Séance du Grand Conseil

Mardi 23 mai 2017

de 9 h.30 à 17 h.00

ORDRE DU JOUR

OA	= objet adopté sans modification	RENV-T	= objet renvoyé par manque de temps
OA+M	= objet adopté avec modification	RENV-C	= objet renvoyé pour complément d'information
RET	= objet retiré	RENV-SD	= objet renvoyé suite débat
REF	= objet refusé	RENV-COM	= objet renvoyé en commission
REF-EM	= objet refusé à l'entrée en matière	RENV-CE	= objet renvoyé au Conseil d'Etat
TRAITE	= objet traité		

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	1.	Communications			
	2.	Dépôts			
	3.	(17_POS_247) Postulat François Clément et consorts - Un refuge pour sauver des vies (Développement et demande de renvoi à commission avec au moins 20 signatures)			
	4.	(341) Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit additionnel de CHF 673'446.86 pour le bouclement du crédit de CHF 2'800'000.00 accordé par le Grand Conseil le 4 juin 2002 pour la construction d'un giratoire au lieu-dit Vers-chez-Perrin et pour les corrections routières des RC 608 et 609 sur la commune de Payerne (1er débat)	DIRH.	Modoux P.	
	5.	(342) Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit additionnel de CHF 554'061.60 pour le bouclement du crédit de CHF 2'920'000.- accordé par le Grand Conseil le 10 février 2004 pour la réalisation d'ouvrages de protection contre les chutes de pierres (1ère étape) entre Aigle et Les Mosses (RC 705a) (1er débat)	DIRH.	Modoux P.	
	6.	(353) Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 23'800'000 pour l'octroi d'une subvention à fonds perdus à la Compagnie du chemin de fer Lausanne-Echallens-Bercher (LEB) et un prêt conditionnellement remboursable de CHF 22'000'000 au LEB concernant la participation cantonale à la construction du tunnel ferroviaire sous l'avenue d'Echallens à Lausanne (1er débat)	DIRH.	Modoux P.	
	7.	(354) Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit-cadre de CHF 14'500'000.- pour financer des travaux d'entretien de revêtements bitumineux, et maintenir la sécurité et la qualité des routes cantonales (1er débat)	DIRH.	Modoux P.	

Séance du Grand Conseil

Mardi 23 mai 2017

de 9 h.30 à 17 h.00

ORDRE DU JOUR

OA	= objet adopté sans modification	RENV-T	= objet renvoyé par manque de temps
OA+M	= objet adopté avec modification	RENV-C	= objet renvoyé pour complément d'information
RET	= objet retiré	RENV-SD	= objet renvoyé suite débat
REF	= objet refusé	RENV-COM	= objet renvoyé en commission
REF-EM	= objet refusé à l'entrée en matière	RENV-CE	= objet renvoyé au Conseil d'Etat
TRAITE	= objet traité		

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	8.	(318) Exposé des motifs et projet de décret portant sur la quatrième adaptation du Plan directeur cantonal et Rapports du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les motions - Christelle Luisier Brodard et consorts concernant la mesure A11 du Plan directeur cantonal - nécessité d'une solution plus souple afin de favoriser la création de logements - Catherine Labouchère et consorts concernant le plan directeur cantonal (PDCn) - modification de la mesure A12 et sur les postulats Rémy Jaquier et consorts relatif à la modification de la mesure A11 du Plan directeur cantonal - Jacques Nicolet et consorts - Redonnons vie au coeur de nos villages en densifiant l'habitat dans les volumes construits - Jean-Marc Genton et consorts - Revoir le dimensionnement de la zone de l'habitat traditionnellement dispersé mesure C23 du plan directeur cantonal et Réponses du Conseil d'Etat aux interpellations Jean-Marc Sordet et consorts - Articulation entre la mesure A12 du PDCn et les exigences de déclassement découlant de la LAT - Yes Ravenel - Zones d'utilité publique et compensations - Régis Courdesse et consorts - LAT1 et Bilan des réserves de terrains à bâtir : une pseudo-souplesse basée sur des hypothèses de calculs discutables - Fabienne Freymond Cantone et consorts - Lignes directrices pour le redimensionnement des zones à bâtir : gros problèmes de vue ! - Stéphane Rezso et consorts - La LAT veut-elle vraiment empêcher toute construction partout ? - Jean-François Thuillard - Privilégier le dialogue avec les communes tout en s'opposant à la délivrance de permis de construire : est-ce vraiment compatible ? - Jean-François Thuillard - Qui est compétent pour s'opposer à la délivrance de permis de construire par les communes ? Le département ou le SDT ? Eric Züger et consorts - L'Etat de Vaud fait-il tout ce qui est possible pour assurer le développement urbain vers l'intérieur ? - Valérie Schwaar et consorts - Préservation des surfaces d'assolement (SDA) : Mange selon la hauteur de ton sac ...(1er débat)	DTE.	Ravenel Y. (Majorité), Räss E. (Minorité)	
	9.	(16_INT_589) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Gérard Mojon - La LAT évite le mitage du territoire, pas celui de l'économie	DTE.		
	10.	(16_INT_588) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Brigitte Crottaz et consorts - Secret médical et examen d'aptitude à la conduite	DTE		

Séance du Grand Conseil

Mardi 23 mai 2017

de 9 h.30 à 17 h.00

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.	(17_INT_655) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-François Thuillard - Le SAN et ses cadeaux de début de l'an !	DTE.		
	12.	(17_RES_046) Résolution Véronique Hurni et consorts au nom de la Commission des pétitions - Terrain de stationnement pour les gens du voyage indigènes : à quand une action suivie d'effets ? (Développement et mise en discussion avec au moins 20 signatures)			

Secrétariat général du Grand Conseil

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

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 : 17_POS_267

Déposé le : 16.05.17

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

Un refuge pour sauver des vies.

Texte déposé

L'adolescence et la période de jeune adulte sont, sans aucun doute, synonymes d'affirmation de soi et de son identité. C'est à cette période que de nombreux jeunes LGBTQ* découvrent et décident d'assumer leur orientation sexuelle auprès de leurs familles. La période de « coming-out » la plus courante se situe entre 14 et 17 ans. Bien que notre société évolue positivement, cette affirmation de soi peut, malheureusement, pour de nombreux jeunes, se solder par le rejet et l'incompréhension de l'entourage. Cette rupture avec la famille a des conséquences dramatiques. Mis à part le problème matériel évident, comme la perte du logement et des moyens de subsistances, la situation est aussi la source de détresse morale et psychologique pour le jeune et sa famille. Cela conduit à l'isolement du jeune concerné, une rupture avec ses études ou sa formation et parfois le suicide. On évalue que le taux de suicide chez les jeunes LGBT est 2 à 5 fois plus élevé par rapport à celui de leurs collègues hétérosexuels. 50% des tentatives de suicide chez les homosexuels sont commises avant l'âge de 20 ans et ce taux serait de 74% chez les jeunes lesbiennes(1).
Constatant cette situation qui déchire des familles et entraine la mort de jeunes gens, notre voisin, le canton de Genève, a pris le problème à bras le corps en ouvrant le Refuge Genève(2). Celui-ci est destiné à accueillir les jeunes LGBTQ* de 18 à 25 ans et à leur offrir l'écoute et le soutien dont ils ou elles ont besoin. Un accompagnement individuel est proposé si nécessaire. Mieux encore, les professionnels socio-éducatifs de ce centre proposent aussi des médiations pour renouer le dialogue entre le jeune concerné et sa famille permettant,

souvent, une meilleur acceptation de l'orientation sexuelle du jeune. Dans les cas extrêmes, le refuge organise un logement d'urgence pour le jeune, en dehors des locaux du refuge car celui-ci n'est pas équipé pour.
Le travail de cet espace ne s'arrête pas là. En coordination avec les différentes associations de défense des LGBTQ*, le Refuge Genève participe à une prévention ciblée sur les jeunes, leurs problématiques spécifiques, et à la création du supports préventifs distribués à la population concernée. De plus, les différents professionnels socio-éducatifs accompagnent et conseillent les différents acteurs publics (école, protection de la jeunesse, police, etc.) lors des cas qui relèvent de leurs compétences.
Ce refuge semble porter ses fruits et répondre à un besoin réel tant dans la population que chez les acteurs confrontés aux problématiques susmentionnées. Dès lors, la question se pose de créer un refuge équivalent dans le canton de Vaud, qui n'échappe pas à cette problématique(3) et qui compte un bassin de population élevé. La protection et le secours à une population jeune et dans une situation de détresse sont des devoirs du Canton et ne doivent pas être négligés.

C'est pourquoi, les présents signataires demandent :

Que le Conseil d'Etat étudie la possibilité de créer un refuge pour les jeunes personnes LGBTQ* en situation de rupture familiale selon le modèle susmentionné.

1) https://www.stopsuicide.ch/site/sites/default/files/docs/Publications_STOP_Suicide_et_LGBT.pdf

2) http://www.dialogai.org/refuge-geneve/

3) http://www.vogav.ch/IMG/pdf/rapport_d_activite_vogav_2015.pdf (page 30)

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 :	Signature :
Clément François	
Crottaz Brigitte	
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 députés signataires – état au 10 janvier 2017

Aminian Taraneh
Ansermet Jacques
Attinger Doepper Claire
Aubert Mireille
Baehler Bech Anne
Ballif Laurent
Bendahan Samuel
Berthoud Alexandre
Bezençon Jean-Luc
Blanc Mathieu
Bolay Guy-Philippe
Bonny Dominique-Richard
Bory Marc-André
Bovay Alain
Buffat Marc-Olivier
Butera Sonya
Cachin Jean-François
Chapalay Albert
Chappuis Laurent
Cherubini Alberto
Cherbuin Amélie
Chevalley Christine
Chevalley Jean-Rémy
Chollet Jean-Luc
Christen Jérôme
Christin Dominique-Ella
Clément François
Clivaz Philippe
Collet Michel
Cornamusaz Philippe
Courdesse Régis
Cretegny Gérald
Cretegny Laurence
Croci-Torti Nicolas
Crottaz Brigitte
Cuérel Julien
Debluë François
Décosterd Anne
Deillon Fabien
Démétriadès Alexandre
Desmeules Michel
Despot Fabienne
Devaud Grégory
Dolivo Jean-Michel
Donzé Manuel
Ducommun Philippe
Dupontet Aline
Durussel José
Duvoisin Ginette
Eggenberger Julien
Ehrwein Nihan Céline
Epars Olivier
Favrod Pierre-Alain
Ferrari Yves
Freymond Isabelle
Freymond Cantone Fabienne
Gander Hugues
Genton Jean-Marc
Germain Philippe
Glauser Nicolas
Glauser Sabine
Golaz Olivier
Grandjean Pierre
Grobéty Philippe
Guignard Pierre
Haldy Jacques
Hurni Véronique
Induni Valérie
Jaccard Nathalie
Jaccoud Jessica
Jaquet-Berger Christiane
Jaquier Rémy
Jobin Philippe
Jungclaus Delarze Suzanne
Kappeler Hans Rudolf

Liste des députés signataires – état au 10 janvier 2017

Keller Vincent
Kernen Olivier
Krieg Philippe
Kunze Christian
Labouchère Catherine
Lio Lena
Luisier Christelle
Mahaim Raphaël
Maillefer Denis-Olivier
Manzini Pascale
Marion Axel
Martin Josée
Mattenberger Nicolas
Matter Claude
Mayor Olivier
Meienberger Daniel
Meldem Martine
Melly Serge
Meyer Roxanne
Miéville Laurent
Miéville Michel
Modoux Philippe
Mojon Gérard
Montangero Stéphane
Mossi Michele

Neyroud Maurice
Nicolet Jean-Marc
Oran Marc
Pahud Yvan
Pernoud Pierre-André
Perrin Jacques
Podio Sylvie
Probst Delphine
Randin Philippe
Rapaz Pierre-Yves
Räss Etienne
Rau Michel
Ravenel Yves
Renaud Michel
Rey-Marion Aliette
Rezso Stéphane
Richard Claire
Riesen Werner
Rochat Nicolas
Romano Myriam
Roulet Catherine
Roulet-Grin Pierrette
Rubattel Denis
Ruch Daniel
Rydlo Alexandre

Sansonnens Julien
Schaller Graziella
Schelker Carole
Schobinger Bastien
Schwaar Valérie
Schwab Claude
Sonnay Eric
Sordet Jean-Marc
Stürner Felix
Surer Jean-Marie
Thalmann Muriel
Thuillard Jean-François
Tosato Oscar
Treboux Maurice
Trolliet Daniel
Tschopp Jean
Uffer Filip
Urfer Pierre-Alain
Venizelos Vassilis
Voiblet Claude-Alain
Volet Pierre
Vuillemin Philippe
Wüthrich Andreas
Wyssa Claudine
Züger Eric

canton de vaud

LIBERTÉ ET PATRIE

DÉCEMBRE 2016 **341**

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit additionnel de CHF 673'446.86 pour le bouclement du crédit de CHF 2'800'000.00 accordé par le Grand Conseil le 4 juin 2002 pour la construction d'un giratoire au lieu-dit Vers-chez-Perrin et pour les corrections routières des RC 608 et 609 sur la commune de Payerne

1 PRÉSENTATION DU PROJET

Les deux routes cantonales 608-B-P (9600 v/j) et 609-B-P (2700 v/j), répertoriées routes de réseau de base prioritaire, sont situées au sud-est de Payerne, entre la route dite de Berne (601-B-P) et la frontière fribourgeoise.

La route 608-B-P quitte la route de Berne au droit de la jonction sud de Payerne pour se diriger vers Fribourg ; elle passe à proximité du hameau de Vers-chez-Perrin, emplacement du nouveau giratoire à partir duquel débute la route 609-B-P en direction de Romont.

L'axe 608-B-P constitue une liaison interrégionale essentielle : elle relie Fribourg à Payerne et forme également le lien entre les jonctions autoroutières du sud de Fribourg et Payerne, soit entre les deux axes autoroutiers A1 et A12. L'axe 609-B-P constitue la liaison entre Payerne et Romont.

1.1 Rappel du projet présenté en 2002 au Grand Conseil

Il s'agissait d'améliorer la sécurité routière d'un des points noirs du canton. Ce progrès passait par la correction de la géométrie de la chaussée 608-B-P (largeur à 7 mètres, sinuosité, dévers) sur deux kilomètres et par la transformation d'un carrefour dangereux en un giratoire, au lieu-dit Vers-chez-Perrin.

Dans la foulée, des caractéristiques techniques de la première partie de l'autre route 609-B-P vers Romont, depuis le giratoire précité, devaient aussi être améliorées, sur une longueur de 900 mètres.

1.2 Evolution du projet

- Enquête des travaux : 25 juin – 26 juillet 2004
- Approbation du projet : 11 janvier 2005 par le chef du DINF
- Enquête expropriation : 28 janvier – 28 février 2005 (une opposition)
- Autorisation d'exproprier : 15 septembre 2005 (emprises du giratoire seulement)
- Indemnités fixées par le Tribunal d'expropriation : 22 novembre 2006.

En parallèle, l'ex-Service des routes (SR) (actuellement Direction générale de la mobilité et des routes) avait constaté une sous-estimation du coût des travaux de génie civil, en regard des offres de retour de la procédure d'appel d'offres. Conscient de la nécessité impérative de la correction routière de la RC 608-B-P avec le giratoire, l'ex-SR a modifié l'ampleur et l'ordre des travaux :

- En premier, réalisation du seul giratoire, puisque les emprises de cet ouvrage avaient été autorisées. Ces travaux ont été entrepris d'août 2007 à mars 2008.
- Dans un deuxième temps, mise à l'enquête des expropriations (hors giratoire), du 17 août au 17 septembre 2007 de l'ensemble de l'axe de la RC 608 depuis la RC 601 (route de Berne) à la limite Vaud - Fribourg. Autorisation d'exproprier délivrée le 10 janvier 2008.
- Dans un troisième temps, exécution des travaux d'amélioration sur l'axe Payerne – Fribourg (RC 608-B-P) avec respect du crédit accordé par le Grand Conseil. Réalisé de juin à décembre 2010.

En date du 26 août 2007, la Commission des finances du Grand Conseil a été officiellement informée de ces modifications.

Tous les travaux de ce projet redimensionné ont été achevés dans le courant de l'année 2011.

1.3 Répartition des dépenses

Le crédit original accordé le 4 juin 2002 par le Grand Conseil était basé sur des coûts calculés en 1999.

Les investissements ont été répartis de la manière suivante :

EOTP : I.000145.01

N°	Objets	Dépenses prévues dans l'EMPD	Dépenses effectives	Solde
1	Acquisition des terrains	100'000	19'122.30	80'877.70
2	Travaux de génie civil	2'190'000	3'336'344.05	-1'146'344.05
3	Signalisation, marquage, déviations pr	70'000	93'458.70	-23'458.70
4	Abornement, plantations	180'000	117'994.65	62'005.35
5	Glissières, barrières, clôtures	60'000	55'973.35	4'026.65
6	Divers et imprévus	140'000	35'061.60	104'938.40
	Total HT	**2'740'000**	**3'657'954.65**	
	TVA 7,6%	210'000	compris	210'000.00
	Coût total	**2'950'000**	**3'657'954.65**	**-707'954.65**
	Participation commune de Payerne, giratoire	-150'000	-143'400.00	-6'600.00
	Financement par la commune de Payerne des arrêts de bus		-41'108.00	41'108.00
	Participation des tiers		0.21	-0.21
	Total dépensé	**2'800'000**	**3'473'446.86**	**-673'446.86**
	Dont hausses précontractuelles			682'901.60
	Dont hausses postcontractuelles			94'486.15
	Sous-total : hausses			**777'387.75**
	Total positif sans les hausses			**103'940.89**

Explications

A base de calcul égale (1999), le crédit accordé par le Grand Conseil a été respecté.

Le dépassement final de CHF 673'446.86 est exclusivement provoqué par les indexations dues au renchérissement.

Les écarts entre le devis initial de 1999 – repris dans l'EMPD de 2002 - et les périodes des travaux successifs sont dus à la division et à l'échelonnement de ce projet, à la multiplication des procédures d'expropriation et à la durée usuelle des jugements pour la fixation des indemnités pour les emprises.

Les écarts principaux par rapport aux dépenses prévues par l'EMPD sont :

- Les contrats ont été établis entre 2004 et 2011. Il y a donc eu des hausses, dues au renchérissement, précontractuelles (de 1999 à la date du contrat) et postcontractuelles (de la date du contrat à la période des prestations exécutées). Les hausses précontractuelles se montent à CHF 682'901.60. Les hausses postcontractuelles sont de CHF 94'486.15.
- Le budget de l'EMPD a été élaboré sur la base de devis appliquant la TVA de 7,6% alors que les dépenses ont été réglées avec la TVA de 7,6% et 8% (dès 2011).
- Le poste "Acquisitions de terrains" a été utilisé à hauteur de 20% de son budget mentionné dans l'EMPD suite à une forte réduction des emprises.
- Le poste "Travaux de génie civil" a enregistré un dépassement de CHF 1'146'344.05 suite à la modification du projet et à la division des travaux en deux : réalisation d'abord du giratoire puis de la route. Il y a eu donc doublement des appels d'offres, des installations de chantier, des prix unitaires plus élevés. Reprise de la zone de raccord entre le giratoire et la route.
- Le poste "Signalisation, marquage" a subi un léger dépassement de CHF 23'458.70 en raison de l'estimation difficile.
- Le poste "Abornement" a été surestimé dans l'EMPD : les dépenses se sont élevées à

CHF 117'994.65 par rapport au budget de CHF 180’000.-.

- Le poste "Glissières" : les dépenses étaient proches du montant prévu.
- En ce qui concerne "Divers et imprévus" : le budget prévu n'a été consommé qu’en partie, soit CHF 35'061.60 pour un budget EMPD de CHF 140'000.-, faute d’imprévus.

En ce qui concerne le renchérissement sur les travaux exécutés entre 2007 et 2011, il est basé sur les moyennes annuelles établies par la Société Suisse des Entrepreneurs (SSE), indice ICP, travaux de conduite industrielle.

Pour rappel, les contrats ont été établis entre 2004 et 2011. Il y a donc eu des hausses dues au renchérissement précontractuel (de 1999 à la date du contrat) pour CHF 682'901.60 et des hausses dues au renchérissement postcontractuel (de la date du contrat à la période des prestations exécutées) de CHF 94'864.15, soit au total CHF 777'387.75.

N°	Objets	Dépenses prévues dans l'EMPD (base 1999)	Dépenses effectives, HT, (base 1999)	Hausses précontr, HT	Hausses postcontr, HT	Taux des hausses selon ICP depuis 1999
1	Acquisition des terrains	100'000.00	19'122.30			
2	Travaux de génie civil	2'190'000.00	2'405'500.85	607'378.25	87'812.40	selon modèle ICP/SSE
3	Signalisation, marquage, déviations provisoires	70'000.00	78'385.89	8'471.65		variable, selon dates factures : 9.4-11.8%
4	Abornement, plantations	180'000.00	98'938.24	10'722.35		variable, selon dates factures : 4.5-11.8%
5	Glissières, barrières, clôtures	60'000.00	47'325.22	5'159.30		variable, selon dates factures : 10-11%
6	Divers et imprévus	140'000.00	29'649.80	2'935.35		9.90%
	Total HT	**2'740'000.00**	**2'678'922.30**	**634'666.90**	**87'812.40**	
	TVA 7,6%	210'000.00	202'144.80	48'234.68	6'673.74	
	Coût total	**2'950'000.00**	**2'881'067.10**	**682'901.58**	**94'486.14**	
	Participation commune de Payerne, giratoire, TTC	-150'000.00	-184'507.79			
	Montant à charge de l'Etat de Vaud, TTC, arrondi	**2'800'000.00**	**2'696'559.31**		**777'387.73**	

Cet objet est référencé dans SAP sous l’EOTP N° I.000145.01 – RC 608-609, giratoire Vers-chez-Perrin.

La clôture de cet objet laisse apparaître la situation suivante :

Intitulé		
EMPD N° 9 de 05.2002, décret du 04.06.2002 pour crédit d'objet	CHF	2'800'000.00
Total des crédits d'investissement accordés	**CHF**	**2'800'000.00**
Dépenses nettes totales	CHF	- 3'473'446.86
Solde	**CHF**	**- 673'446.86**
Crédit additionnel demandé	CHF	673'446.86

Ce crédit additionnel, référencé dans SAP sous l’EOTP N° I.000145.02 – RC 608-609, Vers-chez-Perrin crédit add, déjà en cours d’amortissement, sera amorti à la même échéance que le crédit initial.

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

L'ex-Service des routes a entièrement développé le projet ; il a aussi assuré la surveillance des travaux.

3 CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

EOTP I.000145.02 – RC 608-609, Vers chez Perrin crédit add

Intitulé	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Total
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	673'446.86				673'446.86
a) Transformations immobilières: recettes de tiers					-
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	**673'446.86**				**673'446.86**
b) Informatique : dépenses brutes					+
b) Informatique : recettes de tiers					-
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat					**+**
c) Investissement total : dépenses brutes					+
c) Investissement total : recettes de tiers					-
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	**673'446.86**				**673'446.86**

3.2 Amortissement annuel

Le montant supplémentaire sera amorti à la même échéance que le crédit initial, dès 2018 sur 5 ans.

CHF 673'446.86 : 5 = 134'689.37 arrondi à CHF 134'700.-

3.3 Charges d'intérêt

La charge annuelle d'intérêt sera de : (CHF 673'446.86*5*0.55)/100=18'519.79 arrondi à CHF 18'600.-

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Néant

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Néant

3.6 Conséquences sur les communes

Sécurisation de l'axe routier

3.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

Néant

3.8 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant

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

Néant

3.10 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD

Néant

3.11 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant

3.12 Incidences informatiques

Néant

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

Néant

3.14 Simplifications administratives

Néant

3.15 Protection des données

Néant

3.16 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

EOTP I.000145.02 – RC 608-609, Vers-chez Perrin crédit add

Intitulé	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Total
Personnel supplémentaire (ETP)					
Frais d'exploitation					+
Charge d'intérêt		18.60	18.60	18.60	55.80
Amortissement			134.70	134.70	269.40
Prise en charge du service de la dette					+
Autres charges supplémentaires					+
Total augmentation des charges		**18.60**	**153.30**	**153.30**	**325.20**
Diminution de charges					-
Revenus supplémentaires					-
Total net		**18.60**	**153.30**	**153.30**	**325.20**

4 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 crédit additionnel de CHF 673'446.86 pour le bouclement du crédit de CHF 2'800'000.00 accordé par le Grand Conseil le 4 juin 2002 pour la construction d'un giratoire au lieu-dit Vers-chez-Perrin et pour les corrections routières des RC 608 et 609 sur la commune de Payerne

du 14 décembre 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1

[1] Un crédit additionnel de CHF 673'446.86 est accordé au Conseil d'Etat pour le bouclement du crédit de CHF 2'800'000.00 accordé par le Grand Conseil le 4 juin 2002 pour la construction d'un giratoire au lieu-dit Vers-chez-Perrin et pour les corrections routières des RC 608 et 609 sur la commune de Payerne.

Art. 2

[1] Ce montant sera prélevé sur le compte *Dépenses d'investissement*, et amorti à la même échéance que le crédit initial.

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.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 décembre 2016.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

AVRIL 2017 **RC-341**

RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES INFRASTRUCTURES LIEES AUX TRANSPORTS ET A LA MOBILITE
chargée d'examiner l'objet suivant :

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit additionnel de CHF 673'446.86 pour le bouclement du crédit de CHF 2'800'000.00 accordé par le Grand Conseil le 4 juin 2002 pour la construction d'un giratoire au lieu-dit Vers-chez-Perrin et pour les corrections routières des RC 608 et 609 sur la commune de Payerne

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 16 février 2017 à la Salle de conférences P001, Rue des Deux-Marchés, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Ginette Duvoisin, Myriam Romano-Malagrifa et Sabine Glauser (remplaçant Etienne Räss), de MM. Jean-François Cachin, Pierre Volet, Michel Desmeules, Michele Mossi, Eric Züger, Jacques Perrin, François Debluë, Laurent Miéville, Alexandre Rydlo, Olivier Mayor, Denis Rubattel (remplaçant Jean-François Thuillard) et Philippe Modoux, président et rapporteur. Étaient excusés MM. Jean-François Thuillard et Etienne Räss.

Mme Nuria Gorrite, cheffe du DIRH, était accompagnée de MM. Pierre-Yves Gruaz (directeur général DGMR) et Pierre Bays (chef de la division infrastructure DGMR).

M. Jérôme Marcel, secrétaire de la commission, a établi les notes de séances ; nous le remercions pour son excellent travail.

2. PRÉSENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La cheffe du DIRH précise que cette demande de crédit additionnel découle d'un crédit octroyé en 2002 par le Grand Conseil. Les coûts de génie civil ont été sous-estimés, et il y a eu des hausses dues au renchérissement, sans lesquelles l'enveloppe aurait été tenue avec un solde positif de l'ordre de Fr. 100'000.-, malgré la sous-estimation, comme le met en évidence le tableau en page 4 de l'EMPD. A noter également que l'EMPD avait été élaboré avec un taux de TVA de 7,6%, lequel a connu une augmentation à 8%.

Le dir. gen. de la DGMR précise que ce projet n'avait pas été fait sur la base de soumissions rentrées, ce qui est la pratique aujourd'hui, et permet de présenter des demandes de crédits sur la base d'estimations de coûts beaucoup plus fiables. Les devis remontant dans le cas d'espèce à 1999, il y a même eu des hausses précontractuelles, avant les hausses conjoncturelles ! Il explique que ce projet a été redimensionné en son temps pour rester dans l'enveloppe budgétaire, ce qui fait que hors hausse conjoncturelle on est resté dans la cible. Par ailleurs, aujourd'hui on précise lors d'une demande de crédit si les hausses conjoncturelles sont prises en compte ou non. La demande de crédit étant en général hors hausse conjoncturelle, ce qui est précisé dans la demande de crédit.

Le chef de la division infrastructure DGMR ajoute qu'aujourd'hui, avant de déposer une demande de crédit, on fait des études jusqu'à l'examen préalable, pour s'assurer de la solidité du projet.

3. DISCUSSION GÉNÉRALE

Pourquoi cette demande de crédit additionnel arrive-t-elle si tardivement ?

La demande de crédit est effectivement ancienne, mais que les travaux se sont terminés en 2011. Suite auxquels, il faut encore régler les questions foncières (abornement), lesquelles ont été closes à la fin 2016. Il peut y avoir aussi un temps supplémentaire pour clore un dossier en cas de mesures environnementales ou de SAF liés au projet. Cela peut prendre du temps pour clore, raison pour laquelle on essaie maintenant de présenter des demandes de crédits distinctes. A l'instar de la RC-177, projet dans lequel des crédits séparés ont été présentés, pour la construction de la route, pour les recherches archéologiques et pour le SAF.

Faut-il s'attendre à d'autres dossiers de ce type ?

La cheffe du DIRH confirme qu'il y en aura d'autres, notamment du fait que l'on ne faisait pas d'étude préalables, jusqu'à mise à l'enquête avec soumissions rentrées, avant de déposer les demandes de crédits. Ce qui avait pour conséquence une fiabilité financière nettement moindre. Par ailleurs, des procédures liées au crédit qui auraient dû être financées pour elles-mêmes étaient liées au crédit, ce qui a pour effet qu'on prend en plein l'effet des renchérissements. Quant au nombre de dossier de ce type en attente de bouclement, le CE a demandé au collège des secrétaires généraux que l'ensemble des départements effectue la démarche que mène actuellement la DGMR, ce genre de situations de crédits reposant sur une ancienne pratique n'étant probablement pas le cas de la seule DGMR.

Le dir. gen. de la DGMR explique que son service fait en sorte de ne pas prendre de retard sur les bouclements, qui se font à un rythme de 5 à 6 par an. Globalement le solde est positif, contrairement à ce dossier. Sur une douzaine de crédits, on a ainsi un solde positif de l'ordre de 2 millions, celui-ci compris.

Une des raisons du dépassement des coûts de génie civil est liée à une division des travaux en deux parties. Pour quelles raisons ?

Cela est dû, d'une part au redimensionnement du projet, d'autre part aux expropriations qui ont généré un traitement séparé de deux secteurs. En effet, le secteur du giratoire, point noir d'accidentologie, a été autorisé pour l'expropriation dans un premier temps, et il a été en son temps décidé d'effectuer cette partie des travaux séparément, en attendant la suite de la procédure d'expropriation. Le traitement en urgence du giratoire a été justifiée par l'accidentologie élevée à cet endroit du réseau routier. Cela a entraîné un surcoût car on n'a pas pu enchaîner les deux chantiers.

Dans l'EMPD il est expliqué que la principale raison du dépassement du crédit est le renchérissement lié à l'évolution de l'indice ICP établi par la SSE (Société suisse des entrepreneurs). Pourquoi un tel renchérissement de cet indice, de l'ordre de 30% ?

En francs 2002, on serait resté dans l'enveloppe. Dès lors la raison principale de la demande de crédit additionnel c'est bel et bien les hausses contractuelles. Pour ces hausses, on se base sur la méthode ICP (indice des coûts de production), établi chaque trimestre par la SSE. Cet indice, défini par groupe de travaux, tient compte d'un certain nombre de paramètres, comme le prix de la main d'œuvre, des matières premières, du pétrole, etc. On calcule les coûts entre un trimestre de référence et la date de réalisation des travaux. Cet indice a fortement augmenté entre 1999 et 2012, avant de se stabiliser. On constate que cet indice depuis quelques années a même parfois tendance à baisser, par exemple pour les enrobés.

4. LECTURE DE L'EMPD

[Elle n'est pas demandée].

5. EXAMEN DU PROJET DE DÉCRET ACCORDANT AU CONSEIL D'ETAT UN CRÉDIT ADDITIONNEL DE CHF 673'446.86 POUR LE BOUCLEMENT DU CRÉDIT DE CHF 2'800'000.00 ACCORDÉ PAR LE GRAND CONSEIL LE 4 JUIN 2002 POUR LA CONSTRUCTION D'UN GIRATOIRE AU LIEU-DIT VERS-CHEZ-PERRIN ET POUR LES CORRECTIONS ROUTIÈRES DES RC 608 ET 609 SUR LA COMMUNE DE PAYERNE

Article 1

L'article 1 est adopté par 14 voix pour, aucune voix contre et 1 abstention.

Article 2

L'article 1 est adopté par 14 voix pour, aucune voix contre et 1 abstention.

Article 3

L'article 3 est adopté à l'unanimité des 15 députés présents.

Vote final sur le projet de décret

Par 14 voix pour, aucune voix contre et 1 abstention, la commission adopte le projet de décret.

Vote de recommandation d'entrée en matière

La recommandation d'entrer en matière est adoptée par 14 voix pour, aucune voix contre et 1 abstention.

Oron-la-Ville, le 24 avril 2017

Le rapporteur :
(Signé) Philippe Modoux

canton de vaud

LIBERTÉ ET PATRIE

DÉCEMBRE 2016 **342**

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit additionnel de CHF 554'061.60 pour le bouclement du crédit de CHF 2'920'000.- accordé par le Grand Conseil le 10 février 2004 pour la réalisation d'ouvrages de protection contre les chutes de pierres (1ère étape) entre Aigle et Les Mosses (RC 705a)

1 PRÉSENTATION DU PROJET

Le projet réalisé avait pour objectif la sécurisation de la RC 705a par la réalisation d'une série d'ouvrages de protection contre les chutes de pierres. C'est une route de réseau de base prioritaire d'intérêt national pour ses accès à la place d'arme de l'Hongrin et à une zone touristique de montagne hivernale et estivale. La Poste l'emprunte journellement pour desservir toute la région.

1.1 Rappel du projet présenté en 2004 au Grand Conseil

A la suite de l'accident mortel par chute de pierre de juin 1996 sur la RC 705 entre Aigle et Fontanay, les autorités communales ont demandé au Service des routes (SR : actuellement la Direction générale de la mobilité et des routes DGMR) de prendre des mesures rapides et concrètes pour la protection des usagers de la route contre les chutes de pierres sur les tronçons connus comme dangereux.

Une étude générale des dangers et des risques a été lancée par l'ex-Service des routes en 1996 qui a mandaté cinq bureaux spécialisés en géologie et géotechnique pour couvrir les 40 km de routes concernés des RC 702, 705 et 706.

Les buts de cette étude étaient :

- détermination des zones à risque (selon une échelle de risque de 1 à 5) ;
- établissement de fiches signalétiques des zones de risques 3 à 5 avec proposition de concept d'intervention et évaluation des coûts.

Les rapports d'études ont été rendus en 1997. Le SR a alors collaboré étroitement avec le SFFN pour l'établissement du rapport "d'étude préliminaire" qui intègre les mesures sylvicoles complémentaires aux mesures constructives, l'effet protecteur de la forêt étant un élément prépondérant à la sécurisation de la route.

Cette "étude préliminaire" datée de 1999 est exigée par l'OFEFP, organe de subventionnement fédéral qui a émis un préavis positif (23 mai 2000).

L'étude des dangers et des risques a mis en évidence 26 zones à risque de longueur variable pour lesquelles des ouvrages de protection devraient être mis en place, totalisant un montant évalué à 9,8 millions de francs. Parallèlement à ces mesures, les travaux sylvicoles devant améliorer la fonction protectrice de la forêt sont évalués à 6,4 millions de francs.

La demande de crédit de 2004 ne couvre que la 1ère étape de réalisation des ouvrages de protection (50%) ; la 2ème étape, a été inscrite à la planification 2004-2007, et a fait, en 2015, l'objet d'une seconde demande de crédit.

1.2 Evolution du projet

Le crédit obtenu en 2004 a permis la réalisation d'une première tranche de travaux entre 2004 et 2011.

Ce crédit d'investissement devait couvrir la 1ère étape de réalisation des ouvrages de protection. Suivant les zones à traiter, les bureaux d'ingénieurs ont déterminé le moyen de protection qui offre le meilleur rapport coût/efficacité, tels que :

1. Pose de filets de protection ancrés aptes à retenir les blocs de rochers qui pourraient se détacher d'une paroi et rouler dans la pente.
2. Pose de treillis. Ce moyen de protection recouvre les surfaces rocheuses pour empêcher les cailloux détachés de rebondir sur la falaise.
3. Mise en place de digues de protection au bas des falaises rocheuses. Elles ne peuvent être construites que là où la topographie et la place le permettent. Elles empêchent les blocs de rouler sur la chaussée.
4. Ancrages de blocs rocheux. Les gros blocs instables sont fixés sur place au moyen de butons ancrés en béton armé et amarrés par des câbles ancrés dans le terrain. Il s'agit de blocs de rochers qui ne peuvent être détruits ou enlevés en raison de leur taille ou des conséquences dangereuses lors de leur élimination.
5. Autres mesures telles que surveillance automatique, clayonnage, etc.

Au fur et à mesure de l'avancement de temps et suite aux événements naturels, les ingénieurs du SR ont dû procéder aux choix d'ouvrages à protéger en fonction de l'urgence et de dangerosité des imprévus.

Les travaux selon le découpage en secteurs prévu dans l'EMPD ont été exécutés pour les secteurs de Ponty, Place Cobal, les Caudreys et l'Ortier. Par contre, les secteurs de Larrevoin et de Velars ont été abandonnés au profit des travaux devant être effectués d'urgence sur d'autres secteurs, vu les dangers que représentaient ces secteurs ; par exemple les travaux à Pralens en 2011 ont permis d'éviter une fermeture de route suite à l'éboulement en 2015. Il s'agit de projets touchant le lieu-dit Grattacul, les Afforets, les Chavalley et Pralens. Ce changement de stratégie était dicté par l'une des missions du Service des routes qui est assurer la sécurité des usagers.

Pour illustrer la superposition et la proximité de différents secteurs, il est à préciser que le plan de situation de l'avant projet dressé par le bureau BEG SA à Vétroz le 30 avril 2003 fait état de huit secteurs. L'EMPD énumère six secteurs qui reprennent les noms de secteurs du plan de situation mais les numérote différemment. Les travaux engagés ont été exécutés par secteur, en se basant sur le nom de lieu-dit. Le tableau suivant récapitule les deux approches :

.

Secteurs par bureau BEG SA	Secteurs selon EMPD	Secteurs travaux exécutés
Secteur 1 : En Grattacul		En Grattacul (sortie d'Aigle)
		Afforets (500 m à l'aval Larrevoin)
Secteur 2 : Larrevoin	Secteur 1 : Larrevoin	Secteur 1 : Larrevoin
Secteur 3 : Ponty	Secteur 2 : Ponty	Secteur 2 : Ponty
Secteur 4 : Chavalley		Chavalley (entre Ponty et Velars)
Secteur 5 : Velars	Secteur 3 : Velars	
Secteur 6 : Place Cobal	Secteur 4 : Place Cobal	Secteur 4 : Place Cobal
Secteur 7 : Vuargny		Vuargny (500 m amont place Cobal)
Secteur 8 : Pralens		Pralens (entrée Le Sépey)
	Secteur 5 : Les Caudreys	Secteur 5 : Les Caudreys
	Secteur 6 : L'Ortier	Secteur 6 : L'Ortier

En plus, la problématique du risque a beaucoup évolué depuis 2005. Un nouveau cadre légal défini par la Confédération a dû être intégré dans la démarche de 1996. En plus, la RPT de 2007 a amené à la baisse les taux de subventionnement. Les exigences nouvelles à charge des cantons sont :

- intégrer les cartes des dangers dans la planification des mesures de protection ;
- prendre en compte les impératifs des modifications du climat ainsi que la mise en oeuvre de la gestion intégrée des risques (avalanches, chutes de pierres, glissements de terrain, etc.) ;
- intégrer les différents intervenants dans un secteur (par exemple routes cantonales, chemin de fer, bâti communal).

Ces exigences nouvelles ont nécessité des études complémentaires qui ont été réalisées en 2009-2010 et qui ont été validées par la Confédération en 2010. Sur ces bases une nouvelle soumission a été élaborée ; les travaux de 2011 ont permis d'utiliser le solde du premier crédit (les travaux effectués concernaient principalement les treillis de falaise du secteur Les Caudreys).

Le solde des travaux sera réalisé dans le cadre des crédits obtenus dans l'EMPD de la deuxième étape, décrété par le Grand Conseil en août 2015.

1.3 Répartition des dépenses

L'EMPD a été basé sur des coûts calculés en 2003. Les travaux ont été effectués entre 2004 et 2011 sur la base de contrats établis durant cette période. Il y a donc eu des hausses dues au renchérissement postcontractuel.

Les investissements ont été répartis de la manière suivante :

N°	Objets	Dépenses prévues dans l'EMPD	Dépenses effectives	Solde
1	Secteur 1 Larrevoin	760'000	0	760'000.00
2	Secteur 2 Ponty	550'000	110'620.40	439'379.60
3	Secteur 3 Velars	770'000	0	770'000.00
4	Secteur 4 Place Cobal	150'000	119'995.35	30'004.65
5	Secteur 5 Les Caudreys	1'900'000	1'667'813.50	232'186.50
6	Secteur 6 L'Ortier	65'000	261'770.65	- 196'770.65
	Total travaux	**4'195'000**	**2'160'199.90**	**2'034'800.10**
7	Honoraires	505'000	872'229.95	- 367'229.95
8	Imprévus	420'000	599'080.85	- 179'080.85
	Sous-total	**5'120'000**	**3'631'510.70**	**1'488'489.30**
9	TVA 7.6% (arrondi)	390'000	Comprise	390'000.00
	Coût total du projet TTC	**5'510'000**	**3'631'510.70**	**1'878'489.30**
10	- Subvention fédérale : 47%	- 2'590'000	-1'120'516.80	- 1'469'483.20
	Total sur la base du décret	**2'920'000**	**2'510'993.90**	**409'006.10**
	Autres dépenses :			
11	Secteur En Grattacul		259'797.00	- 259'797.00
12	Secteur Afforets		4'304.00	- 4'304.00
13	Secteur Chavalley		118'654.35	- 118'654.35
14	Secteur Vuargny		11'187.85	- 11'187.85
15	Secteur Pralens		569'124.50	- 569'124.50
	Total autres dépenses		**963'067.70**	**- 963'067.70**
	Total dépensé	**2'920'000**	**3'474'061.60**	**- 554'061.60**
	Dont hausses conjoncturelles			176'101.48
	Total dépassement sans les hausses			**377'960.12**

Les écarts principaux par rapport aux dépenses prévues par l'EMPD sont :

- Les travaux selon les secteurs n'ont pas pu être tous engagés. En effet, les travaux estimés comme plus urgents ont dû être entrepris en premier lieu pour raison de sécurité (confirmé par les protections installées à Pralens qui ont pu retenir un éboulement survenu en avril 2015). Cela concerne les postes n° 11 à 15
- Le poste "Honoraires" a été dépassé de CHF 367'229.95. Il a été influencé par les dépenses consacrées aux études complémentaires, décrites sous 1.2
- Les défrichements supplémentaires nécessaires au projet ont conduit à un dépassement du poste "Imprévu" de CHF 179'080.85
- Les subventions à recevoir ont été calculées sur la base du montant total "Coût total du projet TTC" alors qu'elles sont à faire valoir sur le montant des travaux effectués. Au surplus, les travaux 2011 n'ont pas été subventionnés ce qui correspond à environ CHF 520'000.- de subvention en moins. Un autre élément significatif est le changement du taux de subvention en 2010 ; il est passé de 45% à 35% environ d'où un manco de total de recettes de CHF 1'469'483.20.
- Le renchérissement sur les travaux effectués entre 2004 et 2011 est de CHF 176'101.48, calculé

selon l’indice ICP, travaux de conduite industrielle

En ce qui concerne le renchérissement sur les travaux effectués entre 2004 et 2011, il est basé sur les moyennes annuelles établies par la Société Suisse des Entrepreneurs (SSE), indice ICP, travaux de conduite industrielle. Il s’élève à CHF 176'101.48. Son calcul est représenté dans le tableau suivant :

renchérissement

année		dépenses de l'année	solde crédit fin année	ICP	solde crédit corrigé fin année		
			2'920'000.00			crédit voté le 10.2.2004	
2004	0	389'954.20	2'530'045.80	111.4	2'530'045.80		
2005	1	162'826.85	2'367'218.95	113.5	2'411'843.36		
2006	2	631'854.50	1'735'364.45	116.4	1'825'468.76		
2007	3	493'242.10	1'242'122.35	117.5	1'344'816.43		
2008	4	112'611.80	1'129'510.55	121.2	1'271'005.96		
2009	5	-29'055.70	1'158'566.25	123.8	1'327'950.78		
2010	6	140'009.05	1'018'557.20	124.5	1'194'658.68	hausse fin 2010	**176'101.48**
2011	7	1'423'063.80	-404'506.60	125.4	0.00		

Cet objet est référencé dans SAP sous l’EOTP N° I.000151.01 – RC 705a, Aigle-Les Mosses, protections.

