapport entre le nombre d'ETP vaudois (1,2) et valaisans (20) est presque le même que le rapport entre la longueur vaudoise du Rhône et la longueur valaisanne.
- Le financement du projet est prévu selon trois clés de répartition entre les cantons de Vaud et du Valais, entre le canton et la Confédération, et entre les communes. L'Office fédéral de l'environnement (OFEV) considère le projet dans le delta comme une renaturation et entre en matière pour une participation à son financement.

3. DISCUSSION GENERALE

Personne ne conteste l'objectif du projet qui est d'ordre sécuritaire.

Un commissaire espère obtenir plus de détails et de garanties afin d'assurer la durabilité du projet, ce dernier doit prendre en compte la biodiversité. C'est une obligation légale. Il demande si des séances avec les ONG ont déjà débuté et quels sont ces organismes ?

Un commissaire remercie le Conseil d'Etat et ses services pour le travail important effectué. La volonté d'arriver à un compromis a permis d'aboutir au projet actuel.

J. de Quattro répond qu'un projet aussi complexe doit être très clairement défini avant la consultation auprès des ONG. Pour cette raison, peu d'informations leur ont été transmises. Ce qu'elles ont peut-être ressenti comme un manque est en passe d'être comblé : désormais, les ONG sont informées et intégrées. Pro Natura a exprimé des réticences face au projet du delta. Son secrétaire général y est acquis, mais souhaite des modifications. Des équilibres seront recherchés.

S. Beuchat indique que deux séances se sont tenues durant le premier semestre de 2017 et que deux autres séances sont prévues d'ici la fin de l'année. Les ONG regroupent WWF et Pro Natura des deux cantons, ainsi que leurs instances sur le plan suisse. Leurs préoccupations portent sur :

- le changement de la végétation lié à la dynamique du Rhône ;
- le bilan nature, car il faut garantir une valeur future supérieure ou égale à la valeur actuelle, comme le demande la législation ;
- la potentialité de charriage du cours d'eau ;
- l'espace, que les ONG jugent insuffisant. Le Plan directeur sectoriel fait foi et définit l'ampleur du projet. S. Beuchat est satisfait que Pro Natura reconnaisse que le projet doit continuer avec elle.

Une commissaire se rend compte de l'ampleur du projet et de la solidité de sa base, à partir de laquelle on peut avancer par étapes. Des incertitudes demeurent, avec lesquelles on doit vivre, tant que rien n'a été mis à l'enquête.

Un commissaire se demande le degré d'adhésion des communes au projet.

P. Hohl complète que les huit communes vaudoises touchées ont été rencontrées deux fois récemment. Elles ont reçu des informations et ont posé leurs questions en matière agricole. La séance sur les aspects financiers a été plus difficile, car toutes les communes sont censées participer financièrement. Toutes étaient présentes et ont compris l'importance de leur participation. Elles n'ont demandé aucune séance supplémentaire.

J. de Quattro signale que la logique est la même du côté valaisan, où les communes participent à l'effort de manière solidaire.

Un commissaire nous dit que si la carte des dangers naturels avait été faite il y a trente ou quarante ans, certaines zones industrielles, dont celle d'Aigle n'auraient pas été construites. Nous sommes obligés d'adhérer au projet pour des raisons sécuritaires.

4. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

(Seuls les chapitres ayant fait l'objet de remarques sont mentionnés.)

1.1 Résumé

Un commissaire demande si les vaudois voteront, puisque les valaisans ont été consultés.

P. Hohl rappelle qu'en Valais, le référendum était lié à l'Association de défense du sol agricole (ADSA) et que l'enjeu est très important, notamment au regard des surfaces agricoles touchées, davantage que dans le canton de Vaud. Ce dernier a toujours voulu travailler avec l'ensemble des partenaires et aucune opposition au projet n'a été exprimée. Toutefois, un référendum reste possible.

J. de Quattro ajoute que notre canton étant moins concerné par la problématique, il a pu dialoguer de manière plus précoce avec les partenaires touchés.

Un commissaire confirme la différence entre les deux cantons. L'ADSA vaudoise a participé aux discussions avec l'Etat depuis 2008. Tout le monde aurait voulu gagner plus de terres agricoles, mais l'important travail de défense des terrains agricoles a été bien mené. L'étude de l'Association pour le développement de l'agriculture et de l'espace rural (AGRIDEA) liste les pertes de revenu de toutes les exploitations impactées et a permis de définir les mesures d'accompagnement exposées dans l'EMPD.

Dans le canton de Vaud, un référendum serait lancé par les milieux de défense de la nature. Les rapports de force sont tout autres en Valais, où la pression des milieux agricoles est plus marquée.

2.2 Dégâts actuels et potentiels

Un commissaire s'interroge sur l'avenir des raffineries Tamoil, concernée par 50% des dégâts potentiels

S. Beuchat explique que parmi les biens évalués sur l'ensemble de la plaine, c'est l'infrastructure de Tamoil qui a le plus de valeur. La question de l'avenir du site est ouverte : soit, on le démonte et il devient une zone agricole ; soit, on le valorise en y installant des zones d'activités du secteur tertiaire. Avec le second cas de figure, le plus probable selon lui, les dégâts sur les biens matériels seraient bien plus importants que ceux chiffrés actuellement.

Un commissaire demande si l'on pourrait utiliser une partie du site de Tamoil comme zone d'élargissement du Rhône.

J. de Quattro indique que la majeure partie du site de Tamoil est valaisanne et que seule la gare de chargement est vaudoise. Les différentes affectations évoquées pour ce terrain auront une valeur supérieure à celle de Tamoil actuellement.

3.1 Stratégie fédérale

Un commissaire demande si les compensations des surfaces d'assolement seront aussi d'ordre quantitatif, car les compensations prévues sont qualitatives (« améliorations structurelles »).

S. Beuchat expose que le projet tel que dimensionné fait partie du Plan directeur sectoriel, accepté l'an passé par le Conseil d'Etat, avec 10-12 hectares de surfaces d'assolement pour un chantier de vingt ans. Vu l'importance du projet, ces 10-12 hectares sont déduits de l'ensemble du quota cantonal et entrent dans la stratégie globale du SDT. La compensation sera opérée sur le plan cantonal. Les mesures sont qualitatives pour l'activité agricole, pas pour les surfaces d'assolement.

3.2 Les mesures générales prévues

Un commissaire souligne que recréer un milieu pionnier au bord d'un cours d'eau nécessite des alluvions. Or, actuellement, le fleuve charrie peu de matériel et avec les élargissements prévus en amont, en Valais, il y en aura encore moins, car l'eau sera ralentie et les matériaux se déposeront. De plus, le barrage projeté à Bex retiendra les alluvions et comme la chute sera insuffisante pour produire de l'électricité, il faudra creuser 3,5 m dans le lit du Rhône. Cela diminuera la pente déjà faible sur plusieurs kilomètres et piègera les matériaux charriés. En conséquence, il y aura un déficit pour créer les milieux pionniers proches du Rhône. A cela s'ajoute que le projet prévoit les élargissements sur la base des valeurs actuelles.

Ces élargissements détruiront des milieux écologiques intéressants, comme des eaux dormantes et stagnantes qui donnent de la valeur à la basse plaine du Rhône. Or, la loi exige de compenser ces pertes. Le commissaire aimerait donc savoir pourquoi l'EMPD ne mentionne pas le réseau écologique cantonal, dont le Rhône forme la colonne vertébrale ; ce que prévoit le projet ; comment cela sera réalisé ; avec quel budget.

P. Hohl précise que la largeur des élargissements correspond à la largeur de régime, soit 90 m au lieu des 60 m actuels (facteur d'élargissement moyen : 1,6). La largeur de régime est la largeur qui serait naturellement atteinte en laissant couler le fleuve et en tenant compte du débit, des matériaux et de la pente.

On ne peut pas laisser le Rhône divaguer. Le fleuve dépose ses matériaux quoi que l'on fasse. Si on le laissait divaguer, il déborderait et chercherait à occuper toute la surface. Pour cette raison, R3 prévoit des digues pour retenir l'eau. Actuellement, sur l'ensemble du Rhône, 260'000 m³ sont excavés, car le fleuve produit plus d'alluvions qu'il ne peut en évacuer. Avec les élargissements, on passera à 290'000 m³ de matériaux excavés. L'idée est d'obtenir une largeur qui se maintiendra naturellement — la largeur de régime — dans laquelle se formeront les milieux pionniers. Des élargissements supérieurs à 90 m seront créés dans quatre zones : les Grandes Îles d'amont, les Grandes Îles d'aval, l'Île des Clous et le delta. On devrait y retrouver les milieux lenticulaires menacés à Bex. C'est également la volonté de l'OFEV de développer ces zones dynamiques naturelles. De nombreuses études portent sur ces milieux pionniers.

Les dépôts seront plus importants et il n'est pas exclu de sortir davantage de matériaux qu'actuellement. On ne dispose d'aucune marge de manœuvre : si on réduit la largeur, l'érosion augmentera et le niveau d'eau s'élèvera et si on augmente la largeur, des milieux annexes naturels se développeront dans toute la plaine. Le moyen terme est la largeur de régime de 90 m, accompagnée de plusieurs élargissements plus importants. Le Chablais est le secteur du Rhône où ces grands élargissements sont les plus nombreux.

S. Beuchat signale que le bilan nature est absent du décret, qui porte sur une demande de crédit. Le projet évoluera jusqu'à la mise à l'enquête, moment où le bilan nature sera dressé. R3 donnera l'artère principale du réseau écologique de la plaine du Rhône en ménageant un espace généreux à la circulation des espèces de façon longitudinale. Les réflexions sur le réseau écologique que l'on vise dans le Chablais se tiennent au niveau fédéral, à la Division Espèces, écosystèmes, paysages, chargée de la biodiversité. La coordination avec le projet traité ce jour est nécessaire. Les offices fédéraux sont prêts à s'engager pour la construction d'un pont sur l'autoroute. Le périmètre de R3 ne s'étend pas à l'ensemble de la plaine et le fleuve ne représente qu'une partie du réseau écologique. R3 ne résoudra pas tout.

Un commissaire demande donc comment s'assurer d'obtenir suffisamment de moyens pour les compensations.

L'administration lui répond qu'avec les 60 millions demandés dans le crédit pour l'enveloppe du projet, on pourra effectuer les modelés de terrain nécessaires, et définir la dynamique et les milieux naturels que l'on vise. Pour arriver au bilan nature, l'affinage et la manière de bien terminer les travaux pour atteindre les objectifs coûtent le plus. Cependant, on doit déposer un projet qui va dans ce sens.

P. Hohl fait savoir à un commissaire que le pallier hydroélectrique Massongex-Bex-Rhône (MBR) peut être admis et intégré dans le Chablais, mais que les paliers avals 9 et 10 ne peuvent pas être construits. Ils sont définitivement condamnés.

4.1 Zones d'intervention

Un commissaire souhaite connaître les aménagements nécessaires pour le MBR, les mesures prises par R3 pour le MBR et de quels milieux émanent les trois oppositions au barrage.

P. Hohl indique que sur ce secteur, il est prévu que le MBR mette en place son barrage, traite et paie les travaux.

Deux oppositions émanent de Pro Natura, du WWF et de la Ville de Lausanne — cette dernière étant en passe d'être réglée — et la troisième est formulée par Massongex à propos de sa rive. Toutes les personnes seront réunies pour faire connaître leur position et leurs arguments à l'Etat.

Un commissaire souhaite des précisions sur le charriage dans les zones touchées par le MBR, notamment en aval dans la zone qui sera creusée pour obtenir une chute suffisante.

P. Hohl répond qu'avec le MBR, le problème dû au surcreusement et aux dépôts se posera en aval du barrage, mais pas en amont. Une parfaite coordination avec les secteurs dans lesquels on devra retirer des matériaux sera donc nécessaire en aval du MBR.

Un commissaire cite le Plan directeur sectoriel, p. 25 : « (Le delta) permettra notamment la revitalisation de la zone alluviale des Grangettes. » Il demande quels seront les impacts de R3 sur cette réserve naturelle d'intérêt international.

P. Hohl répond que le plus grand élargissement sera réalisé à l'embouchure du Rhône (*voir annexe, 3^e correction du Rhône*). Un nouveau bras sera créé en rive droite du Rhône actuel, à quelques kilomètres du lac, en aval de la passerelle du Bouveret. Il ira directement dans le lac. L'idée est d'apporter une dynamique dans ce delta, qui n'existe plus. Selon les indications du travail historique, le delta existait et le secteur était plus marécageux. On reconstituera une partie de ce marécage avec l'eau et les matériaux qui arriveront. Les simulations montrent que ces matériaux arrivant dans le nouveau bras se déposeront dans le lac et formeront un delta lacustre. Ainsi, le nouveau bras créera non seulement une zone supplémentaire dans le lac, mais également une zone isolée des perturbations humaines et libre pour la faune et la flore. Les chemins pédestres seront déplacés de l'autre côté du delta pour garantir la tranquillité de la faune.