La clôture de cet objet laisse apparaître la situation suivante :

Intitulé		
EMPD N° 152 de 12.2003, décret 10.02.2004 pour crédit d'objet	CHF	2’920'000.00
Total des crédits d'investissement accordés	**CHF**	2’920'000.00
Dépenses nettes totales	CHF	**- 3'474'061.60**
Solde	**CHF**	**- 554'061.60**
Crédit additionnel demandé	CHF	**554'061.60**

Ce crédit additionnel, référencé dans SAP sous l’EOTP N° I.000151.02 – RC 705a Aigle-Les Mosses crédit add, déjà en cours d’amortissement, sera amorti à la même échéance que le crédit initial.

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Les travaux ont été confiés aux entreprises spécialisées dans le renforcement d’ouvrages d’art et en génie civil.

3 CONSÉQUENCES DU PROJET DE DÉCRET

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

EOTP I.000151.02 – RC 705a Aigle-Les Mosses crédit add

En milliers de francs

Intitulé	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Total
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	554'061.60				554'061.60
a) Transformations immobilières: recettes de tiers					-
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	**554'061.60**				**554'061.60**
b) Informatique : dépenses brutes					+
b) Informatique : recettes de tiers					-
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat					**+**
c) Investissement total : dépenses brutes					+
c) Investissement total : recettes de tiers					-
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	**554'061.60**				**554'061.60**

3.2 Amortissement annuel

Le montant supplémentaire sera amorti à la même échéance que le crédit initial, dès 2018 sur 7 ans.

CHF 554'061.60 : 7 = 79'151.66 arrondi à CHF 79’200.-

3.3 Charges d'intérêt

La charge annuelle d’intérêt sera de : (CHF 554'061.60*5*0.55)/100=15'236.69 arrondi à CHF 15'300.-

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Néant

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Néant

3.6 Conséquences sur les communes

Sécurisation de l’accès routier.

3.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

Néant

3.8 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant

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

Néant

3.10 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD

Néant

3.11 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant

3.12 Incidences informatiques

Néant

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

Néant

3.14 Simplifications administratives

Néant

3.15 Protection des données

Néant

3.16 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

EOTP I.000151.02 – RC 705a Aigle-Les Mosses crédit add

En milliers de francs

Intitulé	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Total
Personnel supplémentaire (ETP)					
Frais d'exploitation					+
Charge d'intérêt		15.30	15.30	15.30	45.90
Amortissement			79.20	79.20	158.40
Prise en charge du service de la dette					+
Autres charges supplémentaires					+
Total augmentation des charges		**15.30**	**94.50**	**94.50**	**204.30**
Diminution de charges					-
Revenus supplémentaires					-
Total net		**15.30**	**94.50**	**94.50**	**204.30**

4 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 crédit additionnel de CHF 554'061.60 pour le bouclement du crédit de CHF 2'920'000.- accordé par le Grand Conseil le 10 février 2004 pour la réalisation d'ouvrages de protection contre les chutes de pierres (1ère étape) entre Aigle et Les Mosses (RC 705a)

du 14 décembre 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1

[1] Un crédit additionnel de CHF 554'061.60 est accordé au Conseil d'Etat pour le bouclement du crédit de CHF 2'920'000.- accordé par le Grand Conseil le 10 février 2004 pour la réalisation d'ouvrages de protection contre les chutes de pierres (1ère étape) entre Aigle et Les Mosses (RC 705a).

Art. 2

[1] Ce montant sera prélevé sur le compte *Dépenses d'investissement*, et amorti à la même échéance que le crédit initial.

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.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 décembre 2016.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

AVRIL 2017 **RC-342**

RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES INFRASTRUCTURES LIEES AUX TRANSPORTS ET A LA MOBILITE
chargée d'examiner l'objet suivant :

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit additionnel de CHF 554'061.60 pour le bouclement du crédit de CHF 2'920'000.- accordé par le Grand Conseil le 10 février 2004 pour la réalisation d'ouvrages de protection contre les chutes de pierres (1ère étape) entre Aigle et Les Mosses (RC 705a)

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 16 février 2017 à la Salle de conférences P001, Rue des Deux-Marchés, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Ginette Duvoisin, Myriam Romano-Malagrifa et Sabine Glauser (remplaçant Etienne Räss), de MM. Jean-François Cachin, Pierre Volet, Michel Desmeules, Michele Mossi, Eric Züger, Jacques Perrin, François Debluë, Laurent Miéville, Alexandre Rydlo, Olivier Mayor, Denis Rubattel (remplaçant Jean-François Thuillard) et Philippe Modoux, président et rapporteur. Étaient excusés MM. Jean-François Thuillard et Etienne Räss.

Mme Nuria Gorrite, cheffe du DIRH, était accompagnée de MM. Pierre-Yves Gruaz (directeur général DGMR) et Pierre Bays (chef de la division infrastructure DGMR).

M. Jérôme Marcel, secrétaire de la commission, a établi les notes de séances ; nous le remercions pour son excellent travail.

2. PRÉSENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Ce crédit additionnel doit permettre de boucler un crédit lié à la protection contre les chutes de pierre sur une route en milieu alpin. Le crédit d'origine prévoyait une intervention sur certains secteurs. Or il s'est avéré en cours d'examen qu'il y avait un secteur plus urgent à traiter, dès lors il a été décidé d'effectuer les travaux et les études complémentaires sur ce secteur – ce qui s'est révélé être la bonne décision car cela a permis d'éviter un éboulement important, le choix de l'ingénieur s'avérant finalement judicieux.

Cela a généré des surcoûts, notamment des études complémentaires, en plus des hausses dues au renchérissement. Par ailleurs la subvention fédérale a été diminuée, ce qui signifie qu'au final il y a eu non seulement des coûts plus élevés que prévus, mais des recettes moindres.

L'objectif de protection de ce secteur a été mis en œuvre, mais pas tout à fait par le chemin prévu initialement : le domaine des dangers naturels évoluant rapidement, si une partie des zones qu'il était prévu de traiter ont été confirmées, il a fallu s'adapter à la réalité du terrain, en plus de la mauvaise surprise liée à la baisse de la subvention fédérale. Concernant la hausse liée à l'augmentation des coûts de constructions, dans le cas d'espèce, ce type de travaux nécessitant beaucoup de structures métalliques et de main d'œuvre, ces éléments jouent un rôle important pour expliquer les hausses dues au renchérissement.

3. DISCUSSION GÉNÉRALE

Lors de l'étude des risques, certains éléments n'ont-ils pas pu être vus ? Ou est-ce une évolution du terrain a posteriori ?

C'est plutôt des évolutions relativement rapides entre les premières études de 2003 et les réalisations, qui se sont terminées récemment. Dans ces dossiers DFN (Danger forces naturelles), il y a une priorisation des interventions en fonction du risque. Ce qui n'est pas simple à établir avant d'être en phase réalisation.

Les secteurs 1 et 3 (tableau p. 3 EMPD) n'ont pas fait l'objet des interventions prévues. Doit-on s'attendre à une nouvelle demande de crédit ?

Il y a des secteurs non prévus dans ce premier EMPD qui ont été réalisés (secteur 11 à 15) : il y a eu rocade suite à la priorisation des interventions. Le Grand Conseil a adopté en août 2015 l'EMPD pour la deuxième étape de ces travaux de protection.

Le changement de mode de subventionnement de la Confédération a généré un manque de recettes de 1,5 millions. On aurait bouclé avec un excédent s'il n'y avait pas eu ce changement. Quelle est la raison du changement de subventionnement fédéral ?

Cela est lié à la nouvelle péréquation financière. Qui a fait que le taux de subventionnement est passé de 47% à 35%.

4. LECTURE DE L'EMPD

[Elle n'est pas demandée].

5. EXAMEN DU PROJET DE DÉCRET ACCORDANT AU CONSEIL D'ETAT UN CRÉDIT ADDITIONNEL DE CHF 554'061.60 POUR LE BOUCLEMENT DU CRÉDIT DE CHF 2'920'000.- ACCORDÉ PAR LE GRAND CONSEIL LE 10 FÉVRIER 2004 POUR LA RÉALISATION D'OUVRAGES DE PROTECTION CONTRE LES CHUTES DE PIERRES (1ÈRE ÉTAPE) ENTRE AIGLE ET LES MOSSES (RC 705A)

Article 1

L'article 1 est adopté à l'unanimité des 15 députés présents.

Article 2

L'article 2 est adopté à l'unanimité des 15 députés présents.

Article 3

L'article 3 est adopté à l'unanimité des 15 députés présents.

Vote final sur le projet de décret

A l'unanimité, la commission adopte le projet de décret.

Vote de recommandation d'entrée en matière

La recommandation d'entrer en matière est adoptée à l'unanimité des 15 députés présents.

Oron-la-Ville, le 24 avril 2017

Le rapporteur :
(Signé) Philippe Modoux

canton de vaud

LIBERTÉ ET PATRIE

MARS 2017 **353**

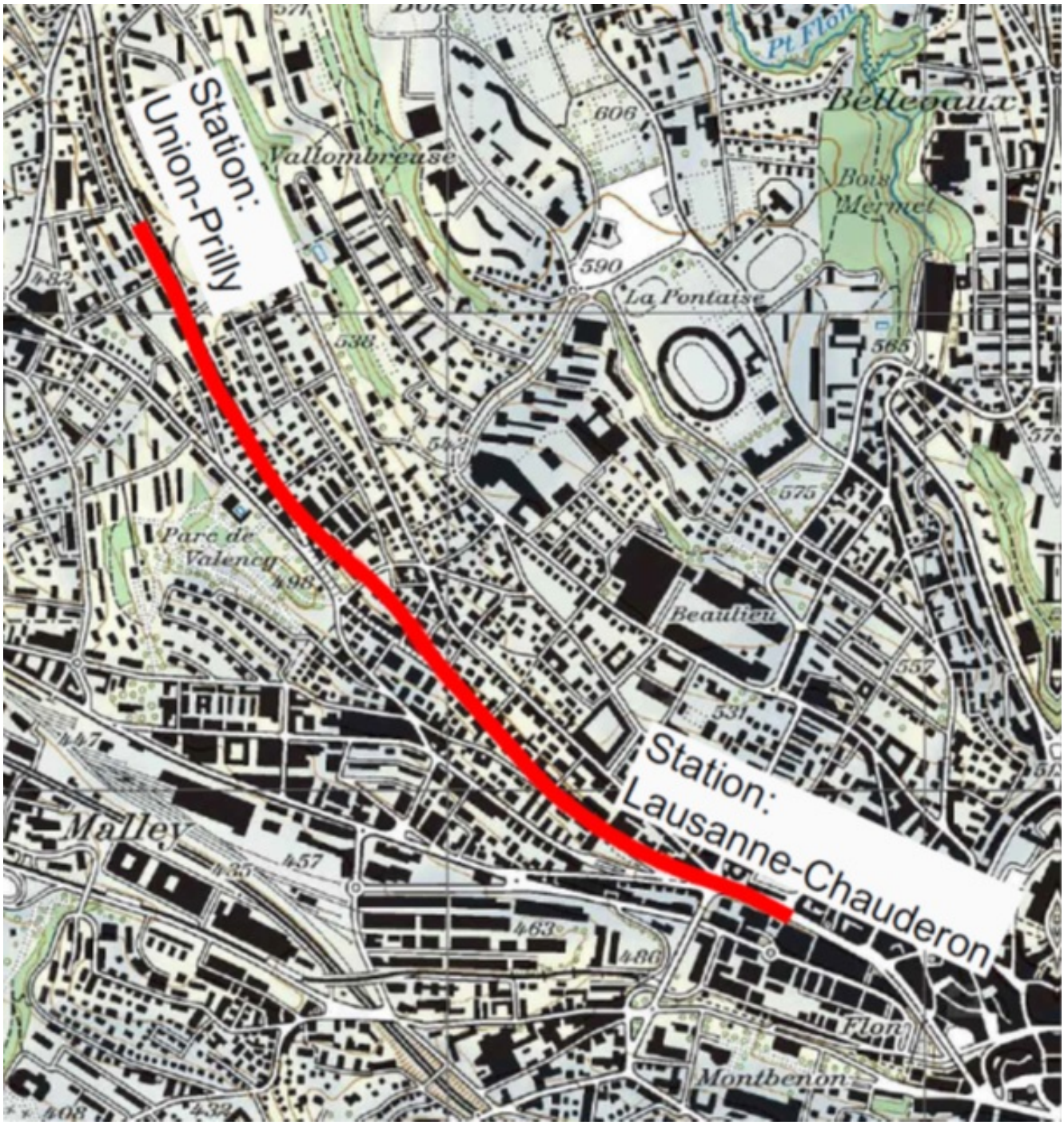
EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 23'800'000 pour l'octroi d'une subvention à fonds perdus à la Compagnie du chemin de fer Lausanne-Echallens-Bercher (LEB) et un prêt conditionnellement remboursable de CHF 22'000'000 au LEB concernant la participation cantonale à la construction du tunnel ferroviaire sous l'avenue d'Echallens à Lausanne

1 NECESSITE DE METTRE EN SOUTERRAIN LE CHEMIN DE FER LAUSANNE-ECHALLENS-BERCHER (LEB) A L'AVENUE D'ECHALLENS A LAUSANNE

1.1 Développement de la ligne LEB

Le plan ci-dessous présente le tracé du projet de mise en souterrain de la ligne de chemin de fer Lausanne-Echallens-Bercher (LEB), à l'avenue d'Echallens à Lausanne :



Le projet vise les buts suivants :

- Permettre le développement de la ligne en augmentant les cadences de circulation des trains dans un couloir nord entre Lausanne et Echallens, en fort développement.
- Augmenter sur ce tronçon la vitesse de circulation des trains, aujourd'hui limitée par les règles de la marche à vue et par les dangers permanents d'accidents graves avec des automobilistes, des cyclistes et des piétons.

– Assurer la sécurité des usagers sur l’avenue d’Echallens dans un environnement urbain actuellement inadapté à la circulation d’un chemin de fer à simple voie sur une route.

En 1872, la conception de la ligne et de son tracé avait fait l’objet de discussions :

"Afin de faire profiter le plus de monde possible des avantages du rail, on jugea opportun de compléter le réseau à voie normale par des chemins de fer dits économiques, appelés à rendre d'éminents services tout en coûtant sensiblement moins cher. En plaçant une voie ferrée légère sur des routes se prêtant à ce service, on était en mesure d'épargner les achats de terrains, les terrassements et les travaux d'art. …"

(source : " Chemin de fer Lausanne-Echallens-Bercher : Cinquante ans de traction électrique, publié le 1er septembre 1986 par le BVA, page 9).

"*A la fin de l'année, les travaux se poursuivent mais l'ensemble des plans définitifs n'est pas encore déposé. Cet état de fait provoque de nouveaux débats lors de la séance du Grand Conseil du 27 novembre 1872.*

Le tronçon Chauderon-Montétan constitue la principale pierre d'achoppement. La crainte des dangers qu'allait causer le train entraîne les autorités à exiger que la compagnie prenne des mesures telles que l'établissement de la voie entre deux barrières pour écarter tout risque d'accident et l'élargissement de la route à 24 pieds (7,20 m) jusqu'au bord du trottoir. Le Conseil d'Etat autorise toutefois la compagnie, à titre provisoire, à poser des rails pour transporter son matériel et ses engins sur les divers points où ils sont nécessaires."

La ligne sera ouverte à l’exploitation en 1874, soit moins de 2 ans après le début des travaux. Le chemin de fer est construit avec une voie à écartement métrique. La traction est assurée par des locomotives à vapeur.

En 2015, son tracé présente toujours à l’avenue d’Echallens les caractéristiques d’origine. Un couloir en site réservé avait été aménagé dans les années 1980 sur le côté sud de l’avenue d’Echallens pour séparer le trafic individuel motorisé et les transports publics. Cet élargissement avait permis d’améliorer la fluidité du trafic sans toutefois contribuer à accroître la sécurité de circulation sur l’espace public.

Le prolongement du LEB à la gare du Flon, sous la Place de l’Europe, inauguré en 2000, donne une nouvelle impulsion au chemin de fer. Il dessert le centre de Lausanne et est directement relié au Métro Lausanne-Ouchy et Lausanne-Gare (aujourd’hui : métro m2) et au Tramway du sud-ouest lausannois (TSOL, aujourd’hui : métro m1).

La croissance du nombre de voyageurs du LEB est couplée avec l’amélioration des cadences de circulation des trains. Cette augmentation de l’offre accroît les risques à l’avenue d’Echallens, alors que les nouvelles rames sont désormais peu bruyantes. Un accident mortel de piéton est malheureusement à déplorer.

1.2 Evolution du trafic et de l'offre sur le couloir desservi par le LEB

1.2.1 Evolution de la population et de l'urbanisation dans le couloir desservi par le LEB

Le tableau suivant présente l'évolution de la population des principales communes entre Jouxtens et Bercher depuis 1980 :

Année	Population	Croissance depuis 1980
1980	7'410	0%
2000	15'420	108%
2005	16'820	127%
2010	18'740	153%
2015	20'280	174%

Ce total ne comprend pas les chiffres de la part des habitants des communes de Prilly et de Lausanne (notamment enclave de Vernand) qui sont desservis par les gares du LEB. La population a ainsi plus que doublé entre 1980 et 2015 dans le périmètre de la ligne.

Le Gros-de-Vaud se caractérise par un fort taux de pendulaires : 28.2% de sa population quitte le district pour se rendre à son travail.

Le LEB dessert le site stratégique C "Romanel – Vernand – Cheseaux" du périmètre compact de l'agglomération Lausanne – Morges :

"*Ce site stratégique s'étend le long de l'axe du LEB, du Lussex (au sud de Romanel-sur-Lausanne) et au nord de Cheseaux-sur-Lausanne. Il comprend donc les communes de Cheseaux-sur-Lausanne, de Romanel-sur-Lausanne et l'enclave lausannoise des Vernand. Depuis 2013-2014, une grande partie de ce site stratégique est couverte par le projet de Plan directeur localisé intercommunal "Lausanne-Vernand – Romanel-sur-Lausanne", qui planifie le développement de ces deux communes. Ce plan directeur prévoit de nouvelles centralités urbaines denses articulées autour des gares du LEB. En outre, la valorisation et la densification du patrimoine bâti existant seront confirmées.*
Ce projet prévoit aussi le déplacement de la zone industrielle de Vernand vers le sud du secteur (au lieu-dit de la Sauge), à proximité de la nouvelle jonction autoroutière de la Blécherette.
Des planifications de transports publics (TP) et de nouvelles voiries (TIM) sont aussi associées à ce secteur. La cadence du LEB pourrait d'ailleurs être à terme amenée à 7.5 minutes entre Cheseaux-sur-Lausanne et Lausanne-Flon, offrant ainsi aux habitants actuels et futurs une desserte en transports publics d'une rare efficacité."
(source : rapport du Projet d'agglomération - PALM 2016, décembre 2016, page 64)

Le PALM 2016 prévoit à l'horizon 2030 une capacité augmentée, une sécurité améliorée et une perméabilité accrue pour le LEB (page 217).

L'objectif est que la ligne "*renforce son effet structurant et augmente la desserte du Nord lausannois (site stratégique C Romanel – Vernand – Cheseaux) et du district du Gros-de-Vaud*".

L'augmentation de capacité du LEB se réalise de la manière suivante à l'horizon 2030 selon le PALM 2016 (page 217) :

- "*par la modification des véhicules (rames de 120 m* [ndr : au lieu de 80 m]*) ce qui permet d'accueillir environ 60% de voyageurs supplémentaires ; les quais sont rallongés en conséquence ;*
- *par des augmentations de la cadence :*
  - *entre Cheseaux et Lausanne, elle est portée à 10', ce qui implique, du fait des impératifs de*

croisement, la réalisation d'une double voie entre les arrêts de Lausanne Chauderon et de Prilly Union ; compte tenu de la limitation de l'espace routier disponible et des problèmes de sécurité et de cohabitation avec les autres usagers sur l'avenue d'Echallens, la construction d'un tunnel à double voie de 1'200 m environ (mesure 8d) est nécessaire. L'espace et la capacité ainsi libérés en surface permettent à la Ville de Lausanne de réaménager l'avenue d'Echallens pour y insérer une ligne de BHNS ;

– *entre Cheseaux et Echallens, elle est renforcée pour atteindre 15' en 1re étape, puis 10' durant les périodes de pointe*".

De son côté, le programme de développement stratégique de l'infrastructure ferroviaire à l'horizon 2030 (PRODES 2030) vise une cadence à 10 minutes entre Echallens et Lausanne. Ce programme doit être décidé en 2018 par les Chambres fédérales.

1.2.2 Croissance du trafic sur la ligne du LEB

Le tableau suivant présente l'évolution du trafic du LEB depuis 1980 :

Année	Voyageurs annuels	Trafic journalier moyen	Croissance depuis 1980
1980	1'213'000	3'300	0%
2000	1'526'000	4'200	26%
2005	2'262'000	6'200	86%
2010	2'941'000	8'100	142%
2015	3'705'000	10'200	205%

Cette statistique montre que le trafic a triplé entre 1980 et 2015. Sa croissance est supérieure à celle de la population (voir chapitre ci-dessus), mettant en évidence un report modal en faveur des transports publics.

1.2.3 Evolution des prestations sur la ligne du LEB

L'offre de transport a été fortement améliorée avec le prolongement de la ligne à la gare de Lausanne-Flon en 2000, puis avec l'introduction de la cadence au quart d'heure en août 2013 entre Lausanne et Cheseaux.

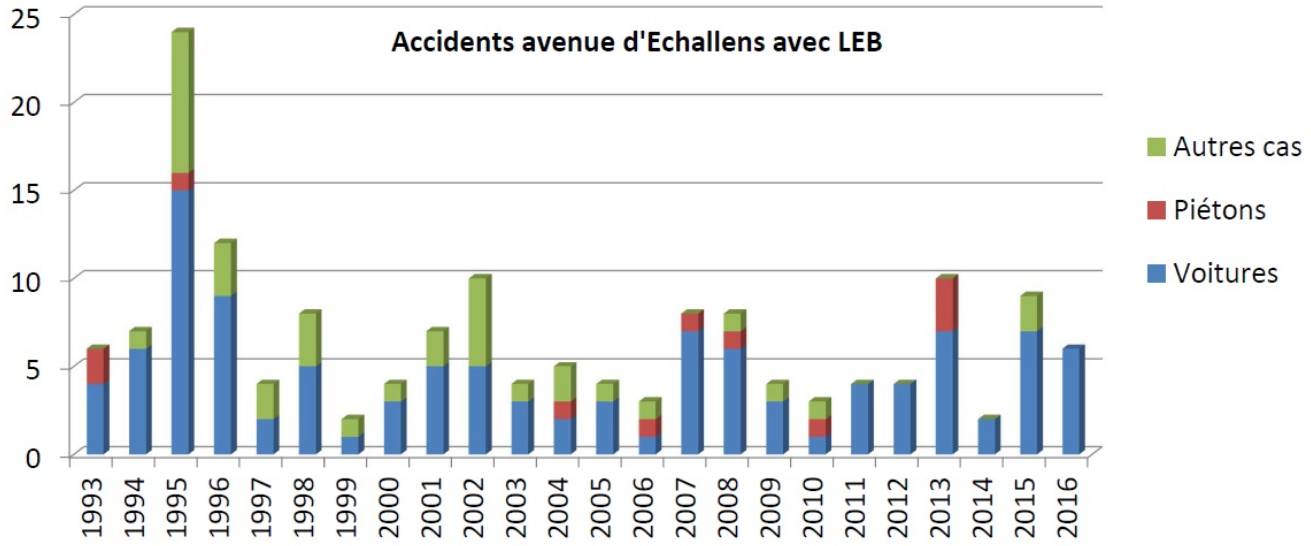
Le tableau suivant montre l'évolution des prestations du LEB en trains-km :

Année	Trains-km par an	Trains-km par jour	Croissance depuis 2005
2005	545'000	1'500	0%
2010	579'000	1'600	6%
2015	808'000	2'200	48%

Un nouveau matériel roulant moderne a été mis en service en 2010 avec la livraison de six trains. Quatre trains supplémentaires seront disponibles en avril 2017.

1.3 Evolution des accidents à l'avenue d'Echallens

Le tableau suivant présente la statistique annuelle des accidents à l'avenue d'Echallens impliquant le LEB :



Cette statistique montre d'importantes variations du nombre d'accidents par année.

La gare souterraine de Chauderon fut mise en service en mai 1995. Cette première étape du prolongement au Flon permet de mettre le LEB en site propre sur le tronçon situé entre la gare historique de Chauderon (actuel parc de la Brouette) et le chemin des Clochetons et d'y supprimer les risques d'accidents. Le LEB entre dans le tunnel par une trémie construite à l'ouest du chemin des Clochetons.

Avec l'introduction de la cadence au quart d'heure entre Lausanne et Cheseaux en août 2013, le nombre de circulations de trains a doublé à l'avenue d'Echallens, avec 8 passages de trains par heure dans les deux directions. Le risque a été augmenté en proportion. Un accident mortel de piéton s'est malheureusement produit en automne 2013.

Malgré diverses mesures d'amélioration de la signalisation et du marquage, aucune diminution significative du nombre d'accidents n'est observée.

1.4 Mesures pour assurer la sécurité dans l'espace public et permettre le développement de la ligne du LEB

Le Service d'enquête suisse de sécurité (SESE) a émis la recommandation de sécurité suivante :

- au vu de l'augmentation du trafic tant routier que ferroviaire, le tronçon urbain de la ligne du LEB devrait être mis en souterrain.

Cette recommandation figure dans son rapport final de 2014 concernant l'accident mortel de l'automne 2013.

Les risques d'accidents sont élevés compte tenu de la configuration de l'avenue d'Echallens qui est une rue avec de nombreux commerces et des places de parc situées au sud de la voie du LEB, aménagées dans deux allées latérales. Le LEB circule sur une seule voie avec un couloir réservé du côté sud de la chaussée. Les risques principaux se produisent lorsque le LEB sort de ville en roulant "à contre-sens".

Mais surtout les conséquences d'une collision sont généralement graves compte tenu de la masse d'un train de 120 tonnes et de la distance de freinage plus élevée d'un chemin de fer par rapport à un véhicule routier sur pneus. L'enquête du SESE avait relevé lors de l'accident mortel de 2013 que le

train circulait à une vitesse réduite de 30 km/h lorsque le frein d'urgence fut déclenché. Le chemin de freinage du train fut de 26 mètres. Selon les prescriptions de circulation des trains, la vitesse maximale du LEB est limitée à 40 km/h à l'avenue d'Echallens.

La seule mesure envisageable pour tenter de réduire les risques de collisions serait d'abaisser encore la vitesse de circulation des trains à 20 km/h. A cette vitesse, en admettant une décélération en freinage d'urgence d'un train moderne de 2 m/s^2, la distance d'arrêt serait de près de 8 m. Une diminution de vitesse à 20 km/h prétéritait toutefois fortement l'exploitation ferroviaire, en augmentant le temps de parcours des trains entre Prilly-Union et Chauderon de deux minutes. Elle nécessiterait aussi l'engagement de rames supplémentaires pour assurer la rotation des trains.

Dans l'immédiat, le Ville de Lausanne, en collaboration avec le LEB, prévoit pour 2017 d'équiper quatre passages piétons à l'avenue d'Echallens, entre Montétan et le chemin des Clochetons, de feux lumineux avec des boutons de commande, conformément à la recommandation du SESE. Des feux clignotants signaleront l'arrivée des trains aux automobilistes qui roulent dans le sens Montétan – Chauderon et qui traversent la voie ferroviaire pour accéder aux deux allées latérales au sud de la route. Dans le sens Chauderon – Montétan, le mouvement de "tourne-à-gauche" est interdit. Au carrefour de Montétan, des dalles en caoutchouc seront posées entre des rails vignoles (rails ferroviaires normaux) pour éviter que les cyclistes ne chutent si leur roue est prise dans le rail à gorge : ces dalles disposent sur leurs côtés d'éléments mobiles qui s'abaissent uniquement sous la pression des roues des trains. L'investissement chiffré à environ CHF 1 million sera financé par la Ville de Lausanne et le LEB.

A l'horizon 2030, avec la poursuite de l'urbanisation du couloir du LEB, le projet PALM prévoit que la cadence du LEB soit renforcée aux heures de pointe avec un train toutes les 10 minutes entre Lausanne-Flon et Echallens (voir chapitre 1.2.1 ci-dessus).

Dès lors, il est prioritaire de mettre en souterrain le LEB à l'avenue d'Echallens pour assurer son développement à long terme compte tenu des prévisions d'urbanisation dans le couloir nord de l'agglomération lausannoise, tout en assurant la sécurité dans l'espace public.

2 PROJET DE TUNNEL A L'AVENUE D'ECHALLENS

2.1 Contexte géologique et choix du tracé

2.1.1 Tracé retenu lors de l'étude d'avant-projet en fonction de la géologie

Le tracé du tunnel présenté au chapitre 1.1 n'est pas entièrement situé sous le domaine public, sous l'avenue d'Echallens.

Dans le secteur de Montétan, il s'infléchit vers le nord pour se maintenir dans la molasse grise de Lausanne et éviter la zone de terrains meubles aquifères de mauvaise tenue de Montétan. Une campagne de sondages a été conduite en 2014 pour préciser les données géologiques. Dans le périmètre du projet, le toit de la molasse ne dépasse pratiquement jamais la dizaine de mètres de profondeur, sauf un peu à l'est de la station de Chauderon où il atteint environ 14 m. Ce toit est toutefois nettement plus profond au droit du carrefour de Montétan ou il atteint 30 m de profondeur. Cette dépression correspond "*à une sorte de paléo-vallon très ouvert et bordé dans sa partie amont par une falaise ou tout au moins un talus raide de molasse, localisé au droit de l'Hôpital de l'Enfance. Ce vallon est rempli par un placage épais de moraine de fond et à blocs, puis de dépôts fluvioglaciaires et enfin par le vallum morainique de Valency"*(source : rapport géotechnique : septembre 2014).

Dans le secteur de la trémie de sortie du tunnel à Prilly-Union, des terrains meubles sont présents en calotte, composés de moraine de fond, voire de dépôts postglaciaires peu cohésifs.

2.1.2 Desserte du quartier de Montétan

L’aménagement d’une station souterraine à Montétan a fait l’objet d’une évaluation détaillée en fonction de son potentiel de trafic, de son accessibilité et de son coût de construction. Le carrefour de Montétan est desservi par la ligne de trolleybus no 9 qui relie Prilly-Eglise à Lutry, par Chauderon, Bel-Air et Saint-François, avec une cadence de 8 courses par heure et par direction. La gare LEB de Prilly-Union est située à 600 m à l’ouest de Montétan, alors que celle de Chauderon se trouve à 1'100 m à l’est.

Une enquête origine-destination menée auprès de plus de 3’400 utilisateurs de la halte LEB de Montétan a montré que la majeure partie effectue des trajets de ou vers le centre-ville. L'amélioration de l'offre en bus et la mise en place, à terme, d'une ligne de bus à haut niveau de service (BHNS) circulant sur le couloir réservé du LEB, répondront aux besoins de ces voyageurs. De plus, le déménagement prévu de l'Hôpital de l'enfance vers le site du CHUV, motif de nombreux déplacements de et vers l'actuel arrêt de Montétan, réduit le potentiel d'utilisation de cette station.

Compte tenu du tracé nord retenu, une gare souterraine serait située sur le chemin de Montétan à une centaine de mètres en amont du carrefour. En plus, ses quais seraient d’un accès difficile depuis la surface avec des ascenseurs aménagés dans un puits sur une dénivellation de 30 m environ.

Enfin, le coût d’une telle station à double voie avec des quais d’une longueur d’environ 130 m serait très élevé.

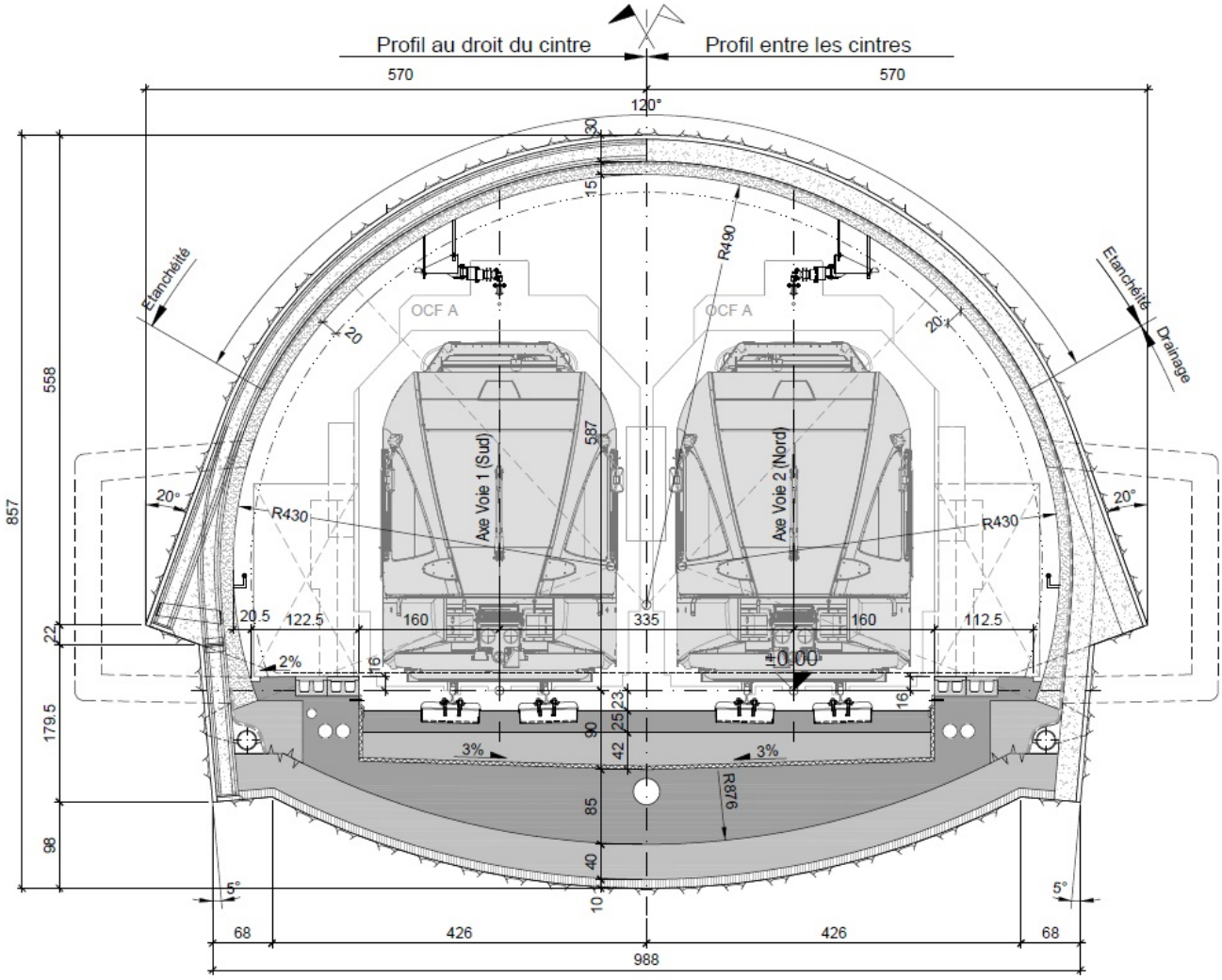
Ces considérations ont conduit à ne pas construire une nouvelle gare souterraine profonde à Montétan.

2.2 Présentation du projet de tunnel à l’avenue d’Echallens

Le projet porte sur une longueur de 1'687 m avec un tracé à double voie, entre les gares existantes de Lausanne-Chauderon et de Prilly-Union. Il débute au km -0.227 à l’extrémité ouest du quai de la gare de Chauderon (ndr : le km 0.000 correspond à la position du bâtiment voyageurs de l’ancienne gare de Chauderon) et se termine au km 1.460 au milieu de la gare Prilly-Union. La longueur du nouveau tunnel est de 1478 m avec un portail ouest au km 1.251.

Le prolongement du quai de la gare de Prilly-Union à 129 m est réalisé dans le cadre du projet, de même que la construction d’un nouveau passage inférieur piétonnier reliant la gare au trottoir nord de la route de Neuchâtel (Prilly) et de l’avenue d’Echallens (Lausanne). Ce passage est réalisé à l’est de la gare. Il passe sous le chemin de fer et sous la route cantonale. La longueur du quai permettra d’accueillir à terme des trains de 120 m de long (actuellement 80 m avec des trains de 40 m de long en double traction). Les rames nouvelles pourront être allongées de 20 m avec l’introduction d’une voiture intermédiaire.

La figure suivante présente le profil type du tunnel avec une section de 70 m^2 :



La double voie est un préalable pour offrir une cadence à 10 minutes et ultérieurement à 7 minutes et demie. Cette double voie améliorera la souplesse d'exploitation entre Prilly-Union et le Flon, déjà avec la cadence actuelle, notamment en cas de retards sur la ligne.

Le nouveau tracé en souterrain est aménagé à partir de l'extrémité ouest de la gare de Chauderon avec une légère pente en direction de Prilly de 5‰, pour assurer l'écoulement gravitaire des eaux. Il rejoint la station de Prilly-Union par une rampe de 60‰, pente identique à celle de la rampe actuelle du LEB sur l'avenue d'Echallens. Cette trémie à Prilly-Union est construite avec une section en tunnel, puis une section en tranchée couverte, et enfin un secteur en tranchée ouverte. Les trains pourront circuler à une vitesse maximale de 90 km/h dans le tunnel.

Selon les normes de sécurité, des issues de secours doivent être aménagées pour les tunnels dont la longueur dépasse le kilomètre. L'accès pompier existant depuis la route de Genève, réalisé lors des travaux de la première étape, est conservé et est prolongé d'une dizaine de mètres pour rejoindre le nouveau tunnel, avec une section identique, au km -0.121. La seconde sortie de secours se situe au droit du passage Mathias Mayor reliant l'avenue d'Echallens à l'avenue Recordon au km 0.566. L'extrémité est des quais de la station de Prilly-Union se trouve au km 1.357.

Dans le tunnel, la voie sera posée sur des blochets en béton, munis de semelles élastiques et de chaussons en caoutchouc antivibratoires, qui eux-mêmes sont fixés avec du béton de remplissage sur une dalle flottante en béton, sans ballast. Les parois de la trémie de Prilly-Union seront équipées de

panneaux phono-absorbants. Une centrale de désenfumage du tunnel en cas d'incendie sera aménagée en fin de travaux dans le puits de chantier réalisé dans le parc de la Brouette, où se trouvait l'ancien terminus de Chauderon.

Au voisinage de la gare de Prilly-Union, le projet nécessite, pour la réalisation de la trémie à double voie, la démolition d'une maison d'habitation et d'un hangar. Des actes notariés ont été signés avec les propriétaires touchés avec, dans le premier cas, l'achat et la mise à disposition d'une maison de remplacement.

Dès la fin des travaux et le démontage de la voie existante du LEB, à l'avenue d'Echallens, la Ville de Lausanne pourra engager les travaux du réaménagement routier pour l'aménagement du couloir affecté au bus à haut niveau de service (BHNS).

2.3 Installations de chantier

L'installation principale du chantier sera située dans le parc de la Brouette, à l'extrémité est de l'avenue d'Echallens. Un puits d'un diamètre de 12.5 m donne accès au chantier du tunnel du LEB. La profondeur de ce puits est de 24 m.

Il est également raccordé au tunnel ferroviaire reliant Sébeillon à l'usine d'incinération des déchets TRIDEL à la Sallaz. Ce tunnel passe à proximité du parc de la Brouette. Les matériaux d'excavation, d'un volume total de 200'000 m^3 foisonnés, seront déversés dans un silo d'une hauteur d'environ 15 m. Ils seront ensuite déplacés horizontalement vers le tunnel de TRIDEL, au moyen d'une bande transporteuse, installée dans une galerie de chantier d'une longueur de 50 m environ. A son extrémité, la bande transporteuse est équipée d'un dispositif permettant le chargement des wagons CFF stationnés sur la voie de raccordement de TRIDEL.

Les matériaux d'excavation pourront ainsi être évacués dans leur plus grande part par chemin de fer. Cette solution permet de limiter le trafic des camions.

Une seconde installation de chantier sera aménagée au voisinage de la gare de Prilly-Union, dans le périmètre des immeubles démolis.

2.4 Planning général de réalisation et service de substitution par autobus

Le planning de la réalisation du projet est le suivant (voir en annexe 1 : diagramme de Gantt) :

- janvier 2016 – juin 2017 : enquête publique du projet, procédure d'approbation des plans conduite par l'Office fédéral des transports (OFT) et décision d'approbation des plans en force ;
- juin 2017 – juillet 2018 : travaux préparatoires, déviation des réseaux, excavation du puits du parc de la Brouette, pieux pour le pont provisoire du LEB à Prilly-Union ;
- juillet 2018 – 15 août 2018 : arrêt d'exploitation du LEB durant 35 jours entre Prilly-Chasseur et Lausanne-Flon pour la pose du pont provisoire à Prilly-Union nécessaire pour la construction de la trémie du tunnel ; ce pont mesure 169 m de long ; il sera utilisé par le chemin de fer et, dans sa partie est, également par la route ; la voie et la route seront provisoirement surélevées de 1.1 m dans ce secteur ; la remise en service de la ligne sur le tronçon provisoire interviendra pour la Fête du Blé et du Pain à Echallens qui se déroulera du 16 au 28 août 2018 ;
- août 2018 – décembre 2019 : excavation de la trémie de Prilly-Union, excavation du tunnel sous l'avenue d'Echallens ;
- fin 2019 : fin du percement du tunnel entre le puits du parc de la Brouette et Prilly-Union ;
- janvier 2020 – septembre 2020 : équipement du tunnel ;
- juillet 2020 – octobre 2020 : arrêt d'exploitation du LEB durant 100 jours entre Prilly-Chasseur et Lausanne-Flon pour la construction de la liaison entre le nouveau tunnel et la station de Chauderon. Ces travaux finaux comprennent l'excavation et la construction de la structure du tunnel, la pose de la voie et de la ligne de contact et, enfin, les raccordements de l'installation de

sécurité ;
- octobre 2020 : mise en service du nouveau tracé entre Prilly-Union et Chauderon ;

- octobre 2020 – avril 2021 : travaux de finition et de remise en état.

Les horaires de travail seront les suivants :

- secteur Prilly-Union : travaux de jour uniquement (exceptionnellement de nuit) ;
- travaux souterrains : de 06 :00 à 22 :00 ;
- travaux de renforcement du tunnel existant : de nuit de 23 :00 à 05 :00 ;
- travaux en opération " coup-de-poing " et travaux de raccordement aux voies existantes : 24/24, 6 jours/7.

Durant les deux périodes d'arrêt d'exploitation de la ligne entre Prilly-Chasseur et le Flon pendant les vacances d'été 2018 ainsi qu'entre juillet et octobre 2020, un service de remplacement par autobus sera organisé. Les interruptions durant les périodes de vacances sont d'une gestion plus facile compte tenu du trafic plus faible, à l'exemple de l'interruption de l'exploitation du métro m1 entre le Flon et les Hautes écoles durant l'été 2015 pour des travaux de rénovation. En revanche, l'interruption entre la fin des vacances d'été 2020 et octobre 2020 sera plus difficile à gérer avec le nombre élevé de voyageurs en période de travail et d'école, hors vacances scolaires.

Diverses variantes sont étudiées par les tl. La solution préconisée consiste à assurer un service de bus entre Prilly-Chasseur (terminus dans le secteur Coudraie / Mont-Goulin) – Chauderon – Gare CFF (terminus aux Epinettes à l'avenue W. Fraisse / Rond-Point).

Le trafic routier sera également touché par les travaux dans le secteur de Prilly-Union. Le trafic devra être dévié entre Prilly-Chasseur et Montétan par le centre de Prilly durant les deux périodes d'été, en 2018 lors de la pose du pont provisoire de Prilly-Union, puis en 2020 lors de son retrait. Entre ces deux périodes, le pont provisoire permettra d'assurer la circulation routière dans les deux directions. Des mesures de circulation alternée seront prises lors des travaux de déplacements des réseaux souterrains durant la phase des travaux préparatoires. Des mesures de signalisation seront prises dans le périmètre immédiat du chantier, mais également dans un périmètre élargi pour limiter le trafic sur l'axe de la route de Neuchâtel et de l'avenue d'Echallens.

2.5 Devis du projet de tunnel à l'avenue d'Echallens

Le devis du projet de tunnel à l'avenue d'Echallens, y compris les études préliminaires et de projet, se présente comme suit, sans réserves pour risques (base des prix : octobre 2016) :

CFC	Désignation 2016 Montants HT	Total	Financé par crédit-cadre 2013-2016	Solde à financer par crédit-cadre 2017-2020
0	Terrain, foncier	5'390'000	500'000	4'890'000
1	Travaux préparatoires, réseaux sout.	5'030'000	150'000	4'880'000
2	Tunnel principal	55'315'000	0	55'315'000
3	Union-Prilly	17'835'000	0	17'835'000
4	Aménagements extérieurs	4'479'000	0	4'479'000
5	Equipements ferroviaires	26'675'000	0	26'675'000
6	Honoraires mandataires	9'471'000	2'600'000	6'871'000
7	Direction de projet	4'417'000	750'000	3'667'000
8	Frais secondaires	7'717'000	50'000	7'667'000
Total	**Total CHF HT**	**136'329'000**	4'050'000	**132'279'000**

Un éventuel renchérissement serait calculé selon l'indice du renchérissement de la construction ferroviaire (IRF) fixé par l'OFT. L'IRF mesure les variations de prix entre la date de l'allocation du crédit et celle du calcul du prix de l'offre. Ensuite, on tient compte du renchérissement lié au contrat,

convenu dans celui-ci (source : feuille information OFT du 17.11.2016).

Ce devis a été élaboré suite à la mise à l'enquête publique du projet et tient compte des adaptations demandées lors de cette procédure. Il se base également sur les offres des entreprises pour les deux principaux lots de génie civil du tunnel et de la trémie de Prilly-Union.

Le devis des frais secondaires comprend notamment un montant de CHF 3'250'000 pour les frais des bus de remplacement, un montant de CHF 2'000'000 pour l'assurance globale de chantier (maître de l'ouvrage, mandataires et entrepreneurs) et un montant de CHF 460'000.- pour la sécurité du chantier.

Le budget du projet présenté à l'OFT au début de l'année 2016 dans le cadre de la planification financière du crédit-cadre fédéral 2017-2020 s'élevait à CHF 149'050'000, y compris la réserve pour risques. Le montant net à charge du crédit-cadre 2017-2020 s'élève ainsi à CHF 145'000'000 après déduction du montant de CHF 4'050'000 pour les études et acquisitions de terrains financées par le crédit-cadre 2013-2016.

L'estimation de la réserve pour risques a été chiffrée à CHF 6'652'000 au terme de l'étude d'avant-projet avec les montants pondérés suivants :

Domaine	Mesures anticipées dans le projet pour limiter le risque	Montants des risques pondérés
Géologie : variation toit molasse, failles, effondrement local, limitation des nuisances (sons solidiens)	Etude géotechnique, reconnaissance à l'avancement, méthode d'exploitation, plan de surveillance	**1 002 750**
Administratif / emprise / expropriation : rallongement de la procédure, etc.	Planification générale, avancement de la procédure d'approbation des plans avant la demande de crédit	**802 650**
Travaux : risques sur prix fournitures, prix matières premières, coût de l'évacuation matériaux d'excavation, allongement interruptions LEB, dommages aux tiers, risques sur installations sécurité	Budget basé sur le retour des soumissions pour les deux lots principaux de génie civil (tunnel et trémie Union-Prilly), budget de CHF 3'250'000 pour les interruptions du LEB durant 18 semaines , coordination permanente avec services concernant réseaux	**4 135 000**
Environnement	Suivi de projet et actualisation de l'analyse de risques	**712 500**
	Montant total risques pondérés	**6 652 900**

Le financement des risques, s'ils devaient se produire, devrait faire l'objet d'un crédit complémentaire dans le cas où il ne pourrait pas être compensé par des économies dans d'autres positions du devis du projet.

2.6 Répartition du financement

Suite à des démarches du DIRH, l'OFT a accepté que la participation cantonale soit limitée au tiers du coût du projet, compte tenu de l'importance du projet d'assurer un développement du LEB avec la sécurité nécessaire. En effet, le projet porte sur une mesure de mise en site propre d'une ligne de chemin de fer. L'OFT se réfère par analogie à la section 8 "croisement des routes publiques et des chemins de fer" de la loi fédérale sur les chemins de fer (LCdF ; RS 742.101). En règle générale, en effet, le financement est réparti en moitiés. La part à charge de la Confédération est financée par le Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF). Les Chambres fédérales ont adopté le 6 décembre 2016 l'arrêté fédéral portant allocation d'un plafond de dépenses destiné au financement de l'exploitation et du maintien de la qualité de l'infrastructure ferroviaire pour les années 2017 à 2020. Ce financement comprend le montant nécessaire pour assurer la contribution fédérale pour le projet de tunnel du LEB à l'avenue d'Echallens.

Par ailleurs, se référant notamment aux règles de la comptabilité des chemins de fer figurant dans l'Ordonnance du DETEC sur la comptabilité des entreprises concessionnaires (OCEC ; RS 742.221), l'OFT a indiqué que la moitié de l'investissement, correspondant au coût des travaux préparatoires, de la creuse du tunnel ainsi que de l'excavation de la trémie de Prilly-Union, doit être financée par une subvention à fonds perdus. Cette part comprend aussi les honoraires des mandataires et les frais de direction de projet imputables. Cette part ne sera ainsi pas activée dans le bilan du LEB et ne fera pas l'objet d'un amortissement annuel.

L'autre moitié, qui correspond à des constructions et équipements qui à terme devront être renouvelés, est financée par un prêt conditionnellement remboursable. Selon les directives de l'Administration fédérale des finances concernant la TVA, l'entreprise de chemin de fer ne peut pas récupérer la TVA préalable pour les objets financés par une subvention à fonds perdus. En revanche, la TVA préalable est rétrocédée pour les objets financés par un prêt conditionnellement remboursable.

La répartition du financement se présente ainsi comme suit :

Répartition du financement entre la Confédération et le canton (HT)	Part	Total	dont Subvention à fonds perdus (HT)	dont Prêt cond. remboursable (HT)
			50.00%	50.00%
Total		132'279'000	66'139'500	66'139'500
Part Confédération	66.67%	88'186'000	44'093'000	44'093'000
Part Canton	33.33%	44'093'000	22'046'500	22'046'500
Part Canton HT pour prêt cond.remboursable (arrondi)				**22'000'000**
Part Canton TTC pour subvention à fonds perdus yc TVA à 8%			23'810'220	
Part Canton TTC pour subvention à fonds perdus yc TVA à 8% (arrondi)			**23'800'000**	

La subvention à fonds perdus du canton s'élève ainsi à CHF 23'800'000, alors que le prêt remboursable du canton est de CHF 22'000'000.

3 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Le projet sera réalisé sous la responsabilité du conseil d'administration de la compagnie du chemin de fer LEB. Suite au regroupement intervenu au niveau de la direction entre le LEB et les Transports publics de la région lausannoise (tl), la maîtrise d'ouvrage sera assurée au niveau opérationnel par les collaborateurs des tl, dans le cadre du contrat de collaboration passé entre les conseils d'administration.

Le versement de la subvention du canton et du prêt conditionnellement remboursable sera formalisé

dans une convention passée entre le Département des infrastructures et des ressources humaines (DIRH) et le LEB.

La législation sur les marchés publics est applicable.

Une structure de suivi de projet sera mise en place entre le DIRH et les représentants du LEB, avec l'élaboration d'un rapport trimestriel permettant de disposer d'une information régulière sur l'avancement des travaux au cours du trimestre écoulé, sur la planification pour le trimestre en cours, sur le respect du calendrier et sur le suivi de la prévision des coûts finaux en distinguant, le cas échéant, le montant des renchérissements.

La convention précisera les modalités de décision concernant d'éventuelles modifications de projet et leur financement ainsi que sur les mutations entre positions du devis. Le rapport financier trimestriel fera l'objet d'un contrôle de la part d'une fiduciaire, cas échéant de l'organe de révision de la compagnie. L'OFT sera associé à ce suivi de projet selon des modalités à préciser, notamment en intégrant les exigences fédérales.

Cette organisation correspond à l'organisation de suivi et de controlling de projet mise en place, à la satisfaction des parties, pour le projet de métro m2 et précédemment pour les deux étapes de prolongement du LEB.

Les rapports seront examinés par une délégation du canton lors de rencontres trimestrielles avec les représentants du maître de l'ouvrage et en présence des mandataires pour les objets relevant de leur responsabilité.

Le Comité de pilotage technique, institué pour l'étude du projet et l'appui au LEB dans le cadre de la procédure d'approbation des plans, sera simultanément dissous.

4 CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET

4.1 Conséquences sur les comptes de bilan de l'Etat

4.1.1 Conséquences de la contribution à fonds perdus sur le budget d'investissement

Objet EOTP : I.000639.01 – Lausanne-Echallens-Bercher, tunnel avenue d'Echallens

Le tableau suivant présente l'échéancier des besoins de fonds :

Intitulé (en milliers de francs)	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020	Année 2021	Total 2017- 2021
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	2'000	6'000	6'000	6'000	3'800	23'800
a) Transformations immobilières : recettes de tiers	0	0	0	0	0	0
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	2'000	6'000	6'000	6'000	3'800	23'800
b) Informatique : dépenses brutes	0	0	0	0	0	0
b) Informatique : recettes de tiers	0	0	0	0	0	0
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	0	0	0	0	0	0
c) Investissement total : dépenses brutes	2'000	6'000	6'000	6'000	3'800	23'800
c) Investissement total : recettes de tiers	0	0	0	0	0	0
c) Investissement total : dépenses nettes à charge de l'Etat	**2'000**	**6'000**	**6'000**	**6'000**	**3'800**	**23'800**

Les tranches de crédit annuelles (TCA) 2017 ont été adaptées en conséquence.

Le montant à charge de l'Etat sera financé au moyen des revenus du préfinancement de projets d'infrastructure de transports d'un montant de 325 millions. Le Conseil d'Etat en avait décidé le principe en août 2011. Ce montant s'inscrit dans l'enveloppe de 500 millions de francs qui a pu être dégagée aux comptes de 2011 pour des projets en faveur des infrastructures de transport, des efforts d'innovation et de diversification de l'industrie et des énergies renouvelables. Il provient de l'excédent

financier du montant qui avait été initialement prévu pour la contribution du canton à la péréquation fédérale (RPT).

4.1.2 Conséquences du prêt conditionnellement remboursable sur le bilan de l'Etat

Le tableau suivant présente l'échéancier des besoins de fonds :

Intitulé (en milliers de francs)	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020	Année 2021	Total 2017- 2021
Libération du prêt conditionnellement remboursable	2'775	5'550	5'550	5'550	2'775	22'200

Le montant à charge de l'Etat sera également financé au moyen des revenus du préfinancement de projets d'infrastructure de transports d'un montant de 325 millions.

4.2 Amortissement annuel de la subvention à fonds perdus

La subvention de CHF 23'800'000.- est à amortir en 40 ans. Ce taux correspond au taux d'amortissement moyen selon l'annexe à l'Ordonnance du DETEC sur la comptabilité des entreprises, notamment :

- tunnels : 50 à 100 ans
- voie ferrée, installations de traction électrique : 25 à 33 ans
- installations de sécurité : 20 à 25 ans

Le montant d'amortissement annuel représente ainsi la somme de CHF 595'000.-

En application de la loi sur la mobilité et les transports publics (LMTP), les communes ne contribuent pas directement aux investissements. Mais en revanche, elles participent aux charges financières à raison de 30% pour les lignes régionales.

Les amortissements annuels d'un montant de CHF 595'000.- sont répartis comme suit :

- Etat de Vaud : 70% de CHF 595'000.- : CHF 416'500.-
- Communes : 30% de CHF 595'000.- : CHF 178'500.-

La contribution des communes est imputée au compte 4632000000 : "subventions des communes et des syndicats intercommunaux".

4.3 Charges d'intérêt

4.3.1 Charges d'intérêt de la subvention à fonds perdus

La charge nette théorique d'intérêts (4%) représente le montant annuel de :

$$\frac{\text{CHF } 23'800'000 \times 4.0 \times 0.55}{100} = \text{CHF } 523'600.-$$

La charge théorique d'intérêt est répartie comme suit :

- Etat de Vaud : 70% de CHF 523'600.- : CHF 366'520.-
- Communes : 30% de CHF 523'600.- : CHF 157'080.-

La contribution des communes est imputée au compte 4632000000 : "subventions des communes et des syndicats intercommunaux".

4.3.2 Charges d'intérêt du prêt conditionnellement remboursable

La charge nette théorique d'intérêts (4%) représente le montant annuel de :

$$\frac{\text{CHF } 22'000'000 \times 4.0 \times 0.55}{100} = \text{CHF } 484'000.-$$

La charge théorique d'intérêt est répartie comme suit :

- Etat de Vaud : 70% de CHF 484'000.- : CHF 338'800.-
- Communes : 30% de CHF 484'000.- : CHF 145'200.-

La contribution des communes est imputée au compte 4632000000 : "subventions des communes et des syndicats intercommunaux".

4.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Le projet de décret n'a pas d'effet sur l'effectif existant du Département des infrastructures et des ressources humaines (DIRH) et de la Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR).

4.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

4.5.1 Correctif d'actif lié au prêt conditionnellement remboursable

Le correctif d'actif lié au prêt conditionnellement remboursable de CHF 22'000'000 est constitué durant la période de 40 ans. Le montant annuel représente ainsi la somme de CHF 550'000.-.

Ce montant est réparti comme suit entre l'Etat et les communes :

- Etat de Vaud : 70% de CHF 550'000.- : CHF 385'000.-
- Communes : 30% de CHF 550'000.- : CHF 165'000.-

4.5.2 Revenus supplémentaires extraordinaires des préfinancements

Après déduction de la part à charge des communes de 30%, la part nette de la subvention à fonds perdus à charge de l'Etat de CHF 16'660'000 (70% de CHF 23'800'000) et celle du prêt conditionnellement remboursable à charge de l'Etat de CHF 15'400'000 (70% de CHF 22'000'000) seront financées au moyen des revenus extraordinaires des préfinancements (voir chapitre 4.1 ci-dessus). Le total net des contributions de l'Etat s'élève ainsi à CHF 32'060'000.

Le tableau suivant présente le total annuel des revenus supplémentaires des préfinancements :

Part de l'Etat aux amortissements de la subvention à fonds perdus	416'500
Part de l'Etat au correctif d'actif du prêt conditionnellement remboursable	385'000
Total des revenus supplémentaires	801'500

La recette correspondante est imputée dans le tableau récapitulatif du paragraphe 4.16 sous la rubrique des "revenus supplémentaires extraordinaires des préfinancements".

4.6 Conséquences sur les communes

En application de la loi sur la mobilité et les transports publics (LMTP, RS 740.21), les communes du bassin de transport concerné (Bassin 5 : Lausanne-Echallens-Oron) ne contribuent pas directement aux investissements. En revanche, elles participent aux charges financières à raison de 30% pour les lignes régionales. La contribution des communes est répartie entre les communes selon la population et la qualité de desserte.

La part des communes correspond à une recette pour l'Etat qui figure au compte 4632000000 : "subventions des communes et des syndicats intercommunaux". La part des communes aux intérêts est déterminée selon le montant effectivement libéré par l'Etat à la fin de l'année précédente. Elle est fixée selon le taux d'intérêt effectif moyen de la dette de l'Etat. Le présent calcul est effectué avec le taux de 4%.

Les conséquences financières annuelles sont ainsi les suivantes pour les communes :

Intitulé	
Charges d'intérêt de la subvention et du prêt conditionnellement remboursable	1'007'600
Amortissements de la subvention à fonds perdus	595'000
Correctif d'actif du prêt conditionnellement remboursable	550'000
Total des charges financières	**2'152'600**
Part des communes aux intérêts : 30%	302'280
Part des communes aux amortissments (30%)	178'500
Part des communes au correctif d'actif du prêt conditionnellement remboursable(30%)	165'000
Part des communes aux charges financières (30%)	**645'780**

4.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

La réalisation du tunnel du LEB à l'avenue d'Echallens contribuera à la protection de l'environnement et à l'économie d'énergie par une amélioration de la répartition modale en faveur des transports publics résultant d'une diminution du temps de parcours dans le tronçon en tunnel. A l'horizon 2030, le tunnel à double voie permettra d'assurer des cadences de circulation des trains à 10 minutes pour répondre à la croissance de trafic.

La suppression de la circulation du LEB à l'avenue d'Echallens enlèvera les nuisances liées au bruit et aux vibrations. La voie en tunnel sera posée sur des blochets en béton munis de semelles élastiques et de chaussons en caoutchouc antivibratoire (chapitre 2.2). Les parois de la trémie de Prilly-Union seront équipés de panneaux phono-absorbants.

4.8 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

4.8.1 Programme de législature 2012 – 2017

Le développement de l'offre ferroviaire du canton fait partie de l'axe n° 4 "Investir – innover – faire rayonner le canton" du programme de législature 2012 – 2017, adopté le 12 octobre 2012 par le Conseil d'Etat.

La 4ème action concerne le développement du trafic régional des voyageurs sur les lignes régionales : "Améliorer les prestations au public sur les lignes régionales, par une extension et une augmentation des cadences du RER et une amélioration du matériel".

La mesure 4.3 porte sur les transports publics et la mobilité :

"Accompagner la croissance économique et démographique requiert de relier toutes les régions à un même réseau cohérent, dense et connecté aux autres cantons, permettant toutes les mobilités. Des augmentations de fréquence et de desserte sur les réseaux régionaux (RER, bus) sont donc nécessaires, de même que des augmentations de capacité sur les lignes nationales qui traversent le territoire vaudois. Parallèlement, le réseau routier doit être entretenu, développé et modernisé au service des déplacements quotidiens de la population et des flux économiques."

4.8.2 Plan directeur cantonal (état au 1er janvier 2016)

Le projet s'inscrit dans la mesure R11 "Agglomération Lausanne-Morges" de la stratégie "Travailler ensemble" du Plan directeur cantonal (PDCn) en vigueur dès le 1er janvier 2016 (pp 351 à 360). La mesure se décline comme suit :

"*Le Canton soutient le projet d'agglomération Lausanne – Morges (PALM) et sa mise en oeuvre dans le sens des Objectifs et Principes de localisation arrêtés en partenariat avec les régions et les communes. Il participe au comité de pilotage et aux groupes techniques chargés de l'élaboration et de la mise en oeuvre du projet. Il participe au financement du bureau d'agglomération, de certaines études et mesures. Le Canton, agissant au nom du comité de pilotage, constitue l'entité unique responsable de la mise en oeuvre du PALM demandée par la Confédération*".

Ce texte, en encadré gris, a force obligatoire pour les autorités.

Les infrastructures de transports publics (intégré à la mesure A21 du PDCn) à réaliser comprennent l'adaptation du LEB au milieu urbain (page 354) :

"*L'effort principal du PALM est porté sur les transports publics en reliant les centralités, en densifiant le long les axes structurants, en améliorant l'accessibilité aux arrêts et en augmentant les fréquences et les vitesses commerciales.*
Pour atteindre ces objectifs, le PALM prévoit les mesures suivantes :
…
Réseau ferroviaire régional et d'agglomération :

LEB : adaptation de la ligne au milieu urbain, renforcement de la cadence entre Cheseaux-sur-Lausanne et Lausanne-Flon ainsi que celle entre Cheseaux-sur-Lausanne et Echallens, augmentation de la capacité et allongement des quais à 125 m."

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

Le projet de décret est conforme à la loi sur les subventions et à la loi sur la mobilité et les transports publics (LMTP). Cette loi décline les modalités applicables aux entreprises de transport public découlant de la loi sur les subventions.

Le taux de la TVA de 8% est applicable pour la subvention à fonds perdus allouée au LEB.

4.10 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD

La détermination du caractère nouveau ou lié des contributions pour le projet de tunnel à l'avenue d'Echallens implique un examen sous l'angle de l'article 163, 2ème alinéa Cst-VD, du projet d'investissement envisagé.

L'article 163, alinéa 2, de la Constitution cantonale oblige, entre autres, le Conseil d'Etat, lorsqu'il introduit une charge nouvelle "à s'assurer de son financement et à proposer, le cas échéant, les mesures fiscales ou compensatoires nécessaires".

La notion de la charge nouvelle est définie par opposition à celle de la dépense liée. Une dépense est liée lorsqu'elle est absolument indispensable à l'exécution d'une tâche publique ou d'une disposition légale en vigueur. A l'analyse, il convient d'examiner en particulier la marge de manœuvre dont dispose l'autorité quant au principe de la dépense, quant à sa quotité et quant au moment où elle doit être engagée (art. 7 al. 2 LFin). La solution choisie doit se limiter au strict nécessaire au vu des contraintes juridiques et techniques.

L'octroi des contributions pour le projet de tunnel à l'avenue d'Echallens repose de manière générale sur l'article 57, 3ème alinéa Cst-VD, qui stipule que "l'Etat favorise les transports collectifs". Il se justifie de se fonder sur les dispositions citées de la Loi cantonale sur la mobilité et les transports publics (LMTP) et sur les mesures figurant dans le Plan directeur cantonal (PDCn, "cadre gris").

Le principe de telles contributions étatiques et la forme proposée sont prévus respectivement à l'article 6, alinéa 2, chiffre 1 et à l'article 9 de la loi sur la mobilité et les transports publics (LMTP).

Principe de la dépense : Réponse à la croissance du trafic (1), sécurité dans l'espace public (2) et mise en oeuvre du plan directeur cantonal (3) :

(1) Croissance du trafic et des prestations offertes :

La construction du tunnel à l'avenue d'Echallens répond à la croissance du trafic du LEB qui a triplé entre 1980 et 2015 (voir chapitre 1.2.2). Pour accompagner cette demande, les prestations de transport ont augmenté de 50% entre 2005 et 2015 (voir chapitre 1.2.3). A partir d'août 2013, la cadence des trains a doublé avec une offre d'un train tous les quarts d'heure entre Cheseaux et Lausanne. Le nombre de circulations des trains par heure est passé de quatre à huit dans les deux directions à l'avenue d'Echallens.

Le projet permet de répondre à la croissance du trafic prévue à l'horizon 2030 avec des cadences renforcées aux heures de pointe à dix minutes entre Echallens et Lausanne. A plus long terme, une cadence d'un train toutes les sept minutes et demie est possible.

(2) Sécurité dans l'espace public :

Le nombre d'accidents qui se produisent à l'avenue d'Echallens nécessite de réaliser dans les meilleurs délais la mise en site propre du LEB (voir chapitre 1.3).

Le Service d'enquête suisse sur les accidents (SESA) a émis la recommandation de sécurité qu'au vu de l'augmentation du trafic tant routier que ferroviaire, le tronçon urbain de la ligne du LEB devrait être mis en souterrain (voir chapitre 1.4). Cette recommandation figure dans son rapport final de 2014 concernant l'accident mortel de l'automne 2013.

La seule mesure envisageable pour tenter de réduire les risques de collisions serait d'abaisser encore la vitesse de circulation des trains à 20 km/h. Une telle diminution de vitesse prétéritait toutefois fortement l'exploitation ferroviaire, en augmentant le temps de parcours des trains entre Prilly-Union et Chauderon de deux minutes.

A l'horizon 2030, avec la poursuite de l'urbanisation du couloir du LEB, le projet PALM prévoit que la cadence du LEB soit renforcée aux heures de pointe avec un train toutes les 10 minutes entre Lausanne-Flon et Echallens.

Dès lors, il est prioritaire de mettre en souterrain le LEB à l'avenue d'Echallens pour assurer son développement à long terme compte tenu des prévisions d'urbanisation dans le couloir nord de l'agglomération lausannoise, tout en assurant la sécurité des riverains.

(3) Mise en œuvre du plan directeur cantonal (PDCn) :

Le projet s'inscrit dans la mesure R11 "Agglomération Lausanne-Morges" de la stratégie "Travailler ensemble" du Plan directeur cantonal (PDCn) en vigueur dès le 1er janvier 2016 (voir chapitre 4.8.2).

- "*Le Canton soutient le projet d'agglomération Lausanne – Morges (PALM) et sa mise en oeuvre dans le sens des Objectifs et Principes de localisation arrêtés en partenariat avec les régions et les communes. Il participe au comité de pilotage et aux groupes techniques chargés de l'élaboration et de la mise en oeuvre du projet. Il participe au financement du bureau d'agglomération, de certaines études et mesures. Le Canton, agissant au nom du comité de pilotage, constitue l'entité unique responsable de la mise en oeuvre du PALM demandée par la Confédération*".

Ce texte, en encadré gris, a force obligatoire pour les autorités.

Les infrastructures de transports publics à réaliser comprennent l'adaptation du LEB au milieu urbain (page 354) :

- *"LEB : adaptation de la ligne au milieu urbain, renforcement de la cadence entre*

Cheseaux-sur-Lausanne et Lausanne-Flon ainsi que celle entre Cheseaux-sur-Lausanne et Echallens, augmentation de la capacité et allongement des quais à 125 m."

Le PALM 2012 prévoyait parmi les mesures "mobilité" la mise en tunnel à double voie du tronçon situé entre Prilly-Union et l'avenue d'Echallens (mesure 8d) et l'augmentation des cadences pour satisfaire la mesure MO_17 du plan Opair 2005 "Amélioration de l'offre des transports publics, liaisons régionales et interrégionales".

Quotité de la dépense

L'engagement ne contient qu'une dépense indispensable à la construction du tunnel du LEB sous l'avenue d'Echallens.

Moment de la dépense

La dépense ne peut pas être différée dans le temps compte tenu de l'urgence de mettre en tunnel le LEB à l'avenue d'Echallens pour assurer la sécurité sur l'espace public, conformément notamment aux recommandations du Service d'enquête suisse en cas d'accidents.

Conclusion

Le crédit d'investissement comporte des dépenses qui sont considérées comme liées.

Le décret est toutefois soumis au référendum facultatif, dans la mesure où l'Etat peut disposer d'une marge de manœuvre pour atteindre l'objectif visé.

Le montant net des contributions à charge de l'Etat de CHF 32'060'000 sera au surplus financé au moyen des revenus extraordinaires des préfinancements d'un montant de 325 millions que le Conseil d'Etat a décidé en août 2011 de consacrer au soutien en faveur des infrastructures de transport.

4.11 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Ce projet de décret n'a pas d'incidences.

4.12 Incidences informatiques

Ce projet de décret n'a pas d'incidences.

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

Ce projet de décret n'a pas d'incidences.

4.14 Simplifications administratives

Ce projet de décret n'a pas d'incidences.

4.15 Protection des données

Ce projet de décret n'a pas d'incidences.

4.16 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Le tableau suivant présente la récapitulation des conséquences financières sur le budget de fonctionnement de l'Etat (en francs) :

Intitulé (en milliers de francs)	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2021	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	-	-	-	-	-
Frais d'exploitation	-	-	-	-	-
Charge d'intérêt	-	1'007.6	1'007.6	1'007.6	4'030.4
Amortissement	-	595.0	595.0	595.0	2'380.0
Correctif d'actif	-	550.0	550.0	550.0	2'200.0
Prise en charge du service de la dette	-	-	-	-	-
Autres charges supplémentaires	-	-	-	-	-
Total augmentation des charges	-	**2'152.6**	**2'152.6**	**2'152.6**	**8'610.4**
Diminution de charges	-	-	-	-	-
Revenus supplémentaires : part des communes aux intérêts (30%)	-	302.3	302.3	302.3	1'209.2
Revenus supplémentaires : part des communes aux amortissements (30%)	-	178.5	178.5	178.5	714.0
Revenus supplémentaires : part des communes au correctif d'actif (30%)	-	165.0	165.0	165.0	660.0
Revenus supplémentaires extraordinaires des préfinancements	-	801.5	801.5	801.5	3'206.0
Total diminution des charges	-	**1'447.3**	**1'447.3**	**1'447.3**	**5'789.2**
Total net	-	**705.3**	**705.3**	**705.3**	**2'821.2**

5 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 crédit d'investissement de CHF 23'800'000 pour l'octroi d'une subvention à fonds perdus à la Compagnie du chemin de fer Lausanne-Echallens-Bercher (LEB) et un prêt conditionnellement remboursable de CHF 22'000'000 au LEB concernant la participation cantonale à la construction du tunnel ferroviaire sous l'avenue d'Echallens à Lausanne

du 1 mars 2017

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la loi sur la mobilité et les transports publics du 11 décembre 1990,

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

décrète

Art. 1

[1] Un crédit d'investissement de CHF 23'800'000 est accordé au Conseil d'Etat pour l'octroi d'une subvention à fonds perdus à la Compagnie du chemin de fer Lausanne-Echallens-Bercher (LEB) et un prêt conditionnellement remboursable de CHF 22'000'000 est accordé au LEB concernant la participation cantonale à la construction du tunnel ferroviaire sous l'avenue d'Echallens à Lausanne.

Art. 2

[1] La contribution à fonds perdus de CHF 23'800'000 sera prélevée sur le compte *Dépenses d'investissements*et amorti en 40 ans.

Art. 3

[1] Le prêt conditionnellement remboursable de CHF 22'000'000 fera l'objet d'un correctif d'actif qui sera constitué durant 40 ans.

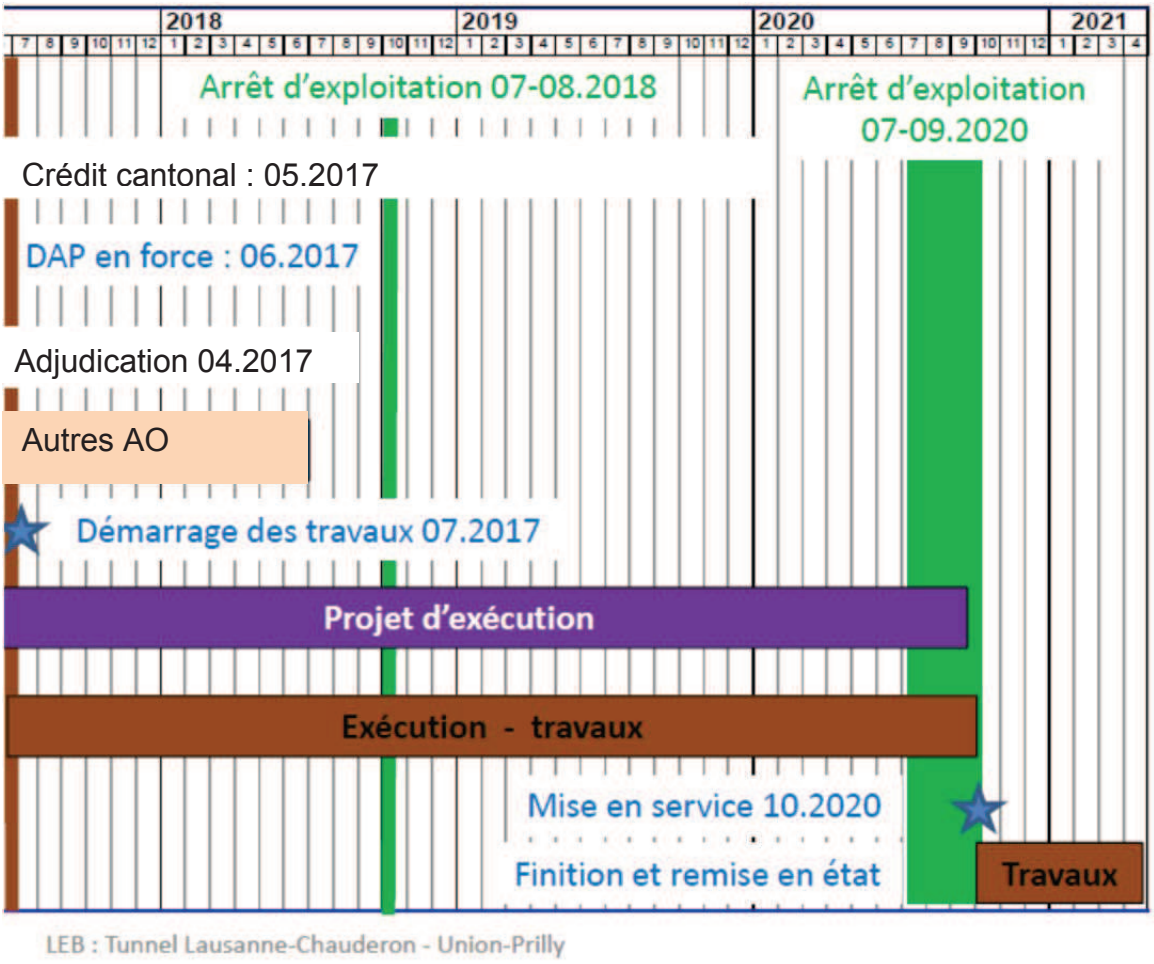
Art. 4

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. 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 1 mars 2017.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

Annexe 1 : Diagramme simplifié du programme des travaux



canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

MAI 2017 **RC-353**

RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES INFRASTRUCTURES LIEES AUX TRANSPORTS ET A LA MOBILITE
chargée d'examiner l'objet suivant :

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 23'800'000 pour l'octroi d'une subvention à fonds perdus à la Compagnie du chemin de fer Lausanne-Echallens-Bercher (LEB) et un prêt conditionnellement remboursable de CHF 22'000'000 au LEB concernant la participation cantonale à la construction du tunnel ferroviaire sous l'avenue d'Echallens à Lausanne

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 30 mars 2017à la Salle de conférences P001, Rue des Deux-Marchés, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Ginette Duvoisin et Myriam Romano-Malagrifa, de MM. Jean-François Cachin, Pierre Volet, Michel Desmeules, Michele Mossi, Eric Züger, Jacques Perrin, Laurent Miéville, Alexandre Rydlo, Olivier Mayor, Jean-François Thuillard, Etienne Räss, Pierre Grandjean (remplaçant François Debluë) et Philippe Modoux, président et rapporteur. Étaint excusés M. François Debluë.

Mme Nuria Gorrite, cheffe du DIRH, était accompagnée de MM. Pierre-Yves Gruaz (directeur général DGMR), Vincent Krayenbühl (Délégué du CE aux grands projets ferroviaires) et Samuel Barbou (chef projet tl pour la mise en souterrain LEB).

M. Jérôme Marcel, secrétaire de la commission, a établi les notes de séances ; nous le remercions pour son excellent travail.

2. PRÉSENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le LEB est une infrastructure de transport qui a connu un succès continu. Le CE souhaite continuer sur ce succès, le LEB étant un axe fort pour améliorer la mobilité au même titre que le RER-VD : le LEB assure un lien avec les métros, les bus urbains, les cars postaux et les chemins de fer régionaux. Le LEB est un chemin de fer, avec toutes les difficultés inhérentes en milieu urbain. Avec la présente demande de crédit, le CE souhaite poursuivre le développement de cette infrastructure et lui donner les moyens d'améliorer la mobilité, en particulier dans le Gros-de-Vaud. En effet, pour continuer à développer cet axe, il faut trouver une solution pour le faire quitter l'avenue d'Echallens et le mettre en souterrain.

Raison pour laquelle le CE sollicite deux crédits pour un montant global de 45,8 millions de francs. Lequel montant représente la participation cantonale d'un tiers à la construction du tunnel, les deux autres tiers étant d'ores et déjà financés par la Confédération via le Fonds d'infrastructure ferroviaire, les Chambres fédérales ayant voté le 6 décembre 2016 le paquet d'investissement comprenant le LEB. La construction est devisée à 136 millions de francs hors TVA. Pour rappel, il était devisé à l'origine à 145 millions.

Atteindre le cœur de Lausanne avec cette voie ferrée entièrement en site propre s'inscrit dans le sens de l'histoire. En effet, dès ses origines, cette voie de chemin de fer reliant Echallens au cœur de Lausanne a généré, dès sa mise en service en 1873, des soucis quant de sécurité sur

l'avenue d'Echallens. Son terminus à Chauderon, provisoire dès le départ, a perduré jusqu'en 1995, date de son prolongement en souterrain, prolongée par la suite jusqu'à la plateforme du Flon. Mis à part le tronçon de l'avenue d'Echallens, cette voie de chemin de fer a connu des mises à niveau régulières, une voie réservée sur cette avenue ne remontant qu'à 1980.

Les territoires desservis par le LEB ont connu une augmentation très importante de la population, de 174% pour la seule période allant de 1980 à 2015. Cela a pour conséquence que le Gros-de-Vaud est devenu une terre de pendulaires, plus de 28% de ses habitants travaillant dans un autre district, notamment la région lausannois. D'où les enjeux en terme d'accessibilité. Le LEB jouera également un rôle important pour le PALM, le périmètre situé entre les stations de Romanel, Vernand et Cheseaux est un site stratégique pour accueillir de nouveaux habitants. Le potentiel d'accueil de nouveaux usagers du LEB a vocation à croître.

Si le nombre d'habitants a explosé, celui des voyageurs s'est envolé et sa fréquentation a été dopée suite à la mise en service de la gare du Flon en juin 2000 : si entre 1980 et 2000 la fréquentation est passée de 3300 à 4200 voyageurs / jour pour atteindre 10'200 voyageurs / jour en moyenne en 2015 ! Une augmentation également due à une mise à la cadence du quart d'heure entre Cheseaux et le Flon dès 2013. Depuis l'ouverture de la gare du Flon, la fréquentation a ainsi bondi de 205%. A comparer avec les 174% d'augmentation de la population, ce qui montre la capacité de cette infrastructure de transport à capter des gens qui utilisaient un autre mode de transport.

La modernisation du LEB engagée depuis deux décennies est un succès, mais s'essouffle : la fréquentation du LEB se stabilise, notamment à cause des problématiques graves sur l'avenue d'Echallens (retards, difficultés techniques, etc.) Le point noir de son tracé depuis sa création en 1873. Il s'agit dès lors de supprimer un anachronisme dangereux : faire circuler huit trains par heure sur une avenue située au centre de la capitale tient de l'exploit permanent. Continuer d'améliorer le LEB nécessite de lui offrir une entrée en site propre au cœur de Lausanne. Malgré des améliorations, notamment de marquage et de signalisation, de pose de barrières de protection, des accidents continuent à avoir lieu régulièrement. La cohabitation entre piétons, cyclistes, voitures et RER n'est plus tenable. Or, comme le recommandait en 2014 le service suisse d'enquête de sécurité suite à l'accident mortel du 18 octobre 2013, il n'y a pas trente-six solutions pour régler cette question définitivement : « *au vue de l'augmentation du trafic tant routier que ferroviaire, le tronçon urbain de la ligne du LEB devrait être mis en souterrain* ». L'OFT ne soutiendra plus cette infrastructure de transport si nous ne réglons pas cette situation.

Le projet vise à réaliser une arrivée performante au centre de Lausanne. Le tronçon de 1,7 kilomètre entre Union-Prilly et Chauderon sera intégralement en double voie, comme entre le Flon et Chauderon. Les trains circuleront plus vite, sans subir les aléas extérieurs, l'avenue d'Echallens ne subissant plus de son côté ces problèmes de conflits. Avec à la clef un meilleur respect des horaires, une diminution des temps de parcours. Cela est compatible avec un des objectifs de PALM : la fréquence à 10 minutes entre Echallens et Lausanne sur cet axe de TP.

Pour éviter les risques géologiques lors de la construction, le tunnel se situera dans la molasse. D'où un tracé qui s'écarte de l'avenue d'Echallens (zone géologique instable dans le secteur de Montétan). Nouveau tracé qui implique la suppression de la halte de Montétan. Une gare souterraine à 100 mètres de distance et 30 m de profondeur serait coûteuse et n'entrerait pas dans les critères de financement de la Confédération. Les résultats d'une enquête origine / destination des utilisateurs de l'arrêt de Montétan a montré que cette halte est utilisée essentiellement en direction de Chauderon. Après enfouissement du LEB, il sera possible de mettre en service un BHNS sur cet axe, dès lors il n'y aura pas de perte en desserte TP, qui améliorera la desserte de Prilly.

Réaliser un tel projet en zone urbaine n'est pas simple. Les nuisances sont inévitables. Les riverains ont et seront informés ; le peu d'opposition à la mise à l'enquête met en exergue l'anticipation sur ces questions. Pour limiter les interruptions de trafic ferroviaire et routier, un pont provisoire sera créé au niveau d'Union-Prilly. La construction de ce nouveau tronçon souterrain ira vite : il y aura moins de trois ans entre le début du percement du tunnel et la mise en service. S'il n'y a pas de recours au TF, il est prévu de commencer les travaux préparatoires en été 2017, de débuter le percement du tunnel début 2018 pour une mise en service à fin 2020.

Le chef projet tl donne quelques compléments techniques, notamment :

- la partie génie civil a été pre-adjugée en deux lots distincts (lot tunnel et lot secteur Union-Prilly) ;
- le tunnel sera excavé à la haveuse à la vitesse soutenue de 2,5 m / jour ;
- le chantier débutera depuis le parc de la Brouette à l'ouest de la Place Chauderon ;
- l'utilisation du tunnel de Tridel pour le transport des matériaux excavés permettra d'éviter le passage de 30 à 40 camion / jour ;
- au niveau d'Union-Prilly, au niveau de la trémie de sortie, deux bâtiments devront être démolis (maison Jeanneret, pour laquelle une solution de remplacement a été trouvée, et un hangar à bois) ;
- un pont provisoire dans le secteur Union-Prilly de 170 m de long qui permettra de maintenir pendant deux ans deux voies de circulation ainsi que le LEB, dont la mise en service est prévue en été 2018 s'il n'y a pas de recours ;
- en fin de chantier, il y aura deux opérations « coup de poing » simultanées : la dépose du pont provisoire à Union-Prilly, d'une part, le raccordement du LEB à Chauderon, qui sont planifiées à l'été / automne 2020, durant lesquelles des bus de substitution et des renforcements de lignes exitantes seront mis en place.

Ce chantier ayant d'importants impacts, un accompagnement important sera mis en place : un médiateur de chantier répondra aux craintes, doléances et questions ; dans les deux zones d'installation de chantier, un pavillon sera équipé afin de permettre de visiter le chantier et disposer d'information sur le chantier ; une communication continue autour du projet sera mise en place. De plus, pour éviter les nuisances les travaux de nuit seront non seulement minimisés au maximum, mais également anticipés afin d'en informer les riverains.

3. DISCUSSION GÉNÉRALE

L'ensemble de la commission salue ce projet attendu de longue date qui sécurisera cette ligne, les solutions telles que l'utilisation du tunnel de Tridel pour minimiser pollution et nuisances, ainsi que l'accompagnement prévu en direction du public et des riverains, notamment l'engagement d'un médiateur.

Concernant l'évacuation des matériaux d'excavation, usuellement cette question est traitée par les entreprises dans le cadre des soumissions. Or, en l'espèce, le cheminement des matériaux est géré par le chantier : est-ce que la prise en charge est faite jusqu'à la décharge ou les entreprises auront-elles la possibilité de choisir le lieu de destination final ?

Concernant les matériaux d'excavation, on s'est accordé avec Tridel pour pouvoir utiliser leur tunnel sans péjorer leur activité. Dans le cadre du projet, il est apparu une contrainte : le besoin de passer par le même prestataire pour éviter la co-activité qui générerait des nuisances. A ce stade, on discute pour une passation de marché avec CFF cargo, qui est d'ores

et déjà prestataire de Tridel, dans le cadre des règles des marchés publics. Une offre complète, du chargement à la décharge, y compris l'acheminement jusqu'à une décharge nationale.

Quelles mesures de sécurité sont prévues dans ce tunnel ?

Les questions de sécurité sont traitées en page 9 de l'EMPD. Il y aura une sortie de secours tous les kilomètres, l'une existante et deux à créer. Le puits qui servira au chantier sera équipé en fin de travaux des installations de ventilation pour évacuer les fumées en cas d'incendie.

Durant le chantier, qu'a-t-il a été prévu pour pallier à l'utilisation du parc de la Brouette, qui sera occupé trois ans durant ?

Concernant le square de la Brouette, la municipalité de Lausanne, compétente, a prévu de le remplacer par un autre square à la rue de Strasbourg. Concrètement, une indemnité à charge du projet pour l'emprise, conséquente, au parc de la Brouette, sera utilisée pour créer un « parc de substitution ».