A titre d'exemple, P. Hohl cite le delta de la Reuss, la référence suisse en matière de création de delta. Le projet du Rhône a bénéficié de l'expérience de la personne qui a mis en œuvre le projet de la Reuss.

La question du charriage et du transport des alluvions nécessaires pour alimenter le delta est posée par les associations de défense de la nature. On doit donc garantir l'activité du delta. Plus tôt on créera ce delta, plus vite les matériaux se déposeront dans le Léman. Le souci est que beaucoup de matériaux arrivent dans le lac.

Une des options est d'avancer par étapes et d'affaiblir la digue pour laisser l'eau emporter les matériaux. On aimerait limiter les interventions sur la digue. On aura donc bien assez de matériaux pour l'aval.

En revanche, il ne faut pas que ces matériaux se retrouvent sur les rives de Villeneuve, comme autrefois, mais on est rassurés pour l'instant.

A la demande d'un commissaire, P. Hohl indique que 40'000 m³ de matériaux arrivent dans le lac, dont une partie importante vient du Rhône. D'après les modèles, une fois le projet réalisé, ils devraient plutôt se chiffrer à 10'000 m³.

5.2 Historique pour le canton du Valais

Un commissaire a le sentiment que le canton de Vaud fournit plus d'efforts que le Valais, notamment dans le travail sur l'avenir de Tamoil, et il s'interroge sur la coordination entre les deux cantons.

J. de Quattro assure que la collaboration entre les deux cantons est très bonne, notamment pour les questions financières. Toutefois, notre canton ne peut pas donner son avis sur l'affectation future du site de Tamoil.

Pour P. Hohl le projet a pris une grande force. En particulier, le COPIL s'est réuni récemment à plusieurs reprises pour prendre de nombreuses décisions importantes. Dès le départ, s'est exprimée la volonté d'un projet unique pour les deux cantons dans le Chablais. Il note que le COPIL bénéficie de l'appui méthodologique de la Confédération, qui a également arbitré les aspects financiers.

6 Les coûts, participations et subventions

Un commissaire examine le Tableau 3, p. 12 : actuellement, la part des communes représente 3 % de la contribution cantonale : 8'715'000 francs. Pour la MP du Chablais, Aigle paiera 80 % de ce montant. Or, la subvention fédérale diminuera la contribution cantonale. Les communes ne pourraient-elles pas payer les 3 % de la part cantonale restante ?

S. Beuchat précise que le Tableau 3 a été conçu à partir d'un graphique en « camembert » ou en secteurs pour montrer les participations cantonales, communales et fédérale.

P. Hohl relève que le Valais fait participer toutes les communes à hauteur de 5 %, dont seulement 60 % au titre des bénéfices (moins d'inondations), le reste concernant les causalités (apports d'eau). Le canton de Vaud applique la Loi sur eaux et la participation financière des communes y est essentiellement déterminée par les bénéfices retirés. Le Valais applique les 3 % à la part du canton avant de soustraire les subventions fédérales. Les 3 % s'appliquent donc bien à l'enveloppe complète de la charge du canton.

Un commissaire demande si le Grand Conseil peut modifier ce pourcentage.

J. de Quattro insiste sur la nécessité d'une enveloppe. Le montant pour atteindre l'objectif restera le même et la Confédération ne donnera rien de plus. Si l'on diminue la part des communes, ce qu'elles paieront en moins sera payé par le canton. Il faut aussi s'attendre à des réticences du côté du Valais.

Un commissaire note que dans le Tableau 1, p. 11, la rubrique « Objets spécifiques VD » (28 millions) s'ajoute aux 700 millions. A sa demande, la participation de la Confédération à ces 28 millions lui est confirmée.

Il est précisé au commissaire que les « Etudes, suivi et direction de projet » (15 millions) sont des mandats externes donnés à des bureaux, des mandataires. Une série d'études a déjà été financée et menée, mais une autre série reste à conduire. « L'équipe de projet » (13 millions), elle, travaille à l'interne de l'administration. Elle comprend les trois ETP décrits après le tableau.

Un commissaire estime que la part des communes mérite réflexion, même s'il s'agit d'une enveloppe et de l'argent du contribuable. Il demande si des conventions seront passées avec les communes et si des groupements de communes pourront obtenir des subventions ou d'autres prestations. Le Conseil d'Etat demande 60 millions au Grand Conseil. Lui demande-t-il aussi la validation de la répartition ?

P. Hohl répond qu'une rencontre avec les communes sera organisée. Une commission financière comprenant des préfets vaudois et valaisans étudie la question pour définir la ventilation.

S. Beuchat ajoute que les 3 % ne sont pas encore formalisés, les bénéfices que tireront les communes de R3 devant encore être précisés et chiffrés.

6.1.3 Participation des communes

Un commissaire demande si les communes propriétaires pourraient tenir compte de l'intérêt général et céder leurs terres agricoles pour élargir le Rhône. Par exemple, Aigle pourrait-elle dézoner ses nombreuses surfaces affectées en zone industrielle et les inscrire en zone agricole pour compenser les terres agricoles prises ailleurs ? Dans le cadre de R3, pourrait-elle densifier sa zone industrielle en construisant des bâtiments plus hauts pour économiser les surfaces ?

J. de Quattro répond que le projet aura plusieurs incidences les vingt prochaines années. Des zones que l'on avait prévu de bâtir ne pourront pas l'être et d'autres, en zones de danger et bloquées actuellement, pourront se développer en raison de leur sécurisation. Des compensations seront possibles, mais maintenant, dans le cadre de cet EMPD, on parle de compensations financières.

6.1.4 Dépense à charge de R3

Un commissaire s'enquiert du nombre de décharges polluées dans ces zones.

P. Hohl répond que les sites pollués et contaminés sont bien connus de l'Etat. Leur inventaire a été mis à disposition du projet R3 et a été complété grâce à quelques investigations. L'un des enjeux est que la charge financière de l'assainissement d'un site incombe à la Confédération sur les fonds destinés à l'assainissement. La plupart des sites ne nécessitent pas d'assainissement selon les études.

7.2 Les besoins en ressources humaines

Un commissaire demande des explications sur le nombre d'ETP.

S. Beuchat explique que 1,2 ETP correspond à la somme de ce que le projet prend actuellement à l'intérieur des différents services. Faisant partie du budget ordinaire, le 1,2 ETP n'est pas compris dans le crédit. D'après la projection, 3 ETP supplémentaires seront engagés pour les phases opérationnelles. Ils font partie du crédit. L'équipe finalement formée de 4,2 ETP sera solide.

Un commissaire estime que pour atteindre les objectifs en biodiversité — à définir et à développer — il faudrait un biologiste en plus des deux ingénieurs et du chef de projet. Il envisage le dépôt d'un amendement pour s'assurer que le travail aboutira et qu'il ne prendra pas trop de retard, et pour éviter les éventuels blocages dus aux oppositions et recours des milieux de défense de la nature.

J. de Quattro demande au commissaire si l'intégration d'une personne compétente en biodiversité dans l'équipe limiterait les risques d'oppositions et de retard. Pour le commissaire, cela pourrait être le cas si un biologiste qualifié s'occupait uniquement de la biodiversité.

Un commissaire privilégierait des mandats privés et ponctuels avec des bureaux de biologistes pour des études de secteurs. Les 2,4 millions de francs prévus pour les aménagements environnementaux pourraient servir à cela.

Un commissaire pense qu'une personne de l'équipe de projet devrait évaluer les études menées en externe. Un des piliers importants du projet est la nature. Il est donc important qu'une personne soit dévolue à ce volet sur une longue durée. Il est inadéquat de confier ce dossier à des bureaux privés.

S. Beuchat informe les commissaires que des biologistes travaillent déjà sur le dossier par mandats. L'équipe mise en place travaillera sur le projet après les mises à l'enquête, en réseau avec les services de l'administration dont elle bénéficiera des compétences multiples. Avec la proposition de l'EMPD, le pôle hydraulique/géotechnique/hydrogéologie se distingue du pôle agriculture/nature/environnement. Trois personnes qui travaillent avec les services de l'administration sont préférables à un nombre plus élevé.

Un commissaire doute de cette organisation et que les ingénieurs répondront aux préoccupations des défenseurs de la biodiversité.

P. Hohl indique que la Confédération demande au canton de Vaud que tous les postes répondent à un besoin. On ne pourra donc pas affecter une personne à une unique tâche. La personne devra être capable de travailler dans plusieurs domaines en même temps. Les ingénieurs en environnement disposent des compétences pour travailler dans les domaines liés à la nature.

J. de Quattro propose que la commission émette un vœu pour privilégier les aspects de la nature.

Un commissaire souhaite que le rapport formule sous la forme d'une remarque ou d'un vœu la sensibilité à la nature qui s'est exprimée au sein de la commission. Cela apaiserait les milieux concernés et les rapports de force.

Une commissaire souhaite mentionner que la commission s'est souciée du volet de la nature dans la définition du poste.

J. de Quattro estime que la formulation d'une remarque dans le rapport permettra de faire passer le message et de soutenir le Conseil d'Etat dans le dossier sur la nature. Ses services ont besoin de souplesse dans l'engagement des personnes. La biodiversité doit être considérée, certes, mais les mesures seront prises après les travaux d'ingénierie, dans le cadre des renaturations.

8.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

S. Beuchat précise à une commissaire que c'est le Conseil d'Etat qui a la compétence de faire passer les CDD renouvelables de 4 à 6 ans. Cette dérogation doit donc figurer dans l'EMPD. Une durée aussi longue que possible est nécessaire dans un projet comme R3, afin de limiter les transitions.

9 Conclusion

Vu ce qui précède, la commission à l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter l'exposé des motifs et projet de décret.

5. VŒUX DE LA COMMISSION

La commission s'est souciée de l'aspect nature et biodiversité du projet. Une attention particulière devra être portée à l'accompagnement des mesures biologiques de R3 fait par un biologiste.

6. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DECRET ET VOTES

6.1. COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTE

L'art. 1 du projet de décret est adopté à l'unanimité des membres présents.

L'art. 2 du projet de décret est adopté à l'unanimité des membres présents.

L'art. 3 du projet de décret est adopté à l'unanimité des membres présents (article d'exécution)

7. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE DECRET

Le projet de décret est adopté à l'unanimité des membres présents.

8. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET

La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret à l'unanimité des membres présents.

Noville, le 29 novembre 2017.

*Le rapporteur :
(Signé) Pierre-Alain Favrod*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Sabine Glauser "Pour que la concurrence des taxes ne coule pas les pêcheurs vaudois"

Rappel de l'interpellation

Les pêcheurs professionnels vaudois du lac de Neuchâtel sont-ils pénalisés par rapport à leurs collègues des cantons voisins ? Ces premiers paient une taxe annuelle sur les moteurs entre 190.- et 500.-, en fonction de la cylindrée, alors que sur Fribourg et Neuchâtel, ils paient respectivement 48.- et 60.-. Ceci s'explique par un soutien plus important aux pêcheurs par ces cantons, soutien qui était également offert par le canton de Vaud il y a bien longtemps, sous la forme de ristournes. Or les pêcheurs de nos lacs ont une grande valeur. En plus d'effectuer un travail rude, et au rendement variable dans un cadre strict, ils veillent à maintenir la population des lacs en poissons, et ils sont en première ligne pour détecter les modifications de l'état sanitaire des eaux des lacs. La pêche locale, si elle est bien pratiquée, est durable et permet une belle alternative à la consommation de poisson de mer, dont les conditions de pêche sont souvent très douteuses.

Ainsi, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Quelles mesures le Conseil d'Etat prend-il actuellement pour soutenir le travail des pêcheurs professionnels vaudois ?*
- 2. A-t-il pris connaissance des disparités entre les aides octroyées par les cantons partageant les mêmes lacs et comment les explique-t-il ?*
- 3. Pourrait-il envisager un alignement de son soutien aux pêcheurs vaudois ?*

Réponse du Conseil d'Etat

INTRODUCTION

Le texte interroge le Conseil d'Etat sur la disparité des taxes annuelles en vigueur pour les bateaux utilisés par les pêcheurs professionnels sur le lac de Neuchâtel.

Le territoire du canton de Vaud s'étendant sur plusieurs lacs intercantonaux (lacs Léman, Morat, Neuchâtel), l'interpellation demande d'étudier la possibilité d'harmoniser les dispositions légales avec les autres cantons romands.

REPONSES AUX QUESTIONS DE L'INTERPELLATION

1. Quelles mesures le Conseil d'Etat prend-il actuellement pour soutenir le travail des pêcheurs professionnels vaudois ?

Le Conseil d'Etat prend toutes les dispositions utiles pour atteindre les buts de la loi fédérale et de la loi cantonale sur la pêche. Il définit notamment une politique assurant une exploitation rationnelle des populations de poissons propre à garantir un rendement optimum pour la pêche.