Concernant le montant du crédit, tout en comprenant la volonté d'être le plus économe possible, on peut s'étonner que l'aspect gestion des risques ne soit pas compris, et puisse nécessiter en cas d'activation une demande de crédit supplémentaire.

La question des risques est traitées à la page 12 de l'EMPD. L'estimation de la réserve pour risques a été chiffrée au terme de l'étude d'avant-projet. On a estimé utile de rappeler dans l'EMPD qu'il y a des risques ; toutefois, avec aux études menées par la suite et notamment les sondages, ils ont diminué concernant la géologie, de même qu'avec le peu de recours ceux en matière administrative. Les risques financiers ont également notablement baissé du fait qu'on présente un crédit d'étude pour lequel les soumissions sont en grande partie faites. Partant du point de vue que le projet sera bien géré, ces risques ne devraient pas se produire. Vu qu'il y a d'ores et déjà un poste divers et imprévus budgétisé d'environ 10 millions, il serait disproportionné de rajouter dans la demande de crédit un montant pour des risques, étant entendu que quand on creuse un tunnel il y a toujours un risque.

N'aurait-il pas mieux pas valu créer un tunnel plus long et sortir le train plus loin, à Prilly-Chasseur ou à Fleur de Lys, afin de supprimer la cohabitation voiture / train ?

Il est préférable d'avoir des stations au niveau du terrain. Il s'agit en effet d'accueillir des trains de 120 m de long à terme. Prolonger en souterrain nécessiterait de créer deux voire trois stations souterraines supplémentaires, avec des coûts élevés. Le LEB a dès lors présenté dans le cadre de la planification stratégique 2030 une vision pour ce point de la ligne, proposant d'abaisser le carrefour de Prilly-Chasseur pour que les routes passent dessous, tout en gardant la ligne de train à son niveau. Les premières estimations, hautes, évaluent le coût global à 44 millions. Ceci dit, il y a des possibilités d'optimiser les passages à niveau dans des cadres complexes, à l'instar de la Bourdonnette.

Concernant l'entretien, y a-t-il un concept de maintenance pour ce tunnel ?

L'option a été prise, pour un surcoût d'environ 3 millions, de construire la voie sur une dalle en béton. Ce qui limite nettement l'entretien de la voie pendant cinquante à cent ans si le travail a été réalisé correctement. Le tunnel en lui-même ne devrait, vu son dimensionnement, pas générer quant à lui d'entretien particulier.

Par rapport aux risques, en milieu urbain et dans la molasse, quelle appréciation a-t-on ?

On les évite en grande partie avec le choix d'un tracé s'écartant de Montétan, zone géologique instable, en restant dans la molasse. Et en plus des nombreux sondages préalables, il est prévu de procéder à des sondages au fur et à mesure de l'avancement. Ce qui minimise les risques.

4. LECTURE DE L'EMPD

1.3 Evolution des accidents à l'avenue d'Echallens

Il y a un pic d'accidentologie en 1995, lié à la mise en service du tunnel de Chauderon. Ces éléments ont-ils été pris relativement au pont provisoire d'Union-Prilly et de la mise en service de l'ensemble du nouveau tronçon ?

Le pic de 1995 est surtout lié à des cas d'automobilistes qui se trompaient et empruntaient la trémie ferroviaire ; en effet, les automobilistes étaient sur la route et faisaient soudain face à la voie ferroviaire. Avec le futur tunnel, vu qu'on sera en site propre avec une séparation entre voie ferrée et route, ce risque est très faible. Concernant le pont provisoire, une signalétique d'accompagnement sera mise en place, c'est un point d'attention.

2 PROJET DE TUNNEL A L'AVENUE D'ECHALLENS

Est-il prévu un achat de matériel roulant supplémentaire, notamment des voitures en milieu de train ?

Pour le moment la stratégie est d'augmenter le parc pour faire des trains en double traction de 80 mètres de long, avec les motrices doubles actuelles, ainsi que des commandes. Pour passer à des trains de 120 mètres, il faut d'abord que tous les quais soient adaptés. C'est une stratégie à long terme du LEB.

2.2 Présentation du projet de tunnel à l'avenue d'Echallens

On lit en fin de chapitre que « dès la fin des travaux et le démontage de la voie existante du LEB, à l'avenue d'Echallens, la Ville de Lausanne pourra engager les travaux du réaménagement routier pour l'aménagement du couloir affecté au bus à haut niveau de service (BHNS). » Les coûts de démontage des voies sont-ils à charge du projet ? Que se se passera-t-il si les plannings des deux projets ne sont pas concordants, le réseau de BHNS n'étant pas finalisé ? Cas échéant une solution transitoire est-elle prévue ?

Les BHNS font partie du projet des axes forts du PALM. Portés par les communes et suivis par la DGMR, ils sont financés par le canton et la Confédération. On a donc une vision d'ensemble des projets coordonnés entre eux. Cette ligne de BHNS a précisément le plus d'avance, et les accords politiques sont ficelés. Nous n'avons dès lors pas de crainte pour cette ligne de BHNS en terme de coordination avec cette nouvelle infrastructure. Les travaux de démantèlement de la voie du LEB sont inclus dans le présent EMPD. Si la coordination avec le BHNS prend du temps, des aménagements provisoires seront réalisés.

2.3 Installations de chantier

La faisabilité de ce tunnel d'évacuation a-t-elle été validée dans les appels d'offre ?

Les entreprises ont confirmé la faisabilité et les volumes. De plus, les discussions avec Tridel quant à la capacité et avec CFF cargo confirment la faisabilité de cette solution.

Qu'adviendra-t-il du puit de 24 m de profondeur ?

La partie supérieure du puits servira aux installation de ventilation du tunnel. Concernant la partie inférieure, elle sera probablement remplie avec des matériaux d'excavation.

Quelle est la destination finale des matériaux excavés ?

Le choix de la décharge, qui sera en Suisse, est en cours de discussion avec le prestataire CFF cargo. Il s'agira d'une décharge reliée au réseau ferré.

2.4 Planning général de réalisation et service de substitution par autobus

Les travaux préparatoires sont prévus dès juin 2017. Comment démarrer avant la validation par le GC des crédits ? La Confédération payant les deux tiers, peut-elle autoriser certains travaux ?

En effet, la Confédération peut le faire, étant entendu que les travaux préparatoires sont en partie de peu d'importance, comme le déplacement de conduites, etc.

2.5 Devis du projet de tunnel à l'avenue d'Echallens

Peut-on avoir des précisions sur la différence entre les 136,329 millions, auquel s'ajoute une réserve pour risques de 6,652 millions, avec le coût global de 145 millions énoncé ?

Des réserves avaient été prises lors de l'annonce du projet. Or, l'évolution du budget, vu les soumissions rentrées, a généré de bonnes surprises. Le projet de décret demande les montants optimisés, étant précisé que la moitié du financement est assuré sous forme de prêt conditionnellement remboursable, l'autre crédit d'investissement à fonds perdus, avec des règles comptables différentes.

Concernant la répartition 1/3 et 2/3 entre le canton et la Confédération, la règle de trois s'applique-t-elle sur le coût final du projet ?

Concernant la répartition, une convention entre le canton et le LEB visée par l'OFT sera signée ; il y aura une règle de trois sur la répartition des coûts réels. L'objectif étant de maîtriser les coûts au plus, cas échéant cela profitera pour 1/3 au canton et pour 2/3 à la Confédération.

3 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Concernant les travaux, durant quelle tranche horaire auront-ils lieu ?

Dans le secteur Union-Prilly, il y aura une équipe de travail, dès lors que ce sera la journée usuelle des chantiers, adaptée selon la saison (hiver / été), la plage la plus longue étant de 7h à 18h. Hormis la pause et la dépose du pont provisoire, qui nécessitera de travailler en deux équipe de 6h à 22h. Concernant le creusement du tunnel, on travaillera en deux équipes de 6h à 22h. En fin de projet (2020) pour la mise en service, on travaillera 24h/24h en 3 X 8 six jours sur sept.

5. EXAMEN DU PROJET DE DÉCRET ACCORDANT AU CONSEIL D'ETAT UN CRÉDIT D'INVESTISSEMENT DE CHF 23'800'000 POUR L'OCTROI D'UNE SUBVENTION À FONDS PERDUS À LA COMPAGNIE DU CHEMIN DE FER LAUSANNE-ECHALLENS-BERCHER (LEB) ET UN PRÊT CONDITIONNELLEMENT REMBOURSABLE DE CHF 22'000'000 AU LEB CONCERNANT LA PARTICIPATION CANTONALE À LA CONSTRUCTION DU TUNNEL FERROVIAIRE SOUS L'AVENUE D'ECHALLENS À LAUSANNE

Article 1

L'article 1 est adopté par 14 voix pour, aucune voix contre et 1 abstention.

Article 2

L'article 1 est adopté par 14 voix pour, aucune voix contre et 1 abstention.

Article 3

L'article 3 est adopté à l'unanimité des 15 députés présents.

Article 4

L'article 4 est adopté à l'unanimité des 15 députés présents.

Vote final sur le projet de décret

Par 14 voix pour, aucune voix contre et 1 abstention, la commission adopte le projet de décret.

Vote de recommandation d'entrée en matière

La recommandation d'entrer en matière est adoptée par 14 voix pour, aucune voix contre et 1 abstention.

Oron-la-Ville, le 8 mai 2017

Le rapporteur :
(Signé) Philippe Modoux

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit-cadre de CHF 14'500'000.- pour financer des travaux d'entretien de revêtements bitumineux, et maintenir la sécurité et la qualité des routes cantonales

1 PRÉSENTATION DU PROJET

1.1 Préambule

Le Conseil d'Etat, dans sa séance du 29 septembre 2010, a validé les lignes directrices pour la planification et la gestion du réseau dans le rapport "Routes cantonales à l'horizon 2020 (RoC2020)". Cette stratégie d'évolution a été établie afin d'assurer :

- le maintien du réseau routier en adéquation avec les besoins des usagers,
- l'amélioration de son efficacité et de sa productivité,
- la préservation de la substance patrimoniale.

Dans la logique patrimoniale : le réseau est traité comme un héritage de nos ancêtres à préserver et à transmettre à nos descendants. Il est donc nécessaire d'en assurer la pérennité par des travaux réguliers d'entretien constructif.

Conformément à ces lignes directrices, le Grand Conseil a adopté en décembre 2008, juin 2010, avril 2011, mars 2012, février 2013, mars 2014, février 2015 et mars 2016 huit crédits-cadre de respectivement CHF 4'430'000.-, CHF 9'500'000.-, CHF 13'050'000.-, CHF 15'200'000.-, CHF 17'200'000.-, CHF 14'970'000.- , CHF 15'000'000.- et CHF 14'500'000.- pour financer les travaux d'entretien constructifs.

Afin de poursuivre la démarche, le Conseil d'Etat sollicite un neuvième crédit-cadre pour la remise à niveau partielle de l'entretien constructif du réseau des routes cantonales hors traversée. Ces travaux sont planifiés pour être réalisés de 2017 à 2020.

1.2 Bases légales, normalisation et directives

Les travaux en matière d'entretien des revêtements routiers présentés s'appuient sur les lois cantonales sur les routes (cf. paragraphe 1.2.1) et sur les finances (cf. paragraphe 1.2.2), ainsi que sur les recommandations émises tant par l'Office fédéral des routes (OFROU), que celles contenues dans les normes de la VSS (Union des professionnels suisse de la route) (cf. paragraphe 1.2.3).

1.2.1 Considérations sur la loi cantonale sur les routes (LRou)

La loi cantonale sur les routes du 10 décembre 1991 (LRou, RSV 725.01) constitue la base légale pour justifier ces travaux en matière d'entretien des revêtements. En effet, la loi précise :

Art. 20 Règle générale

L'entretien des routes incombe:

a. à l'Etat pour les routes cantonales hors traversée de localité

En regard de cette exigence légale, il convient de considérer que les travaux de renouvellement de la couche de roulement de la chaussée sont une dépense liée, dès lors que ceux-ci ont pour objectifs de maintenir le patrimoine routier et d'assurer ainsi la sécurité routière des usagers et la viabilité du réseau, tout en répondant aux exigences de qualité fixées dans la norme VSS. En outre, il est impératif d'entreprendre ces travaux dans les meilleurs délais afin d'éviter que la responsabilité de l'Etat ne soit engagée pour cause de défaut d'entretien (art. 58 CO).

Un report des travaux engendrerait par ailleurs une dégradation accrue, avec pour conséquence, des coûts de remise en état encore supérieurs.

En outre, la loi sur les routes prévoit :

Art. 53 Routes cantonales - principe

Les constructions et corrections de route sont ordonnées par décret du Grand Conseil si leur coût excède 1'000'000 de francs et par le Conseil d'Etat si la dépense ne dépasse pas ce montant. Le Conseil d'Etat peut en outre déléguer cette compétence au département par voie réglementaire.

Force est de constater que certains tronçons de route cantonale ne répondent plus aux exigences de sécurité de la circulation. Pour réduire les risques d'accidents graves, la Direction générale de la mobilité et des routes a notamment dû mettre en place, aux endroits les plus critiques, une signalisation provisoire destinée à inciter les usagers à réduire leur vitesse et à adapter leur conduite aux conditions dégradées du revêtement bitumineux.

Pour ces raisons, le présent exposé des motifs propose d'intervenir dans les meilleurs délais possibles sur les tronçons routiers les plus dégradés et passe en revue les diverses mesures envisagées pour permettre de maintenir le patrimoine routier cantonal.

1.2.2 Considérations sur la loi cantonale sur les finances

En lien avec les dispositions prévues à l'art. 53 de la LRou, la loi sur les finances (LFin, RSV 610.11) définit ce qui suit :

Art. 30 Dépenses d'investissement :

Al. 4 Le coût de travaux ordinaires d'entretien ou de simple réfection d'ouvrages, de bâtiments ou d'infrastructures existants ne constitue pas une dépense d'investissement.

Art. 31 Crédits d'investissement :

Al. 2 Les dépenses et les recettes d'investissement dont le montant à charge de l'Etat est égal ou inférieur à un million de francs et qui ne figurent pas dans un crédit-cadre sont enregistrées dans le compte de fonctionnement.

Les coûts de renouvellement des revêtements devraient faire partie du budget de fonctionnement de la Direction générale de la mobilité et des routes, non pas en vertu des dispositions de l'art. 30, al. 4 de la LFin qui les considèrerait comme des travaux ordinaires d'entretien, mais en regard de l'art. 31, al. 2 de la LFin, car ils représentent des travaux sur des tronçons de RC dont les montants sont, par cas pris isolément, essentiellement inférieurs à CHF 1'000'000.- . Dans le présent cas, il s'agit d'ordres de grandeur entre CHF 230'000.- et CHF 1'680'000.- par tronçon de route à réfectionner.

Les montants accordés dans le budget de fonctionnement permettent de couvrir l'entretien courant (exploitation) et les réparations locales du revêtement mais en aucun cas les dépenses liées à l'entretien constructif qu'il y a lieu de réaliser annuellement conformément aux objectifs exposés sous le point 1.1.

Il est donc nécessaire de solliciter un crédit-cadre, conformément aux dispositions de l'art. 33 de la

LFin. Cette mesure est expressément prévue dans la LFin pour résoudre ce genre de problématique, dès lors que l'on considère un groupe d'objets affectés au même but, ce qui est le cas en l'espèce.

Art. 33 Crédits-cadre:

Al. 1 Un crédit-cadre est un crédit d'investissement relatif à un groupe d'objets affectés au même but. Pris individuellement, ces objets peuvent être d'un montant égal ou inférieur à un million de francs.

Il paraît en effet tout à fait cohérent que les revêtements routiers puissent être considérés dans leur globalité, de par leur nature et leur durée de vie de 20 à 25 ans, voire jusqu'à 30 ans pour les routes les moins fréquentées. La durée de vie dépend essentiellement du type de revêtement, de la charge de trafic, notamment du trafic lourd et des conditions locales, tout particulièrement l'altitude et l'exposition aux conditions climatiques. Dès lors, il doit être admis qu'ils puissent faire l'objet d'une dépense d'investissement (voir paragraphe 1.2.3 ci-après).

Dans le cas présent, les objectifs poursuivis sont bel et bien d'affecter des moyens financiers pour procéder, d'une part, à la remise en état urgente de tronçons routiers dont les revêtements sont usés et altérés et ne permettent plus de répondre aux exigences de sécurité du trafic attendues sur le réseau routier cantonal. D'autre part, ces mesures permettront de maintenir et réhabiliter le patrimoine routier en intervenant avant que les dégradations de surface ne se propagent dans l'assise de la chaussée routière.

1.2.3 Considérations sur les directives OFROU et les normes VSS

Dans sa directive pour la classification des activités en relation avec l'entretien de mars 1993, l'OFROU distingue clairement "le gros entretien" (entretien constructif) de "l'entretien courant" (exploitation).

Gros entretien (entretien constructif). Remise en état, à la suite de dégradations d'une certaine importance et de l'usure de la route et de ses équipements techniques, par des mesures/interventions prises à intervalle régulier, sans procéder au remplacement complet de parties entières de la route (p. ex. remplissage des ornières, colmatage des joints de revêtements en béton de ciment, remplacement de la couche de surface, remplacement d'éléments de ponts, réparation de dégradations du faux plafond et de l'étanchéité des tunnels, etc.). Ce groupe correspond au concept international de "remise en état".

Entretien courant (d'exploitation). Mesures/interventions permettant d'assurer le fonctionnement fiable de toutes les parties d'une voie de communication routière, telles que le contrôle des équipements techniques, le nettoyage, le service hivernal, l'entretien des surfaces vertes et les petites réparations (interventions immédiates) pour le maintien de la route dans son intégrité.

Rappelons que dans l'EMPD n° 105 de septembre 1999, qui accordait les crédits pour la participation de l'Etat de Vaud aux frais des routes nationales (vingt-et-unième tranche), le Grand Conseil vaudois avait alors admis que les travaux de "gros entretien RN", qui faisaient jusque-là partie des dépenses de fonctionnement étaient, dans leur globalité, des dépenses d'investissement. Cette décision avait été basée sur la motion Zwahlen du 8 décembre 1998.

Par ailleurs, la norme SN 640 900a de l'Association suisse des professionnels de la route et des transports (VSS) définit aux articles 4.7 et 4.8 les notions d'entretiens d'exploitation et constructif.

art. 4.7 Entretien d'exploitation

L'entretien d'exploitation englobe toutes les mesures permettant d'assurer la sécurité d'exploitation des infrastructures routières. Celles-ci sont entre autre le nettoyage, l'entretien ordinaire, la maintenance, l'entretien préventif et les petites réparations.

art. 4.8 Entretien constructif

L'entretien constructif comprend des mesures constructives et techniques pour garantir la sécurité de l'ouvrage, le maintien de la structure de l'installation et la fonction de l'installation. Il englobe les réparations, la remise en état et le renouvellement.

Le renouvellement des revêtements routiers entre de façon évidente dans cette dernière catégorie, puisque l'objectif premier d'une remise en état des couches supérieures de la chaussée est de réhabiliter la valeur patrimoniale de nos infrastructures routières. En outre, ceci répond à l'objectif de maintenir à un niveau acceptable de qualité le réseau routier cantonal, afin que la mobilité des usagers ne soit pas altérée.

1.3 Technique d'entretien constructif

La Direction générale de la mobilité et des routes dispose d'une base de données des travaux d'entretien établie au début des années 1960. A l'époque et jusque dans les années septante les anciennes chaussées étaient recouvertes d'un double enduit gravillonné.

Avec le temps il est apparu que ce traitement devait être renouvelé tous les 10 - 20 ans selon les charges de trafic et les conditions météorologiques. La technique a ensuite évolué dans les années septante et huitante avec les enrobés bitumineux posés à chaud d'une durée de vie plus importante. Cette technique s'est généralisée sur les axes fortement chargés au début des années nonante.

Durant plusieurs décennies, les réfections ont été réalisées empiriquement en fonction des expériences acquises si bien que les routes vaudoises sont constituées d'une succession de couches, répondant aux techniques décrites plus haut mais ne correspondant plus aux techniques normalisées actuelles.

L'explosion de la mobilité de ces trente dernières années et l'augmentation des charges à l'essieu et des charges totales des poids lourds ont eu une incidence capitale sur la durée de vie des chaussées. Le dimensionnement des chaussées réalisées dans les années septante a été effectué avec des hypothèses de trafic et de charges à l'essieu qui ne correspondent plus aux caractéristiques du trafic actuel.

A titre d'exemple,

- le taux de motorisation pour 1'000 habitants du canton de Vaud est passé de 470 en 1990 à 530 en 2015 ;
- le trafic journalier moyen du poste de comptage de Préverenges sur l'A1 est passé de 42'500 vh/jour en 1985 à 97'300 vhc/jours en 2015 ;
- la masse d'un véhicule léger est passée de 850-900 kg au début des années huitante à plus de 1'500 kg ;
- l'ouverture des routes au trafic quarante tonnes a eu lieu au début des années 2000.

Les sollicitations toujours plus importantes du trafic, tant en quantité de kilomètres parcourus qu'en charges transportées, dégradent de manière prématurée les chaussées dimensionnées avant les années 2000.

Dans de nombreux cas, la reconstruction totale ou partielle des couches hydrocarbonées devient nécessaire pour assurer un investissement durable. Les travaux se font maintenant plus en profondeur et les quantités de fraisats et de nouveaux enrobés bitumineux à poser sont bien plus importantes que par le passé. Ceci augmente de manière significative les coûts de l'entretien constructif. En contrepartie, les chaussées entretenues répondent aux besoins du trafic actuel.

1.4 Priorisation et planification à court et moyen termes

Afin d'optimiser au mieux l'engagement des ressources financières mises à sa disposition, la Direction générale de la mobilité et des routes a développé une méthode pragmatique d'analyse des besoins et de priorisation des projets.

Dans cette approche, trois éléments sont pris en compte :

– la qualification de l'état de la chaussée selon des indices de qualité normés ;
– l'analyse réalisée par les responsables de région-voyers avec l'appui de son personnel d'exploitation ;
– les caractéristiques des couches en places mesurées sur des analyses de carottes prélevées in situ.

Le recoupement entre l'analyse des régions et des indices d'état permet de réaliser une première liste d'une cinquantaine d'objets. Ces objets sont ensuite analysés sur la base des critères complémentaires, comme l'analyse des caractéristiques des enrobés en place, mesures de portances, les accidents, la vision locale du tronçon concerné, etc.

Certains tronçons dits "contraints-liés" font toutefois exception. Il s'agit des travaux à réaliser en partenariat avec des communes ou des services ou encore liés à des projets d'aménagements urbains.

L'objectif de l'Etat de Vaud, par sa Direction générale de la mobilité et des routes, est de pouvoir intervenir avant que la limite de sécurité ne soit atteinte ; de cette manière, les normes VSS en vigueur sont respectées en offrant un niveau suffisant de sécurité et de confort à l'ensemble des usagers du réseau routier vaudois.

1.5 Description et coût des travaux

Le tableau 1 présente les données caractéristiques des différents tronçons qui font l'objet du présent EMPD.

	REGION	N° RC		TRONÇONS	TRAVAUX	LONG. m	TJM 2015	TJMPL 2015	MONTANTS TTC CHF
1	Centre	76	IL-S	St Saphorin - Bremblens	Consolidation des banquettes avec élargissement à un gabarit de 6.00 m utile, couche de base sur élargissement, renouvellement des couches de support et de roulement	1'754	1'650	10	**750'000**
2	Centre	401	B-P	Etagnières - Assens	Renouvellement de la couche de support et pose d'un phono absorbant , gabarit suffisant.	1'584	15'200	170	**560'000**
3	Centre	601	B-P	Montpreveyres. Limite Cne Lausanne - Le Cerjuz	Renouvellement de la couche de support et pose d'un phono absorbant , gabarit suffisant.	1'405	11'100	570	**620'000**
4	Centre	636	B-P	Mézières, limite traversée - Servion, limite traversée	Renouvellement de 50% de la couche de base. Renouvellement de la totalité de la couche de support et pose d'un phono absorbant , gabarit suffisant.	1'611	5'150	215	**810'000**
5	Ouest	3	IL-S	Tannay, Les Fouroux - Chavannes-des-Bois, RC 7d Secteur 2	Renouvellement des couches de support et de roulement, gabarit suffisant	1'840	1'250	50	**700'000**
6	Ouest	26	C-P	Le Brassus - Meylande Dessus - Sommet Marchairuz	Renouvellement des couches de support et de roulement, gabarit suffisant	3'680	800	20	**1'300'000**
7	Ouest	67	B-P	Apples Ballens	Renouvellement des couches de support et de roulement, gabarit suffisant	3'593	2'650	110	**1'680'000**
8	Est	702	B-P	Pont de la Tine - La Tine, limite de traversée	Renouvellement des couches de base, support et de roulement, gabarit suffisant. Réfection des canalisations eaux claires	1'048	3'600	230	**670'000**
9	Est	702	B-P	Rougemont - Le Vanel - limite BE	Renouvellement de 1500 m2 de la couche de base. Renouvellement de la totalité de la couche de support et pose d'une couche de roulement , gabarit suffisant.	1'494	4'150	200	**690'000**
10	Est	705	B-P	Château-d'Oex, Pont du Berceau - Petit Pré	Consolidation des zones fortement dégradées remplacement partiel de la fondation et de la couche de base. Renouvellement des couches de support et de roulement	558	1'600	40	**360'000**
11	Est	711	C-S	Lavey-Village, RC 712 - Lavey-les-Bains	Consolidation des banquettes avec élargissement à un gabarit de 6.00 m utile, consolidation des zones fortement dégradées, couche de base sur élargissement et purges, renouvellement des couches de support et de roulement	1'552	2'000	40	**840'000**

.

	REGION	N° RC		TRONÇONS	TRAVAUX	LONG. m	TJM 2015	TJMPL 2015	MONTANTS TTC CHF
12	Est	737	B-P	Chailly - Fontanivent	Elargissement des virages à un gabarit permettant le croissement des véhicules, couche de base sur élargissement, renouvellement des couches de support et de roulement. Réfection des murs et des canalisations d'eaux claires.	610	6'000	100	**530'000**
13	Est	763	C-S	Epesses - Chexbres	Renouvellement de 50% de la couche de base. Renouvellement de la totalité de la couche de support et pose d'une couche de roulement, gabarit suffisant. Réfection des trottoirs et canalisations d'eaux claires	1'068	2'050	10	**580'000**
14	Nord	253	C-P	L'Abergement, carrefour RC 280d - Champs des Bois (Rances)	Renouvellement des couches de support et de roulement.	1'652	750	60	**530'000**
15	Nord	254	B-P	Virages de la côte de Ste-Croix	Renouvellement des couches de support et de roulement. gabarit suffisant	700	5'100	100	**720'000**
16	Nord	297	IL-S	Essertines-sur-Yverdon - La Robellaz	Renouvellement des couches de support et de roulement.	1'518	900	25	**500'000**
17	Nord	419	IL-S	Démoret - Molondin	Renouvellement des couches de support et de roulement.	1'697	350	10	**790'000**
18	Nord	505	C-P	Avenches, Le Russalet à RC 505 C-S Salavaux camping	Renouvellement de la couche de support. Pose d'une couche de roulement de type phono absorbant. gabarit suffisant	1'000	4'350	120	**530'000**
19	Nord	524	B	Contournemnt de Payerne Giratoire Pra-Bert	Renouvellement des couches de base, support et de roulement. gabarit suffisant	100	19'250	650	**240'000**
20	Nord	533	IL-S	RC 537b - Neyruz-sur-Moudon	Renouvellement de la couche de roulement.	1'162	450	25	**230'000**
Total longueur et coûts					**mètres**	**29'626**			**13'630'000**
Etudes laboratoires									**300'000**
Curages canalisations et inspections vidéo									**80'000**
Entretien des canalisations									**320'000**
Signalisation de chantier / Marquages									**170'000**
DEPENSE NETTE									**14'500'000**

Liste des tronçons à remettre en état

La liste des chantiers des campagnes de revêtement est analysée par le guichet vélo cantonal. Cette analyse se base sur un document édicté par la Confédération : "Guide de recommandations mobilité douce n° 5 - Conception d'itinéraires cyclables" et sur la stratégie cantonale de promotion du vélo à l'horizon 2020.

Sur le chantier n° 18, à Avenches, une bande cyclable sera marquée et permettra de relier la piste cyclable existante à la RC 601.

Les bandes cyclables déjà présentes sur les chantiers sont systématiquement maintenues.

La norme VSS 640 201 "Profil géométrique type - Dimensions de base et gabarit des usagers de la route" fixe notamment le gabarit pour les divers usagers et les suppléments nécessaires pour les croisements et dépassements. La largeur réelle des chantiers des campagnes de revêtement est systématiquement comparée à celle prescrite dans la norme. En cas de déficit de largeur, les routes font l'objet d'élargissement.

Les types des revêtements à mettre en œuvre sont déterminés en fonction des caractéristiques techniques du tronçon, de la nature du trafic (TJM = trafic journalier moyen et TJPL = trafic journalier des poids lourds), de l'altitude et des directives liées à l'assainissement du bruit routier.

Le montant des travaux a été estimé sur la base de prestations identiques réalisées en 2016.

Outre les chantiers à proprement parler, le montant du présent EMPD comprend également :

- les études et travaux de laboratoire mandatés au Centre de compétence du domaine routier (CCDR) de la HEIG-VD ainsi qu'à des laboratoires privés pour un montant de CHF 300'000.-. Cette somme comprend les auscultations préalables. Une part sera également affectée aux études préliminaires de travaux futurs non mentionnés dans la liste des chantiers retenus ;
- un montant de CHF 80'000.- pour le curage et le contrôle vidéo des canalisations des secteurs concernés par les travaux et les futurs chantiers à l'étude ;
- un montant de CHF 320'000.- pour des réfections de canalisations ;
- l'achat de signalisation de chantier et le marquage pour un montant de CHF 170'000.-.

Tous ces travaux correspondent à l'objectif de maintenir un réseau routier cantonal efficace et sûr pour tous les usagers des routes, du cycliste à l'automobiliste, en passant par les transports publics et les véhicules utilitaires.

localisation des 20 tronçons à remettre en état

1.6 Risques liés si ce programme d'entretien n'était pas réalisé

Le report des travaux aggraverait la détérioration des revêtements qui demanderaient dès lors des mesures de réfection plus lourdes, donc des moyens financiers plus conséquents pour une remise en état.

A terme, le risque de n'être plus en mesure d'assurer la viabilité du réseau et la sécurité des usagers est réel.

Dans la règle générale et lorsque le budget de fonctionnement est épuisé alors qu'il reste des tronçons

à assainir, la Direction générale de la mobilité et des routes est tenue parfois de prendre des mesures palliatives (par exemple : gravillonnage, colmatage des fissures, etc.) sur ces tronçons en mauvais état, lesquelles présentent les inconvénients suivants :

- elles ne ralentissent en rien le processus de dégradation de la chaussée, lorsque celui-ci est proche du seuil d'alerte ;
- leur efficacité est de très courte durée (de 3 à 5 ans), en regard de l'état désastreux de la couche de roulement ;
- elles sont relativement onéreuses et grèvent fortement ce budget.

Faute de moyens suffisants, des mesures d'abaissement de la vitesse devraient être mises en place sur les tronçons les plus dégradés.

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Ces projets de renouvellement des revêtements des routes cantonales ont été étudiés par les responsables de région et la Division entretien de la Direction générale de la mobilité et des routes. Tous les tronçons proposés ont fait ou feront l'objet d'une étude établie par le Centre de compétence du domaine routier (CCDR) de la HEIG-VD ou d'un bureau spécialisé mandaté. Les couches en place et les dégradations sont identifiées sur la base de carottages et d'analyses du laboratoire.

La règle générale appliquée au sein de la Direction générale de la mobilité et des routes pour conduire aux choix techniques adaptés à chaque renouvellement de revêtement est toujours la sélection de la meilleure solution technique connue, en regard d'un prix adapté, ce qui conduit à la mise en place d'un nouveau revêtement offrant le meilleur rapport coût avantage possible.

En regard des procédures marchés publics applicables à l'ensemble des tronçons dont le revêtement est à réhabiliter, il existe également la possibilité qu'une entreprise soumissionnaire puisse offrir, en variante d'entreprise, un choix technologique différent, qui pourrait permettre de réaliser de substantielles économies ou de profiter d'une solution technique innovante. Une telle variante peut être, après contrôle, validée par les services compétents, ce qui permet aux entreprises de génie civil d'offrir le meilleur de leurs services pour assurer la réhabilitation des revêtements des routes cantonales.

Cette démarche permet ainsi de garantir que la solution privilégiant un rapport coût financier/avantage technique optimal est toujours retenue par la Direction générale de la mobilité et des routes.

Le suivi de la phase réalisation de cette opération sera assuré par le personnel de la Direction générale de la mobilité et des routes, jusqu'au décompte final de chaque chantier. Les contrôles de fabrication et de mise en œuvre seront mandatés au Centre de compétence du domaine routier (CCDR) de la HEIG-VD ou à des laboratoires privés.

3 CONSÉQUENCES DU PROJET DE DÉCRET

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

EOTP I.000547.01 – Campagne 2017 entretien des revêtements

En milliers de francs

Intitulé	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020	Total
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	7'000	3'000	2'500	2'000	14'500
a) Transformations immobilières: recettes de tiers					
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	**7'000**	**3'000**	**2'500**	**2'000**	**14'500**
b) Informatique : dépenses brutes					
b) Informatique : recettes de tiers					
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat					
c) Investissement total : dépenses brutes	7'000	3'000	2'500	2'000	14'500
c) Investissement total : recettes de tiers					
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	**7'000**	**3'000**	**2'500**	**2'000**	**14'500**

Les montants prévus pour cet objet au budget 2017 et au plan d'investissement 2018 - 2021 pour l'EOTP I.000547.01 sont les suivants:

Année 2017 CHF 9'000'000.-

Année 2018 CHF 5'000'000.-

Année 2019 CHF 3'000'000.-

Année 2020 CHF 2'000'000.-

Année 2021 CHF 0.-

Lors de la prochaine réévaluation, les tranches de crédit annuelles seront modifiées dans le cadre de l'enveloppe octroyée.

3.2 Amortissement annuel

L'amortissement est prévu sur vingt ans à raison de CHF 725'000.- par an.

3.3 Charges d'intérêt

La charge annuelle moyenne d'intérêts sera

(CHF 14'500'000 x 4 x 0.55)/100 = CHF 319'000.-

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Il n'y aura pas d'influence sur l'effectif du personnel de la Direction générale de la mobilité et des routes.

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Tous ces tronçons de routes font partie du réseau actuel des infrastructures routières vaudoises dont les charges d'entretien d'exploitation sont incluses dans le budget de fonctionnement de la Direction générale de la mobilité et des routes.

3.6 Conséquences sur les communes

Pas d'effet direct sur les communes concernées, à l'exception du maintien d'un réseau routier en bon état.

3.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

Le remplacement d'un revêtement usé par un revêtement en bon état réduit de 2 à 5 dB la charge sonore pour les riverains proches de l'axe routier concerné. Pour rappel, une diminution de 3 dB correspond à une réduction de l'intensité sonore de 50 %.

Les revêtements fraisés sont traités conformément à la Directive cantonale de la Direction générale de l'environnement "Déchets de démolition des routes" (DCPE 874 de juin 2014).

La Direction générale de la mobilité et des routes privilégie, chaque fois que cela est possible, l'utilisation d'enrobés recyclés et/ou d'enrobés tièdes (EBT). Ces deux mesures permettent de réintroduire les enrobés fraisés dans la chaîne de fabrication, de réduire les stocks de fraisat routier des entreprises et de diminuer les émissions de CO_2.

3.8 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Cet investissement s'inscrit dans la mesure 4.3 :

> *Mesure 4.3. Transports publics et mobilité : investir et optimiser*
>
> *Accompagner la croissance économique et démographique requiert de relier toutes les régions à un même réseau cohérent, dense et connecté aux autres cantons, permettant toutes les mobilités. Des augmentations de fréquence et de desserte sur les réseaux régionaux (RER, bus) sont donc nécessaires, de même que des augmentations de capacité sur les lignes nationales qui traversent le territoire vaudois. Parallèlement, le réseau routier doit être entretenu, développé et modernisé au service des déplacements quotidiens de la population et des flux économiques.*

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

Néant.

3.10 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD

Comme exposé ci-avant, les travaux pour lesquels le crédit est demandé doivent être qualifiés de charges liées au regard de l'art. 163, al. 2 Cst-VD. En effet, l'entretien des routes incombe à l'Etat pour les routes cantonales hors traversées des localités et les travaux concernés permettront de répondre aux exigences de sécurité routière et aux normes d'usage (art. 20 LRou, RSV 725.01 ; ATF 103 Ia 284, cons. 5 et 105 Ia 80 cons. 7).

3.11 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

3.12 Incidences informatiques

Néant.

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

Néant.

3.14 Simplifications administratives

Néant.

3.15 Protection des données

Néant.

3.16 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Les conséquences de l'EOTP I.000547.01 sur le budget de fonctionnement sont les suivantes :

En milliers de francs

Intitulé	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020	Total
Personnel supplémentaire (ETP)					
Frais d'exploitation					
Charge d'intérêt	0	319.0	319.0	319.0	957.0
Amortissement	0	725.0	725.0	725.0	2'175.0
Prise en charge du service de la dette					
Autres charges supplémentaires					
Total augmentation des charges	**0**	**1'044.0**	**1'044.0**	**1'044.0**	**3'132.0**
Diminution de charges					-
Revenus supplémentaires					-
Total net	**0**	**1'044.0**	**1'044.0**	**1'044.0**	**3'132.0**

4 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 crédit-cadre de CHF 14'500'000.- pour financer des travaux d'entretien de revêtements bitumineux, et maintenir la sécurité et la qualité des routes cantonales

du 1 mars 2017

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1

[1] Un crédit-cadre de CHF 14'500'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer des travaux d'entretien de revêtements bitumineux, et maintenir la sécurité et la qualité des routes cantonales.

Art. 2

[1] Ce montant est prélevé sur le compte *Dépenses d'investissement* et amorti en 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.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 1 mars 2017.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

canton de vaud

LIBERTÉ ET PATRIE

MAI 2017 **RC-354**

RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES INFRASTRUCTURES LIEES AUX TRANSPORTS ET A LA MOBILITE
chargée d'examiner l'objet suivant :

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit-cadre de CHF 14'500'000.- pour financer des travaux d'entretien de revêtements bitumineux, et maintenir la sécurité et la qualité des routes cantonales

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 30 mars 2017 à la Salle de conférences P001, Rue des Deux-Marchés, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Ginette Duvoisin et Myriam Romano-Malagrifa, de MM. Jean-François Cachin, Pierre Volet, Michel Desmeules, Michele Mossi, Eric Züger, Jacques Perrin, Laurent Miéville, Alexandre Rydlo, Olivier Mayor, Jean-François Thuillard, Etienne Räss, Pierre Grandjean (remplaçant François Debluë) et Philippe Modoux, président et rapporteur. Étaint excusés M. François Debluë.

Mme Nuria Gorrite, cheffe du DIRH, était accompagnée de MM. Pierre-Yves Gruaz (directeur général DGMR), Pierre Bays (chef de la division infrastructure DGMR) et Laurent Tribolet (chef de la division entretien DGMR).

M. Jérôme Marcel, secrétaire de la commission, a établi les notes de séances ; nous le remercions pour son excellent travail.

2. PRÉSENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Ce crédit-cadre vise à continuer la campagne d'entretien de revêtements bitumineux des routes cantonales. Toutes les régions du canton sont desservies, afin d'avoir un traitement égalitaire du territoire, les tronçons étant choisi selon une méthodologie de priorisation des besoins d'intervention. Pour le détail, la cheffe du DIRH renvoie à l'exposé des motifs, qui détaille les interventions prévues.

3. DISCUSSION GÉNÉRALE

L'ensemble de la commission salue l'arrivée de ce nouveau crédit-cadre pour financer des travaux d'entretien de revêtements bitumineux, et maintenir la sécurité et la qualité des routes cantonales, estimant positif que toutes les régions du canton fassent l'objet d'interventions.

Quel pourcentage des enrobés est recyclé ?

Le pourcentage de matériaux recyclés dépend du type de chantier, de la classe de trafic. En cas de haute charge de trafic, on ne peut pas monter dans des hauts taux de matériaux recyclés. La DGMR pousse au maximum les entreprises à travers les critères d'adjudication à proposer des solutions qui incluent un maximum de matériaux recyclés. Une table ronde avec les milieux de la construction et des transports permet de suivre l'évolution de cette question, afin de rentrer au plus dans un cycle de réutilisation de ces matières premières. Sur certains tronçons on peut aller jusqu'à 70% voire 80% de matériaux recyclés pour les couches de base, et un peu moins sur les couches de roulement – quoique qu'on fait des bandes tests avec des taux proches de 100%.

Il n'est précisé que sur le chantier n°18 qu'une bande cyclable sera posée. Cela signifie-t-il que cela n'est pas possible ou envisagé sur les autres tronçons ?

La DGMR s'appuie en cette matière sur le plan de mobilité douce. Sur ce chantier on se trouve sur un itinéraire de swiss mobil d'importance nationale ; sur les autres tronçons, s'il y a d'ores et déjà une bande cyclable on la maintient, ce qui n'est pas précisé dans l'EMPD.

Un retour sur les précédents crédit-cadre est-il prévu ?

Ces crédits sont pleinement utilisés sur une durée de deux à trois ans. Concernant la vision globale, un suivi de l'état des routes avec indice de référence est établi. Une campagne de mesure complète du réseau a été faite en 2016 ; les résultats bruts sont connus, on est en cours d'analyse. Ces campagnes de mesure permettent non seulement de connaître l'état global du réseau, mais également d'identifier les tronçons qui se dégradent ou nécessitent une intervention. Grâce à ces campagnes, on est en mesure d'affirmer qu'on a besoin de ces crédit-cadre pour assurer le niveau des routes cantonales, il ne s'agit pas d'un luxe.

4. LECTURE DE L'EMPD

1 PRÉSENTATION DU PROJET

Le laboratoire du Centre de compétence du domaine routier (CCDR) de la HEIG-VD est mandaté. Peut-on avoir des précisions ?

Il s'agit de l'ancien laboratoire de suivi des routes nationales quand elles étaient de compétence cantonale, qui a été intégré à la HEIG-VD. C'est notre partenaire indépendant pour avoir un œil sur ce qui se fait en matière de revêtement. On s'appuie sur leur expertise à entière satisfaction.

5. EXAMEN DU PROJET DE DÉCRET ACCORDANT AU CONSEIL D'ETAT UN CRÉDIT-CADRE DE CHF 14'500'000.- POUR FINANCER DES TRAVAUX D'ENTRETIEN DE REVÊTEMENTS BITUMINEUX, ET MAINTENIR LA SÉCURITÉ ET LA QUALITÉ DES ROUTES CANTONALES

Article 1

L'article 1 est adopté à l'unanimité des 15 députés présents.

Article 2

L'article 2 est adopté à l'unanimité des 15 députés présents.

Article 3

L'article 3 est adopté à l'unanimité des 15 députés présents.

Vote final sur le projet de décret

A l'unanimité, la commission adopte le projet de décret.

Vote de recommandation d'entrée en matière

La recommandation d'entrer en matière est adoptée à l'unanimité des 15 députés présents.

Oron-la-Ville, le 8 mai 2017

Le rapporteur :
(Signé) Philippe Modoux

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

SEPTEMBRE 2016 **318**

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET
portant adoption de la quatrième adaptation du Plan directeur cantonal
et
RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur les motions

• Christelle Luisier Brodard et consorts concernant la mesure A11 du Plan directeur cantonal - nécessité d'une solution plus souple afin de favoriser la création de logements

• Catherine Labouchère et consorts concernant le plan directeur cantonal (PDCn) –modification de la mesure A12

et sur les postulats

• Rémy Jaquier et consorts relatif à la modification de la mesure A11 du Plan directeur cantonal

• Jacques Nicolet et consorts - Redonnons vie au cœur de nos villages en densifiant l'habitat dans les volumes construits

• Jean-Marc Genton et consorts - Revoir le dimensionnement de la zone de l'habitat traditionnellement dispersé mesure C23 du plan directeur cantonal

et
REPONSES DU CONSEIL D'ETAT
aux interpellations

• Jean-Marc Sordet et consorts – Articulation entre la mesure A12 du PDCn et les exigences de déclassement découlant de la LAT

• Yves Ravenel – Zones d'utilité publique et compensations

• Régis Courdesse et consorts – LAT1 et Bilan des réserves de terrains à bâtir : une pseudo-souplesse basée sur des hypothèses de calculs discutables

• Fabienne Freymond Cantone et consorts – Lignes directrices pour le redimensionnement des zones à bâtir : gros problèmes en vue !

• Stéphane Rezso et consorts – La LAT veut-elle vraiment empêcher toute construction partout ?

• Jean-François Thuillard - Privilégier le dialogue avec les communes tout en s'opposant à la délivrance de permis de construire : est-ce vraiment compatible ?

• Jean-François Thuillard - Qui est compétent pour s'opposer à la délivrance de permis de construire par les communes ? Le département ou le SDT ?

• Eric Züger et consorts - L'Etat de Vaud fait-il tout ce qui est possible pour assurer le développement urbain vers l'intérieur ?

• Valérie Schwaar et consorts – Préservation des surfaces d'assolement (SDA) : Mange selon la hauteur de ton sac à provisions, marche selon la largeur de ton pas (proverbe tibétain)

1 DES MODIFICATIONS LIEES A LA NOUVELLE LOI FEDERALE

1.1 SORTIR DU MORATOIRE SUR LES ZONES A BATIR

L'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) révisée le 1er mai 2014 a marqué le début d'une période transitoire (art. 38a, al. 2 LAT) qui instaure un "moratoire" sur l'extension des zones à bâtir[1]. Concrètement, jusqu'à la fin de la période transitoire, toute extension de la zone à bâtir doit être compensée simultanément par une diminution d'une surface équivalente.

Nouveau cadre légal :	
LAT, art. 38a	1 *Les cantons adaptent leurs plans directeurs aux art. 8 et 8a, al. 1, dans les cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la modification du 15 juin 2012.* 2 *Jusqu'à l'approbation de cette adaptation du plan directeur par le Conseil fédéral, la surface totale des zones à bâtir légalisées ne doit pas augmenter dans le canton concerné.* 3 *A l'échéance du délai prévu à l'al. 1, aucune nouvelle zone à bâtir ne peut être créée dans un canton tant que l'adaptation de son plan directeur n'a pas été approuvée par le Conseil fédéral.* […]

Afin de sortir rapidement du moratoire, le Canton a entrepris une première étape de mise en conformité de son Plan directeur cantonal (PDCn), la 4e adaptation, objet du présent exposé des motifs, qui se concentre sur le contenu minimal exigé, soit la thématique de l'urbanisation (chapitre 1.2). L'approbation rapide par le Conseil fédéral de cette adaptation mettra fin à la période transitoire, ce qui constitue un enjeu majeur pour le canton. Cet objectif atteint, une 5e adaptation portera sur la forme et les autres thématiques du PDCn.

Le Conseil d'Etat a choisi une mise en œuvre partenariale de la LAT révisée, responsabilisant les communes et s'appuyant sur les outils et structures existants. Le PDCn se limite au cadre fixé par les dispositions fédérales, dans lequel les communes adapteront leurs planifications et procéderont à la pesée des intérêts. Le projet de révision de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC), présenté parallèlement au Grand Conseil, apporte les simplifications nécessaires à cette démarche, en cohérence avec la 4e adaptation du PDCn.

Les exigences de la Confédération pour la mise en œuvre de la LAT sont détaillées dans les trois documents suivants, qui imposent un cadre restreint à la révision du PDCn :

- l'Ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT) ;
- les Directives techniques sur les zones à bâtir (selon l'art. 15, al. 5 LAT) ;
- le Complément au guide de la planification directrice (rédigé par un groupe de travail composé de représentants de la Confédération, de la Conférence suisse des directeurs des travaux publics,

de l'aménagement du territoire et de l'environnement, de la Conférence suisse des aménagistes cantonaux, de l'Association des communes suisses et de l'Union des villes suisses).

1.2 CONTENU MINIMAL DU PDCN SELON LA LAT

Pour sortir de la période transitoire, le PDCn doit être adapté aux articles 8 et 8a al. 1 de la LAT.

Nouveau cadre légal :	
LAT, art. 8	1 *Tous les cantons établissent un plan directeur dans lequel ils précisent au moins :* *a. le cours que doit suivre l'aménagement de leur territoire ;* *b. la façon de coordonner les activités qui ont des effets sur l'organisation du territoire, afin d'atteindre le développement souhaité ;* *c. une liste de priorités et les moyens à mettre en œuvre.* 2 *Les projets qui ont des incidences importantes sur le territoire et l'environnement doivent avoir été prévus dans le plan directeur.*

L'art. 8 al. 1 définit de manière générale le contenu minimal des plans directeurs cantonaux. Le PDCn respecte ces conditions depuis 2008. Le nouvel art. 8 al. 2 introduit la notion de "*projets qui ont des incidences importantes sur le territoire et l'environnement*", en particulier une forte consommation de surfaces, des intérêts divergents quant à l'utilisation du sol, une influence significative sur l'occupation du territoire et l'approvisionnement en biens et services du canton, de gros flux de trafic, des pertes importantes de surfaces agricoles ou des atteintes élevées à l'environnement, à la nature ou au paysage. Habituellement, les projets ayant ce type d'incidences présentent, pour des raisons territoriales, organisationnelles ou politiques, un besoin de coordination élevé au niveau cantonal, avec les cantons voisins ou avec la Confédération. Il s'agit par exemple des centres commerciaux, d'installations publiques ou des pôles de développement. Le projet de 4e adaptation répond à cette exigence par la création de la mesure B44 – *Infrastructures publiques*et la mise à jour de la mesure 3.2.2 – *Faciliter la coordination des politiques sectorielles*.

Nouveau cadre légal :	
LAT, art. 8a, al. 1	*Dans le domaine de l'urbanisation, le plan directeur définit notamment :* *a. la dimension totale des surfaces affectées à l'urbanisation, leur répartition dans le canton et la manière de coordonner leur expansion à l'échelle régionale ;* *b. la manière de coordonner l'urbanisation et les transports et de garantir un équipement rationnel qui permet d'économiser du terrain ;* *c. la manière de concentrer le développement d'une urbanisation de qualité à l'intérieur du milieu bâti ;* *d. la manière d'assurer la conformité des zones à bâtir aux conditions de l'art. 15 ;* *e. la manière de renforcer la requalification urbaine.*

L'art. 8a, al. 1 LAT définit le contenu minimal du PDCn dans le domaine de l'urbanisation. La 4e adaptation a comme objectif principal de répondre à cet article en veillant, d'une part, à respecter les buts et principes rendus plus contraignants dans la LAT révisée (utilisation mesurée du sol, création d'un milieu bâti plus compact, etc.) et, d'autre part, en s'assurant que le partenariat entre le Canton, les communes et les différents acteurs de l'aménagement du territoire soit amélioré afin de garantir une mise en œuvre équilibrée de la nouvelle législation fédérale.

Concrètement, l'art. 8a, al. 1 LAT développé dans l'ordonnance et les directives d'application a les conséquences suivantes :

1. La **population attendue** à l'horizon 2030 qui doit servir de base pour la planification territoriale[2]est celle du scénario haut de Statistique Vaud[3]retenu par le Conseil d'Etat, soit 940'000 habitants en 2030, ce qui correspond à une hausse d'environ **185'000 habitants**. Cette valeur ne peut dépasser les perspectives établies par l'Office fédéral de la statistique (OFS) pour le canton de Vaud (art. 5a, al. 2 OAT), soit une population maximale de 980'000 habitants en 2030.
2. La **surface maximale des zones d'habitation et mixtes**[4] est limitée à l'échelle du Canton (art. 8a, al. 1, let. a LAT) et doit répondre aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes (art. 15, al. 1 LAT) sur la base des perspectives démographiques retenues (art. 5a, al. 1 OAT). La surface totale des zones dévolues à l'habitat ne peut excéder 15'200 ha pour répondre aux besoins de 2030, soit au maximum 400 ha nets de plus qu'aujourd'hui.
3. Le contingent des meilleures terres agricoles attribué au canton dans le plan sectoriel fédéral des **surfaces d'assolement**[5] (PS SDA), soit 75'800 ha, doit être garanti en tout temps (art. 30 al. 2 OAT).

Le Canton a une marge de manœuvre très mince par rapport à ces exigences précises qui découlent directement de l'application de la législation fédérale, ce d'autant plus que le PDCn doit aussi respecter les "*principes régissant l'aménagement*" définis dans l'article 3 de la LAT révisée. Ces principes visent notamment à freiner le mitage du territoire[6], à juguler l'étalement urbain[7] en développant les villes et villages à l'intérieur du territoire déjà bâti[8] et à préserver les terres agricoles. Les communes doivent par conséquent favoriser des solutions privilégiant la densification, en accueillant plus d'habitants sur moins de surfaces.

Nouveau cadre légal :	
LAT, art. 3, al. 2	*Le paysage doit être préservé. Il convient notamment :* *a. de réserver à l'agriculture suffisamment de bonnes terres cultivables, en particulier, les surfaces d'assolement ;* […].
LAT, art. 3, al. 3	*Les territoires réservés à l'habitat et à l'exercice des activités économiques seront aménagés selon les besoins de la population et leur étendue limitée. Il convient notamment :* *a. de répartir judicieusement les lieux d'habitation et les lieux de travail et de les planifier en priorité sur des sites desservis de manière appropriée par les transports publics ;* *a^{bis}. de prendre les mesures propres à assurer une meilleure utilisation dans les zones à bâtir des friches, des surfaces sous-utilisées ou des possibilités de densification des surfaces de l'habitat ;* […].

Les principes de la LAT concernant les zones à bâtir se traduisent concrètement par l'article 15. Les communes doivent adapter leurs zones à bâtir aux besoins à 15 ans. Dans la LAT révisée, l'obligation de réduire les surfaces excédentaires est rendue contraignante. Ce même article 15, dans sa nouvelle teneur, interdit de créer de nouvelles zones à bâtir tant que les réserves[9]dépassent les besoins à quinze ans[10], l'appréciation devant se faire "*par-delà les frontières communales*".

Nouveau cadre légal :	
LAT, art. 15	1 *Les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes.* 2 *Les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites.* 3 *L'emplacement et la dimension des zones à bâtir doivent être coordonnés par-delà les frontières communales en respectant les buts et les principes de l'aménagement du territoire. En particulier, il faut maintenir les surfaces d'assolement et préserver la nature et le paysage.* 4 *De nouveaux terrains peuvent être classés en zone à bâtir si les conditions suivantes sont réunies :* *a. ils sont propres à la construction ;* *b. ils seront probablement nécessaires à la construction dans les quinze prochaines années même si toutes les possibilités d'utilisation des zones à bâtir réservées ont été épuisées et ils seront équipés et construits à cette échéance ;* *c. les terres cultivables ne sont pas morcelées ;* *d. leur disponibilité est garantie sur le plan juridique ;* *e. ils permettent de mettre en œuvre le plan directeur.* 5 *La Confédération et les cantons élaborent ensemble des directives techniques relatives au classement de terrains en zone à bâtir, notamment à la manière de calculer la surface répondant aux besoins.*

L'adaptation du PDCn doit également prévoir la mise en place d'un système de gestion des zones d'activités (art. 30a, al. 2 OAT).

1.3 CONTENU DE LA 4E ADAPTATION DU PDCN

La 4^{e}adaptation vise à répondre à ces nouvelles exigences fédérales et porte donc sur les chapitres suivants du PDCn :

- le projet de territoire, qui devient contraignant, et le réseau de centres (ligne d'action B1) ;
- le dimensionnement des zones d'habitation et mixtes (ligne d'action A1) ;
- la coordination avec la mobilité, notamment le réseau routier (mesure A22) ;
- le système de gestion des zones d'activités (ligne d'action D1) ;
- les installations à incidence importante sur le territoire et l'environnement (nouvelle mesure B44) ;
- la garantie des surfaces d'assolement (mesure F12).

La 4^{e}adaptation répond aussi à deux motions, trois postulats et neuf interpellations qui concernent essentiellement les questions d'urbanisation. Parallèlement à la 4^{e}adaptation du PDCn, le projet de révision complète de la partie aménagement de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) est soumis au Grand Conseil.

La 5^{e}adaptation, seconde étape de la mise en conformité du PDCn à la LAT révisée, traitera les demandes qui ne sont pas indispensables pour sortir de la période transitoire.

La 4^{e}adaptation a fait l'objet d'une consultation publique du 18 janvier au 26 février 2016. Le projet soumis au Grand Conseil a été adapté sur la base des 174 réponses reçues et de l'examen préalable de la Confédération, transmis le 20 juin 2016.

Glossaire

[1] **Zones à bâtir** : les zones à bâtir sont régies par l'art. 15 LAT. Selon la typologie utilisée par le Canton de Vaud, les zones à bâtir se subdivisent en trois catégories : les zones d'habitation et mixtes (mesure A11), les zones d'activités (mesures D11 et D12) et les zones d'utilité publique, sport et loisirs (mesure B44). Chaque catégorie est dimensionnée selon des règles spécifiques.

[2] **Planification territoriale** : le PDCn coordonne les politiques sectorielles ayant une incidence sur le territoire. Il se base sur un projet de territoire à moyen et long terme, apportant une vision du développement territorial souhaité à 15 ans et à 25 ans.

[3] **Scénario haut de StatVD** : le modèle utilisé pour calculer les perspectives démographiques nécessite de formuler des hypothèses sur les évolutions à venir de la fécondité, de la mortalité et des migrations. Le scénario haut se base notamment sur des niveaux relativement élevés du solde migratoire et prévoit une hausse de 185'000 habitants à l'horizon 2030. A titre de comparaison, la population a connu la même croissance au cours des 24 dernières années.

[4] **Zones d'habitation et mixtes** : les zones d'habitation et mixtes sont un des trois types de zones à bâtir. Selon la typologie cantonale, elles regroupent les zones de centre de localité (zones village), les zones de centre historique ainsi que les zones d'habitation de très faible, faible, moyenne ou forte densité. Le dimensionnement des zones d'habitation et mixtes fait l'objet de la mesure A11 du PDCn.

[5] **Surfaces d'assolement** : les surfaces d'assolement représentent les meilleures terres agricoles du pays (soit environ 40% de la totalité des surfaces agricoles utiles de la Suisse) et répondent à des critères définis de qualité pédologique et de situation climatique. Elles sont en principe affectées en zone agricole. Un plan sectoriel fédéral fixe pour chaque canton une surface minimale de surfaces d'assolement, qui doit être garantie en permanence. Ce quota est de 75'800 hectares pour le canton de Vaud. La nouvelle législation fédérale a renforcé la protection des surfaces d'assolement (LAT art. 3, alinéa 2 et art. 15, alinéa 3) et les conditions permettant d'empiéter sur des surfaces d'assolement (OAT art. 30, alinéa 1bis).

[6] **Mitage du territoire** : le mitage du territoire désigne l'éparpillement des constructions, morcelant les terres agricoles et les réseaux naturels, à l'inverse du développement à l'intérieur du tissu bâti. La réduction du mitage du territoire est un enjeu central de la LAT révisée.

[7] **Etalement urbain** : depuis 2008, la population des villages et quartiers hors centre a crû de près de 2% par année, ce qui est supérieur à la moyenne cantonale (+1.6% par an) et à la croissance des agglomérations (+1.3% par an). Seulement deux tiers des nouveaux habitants se sont installés dans les centres, alors que le PDCn prévoit d'y accueillir trois habitants sur quatre. Cette tendance indique que l'étalement urbain se poursuit, parallèlement à la densification des centres.

[8]**Urbanisation vers l'intérieur**, ou développement à l'intérieur du territoire déjà bâti : l'art. 1, al. 2, let. a^{bis}de la LAT révisée fixe comme objectif "*d'orienter le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti*". Cet objectif est aussi préconisé par la politique des agglomérations de la Confédération. L'urbanisation vers l'intérieur signifie une intensification de l'utilisation des surfaces déjà urbanisées, c'est-à-dire situées dans un environnement bâti, par le biais de rénovations, d'agrandissements, de transformations et de constructions nouvelles dans le respect de critères de qualité de vie aussi élevés que possible. La valorisation des zones à bâtir non construites correctement situées et la réhabilitation des friches industrielles font partie des mesures permettant de freiner la création de nouvelles zones à bâtir entrainant l'étalement urbain et le mitage du territoire.

[9] **Réserves de zones à bâtir** : les réserves désignent les terrains affectés en zone à bâtir qui ne sont pas construits ou que partiellement. Les réserves ont donc un potentiel d'accueil de nouveaux habitants qui peut être utilisé par un projet de construction sans qu'un changement d'affectation ne soit nécessaire.

[10] **Besoins à 15 ans** : selon l'art. 15 LAT, les zones à bâtir doivent être dimensionnées de manière à répondre aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes de façon à assurer la mise en œuvre

du PDCn (notamment l'objectif de renforcement des centres) et de garantir une offre de logements répondant à la diversité des besoins. Les besoins à 15 ans désignent la surface de terrains à bâtir nécessaire pour remplir ces objectifs. La mesure A11 du PDCn octroie à chaque agglomération et à chaque commune un nombre maximal d'habitants sur la base duquel elles déterminent leurs besoins à 15 ans.

2 STRATEGIE CANTONALE DE DEVELOPPEMENT TERRITORIAL

La forte croissance démographique du canton devrait se poursuivre ces prochaines années et soulève des enjeux de taille dans le domaine de l'aménagement du territoire[1]. Ces dernières années, la densification des villes a été amorcée mais l'étalement urbain s'est poursuivi dans une large mesure. Le poids démographique des centres[2], qui s'est affaibli par rapport à celui des villages, en atteste. L'objectif principal du PDCn est non seulement de prévoir suffisamment de zones à bâtir pour les 185'000 nouveaux habitants attendus à l'horizon 2030 et retrouver un marché du logement équilibré, mais aussi de faire en sorte que leur emplacement permette une utilisation mesurée du sol et assure une cohérence avec les principes de la LAT tels que la densification et le frein à l'étalement urbain.

La première partie du PDCn décrit le *projet de territoire cantonal*. C'est dans ce chapitre que les principes d'aménagement sont fixés et que les différentes thématiques sont mises en relation dans le but d'en assurer la coordination. La 4eadaptation du PDCn se base en particulier sur trois objectifs définis dans le projet de territoire : 1) localiser l'urbanisation dans les centres[3], 2) faciliter l'accueil des entreprises et soutenir le tissu économique existant et 3) préserver les terres agricoles. Ces trois objectifs sont étroitement liés et interdépendants. La densification et la réduction de l'étalement urbain permettent par exemple de limiter les emprises sur les terres agricoles et de dynamiser le tissu économique local en améliorant l'accès aux services de proximité. La localisation des zones à bâtir au bon endroit est indispensable pour répondre à la forte croissance démographique et aux besoins de l'économie sans pour autant multiplier les coûts d'équipement ou accentuer les impacts environnementaux, notamment ceux dus à la mobilité.

Les objectifs généraux énoncés dans le projet de territoire sont ensuite traités par thématique dans les stratégies, lignes d'action et mesures du PDCn. Pour répondre à l'objectif de localiser l'urbanisation dans les centres, la ligne d'action B1 définit trois types de périmètres à développer en priorité : les agglomérations et centres cantonaux[4] (Lausanne-Morges, Rivelac, AggloY, Grand Genève, Chablais Agglo et Payerne), les centres régionaux[5] répartis dans toutes les régions du canton et les centres locaux[6], qui desservent un bassin de clientèle de proximité. A l'heure actuelle, les centres cantonaux concentrent environ 60% de la population et 69% des emplois du canton, tandis que les centres régionaux abritent 11% de la population et 9% des emplois. A l'horizon 2030, trois nouveaux habitants sur quatre devraient être accueillis dans les périmètres de centre dans le but de limiter l'étalement urbain tout en répondant aux besoins liés à la croissance démographique.

Pour parvenir à cet objectif, la mesure A11 précise la répartition des zones d'habitation. Selon cette répartition, les zones à bâtir que les communes pourront mettre à disposition seront situées dans le milieu bâti existant ou directement à proximité. De plus, la densification des centres permettra d'accueillir plusieurs dizaines de milliers d'habitants supplémentaires sans augmenter la superficie de l'espace bâti. Malgré cette volonté d'accueillir proportionnellement davantage d'habitants dans les centres qu'en dehors de ceux-ci, les villages et les quartiers hors-centre[7]bénéficieront tout de même d'une croissance leur permettant d'accueillir près de 29'000 nouveaux habitants d'ici à 2030 (5'000 de plus par rapport à la version mise en consultation).

Parallèlement à la question du logement de 185'000 nouveaux habitants à l'horizon 2030, il s'agit de

créer les conditions-cadre pour l'implantation et le développement des activités économiques. Dans ce domaine, les principaux enjeux sont le maintien de zones d'activités dans les agglomérations, le maintien d'un potentiel d'accueil pour les activités secondaires et une répartition coordonnée des zones d'activités au niveau régional. Pour ce faire, un système de gestion des zones d'activités[8] doit être mis en place par le Canton en partenariat avec les régions et les communes, selon les exigences de l'article 30a OAT.

L'objectif d'une utilisation la plus rationnelle et économe possible du sol est central au regard de la préservation des meilleures terres agricoles. Dans le but de garantir des sources d'approvisionnement alimentaire suffisantes dans le pays, le Plan sectoriel fédéral des surfaces d'assolement, qui vise à maintenir une superficie minimale des meilleures terres agricoles du pays, attribue au Canton de Vaud un contingent de 75'800 ha à garantir en tout temps. Or, la marge par rapport à ce contingent s'est fortement réduite depuis 2008 et est aujourd'hui quasiment épuisée. Par conséquent, la question de la préservation des meilleures terres agricoles impose un changement de pratique important.
La stratégie de développement territorial proposée dans le cadre de la 4eadaptation du PDCn respecte les nouvelles exigences fédérales et permettra au Canton de sortir de la période transitoire qui impose un "moratoire" sur les zones à bâtir.

Glossaire

[1] **Stratégie cantonale de développement territorial** : selon l'art. 8, al. 1, let. a LAT, "*tous les cantons établissent un plan directeur dans lequel ils précisent au moins : a. le cours que doit suivre l'aménagement de leur territoire*". C'est à cette exigence que répond le projet de territoire cantonal, qui constitue un chapitre du PDCn et qui décrit la stratégie cantonale de développement territorial, précisée ensuite par thématique dans les différentes mesures du PDCn.

[2] En 2000, la population des centres cantonaux, régionaux et locaux représentait 73.6% de la population cantonale, une proportion qui n'est plus que de 72.5% en 2013 malgré une croissance particulièrement importante des centres régionaux durant cette période.

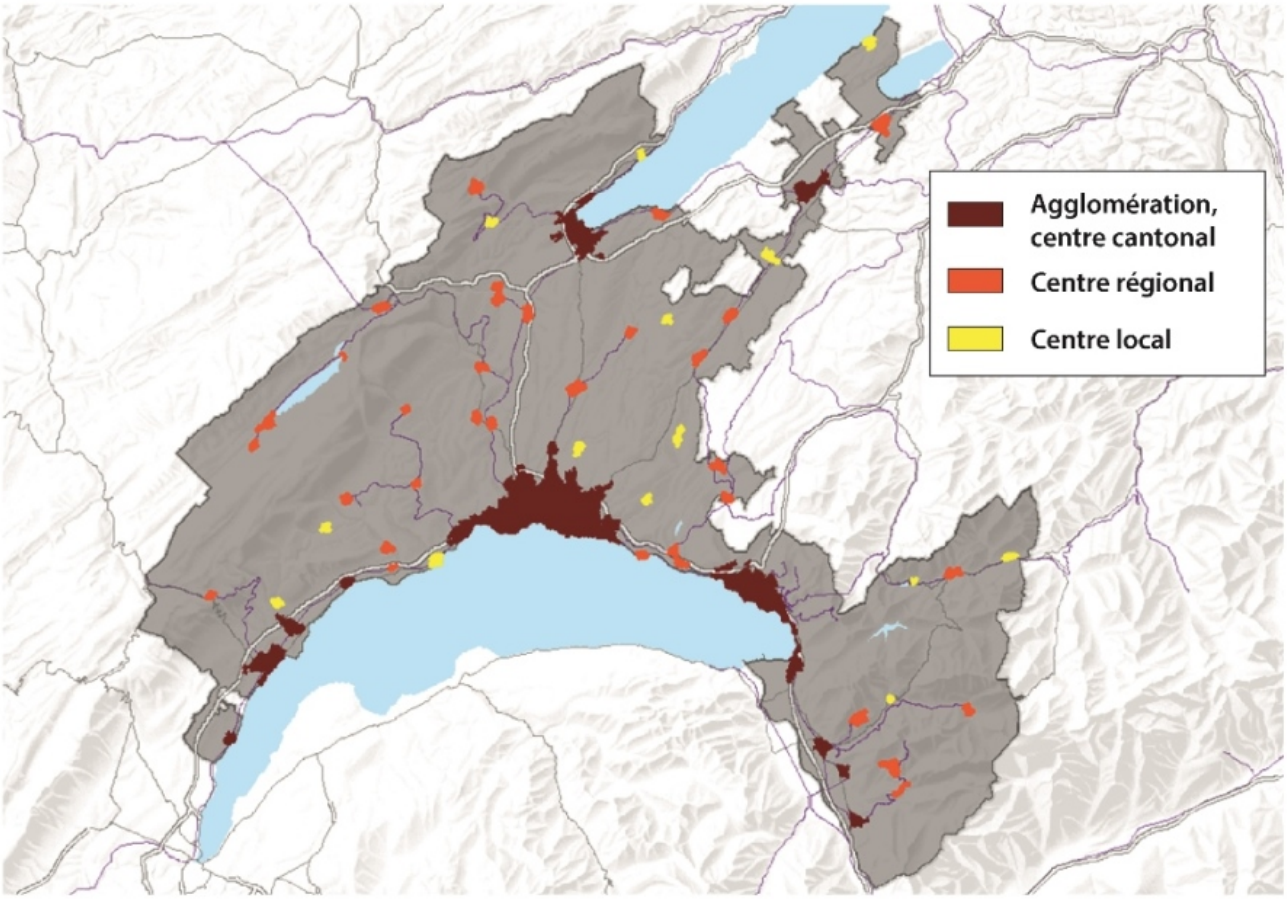
[3] **Périmètres de centre** : sur les cinq types d'espace définis par le PDCn, trois sont considérés comme des centres : les agglomérations et centres cantonaux, les centres régionaux et les centres locaux. En application des mesures B11 et B12, les périmètres de centre ont été délimités en concertation entre le Canton et les communes concernées sur la base de deux principaux critères : l'accessibilité en transports publics et l'accès aux équipements et services. Les périmètres de centre regroupent 72% de la population totale du canton et 80% des emplois.

[4] **Agglomérations et centres cantonaux** : le canton compte cinq agglomérations (Lausanne-Morges, Rivelac, AggloY, Grand Genève et Chablais Agglo) et un centre cantonal hors agglomération (Payerne). Moteurs du développement économique du canton, les périmètres compacts des agglomérations et du centre cantonal concentrent environ 60% de la population et 69% des emplois du canton.

[5] **Centres régionaux** : desservant un bassin régional, les centres régionaux abritent 11% de la population vaudoise et 9% des emplois. Le PDCn reconnaît 26 centres régionaux (voir mesure B11) : Apples, Aubonne – Allaman, Avenches, Bercher, Bière, Château-d'Oex, Chavornay, Cossonay – Penthalaz, Cully, Echallens, La Sarraz – Eclépens, Le Sentier – Le Brassus, Le Pont, Les Diablerets, Leysin, L'Isle, Lucens, Moudon, Orbe, Oron – Palézieux, Puidoux – Chexbres, Saint-Cergue, Sainte-Croix, Vallorbe, Villars – Gryon, Yvonand.

[6] **Centres locaux** : les centres locaux sont définis en fonction de la diversité d'équipements et de services de proximité qu'ils fournissent aux communes voisines, de leur offre de formation et d'emplois et de leur intégration aux réseaux de transport. A ce jour, Baulmes, Begnins, Concise, Cudrefin, Cugy,

Gimel, Mézières – Carrouge, Rossinière, Rougemont, Le Sépey, Thierrens, Saint-Prex, Savigny et Granges – Marnand sont reconnus comme centres locaux (voir mesure B12). La carte ci-dessous montre l'emplacement des périmètres de centre.



[7] **Villages et quartiers hors centre** : les villages et quartiers hors centre désignent l'ensemble du territoire du canton qui n'est pas inclus dans un périmètre de centre. Ils regroupent 27% de la population et 20% des emplois du canton. Certaines localités hors centre bénéficiant d'une bonne desserte ferroviaire sont regroupées au sein d'un cinquième type d'espace, les **localités à densifier**(Arzier, Assens, Etagnières, Fey, Genolier, Givrins, Mies et Trélex). En raison de leur bonne desserte, la densification du territoire urbanisé y est encouragée et des possibilités supplémentaires de croissance leur sont octroyées dans la mesure A11.

[8]**Système de gestion des zones d'activités** : la ligne d'action D1, révisée dans le cadre de la 4eadaptation du PDCn, définit le système de gestion des zones d'activités (selon l'art. 30a OAT) et son fonctionnement.

3 ADAPTATIONS PROPOSEES

Ce chapitre présente les adaptations proposées pour chaque mesure, dans l'ordre dans lequel elles apparaissent dans le PDCn. Le Grand Conseil adopte les modifications apportées aux cadres gris (conformément à la mesure 3.1.1). Ceux-ci figurent au début de chaque chapitre, de même que les bases légales auxquelles ils se réfèrent. Les modifications mineures relatives aux modalités de mise en œuvre dont le Conseil d'Etat a la responsabilité ne sont pas décrites dans le présent EMPD.

3.1 TRAVAILLER AUTREMENT

Le PDCn débute par le chapitre Travailler autrement, qui définit comment le Canton, les communes et la Confédération doivent mettre en œuvre le projet de territoire cantonal. La volonté de renforcer le partenariat, de responsabiliser les communes et de simplifier les procédures était au cœur du remaniement du plan directeur en 2007. Ainsi, seules des modifications ciblées sont nécessaires pour adapter ce chapitre à la LAT révisée.

MESURE 1.2.2 – UNE VISION CLAIRE DU DEVELOPPEMENT SPATIAL SOUHAITE

Nouveau cadre légal :

LAT, art. 8, al. 1, let. a *Tous les cantons établissent un plan directeur dans lequel ils précisent au moins : a. le cours que doit suivre l'aménagement de leur territoire*.

Complément au guide de la planification directrice, p. 19 : *le territoire d'urbanisation à définir dans le plan directeur reflète l'évolution attendue pour les 20 à 25 années à venir* […].

Le Canton encourage l'élaboration de volets stratégiques montrant le développement territorial souhaité à un horizon de 25 ans et la pesée des intérêts effectuée. Cette vision est élaborée en intégrant une participation des acteurs locaux adaptée aux outils choisis et fait l'objet d'une validation par les communes concernées et par le Canton.

La LAT révisée fixe désormais l'horizon des stratégies cantonale de développement territorial à 25 ans (art. 8, al. 1, let. a, LAT). Le texte du PDCn est adapté en conséquence, de 30 à 25 ans.

MESURE 1.3.3 – LES PROJETS D'AGGLOMERATION

Le Canton élabore des projets de territoire à l'échelle des agglomérations en *partenariat* avec les communes, les régions vaudoises ou limitrophes et les cantons voisins concernés (projets d'agglomération[1]).

Les projets d'agglomération suivants sont reconnus par le Canton et la Confédération: Lausanne – Morges, Agglo Y, Chablais Agglo, Rivelac et Grand Genève. Ils sont intégrés au plan directeur cantonal au moyen d'une fiche régionale.

La forme du premier paragraphe est simplifiée. Le contenu est inchangé.
La liste des projets d'agglomération du second paragraphe est mise à jour en fonction des noms actuels. La dernière phrase est déplacée depuis le cadre gris en vigueur de la mesure B11, car sa place est plus adéquate dans la mesure 1.3.3. Depuis la première adaptation du PDCn, tous les projets d'agglomération sont intégrés au PDCn au moyen d'une fiche régionale mise à jour parallèlement à leur évolution.

MESURE 1.4.2 – LA COORDINATION DES POLITIQUES SECTORIELLES

Le Canton soutient la *coordination* des différentes planifications sectorielles dans le cadre des projets de territoire. Pour les projets d'importance cantonale, il met en place une *coproduction* entre les services de l'administration et les acteurs concernés.

En fonction des circonstances locales, il encourage l'élaboration conjointe de la planification régionale avec notamment la *stratégie régionale de développement économique*, la *conception touristique*, les *plans directeurs forestiers*.

Le *programme de développement* s'appelle depuis la nouvelle politique régionale *stratégie régionale de développement économique* (au sens de l'art. 16, al. 1, let. c de la LADE, Loi cantonale sur l'appui au développement économique). Le terme est donc actualisé dans la mesure 1.4.2.

MESURE 3.1.1 – PRECISER LES COMPETENCES

Nouveau cadre légal :

LAT, art. 8, al. 1, let. a *Tous les cantons établissent un plan directeur dans lequel ils précisent au moins : a. le cours que doit suivre l'aménagement de leur territoire*.

Complément au guide de la planification directrice, p. 8 : *la stratégie cantonale de développement territorial fait partie intégrante du plan directeur et lie les autorités*.

Le Grand Conseil adopte le PDCn. Il est compétent pour toute modification majeure (modification touchant un cadre gris). Les cadres gris sont contraignants pour les autorités.

Le Grand Conseil délègue au Conseil d'Etat la responsabilité d'effectuer les modifications mineures (relatives aux modalités de mise en œuvre). Le projet de territoire cantonal (hors cadres gris) ainsi que les rubriques Objectifs, Principes de localisation, Principes de mise en œuvre, Compétences, Délais et Coûts des mesures ont le statut de directives du Conseil d'Etat. Les autres éléments (éléments explicatifs) ne sont pas contraignants.

Dans son rapport d'examen préalable, la Confédération demande que les compétences relatives à la validation du projet de territoire soient clarifiées. L'adoption du schéma de synthèse est de compétence du Grand Conseil et est donc placé dans un cadre gris. Les autres éléments sont de compétence du Conseil d'Etat, conformément aux autres chapitres du PDCn.

MESURE 3.2.1 – COORDONNER AMBITIONS ET MOYENS

Nouveau cadre légal :

LAT, art. 8, al. 1, let. a *Tous les cantons établissent un plan directeur dans lequel ils précisent au moins : a. le cours que doit suivre l'aménagement de leur territoire*.

Complément au guide de la planification directrice, p. 19 : *le territoire d'urbanisation à définir dans le plan directeur reflète l'évolution attendue pour les 20 à 25 années à venir* […].

Une *coordination* est garantie entre le *programme de législature*, la *planification financière* et le PDCn afin de définir les priorités à court terme pour atteindre les objectifs du projet de territoire cantonal.

La LAT révisée fixe désormais l'horizon des stratégies cantonales de développement territorial à 25 ans (art. 8, al. 1, let. a, LAT). L'horizon de 2020, dépassé, est donc supprimé.

MESURE 3.3.1 – DELAI DE MISE A JOUR

Cadre légal existant :	
LAT, art. 21, al. 2	*Lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées, les plans d'affectation feront l'objet des adaptations nécessaires.*
Nouveau cadre légal :	
LAT, art. 15, al. 2	*Les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites.*
LAT, art. 15, al. 4	*De nouveaux terrains peuvent être classés en zone à bâtir si* […] : *b. ils seront probablement nécessaires à la construction dans les quinze prochaines années même si toutes les possibilités d'utilisation des zones à bâtir réservées ont été épuisées* […].

Les communes vérifient la conformité de leurs plans d'affectation[2] au cadre fédéral et cantonal afin, le cas échéant, de soumettre leur projet de révision à l'approbation du Canton[3] au plus tard le 30 juin 2021. Dans l'intervalle, elles prennent les mesures nécessaires pour éviter de nouvelles constructions dans les zones susceptibles d'être réaffectées. Passé ce délai, les communes qui n'ont pas démontré la conformité de leurs planifications au Plan directeur cantonal et aux législations fédérales et cantonales ne peuvent plus délivrer de permis de construire et le Canton peut agir par substitution.

Le 30 juin 2021 est le délai fixé pour la révision des plans d'affectation communaux conformément aux nouvelles dispositions de la LAT et du PDCn.

L'obligation de réviser les plans d'affectation découle de l'art. 21 LAT. La date du 30 juin 2021 a été déterminée en fonction de la fin de la législature communale afin que la procédure puisse être menée par la municipalité et le conseil en place. Ce délai est réaliste pour soumettre un projet de révision à l'approbation du Canton. Retarder cette échéance serait problématique et prolongerait une période d'incertitude pour les propriétaires de terrains qui pourraient faire l'objet d'un changement d'affectation. Cela compromettrait en outre la faisabilité du projet de territoire du PDCn, des zones surdimensionnées pouvant alors être partiellement construites ou devant faire l'objet de mesures conservatoires de la part des communes ou de l'Etat. De plus, l'art. 15 LAT interdit de créer de la nouvelle zone à bâtir tant que des réserves dépassent les besoins prévisibles à quinze ans. En l'absence d'un redimensionnement de sa zone à bâtir, le Canton pourrait ainsi être bloqué en raison de réserves trop importantes et mal situées.

Un allongement de ce délai aurait également pour conséquence de retarder la reconstitution d'une marge de manœuvre cantonale en surfaces d'assolement. La période de pénurie serait allongée, avec un risque de blocage pour certains projets.

Enfin, au vu des changements proposés dans le cadre de la révision de la LATC, le délai existant pour débuter les planifications directrices régionales est supprimé.

Glossaire

[1] **Projet d'agglomération** : le Canton de Vaud participe à la politique des agglomérations de la Confédération, engagée dès 2001, en menant de front 5 grands projets (Lausanne-Morges, Rivelac, AggloY, Grand Genève et Chablais Agglo). Ceux-ci répondent aux objectifs centraux de la démarche fédérale visant au développement durable de l'espace urbain sur lequel pèse une très forte pression en raison de son attractivité. Chaque projet peut faire l'objet d'un co-financement fédéral, pour autant qu'il réponde aux critères de la Confédération.

[2] **Plan d'affectation** : le plan d'affectation est un document juridiquement contraignant pour tous et qui

fixe, pour un territoire donné, la manière dont le sol peut être utilisé ainsi que l'implantation et la grandeur des constructions autorisées. L'adoption d'un plan d'affectation est du ressort du législatif communal, tandis que son approbation est de compétence du Canton. Il existe dans la LATC en vigueur (art. 44) plusieurs types de plans d'affectation : plan général d'affectation (PGA) couvrant l'entier du territoire communal, plan partiel d'affectation (PPA) et plan de quartier (PQ) couvrant une partie seulement du territoire. Le projet de révision de la LATC prévoit de supprimer ces distinctions dans un souci de simplification.

[3] **Procédure d'approbation d'un plan d'affectation** : lors de la révision d'un plan d'affectation, les communes doivent présenter un rapport (défini dans l'art. 47 OAT) qui démontre que le plan respecte les législations fédérales et cantonales ainsi que le PDCn. C'est donc par la procédure d'approbation des plans d'affectation que le Canton a les moyens de mettre en œuvre les mesures prévues par le PDCn, notamment concernant le redimensionnement des zones à bâtir.

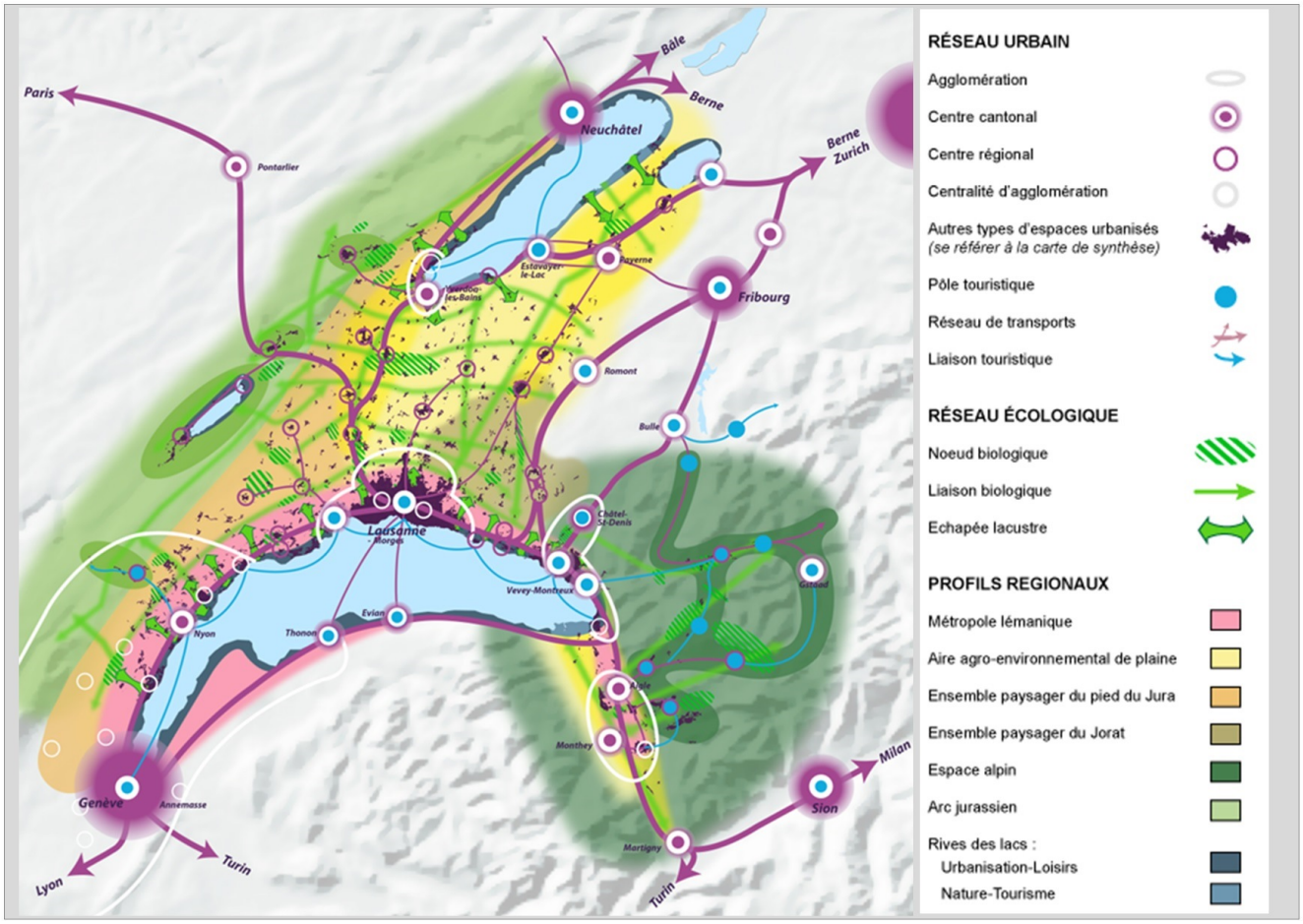
3.2 PROJET DE TERRITOIRE CANTONAL

Nouveau cadre légal :

LAT, art. 8, al. 1, let. a *Tous les cantons établissent un plan directeur dans lequel ils précisent au moins : a. le cours que doit suivre l'aménagement de leur territoire*.

OAT, art. 5, al. 1 *Le plan directeur présente le développement spatial souhaité* […].

Complément au guide de la planification directrice, p. 8 : *la stratégie cantonale de développement territorial fait partie intégrante du plan directeur et lie les autorités*.