Le Conseil d'Etat réalise notamment les mesures suivantes pour soutenir le travail des pêcheurs professionnels vaudois :

- Des opérations d'élevage et de repeuplement piscicole sont réalisées par les gardes-pêche de la Direction générale de l'environnement, en fonction des ressources et de la capacité d'accueil des différents lacs. Citons en particulier les alevinages d'omble-chevalier sur le Léman, de la palée et de la bondelle sur le lac de Neuchâtel ou encore de la palée sur le lac de Morat.

- Parallèlement à cela, l'Etat subventionne régulièrement les projets de recherches et de suivi, dans le domaine de la biologie des eaux et de la pêche, nécessaires à la bonne compréhension de l'évolution des populations piscicoles et à leur gestion rationnelle. Ainsi, plusieurs projets ont été financés ces dernières années, tels que le suivi de certains parasites et maladies, l'efficacité de mesures de repeuplement piscicole ou encore l'effet du réchauffement des eaux sur la période de reproduction des poissons.
- Compte tenu de la difficulté pour les nouveaux pêcheurs de trouver une place, la Direction générale de l'environnement a entrepris en 2015 de modifier le règlement type communal des ports publics (au fur et à mesure de leur révision, en introduisant une priorité aux pêcheurs professionnels pour l'octroi d'une place d'amarrage dans les ports). Rappelons que l'Etat n'est pas légalement responsable de trouver des installations pour les pêcheurs professionnels, mais qu'il veille à encourager de telles démarches auprès des communes.
- Enfin, l'Etat s'est également fortement engagé dans l'accompagnement des démarches de valorisation du poisson indigène conduites par l'Association suisse romande des pêcheurs professionnels (ASRPP), lesquelles ont abouti à la création en 2015 du label " Suisse garantie " pour les poissons sauvages.

Rappelons également que le Conseil d'Etat soutient indirectement le travail des pêcheurs professionnels vaudois par les mesures suivantes :

- Des mesures de maintien et d'amélioration des habitats naturels du poisson, à l'exemple des nombreux travaux réalisés depuis deux décennies dans le cadre de la politique de renaturation des cours d'eau et des rives de lac conduite par le Département du territoire et de l'environnement.
- Des mesures garantissant les meilleures conditions de reproduction du poisson, à l'exemple des efforts consentis ces dernières décennies par l'Etat et les communes pour améliorer la qualité des eaux (diminution du taux de phosphore en particulier).

2. A-t-il pris connaissance des disparités entre les aides octroyées par les cantons partageant les mêmes lacs et comment les explique-t-il ?

Oui, le Conseil d'Etat est conscient des disparités actuelles concernant la taxe cantonale des bateaux des pêcheurs professionnels sur les lacs intercantonaux.

Dans le canton de Vaud, les modalités de cette taxe sont inscrites dans la loi du 1^{er} novembre 2005 sur la taxe des véhicules automobiles et des bateaux (LTVB, art. 9 al. 2) et le règlement du 21 décembre 2005 fixant la taxe des véhicules automobiles et des bateaux (RTVB, art. 17 al. 1 let. c). Cette taxe est calculée en fonction de la longueur des bateaux et de la puissance en kilowatts du moteur. A titre de comparaison intercantonale, le tableau ci-dessous mentionne les tarifs en vigueur pour deux types de bateaux de longueur et de puissance différente :

1. *Proteau Prophyl*, longueur 6.95 m, largeur 2.43 m et puissance 129 kW
2. *Anthonet Vega*, longueur 7.00 m, largeur 2.17 m et puissance 29.8 kW

Cantons	Bateau 1	Bateau 2
Vaud	597.00	201.00
Genève	837.50	194.00
Valais	685.00	189.00
Valais, pêcheur prof.	298.00	99.60
Fribourg	1573.00	335.50
Fribourg, pêcheur prof.	48.50	48.50
Neuchâtel	1204.00	255.00
Neuchâtel, pêcheur prof.	100.00	100.00

Le tableau comparatif montre que les taxes pratiquées dans les cantons de Neuchâtel et Fribourg sont inférieures à celles du canton de Vaud d'un facteur 2 à 4 pour des bateaux de faible puissance et d'un facteur 6 à 12 pour des bateaux de puissance plus élevée.

Les cantons de Fribourg, de Neuchâtel et du Valais ont prévu des dispositions particulières (tarifs préférentiels pour les pêcheurs professionnels) dans leurs lois respectives, raison pour laquelle les taxes sont inférieures à celles du canton de Vaud.

A noter que le canton de Genève n'a pas de disposition légale pour appliquer un tarif préférentiel pour les pêcheurs.

3. Pourrait-il envisager un alignement de son soutien aux pêcheurs vaudois ?

La loi sur la taxe des véhicules automobiles et des bateaux (LTVB) fixe qu'il est perçu une taxe pour tout véhicule automobile et bateau immatriculés dans le canton. Le barème fixant le montant de la taxe pour chaque genre de véhicule est arrêté par le Conseil d'Etat dans le RTVB. Ce règlement précise toutefois que la taxe est calculée selon les critères déterminés par la loi.

Ainsi, il n'existe aucune disposition dans la LTVB qui permette une réduction de la taxe pour les bateaux, respectivement pour les bateaux des pêcheurs professionnels. Il n'est pas non plus possible de prévoir un forfait (tel que pratiqué sur Neuchâtel et Fribourg) vu que la LTVB prévoit un seul forfait pour les bateaux à rame et les embarcations de travail sans moteur.

Une telle disposition créerait une inégalité, non prévue par la loi ou le règlement. En effet, il n'y a pas de différenciation de taxe prévue par type de détenteur ; le RTVB définit les tarifs des taxes annuelles perçues pour chaque genre de véhicules automobiles et de bateaux et ne lie aucunement le tarif au type de détenteur.

CONCLUSION

Le territoire du canton de Vaud s'étend sur plusieurs lacs intercantonaux (lacs Léman, Morat, Neuchâtel), dans lesquels le Conseil d'Etat s'efforce, à chaque fois que possible, d'harmoniser les dispositions légales réglementant les usages autorisés sur ces lacs (à l'exemple notamment de la pêche, réglementée par des concordats).

La loi sur la taxe des véhicules automobiles et des bateaux (LTVB) en vigueur ne permet pas aujourd'hui de réduire la taxe pour les bateaux ou de créer un tarif différencié pour les pêcheurs professionnels.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 8 novembre 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Olivier Epars et consort – Ce très vieux serpent de lac va-t-il enfin être euthanasié par le Conseil d'Etat ?

Rappel

" L'ensemble des Droits distincts et permanents (DDP) pour les chalets de la rive sud du lac de Neuchâtel sont arrivés à terme entre 1995 et 2008. Les décisions du Tribunal cantonal (TC) en 2010 et de la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP) en 2013 aboutissent à la conclusion qu'il faut supprimer les chalets. Malgré cela, lesdits chalets sont toujours en place et il existerait des actes notariés de succession en ligne directe.

Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur la manière dont il exécute la ou les décisions de justice en la matière et le calendrier y relatif, en coordination avec le canton de Fribourg. "

Telle était l'observation de la Commission de gestion dans son rapport 2014.

La réponse du Conseil d'Etat en octobre 2015 était :

" L'Etat de Vaud est propriétaire des terrains et a accordé des droits distincts et permanents (DDP) pour 64 chalets situés sur les communes de Vully-les-Lacs et Cudrefin. Ces droits sont échus pour 17 d'entre eux depuis 1998 et pour les 47 autres depuis 2005. Dès lors, des actions administratives et civiles peuvent être envisagées afin de mettre en œuvre la décision de classement du Conseil d'Etat, brièvement rappelée ci-dessous. La procédure est longue, mais se poursuit en coordination avec les autorités compétentes du canton de Fribourg.

Deux séances de travail intercantionales ont eu lieu les 26 mars et 25 septembre derniers, qui ont confirmé l'importance de lancer des démarches coordonnées dans le temps et dans l'espace.

La difficulté de coordination provient du constat que les décisions des tribunaux rendues dans le cadre des oppositions sur les réserves naturelles et sur le maintien des chalets impliquent des démarches différentes entre cantons. En effet, outre des démarches de droit civil, le canton de Fribourg doit procéder à une démarche administrative passant par la modification de son Plan d'affectation cantonal en vigueur pour les réserves naturelles de la Rive sud, ce qui n'est pas le cas du canton de Vaud. En effet, pour le canton de Vaud, du point de vue du droit public, depuis le 25 mars 2002, les secteurs naturels de la rive sud du lac qui abritent des chalets sont régis, sur sol vaudois, par une décision de classement du Conseil d'Etat (ci-après : Décision de classement) qui instaurent des zones naturelles libres de constructions. Le règlement de la Décision de classement vaudoise prévoit le maintien provisoire des résidences secondaires pour autant qu'elles soient au bénéfice " d'un titre juridique suffisant " (art. 13 al. 4).

Le rapport explicatif de la Décision de classement confirme l'intention du Conseil d'Etat de démolir à brève échéance ces installations : " ces zones (i.e. de résidence secondaire) n'ont en effet plus de raison d'être dans la mesure où les constructions qui s'y trouvent ne devraient plus demeurer au-delà d'une échéance rapprochée. (...) l'art. 13, qui autorise l'entretien et la rénovation des bâtiments (...) permet le maintien, l'entretien et l'utilisation des résidences secondaires jusqu'à l'échéance des droits. "

Le règlement vaudois ne comprend pas de disposition analogue à celle du canton de Fribourg qui prévoit, elle, à son article 13 que la législation spéciale relative à la situation des résidences secondaires existantes est réservée.

Au vu de la non entrée en matière qui a suivi, en 2012, de la Commission fédérale nature et paysage sur la comptabilité des chalets avec les dispositions régissant le site, tant dans le canton de Fribourg que dans le canton de Vaud, et des arrêts des tribunaux sur les contrats nature, puis des déterminations de l'Office fédéral de l'environnement sollicitées en 2014, la question de l'opportunité de procéder à une démarche de planification complémentaire sur le territoire vaudois apparaît comme inutile, alors qu'elle est nécessaire sur le canton de Fribourg.

Du point de vue du droit privé, le canton analyse les démarches à entreprendre en lien avec les DDP échus depuis de

nombreuses années et sur le statut actuel de la relation entre les occupants des chalets et l'Etat, sachant que les deux cantons ont toléré longtemps une situation délicate.

Au vu de ces différences procédurales propres aux deux cantons, les chefs de département respectifs se sont rencontrés en septembre 2015 pour coordonner les démarches autant que possible. Ils ont prévu de soumettre un plan de travail commun à leur Conseil d'Etat respectif d'ici fin 2015 et d'initier les premières démarches début 2016. Sous réserve de ces validations, les démarches seront ensuite communiquées aux propriétaires puis aux autres acteurs concernés. "

Au vu du calendrier donné par le Conseil d'Etat dans sa réponse à cette observation de la Commission de gestion en 2014 donnée in extenso, je constate que rien n'a bougé sur le terrain. Alors, au lendemain des élections vaudoises et quelques mois après les élections fribourgeoises, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Pour quelles raisons le dossier de la destruction des chalets de la Grande Cariçaie n'a-t-il pas avancé depuis la réponse que le Conseil d'Etat a donnée à la Commission de gestion en 2014 ? 2. Quel est le nouveau calendrier du Conseil d'Etat pour appliquer les décisions juridiques et faire enfin démolir ces 64 chalets sis dans la Grande Cariçaie, joyau de la diversité biologique suisse ? 3. Quelles garanties le Conseil d'Etat peut-il donner au Grand Conseil que le dossier avancera conformément au calendrier donné dans le cadre de la réponse à la question 2 ?

D'avance, je remercie le Conseil d'Etat pour sa réponse.

Ne souhaite pas développer.

(Signé) Olivier Epars et 1 cosignataire

Réponse

Préambule

Les Conseils d'Etat des deux cantons ont décidé, en 2015, de coordonner dans le temps les démarches visant le démantèlement progressif des chalets de la rive sud situés dans les réserves naturelles. En territoire vaudois, alors que le premier recensement faisait état de 64 constructions, 67 chalets sont concernés par la thématique. Ce chiffre comprend tous les droits distincts et permanents arrivés à échéance, auxquels s'ajoutent trois baux à loyer de durée limitée.

Pour mémoire, après avoir recherché de manière soutenue des solutions respectant les intérêts des propriétaires par le biais de contrats nature, procédure cassée par le Tribunal fédéral dans le cadre des recours fribourgeois, la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP) et l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) ont été sollicités par les cantons. Les déterminations de ces instances, ainsi que la jurisprudence des tribunaux cantonaux et fédéral ont débouché, en 2014, sur le constat que la pérennisation des chalets et de leurs infrastructures annexes était en contradiction avec les objectifs de protection du site marécageux et des biotopes de la Grande Cariçaie ancrés dans la législation fédérale.

Comme cela a été communiqué le 6 juillet 2017, l'Etat de Vaud coordonne actuellement avec l'Etat de Fribourg sa procédure en vue du démantèlement des chalets construits dans les réserves naturelles de la rive sud du lac de Neuchâtel.

Simultanément à la démarche conduite par le Canton de Fribourg et visant à réviser son plan d'affectation cantonal des réserves naturelles de la Rive sud du lac de Neuchâtel, notre canton mène pour sa part une révision des décisions de classement des réserves naturelles vaudoises. Il s'agit, dans les deux cantons, d'une mise à jour des périmètres et sous-périmètres lacustres et terrestres des réserves naturelles de la Rive Sud, justifiée notamment par l'informatisation du cadastre, la fixation des limites forestières et la révision de 2015 des sites de protection des oiseaux d'eau, en vertu de l'ordonnance sur les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale (OROEM). Cette démarche permettra aussi la mise à jour de certains tracés d'itinéraires pédestres ou cyclables. Enfin, ces révisions poseront les bases des règles d'usage visées à terme dans les secteurs de réserves abritant des chalets, après leur démantèlement.

Une fois cette révision des décisions de classement des réserves naturelles effectuée, l'Etat de Vaud lancera, simultanément à l'Etat de Fribourg, les procédures effectives de démantèlement des chalets concernés qui mettront un terme aux rapports de droit qui le lie aux propriétaires des résidences secondaires dont les droits distincts et permanents sont échus.

Il est à relever que chaque fois que l'opportunité se présente, notamment en cas de décès du propriétaire ou de dommages liés à un incendie, le canton a demandé le démantèlement des chalets et procédé à la radiation des droits dans le registre foncier. Ainsi, d'ici au 31 décembre 2017, le nombre de chalets à démanteler sera passé du nombre de 67 chalets à 64. En effet en 2012, un premier chalet a été démolit et radié du registre foncier suite au décès de ses superficiaires. En 2016, un deuxième DDP a été radié du registre foncier, suite à la destruction par le feu du chalet en 2003 et la non entrée en matière du canton sur sa reconstruction. En date du 11 août 2017, le canton a notifié à la succession d'une propriétaire décédée la résiliation formelle du bail à loyer de durée limitée d'un troisième chalet et fixé le délai de sa démolition à la fin de l'année. La mise à l'enquête de cette démolition a été publiée dans la FAO du 25 octobre au 23 novembre 2017

Réponses aux questions

- 1. Pour quelles raisons le dossier de la destruction des chalets de la Grande Cariçaie n'a-t-il pas avancé depuis la réponse que le Conseil d'Etat a donnée à la Commission de gestion en 2014 ?*

Comme cela a été mentionné plus haut, le traitement du dossier s'est poursuivi depuis 2014. Certes, les travaux ont progressé parfois avec un certain délai, en fonction d'analyses juridiques, puis de contraintes liées aux calendriers politiques successifs des cantons de Fribourg et de Vaud. Toutefois, le traitement, notamment au niveau administratif, s'est poursuivi sur une base régulière, notamment avec des rencontres de travail et de coordination entre les services compétents des deux cantons.

2. *Quel est le nouveau calendrier du Conseil d'Etat pour appliquer les décisions juridiques et faire enfin démolir ces 64 chalets sis dans la Grande Cariçaie, joyau de la diversité biologique suisse ?*

Le calendrier sur lequel le Conseil d'Etat peut s'engager est celui de la mise à jour des décisions de classement et de leur mise à l'enquête. Celles-ci débutées en 2017, seront finalisées en 2018.

S'agissant des procédures individuelles, les deux cantons doivent encore se concerter sur la séquence des démarches à entreprendre, elles seront toutefois poursuivies une fois les modifications des plans et dispositions réglementaires achevées. Comme cela est mentionné en introduction, des démarches ponctuelles ont déjà été engagées, deux chalets ont déjà été supprimés dans le secteur " les Chavannes-Trouville " et un troisième va l'être d'ici la fin de l'année dans le secteur des Chavannes. En 2016, le canton a également confirmé le non renouvellement de la concession du port de petite batellerie de Chabrey et procédé à la condamnation de son accès. Le non renouvellement de cette concession, décidé par le canton, avait été confirmé par le Tribunal cantonal, puis fédéral en 2012.

3. *Quelles garanties le Conseil d'Etat peut-il donner au Grand Conseil que le dossier avancera conformément au calendrier donné dans le cadre de la réponse à la question 2 ?*

Le Conseil d'Etat a pris sa décision de principe, l'a communiquée en décembre 2015, puis a renouvelé son engagement simultanément à la communication de la décision du Conseil d'Etat du canton de Fribourg, en juillet 2017. Le traitement étant aujourd'hui engagé, le Conseil d'Etat en garantit la poursuite. En revanche, la durée de l'ensemble du processus dépendra essentiellement de celles des procédures administratives et privées devant les tribunaux. Il n'est donc pas possible, actuellement, de déterminer le délai dans lequel l'ensemble des démarches sera achevé.

A noter que compte tenu de l'ampleur du travail administratif à conduire, les deux cantons se sont adjoints les services de mandataires juridiques et administratifs externes à l'Etat. Ils ont par ailleurs choisi de confier au même bureau d'études le mandat de procéder à la révision du Plan d'affectation cantonal fribourgeois et des décisions de classement vaudoises des réserves naturelles de la Rive sud afin de garantir le respect des délais et la coordination des démarches.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 29 novembre 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Olivier Epars - Les jet-skis vont-ils nous mener en bateau ?

Rappel

Récemment le tribunal de Chambéry a donné raison à un pilote de motomarine de pouvoir pratiquer son sport bruyant sur le Léman suite à un recours déposé contre une décision du préfet interdisant cette pratique. Suite à ce jugement, le préfet a défini une zone retreinte au large de trois communes pour la pratique de ce sport. Il est fort probable que ce promoteur attaquera cette nouvelle décision du préfet limitant selon lui par trop l'utilisation de ces engins.

Face à cela, il serait intéressant de connaître la position du Conseil d'Etat concernant cette problématique qui, à terme, pourrait avoir des conséquences sur l'équilibre et l'attrait de notre beau Léman. J'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Y a-t-il eu une évaluation de l'impact des jet-skis sur l'écosystème lacustre ?
2. Y a-t-il eu une évaluation de l'impact des jet-skis sur les nombreux utilisateurs du Léman ?
3. Que compte faire le Conseil d'Etat si des Suisses faisaient immatriculer des engins en France et venaient naviguer en eaux suisses ?
4. Le Conseil d'Etat compte-t-il mettre ce sujet à l'ordre du jour d'une des institutions transfrontalières telles que le Conseil du Léman et si non pourquoi ?

Ne souhaite pas développer.(Signé) Olivier Epars

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, il convient de rappeler que les règles régissant la navigation sur le Léman sont énoncées dans l'Accord du 7 décembre 1976 entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la République française concernant la navigation sur le Léman et dans le règlement du 7 décembre 1976 de la navigation sur le Léman (RS 0.747.221.1 et 0.747.221.11). Les deux gouvernements peuvent, par un échange de notes, après avis de la Commission mixte consultative franco-suisse pour la navigation sur le lac Léman – prévue par l'Accord du 7 décembre 1976 entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la République française concernant la navigation sur le Léman – apporter toutes les modifications qu'ils jugent utiles au règlement. Ainsi, la compétence suisse en la matière appartient au Conseil fédéral.

Il ressort des discussions avec les différentes autorités tant françaises que Suisses, riveraines du lac Léman, une volonté claire d'aller vers une interdiction de cette pratique.

1. Y a-t-il eu une évaluation de l'impact des jet-skis sur l'écosystème lacustre ?

Il n'y a pas eu d'évaluation spécifique pour le Léman concernant l'impact des jet-skis sur l'écosystème lacustre. Toutefois, les connaissances en la matière permettent d'affirmer que les jet-skis sont une source de dérangement très importante pour l'avifaune, notamment au vu des fortes nuisances

sonores dont ils sont à l'origine (chocs prononcés et fréquents de la coque sur l'eau ou sortie de la turbine de l'eau). Ce dérangement représente une réelle menace pour les oiseaux les plus sensibles.

2. Y a-t-il eu une évaluation de l'impact des jet-skis sur les nombreux utilisateurs du Léman ?

Aucune évaluation formelle de l'impact des jet-skis sur les nombreux utilisateurs du Léman n'a été effectuée. Le Léman est très fréquenté par les plaisanciers, les pratiquants de divers sports nautiques, les pêcheurs professionnels ou amateurs, les bateaux à passagers ou simplement les riverains ; une cohabitation globalement équilibrée s'est établie sur le plan d'eau. Cela étant, de manière générale, il y a de plus en plus de conflits liés à l'utilisation du domaine public des eaux. La pratique du jet-ski aurait pour conséquence d'aggraver assurément ces conflits, de rompre l'équilibre et également de causer des problèmes majeurs pour la sécurité sur le plan d'eau, notamment au vu de la vitesse élevée de ces engins mais aussi des nuisances sonores.

3. Que compte faire le Conseil d'Etat si des Suisses faisaient immatriculer des engins en France et venaient naviguer en eaux suisses ?

Le fait d'immatriculer un jet-ski en France en étant domicilié en Suisse constitue un délit douanier dès lors que la législation française impose un domicile en France pour l'immatriculation de tels engins. La compétence de prendre des mesures à ce sujet appartient donc à l'Administration fédérale des douanes.

4. Le Conseil d'Etat compte-t-il mettre ce sujet à l'ordre du jour d'une des institutions transfrontalières telles que le Conseil du Léman et si non pourquoi ?

La problématique de la navigation des jet-skis sur le Léman a déjà été discutée lors de la dernière rencontre de la Commission mixte de la navigation sur le Léman qui s'est déroulée le 8 décembre 2017. Cette commission mixte a émis un préavis exigeant l'interdiction du jet-ski sur le Léman. Ce préavis sera transmis aux Gouvernements suisse et français pour mener le processus législatif en vue de la modification du règlement de la navigation sur le Léman.

Ce préavis a également été discuté et soutenu au sein du Conseil du Léman dans le cadre de la séance de la commission Environnement du 24 novembre 2017. Ainsi, l'interdiction de la navigation des jet-skis sur le Léman fait clairement partie des dossiers qui seront menés dans les mois à venir.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 20 décembre 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Jean-François Cachin et consorts - Une nouvelle réaffectation du P+R provisoire
de Vennes

Rappel

Le nouveau parking couvert P+R de Vennes vient de s'ouvrir et offre des possibilités de stationner les véhicules légers, la journée et/ou au mois avec dans le prix de location l'abonnement sur les transports publics de la région lausannoise des zones 11 et 12, pour 1050 places de voitures et en plus 150 places sont actuellement mises à la disposition des visiteurs aux prix de 2,5 francs par heure jusqu'à dix heures.

Nous sommes convaincus que l'ensemble des 1050 places de ce parking louées à la journée et/ou au mois seront rapidement épuisées et qu'il faudra trouver des solutions nouvelles. En ce qui concerne les véhicules lourds (cars ou camions) aucune place n'est prévue dans ou à proximité dudit parking couvert.

Le P+R provisoire de Vennes, dont la capacité est d'environ 300 places, a été construit par la Commune de Lausanne pour assurer, de manière partielle, l'accueil des pendulaires pendant la phase de construction du parking couvert de Vennes. Il est situé sur la parcelle du domaine public cantonal (DP 120), délimitée par la boucle de raccordement de l'entrée nord-est de la jonction de l'autoroute A9 de Vennes en direction de Genève. Initialement boisé, ce terrain a été entièrement déboisé pour recevoir après les installations de chantiers le P+R provisoire. La charge de remise en état après la mise en service du nouveau P+R couvert de Vennes incombe à la Commune de Lausanne.

Dès lors, nous estimons que ce P+R provisoire, aménagé dans cette boucle d'accès à l'autoroute, ne devrait pas être démoli comme c'est prévu, mais être transformé d'une part en un parking de courte durée pour les véhicules légers (exemple parking à durée limitée, maximum 3 ou 4 heures) afin de permettre aux personnes souhaitant se rendre en ville en m2 pour quelques heures (médecin, achats divers, etc.), et d'autre part, sur les 300 places actuelles pour des véhicules légers, en transformer un certain nombre en places réservées pour les véhicules lourds, tels cars et camions.

Par ce postulat, nous demandons au Conseil d'Etat, en collaboration avec la ville de Lausanne et l'OFROU d'examiner la possibilité de transformer ce P+R provisoire en parking pour véhicules légers à durée limitée (maximum 3 ou 4 heures) et pour des véhicules lourds tels que cars et camions. Nous demandons la prise en considération immédiate de ce postulat avec renvoi au Conseil d'Etat. Ne souhaite pas développer.