Le projet de territoire cantonal vise à travers les lignes d'action à :

A1	localiser l'urbanisation dans les centres
A2	développer une mobilité multimodale
A3	protéger l'homme et l'environnement contre les risques lies aux activités humaines
B1	consolider le réseau de centres dans les régions
B2	renforcer les liaisons nationales et internationales
B3	stimuler la construction de quartiers attractifs
B4	optimiser l'implantation des équipements publics
C1	valoriser le patrimoine culturel
C2	faciliter la réhabilitation du patrimoine bâti hors de la zone à bâtir
D1	faciliter l'accueil des entreprises et soutenir le tissu économique existant
D2	renforcer les réseaux touristiques et de loisirs
E1	valoriser le patrimoine naturel
E2	mettre en réseau les sites favorables à la biodiversité
F1	préserver les terres agricoles
F2	accompagner l'économie agricole
F3	accompagner l'économie sylvicole
F4	assurer une exploitation durable des ressources
F5	favoriser les ressources renouvelables et indigènes

L'art. 8, al. 1, let. a de la LAT révisée introduit l'obligation d'intégrer le projet de territoire au contenu contraignant des plans directeurs cantonaux. Le projet de territoire vaudois fait partie intégrante du PDCn depuis son remaniement en 2008. Son contenu a été mis à jour en 2012. En conséquence, il ne nécessite qu'un nombre restreint de compléments, imposés par les nouvelles dispositions fédérales.
La principale modification réside en l'adoption du schéma du projet de territoire par le Grand Conseil. La compétence d'adopter le texte est attribuée au Conseil d'Etat (voir mesure 3.1.1). Les lignes d'action, adoptées par le Grand Conseil dès 2008, constituent le texte contraignant du projet de territoire.
Des ajustements ont en outre été demandés dans le cadre de l'examen préalable de la Confédération :

- dans l'introduction, certains buts et objectifs de la LAT sont explicitement mentionnés ;
- dans la présentation du contexte, les perspectives démographiques sont adaptées aux prévisions de Statistique Vaud les plus récentes (2016). Le Conseil d'Etat a retenu le scénario haut pour le dimensionnement de la zone à bâtir ;
- les parcs naturels sont ajoutés dans la ligne d'action E1 (Valoriser le patrimoine naturel, dont la partie contraignante figure ci-dessous), créant ainsi le lien entre le projet de territoire et la mesure E22, consacrée à cette thématique (non modifiée). Les parcs naturels régionaux sont aussi cités dans le chapitre consacré au réseau écologique et la description des profils régionaux.

Ligne d'action E1 "Valoriser le patrimoine naturel" :

Le Canton élabore une stratégie cantonale de la *biodiversité* à long terme coordonnant les différentes actions de l'Etat sur les milieux naturels. Il veille à préserver de grands espaces répondant à la fois à des objectifs de protection de la faune et de la flore, d'intégration de loisirs proches de la nature et de développement régional profitant de cette plus-value, notamment par les parcs naturels. "La nature demain" est la ligne directrice sectorielle du Conseil d'Etat dans ce domaine.

Dans sa planification des ressources (par exemple eau, bois) et sa gestion des dangers, le Canton favorise le retour des *dynamiques naturelles* sur le territoire, notamment lorsqu'elles sont perturbées ou stabilisées artificiellement, pour mieux profiter de la capacité des *écosystèmes* à s'autoréguler et à réguler les phénomènes liés au climat. Il traite et diffuse les connaissances sur les dangers naturels pour faciliter leur intégration dans les planifications locales.

Le Canton examine le *coût d'opportunité* entre la poursuite de l'exploitation ou de l'entretien et le retour à l'évolution naturelle, compte tenu des demandes sociales sur le paysage et de son intérêt pour le tourisme ou l'économie.

3.3 DIMENSIONNEMENT DES ZONES D'HABITATION

STRATEGIE A - COORDONNER MOBILITE, URBANISATION ET ENVIRONNEMENT LIGNE D'ACTION A1 -LOCALISER L'URBANISATION DANS LES CENTRES [ENTIEREMENT REMANIEE]

Nouveau cadre légal :	
LAT, art. 8a, al. 1	*Dans le domaine de l'urbanisation, le plan directeur définit notamment :* *a. la dimension totale des surfaces affectées à l'urbanisation, leur répartition dans le canton et la manière de coordonner leur expansion à l'échelle régionale.*
OAT, art. 5a, al. 1	*En complément aux éléments énumérés à l'art. 8a, al. 1, LAT, le canton indique dans son plan directeur quelle évolution de la population résidente et des emplois il prend en considération pour déterminer ses besoins en zones à bâtir.*
OAT, art. 5a, al. 2	*Si l'évolution supposée de la croissance est supérieure à celle du scénario moyen d'évolution de la population établi par l'Office fédéral de la statistique (OFS), elle n'est prise en considération pour déterminer les besoins totaux en zone à bâtir du canton qu'à concurrence du scénario haut de l'OFS. Si elle dépasse le scénario haut, elle n'est prise en considération que si l'une des conditions suivantes est remplie :* *a. le développement réel l'a confirmée ;* *b. elle concerne le nombre d'emplois et le canton apporte dans le plan directeur la preuve que ses suppositions sont plus plausibles que les hypothèses qui fondent les scénarios de l'OFS pour la croissance de la population résidente.*

Le Canton, les communes et, le cas échéant, les régions orientent leurs politiques pour offrir un cadre de vie de qualité à environ 940'000 habitants en 2030 et 1'040'000 habitants en 2040 en renforçant le poids démographique des centres. Ils visent à accueillir un nouvel équivalent plein-temps pour deux nouveaux habitants et ainsi atteindre un total d'environ 435'000 équivalents plein-temps en 2030 et 485'000 équivalents plein-temps en 2040.

Le Conseil d'Etat vérifie l'adéquation des zones à bâtir avec les *besoins* dans le cadre du rapport sur l'aménagement du territoire[1]. L'extension du territoire d'urbanisation[2], fondée sur les types d'espaces du projet de territoire cantonal, est limitée à 850 ha au maximum d'ici 2040, soit une augmentation de 780 ha dans les périmètres compacts d'agglomération et les périmètres de centres cantonaux, de 240 ha dans les centres régionaux, de 30 ha dans les centres locaux et de 10 ha dans les localités à densifier ainsi qu'une diminution de 210 ha dans les villages et quartiers hors centre. Le Conseil d'Etat prend en outre les mesures nécessaires pour que les surfaces en zone d'habitation et mixtes ne dépassent pas le plafond défini par le *taux cantonal d'utilisation*[3].

Les communes définissent la vision de leur développement à un horizon de 25 ans. Dans ce cadre, elles prévoient des étapes de développement et mettent à jour leurs plans d'affectation pour répondre aux *besoins* à 15 ans en privilégiant le développement vers l'intérieur et en veillant à un développement compact et de qualité de leur zone à bâtir.

La ligne d'action A1 est déterminante pour la mise en œuvre du projet de territoire cantonal et de la stratégie de développement territorial. Elle reprend les principes de la LAT concernant le dimensionnement des zones à bâtir (art. 15 LAT) et en précise les modalités d'application. La partie contraignante de cette ligne d'action répond à l'art. 8a, al. 1, let. a LAT et à l'art. 5a, al. 1 OAT.

Evolution de la population et des emplois à l'échelle cantonale

Désormais, le développement de l'urbanisation doit être basé sur les scénarios démographiques à 15 ans et 25 ans. L'Office fédéral de la statistique (OFS) et Statistique Vaud (StatVD) ont chacun établi des scénarios de croissance démographique pour le canton. Les *Directives techniques sur les zones à bâtir*recommandent d'adopter le scénario moyen de l'OFS, tout en admettant des hypothèses de croissance plus élevées, au maximum jusqu'à concurrence du scénario haut de l'OFS. Au-delà, ces hypothèses doivent être confirmées par l'évolution réelle de la population. Le scénario moyen de l'OFS prévoit une population de 922'000 habitants en 2030 tandis que le scénario haut, basé sur une forte immigration et une hausse de la natalité, table sur une population de 980'000 habitants.

Le scénario retenu pour le dimensionnement de la zone à bâtir correspond au scénario haut 2016 de StatVD, lequel table sur une croissance de la population de 185'000 habitants entre 2014 et 2030. Selon ce scénario, le canton abritera environ 940'000 habitants en 2030 et 1'040'000 en 2040. Pour garantir une offre de logements répondant à la diversité des besoins et rééquilibrer le marché du logement, il est nécessaire de prévoir des surfaces supplémentaires équivalant à environ 8'000 habitants. De cette manière, le canton devrait retrouver un taux de logements vacants de 1.5%, correspondant à un marché équilibré.

Il serait théoriquement possible de se référer à un scénario plus élevé que celui proposé par le Conseil d'Etat, en tablant par exemple sur le scénario haut de l'OFS, soit une augmentation de 225'000 habitants entre 2014 et 2030. Une telle approche permettrait de justifier davantage de zones à bâtir. Il faut cependant relever que le scénario haut de l'OFS table sur une augmentation de l'immigration et du taux de fécondité, deux tendances combinées qui sont hautement improbables. Un tel scénario nécessiterait également de dimensionner l'ensemble des infrastructures publiques à ce nouveau chiffre. Enfin, la consommation de surfaces d'assolement qu'il impliquerait le rend irréaliste, le PDCn devant démontrer que la création de nouvelles zones à bâtir est compatible avec le respect du Plan sectoriel de la Confédération qui impose au Canton de Vaud de disposer en permanence de 75'800 hectares de surfaces d'assolement.

Concernant les emplois, la ligne d'action A1 fixe comme objectif d'accueillir un nouvel équivalent plein-temps pour deux nouveaux habitants, et ainsi d'atteindre un total d'environ 435'000 équivalents plein-temps en 2030 et 485'000 équivalents plein-temps en 2040, soit respectivement 92'500 et 142'500 équivalents plein-temps supplémentaires à ces horizons temporels.

Lors de la consultation publique, le choix du scénario démographique haut de StatVD a le plus souvent recueilli l'adhésion, bien que quelques intervenants aient suggéré de choisir un scénario plus élevé ou au contraire plus modéré.

Répartition de la croissance dans le canton

L'objectif de renforcer le poids démographique des centres permet de répondre à une grande partie des buts et principes de la LAT (notamment ceux de l'article 3), par exemple en ce qui concerne la desserte en transports publics, l'utilisation des friches et des possibilités de densification, la protection de l'environnement, la préservation des terres agricoles ou encore l'intégration des constructions dans le paysage.

Cet objectif général est mentionné dans la partie contraignante de la ligne d'action A1 et détaillé dans la mesure A11 concernant la répartition des zones dévolues à l'habitation. Il est également pris en considération dans la stratégie D concernant le dimensionnement des zones d'activités économiques.

Surface maximale du territoire d'urbanisation à l'horizon 2040

Dans son rapport d'examen préalable et en vertu de l'art. 8a, al. 1, let. a LAT, la Confédération exige que le Canton précise, pour les cinq types d'espace définis par le projet de territoire (agglomérations, centres régionaux, centres locaux, localités à densifier, villages et quartiers hors-centre), la valeur

maximale de la surface qui sera affectée à l'urbanisation à l'horizon 2040. Le Canton répond à cette exigence en se basant sur les prescriptions de la mesure A11 concernant les zones d'habitation et mixtes et sur des études de base relatives à l'évolution des zones d'activités et des zones d'utilité publique. Au total, l'extension maximale du territoire d'urbanisation à l'horizon 2040 est fixée à 850 ha, dont une grande partie est localisée dans les périmètres compacts des agglomérations et des centres cantonaux, des centres régionaux ainsi que des centres locaux, conformément à l'objectif de renforcer le poids des centres.

Glossaire

[1] **Rapport sur l'aménagement du territoire** : selon l'art. 9, al. 1 OAT, "*les cantons renseignent l'ARE au moins tous les quatre ans sur l'état de la planification directrice, sur l'avancement de sa mise en œuvre et sur les modifications essentielles des études de base*". Le rapport sur l'aménagement du territoire prévu par la mesure 3.1.2 du PDCn, dont l'édition 2015 a servi de base à l'élaboration de la 4eadaptation du PDCn, répond à cette obligation

[2] **Territoire d'urbanisation** : le territoire urbanisé et le territoire d'urbanisation sont deux notions distinctes. Le territoire urbanisé désigne le milieu bâti existant et couvre les surfaces comportant des bâtiments, des industries et des commerces, les surfaces dévolues aux transports et au stationnement, etc. Quant au territoire d'urbanisation, il reflète l'évolution prévue du milieu bâti pour les 25 ans à venir et pose les limites de l'extension des zones à bâtir à long terme. Selon l'art. 8a, al. 1 LAT, "*la dimension totale des surfaces affectées à l'urbanisation*", c'est-à-dire l'extension maximale du territoire d'urbanisation, doit être définie dans le PDCn.

[3] **Taux cantonal d'utilisation** : le taux cantonal d'utilisation correspond aux habitants et emplois attendus dans 15 ans divisés par le potentiel d'accueil des zones d'habitation et mixtes actuelles du canton. Un taux de 100% signifie donc que les zones à bâtir actuelles correspondent exactement aux besoins estimés pour les 15 prochaines années. Le nombre de nouveaux habitants et emplois est déterminé par le scénario haut de StatVD, dans le respect de l'art. 5a, al. 2 OAT. Le potentiel d'accueil des zones d'habitation et mixtes existantes est calculé par la méthode du bilan des réserves, qui correspond à une estimation détaillée effectuée conjointement par le Canton et les communes. Afin d'être conforme à l'art. 15, al. 1 et 2 LAT et aux *Directives techniques sur les zones à bâtir*, le taux cantonal d'utilisation doit être supérieur ou égal à 100%. En janvier 2016, le taux cantonal d'utilisation s'élevait à 102.6%.

MESURE A11 - ZONES D'HABITATION ET MIXTES [ENTIEREMENT REMANIEE]

Nouveau cadre légal :

LAT, art. 15, al. 1	1 *Les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes.* 2 *Les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites.* 3 *L'emplacement et la dimension des zones à bâtir doivent être coordonnés par-delà les frontières communales en respectant les buts et les principes de l'aménagement du territoire. En particulier, il faut maintenir les surfaces d'assolement et préserver la nature et le paysage.* 4 *De nouveaux terrains peuvent être classés en zone à bâtir si les conditions suivantes sont réunies :* *a. ils sont propres à la construction ;* *b ils seront probablement nécessaires à la construction dans les quinze prochaines années même si toutes les possibilités d'utilisation des zones à bâtir réservées ont été épuisées et ils seront équipés et construits à cette échéance ;* *c. les terres cultivables ne sont pas morcelées ;* *d. leur disponibilité est garantie sur le plan juridique ;* *e. ils permettent de mettre en œuvre le plan directeur.* 5 *La Confédération et les cantons élaborent ensemble des directives techniques relatives au classement de terrains en zone à bâtir, notamment à la manière de calculer la surface répondant aux besoins.*
LAT, art. 8a, al. 1, let. a	*Dans le domaine de l'urbanisation, le plan directeur définit notamment :* *a. la dimension totale des surfaces affectées à l'urbanisation, leur répartition dans le canton et la manière de coordonner leur expansion à l'échelle régionale* […].
LAT, art. 3, al. 3	*Les territoires réservés à l'habitat et à l'exercice des activités économiques seront aménagés selon les besoins de la population et leur étendue limitée. Il convient notamment:* *a. de répartir judicieusement les lieux d'habitation et les lieux de travail et de les planifier en priorité sur des sites desservis de manière appropriée par les transports publics ;* *a^{bis}. de prendre les mesures propres à assurer une meilleure utilisation dans les zones à bâtir des friches, des surfaces sous-utilisées ou des possibilités de densification des surfaces de l'habitat ;* *b. de préserver autant que possible les lieux d'habitation des atteintes nuisibles ou incommodantes, telles que la pollution de l'air, le bruit et les trépidations ;* […] *d. d'assurer les conditions dont dépend un approvisionnement suffisant en biens et services.*

Les communes évaluent, avant de soumettre au Canton tout plan d'affectation, la nécessité de redimensionner leurs zones à bâtir en vérifiant l'adéquation entre leur *capacité d'accueil* en habitants et la croissance démographique projetée, limitée par type d'espace du projet de territoire cantonal selon le tableau suivant :

Périmètre compact d'agglomération et de centre cantonal	**Croissance totale maximale de 2014 à 2030***	**Croissance annuelle maximale depuis 2031**
Lausanne-Morges	+80'280	+4'260
AggloY	+11'250	+550
Rivelac	+20'310	+1'120
Chablais Agglo	+5'440	+250
Grand Genève	+17'950	+720
Payerne	+4'290	+180
	Croissance annuelle maximale	
Périmètre des centres régionaux	1.7% de la population 2014	
Périmètre des centres locaux	1.5% de la population 2014	
Périmètre des localités à densifier	1.5% de la population 2014	
Villages et quartiers hors centre	0.75% de la population 2014	

* les valeurs comprennent le bonus pour les logements d'utilité publique

Les communes qui doivent redimensionner leurs zones à bâtir révisent leurs plans d'affectation et soumettent leur projet à l'approbation du Canton au plus tard le 30 juin 2021. Jusqu'à cette date, les communes peuvent utiliser le 31 décembre 2036 comme horizon de planification.

Cette révision prend en compte au moins les aspects suivants :

- la qualité de la desserte en transports publics ;
- l'accès en mobilité douce aux services et équipements ;
- la qualité des sols et les ressources, dont les surfaces d'assolement ;
- l'environnement, notamment la nature, le paysage, et la maîtrise d'éventuels risques et nuisances ;
- la capacité des *équipements* et des *infrastructures* ;
- la possibilité d'équiper à un coût proportionné ;
- la disponibilité des terrains.

Pour répondre aux besoins à 15 ans, les communes :

1. réaffectent les terrains excédant les besoins ou peu adéquats au développement ;
2. densifient le *territoire urbanisé* ;
3. mettent en valeur les *réserves* et les *friches*, notamment par la densification.

L'extension de la zone à bâtir n'est admise que lorsque la capacité découlant des trois points précédents est insuffisante pour répondre aux besoins à 15 ans. Elle se fait en priorité dans les sites stratégiques, puis dans les périmètres compacts d'agglomération ou de centre et enfin en continuité du territoire urbanisé dans le respect de l'art. 15 LAT.

La mise à jour des plans d'affectation doit garantir une densification des zones à bâtir.

La densité des nouvelles zones d'habitation et mixtes ne peut être inférieure[1] à :

- 80 habitants + emplois à l'hectare hors des centres, avec un IUS[2] minimum de 0.4 ;
- 125 habitants + emplois à l'hectare dans les centres et les localités à densifier, avec un IUS minimum de 0.625 ;
- 250 habitants + emplois à l'hectare dans les sites stratégiques d'agglomération et de développement mixtes, avec un IUS minimum de 1.25.

Les communes précisent leurs objectifs de mixité dans leurs plans d'affectation.

Objectifs de la mesure A11

La mesure A11, qui regroupe les anciennes mesures A11 et A12, définit les modalités du dimensionnement des zones d'habitation et mixtes dans chaque type d'espace à l'horizon 2030 de manière à ce que le potentiel d'accueil total ne dépasse pas les besoins. Elle se base sur l'art. 15 de la LAT révisée et en particulier sur ses alinéas 1 et 2.

Répartition de la croissance dans les cinq types d'espaces

Le projet de PDCn propose de répartir les habitants dans cinq types d'espaces, à savoir les périmètres compacts d'agglomération et de centre cantonal, les centres régionaux, les centres locaux, les localités à densifier et les villages et quartiers hors centre.

Pour rappel, le projet mis en consultation prévoyait un calcul de la croissance sur la base de la population présente en 2008. Les taux annuels proposés étaient de 1.7% pour les centres régionaux, 1.5% pour les centres locaux et les localités à densifier et de 1% pour les villages et quartiers hors centre. Pour les agglomérations, ces taux variaient entre 1.8 et 2.6%.

Cette répartition a soulevé un certain nombre de remarques et de propositions lors de la consultation publique.

Pour **les agglomérations**, le nombre maximal d'habitants a été fixé sur la base d'une estimation détaillée des besoins répertoriés dans le cadre des projets de ces périmètres. Conformément à l'objectif de renforcer les centres, trois quarts de la croissance est attribuée aux périmètres compacts des agglomérations et du centre cantonal de Payerne, dans lesquels vivent actuellement 60% des habitants du canton. L'enveloppe globale attribuée à chacune des agglomérations n'a pas été contestée, même si la priorisation des projets à réaliser nécessite un important travail. Celui-ci a d'ores et déjà été effectué avec chacune des agglomérations afin de faire correspondre les projets étudiés aux potentiels de développement prévus par le PDCn. La mesure A11 proposée au Grand Conseil reprend dès lors les enveloppes attribuées aux agglomérations telles que prévues dans le projet mis en consultation, avec une légère adaptation concernant Rivelac, dont le potentiel de croissance est diminué de 2'400 habitants pour le faire correspondre aux projets identifiés.

Le plafonnement de la croissance dans **les périmètres de centre** a fait l'objet de nombreuses critiques. La limitation des zones à bâtir sur l'ensemble du territoire cantonal, y compris dans les périmètres de centre, découle de l'art. 8a LAT ; c'est pourquoi des taux de croissance sont introduits pour tous les types d'espace. De nombreux intervenants – communes, associations, régions, particuliers – ont critiqué le taux de croissance calculé depuis 2008 attribué aux centres régionaux, qui ne reflèterait pas la croissance récente et les projets engagés et qui pourrait freiner la croissance des centres les plus dynamiques. Si le taux de 1.7% n'est guère contesté, c'est l'année de référence[3]qui n'est pas admise, celle-ci prétéritant les localités qui ont eu un fort développement ces dernières années, alors même qu'aucune limite n'était prévue pour elles dans le Plan directeur cantonal de 2008. La mesure A11 proposée au Grand Conseil prend en compte ces remarques en modifiant l'année de référence, la

passant de 2008 à 2014, ce qui profite surtout aux centres régionaux dont l'enveloppe totale pour la période 2014-2030 s'élève à 18'950 nouveaux habitants au lieu des 13'490 initialement prévus. Ce changement représente également une augmentation pour les centres locaux et les localités à densifier par rapport au projet mis en consultation.

L'enveloppe attribuée aux **villages et quartiers hors centre** et la répartition globale de la croissance entre les agglomérations et les centres d'une part et les villages et quartiers hors centre d'autre part n'a suscité que quelques avis contraires. Cette approche permet en effet d'éviter le mitage du territoire, de limiter les besoins en infrastructures de mobilité et de préserver les meilleures terres agricoles.

En revanche, le choix de l'année de référence a été l'objet de prises de position très contrastées lors de la consultation publique, bien que le PDCn en vigueur fixe déjà l'année de référence à 2008. Certains répondants critiquent le maintien de 2008 car ce choix prétérite les villages qui ont contribué de manière conséquente à l'accueil des nouveaux habitants entre 2008 et 2014. A l'inverse, le choix de 2008 est soutenu par d'autres répondants qui estiment que modifier l'année de référence reviendrait à donner un bonus aux communes qui n'ont "pas appliqué" le PDCn depuis 2008, celui-ci devant garantir l'égalité de traitement entre les communes.

Le Conseil d'Etat a effectué une pesée des intérêts entre ces différents avis et s'est finalement rallié à une vision soutenue par l'Association des communes vaudoises et l'Union des communes vaudoises. Le scénario retenu est dès lors le suivant : l'enveloppe globale prévue pour les villages et quartiers hors centre est augmentée de 20%, passant de 23'710 à 28'830 nouveaux habitants pour la période 2014-2030 ; l'année de référence est, comme pour les centres, adaptée et passe à 2014 ; le taux de croissance annuelle depuis cette date est dès lors modifié à la baisse afin de ne pas faire augmenter encore d'avantage l'enveloppe : ce taux est donc fixé à 0.75% de croissance annuelle.

Le Conseil d'Etat estime que ce scénario est équilibré et répond dans une large mesure aux revendications des communes concernées : l'augmentation de l'enveloppe sera bienvenue pour soutenir les projets de développement de ces communes qui constituent une part importante du territoire cantonal et participent à sa vitalité ; le choix de l'année de référence 2014 permettra à toutes les communes de planifier un développement dans les années à venir, y compris celles qui ont connu une forte augmentation de population entre 2008 et 2014 ; le taux de 0.75% est acceptable dans la mesure où il prend comme base de calcul le chiffre plus élevé de la population de 2014 par rapport à celle de 2008. Une modification de la répartition entre les différents types d'espace en faveur des villages et quartiers hors centre, ou une augmentation à leur profit de l'enveloppe globale de population iraient à l'encontre des principes de la LAT. Cette stratégie ne permettrait ni de lutter efficacement contre l'étalement urbain ni de corriger le déséquilibre de croissance constaté ces dernières années entre les agglomérations et les villages et quartiers hors centre. Elle présente le risque d'une non-approbation du PDCn par le Conseil fédéral. En outre, en diminuant les exigences de redimensionnement de la zone à bâtir, cette stratégie soulagerait certes les communes surdimensionnées, mais elle risquerait de bloquer la création de nouvelles zones à bâtir dans les communes correctement dimensionnées. Comme on l'a vu, l'art. 15 LAT n'autorise pas la création de nouvelles zones à bâtir tant que les réserves dépassent les besoins à 15 ans. Ainsi, si le scénario démographique plus élevé ne se réalise pas ou si des communes disposent de réserves en zone à bâtir, les autres communes de la région risquent d'être bloquées dans leur développement. Le Canton devrait en effet refuser d'approuver la création de nouvelles zones à bâtir si des réserves, même mal situées, existent dans la région. S'il autorisait tout de même ces créations, le risque est grand que des privés ou la Confédération déposent des recours. Au vu des commentaires de la LAT en cours de publication et de la récente jurisprudence du Tribunal fédéral, les chances de succès de tels recours sont grandes. Une telle approche risquerait donc de prolonger la situation d'incertitude de laquelle le PDCn cherche justement à sortir.

La répartition de la croissance proposée dans la mesure A11 correspond aux besoins calculés sur la base du scénario démographique haut cantonal et des surfaces supplémentaires nécessaires pour équilibrer le marché du logement. Cette croissance reste inférieure au scénario démographique haut de l'Office fédéral de la statistique et respecte ainsi les directives de la Confédération.

Exceptions pour les communes de moins de 200 habitants et les localités à densifier

Une marge de manœuvre est prévue pour les communes de moins de 200 habitants, qui peuvent planifier sur la base d'une croissance de 45 habitants au maximum, anticipant ainsi leurs possibilités de croissance au-delà de 15 ans. Le chiffre de 45 habitants supplémentaires correspond au nombre de nouveaux habitants octroyés à une commune de 200 habitants sur une période de 30 ans avec un taux de croissance de 0.75% par an.

Les localités ayant une très bonne desserte ferroviaire (au moins deux trains à l'heure vers un centre cantonal ou une centralité de niveau cantonal en agglomération), regroupées sous le terme de "localités à densifier" dans la mesure A11 du PDCn, bénéficient d'un taux annuel de croissance de la population de 1.5%, au lieu du 0.75% octroyé aux villages et quartiers hors centre. A ce jour, huit localités à densifier ont été identifiées dans les planifications régionales et sont reconnues par le Canton, soit Arzier, Assens, Etagnières, Fey, Genolier, Givrins, Mies et Trélex. Cet assouplissement correspond par ailleurs au cadre de la LAT (art. 3, al. 2, let. a) qui exige de "*répartir judicieusement les lieux d'habitation et les lieux de travail et de les planifier en priorité sur des sites desservis de manière appropriée par les transports publics*".

Une marge de manœuvre est aussi prévue pour les projets de logements d'utilité publique et pour les pôles et destinations touristiques, qui peuvent faire valoir sous certaines conditions les besoins en lits touristiques dans le calcul du dimensionnement. Ces assouplissements sont prévus en dehors du cadre gris de la mesure A11, dans la partie de compétence du Conseil d'Etat.

Dimensionnement des zones à bâtir sur la base d'un nombre d'habitants

Le projet de 4^{e}adaptation du PDCn fixe un nombre maximal d'habitants sur lequel les communes se basent pour réviser leurs plans d'affectation mais ne détermine pas de surface maximale de zones constructibles par commune. Cela permet de donner plus de marge de manœuvre aux communes et garantit leur autonomie en matière d'aménagement du territoire. Cette méthode a également l'avantage d'être cohérente avec d'autres politiques publiques dont les planifications se basent aussi sur un nombre d'habitants (formation, santé, mobilité, assainissement, etc.).

Un certain nombre de répondants à la consultation publique estiment que limiter le nombre d'habitants à l'horizon 2030 n'incite pas les communes à densifier leur territoire urbanisé, alors qu'un plafonnement de la surface totale des zones à bâtir encouragerait les communes à la densification. Le Conseil d'Etat rappelle qu'il incombe aux communes de respecter les principes d'urbanisation vers l'intérieur et de densification issus de la LAT lorsqu'elles établissent ou révisent un plan d'affectation. Le fait que seul le nombre d'habitants à quinze ans soit limité permet à une commune d'ajuster la densité prévue à l'intérieur du milieu bâti si elle constate qu'une densification est difficilement envisageable, par exemple dans son centre historique. Une limitation des surfaces ne permet pas cette approche plus qualitative. Enfin, des densités minimales sont prévues pour les nouvelles zones d'habitation et mixtes.

Les cantons qui ont choisi de déterminer la surface des zones à bâtir de chaque commune doivent alors l'indiquer dans leur Plan directeur cantonal, la surface attribuée aux communes surdimensionnées étant inférieur à la surface actuelle de la zone à bâtir. Les deux approches ont leurs avantages et leurs inconvénients ; comme il s'agit de proposer une adaptation rapide du PDCn, il est proposé de ne pas revenir sur l'approche qui avait été retenue en 2008 pour le dimensionnement de la zone à bâtir. Une réflexion aura lieu à ce sujet et sera présentée au Grand Conseil dans le cadre de la 5^{e}adaptation du

PDCn.

La mesure A11 prévoit que, pour répondre aux besoins à 15 ans, les communes : 1) réaffectent les terrains excédant les besoins ou peu adéquats au développement, 2) densifient le territoire urbanisé, 3) mettent en valeur les réserves et les friches, notamment par la densification. L'extension de la zone à bâtir sera possible lorsque la capacité des trois points précédents est insuffisante pour répondre aux besoins à 15 ans, conformément aux exigences de l'article 15, al. 4, let. b LAT.

Estimation du potentiel d'accueil des zones d'habitation existantes

La méthode du bilan des réserves permet d'évaluer la capacité d'accueil en nombre d'habitants des zones d'habitation et mixtes existantes de chaque commune. Cette méthode objective se base sur les densités maximales prévues dans les plans d'affectation en vigueur et permet par conséquent de dresser un bilan précis et réaliste. Contrairement à plusieurs avis exprimés durant la consultation publique, la méthode du bilan des réserves n'est pas plus sévère que celle proposée dans les *Directives techniques sur les zones à bâtir* de la Confédération. Ces deux méthodes sont presque équivalentes en termes de dézonage à l'échelle cantonale, mais la méthode vaudoise du bilan des réserves est beaucoup plus proche de la réalité et est donc plus équitable pour les communes que la méthode proposée par la Confédération, qui repose sur des densités moyennes par type de commune et non sur les plans d'affectation existants.

MESURE A12 – ZONES A BATIR MANIFESTEMENT SURDIMENSIONNEES [SUPPRIMEE]

Nouveau cadre légal :	
LAT, art. 15, al. 1	*Les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes.*
LAT, art. 15, al. 2	*Les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites.*

La mesure A12 s'applique uniquement aux communes hors centres "manifestement surdimensionnées", à savoir les communes dont les réserves en zones à bâtir dépassent le double des besoins à 15 ans. Or, l'art. 15 de la LAT révisée est plus exigent. Par conséquent, cette mesure est supprimée et les principes liés au redimensionnement des zones à bâtir sont précisés dans la mesure A11 entièrement remaniée.

Glossaire

[1] **Densités** : les plans d'affectation définissent des densités maximales par type de zone, notamment dans le but de préserver l'harmonie architecturale d'un quartier. Pour les nouvelles zones d'habitation et mixtes, ces densités maximales ne peuvent être inférieures aux densités prévues dans la mesure A11, afin de favoriser la densification.

[2] **Indice d'utilisation du sol (IUS)** : l'IUS est un indice de densité. Il se calcule par le rapport entre la somme des surfaces de plancher et la surface du terrain. L'hypothèse d'une utilisation de 50 m^2de surface de plancher par habitant permet de faire correspondre un IUS donné à un nombre d'habitants par hectare. Par exemple, une densité de 80 habitants par hectare correspond à une surface de 4'000 m^2de surface de plancher par hectare (10'000 m^2), soit un IUS de 0.4.

[3] **Année de référence pour le dimensionnement des zones d'habitation et mixtes** : l'année de référence est la date de départ du calcul des possibilités de croissance utilisée dans la mesure A11 pour le dimensionnement des zones d'habitation et mixtes. Cette année de référence avait été fixée à 2008 dans le PDCn en vigueur et dans l'avant-projet mis en consultation publique et a été ramenée à 2014 dans le projet final pour diverses raisons évoquées dans ce chapitre. Jusqu'au 30 juin 2021, les communes qui révisent leurs plans d'affectation peuvent utiliser le 31 décembre 2036 comme horizon

de planification. Par conséquent, la croissance de la population accordée pour une commune donnée correspond à 22 fois le taux de croissance annuel défini pour le type d'espace correspondant multiplié par la population de la commune au 31 décembre 2014. L'année de référence est un paramètre sensible puisqu'un changement de cette date modifie la répartition des possibilités de croissance entre les types d'espace et entre les communes d'un même type d'espace. La date de 2014 a été retenue car elle correspond à la dernière livraison des statistiques géoréférencées de population, nécessaires pour déterminer la population par type d'espace.

3.4 RESEAUX ROUTIERS

LIGNE D'ACTION A2 - DEVELOPPER UNE MOBILITE MULTIMODALE

Le Canton favorise une mobilité multimodale afin de coordonner urbanisation, mobilité et en environnement. Il renforce substantiellement les lignes de transports publics sur les axes principaux en les coordonnant avec les transports publics urbains, les pays et les cantons voisins. Il reconnaît le rôle prépondérant des transports individuels dans les régions périphériques et développe leur rabattement sur le réseau de transports publics principal. Il optimise l'utilisation du réseau routier existant, en veillant à son entretien et en renforçant la sécurité. Il maintient, et au besoin renforce, conjointement avec les communes, les lignes de transports publics secondaires pour contribuer à la vitalité des régions périphériques. Il promeut la mobilité douce, notamment pour les déplacements courts, et développe les *interfaces de transport*.

Suite à la consultation publique et au rapport d'examen préalable de la Confédération, la mobilité multimodale et la coordination entre urbanisation, mobilité et environnement sont explicitement mentionnés dans la ligne d'action A2.

MESURE A22 - RESEAUX ROUTIERS [ENTIEREMENT REMANIEE]

Nouveau cadre légal :	
LAT, art. 8, al. 2	*Les projets qui ont des incidences importantes sur le territoire et l'environnement doivent avoir été prévus dans le plan directeur.*

En complémentarité avec le réseau des routes nationales et communales, le réseau cantonal garantit l'accès à l'ensemble du territoire vaudois et les connexions avec les réseaux limitrophes.

Le Canton planifie, dans une optique de développement territorial durable, la gestion et les interventions sur le réseau routier cantonal de manière à promouvoir une gestion multimodale de la mobilité visant la prise en compte proportionnée de tous les modes de transport et en tenant compte des autres domaines de l'aménagement du territoire (environnement, économie, tourisme, paysage, etc.).

Les interventions liées à l'aménagement et à l'optimisation du réseau routier cantonal sont établies en fonction de sa hiérarchisation, structurée conformément à la loi cantonale sur les routes.

Les interventions sur le réseau routier cantonal sont menées de concert avec la Confédération, les communes et les régions et en lien avec leurs propres interventions sur les réseaux routiers de leur compétence. De manière générale, la structure actuelle du réseau routier cantonal offre une desserte de qualité vers le réseau autoroutier, les pôles économiques, d'emplois et touristiques ainsi que pour l'ensemble des localités du canton. Les interventions sur ce réseau visent prioritairement son optimisation, la promotion des déplacements en mobilité douce et en transports publics, la maîtrise de l'augmentation des déplacements individuels motorisés, la maîtrise des vitesses de circulation, la tranquillisation des traversées de localités et la sécurité des différents usagers. La réalisation de nouvelles infrastructures est essentiellement liée à la desserte de territoires où l'urbanisation est à réaliser ou à intensifier.

Le Canton participe à l'établissement et à la mise en œuvre des projets de territoire régionaux et des agglomérations. Il établit, de concert avec les communes et les régions, les interventions à entreprendre sur les routes cantonales. Dans les agglomérations, le Canton participe à l'optimisation de la gestion du trafic routier en partenariat avec la Confédération, les communes et les régions.

Le Canton assure l'entretien, la fonctionnalité et améliore l'efficacité des routes cantonales en dehors des traversées de localité. Il y assure la sécurité de tous les usagers. Il veille à la préservation du patrimoine routier. Ses interventions sur le réseau routier tiennent compte de l'ensemble des modes de transports. Le Canton veille à garantir la fonctionnalité des routes cantonales en traversée de localités et soutient les communes dans les tâches qui leur incombent sur le réseau cantonal en traversée de localité.

Le Canton recense les points noirs et les lieux accidentogènes situés sur les routes cantonales et à proximité des jonctions autoroutières (réseau national). Il coordonne avec l'Office fédéral des routes les interventions situées à proximité des jonctions autoroutières. Il planifie les interventions à mener sur les routes cantonales hors traversées de localités et informe les communes sur les lieux dangereux situés sur les routes cantonales en traversée de localité.

Le Canton vérifie la conformité légale et conseille les communes dans l'établissement des projets routiers sur les routes communales.

Sur les routes cantonales situées hors des traversées de localité, le Canton intègre les aménagements cyclables nécessaires afin principalement d'assurer le rabattement vers les transports publics et les liaisons vers les centres régionaux. Il promeut également le développement des mesures destinées aux vélos dans le cadre des projets d'agglomération.

La mesure A22, entièrement remaniée sur le modèle de la mesure A21, introduit la stratégie de programmation et de réalisation des infrastructures routières annoncée dans la mesure en vigueur. Les principaux projets routiers cantonaux et fédéraux y sont identifiés, répondant ainsi aux demandes de l'Office fédéral du développement territorial et de la commission parlementaire ayant examiné la 3e adaptation du PDCn. La mesure introduit également de manière explicite la coordination entre urbanisation et transport et répond à l'art. 8, al. 2 LAT en y inscrivant les projets ayant des incidences importantes sur le territoire et l'environnement.
Suite à la consultation publique, des modifications ponctuelles ont été apportées, notamment afin de mieux mettre en évidence la complémentarité des modes de transport et la volonté de développer une mobilité multimodale. A la demande de la Confédération dans son examen préalable, les états de coordination de plusieurs projets autoroutiers ont également été modifiés.

3.5 RESEAU DE CENTRES

STRATEGIE B - RENFORCER LA VITALITE DES CENTRES

LIGNE D'ACTION B1 - CONSOLIDER LE RESEAU DE CENTRES DANS LES REGIONS

Le Canton définit les agglomérations ainsi que les centres cantonaux et régionaux. Les centres locaux sont identifiés par les projets de territoire régionaux. La définition tient compte du rôle particulier pour leur région des centres éloignés des agglomérations et à faible vitalité démographique.

La notion d'agglomération est intégrée à la ligne d'action B1 afin d'assurer l'adéquation de son texte avec la mesure B11.

MESURE B11 – AGGLOMERATIONS, CENTRES CANTONAUX ET REGIONAUX

Les régions urbaines suivantes sont reconnues comme **agglomérations** par le Canton et la Confédération : Lausanne – Morges, Agglo Y, Chablais Agglo, Rivelac et Grand Genève. Les centralités de niveau cantonal dans les périmètres compacts sont Lausanne, Aigle, Montreux, Morges, Nyon, Vevey, Yverdon-les-Bains et les centralités de niveau régional Bex, Coppet, Gland, Grandson, Pully, Renens, Rolle, Villeneuve. Les agglomérations définissent leur périmètre compact. A l'intérieur de celui-ci, elles répartissent la croissance démographique attendue et identifient leurs centralités de niveau local ainsi que les sites stratégiques d'agglomération.

Payerne constitue avec Estavayer-le-Lac un **centre cantonal**.

Les **centres régionaux** sont : Apples, Aubonne – Allaman, Avenches, Bercher, Bière, Château-d'Oex, Chavornay, Cossonay – Penthalaz, Cully, Echallens, La Sarraz – Eclépens, Le Sentier – Le Brassus, Le Pont, Les Diablerets, Leysin, L'Isle, Lucens, Moudon, Orbe, Oron – Palézieux, Puidoux – Chexbres, Saint-Cergue, Sainte-Croix, Vallorbe, Villars – Gryon, Yvonand. Les communes concernées définissent le périmètre de centre en collaboration avec le Canton et y répartissent la croissance démographique attendue. Elles coordonnent leur planification directrice.

Les périmètres compacts des agglomérations et de centre sont adaptés parallèlement à la mise en conformité des planifications à la LAT révisée.

Le titre et les chapitres de la mesure B11 sont adaptés, afin d'assurer une meilleure correspondance avec la mesure A11, dont le contenu a été entièrement révisé. Les modifications apportées visent notamment à intégrer la thématique des agglomérations et à clarifier les centralités de niveau cantonal et régional dans leur périmètre. La représentation des centres est également mise à jour, en tenant compte des derniers périmètres de centres régionaux adoptés. Enfin, une rubrique "Compétences" est intégrée à la mesure.

Suite à la consultation publique, des adaptations de détail ont été effectuées.

Enfin, dans le cadre des nouvelles exigences liées à la LAT, le statut des périmètres de centre en vigueur et de ses extensions a été clarifié. Il reprend les conditions en vigueur depuis 2011, figurant dans le guide d'application intitulé *Méthode pour délimiter le périmètre des centres*. Les périmètres compacts des agglomérations et de centre devront être mis à jours parallèlement à la mise en conformité des planifications à la LAT révisée.

MESURE B12 - CENTRES LOCAUX

Les centres locaux sont identifiés par les projets de territoire régionaux pour prendre en compte les spécificités régionales et sont validés par une fiche régionale du Plan directeur cantonal. Les centres locaux sont définis en fonction de la diversité d'équipements et de services de proximité qu'ils fournissent aux communes voisines, de leur offre de formation et d'emplois et de leur intégration aux réseaux de transport.

La mesure B12 est adaptée afin de tenir compte de l'avancement des planifications régionales. La liste des périmètres des centres locaux (Baulmes, Begnins, Concise, Cudrefin, Cugy, Gimel, Mézières-Carrouge, Rossinière, Rougemont, Le Sépey Thierrens, Saint-Prex, Savigny et Granges-Marnand) est formellement inscrite dans les principes de localisation, afin de permettre l'application de la mesure A11. Par ailleurs, l'offre Publicar ayant été retirée, celle-ci est supprimée des critères de desserte par les transports publics. Enfin, un travail de synthétisation est effectué sur l'ensemble du texte de la mesure.

Dans le cadre des nouvelles exigences liées à la LAT, le statut des périmètres de centre en vigueur et de ses extensions a également été clarifié. Il reprend les conditions en vigueur depuis 2011, figurant dans le guide d'application intitulé *Méthode pour délimiter le périmètre des centres*.

MESURE B44 - INFRASTRUCTURES PUBLIQUES [NOUVELLE MESURE]

Nouveau cadre légal :	
LAT, art. 8, al. 2	*Les projets qui ont des incidences importantes sur le territoire et l'environnement doivent avoir été prévus dans le plan directeur.*

Les projets d'infrastructures publiques sont implantés dans un centre adapté au bassin de vie qu'ils desservent. Les projets à incidence importante[1] incompatibles avec une localisation dans les centres font l'objet d'une pesée des intérêts justifiant une implantation hors centre.

Les communes se coordonnent de manière à favoriser une utilisation plus efficace des ressources disponibles en regroupant leurs équipements et en favorisant les synergies.

Le dimensionnement des zones destinées aux infrastructures publiques ou à d'autres besoins spécifiques, notamment pour le tourisme et les loisirs, est justifié par des projets dont le besoin est avéré pour les 15 prochaines années. L'utilisation du sol doit être optimale en l'état actuel des connaissances.

La nouvelle mesure B44 est introduite afin de répondre aux exigences de l'art. 8, al. 2 LAT qui introduit la notion de "*projets qui ont des incidences importantes sur le territoire et l'environnement*" et aux directives fédérales qui s'y rapportent. Elle porte sur les infrastructures publiques au sens large et permet ainsi de couvrir des équipements qui ne sont pas traités dans une mesure thématique du PDCn (hôpitaux, hautes écoles, établissements pénitentiaires, etc.).

La mesure définit des principes de localisation et précise les coordinations à mener pour les futurs projets, en vue de générer des synergies et de limiter les incidences sur le territoire et l'environnement.

Elle a fait l'objet de peu de remarques lors de la consultation publique. A la demande de la Confédération, la procédure à suivre pour garantir une pesée des intérêts complète au niveau du PDCn a été précisée. Enfin, la liste des types de projets répondant à l'art. 8, al. 2 LAT a été introduite et la carte actualisée.

---

[1] **Projets à incidence importante sur le territoire et l'environnement** : les projets cités dans l'art. 8, al. 2 LAT qui font l'objet de la mesure B44 ont "*des incidences importantes sur le territoire et l'environnement*", en particulier une forte consommation de surfaces, des intérêts divergents quant à l'utilisation du sol, une influence significative sur l'occupation du territoire et l'approvisionnement en biens et services du canton, de gros flux de trafic, des pertes importantes de surfaces agricoles ou des atteintes élevées à l'environnement, à la nature ou au paysage. Habituellement, les projets ayant ce type d'incidences présentent, pour des raisons territoriales, organisationnelles ou politiques, un besoin de coordination élevé au niveau cantonal, avec les cantons voisins ou avec la Confédération. Il s'agit par exemple des centres commerciaux, d'installations publiques ou des pôles de développement.

3.6 SYSTEME DE GESTION DES ZONES D'ACTIVITES

LIGNE D'ACTION D1 - FACILITER L'ACCUEIL DES ENTREPRISES ET SOUTENIR LE TISSU ECONOMIQUE EXISTANT [ENTIEREMENT REMANIEE]

Nouveau cadre légal :	
OAT, art. 30a, 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.*
LAT, art. 3, al. 3	*Les territoires réservés à l'habitat et à l'exercice des activités économiques seront aménagés selon les besoins de la population et leur étendue limitée. Il convient notamment :* *a. de répartir judicieusement les lieux d'habitation et les lieux de travail et de les planifier en priorité sur des sites desservis de manière appropriée par les transports publics ;* […].

Le Canton crée les conditions-cadre pour l'implantation et le développement des activités économiques. Il poursuit et adapte notamment au contexte économique sa Politique des pôles de développement (PPDE) et facilite le développement des entreprises existantes.

Le Canton élabore et met en œuvre, en partenariat avec les communes et les structures régionales[1], un système de gestion des zones d'activités économiques en vue d'une optimisation des sites stratégiques et des zones d'activités régionales et locales afin de garantir une utilisation mesurée et rationnelle du sol.

Le système de gestion se décline à l'échelle régionale par l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies régionales de gestion des zones d'activités[2]. Il assure et facilite notamment :

- la pesée des intérêts préalable à l'extension de zones d'activités existantes ou la création de nouvelles zones d'activités comprenant une justification du besoin à l'échelle régionale ;
- la mise à disposition et la bonne utilisation des réserves ;
- le redimensionnement de zones d'activités qui ne répondent pas à la demande ;
- la mise à disposition des données sur l'évolution de l'emploi et des zones d'activités à l'échelle cantonale et régionale ;
- une optimisation de la programmation et de l'utilisation des zones d'activités ;
- une répartition des rôles et des responsabilités entre le Canton, les communes et les structures régionales en privilégiant la collaboration avec les structures existantes, notamment au niveau régional.

Le Canton veille à une intégration adéquate des installations commerciales à forte fréquentation[3] sur son territoire.

La ligne d'action D1 est entièrement remaniée afin de répondre à l'art. 30a, al. 2 OAT, en application notamment de l'art. 3, al. 3 de la LAT. L'objectif principal de la ligne d'action D1 est donc de créer les conditions-cadre pour l'implantation et le développement des activités économiques dans une perspective d'utilisation mesurée et rationnelle du sol.

A ce jour, les zones d'activités abritent près d'un tiers des emplois du canton, sur une surface d'environ 3'200 ha. Environ 2'500 ha sont occupés et 700 ha peuvent être considérés comme des réserves qui constituent, à l'échelle cantonale, des réserves raisonnables si elles sont gérées de manière

adéquate. Toutefois, les besoins varient sensiblement selon les régions. Sur l'Arc lémanique, la rareté des zones industrielles face à l'importance de la demande est de plus en plus prononcée et les démarches de reconversion de zones d'activités pour le développement des quartiers d'habitation et mixtes accentuent le phénomène au point de pouvoir déboucher sur une situation de pénurie à l'horizon 2030. A l'inverse, dans les régions où la pression est plus faible, les zones d'activités présentent un potentiel d'accueil localement important. Les réserves ne se situent donc pas forcément là où la demande est la plus importante.

Pour tendre vers une gestion plus efficiente des zones d'activités, le PDCn propose de travailler selon cinq axes principaux :

- travailler à l'échelle régionale, en partenariat entre les communes, les structures régionales existantes (organismes régionaux, structures d'agglomération) et le Canton, afin de déterminer une stratégie de gestion des zones d'activités qui englobe à la fois les sites d'activités d'intérêt cantonal (sites stratégiques de développement des activités[4] selon la Politique des pôles de développement économique PPDE), régional et local ;
- à cette échelle, adapter l'offre à la demande économique, ce qui pourra se traduire par une extension des zones d'activités existantes, voire la création de nouvelles zones dans certains cas, mais aussi par la diminution de zones existantes dans d'autres cas ;
- favoriser la mise à disposition et la bonne utilisation des réserves ;
- maintenir des réserves stratégiques cantonales d'une seul tenant ;
- optimiser l'utilisation des réserves par la densification et des mesures appropriées de planification.

L'instrument dans lequel sera formalisée la stratégie régionale de gestion des zones d'activités est le plan directeur intercommunal selon la nouvelle LATC. En l'occurrence, étant donné qu'il s'agit d'une thématique spécifique, ce plan sera considéré comme sectoriel.

La ligne d'action D1 mise en consultation publique a récolté une majorité d'avis positifs. Des demandes de clarifications ont été formulées, notamment concernant la définition de la région, la répartition des compétences et le rôle des organismes régionaux. Ces différents éléments ont été précisés et clarifiés ; les périmètres des régions sont ceux figurant dans le PDCn et pour lesquels d'autres planifications sont engagées telles que les projets d'agglomération ou les actuels plans directeurs régionaux. Il est prévu de travailler avec les structures régionales existantes (organismes régionaux, structures d'agglomération), les compétences des différents niveaux institutionnels demeurant.

Quelques répondants craignent que la mise en place du système de gestion des zones d'activités induise une trop grande intervention du Canton dans les affaires communales ou privées. Il convient de rappeler que la collaboration avec le Canton existe déjà, notamment via la Politique des pôles de développement.

Par ailleurs, la mise en place d'un tel système de gestion est une obligation fédérale (art. 30a OAT) et constitue donc une condition préalable à la délimitation de toute nouvelle zone d'activités. De plus le système de gestion prévoit un rôle prépondérant pour les communes et les régions dans l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies régionales des zones d'activités. Le rôle du Canton est avant tout celui de coordination, notamment au niveau interrégional. La possibilité est cependant donnée au Canton de se substituer aux régions qui n'élaborent pas une stratégie de gestion des zones d'activités afin d'éviter un blocage de tout projet nécessitant une extension ou la création d'une zone d'activités. Par ailleurs, il ne pourra pas approuver les plans d'affectation qui ne sont pas en adéquation avec la stratégie régionale des zones d'activités.

Glossaire

[1] **Structures régionales** : il s'agit des structures organisationnelles existant à l'échelle régionale : en matière économique, les organismes régionaux de développement économique selon l'art. 15 LADE et en matière d'aménagement du territoire, les structures d'agglomération, lorsqu'elles existent. Elles seront chargées de définir et mettre en œuvre la stratégie de gestion des zones d'activités en collaboration avec les acteurs communaux, cantonaux et régionaux concernés. Elles se basent sur la répartition actuelle des rôles et responsabilités entre les différents niveaux institutionnels.

[2] **Stratégie régionale de gestion des zones d'activités** : le système de gestion des zones d'activités prévoit l'élaboration de stratégies régionales couvrant l'intégralité du territoire cantonal. L'instrument d'aménagement du territoire préconisé pour formaliser la stratégie régionale de gestion des zones d'activités est une planification directrice à l'échelle régionale (projet d'agglomération, plan directeur intercommunal selon la nouvelle LATC). Cette planification doit être coordonnée avec la stratégie économique régionale.

[3] **Les installations commerciales à forte fréquentation** sont définies dans la mesure D13 du PDCn en vigueur.

[4] **Sites stratégiques de développement des activités** : les sites stratégiques de développement constituent les périmètres d'intervention de la PPDE. Ces sites se caractérisent soit par un fort potentiel d'accueil d'emplois et d'habitants dans les centres (sites stratégiques de développement mixtes) soit par une vocation particulière en adéquation avec un emplacement stratégique à l'échelle cantonale (sites stratégiques de développement d'activités). Le dimensionnement des sites stratégiques de développement mixtes est régi par la mesure A11, tandis que les sites stratégiques de développement d'activités sont intégrés dans le système de gestion des zones d'activités et régis par la mesure D11.

MESURE D11 - POLES DE DEVELOPPEMENT [ENTIEREMENT REMANIEE]

Le Canton privilégie la création d'emplois dans les sites stratégiques de développement d'activités notamment par l'application de la Politique des pôles de développement (PPDE).

Dans le cadre du système de gestion des zones d'activités, il axe son intervention sur les orientations suivantes, dans le respect des principes du développement durable :

- assurer une utilisation mesurée et rationnelle du sol ;
- dimensionner les sites en fonction de l'évolution prévue des emplois à l'échelle cantonale et régionale ;
- assurer une offre foncière effective et adaptée aux besoins basée sur les stratégies régionales de gestion des zones d'activités ;
- maintenir une offre adéquate pour le secteur secondaire, notamment dans les sites stratégiques de développement d'activités situés en agglomération ;
- limiter les cas de reconversion de zones d'activités en zones d'habitation et mixtes et, le cas échéant, garantir la relocalisation des entreprises existantes ;
- coordonner la localisation et la vocation des sites ;
- assurer des réserves stratégiques d'importance cantonale ou supra-cantonale d'un seul tenant et maîtriser leur utilisation ;
- favoriser la disponibilité et une utilisation rationnelle des réserves.

Le Canton mène, en partenariat avec les communes et les structures régionales les actions suivantes :

- faciliter et soutenir la gestion opérationnelle des sites stratégiques, notamment par un accompagnement des démarches de planification et par la concrétisation des projets de construction ;
- promouvoir une gouvernance efficiente, en misant sur le partenariat et en privilégiant la collaboration avec les structures existantes, notamment au niveau régional.

Les objectifs relatifs à la gestion des sites stratégiques de développement d'activités selon la PPDE sont intégrés dans la mesure D11. Cette mesure ne modifie pas fondamentalement la politique des pôles de développement, mais intègre les sites stratégiques de développement d'activités dans les stratégies régionales de gestion des zones d'activités.

Dans son rapport d'examen préalable, la Confédération estime que les principes contenus dans la mesure D11 concernant les pôles de développement en termes de densité, de desserte et de dimensionnement sont peu précis et que la recherche de cohérence avec les zones d'activités régionales est insuffisante pour que les sites de développement soient approuvés par la Confédération en "*coordination réglée*"[1]. Cela ne remet toutefois pas en cause l'approbation de la mesure elle-même et la structure organisationnelle qu'elle instaure. Pour répondre aux remarques de la Confédération, le Canton prévoit d'apporter les précisions demandées pour une partie des sites stratégiques en principe avant l'approbation de la 4e adaptation du PDCn par le Conseil fédéral. Pour les autres éléments, ce sont les stratégies régionales de gestion des zones d'activités, à élaborer, qui permettront de répondre à ces demandes.

Glossaire

[1] **Etat de coordination** : selon le Guide de la planification directrice (p. 12), le PDCn doit indiquer l'état de coordination selon les trois catégories suivantes : 1) **coordination réglée** pour les activités pour lesquelles les modalités de la coordination ont déjà été définies, 2) **coordination en cours** pour

les activités qui ne sont pas encore coordonnées mais pour lesquelles il est possible de définir clairement les étapes ultérieures de la coordination, 3) **informations préalables** pour les activités qui peuvent avoir des répercussions importantes sur l'organisation du territoire mais qui ne sont pas définies de manière suffisamment précise pour qu'une concertation puisse avoir lieu.

MESURE D12 - ZONES D'ACTIVITES [ENTIEREMENT REMANIEE]

En complémentarité avec la Politique des pôles de développement (PPDE), le Canton facilite le développement de zones d'activités destinées à l'accueil de PME et de petits artisans, entre autres.

Dans le cadre du système de gestion des zones d'activités, les communes et les structures régionales, en coordination avec le Canton, élaborent une stratégie régionale de gestion des zones d'activités qui répond aux objectifs suivants :

- assurer une utilisation mesurée et rationnelle du sol ;
- justifier les besoins pour l'extension ou la création de zones d'activités régionales et locales sur la base d'une analyse régionale ;
- dimensionner les zones d'activités régionales et locales en fonction du développement économique attendu et du potentiel d'accueil régional existant ;
- favoriser la disponibilité des réserves ;
- optimiser l'utilisation des zones d'activités régionales et locales existantes, en stimulant leur densification et la qualité de leurs aménagements ;
- sur la base d'une évaluation à l'échelle régionale, permettre le maintien, voire l'agrandissement d'entreprises compatibles avec le milieu villageois dans les zones d'activités locales ;
- stimuler le développement des nouvelles zones d'activités régionales en principe dans ou à proximité immédiate des agglomérations et centres ;
- coordonner la localisation et la vocation des sites ;
- garantir des conditions d'accessibilité adaptées à la destination des zones d'activités régionales et locales et minimiser les nuisances ;
- favoriser la gestion durable et coordonnée des flux d'énergie et de matière entre les acteurs économiques ou publics ;
- favoriser une réflexion énergétique globale dans les processus de planification en matière de localisation des zones d'activités.

La mesure D12, en complément à la mesure D11, prévoit que les zones d'activités régionales et locales soient dimensionnées en fonction du développement économique attendu et du potentiel d'accueil régional existant. Cette mesure n'a pas fait l'objet de remarques particulières dans l'examen préalable de la Confédération ni lors de la consultation publique.

3.7 SURFACES D'ASSOLEMENT

LIGNE D'ACTION F1 - PRESERVER LES TERRES AGRICOLES

Le Conseil d'Etat veille à une utilisation adéquate de la ressource "sol" et préserve les terres les plus fertiles pour un usage agricole dépendant du sol. Les autorités tiennent compte de la qualité des sols dans leurs planifications et protègent durablement les surfaces d'assolement.

La protection durable des surfaces d'assolement est explicitement mentionnée dans la ligne d'action F1 afin d'assurer l'adéquation de son texte avec la mesure F12.

MESURE F12 - SURFACES D'ASSOLEMENT (SDA) [ENTIEREMENT REMANIEE]

Cadre légal existant :	
OAT, art. 29	*La Confédération fixe dans le plan sectoriel des surfaces d'assolement la surface totale minimale d'assolement et sa répartition entre les cantons.*
OAT, art. 30, al. 2	*Les cantons s'assurent que leur part de la surface totale minimale d'assolement (art. 29) soit garantie de façon durable. Si cette part ne peut être garantie hors des zones à bâtir, ils prévoient des zones réservées (art. 27 LAT) pour des territoires non équipés sis dans des zones à bâtir.*
Plan sectoriel des surfaces d'assolement de 1992, p. 39 : surface minimale de SDA pour le Canton de Vaud : 75'800 ha.	
Nouveau cadre légal :	
LAT, art. 3, al. 2	*Le paysage doit être préservé. Il convient notamment :* *a. de réserver à l'agriculture suffisamment de bonnes terres cultivables, en particulier, les surfaces d'assolement ;* [...].
LAT, art. 15, al. 3	*L'emplacement et la dimension des zones à bâtir doivent être coordonnés par-delà les frontières communales en respectant les buts et les principes de l'aménagement du territoire. En particulier, il faut maintenir les surfaces d'assolement et préserver la nature et le paysage.*
LAT, art. 15, al. 4, let. c	*De nouveaux terrains peuvent être classés en zone à bâtir si les conditions suivantes sont réunies :* [...] *c. les terres cultivables ne sont pas morcelées ;* [...].
OAT, art. 30, al. 1bis	*Des surfaces d'assolement ne peuvent être classées en zone à bâtir que :* *a. lorsqu'un objectif que le canton également estime important ne peut pas être atteint judicieusement sans recourir aux surfaces d'assolement ; et* *b. lorsqu'il peut être assuré que les surfaces sollicitées seront utilisées de manière optimale selon l'état des connaissances.*

Le Canton et les communes protègent durablement les surfaces d'assolement (SDA) afin de les maintenir libres de constructions non agricoles et de préserver leur fertilité. Leur protection est intégrée dans toutes les politiques sectorielles à incidence territoriale. En particulier, le développement projeté des habitants et des emplois ainsi que des infrastructures et des services correspondants se déploiera en priorité hors des SDA.

Les projets qui empiètent sur les SDA ne peuvent être réalisés que si le potentiel des zones légalisées et des projets qui n'empiètent pas sur les SDA ne permettent pas de répondre aux besoins dans le périmètre fonctionnel du projet.

Le contingent cantonal de 75'800 hectares est garanti de manière durable et en tout temps.

Tout projet nécessitant d'empiéter sur les SDA doit apporter une justification de cette emprise conformément à l'article 30 OAT. Les objectifs que le Canton estime importants sont ceux répondant à un intérêt public prépondérant selon la liste des types de projets figurant dans la rubrique Principes de mise en œuvre, lettre A.

Le Canton :

- garantit le contingent cantonal de manière durable et en tout temps ;
- établit et tient à jour la liste des besoins pour les projets d'intérêt public prépondérant attendus à court, moyen et long terme ;
- recense des SDA supplémentaires et les intègre dans l'inventaire cantonal.

Les communes :

- veillent à ce que les SDA soient classées en zone agricole ;
- réduisent les zones à bâtir, en priorité sur les terrains possédant les caractéristiques des SDA.

Si la marge de manœuvre n'est pas suffisante, le Canton priorise les projets et peut suspendre si nécessaire l'approbation des plans d'aménagement du territoire ou l'autorisation des projets relevant de sa compétence.

Depuis 1992, afin de garantir l'approvisionnement de la population même en cas de crise majeure, la Confédération (art. 3 al. 2 let. a de la LAT) exige des cantons qu'ils préservent les surfaces d'assolement (SDA) par des mesures d'aménagement du territoire. L'art. 30, al. 2 OAT exige que chaque canton maintienne une surface minimale de SDA dans son territoire. Pour le Canton de Vaud, ce quota s'élève à 75'800 ha selon le Plan sectoriel fédéral des surfaces d'assolement. Sur la base du dernier inventaire produit à la fin de l'année 2015, la surface nette en SDA s'élevait à 75'889 ha, laissant au Canton une marge de 89 hectares par rapport au quota fixé par la Confédération. Au vu de la diminution de la marge cantonale et du renforcement des dispositions fédérales, la pratique doit intégrer les dispositions légales de manière plus rigoureuse. En particulier, la 4^{e}adaptation du PDCn doit définir une stratégie d'urbanisation cohérente avec les objectifs de protection des SDA et doit montrer que le quota cantonal pourra être respecté en tout temps.

Dans le projet mis en consultation, la mesure F12 renforçait le principe selon lequel des SDA ne peuvent être utilisées à des fins non agricoles que si des intérêts prépondérant le justifient[1]. En outre, la nécessité de compenser toute emprise sur les SDA[2]était renforcée. Suite aux nombreuses réactions et questionnements parvenus durant la consultation publique et au vu de l'importance des enjeux, la mesure F12 a été entièrement reformulée. Elle propose de s'en tenir aux exigences légales fédérales, notamment celles découlant de l'article 30 alinéa 1^{bis}OAT, et de simplifier l'approbation des projets en abandonnant le principe de la compensation simultanée de chaque projet. Cette approche, qui vise à faciliter le processus d'approbation des projets, implique que le Canton reconstitue une marge de

surfaces d'assolement suffisante pour permettre la réalisation de l'ensemble des projets identifiés comme pouvant empiéter sur les surfaces d'assolement.

Eviter un blocage du développement du canton

La mesure F12 mise en consultation publique posait problème pour de nombreux répondants qui s'inquiétaient de voir les villes et les villages du canton bloqués par les SDA. L'obligation de compenser toute emprise projet par projet aurait pour effet de bloquer les projets dans les communes qui ne pourraient pas répondre à cette exigence. Plusieurs propositions d'assouplissement ont été formulées durant la consultation publique. Le Canton pourrait par exemple prendre en charge la compensation des emprises dans le périmètre des agglomérations et des centres, ou il pourrait exempter de compensation les projets situés dans les périmètres de centre. Des questions concernant l'alimentation de la marge cantonale ont aussi été soulevées : quelle sera la répartition des gains de SDA liés aux dézonages ? Quelle est la stratégie du Canton à court terme pour faire face à cette pénurie et retrouver de la marge ? Comment le Canton peut-il atteindre l'objectif de favoriser la croissance dans les centres si des projets dans le périmètre des agglomérations sont bloqués ?

En outre, la Confédération a émis une réserve dans son rapport d'examen préalable concernant le maintien du quota de SDA. Selon le rapport, comme il y a une forte probabilité que les extensions de zones à bâtir prévues par le PDCn auront pour la plupart lieu sur des SDA, il ne sera possible à la Confédération d'approuver ces extensions que dans la mesure où la part minimale de surfaces d'assolement dévolue au canton est garantie. Enfin, pour la Confédération, le quota cantonal et sa garantie permanente ne sont pas négociables. Il n'est donc pas possible de ne pas garantir, même temporairement, le quota de 75'800 hectares.

S'en tenir aux exigences légales et simplifier le processus d'approbation des projets

Le Conseil d'Etat estime que la manière la plus efficace de répondre à la problématique de la protection des SDA est de mettre en place un système basé sur trois principes centraux :

1. s'en tenir aux exigences légales fédérales définies dans l'article 30 alinéa 1^{bis}OAT pour définir les projets qui peuvent empiéter sur les SDA ;
2. préciser dans la mesure F12 les objectifs "*que le canton également estime importants*" sur la base d'une liste découlant de la mise en œuvre des mesures du PDCn dans tous les domaines concernés (urbanisation, mobilité, formation, protection de la nature, assainissement, etc.) ;
3. le Canton se charge de reconstituer une marge en investiguant dans les zones spéciales, en encourageant les procédures de dézonage et en révisant l'inventaire des SDA.

Avec un tel système, les communes et les porteurs de projets sont donc libérés de l'obligation de compenser les emprises sur les SDA.

Sur les 89 ha de marge que le Canton avait à disposition à la fin 2015, plusieurs dizaines sont déjà engagés pour des projets de plans d'affectation ayant passé le stade de l'approbation préalable par le DTE. Il convient par conséquent de considérer que la marge est aujourd'hui presque épuisée. Dans cette situation de pénurie, le Canton ne peut pas garantir que les projets de plans d'affectation empiétant sur des SDA puissent se réaliser à court terme, même s'ils sont situés dans des périmètres compacts d'agglomération ou dans des sites stratégiques d'intérêt cantonal. Une priorité doit donc être donnée aux projets n'empiétant pas sur les SDA. Par contre, le canton dispose de zones à bâtir existantes bien situées permettant l'accueil de près 100'000 nouveaux habitants et emplois et d'un potentiel de densification d'une capacité d'accueil d'environ 30'000 habitants et emplois, ce qui est largement suffisant pour garantir les besoins à court terme.

Dans l'immédiat, le Conseil d'Etat prévoit d'une part de recenser les surfaces qui répondent aux critères des SDA mais qui n'ont pas été considérées comme telles à ce jour, notamment dans les zones militaires et dans d'autres zones spéciales. D'autre part, les communes dont les zones à bâtir sont

surdimensionnées doivent revoir leurs plans d'affectation au plus tard d'ici 2021 afin de gagner des SDA et reconstituer une marge cantonale. Ces différentes possibilités permettront de retrouver plusieurs centaines d'hectares de SDA.

Le Conseil d'Etat prévoit aussi de réviser entièrement l'inventaire des SDA. Des gains et des pertes de SDA découleront de l'amélioration de la précision des données, mais globalement cette révision permettra de gagner des SDA. La Confédération est entrée en matière sur la mise à jour de ces données à condition que des analyses pédologiques prouvent la fertilité des nouvelles surfaces identifiées.

En ce qui concerne les nouvelles emprises sur les SDA, la stratégie d'urbanisation proposée dans la 4^e^adaptation du PDCn doit être cohérente avec les objectifs de protection des SDA. L'estimation des besoins pour les projets autorisés à empiéter permet de démontrer que le Canton sera en mesure de garantir le quota de SDA jusqu'à l'horizon de planification du PDCn, soit jusqu'en 2040. Cette démonstration est indispensable pour l'approbation du PDCn par le Conseil fédéral (en vertu de l'art. 30, al. 2 OAT) et permet d'éviter un "moratoire" sur la création de nouvelles zones à bâtir en raison des SDA.

Finalement, ce n'est que si la marge de manœuvre n'est pas suffisante pour assurer le contingent cantonal que le Conseil d'Etat devra suspendre l'approbation des plans d'affectation ou l'autorisation des projets relevant de sa compétence et qui empiètent sur les SDA.

Glossaire

[1]Selon l'art. 30, al. 1bis, let. a, "*des surfaces d'assolement ne peuvent être classées en zone à bâtir que* ***lorsqu'un objectif que le canton également estime important****ne peut pas être atteint judicieusement sans recourir aux surfaces d'assolement*".

[2] **Compenser les emprises sur les SDA** : la compensation des emprises sur les SDA lors d'une modification d'un plan d'affectation est actuellement nécessaire dans le but de respecter le contingent cantonal de SDA, au vu de la faible marge de manœuvre à disposition. Cette compensation est indépendante de l'obligation de compenser toute extension de la zone à bâtir qui découle des dispositions transitoires de la LAT (art. 38a) et qui prendra fin avec l'approbation de la 4^e^adaptation du PDCn. Le contingent cantonal de SDA doit, pour sa part, être garanti en tout temps, y compris après l'approbation du PDCn par le Conseil fédéral, La nécessité de compenser les emprises sur les SDA projet par projet, telle que proposée dans l'avant-projet de 4^e^adaptation mis en consultation publique, est abandonnée. L'approche finalement retenue vise à faciliter le processus d'approbation des projets et implique que le Canton reconstitue une marge de SDA suffisante pour permettre la réalisation de l'ensemble des projets autorisés à empiéter sur les surfaces d'assolement selon l'art. 30 OAT.

3.8 CARTE DE SYNTHESE

Cadre légal existant :	
OAT, art. 6	1 *Le plan directeur se présente sous la forme d'une carte et d'un texte liés par un système de renvois réciproques.*
	2 *La carte donne une vue d'ensemble de tous les domaines sectoriels et présente les projets relevant du plan directeur, dans leur contexte spatial. En règle générale, elle est établie à l'échelle 1:50 000* […].
Nouveau cadre légal :	
LAT, art. 8, al. 2	*Les projets qui ont des incidences importantes sur le territoire et l'environnement doivent avoir été prévus dans le plan directeur.*

Les principales adaptations apportées à la carte de synthèse visent à répondre à l'art. 8, al. 2 LAT et

aux exigences du complément *au guide de la planification directrice*.

Les principaux projets représentés sur la carte sont actualisés et complétés (infrastructures routières, parcs éoliens, équipements publiques, etc.). Par ailleurs, la légende est adaptée, afin d'introduire la notion d'état de coordination (information préalable, coordination en cours, coordination réglée).
Plusieurs adaptations de détail et compléments ont été apportés suite à la consultation publique.

Suite à l'examen préalable de la Confédération, le tracé et l'état de coordination de projets routiers et parcs éoliens ont été ajustés. La représentation des sites stratégiques de la politique des pôles de développement a aussi été affinée, en distinguant les périmètres d'étude des secteurs prévoyant des extensions de zone à bâtir. Enfin, les localités à densifier ont été intégrées à la carte.

4 RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR LES MOTIONS ET POSTULATS

4.1 MOTION CHRISTELLE LUISIER BRODARD ET CONSORTS CONCERNANT LA MESURE A11 DU PLAN DIRECTEUR CANTONAL : NECESSITE D'UNE SOLUTION PLUS SOUPLE AFIN DE FAVORISER LA CREATION DE LOGEMENTS

Rappel de la motion

Développée le 18 septembre 2012, la motion a le contenu suivant :

Le Plan directeur cantonal (PDCn) actuel est entré en vigueur le 1er août 2008 et remplace le plan de 1987. Chaque canton doit faire approuver son plan directeur par le Conseil fédéral, après un examen de l'Office fédéral du développement territorial. Le Grand Conseil est compétent pour adopter le PDCn. Après deux adaptations successives, le Conseil d'Etat a mis en consultation cet été une troisième adaptation auprès des milieux concernés.

Le PDCn n'est pas directement contraignant pour les particuliers. Toutefois, il revêt un caractère obligatoire pour les autorités, qu'elles soient cantonales ou communales.

Le PDCn de 2008 a pour objectif de maintenir la proportion actuelle de trois habitants sur quatre dans les centres cantonaux et leurs agglomérations ainsi que dans les centres régionaux et locaux. Afin de limiter la croissance des surfaces constructibles en dehors des centres, le PDCn prévoit des restrictions pour toutes les communes situées à l'extérieur de ceux-ci. La mesure A11 prévoit notamment que le canton vérifie qu'en dehors des centres le taux de croissance estimé par la commune pour les 15 années suivant l'entrée en vigueur du PDCn ne dépasse pas le taux cantonal des 15 années précédant son entrée en vigueur, soit 15% à l'horizon 2023. Une marge d'appréciation est définie au regard d'un ou de plusieurs critères suivants :

- *un projet intercommunal d'aménagement du territoire ;*
- *une offre de qualité réelle ou programmée en transports publics et/ou mobilité douce ;*
- *l'aménagement ou la construction d'équipements collectifs d'intérêt régional conformes aux planifications régionales ;*
- *d'autres circonstances exceptionnelles, qui peuvent justifier un taux de croissance supérieur au taux de croissance cantonal des 15 années précédant l'entrée en vigueur du PDCn.*

La méthode de calcul choisie pour évaluer les besoins est la suivante : dans les communes sans centre, la croissance démographique programmée pour 2023 se limite au maximum aux 15% de la population résidante permanente au 31.12.2008. Dans les communes avec centre, le besoin maximum hors centre 2008-2023 est plafonné à 15% de la population résidant hors centre en 2008.

La mesure A11 est sans doute l'une des mesures les plus contestées du PDCn. Elle n'a cependant fait l'objet d'aucune évaluation dans le cadre de la troisième adaptation de ce dernier.

L'obligation pour les communes de ne pas dépasser le taux croissance cantonal fixé à 15% paraît trop restrictive pour plusieurs raisons :

1. *Elle tient partiellement compte des perspectives générales d'augmentation démographique qui doivent inciter les autorités politiques à ne pas se montrer trop rigides. En effet, selon l'annuaire statistique Vaud 2012, il est prévu que la population passe de 708'189 en 2010, à 797'971 en 2020, 874'398 en 2030 et 939'580 en 2040. Le canton doit se préparer à l'absorption de cette population. L'évolution démographique de ces prochaines années justifie que l'on garde une certaine souplesse dans l'augmentation des zones constructibles.*
2. *La référence au taux cantonal d'augmentation des 15 dernières années ne tient pas compte du fait que, durant les dernières années, la population a augmenté de manière exponentielle. En effet, la croissance démographique est chaque année plus forte. Cet accroissement est particulièrement marqué depuis l'année 2000. Certes, le nombre d'habitants dans le canton a augmenté de 15% de 1993 à 2008. Il faut toutefois tenir compte du fait que cette augmentation se répartit de manière plus faible sur les 7 premières années de calcul (entre 1993 et 2000) qu'entre 2001 et 2008.*
3. *La mesure A11 ne touche pas uniquement les communes hors centre. Elle concerne aussi les communes centres. En effet, si dans ces communes le besoin de croissance au centre-ville (périmètre de centre) n'est pas limité, la croissance hors de ce périmètre de centre est aussi plafonnée à 15%. Dès lors, alors même que le PDCn a pour objectif de maintenir la proportion actuelle de trois habitants sur quatre dans les centres cantonaux et leurs agglomérations ainsi que dans les centres régionaux et locaux, une limitation stricte de la croissance de ces communes paraît inadéquate.*
4. *La méthode de calcul préconisée pour évaluer les besoins paraît inappropriée. Dans les communes sans centre, la croissance démographique programmée pour 2023 se limite au maximum aux 15% de la population résidante permanente au 31.12.2008. Dans les communes avec centre, le besoin maximum hors centre 2008-2023 est plafonné à 15% de la population résidant hors centre en 2008. Cette méthode se révèle discriminatoire : le fait de tenir compte de la population résidante au 31.12.2008 défavorise les régions et communes qui se sont peu développées durant les vingt dernières années, mais qui connaissent aujourd'hui une forte croissance démographique, au vu de l'engorgement de l'arc lémanique.*

Ces éléments démontrent que la référence à l'augmentation démographique des 15 dernières années (15%, année de référence 2008) pour les 15 prochaines années comme valeur limite est trop faible. Elle risque d'aggraver la pénurie de logements et de provoquer un renchérissement des terrains.

Plusieurs députés PLR sont déjà intervenus lors de la précédente législature afin de répondre au besoin de logements dans le canton (cf. par exemple postulat Christa Calpini et consorts "Terrains constructibles thésaurisés : des mesures incitatives, pas coercitives" et motion Rémy Jaquier et consorts relative à la modification de la mesure A11 du PDCn). En parallèle, une réflexion doit être menée quant à la mesure A12 du PDCn.

Aujourd'hui nous proposons de modifier la mesure A11 du plan directeur cantonal de la manière suivante :

Pour tenir compte de manière adéquate de la récente augmentation de la population et des perspectives démographiques, nous proposons qu'en dehors des centres, le taux de croissance estimé par la commune pour les 15 années suivant l'entrée en vigueur du Plan cantonal ***soit limité à 20% et non à 15%.*** *Cette mesure nous paraît nécessaire et équilibrée afin de faire face au défi que doit relever le canton en matière de création de logements.*

La Commission chargée d'examiner la prise en considération de la motion s'est réunie les 6 décembre 2012 et 1er mars 2013. La Commission a proposé au Grand Conseil de prendre partiellement en considération cette motion par 7 voix pour, 6 contre et 0 absentions, et de la renvoyer au Conseil d'Etat, avec une proposition se lisant ainsi : "***…le texte de la mesure A11 du PDCn est***

adapté dans le sens d'un assouplissement." Le Grand Conseil a accepté la prise en considération partielle de la motion par 69 voix contre 54 et 7 abstentions le 18 juin 2013.

Réponse du Conseil d'Etat

Comme le rappelle le texte de la motion, la mesure A11 approuvée par le Grand Conseil en 2008 stipulait que "*le Canton vérifie qu'en dehors des centres, le taux de croissance estimé par la commune pour les 15 années suivant l'entrée en vigueur du Plan directeur cantonal ne dépasse pas le taux cantonal des 15 années précédant son entrée en vigueur*". Par conséquent, les villages et quartiers hors centre devaient dimensionner leurs zones d'habitation et mixtes sur la base d'une croissance démographique ne pouvant pas dépasser, pour la période 2008-2023, la croissance de 15% observée entre 1993 et 2008.

En mai 2015, le Conseil d'Etat a proposé un premier assouplissement de la mesure A11 en étendant l'horizon de planification à 2030, tout en gardant une croissance linéaire de 1% par an, soit 22% de 2008 à 2030.

Pour la 4e adaptation du PDCn, le Conseil d'Etat propose un deuxième assouplissement qui consiste à enlever la référence à un horizon de planification fixe. Ainsi, dans la nouvelle mesure A11, les communes sont tenues de dimensionner leurs zones à bâtir pour les quinze ans suivant l'approbation de la révision du plan d'affectation. Afin d'encourager les commues à revoir rapidement leurs plans, le Conseil d'Etat propose que, jusqu'en 2021, l'horizon de planification soit fixé au 31 décembre 2036, quelle que soit la date de révision du plan. Cela permet aux communes qui doivent réviser leurs plans avant le délai du 30 juin 2021 de bénéficier d'un assouplissement en planifiant à un horizon légèrement supérieur à 15 ans.

En revanche, le Conseil d'Etat considère que l'enveloppe attribuée aux villages et quartiers hors centre (0.75% par an à partir de 2014) utilisée comme base de calcul pour le dimensionnement de leurs zones d'habitation et mixtes doit être maintenue. Cette limitation est en effet nécessaire dans la mesure où elle permet de renforcer la croissance dans les centres, d'éviter le mitage du territoire, de limiter les besoins en infrastructures de mobilité et de préserver les meilleures terres agricoles.

Une modification de la répartition de la croissance entre les agglomérations et les centres, d'une part, les villages et quartiers hors centre, d'autre part, risque d'être interprétée par le Conseil fédéral comme n'étant pas conforme à la LAT et de compromettre l'approbation du Plan directeur cantonal.

4.2 MOTION CATHERINE LABOUCHERE ET CONSORTS CONCERNANT LE PLAN DIRECTEUR CANTONAL (PDCN) – MODIFICATION DE LA MESURE A12

Rappel de la motion

Développée le 18 septembre 2012, la motion a le contenu suivant :

Depuis leur entrée en vigueur, les mesures A11 et A12 du Plan directeur cantonal posent de sérieux problèmes pour leur mise en œuvre en regard des buts visés : à la fois permettre un développement du canton et de ses zones à bâtir et répondre aux besoins de la population, tout particulièrement au logement, en évitant un "mitage" du territoire. La motion Rémy Jaquier et consorts avait mis le doigt sur ces problèmes et, bien qu'elle ait été transformée en postulat, elle n'a, à ce jour, pas reçu de réponse.

Dans ce contexte, la mesure A12 "Zones à bâtir manifestement surdimensionnées" incite les communes dont les réserves dépassent au moins deux fois les besoins, à les réduire dans les 15 années suivant l'entrée en vigueur du PCDn. La réalisation de ce dimensionnement s'effectue par un déclassement de terrains inappropriés à la construction ou qui ne sont pas employés pour l'habitation.

Le guide d'application de la mesure A12 prévoit (page 1) que les communes qui entrent dans la catégorie de celles dont les réserves sont manifestement surdimensionnées ont

jusqu'au 31 juillet 2018 pour procéder à une modification de leurs zones à bâtir. Une exception est prévue pour celles qui ont révisé leur plan général d'affectation sur la base des lignes directrices de 2002. Elles disposent de cinq années supplémentaires (31 juillet 2023) pour se mettre en conformité avec la mesure.

La pénurie de logements est une évidence dans notre canton et les signes de détente n'apparaissent pas à l'horizon. Au contraire, les prévisions démographiques d'augmentation de la population sont confirmées, voire dépassées. Il est donc indispensable de donner de la souplesse aux communes dans l'application du concept de dézonage prévu des zones constructibles. Les restrictions imposées par la mesure A12 point 3 sont très coercitives et imposent un carcan aux communes, ce qui n'est pas justifié dans cette période de pénurie. Elles bloquent une redistribution des terrains qui peut s'avérer nécessaire en fonction de la conjoncture. D'autre part, elles impliquent des complications administratives bien inutiles. La capacité d'adaptation des communes en regard de paramètres démographiques et de ce qui en découle (notamment le développement économique, le logement et les emplois) est restreinte de façon beaucoup trop rigide.

Les communes ont une autonomie reconnue constitutionnellement. Le canton doit veiller à ce que toute restriction qui leur serait imposée, ne se fasse pas au détriment de cette autonomie. Les communes, en regard de leur situation particulière, doivent pouvoir juger des mesures qui leur paraissent adéquates pour faire face à leurs besoins tout en gardant l'équilibre de leurs zones. Leur imposer, sans tenir compte de leur avis, un dézonage de leurs terrains classés en zone à bâtir n'est pas une bonne solution.

En conséquence de cela, la présente motion demande de modifier et d'assouplir la mesure A12, en particulier son alinéa 3, avec le cas échéant la suppression d'un ou des critères mentionnés soit :

"par le déclassement des terrains :

- ***non équipés ;***
- ***non construits depuis 15 ans ;***
- ***qui ne font pas l'objet d'un projet à court terme ;***
- ***situés loin des dessertes en transports publics ;***
- ***situés loin des centres bâtis."***

Il est à noter que cette mesure A12 est liée à la mesure A11 qui doit être assouplie au sens de la motion Jaquier devenue postulat.

La Commission chargée d'examiner la prise en considération de la motion s'est réunie les 6 décembre 2012 et 1er mars 2013. La Commission a proposé au Grand Conseil de prendre en considération cette motion par 7 voix contre 6 et de la renvoyer au Conseil d'Etat. Le Grand Conseil a accepté la prise en considération de la motion par 63 voix contre 60 sans abstention le 25 juin 2013.

Réponse du Conseil d'Etat

La mesure A12 s'applique uniquement aux communes hors centres "manifestement surdimensionnées", à savoir les communes dont les réserves en zones à bâtir dépassent le double des besoins à 15 ans. Or, l'article 15 de la LAT révisée exprime clairement que "*les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes*" (alinéa 1) et que "*les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites*" (alinéa 2). Par conséquent, cette mesure est supprimée et les principes liés au redimensionnement des zones à bâtir sont précisés dans la mesure A11 entièrement remaniée.

Cela a pour conséquence que les critères spécifiques au dézonage qui rendaient obligatoire le déclassement des terrains mentionnés dans la motion n'apparaissent plus dans la mesure, conformément à la demande des motionnaires.

En revanche, afin de respecter le nouveau cadre fédéral, la nouvelle mesure A11 mentionne plusieurs

critères que les communes doivent prendre en compte lorsqu'elles révisent leurs plans d'affectation. La qualité de la desserte en transports publics, la possibilité d'équiper à un coût proportionné ou la disponibilité des terrains doivent notamment être pris en considération dans la pesée des intérêts qui permet d'affecter en zone à bâtir les surfaces les plus appropriées du point de vue des principes d'aménagement du territoire énoncés dans la LAT.

4.3 POSTULAT REMY JAQUIER ET CONSORTS RELATIF A LA MODIFICATION DE LA MESURE A11 DU PLAN DIRECTEUR CANTONAL

Rappel de la motion transformée en postulat

Développé le 2 mars 2010, le postulat a le contenu suivant :

Le Plan directeur cantonal (PDCn) entré en vigueur le 1er août 2008 fixe un objectif ambitieux, à savoir maintenir la proportion actuelle de trois habitants sur quatre dans les centres cantonaux et leur agglomération, ainsi que dans les centres régionaux et locaux. Tout en définissant une priorité à l'urbanisation dans les centres, il préconise également de laisser une marge de manœuvre suffisante pour permettre à toutes les communes de se développer.

En conséquence, pour les communes n'appartenant pas à un centre cantonal, régional ou local, la mesure A11 du PDCn précise que :

"Le canton vérifie qu'en dehors des centres, le taux de croissance estimé par la commune pour les quinze années suivant l'entrée en vigueur du Plan directeur cantonal ne dépasse pas le taux cantonal des quinze années précédant son entrée en vigueur. Une marge d'appréciation est définie au regard d'un ou de plusieurs des critères suivants :

- *un projet intercommunal d'aménagement du territoire ;*
- *une offre de qualité réelle ou programmée en transports publics et/ou en mobilité douce ;*
- *l'aménagement ou la construction d'équipements collectifs d'intérêt régional conformes aux planifications régionales ;*
- *d'autres circonstances exceptionnelles pouvant justifier un taux de croissance supérieur au taux de croissance cantonal des quinze années précédant l'entrée en vigueur du Plan directeur cantonal."*

La liste des critères selon lesquels la marge d'appréciation peut être utilisée est pertinente mais lacunaire. Il en résulte une application excessivement rigide de la mesure A11, ce qui entrave, voire anéantit les possibilités de développement de certaines régions du canton. Le souci légitime de prévenir le "mitage" du territoire ne saurait justifier un blocage complet de projets locaux cohérents, sauf à créer de graves déséquilibres entre les régions du canton.

Dès lors, en complément des critères définis dans la mesure A11 permettant d'admettre, dans les zones à bâtir hors des centres, un taux de croissance de la population supérieur à 15 %, il est impérativement nécessaire de prendre aussi en compte :

- ***Le cas des petites communes, jusqu'à 500 habitants ou structurées en hameaux**, pour lesquelles l'approche purement **mathématique** n'est pas toujours adéquate dans le calcul des potentialités constructibles.*
- *L'offre existante et de qualité en transports publics vers les centres, **notamment celle correspondant à une desserte avec une fréquence horaire de trains ou bus**.*
- ***Les fusions de communes ou les projets intercommunaux** qui ont pour but clairement affirmé d'optimiser la gestion du territoire et des infrastructures dans le nouveau périmètre considéré.*

La présente motion demande que les trois critères ci-dessus soient intégrés dans la mesure A11 du PDCn.