Lausanne, le 5 octobre 2010. (Signé) Jean-François Cachin et 26 cosignataires

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

En date du 24 janvier 2012, le Grand Conseil prenait en considération partiellement ce postulat et le transmettait au Conseil d'Etat avec les conclusions modifiées suivantes " Par ce postulat, nous demandons au Conseil d'Etat, en collaboration avec la ville de Lausanne et l'OFROU, d'examiner la possibilité de transformer ce P+R provisoire en parking pour véhicules lourds tels que cars et camions, et d'étudier la problématique du parage des véhicules lourds dans l'agglomération Lausanne-Morges "

Dans son postulat, Monsieur le Député Jean-François Cachin demande au Conseil d'Etat, en collaboration avec la ville de Lausanne et l'OFROU d'examiner la possibilité de transformer ce P+R provisoire en parking pour des véhicules lourds tels que cars et camions, et d'étudier la problématique du parage des véhicules lourds dans l'agglomération Lausanne-Morges.

Le Conseil d'Etat a répondu à ce postulat en donnant une réponse à la résolution José Durussel et consort (14_RES_014). Cette réponse a été traitée par le Service du développement territorial, avec l'appui de la Direction générale de la mobilité et des routes. Elle constitue ainsi une réponse au postulat Jean-François Cachin et consorts " Une nouvelle réaffectation du P+R provisoire de Vennes "

Le Conseil d'Etat tient à rappeler que, selon les dispositions légales en vigueur, la problématique du stationnement relève de la compétence des communes.

Dans le cadre de la mise en oeuvre du projet d'agglomération Lausanne Morges, il est prévu d'élaborer une stratégie du stationnement à l'échelle de l'agglomération. Cependant, dans les travaux du PALM, aucun enjeu spécifique lié à la thématique du stationnement des véhicules lourds, tels que cars et camions, n'a été identifiée. En conséquence, la stratégie du stationnement du PALM ne portera pas sur cette thématique.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat ne juge pas opportun de développer une stratégie spécifique pour un enjeu qui ne peut être traité qu'au cas par cas. Il appartient en particulier au maître de l'ouvrage de l'installation génératrice de déplacements en véhicules lourds tels que cars et camions de prendre en compte ce type de besoin le plus en amont possible, en s'assurant le cas échéant par des conventions de la faisabilité des solutions envisagées.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 juillet 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

**RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES INFRASTRUCTURES
LIEES AUX TRANSPORTS ET A LA MOBILITE
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Jean-François Cachin et consorts
- Une nouvelle réaffectation du P+R provisoire de Vennes**

1. PRÉAMBULE

La commission s'est réunie le jeudi 2 novembre 2017 à la salle Romane, dans le Parlement, à Lausanne et était composée de Mmes Carole Schelker, Suzanne Jungclaus Delarze, Circé Fuchs et Léonore Porchet (qui remplace Christian van Singer), ainsi que MM. Jean-Luc Bezençon, Jean-François Cachin, Stéphane Rezso, Maurice Neyroud (qui remplace Pierre Volet), Pierre Dessemontet, Vincent Jaques, Alexandre Rydlo, José Durussel, Pierre-Alain Favrod, François Pointet, et de M. Jean-François Thuillard, président. MM Christian van Singer et Pierre Volet étaient excusés.

Accompagnaient Mme Jacqueline de Quattro, cheffe du DTE : M Pierre Imhof, chef du SDT, M. Pasquale Novellino, Responsable de domaine, DGMR.

M. Cédric Aeschlimann, secrétaire de la commission, a établi les notes de séances.

2. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Ce dossier remonte loin dans le temps, puisque traité par feu Jean-Claude Mermoud, et il relève de l'aménagement du territoire. Il concerne précisément la problématique du stationnement des cars de visiteurs d'Aquatis et plus généralement les véhicules lourds à l'approche de Lausanne. Ce dossier a déjà fait l'objet de 3 interventions parlementaires.

Le postulat 10_POS_2013, déposé le 12.10.2010, demandait d'examiner l'utilisation de l'ancien P+R provisoire dans la boucle autoroutière de Vennes comme parking pour véhicules légers et lourds (cars). La commission chargée d'examiner ce postulat a restreint la demande d'utilisation aux seuls véhicules lourds et a ajouté la demande d'étudier la problématique du parage des véhicules lourds à l'échelle du PALM. Le Grand Conseil a pris en considération partiellement le postulat amendé et l'a transmis au Conseil d'état le 24.01.2012.

Le postulat 13_POS_044, déposé le 5.11.2013, demandait d'examiner la réalisation de places de stationnement pour cars le long des routes de Berne et de la Corniche. La commission ayant traité ce postulat a conclu que ces solutions ne sont pas faisables pour diverses raisons techniques et juridiques. Ce postulat a été retiré le 09.09.2014 au bénéfice de la résolution Durussel 14_RES_014. La réponse à cette résolution a été apportée par un courrier du Conseil d'Etat en mars 2015.

Concernant le postulat 10_POS_213, la Confédération et la commune de Lausanne ont signé une convention le 18.12.2014 pour la réalisation de quatre places de parc pour cars dans la boucle autoroutière de Vennes, pour une durée de 15 ans. Cette question est donc réglée.

L'aspect aménagement du territoire de ce dossier est également résolu. La boucle autoroutière de Vennes fait partie du domaine public cantonal et est affectée en zone forêt. L'OFROU qui entend

utiliser cette boucle comme place d'installation et de stockage, a demandé une prolongation de 10 ans de l'autorisation temporaire de défricher. Elle va faire une demande définitive de changement de zone. La compensation est prévue par l'utilisation du reboisement compensatoire anticipé réalisé le long de la Vuachère lors de la modification du PAC Vennes. Les démarches de planification adéquates sont et vont être entreprises.

La demande d'étudier le stationnement des véhicules lourds dans le PALM a fait l'objet d'une réponse du Conseil d'Etat à la résolution Durussel et est reprise dans le rapport.

La Conseillère d'Etat rappelle que la définition des places de stationnement pour véhicules à moteur est de compétence communale et qu'il appartient au maître d'ouvrage d'être prévoyant, d'anticiper le problème et de proposer des solutions. Le Conseil d'Etat ne juge pas nécessaire de développer une stratégie spécifique pour un enjeu de compétence communale et qui peut être traité au cas par cas.

3. POSITION DU POSTULANT

Le postulant a lu la réponse avec attention. Il s'étonne des deux derniers paragraphes. Lorsque la commission a traité son postulat, elle avait demandé d'élargir l'étude du stationnement des véhicules lourds pour l'agglomération lausannoise et non uniquement pour Lausanne. Il ignore ce qui sera fait dans le futur lorsqu'il faudra trouver des places pour des cars et des véhicules lourds à stationner dans la périphérie lausannoise et à Lausanne s'il n'y a pas de coordination. La réponse finale le désole, car il lui semble que de ce côté, l'Etat « se tire des flûtes ».

En réponse à la position du postulant, il est rappelé que le rapport mentionne spécifiquement que dans le PALM, il est prévu d'élaborer une stratégie de stationnement à l'échelle de l'agglomération. Elle concernerait l'ensemble des besoins et des véhicules. Une stratégie cantonale paraît superfétatoire.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Que prévoit la ville de Lausanne sur le site de Vennes ?

La boucle appartient à la confédération, représentée par L'OFROU. Une convention a été passée avec la ville de Lausanne par laquelle L'OFROU accepte de céder provisoirement une partie de cette boucle autoroutière pour stationner 4 cars. La convention a été passée entre la ville de Lausanne et la Confédération. Le canton n'est pas partenaire. L'OFROU se réserve l'utilisation du solde pour l'utiliser comme place de dépôt pendant les travaux, notamment ceux entre Belmont et Vennes. L'affectation ne permet pas de faire autre chose que du stationnement ou du dépôt. L'OFROU souhaite une affectation définitive qui permette d'utiliser cette place pour des besoins en lien avec l'autoroute.

Il est relevé que ces préoccupations ont également été abordées au Conseil communal de Lausanne. La déception du postulant est partagée par rapport au manque de vision global dans le cadre du PALM. En effet, le centre-ville de Lausanne risque de porter de manière assez lourde l'arrivée de ces camions en pénétrante. La stratégie actuelle de la ville est de permettre aux camions de déposer leur remorque le long de la Route du Vélodrome, afin de ne pas surcharger le centre-ville. Un projet de parking à côté de la Blécherette a été abandonné. Ainsi ces questions restent vivaces et il aurait été apprécié qu'elles ne restent pas qu'au niveau communal, car une stratégie d'agglomération se met en place. Les propos de la représentante du Conseil d'Etat se veulent rassurant au sujet de la stratégie au niveau de l'agglomération. Il sera fait attention à ce que cette stratégie porte sur toute l'agglomération et ne fasse pas porter le poids des poids lourds sur les pénétrantes de la ville de Lausanne.

Il est rappelé que lorsque cette boucle a été utilisée pour les baraques de chantiers de la construction du M2, il était prévu de reboiser cette zone, qui n'était pas en zone forêt. Un projet intitulé par l'ancien responsable des travaux de la Ville de Lausanne prévoyait de créer une butte et des places pour des véhicules lourds et des véhicules légers. L'OFROU a décidé d'utiliser cette place pour les besoins en cours de réfection de l'autoroute. Suite à l'intervention du Conseil d'Etat, 4 places ont pu être libérées. Il est urgent de pouvoir en disposer. Certains commissaires se déclarent mitigés par rapport à la réponse du Conseil d'Etat à cette question importante. Si la politique cantonale vise le transfert de la route au rail, avec des investissements fédéraux et cantonaux, la desserte locale fine restera assurée par un certain nombre de camions ou de véhicules dits lourds. La demande initiale de complément de ce postulat était légitime et logique, en rapport avec la politique cantonale en matière de transport. Une réflexion un peu plus approfondie à cette question eut été souhaitable, car les deux derniers paragraphes semblent relativement minimalistes. Le problème ne concerne pas que Lausanne, mais le Canton dans sa globalité, avec des transferts entre axes routiers et autoroutiers, les cars de tourisme. La capacité de places pour les cars n'est pas assez importante.

Politique de stationnement des véhicules à moteurs – maintien de la compétence communale ?

Il est rappelé que la politique de stationnement des véhicules à moteur est une compétence communale. Si les députés estiment que du moment qu'il y a une réflexion intercommunale, cette compétence doit être transférée au canton, il faut le dire clairement. Il n'est pas sûr que ce soit le vœu des communes concernées. Le PALM se calque sur les demandes de la confédération.

Cette problématique n'a pas été remontée par les communes dans le cadre des travaux du PALM. Pour la DGMR, cette problématique n'est pas particulièrement importante. L'étude de stationnement telle que prévue dans le PALM portera principalement sur les voitures.

La question de la stratégie de stationnement régionale est abordée. En effet, dans le cadre du PALM, il est prévu que les communes et le canton s'associent dans le cadre de la gestion coordonnée du trafic d'agglomération (GCTA). Sont partenaires le canton, les transporteurs et les communes de Lausanne, Renens et Morges. L'idée est d'adopter un système de gestion du trafic qui permette de gérer les flux de mobilité à l'intérieur de l'agglomération pour ce qui est des grands mouvements. Pour la région morgienne, par exemple, la stratégie sera accompagnée d'une étude spécifique sur les conséquences de l'introduction de cette GCTA sur les routes plus fines, en dehors des axes principaux, avec la problématique du report de charge qu'engendre le fait de fermer une route nationale. Dans ce cadre, il semble que la question du stationnement et de la localisation d'aires de stationnement pour les poids lourds peut être imaginée. Le fait de ne pas élaborer une stratégie uniquement isolée sur la question des poids lourds ne paraît pas incongru. Traiter cette question dans le cadre des études GCTA ou connexes paraît correct. D'autres communes paient aussi leur tribut au trafic de transit.

Pour le Canton, la question sous l'angle de l'aménagement du territoire est réglée.

La prise en considération de cette thématique dans le cadre du PALM va dans la bonne direction. L'idée de transmettre cette question au DIRH dans le cadre du PALM va également dans la bonne direction.

En conclusion, il est mal ressenti que l'OFROU lâche du lest concernant le site en question, proche de l'autoroute, avec des travaux immenses partis pour durer des années.

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat par 9 voix pour, 0 contre et 6 abstentions.

Froideville, le 27 novembre 2017

Le rapporteur :
Jean-François Thuillard

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT**à l'interpellation Stéphane Rezso et consorts - Les ZIZA : nouvel étalon pour ne rien faire ?****Rappel de l'interpellation**

Au début de l'été, un nouvel acronyme est apparu dans le radar des municipalités vaudoises : les ZIZA pour zones industrielles/zones artisanales. Si pendant des années les communes ont été encouragées à requalifier leurs friches urbaines et à favoriser la mixité des affectations dans les plans partiels d'affectation (PPA), on assiste à un rétropédalage organisé par le Service du développement territorial (SDT) dans le périmètre du projet d'agglomération Lausanne-Morges (PALM) et ailleurs dans le canton.