Nous proposons de renvoyer cette motion directement au Conseil d'Etat, à charge pour celui-ci de présenter au Grand Conseil un projet de modification de la mesure A11 dans les meilleurs délais. En effet, le PDCn fera l'objet d'une première adaptation avec entrée en vigueur au 1er janvier 2011. Il serait opportun que notre demande soit incluse dans cette première adaptation. Par ailleurs, il se trouve que la Commission d'application du Plan directeur cantonal est en train d'élaborer un guide visant à faciliter l'application de la mesure A11 par les communes. Il serait judicieux, le cas échéant, que ce guide prenne en compte le contenu de la présente motion.

La Commission chargée d'examiner la prise en considération de la motion s'est réunie les 18 mars et 20 mai 2010. Lors de ces séances, le motionnaire a accepté de transformer sa motion en postulat afin d'éviter de retarder la première adaptation du PDCn. La Commission a proposé au Grand Conseil de transformer la motion en postulat et de le renvoyer au Conseil d'Etat. Le Grand Conseil a suivi les conclusions de la Commission le 16 novembre 2010.

Réponse du Conseil d'Etat

La mesure A11 entièrement révisée dans le cadre de la 4eadaptation du PDCn prévoit une marge de manœuvre pour les communes de moins de 200 habitants. Ces communes peuvent dimensionner leur zone à bâtir sur la base d'une croissance de 45 habitants au maximum, anticipant ainsi l'utilisation de leurs possibilités de croissance au-delà de 15 ans. Le chiffre de 45 habitants supplémentaires correspond au nombre de nouveaux habitants octroyés à une commune de 200 habitants sur une période de 30 ans avec un taux de croissance de 0.75% par an.

Selon StatVD, 33 communes comptaient moins de 200 habitants au 31 décembre 2015, soit un peu plus de 10% des communes, et 94 communes comptaient moins de 500 habitants. Si la marge de manœuvre était élargie aux communes de moins de 500 habitants, seules 115 communes (soit 36% des communes vaudoises) seraient alors concernées par le taux de 0.75% défini pour les villages dans la mesure A11. Les objectifs de protection des SDA et de répartition de trois habitants sur quatre dans les centres ne seraient ainsi plus garantis. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat propose de maintenir le seuil de 200 habitants.

La marge de manœuvre prévue pour les localités ayant une très bonne desserte en transports publics (au moins deux trains à l'heure vers un centre cantonal ou une centralité de niveau cantonal en agglomération) a été renforcée dans le projet de 4eadaptation. Ces localités, regroupées sous le terme de "localités à densifier" dans la mesure A11 du PDCn, bénéficient d'un taux annuel de croissance de la population de 1.5% au lieu du 0.75% octroyé aux villages et quartiers hors centre. A ce jour, huit localités à densifier ont été identifiées dans les planifications régionales et sont reconnues par le Canton, soit Arzier, Assens, Etagnières, Fey, Genolier, Givrins, Mies et Trélex. Cet assouplissement répond par ailleurs à une exigence de la LAT (art. 3, al. 2, let. a) qui exige de "*répartir judicieusement les lieux d'habitation et les lieux de travail et de les planifier en priorité sur des sites desservis de manière appropriée par les transports publics*".

Enfin, les fusions de communes offrent une certaine souplesse dans la mesure où les communes fusionnées sont libres de répartir leur quota de nouvelles zones à bâtir entre les localités qui les composent ou de les concentrer. De plus, certaines communes fusionnées comprennent une localité principale reconnue comme centre régional ou local. Pour ces communes, le potentiel non utilisé hors centre peut être utilisé à l'intérieur du périmètre de centre.

4.4 POSTULAT JACQUES NICOLET ET CONSORTS – REDONNONS VIE AU CŒUR DE NOS VILLAGES EN DENSIFIANT L'HABITAT DANS LES VOLUMES CONSTRUITS

Rappel du postulat

Développé le 28 septembre 2010, le postulat a le contenu suivant :

Pour beaucoup de communes, le Plan directeur cantonal est jugé trop rigide quant à l'affectation de

nouvelles zones constructibles. Un grand nombre de bâtiments dans nos villages sont sous-occupés, voire inoccupés ; beaucoup d'anciennes fermes ou de granges ne sont plus utilisées. Ces bâtiments importants, souvent difficiles et onéreux à entretenir, conduisent à terme à un état de délabrement, donnant une bien triste image de nos villages.

Sachant que les infrastructures (route, épuration, eau, gaz, chauffage à distance, etc.) pour la desserte de ces bâtiments sont pour la plupart existantes ou distantes de quelques mètres ;

sachant également qu'une densification de l'habitat dans ces bâtiments permettrait de répondre concrètement à la préservation des terres agricoles ;
estimant que ces bâtiments, une fois transformés avec goût et réaffectés en habitations, pourraient donner non seulement de la vie mais également beaucoup de cachet à nos villages ;

tenant compte que les propriétaires privés de ces bâtiments peuvent être découragés d'aller au-devant de gros frais de transformations ou d'éventuelles complications administratives, et que les propriétaires, banquiers ou promoteurs ne sont pas tous friands de ce genre de projets ;

tenant compte également qu'il est de la compétence communale de modifier le règlement communal afin d'assouplir certaines contraintes (C.U.S., limitation du nombre d'appartements par bâtiment, etc.),

Je demande au Conseil d'Etat d'élaborer un rapport évoquant les outils et moyens à disposition ou à mettre à disposition, pour inciter une densification de l'habitat dans des volumes construits.

La Commission chargée d'examiner la prise en considération du postulat s'est réunie le 13 décembre 2010. La Commission a proposé au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 3 voix pour, 1 contre et 3 abstentions, et de la renvoyer au Conseil d'Etat. Le Grand Conseil a accepté la prise en considération du postulat par 58 voix contre 55 et 3 abstentions le 12 avril 2011.

Réponse du Conseil d'Etat

Il convient tout d'abord de distinguer l'utilisation des volumes construits dans et hors de la zone à bâtir. Le droit fédéral est très strict en ce qui concerne les constructions situées en dehors de la zone à bâtir (art. 24 LAT et art. 42 OAT). L'utilisation de bâtiments d'habitation agricoles conservés dans leur substance peut être autorisée à des fins d'habitation sans rapport avec l'agriculture, mais selon des critères précis définis dans l'art. 24d LAT. Une exception est prévue pour les territoires à habitat traditionnellement dispersé désignés dans le PDCn. A l'intérieur de ces territoires, le Canton peut autoriser des changements d'affectation à des fins d'habitation sans rapport avec l'agriculture si la construction après transformation est habitée à l'année (art. 39 OAT).

Dans les zones à bâtir en revanche, la création de logements dans des bâtiments existants est souhaitée et même favorisée, pour autant, notamment, que cette occupation plus dense du tissu bâti se fasse dans des lieux appropriés, soit en priorité sur des sites desservis par les transports publics et que l'accès de la population aux services et équipements soit facilité. Pour répondre à ces exigences du droit fédéral, le PDCn donne une priorité claire à la densification dans les périmètres de centre et dans les périmètres compacts des agglomérations. Pour les villages et quartiers hors centre, une augmentation des droits dans le bâti existant nécessite d'abord de mettre en conformité le potentiel des réserves avec la croissance accordée, par le dézonage le cas échéant.

Dans le cadre des limites fixées par les dispositions de la LAT et du PDCn, il appartient aux communes d'adapter leurs plans d'affectation ou leurs règlements, voire d'envisager d'autres mesures incitatives, dans le but de favoriser une densification du milieu bâti. Lors de la révision de leurs plans généraux d'affectation, les communes devront répondre aux exigences de l'article 15 LAT sur la disponibilité des terrains ; ce sera l'occasion pour elles de prendre des dispositions, lorsqu'elles sont pertinentes, pour garantir une bonne utilisation des réserves de densification.

4.5 POSTULAT JEAN-MARC GENTON ET CONSORTS – REVOIR LE DIMENSIONNEMENT DE LA ZONE DE L'HABITAT TRADITIONNELLEMENT DISPERSE – MESURE C23 DU PLAN DIRECTEUR CANTONAL

Rappel de la motion transformée en postulat

Développé le 11 décembre 2013, le postulat a le contenu suivant :

En plus des villes et des villages compacts, le patrimoine bâti de notre canton comprend des constructions traditionnellement dispersées. La conservation et l'entretien de ce parc immobilier sont assurés en priorité par le monde agricole. Cependant, en raison des mutations de l'agriculture, cette conservation n'est plus garantie par le seul maintien des fonctions d'origine. En effet, l'intensification et la rationalisation de l'agriculture entraînent une diminution du nombre d'exploitations, avec pour conséquence des bâtiments en grande partie vides et peu d'habitants dans ces immenses volumes. Ces constructions se situent en zone agricole, ce qui ne permet pas de construire des logements.

Cependant, l'ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire (article 39) contient des dispositions permettant aux cantons d'autoriser le changement d'affectation des volumes vacants de bâtiments habités et qui ne sont plus utiles à l'agriculture.

Certes, cette disposition est principalement valable pour garder une population dans des régions reculées. L'habitat dispersé ne se trouve pas seulement dans des régions reculées, mais à deux pas des grandes agglomérations. Il se trouve principalement sur les hauts du district de Lavaux-Oron, dans le Jorat, la Broye et une partie de la campagne de la Côte. Donner la possibilité à ces régions de pouvoir aménager ces habitations en logements sans les agrandir et en laissant l'aspect initial aurait l'avantage de ne pas miter le territoire, celui-ci étant déjà bâti. Un assouplissement permettrait d'utiliser les volumes vides et de garder un bon nombre de contribuables désirant vivre à la campagne et, ainsi, d'éviter l'exode vers d'autres cantons.

En 2007, le Grand Conseil avait déjà accepté un agrandissement de cette zone lors d'une révision du Plan directeur cantonal. Par la suite, le Conseil fédéral a refusé cet assouplissement.

Compte tenu de ce qui précède et à la lumière de la décision populaire sur la LAT — visant notamment à éviter le mitage du territoire — nous demandons au Conseil d'Etat de revoir la carte des territoires de l'habitat traditionnellement dispersé. La présente motion demande donc au Conseil d'Etat :

- *De revoir la carte de l'habitat traditionnellement dispersé (mesure C23 du Plan directeur cantonal)*
- *De s'inspirer des zones qui avaient été acceptées par le Grand Conseil en mai 2007.*

La Commission chargée d'examiner la prise en considération de la motion s'est réunie le 4 avril 2014. La Commission a proposé au Grand Conseil de prendre en considération cette motion par 6 voix contre 5 et de la renvoyer au Conseil d'Etat. Suivant la proposition d'un député, le Grand Conseil a accepté la transformation de la motion en postulat le 30 septembre 2014 et a accepté la prise en considération de ce postulat.

Réponse du Conseil d'Etat

Le droit fédéral prévoit une exception aux dispositions concernant les constructions hors de la zone à bâtir pour les territoires à habitat traditionnellement dispersé, qui doivent être désignés dans le PDCn (art. 39 OAT). A l'intérieur de ces territoires, le Canton peut autoriser des changements d'affectation à des fins d'habitation sans rapport avec l'agriculture si la construction après transformation est habitée à l'année. L'art. 39 al. 1 OAT précise que les territoires à habitat traditionnellement dispersé ne peuvent être reconnus comme tels que si l'habitat permanent doit y être renforcé. Par conséquent, seules les régions qui connaissent des difficultés de renouvellement de la population peuvent être inclues dans

cette catégorie, raison pour laquelle la Confédération a refusé d'élargir ces territoires lors des précédentes adaptations du PDCn. Le texte de ce postulat rappelle d'ailleurs que les périmètres qui avaient été ajoutés en 2007 par le Grand Conseil, contre l'avis du Conseil d'Etat, n'ont pas été approuvés par la Confédération.

Revoir aujourd'hui la carte des territoires à habitat traditionnellement dispersé serait risqué compte tenu du fait que la population a augmenté dans toutes les régions du canton ces dernières années, y compris dans les régions actuellement approuvées dans la catégorie des territoires à habitat traditionnellement dispersé. La Confédération pourrait non seulement refuser l'ajout de nouveaux périmètres sur la carte, mais aussi exiger que le nombre de régions reconnues aujourd'hui dans le PDCn soit revu à la baisse.

Le Conseil d'Etat rappelle également que la LAT contient des dispositions permettant le changement d'affectation de constructions qui présentent des qualités patrimoniales exceptionnelles, en vue d'en assurer la conservation (art. 24d LAT). Ces dispositions font l'objet de la mesure C21 du PDCn. De plus, le Canton reconnaît la spécificité de l'habitat historiquement dispersé du Jorat et recommande d'en conserver les qualités paysagères existantes (mesure C12 du PDCn). Par conséquent, le Conseil d'Etat estime que les bases légales existantes sont suffisantes pour assurer la conservation du patrimoine bâti de valeur situé en dehors de la zone à bâtir.

5 REPONSES DU CONSEIL D'ETAT AUX INTERPELLATIONS

5.1 INTERPELLATION JEAN-MARC SORDET ET CONSORTS – ARTICULATION ENTRE LA MESURE A12 DU PDCN ET LES EXIGENCES DE DECLASSEMENT DECOULANT DE LA LAT

Rappel de l'interpellation

Déposée le 17 juin 2014, l'interpellation a le contenu suivant :

A la page 9 de la présentation faite aux communes par le Département du territoire et de l'environnement (DTE), concernant la révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), il y a une carte indiquant qu'environ 70% des communes devront réduire leurs zones à bâtir surdimensionnées.

Or, le contenu de cette carte ne semble pas reposer sur la LAT et les dispositions d'exécution fédérales, mais sur la mesure A12 du Plan directeur cantonal telle qu'elle existe aujourd'hui. Cette mesure A12 prévoit que le canton incite les communes dont les réserves de terrains à bâtir dépassent au moins deux fois les besoins pour les quinze prochaines années suivant l'entrée en vigueur du Plan directeur cantonal à réviser leur plan général d'affectation.

1. *Le Conseil d'Etat considère-t-il qu'il est judicieux d'utiliser une carte qui se réfère à la mesure A12 du Plan directeur cantonal en vigueur depuis le 1er août 2008 pour expliquer les exigences de déclassement découlant de la LAT ?*
2. *Est-ce que les besoins pour les quinze prochaines années au sens de la mesure A12 du Plan directeur cantonal correspondent à la définition des besoins découlant de la LAT, de l'ordonnance du Conseil fédéral sur l'aménagement du territoire du 2 avril 2014 et des directives techniques sur les zones à bâtir approuvées par le DETEC le 17 mars 2014 ?*
3. *La mesure A12 du Plan directeur cantonal concerne les besoins pour les quinze années suivant l'entrée en vigueur du Plan directeur cantonal. Il s'agit donc des besoins pendant la période allant du 1er août 2008 au 31 décembre 2023. Or, l'obligation de réduire les zones à bâtir aux besoins des quinze prochaines années découlant de l'article 15, alinéa 2, LAT, porte sur une autre période, qui débutera une fois que le Plan directeur cantonal révisé sera en vigueur. Selon la présentation faite aux communes par le DTE (page 11), l'entrée en vigueur du Plan directeur*

cantonal révisé devrait intervenir le 1er août 2017. L'obligation de déclassement au sens de la LAT concerne donc une période allant du 1er août 2017 au 31 décembre 2032. Au vu de ce qui précède, est-il judicieux de demander aux communes de procéder à des déclassements en fonction des besoins d'ici au 31 décembre 2023, alors qu'en vertu de la LAT il faudra tenir compte des besoins d'ici au 31 décembre 2032 ?

4. *Est-ce que le canton est habilité à obliger certaines communes à déclasser du terrain, voire à se substituer à celles-ci en cas d'inaction (page 10 de la présentation faite aux communes par le DTE), alors que la mesure A12 du Plan directeur cantonal évoque l'incitation ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Question 1 : ***Le Conseil d'Etat considère-t-il qu'il est judicieux d'utiliser une carte qui se réfère à la mesure A12 du Plan directeur cantonal en vigueur depuis le 1er août 2008 pour expliquer les exigences de déclassement découlant de la LAT ?***

L'art. 15, al. 1 de la LAT révisée selon lequel "*les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes*" est plus contraignant que la mesure A12 du PDCn en vigueur depuis 2008. Cette dernière ne s'applique en effet qu'aux communes hors centres "manifestement surdimensionnées", à savoir les communes dont les réserves en zones à bâtir dépassent le double des besoins à 15 ans. Par conséquent, la mesure A12 est supprimée et les principes liés au redimensionnement des zones à bâtir sont précisés dans la mesure A11 entièrement remaniée dans le projet de 4e adaptation du PDCn, afin d'être conforme à la LAT.

Question 2 : ***Est-ce que les besoins pour les quinze prochaines années au sens de la mesure A12 du Plan directeur cantonal correspondent à la définition des besoins découlant de la LAT, de l'ordonnance du Conseil fédéral sur l'aménagement du territoire du 2 avril 2014 et des directives techniques sur les zones à bâtir approuvées par le DETEC le 17 mars 2014 ?***

La définition des besoins pour les quinze prochaines années énoncée dans la mesure A11 du projet de 4e adaptation est conforme aux exigences légales. Elle définit notamment la dimension totale des surfaces affectées à l'urbanisation et leur répartition dans le canton (conformément à l'art. 8a, al. 2, let. a LAT) sur la base d'un scénario démographique ne dépassant pas le scénario haut de l'Office fédéral de la statistique (conformément à l'art. 5a OAT). Selon les directives techniques de la Confédération, le "taux cantonal d'utilisation" permet de vérifier que la surface totale des zones dévolues à l'habitat réponde aux besoins à 15 ans. Le Canton respecte cette exigence.

Question 3 : ***La mesure A12 du Plan directeur cantonal concerne les besoins pour les quinze années suivant l'entrée en vigueur du Plan directeur cantonal. Il s'agit donc des besoins pendant la période allant du 1er août 2008 au 31 décembre 2023. Or, l'obligation de réduire les zones à bâtir aux besoins des quinze prochaines années découlant de l'article 15, alinéa 2, LAT, porte sur une autre période, qui débutera une fois que le Plan directeur cantonal révisé sera en vigueur. Selon la présentation faite aux communes par le DTE (page 11), l'entrée en vigueur du Plan directeur cantonal révisé devrait intervenir le 1er août 2017. L'obligation de déclassement au sens de la LAT concerne donc une période allant du 1er août 2017 au 31 décembre 2032. Au vu de ce qui précède, est-il judicieux de demander aux communes de procéder à des déclassements en fonction des besoins d'ici au 31 décembre 2023, alors qu'en vertu de la LAT il faudra tenir compte des besoins d'ici au 31 décembre 2032 ?***

Dans le cadre de la 4e adaptation du PDCn, les communes sont tenues de dimensionner leurs zones à bâtir pour les quinze ans suivant l'approbation de la révision du plan d'affectation, et non plus à une date fixe. Afin d'encourager les commues à revoir rapidement leurs plans, le Conseil d'Etat propose que, jusqu'en 2021, l'horizon de planification soit fixé au 31 décembre 2036, quelle que soit la date de révision du plan. Cela permet aux communes qui doivent réviser leurs plans avant le délai

du 30 juin 2021 de bénéficier d'un assouplissement en planifiant à un horizon légèrement supérieur à 15 ans.

Question 4 : ***Est-ce que le canton est habilité à obliger certaines communes à déclasser du terrain, voire à se substituer à celles-ci en cas d'inaction (page 10 de la présentation faite aux communes par le DTE), alors que la mesure A12 du Plan directeur cantonal évoque l'incitation ?***

La LAT révisée stipule que les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites (art. 15, al. 2 LAT). Il s'agit donc d'une obligation découlant directement de la loi fédérale. Afin d'être conforme à la LAT, la nouvelle mesure A11 du PDCn fixe que les communes surdimensionnées doivent revoir leur plan avant le 30 juin 2021. Si nécessaire, la loi permet au Canton d'agir par substitution (art. 45, al. 2, lit. d LATC).

5.2 INTERPELLATION YVES RAVENEL – ZONES D'UTILITE PUBLIQUE ET COMPENSATIONS

Rappel de l'interpellation

Développée le 11 novembre 2014, l'interpellation a le contenu suivant :

Depuis l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), les autorités communales sont tenues de compenser le déclassement de zones agricoles, notamment aussi pour le déclassement de zones d'utilité publique, afin d'y construire des infrastructures telles que déchetteries, collèges, zones de sport et de loisirs, etc. Plusieurs communes de notre canton se retrouvent face à une impasse générée par cette directive de la LAT. En effet, elles sont tenues, d'un côté, de construire des infrastructures correspondant à l'évolution démographique et, de l'autre, de se conformer aux diverses lois en vigueur. Ces dernières les empêchent de réaliser ces infrastructures, étant confrontées à la difficulté de trouver des zones de compensations.

Fort de ce constat, permettez-moi les questions suivantes :

- *Le Conseil d'Etat a-t-il mesuré l'ampleur de ce phénomène auprès des communes ?*
- *Le Conseil d'Etat est-il conscient des blocages engendrés par cette situation ?*
- *Le Conseil d'Etat peut-il proposer des solutions permettant aux communes de mener à bien les nécessaires projets d'utilité publique ?*

Je remercie par avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Réponse du Conseil d'Etat

La nécessité de compenser toute extension de la zone à bâtir s'applique uniquement durant la période transitoire selon l'art. 38a, al. 2 de la LAT révisée, entrée en vigueur le 1er mai 2014. Cette période transitoire se terminera avec l'approbation de la 4e adaptation du PDCn par la Confédération.

Question 1 : ***Le Conseil d'Etat a-t-il mesuré l'ampleur de ce phénomène auprès des communes ?***

Le Conseil d'Etat est conscient que la nécessité de compenser les nouvelles zones à bâtir est une contrainte importante pour les projets communaux. Il souhaite par conséquent sortir au plus vite de la période transitoire en soumettant dans un délai très court la 4e adaptation du PDCn, centrée sur la mise en conformité au nouveau cadre légal fédéral.

Question 2 : ***Le Conseil d'Etat est-il conscient des blocages engendrés par cette situation ?***

L'approbation de la 4e adaptation du PDCn permettra aux projets conformes au cadre légal d'aller de l'avant.

Question 3 : ***Le Conseil d'Etat peut-il proposer des solutions permettant aux communes de mener à bien les nécessaires projets d'utilité publique ?***

Durant la période transitoire, les projets d'utilité publique doivent être entièrement compensés.

Toutefois, l'art. 52a, al. 2, let. b OAT prévoit une exception pour "*des zones affectées à des besoins publics dans lesquelles le canton planifie des infrastructures qui sont d'une très grande importance et présentent un caractère urgent*". Le Conseil d'Etat a utilisé cette clause dans deux planifications (à Orbe et à Cheseaux), qui ont fait l'objet d'un recours de l'Office fédéral du développement territorial. Le jugement du Tribunal fédéral intervenu sur le cas d'Orbe, où le recours a été admis, montre que l'utilisation de cette clause est extrêmement difficile. Pour d'autres situations, les dézonages effectués notamment dans la région des Alpes vaudoises suffisent à compenser les projets d'utilité publique identifiés jusqu'à ce jour.

Selon le projet de 4e adaptation du PDCn, les projets d'utilité publique adaptés au bassin de vie qu'ils desservent peuvent se développer. Par ailleurs, l'art. 8, al. 2 LAT stipule que les projets qui ont des incidences importantes sur le territoire et l'environnement doivent avoir été prévus dans le PDCn. Le Conseil d'Etat propose par conséquent d'introduire une nouvelle mesure intitulée "Infrastructures publiques" (mesure B44), qui cadre la manière d'effectuer la pesée des intérêts pour les infrastructures publiques ayant une incidence importante sur le territoire. Elles disposeront ainsi d'une base suffisante pour être planifiées et autorisées selon le droit fédéral.

5.3 INTERPELLATION REGIS COURDESSE ET CONSORTS – LAT1 ET BILAN DES RESERVES DE TERRAINS A BATIR : UNE PSEUDO-SOUPLESSE BASEE SUR DES HYPOTHESES DE CALCULS DISCUTABLES

Rappel de l'interpellation

Développée le 2 juin 2015, l'interpellation a le contenu suivant :

La modification 2012 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, simplement appelée "LAT 1", approuvée par le peuple en 2013 et mise en vigueur le 1er mai 2014 a eu au moins un mérite : remettre toutes les pendules cantonales à l'heure, soit à zéro !

L'article 15 de la LAT 1 précise donc que :

1. *"Les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes.*
2. *Les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites."*

C'est ainsi que le Département du territoire et de l'environnement, par son Service du développement territorial (SDT), a calculé automatiquement puis a fait contrôler et valider par les Municipalités, le bilan des réserves de terrains à bâtir (TAB), soit les terrains en zone d'habitations et mixtes nécessaires pour les quinze prochaines années. Les zones intermédiaires que le législateur de la LATC 1985 avait considérées comme réserves pour le développement futur du canton ne rentraient pas en ligne de compte. C'est comme si elles n'existaient pas.

Le 22 mai 2015, le Conseil d'Etat rendait publics les grands axes de la mise en œuvre de la LAT 1 avec notamment les cartes illustrant les répercussions des taux de croissance à 15% et à 22%. Rappelons que la mesure A11 du Plan directeur cantonal (PDCn) de 2008 vise à permettre à chaque commune de se développer selon le taux cantonal de référence des quinze années précédant l'adoption du PDCn — 1993-2008 —, soit de 15%. Un Guide d'application des mesures A11 et A12 a été validé par le Conseil d'Etat le 26 janvier 2011.

Selon l'article 15, alinéa 5, de la LAT, il est toutefois relevé que "La Confédération et les cantons élaborent ensemble des directives techniques relatives au classement de terrains en zone à bâtir, notamment à la manière de calculer la surface répondant aux besoins". Ces directives techniques ne sont pas encore approuvées, sauf erreur, et le guide d'application précité est une méthode vaudoise.

Plusieurs critères du guide peuvent être critiqués :

- *Taux de saturation, exprimant le degré d'utilisation des droits à bâtir, admis généralement*

à 80%, ce qui signifie un taux de thésaurisation de 20% ; cette "disponibilité" des terrains a été évaluée en 2011 par la société I-consulting et le résultat a été de 35% ! Une étude comparable, menée par le canton de Saint-Gall en 2011 et actualisée en 2013-2014 a montré des réserves d'urbanisation de 1'632 hectares, mais seuls 29% ou 480 hectares sont disponibles immédiatement.

- *Densité humaine (habitants + emplois par hectare) des terrains bâtis : si cette densité est inférieure à 64 habitants + emplois/ha, le canton calcule un potentiel de densification qui peut difficilement être remis en question et dont le calcul n'est pas expliqué simplement par le SDT. Une étude de Wüest & Partner indique que la Suisse a une densité de l'ordre de 25 habitants par hectare et que le potentiel pourrait être de 36 habitants. Pourquoi donc calculer avec le chiffre de 64 ?*
- *Population hors des zones à bâtir (HZB) : la capacité d'accueil pour mettre en valeur le patrimoine bâti HZB (mesures C21 à C24 du PDCn) doit être calculée avec une augmentation de 60% de logements. Quand on connaît la difficulté pour créer des nouveaux logements ou pour étendre des logements existants en HZB, on est dubitatif quant au potentiel de 60% ! De plus, sans avoir de bâtiments touchés par les mesures C21 à C24, les communes doivent calculer un potentiel de logements dès lors qu'elles ont au moins de 25% de population ou au moins 20 habitations HZB. Le cas des communes fusionnées est particulièrement sensible car, avant fusion, chaque localité pouvait être en dessous du seuil et avec la fusion, le potentiel explose ! Le calcul du SDT fausse les comparaisons entre communes et crée des inégalités de traitement entre communes fusionnées ou non.*
- *Evaluation des besoins en nouvelles zones à bâtir à 15 ans : Les calculs faits par le SDT le sont selon la méthode tendancielle, soit les besoins des 15 prochaines années sont admis comme égaux à l'évolution des 15 années précédentes. Pour le canton de Vaud, l'évolution 1993-2008 fait référence pour la période 2008-2023 hors des centres, soit 15% d'augmentation de population.*

Pour revenir à la 4e révision du PDCn annoncée le 22 mai 2015 par le Conseil d'Etat, la méthode d'évaluation n'est pas remise en question. La souplesse prévue est de reporter le même taux d'évolution de 2023 à 2030, soit de 15% à 22%. En théorie, cela permet un peu d'air pour les communes soumises à forte pression avec le bilan des réserves selon les mesures A11 et A12.

Qui dit forte pression dit dézonage et 222 communes sont concernées, soit 7 communes vaudoises sur 10 ! Cette "souplesse" n'en est pas une. En effet, jusqu'alors, la pression était sur les communes qui avaient 30% de réserve, soit deux fois les besoins. Désormais, la pression a augmenté sur les communes avec 22% de réserves !

Le Conseil d'Etat aurait pu changer les règles en partant de la date de mise en vigueur de la LAT révisée et non toujours la date du PDCn. Il aurait pu prendre la population 2013 ou 2014 et non celle de 2008. Ainsi, tous les cantons sont mis sur pied d'égalité.

Les questions sont les suivantes :

1. *Pourquoi la date de référence de la population des communes a-t-elle été maintenue au 31 décembre 2008 et non, par exemple, au 31 décembre 2013 ou 2014, soit à la mise en vigueur de la LAT révisée ?*

2. *Pourquoi le taux d'évolution de la population jusqu'en 2030 a-t-il été maintenu à 1% par année, alors que l'évolution 1998-2013 a été plus forte (+ 1,5% par an) que celle de 1993-2008 selon le PDCn ?*
3. *La pression pour le dézonage est-elle désormais sur les communes dont les réserves sont supérieures à 22%, alors que jusqu'à fin 2014, la pression était dès 30% ?*

Avec mes remerciements anticipés pour les réponses du Conseil d'Etat.

Réponse du Conseil d'Etat

L'art. 15 LAT oblige les cantons et les communes à dimensionner leurs zones à bâtir de manière à répondre aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes et à réduire les zones à bâtir surdimensionnées. Les *Directives techniques sur les zones à bâtir*, approuvées par le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication le 17 mars 2014, fixent la manière de déterminer la surface de zones à bâtir permettant de répondre aux besoins à 15 ans. La mesure A11 du projet de 4e adaptation du PDCn est conforme aux directives techniques et à l'art. 15 LAT. Les réponses du Conseil d'Etat aux questions suivantes précisent différents éléments de la stratégie d'urbanisation définie dans la mesure A11.

Question 1 : ***Pourquoi la date de référence de la population des communes a-t-elle été maintenue au 31 décembre 2008 et non, par exemple, au 31 décembre 2013 ou 2014, soit à la mise en vigueur de la LAT révisée ?***

Dans la mesure A11 du projet de 4e adaptation du PDCn, l'année de référence pour le dimensionnement des zones à bâtir est 2014.

Question 2 : ***Pourquoi le taux d'évolution de la population jusqu'en 2030 a-t-il été maintenu à 1% par année, alors que l'évolution 1998-2013 a été plus forte (+ 1,5% par an) que celle de 1993-2008 selon le PDCn ?***

A l'échelle cantonale, les zones à bâtir doivent être dimensionnées pour les quinze prochaines années sur la base d'un scénario démographique défini par le Canton, mais qui ne peut être plus élevé que le scénario haut de l'Office fédéral de la statistique (art. 5a OAT). Il incombe au Canton de répartir son potentiel de nouvelles zones à bâtir par type d'espace, tout en respectant les objectifs imposés par la LAT de favoriser l'urbanisation vers l'intérieur et de protéger les meilleures terres agricoles. Par conséquent, la mesure A11 révisée propose de limiter la surface des zones à bâtir dans les villages hors centre en utilisant comme base de calcul une croissance de la population de 0.75% par an à partir de 2014. Cette rigueur se justifie par l'objectif d'éviter le mitage du territoire, de limiter les coûts en infrastructures et les besoins en mobilité ainsi que de préserver les meilleures terres agricoles dans l'ensemble du territoire cantonal.

Question 3 : ***La pression pour le dézonage est-elle désormais sur les communes dont les réserves sont supérieures à 22%, alors que jusqu'à fin 2014, la pression était dès 30% ?***

L'art. 15 de la LAT révisée oblige les cantons et les communes à dimensionner leurs zones à bâtir de manière à répondre aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes et à réduire les zones à bâtir surdimensionnées. Par conséquent, la mesure A12 n'est plus suffisante pour assurer la conformité au droit fédéral puisqu'elle ne s'applique qu'aux communes hors centres "manifestement surdimensionnées", à savoir les communes dont les réserves en zones à bâtir dépassent le double des besoins à 15 ans. Dans le projet de 4e adaptation du PDCn, la mesure A12 est supprimée et les principes liés au redimensionnement des zones à bâtir sont précisés dans la mesure A11 entièrement remaniée. Ainsi, les villages hors centre qui révisent leurs plans d'affectation avant le 30 juin 2021 doivent dimensionner leurs zones d'habitation et mixtes sur la base d'une croissance de 16.5% au maximum à partir de 2014, avec 2036 comme horizon de planification. Une marge de manœuvre est par ailleurs prévue pour les communes de moins de 200 habitants.

5.4 INTERPELLATION FABIENNE FREYMOND CANTONE ET CONSORTS – LIGNES DIRECTRICES POUR LE REDIMENSIONNEMENT DES ZONES A BATIR : GROS PROBLEMES EN VUE !

Rappel de l'interpellation

Développée le 8 décembre 2015, l'interpellation a le contenu suivant :

Les lignes directrices d'octobre 2015 publiées par le Département du territoire et de l'environnement sur le "Redimensionnement des zones à bâtir" inquiètent toutes les communes. Il est vrai que les lignes données manquent de leur complément annoncé pour janvier 2016 sur les limites de croissance octroyées aux différents types de communes. Cependant, des éléments sont déjà connus, soit ceci : 2008 est la base pour le calcul pour le futur développement autorisé aux communes. La révision de la Loi sur l'aménagement du territoire (LAT) entrée en vigueur en 2014 dispose que la zone à bâtir doit répondre aux besoins des quinze prochaines années et que les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites ; cela vaut pour les centres et pour les régions périphériques.

Alors qu'auparavant les centres étaient dispensés d'un plafond de croissance, cela ne sera plus le cas dans la prochaine adaptation du Plan directeur cantonal (PDCn). Si les communes sans périmètre de centre avaient droit à 15% de croissance en quinze ans, ce pourcentage, maintenu pour ces communes, équivaudrait à une croissance à peine plus élevée pour les communes avec périmètre de centre, suivant le plafond démographique autorisé par le Canton. Autrement dit, plus on accorde de marge de manœuvre aux petites communes, moins les centres auront de potentiel. De plus, le potentiel de croissance se déterminerait à l'échelle de l'agglomération et non de la commune.

En ce qui concerne les communes-centres, et plus généralement pour le canton, ces façons de voir augurent de gros problèmes, dont cette interpellation se fait l'écho pour certains :

> *1. Une commune telle que Nyon – cela vaut d'ailleurs pour d'autres centres urbains – en pénurie profonde de logements à loyer abordable, travaille à rétablir un équilibre du marché du foncier, notamment par la mise à disposition de ses propres terrains à des sociétés coopératives, via un droit de superficie, pour des constructions de logements d'utilité publique. Ses réserves à bâtir sont principalement ses propres terrains communaux, très centrés, proches de gares. Ainsi, avec une limitation de croissance exigée d'une ville telle que Nyon, en grave crise du logement, on pourrait voir des constructions d'immeubles, sans limite de loyer, dans les communes qui ne font pas centre au sens du PDCn, et Nyon, centre cantonal, bloqué dans son marché déséquilibré. A noter aussi que les plus grandes communes connaissent des freins considérables dans leur développement à cause des processus d'oppositions et de recours, longs et nombreux de par le voisinage dense qu'elles connaissent.*
>
> *Plus largement, ce plafond relativement bas à un développement des centres serait dommageable à plusieurs titres :*
>
> > *- La politique de rééquilibrage d'un marché du logement dysfonctionnant et de pénurie, par ailleurs voulu aussi par le canton dans son contre-projet à l'initiative de l'Association suisse des locataires (Asloca), serait mise à mal. La nouvelle vision du développement cantonal vue par le Département du territoire et de l'environnement permettrait un développement probablement plus rapide dans les communes les plus petites – moins d'oppositions qu'en ville – et moins en situation de pénurie de logements.*
> >
> > *- Le mitage du territoire, les coûts d'infrastructures qui s'ensuivent, ainsi que le "pendularisme" et les nuisances dues au trafic que cela cause ne seront que renforcés de par la croissance permise aux communes non-centres. Dans des régions telles celles proches de Genève – qui ne construit pas assez pour loger ses propres habitants – mettre un frein au développement reporte très loin les projets de construction qui génèreront une surcharge des*

réseaux routiers et des transports publics ferroviaires. Les croissances sont différenciées dans le canton – et suivant les centres et/ou les communes – et ne peuvent être toutes considérées de la même manière.

2. Une commune-centre, dans un schéma d'agglomération, devra composer avec ses communes voisines, pour se partager la marge de croissance permise par le Conseil d'Etat. Pour illustrer ceci, une agglomération, composée d'un centre et de communes périphériques, pourrait voir des projets avec des milliers d'habitants se construire sur sa périphérie, déséquilibrant totalement une cité et appauvrissant son centre historique déjà mis à mal par des commerces en ce moment en difficulté économique — de par la force du franc, mais aussi de par le prix des loyers, hauts aussi pour ces acteurs. Est-ce la loi du "premier prêt, premier servi" qui s'appliquera ? Autrement, qui fera les arbitrages entre communes pour leur développement autorisé ? Avec quelle gouvernance ? En fonction de quels critères ?

On le voit, il y a des questions vitales qui se posent maintenant et nous craignons que le Conseil d'Etat les ait sous-estimées dans ses réflexions liées à la nouvelle Loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Ainsi, nous lui demandons des réponses aux questions suivantes :

1. *Comment le Conseil d'Etat veut-il bloquer le mitage du territoire s'il freine le développement des villes-centres du canton ?*
2. *Quelle est la vision du Conseil d'Etat sur le développement du canton ? Le même partout, quel que soit la région, avec seulement deux scenarii de développements possibles pour les communes ? Pourrait-il avoir une vision plus nuancée, avec des communes-centres de plusieurs types — suivant leur localisation, leur pénurie de logement, … — et des communes non-centres de plusieurs types — suivant leur localisation, etc. ?*
3. *Est-ce que le Conseil d'Etat perçoit les développements différenciés en cours des communes composant ce canton, notamment de celles proches de Genève ou de Lausanne par rapport à celles plus excentrées ? Ou des communes non-centres par rapport aux communes-centres ? S'il ne veut pas tenir compte des différences des développements en cours, comment va-t-il gérer les "pendularismes" rendus obligatoires de par des logements qui se construiront loin des grands centres d'emploi ?*
4. *Le Conseil d'Etat ne pourrait-il pas s'appuyer sur des scenarii de croissance démographique plus élevés ?*
5. *Comment entend-il agir pour les communes avec une pénurie aigüe de logements pour y maintenir un taux de vacance suffisamment élevé pour détendre le marché ?*
6. *Quelle est la vision du Conseil d'Etat sur la gouvernance des développements dans les agglomérations ? Comment va-t-il faire pour que tout développement dans ces communes en agglomération ne soit bloqué de par des désaccords prévisibles et des discussions sans fin entre communes ? Sera-ce la loi du "premier prêt, premier servi" qui s'appliquera ?*
7. *Comment le Conseil d'Etat veut-il gérer l'incohérence existant entre une vision d'une planification et de priorités fixées à 15 ou 25 ans, et la nécessité, dans la vie de tous les jours, et absolue en aménagement du territoire, de profiter d'opportunités — par exemple développement d'un quartier rendu possible de par la libération d'une parcelle par une vente ; changement de stratégie de la commune suite à des blocages plus longs que prévu sur l'un ou l'autre des projets de développement, etc. ?*
8. *Quels instruments le Conseil d'Etat entend-il utiliser pour limiter la croissance de certaines communes, dès lors que les planifications de détail en vigueur — plan partiel d'affectation (PPA) ou plan de quartier — rendent possible un dépassement des seuils qui pourraient être fixés ? Vise-t-il en particulier à limiter la délivrance des permis de construire et ainsi prendre le risque d'expropriations matérielles ? En ce domaine entend-il réduire l'autonomie communale ?*

Nous remercions d'ores et déjà le Conseil d'Etat pour ses réponses complètes et transparentes à ces questions.

Réponse du Conseil d'Etat

Question 1 : ***Comment le Conseil d'Etat veut-il bloquer le mitage du territoire s'il freine le développement des villes-centres du canton ?***

Le Conseil d'Etat rappelle que le plafonnement de l'étendue des zones à bâtir sur l'ensemble du territoire cantonal, y compris dans les périmètres de centre, est une obligation liée à la LAT révisée. Le Canton doit en effet démontrer que la superficie totale des zones à bâtir situées sur son territoire répond aux besoins pour les quinze prochaines années. Le PDCn fixe comme objectif de renforcer le poids de tous les centres et d'y accueillir trois habitants sur quatre entre 2014 et 2030, ceci notamment dans le but de limiter le mitage du territoire. La répartition des parts de croissance reflète cet objectif, et renforce en particulier le poids des agglomérations.

Question 2 : ***Quelle est la vision du Conseil d'Etat sur le développement du canton ? Le même partout, quel que soit la région, avec seulement deux scenarii de développements possibles pour les communes ? Pourrait-il avoir une vision plus nuancée, avec des communes-centres de plusieurs types — suivant leur localisation, leur pénurie de logement, … — et des communes non-centres de plusieurs types — suivant leur localisation, etc. ?***

La 4e adaptation traite de manière différenciée les cinq types d'espaces définis dans le PDCn, à savoir les agglomérations et centres cantonaux, les centres régionaux, les centres locaux, les localités à densifier et les villages et quartiers hors centre. Conformément aux buts et principes de la LAT, le PDCn favorise le développement dans les centres. Pour les villages et quartiers hors centre, le PDCn définit un taux de croissance annuel de 0.75%. Cette rigueur se justifie par l'objectif d'éviter le mitage du territoire, de limiter les coûts en infrastructures et les besoins en mobilité ainsi que de préserver les meilleures terres agricoles dans l'ensemble du territoire cantonal. Une exception est toutefois prévue pour les localités bénéficiant d'une excellente desserte en transports publics (les "localités à densifier"), qui peuvent dimensionner leur zone à bâtir sur la base d'une croissance de 1.5% par an.

Les centres locaux, qui ont une taille relativement modeste mais qui exercent une fonction de relais pour l'accès aux équipements et services de proximité, bénéficient également d'un taux de croissance annuelle de 1.5%.

La croissance octroyée aux centres régionaux est identique dans tout le canton (+1.7% par an). Il serait peu opportun de fixer a priori dans le PDCn le développement de chacun des 26 centres régionaux. Par contre, les objectifs de croissance des agglomérations et du centre cantonal de Payerne ont été établis individuellement sur la base des projections démographiques et de l'estimation des besoins nécessaires à la réalisation des projets prévus aux horizons 2030 et 2040.

Question 3 : ***Est-ce que le Conseil d'Etat perçoit les développements différenciés en cours des communes composant ce canton, notamment de celles proches de Genève ou de Lausanne par rapport à celles plus excentrées ? Ou des communes non-centres par rapport aux communes-centres ? S'il ne veut pas tenir compte des différences des développements en cours, comment va-t-il gérer les "pendularismes" rendus obligatoires de par des logements qui se construiront loin des grands centres d'emploi ?***

Le Conseil d'Etat propose un projet équilibré qui apporte un soutien fort aux centres et aux agglomérations, notamment dans le but de limiter les besoins en mobilité des pendulaires. Les enveloppes attribuées aux agglomérations dans la mesure A11 du PDCn tiennent compte des besoins régionaux.

Question 4 : ***Le Conseil d'Etat ne pourrait-il pas s'appuyer sur des scenarii de croissance***

démographique plus élevés ?

Désormais, le développement de l'urbanisation doit être basé sur les scénarios démographiques à 15 ans et 25 ans. L'Office fédéral de la statistique (OFS) et Statistique Vaud (StatVD) ont chacun établi des scénarios de croissance démographique pour le Canton. Les *Directives techniques sur les zones à bâtir*recommandent d'adopter le scénario moyen de l'OFS, tout en admettant des hypothèses de croissance plus élevées, au maximum jusqu'à concurrence du scénario haut de l'OFS. Au-delà, ces hypothèses doivent être confirmées par l'évolution réelle de la population. Le scénario moyen de l'OFS prévoit une population de 922'000 habitants en 2030 tandis que le scénario haut, basé sur une forte immigration et une hausse de la natalité, table sur une population de 980'000 habitants.

Le scénario retenu pour le dimensionnement de la zone à bâtir correspond au scénario haut 2016 de StatVD, lequel table sur une croissance