Dorénavant, tous les plans de quartiers doivent maintenir les places de travail et favoriser le maintien des zones industrielles et artisanales. Cela est contraire à la doxa cantonale prêchée depuis plusieurs années, car la reconversion était vivement souhaitée et la mixité largement prônée, bien que souvent difficile à réaliser.

En parallèle, les non-reconversions des ZIZA créent des entraves supplémentaires à la réalisation des mesures d'urbanisation pourtant inscrites dans le tout récent PALM, contribuant au retard dudit projet et à la pénurie de logements dans le canton.

Le développement économique de notre canton ne doit pas se concentrer sur certaines zones, mais se répartir sur tout le territoire, car il faut éviter la désertification industrielle. Fondamentalement, c'est l'intérêt économique des communes de maintenir et de créer des places de travail sur leur territoire.

La Loi sur l'aménagement du territoire (LAT) fixe de nouvelles contraintes que les communes doivent appliquer. Mais à peine les desiderata du canton connus, on rajoute des critères supplémentaires qui peuvent remettre à zéro les planifications en cours, perdant parfois plusieurs années, sans compter les montants d'études investis par les communes, des coopératives ou des privés.

Je pose donc les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- Quelles sont les intentions du Conseil d'Etat pour ajouter de nouveaux critères cantonaux standards dans les planifications en cours ?*
- Pourquoi le maintien des ZIZA apparaît seulement en 2017, ne pouvait-on pas anticiper plus tôt ce changement de paradigme, car le maintien des places de travail est prioritaire depuis toujours ?*
- Le Conseil d'Etat approuve-t-il ce moratoire qui implique un changement radical des objectifs définis depuis de nombreuses années en termes de développement territorial ?*

Je remercie d'avance le Conseil d'Etat pour ces réponses qui doivent aider les communes à continuer leurs planifications sans arrêt intempestif.

Réponse du Conseil d'Etat

En lien avec l'exigence fédérale de mettre en place un système de gestion des zones d'activités (art. 30a, al.2, OAT), une étude de base est réalisée par le Canton en 2015 et porte sur les zones d'activités (zones industrielles et artisanales). Les résultats de cette étude montrent que pour l'ensemble du Canton, les besoins en zones d'activités à l'horizon 2030 (15 ans) se situent entre 510 et 870 ha selon le scénario de développement démographique retenu. Au niveau des réserves dans les zones d'activités, elles sont évaluées aujourd'hui à environ 700 ha mais sont réparties de manière peu équilibrée à l'échelle cantonale.

Sur l'Arc lémanique, la combinaison d'une offre foncière faible, relative à l'importance de la demande, et d'opérations de reconversion de zones d'activités au profit de quartiers résidentiels et mixtes, produisent une tension sur le marché foncier. L'offre insuffisante occasionne une augmentation significative de la valeur des terrains, avec un risque de délocalisation des entreprises industrielles. Cette situation, déjà tendue en 2015, débouchera sur une situation de pénurie à l'horizon 2030 si des mesures adaptées ne sont pas appliquées.

Réponses aux questions

Quelles sont les intentions du Conseil d'Etat pour rajouter des nouveaux critères cantonaux standards dans les planifications en cours ?

Les contraintes de la législation fédérale doivent être prises en compte dans tous les projets de planification, en particulier l'obligation de répondre aux besoins prévisibles à 15 ans (art. 15 LAT). En appliquant les critères définis dans la 4^e adaptation du plan directeur cantonal, on constate que l'ensemble des projets de logement recensés dans le PALM dépassent les besoins à 15 ans et que nombre de ces projets prévoient des reconversions de zone d'activités. Afin d'éviter d'être confronté à une situation de pénurie de zone d'activités dans le PALM à l'horizon 2030, il est indispensable de limiter les reconversions de zone d'activités. Cependant, l'application des critères doit être faite en tenant compte au mieux de l'état d'avancement et de la situation particulière de chaque projet. L'objectif de cette démarche vise également à limiter les risques de recours en respectant les exigences de la LAT et du plan directeur cantonal.

Pourquoi le maintien des ZIZA apparaît seulement en 2017, ne pouvait-on pas anticiper plus tôt ce changement de paradigme, car le maintien des places de travail est prioritaire depuis toujours ?

Jusqu'à la modification de la LAT, la planification des zones d'activités s'appuyait sur une application qualitative de l'art. 15 LAT et se soldait généralement par la mise à disposition des surfaces demandées par l'économie. Dans le PALM, la demande en nouvelles zones d'activités est restée faible ces dernières années à l'inverse des projets de logement. En outre, de nouvelles surfaces étaient souvent planifiées pour compenser les pertes dues à la reconversion de zones d'activités. Or les nouvelles contraintes de la LAT concernant la création de zones à bâtir et de protection des surfaces d'assolement rendent ces nouvelles mises en zones difficiles, voire impossibles. Dès la modification de la LAT, le Canton a donc lancé une étude de base pour faire le point sur les zones d'activités. Il ressort de l'étude que les réserves industrielles et artisanales existantes ne sont pas surdimensionnées à l'échelle cantonale. Certaines agglomérations (PALM, Grand Genève, Rivelac) pourraient même se retrouver en situation de pénurie à l'horizon 2030 si aucune mesure n'est prise. Pour faire face à la pénurie, les mesures préconisées par l'étude visent à encourager la densification, à freiner les reconversions et à maîtriser l'implantation du tertiaire dans les zones d'activités existantes. Ces différents éléments seront intégrés dans le système de gestion des zones d'activités qui devrait être adopté par le Conseil d'Etat en 2018. Ces mesures sont compatibles avec l'accueil de nouveaux habitants conformément aux chiffres de la mesure A11 du plan directeur cantonal.

Le Conseil d'Etat approuve-t-il ce moratoire qui implique un changement radical des objectifs définis

depuis de nombreuses années en termes de développement territorial.

La révision de la LAT a été acceptée par le peuple le 3 mars 2013. Elle induit un changement de paradigme important qui vise à recentrer le développement de l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti. Relevons également que depuis cette date, les différentes décisions de justice vont dans le sens d'une application très stricte du cadre légal par les tribunaux. Sur cette base, le Conseil d'Etat n'a d'autre choix que d'adapter le cadre vaudois (plan directeur cantonal et système de gestion des zones d'activités) à la LAT et d'appliquer de manière responsable et équitable ces nouvelles orientations dans le cadre de la mise en œuvre des politiques publiques à incidence territoriale. Dans le PALM en particulier, ces nouvelles orientations visent à assurer un équilibre nécessaire entre la croissance des habitants et le développement économique, c'est-à-dire entre la planification de zones résidentielles et le maintien de zones d'activités en suffisance.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 13 décembre 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL**à l'interpellation Muriel Thalmann et consorts " Violences domestiques : pour l'instauration de mesures plus coercitives envers l'auteur·e de violences domestiques "*****Rappel de l'interpellation***

La violence conjugale touche tous les milieux sociaux, tous les âges, toutes les nationalités. Elle fait chaque année une vingtaine de victimes en Suisse et c'est la principale cause de mortalité chez les femmes européennes de 16 à 44 ans. De nombreuses modifications dans la législation traduisent un changement de paradigme dans l'attitude de la société face à la violence domestique et l'intervention de l'Etat dans la sphère privée en vue de protéger les victimes de violence domestique n'est plus un tabou : la société a admis que les actes de violence dans le couple sont particulièrement lourds de conséquences. Il existe cependant encore des différences, parfois importantes, entre les différentes législations cantonales en ce qui concerne le niveau de protection accordé aux victimes de violence domestique et le traitement de la violence domestique en général. Ainsi,

- l'examen des expulsions prononcées ainsi que la durée de l'interdiction de retour sont réglementés de manière variable ;*
- quelques cantons financent, à titre d'accompagnement, une structure qui propose des consultations aux victimes et aux auteur·e·s de violence domestique, assure le suivi des victimes et met en œuvre d'autres mesures de prévention ;*
- presque toutes les législations cantonales stipulent que la police signale ses interventions aux autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) lorsque des enfants sont en cause ;*
- une minorité a même édicté des dispositions indiquant explicitement comment prendre en compte les besoins particuliers des enfants lors des interventions policières pour cause de violence domestique.*

S'agissant de la collaboration entre les autorités et les centres de consultation et du traitement des personnes auteures de violence, seuls quelques cantons proposent des programmes d'apprentissage pour personnes violentes. Le traitement des données consignées lors d'une expulsion est également réglementé différemment, alors que cette question est particulièrement importante en ce qui concerne l'ouverture proactive d'une consultation tant pour les personnes victimes que pour les personnes violentes. Ainsi les cantons de Zurich et Neuchâtel ont mis en œuvre de nouvelles mesures comme les entretiens systématiques avec les auteurs, le soutien aux victimes, les expulsions plus fréquentes des auteurs, ce qui a eu pour effet de diminuer les cas de violence domestique.

Dans le canton de Vaud, sur les 2530 infractions enregistrées en 2014 sous la rubrique " Violences domestiques : répartition selon l'infraction ", on relève quatre homicides consommés, sept tentatives d'homicide, huit mises en danger de vie et neuf lésions corporelles graves et les

expulsions restent rares (le taux d'expulsion sur le nombre d'interventions policières dans des situations de violence domestique se situe entre 10 à 23 % sur quelque deux cents expulsions par an). Le Centre Prévention de l'Ale (CPAle) aide les personnes ayant recours à la violence au sein du couple et/ou de la famille. Il a pour mission d'accueillir les hommes et les femmes qui souffrent de recourir à des comportements violents au sein de leur couple et qui souhaitent stopper cette violence, ainsi que les personnes orientées par différentes autorités (Police qui intervient dans des situations de violences au sein du couple, souvent en présence d'enfants, ou Justice qui condamne certaines personnes et les oblige à suivre une démarche). Les entretiens et la fréquentation des groupes thérapeutiques restent volontaires. Vu l'absence d'une base légale contraignante, il est rare que les auteurs soient contraints par la justice de s'adresser à des spécialistes. L'entretien d'orientation et de conseil ne peut remplacer un programme de transmission obligatoire des coordonnées et l'entretien obligatoire. Avant 2015, en l'absence d'une base légale contraignante, l'engagement dans une démarche volontaire de l'auteur de violence était complexe et souvent difficile à entreprendre. " En 2015, suite à une volonté politique, un certain nombre de mesures ont été adaptées afin de renforcer le dispositif d'accompagnement des auteur-e-s de violence. L'objectif est de diminuer la récidive en renforçant la prise en charge des auteur-e-s dans une approche intégrée. L'introduction de ces nouvelles mesures, et notamment une collaboration renforcée avec la police, a permis d'augmenter sensiblement le nombre de personnes contactées, comme le montrent les chiffres ci-dessous. " On constate cependant que parmi les 126 hommes orientés par la police, seuls 54 ont été accueillis pour un premier entretien, 16 ont bénéficié d'une évaluation et quatre ont bénéficié d'un suivi. Chez les femmes, les résultats ne sont guère meilleurs. C'est bien trop peu et seule l'introduction d'une obligation de consultation et de suivi peut y remédier.

	Nombre de dossiers suivis en 2015 *	Nombre de nouveaux dossiers	Nouveaux bénéficiaires accueillis	Nouveaux bénéficiaires en évaluation	Nouveaux bénéficiaires entrés dans un groupe
Hommes volontaires	66	44	38	23	6
Femmes volontaires	5	3	3	1	1 (suivi individuel)
Hommes orientés par police	126	126	54	16	4
Femmes orientées par police	27	27	2	0	0
Hommes orientés par la justice	9	6	5	5	4

Statistiques 2015 (ViFa, prédécesseur CPAle)/** (comprend des dossiers de 2014, toujours suivis en 2015)
Source : Centre Prévention de l'Ale pour auteur-e-s de violence dans le couple et/ou la famille (CPAle), fiche 08

Le Canton de Vaud va légiférer dans le domaine et l'avant-projet de la loi-cadre d'organisation de la lutte contre la violence domestique (LOVD) est prêt à être mis en consultation publique. L'institut privé, mandaté par le Canton, pour réaliser un rapport sur la lutte contre la récidive, relève :

- le manque de procureurs formés aux cas de violences domestiques et donc sensibilisés à la problématique ;
- l'importance de rendre obligatoire les consultations aux auteur-e-s de violence ;
- l'importance d'expulser l'auteur selon le slogan " Celui qui frappe part " (ce qui évite à la victime de devoir quitter le domicile conjugal, chercher une crèche, etc.).

Vu ce qui précède et nous référant au " Rapport du Conseil d'Etat au Grand conseil sur le postulat Fabienne Freymond Cantone et consorts pour une formation continue dans toute la chaîne pénale sur la problématique des violences domestiques " de juin 2012, nous avons l'honneur de demander au Conseil d'Etat d'indiquer :

- quelle a été la suite donnée au " Postulat Fabienne Freymond Cantone pour une formation continue dans toute la chaîne pénale sur la problématique des violences domestiques ", en

- particulier combien de procureurs ont été formés aux cas de violences domestiques ;
- le taux d'interventions policières aboutissant à une expulsion et son évolution ces trois dernières années ainsi que ;
 - l'évolution du taux de fréquentation des groupes thérapeutiques et des entretiens avec des spécialistes de la violence conjugale par les auteurs de violences domestiques ;
 - quelle est la volonté du Conseil d'Etat quant à l'introduction d'un programme de transmission obligatoire des coordonnées, d'entretien et de suivi obligatoires ?

Réponse du Conseil d'Etat

1 PRÉAMBULE

Le Conseil d'Etat a constaté ces dernières années une augmentation des violences. En 2016, 17'685 infractions de violence domestique ont été enregistrées en Suisse (17'297 en 2015, 15'650 en 2014 ; 16'495 en 2013). Ces deux dernières années, le nombre de cas recensés dans le canton de Vaud s'est avéré supérieur à la moyenne Suisse, avec 3,76 infractions pour 1000 habitants en 2016 et 3,65 en 2015 (contre 2,1 en 2016 et 2,07 en 2015 au niveau national). Par ailleurs, toujours en 2016, trois homicides sur les six commis dans le canton ont relevé de la violence domestique (5/7 en 2015). Face à cette situation, le Conseil d'Etat a adopté, dès janvier 2015, une série de mesures transitoires urgentes placées sous le slogan " Qui frappe, part ! ". Le monitoring effectué par le Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH), en collaboration avec l'ensemble des services concernés, a cependant démontré que l'impact de ces mesures n'était pas suffisant par rapport aux objectifs fixés par le Conseil d'Etat. C'est pour cette raison qu'il est devenu nécessaire d'entreprendre des modifications légales. Le Conseil d'Etat vaudois a soumis au Grand Conseil un projet de la loi d'organisation de la prévention et de la lutte contre la violence domestique (LOVD), lequel a été approuvé à l'unanimité. La LOVD prévoit un renforcement des mesures d'éloignement des auteur·e·s du domicile conjugal dans le but de mieux protéger les victimes. Il introduit également des entretiens socio-éducatifs obligatoires pour les auteurs expulsés du domicile dans le but de limiter la récidive. Le Conseil d'Etat a donc la volonté de diversifier la prise en charge des auteur·e·s afin de proposer des solutions optimales et les plus proches des besoins afin de rompre le cycle de la violence. Ces mesures pour une meilleure prise en charge des auteur·s·s'accompagnent en parallèle de nouvelles mesures en faveur des victimes, notamment avec la prestation à domicile du Centre MalleyPrairie appelée Guidance. Depuis l'instauration des mesures transitoires mises en place en 2015 par le conseil d'Etat ("Qui frappe part ! "), le DSAS a impliqué l'équipe mobile d'urgences sociales (l'EMUS) dans les situations de violence domestique. Ainsi, l'EMUS est engagée avec la police dans les situations d'expulsion de l'auteur·e de violences. Avec la police, l'EMUS informe les victimes des possibilités de soutien existantes. L'équipe se charge également des enfants lors de l'intervention. Plus rarement, l'EMUS dirige l'auteur expulsé vers une structure d'hébergement d'urgence. En 2016, l'EMUS est intervenu dans 244 situations et en 2017, l'équipe est intervenue dans 260 situations jusqu'à fin novembre. La loi anticipe également le projet fédéral en prévoyant déjà qu'une fois les modifications prévues sur le plan fédéral, le juge pourra astreindre l'auteur·e de violence ayant été expulsé·e à porter un dispositif électronique. Parallèlement, et ce depuis 2012, le Conseil d'Etat a développé des mesures de sensibilisation et d'information organisées par le BEFH, la police et la magistrature : cours, colloque, conférences, afin de répondre aux besoins de formation de la chaîne pénale. Les résultats de l'étude sur le traitement et le suivi de la violence domestique dans l'ensemble de la chaîne pénale, menée par l'Ecole des sciences criminelles de l'Université de Lausanne offrent un premier état des lieux sur la question. Ces projets menés en parallèle à ceux développés suite à la réponse au Postulat Freymond Cantone pour une formation continue dans toute la chaîne pénale sur la problématique des violences domestiques (10_POS_177) permettent aujourd'hui, à la magistrature, à la police, aux avocat·e·s, et membres d'institutions de mettre en place de manière optimale les nouvelles mesures prévues par la LOVD.

2 QUESTIONS

2.1 Quelle a été la suite donnée au postulat Fabienne Freymond Cantone pour une formation continue dans toute la chaîne pénale sur la problématique des violences domestiques ?

Le BEFH a organisé trois colloques entre 2012 et 2016. Le premier, intitulé " Violence domestique et système judiciaire : enjeux et perspectives " organisé en décembre 2012 était destiné à la magistrature (procureur·e·s et président·e·s), à la police, aux avocat·e·s membres d'institutions ayant à traiter la violence domestique. Près de 180 personnes ont participé à cette journée de formation continue. En avril 2014, un colloque sur la gestion coordonnée des menaces dans les situations de violence domestique a été organisé avec la Police cantonale. Il s'est adressé aux magistrat·e·s - ministères publics et à l'Ordre judiciaire vaudois - ainsi qu'aux avocat·e·s, aux cadres de la police et aux spécialistes de la violence domestique. Ce colloque a réuni plus de 150 professionnel·le·s de la chaîne pénale (président·e·s de tribunaux d'arrondissement, Ministère public, Polices cantonale et communales, Centre LAVI, Centre MalleyPrairie, médecin cantonal, etc.). Des expert·e·s internationaux et d'autres cantons ont pu faire part des projets mis en place dans leur contexte. Le troisième colloque intitulé " Enjeux et perspectives du traitement de la violence domestique ", a eu lieu en 2016. Ont été présentés les résultats de l'étude pilote mandatée à l'Ecole des sciences criminelles sur le traitement de la violence domestique dans la chaîne pénale vaudoise au travers de près de 600 dossiers, de la première intervention de police jusqu'à la décision finale. Près de 150 personnes ont participé au colloque, dont 15 personnes issues des domaines juridiques (Tribunal d'arrondissement et Ministère public).

Par ailleurs, en partenariat avec le Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS), le BEFH organise chaque année la Journée du réseau, laquelle est ouverte aux polices et aux magistrat·e·s. Cette journée réunit chaque année plus de 150 membres du réseau de la lutte contre la violence domestique.

Depuis le 1er avril 2015, le Procureur général a désigné un·e procureur·e de référence par office dans le domaine des violences conjugales. Le canton de Vaud totalise ainsi cinq procureur·e·s de référence. Ceux-ci participent régulièrement aux journées de formation continue en la matière. Doté·e·s de l'information acquise durant ces congrès, ils participent à la formation de leurs propres collègues dans leurs offices respectifs, qui, comme eux, sont tou·te·s amené·e·s à traiter des dossiers de violences conjugales. Ces derniers intègrent également, mais plus sporadiquement, les colloques en question à leur propre formation continue.

Par ailleurs, suite à l'adoption par le Grand Conseil de la LOVD, le BEFH entend mettre en place des séances de sensibilisation et de formation à la nouvelle loi pour la chaîne pénale et une formation commune (refresh) sera proposée pour tous les policiers.

2.2 Le taux d'interventions policières aboutissant à une expulsion et son évolution ces trois dernières années ?

Depuis l'entrée en vigueur des nouvelles mesures " Qui frappe, part ! " (début 2015), la police transmet une information systématique sur les offres de soutien et de prise en charge pour les auteur·e·s et les victimes, le BEFH a livré un grand nombre de flyers " Qui frappe part !" à la police pour cette transmission d'information, 8000 exemplaires en 2015, et 5000 en 2016.

Le recours à l'expulsion est passé de 1,5% à 10% par rapport au nombre d'infractions. En 2015, la police a expulsé 275 auteur·e·s (20% du nombre des interventions de police) contre 30 éloignements estimés en moyenne annuelle durant les dernières années (les expulsions n'étant recensées que depuis 2015). En 2016, la police a expulsé 338 auteur·e·s, à savoir 24% d'expulsions par rapport aux nombre d'interventions de police.

En l'absence de recensement du nombre d'expulsion avant 2015, une évolution précise sur ces

dernières trois années n'est pas possible. Toutefois, en se basant sur les estimations, nous pouvons attester que cette simplification du recours à l'expulsion a permis une augmentation du nombre d'expulsions.

Il convient de relever que la LOVD prévoit une transmission systématique des coordonnées de l'auteur·e·s à l'organisme habilité par la police après chaque expulsion. C'est ensuite à l'organisme habilité de prendre rapidement contact avec l'auteur·e afin de lui proposer au minimum un entretien socio-éducatif. A noter que cet ou ces entretiens sont obligatoires. Lors d'une intervention sans expulsion, la police propose à l'auteur de transmettre ses coordonnées à l'organisme habilité.

2.3 L'évolution du taux de fréquentation des groupes thérapeutiques et des entretiens avec des spécialistes de la violence conjugale par les auteur·e·s de violence domestique ?

Le nombre d'auteur·e·s (expulsés ou non) acceptant que leurs données soient transmises au CPAle (en 2015, Vifa) reste faible (153 en 2015 et 137 en 2016) par rapport au nombre d'affaires (1402, soit 10 à 11%).

En 2016, 39% des auteur·e·s signalés se rendent à un premier entretien (ce qui correspond à 16% du nombre d'expulsions) et aucun auteur·e ne s'est engagé dans un groupe socio-éducatif (3% des personnes expulsées en 2015).

La participation des auteur·e·s à un premier entretien a légèrement augmenté pour les six premiers mois de l'année 2017, 2017, 52% des auteur·e·s signalé·e·s se rendent à un premier entretien (ce qui correspond à 24 % du nombre d'expulsions). Il conviendra de faire le point avec la nouvelle loi, une évaluation de la loi étant prévue après ses cinq premières années.

On constate que le nombre d'auteur·e se rendant volontairement au CPAle a augmenté entre 2015 et 2016. De 47 en 2015, le CPAle totalise 73 auteur·e·s se rendant au CPAle volontairement pour l'année 2016. Cette augmentation est probablement liée à l'information systématique transmise par la police lors de l'intervention auprès de l'auteur·e et de la victime, ainsi qu'à une meilleure connaissance du dispositif de prise en charge des auteur·e·s.

2.4 Quelle est la volonté du Conseil d'Etat quant à l'introduction d'un programme de transmission obligatoire des coordonnées, d'entretien et de suivi obligatoires ?

Ainsi qu'il l'a été mentionné, la LOVD prévoit la transmission systématique des données de l'auteur·e à l'organisme habilité dès qu'il y a une expulsion par la police. L'organisme habilité prend alors rapidement contact avec l'auteur·e afin de lui proposer un entretien socio-éducatif, lequel comprend une à trois séances. L'entretien a pour objectif d'aider l'auteur·e de violence à évaluer sa situation afin de prendre pleine conscience de ses actes et à l'orienter vers une prise en charge adaptée par des professionnel·le·s, notamment à s'inscrire dans un programme socio-éducatif. Il reçoit à cette occasion des informations socio-éducatives et juridiques (art.12, al. 4). Cette mesure vise en premier lieu à prévenir l'aggravation de la situation ainsi que la récidive pendant et après la période d'éloignement de l'auteur·e.

La LOVD prévoit que cet entretien est obligatoire. Le non-respect de cette obligation est sujet à la peine d'amende prévue à l'art. 292 CP.

A noter par ailleurs que la police, lors d'une intervention dans le cadre de la violence domestique, transmet systématiquement à l'auteur·e, ainsi qu'aux victimes, les informations nécessaires sur les offres d'entretiens, de programmes socio-éducatifs et de consultations thérapeutiques. Lors d'une intervention sans expulsion, la police propose également à l'auteur de transmettre ses coordonnées à l'organisme habilité.

Enfin, il convient de rappeler la distinction entre le premier entretien socio-éducatif – de une à trois séances – prévu par la LOVD et un programme socio-éducatif complet. Le programme socio-éducatif –

volontaire ou contraint – est un programme dans lequel la personne auteure travaille, sur plusieurs séances (7 pour le programme contraint et 21 pour le programme volontaire), en groupe, sur la gestion de sa colère, sur ce qu’est la violence et comment réagir autrement qu’en ayant recours à un comportement violent. Le programme socio-éducatif contraint est ordonné par le tribunal des mesures de contrainte avant jugement et par l’office d’exécution des peines après jugement. Le programme socio-éducatif peut également être prévu, sur une base volontaire, dans une convention lors de mesures protectrices de l’union conjugale.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 6 décembre 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Guy Gaudard et consorts : Récolte publique d'amiante – Quelles précautions vis-à-vis de la population ?

Rappel de l'interpellation

Ce printemps, le Canton a invité la population à se débarrasser de ses différents objets contenant de l'amiante. Plus de 170 tonnes de déchets amiantés ont ainsi été récoltées. Malgré ce chiffre conséquent, il ne s'agit probablement que d'une infime partie des matériaux amiantés devant encore être éliminés.

Dès lors, j'invite le Conseil d'Etat à nous informer des mesures de précaution qui ont été prises vis-à-vis de la population.

- 1. Y a-t-il eu une campagne de prévention sur les risques liés à la manipulation de l'amiante ?*
- 2. Lors du transport des déchets amiantés dans les véhicules jusqu'aux déchetteries, quels moyens de décontamination ont été imposés ?*
- 3. Où l'amiante récolté a-t-il été évacué ?*
- 4. Qui est responsable de la traçabilité des matériaux récoltés ?*
- 5. Comment le Conseil d'Etat peut-il justifier qu'un produit aussi toxique n'ait pas fait l'objet d'une campagne de prévention spécifique ? Etant donné la dangerosité de ce produit, n'a-t-on pas fait preuve de légèreté en demandant aux particuliers de ramener leurs produits alors que ceux-ci auraient dû être manipulés par du personnel équipé d'une protection ad'hoc et surtout spécialement formé pour cette élimination ?*

Lausanne, le 13 septembre 2017

Guy Gaudard

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

1 INFORMATIONS PRÉLIMINAIRES

Le Conseil d'Etat a adopté un plan global d'action sur l'amiante, annoncé par un communiqué de presse publié le 22 septembre 2016. A cette occasion, il chargeait la Direction générale de l'environnement (ci-après : DGE) de conduire une action de ramassage des objets amiantés dans les déchèteries communales. Il s'agissait d'étendre à l'ensemble du canton un test conduit avec succès en automne 2015 par 10 communes du périmètre Ouest.

L'amiante présente un danger pour la santé lorsque des fibres d'amiante sont libérées de produits détériorés et que les fibres se retrouvent dans l'air. A ce titre, il est très important de distinguer les déchets de fibrociment amianté en bon état (c'est-à-dire non détériorés, etc.) qui peuvent être manipulés sans danger par toute personne correctement informée, des déchets risquant de disséminer

des fibres d'amiante, qui sont des "déchets spéciaux" au sens de l'ordonnance fédérale sur les mouvements de déchets (OMoD) et ne doivent être manipulés que par des spécialistes, en usant de précautions spécifiques.

De fait, la population est susceptible de détenir des objets en fibrociment contenant de l'amiante, tels que bacs à fleurs, plaques ondulées, dalles ou tuiles fabriqués avant 1990. Selon l'article 14 de la loi vaudoise sur la gestion des déchets, il appartient aux communes d'assurer l'élimination des déchets urbains de leur territoire, catégorie regroupant notamment les déchets produits par les ménages.

L'action, dénommée "ORADEM" pour "Opération de ramassage de l'amiante en déchèteries municipales", a été mise en place par la DGE, en collaboration avec la Cellule amiante de l'Etat de Vaud et les organismes de coordination actifs dans les périmètres régionaux définis par le Plan cantonal de gestion des déchets. Le samedi 25 mars 2017, propice aux "à-fonds" printaniers, a été retenu pour son lancement. Ses objectifs principaux étaient les suivants :

- Permettre à la population de se défaire des objets contenant de l'amiante en toute sécurité, pour elle et pour les exploitants des déchèteries.
- La sensibiliser à la problématique de l'exposition à l'amiante et aux précautions à adopter, que ce soit dans la manipulation de ces objets ou lors de travaux de bricolage à domicile.

Cette action concernait exclusivement les objets en fibrociment pouvant contenir de l'amiante. La collecte et l'élimination de ces matériaux ont été organisées conformément aux dispositions de la directive intercantonale sur l'élimination des déchets contenant de l'amiante. Il a été clairement indiqué aux autorités et à la population que l'apport en déchèteries de tout autre matériau amianté était proscrit, avec la consigne de consulter un spécialiste en cas de soupçon quant à la présence de cette substance avant tout travail de bricolage à domicile.

Quelque 220 communes, regroupées autour de 148 déchèteries, se sont jointes à l'opération sur une base volontaire. Elles réunissent 662'000 habitants, soit les 85 % de la population cantonale.

Elles ont reçu divers documents, tels que :

- Affiche, modèles de "tous ménages" et d'encart dans la presse locale
- Instructions pour les Municipalités et pour le personnel des déchèteries
- Liste des filières à utiliser pour l'élimination des matériaux collectés

Elles ont également obtenu du matériel nécessaire au conditionnement des objets collectés (sacs et housses plastiques, étiquettes).

Six sessions de formation d'une demi-journée ont été mises sur pied à l'intention du personnel des déchèteries, dans le but de leur donner les informations nécessaires à une manipulation sans danger des déchets amiantés et afin de renseigner correctement les citoyens à ce sujet.

Afin de permettre à la totalité de la population vaudoise de se défaire de ses objets amiantés, y compris dans les communes non inscrites à l'opération, cinq entreprises actives dans la collecte des déchets et deux sociétés de périmètres ont organisé et mis à disposition des points de collecte régionaux le jour de l'opération.

Les organismes faîtiers des entreprises de transport (ASTAG, AVERTD) ont avisé leurs membres et les ont encouragés à offrir des conditions particulières à leurs communes partenaires en vue de cette campagne (mise à disposition de matériel de collecte, rabais sur les tarifs,...).

Le grand nombre de communes participantes, ainsi que les sept points de collecte régionaux en fonction le 25 mars ont donné à l'opération un caractère véritablement cantonal.

Selon les chiffres communiqués par ces communes, certains organismes faîtiers de périmètres régionaux et les exploitants des points de collecte régionaux, le total récolté peut être estimé à quelque 170 tonnes. Les bacs à fleurs sont de loin les objets les plus fréquemment récoltés : ils ont

représenté plus de 75 % des apports dans 92 déchèteries.

Les communes participantes ont été sondées quant à leur appréciation de la campagne et son déroulement. Selon les aspects considérés, elles ont répondu être "plutôt" à "tout-à-fait" satisfaites dans 74 à 92 % des cas. Elles se déclarent particulièrement satisfaites du déroulement général de l'action, des informations reçues de la part de la DGE et du matériel de communication proposé dans ce cadre.

Les réserves émises concernent principalement le matériel de collecte fourni (nombre de sacs et de housses mis à disposition, difficultés pour le conditionnement des objets volumineux, etc.). Le quart des communes participantes relèvent certaines difficultés à faire respecter les consignes d'emballage des objets par la population.

L'action peut être considérée comme un succès tant du point de vue de la participation des communes et de la population que des quantités collectées et des réactions enregistrées. Elle est le résultat d'une collaboration fructueuse entre les services concernés de l'administration cantonale, les périmètres régionaux, les communes et les entreprises de transport et d'élimination.

Il est difficile d'être catégorique quant au taux d'élimination des objets en fibrociment amianté encore détenus par la population. Reconduire l'opération à l'échelle cantonale n'est pas envisagé, du moins pour le moment. Le but était de sensibiliser la population et les communes sur cette thématique. Ces dernières étant responsables de la récolte des déchets urbains, il leur appartient de se déterminer sur la suite à donner à cette opération. Il leur a cependant été recommandé de maintenir le dispositif en place durant un certain temps, jusqu'à ce que les apports se raréfient. Par la suite, il leur suffira de disposer de quelques sacs en réserve à la déchèterie pour l'emballage des objets encore remis, puis de les évacuer avec les matériaux inertes.

Rendre la population attentive à la problématique de l'exposition à l'amiante et aux précautions à adopter, notamment lors des petits travaux à domicile, constituait le 2^{ème} objectif principal de la campagne. Il s'agit d'une tâche de longue haleine, qu'il reste nécessaire de poursuivre. Ce thème pourra notamment être développé par l'entité cantonale en charge de l'environnement et de la santé publique, qui prendra prochainement le relais de l'actuelle Cellule amiante.

Le rapport de synthèse de l'opération "ORADEM" est disponible sur la page internet <https://www.vd.ch/themes/environnement/dechets/>.

2 RÉPONSES AUX QUESTIONS POSÉES

1. Y a-t-il eu une campagne de prévention sur les risques liés à la manipulation de l'amiante ?

Oui, et de différentes manières. Sensibiliser la population à la problématique de l'exposition à l'amiante et aux précautions à adopter, que ce soit dans la manipulation de ces objets ou lors de travaux de bricolage à domicile, constituait précisément l'un des deux objectifs majeurs de l'action. Celle-ci a notamment souligné la nécessité de consulter une entreprise spécialisée avant d'entreprendre tous travaux de bricolage à domicile en cas de soupçons quant à la présence d'amiante ou d'autres substances dangereuses pour la santé. La possibilité de trouver des informations à ce sujet sur le site internet www.vd.ch/amiante a également été mise en avant.

Par ailleurs, la Cellule amiante cantonale s'emploie depuis plusieurs années à informer de façon large différentes catégories de la population (documents spécifiques, conférences amiante en 2014 et 2017, module d'apprentissage informatisé (e-learning) pour la formation des travailleurs du bâtiment, plaquette à l'attention des médecins, vidéo de sensibilisation, site Internet spécifique : www.vd.ch/amiante, etc...).

2. Lors du transport des déchets amiantés dans les véhicules jusqu'aux déchetteries, quels moyens de décontamination ont été imposés ?

Les mesures suivantes ont été appliquées afin de garantir la sécurité des acteurs tout au long de la filière (ménages, agents de déchèteries, transporteurs, exploitants des décharges) : la population a été invitée à s'approvisionner en sacs plastiques, à y déposer les objets en fibrociment, à refermer les sacs, puis à les acheminer à la déchèterie. Les objets n'entrant pas dans les sacs étaient à emballer dans des housses plastiques, fermées hermétiquement et étiquetées. Un transport effectué selon ces instructions ne nécessite pas de décontamination. Enfin, il est important de souligner que cette opération concernait exclusivement les déchets de fibrociment amianté en bon état, ne présentant donc pas de risque de libération de fibres.

3. Où l'amiante récolté a-t-il été évacué ?

Les objets apportés en déchèteries ont été collectés dans des bennes particulières, puis déposés en décharge pour matériaux inertes (de type B selon l'Ordonnance fédérale sur la limitation et l'élimination des déchets – OLED), et ce conformément aux dispositions de la directive intercantonale sur l'élimination des déchets contenant de l'amiante, qui admet que, une fois conditionnés, les objets en fibrociment amianté en bon état sont assimilables à des déchets inertes.

4. Qui est responsable de la traçabilité des matériaux récoltés ?

Comme tout déchet produit par les ménages, les matériaux récoltés constituent des déchets urbains, dont l'élimination, suivi compris, incombe aux communes en application de l'article 14 de la loi vaudoise sur la gestion des déchets.

5. Comment le Conseil d'Etat peut-il justifier qu'un produit aussi toxique n'ait pas fait l'objet d'une campagne de prévention spécifique ? Etant donné la dangerosité de ce produit, n'a-t-on pas fait preuve de légèreté en demandant aux particuliers de ramener leurs produits alors que ceux-ci auraient dû être manipulés par du personnel équipé d'une protection ad hoc et surtout spécialement formé pour cette élimination ?

Comme relevé plus haut, cette action de collecte en déchèteries était réservée aux objets en fibrociment en bon état et à faible potentiel de libération, soit, pour la plupart, des bacs à fleurs. Les mesures de sécurité imposées, avec notamment l'emballage des objets en sacs plastiques étiquetés, correspond à l'état de la technique et est efficace du point de vue de la prévention des risques. Ces mesures simples ont pourtant été parfois perçues comme excessives en regard des caractéristiques des déchets concernés, que ce soit par des autorités communales ou par des particuliers. La sensibilisation de la population au danger de l'amiante demande dès lors des efforts soutenus et mérite d'être poursuivie.

La nécessité de faire appel à un spécialiste en cas de soupçon quant à la présence de toute autre sorte de matériaux amiantés a été clairement exposée, notamment lors des sessions de formation et dans les documents distribués. Une attention particulière a été prêtée tout au long de l'opération à la communication de ces enjeux. Le Conseil d'Etat est cependant conscient que ces efforts doivent être maintenus dans la durée, comme les conclusions du rapport de synthèse sur l'opération ORADEM le rappellent.

Enfin, dans sa communication du 22 septembre 2016, mentionnée dans les informations préliminaires ci-dessus, le Conseil d'Etat annonçait également la création de la " Cellule environnement et santé publique " responsable de coordonner les différentes thématiques en lien avec ces domaines. Cette entité, placée sous l'égide de la Direction générale de l'environnement et l'Office du médecin cantonal, est présidée par le Chef du DSAS. La thématique liée à l'amiante, au même titre que d'autres qui touchent l'environnement et la santé publique, sont désormais du ressort de cette nouvelle entité. Dans ce contexte, le DSAS est en train d'élaborer la stratégie amiante pour la législature en cours, dont le but sera notamment de définir les objectifs stratégiques prioritaires, sur la base des risques sanitaires, les publics cible et les besoins identifiés. La nouvelle stratégie devra tenir compte des actions entreprises jusqu'à ce jour dans ce domaine.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 20 décembre 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean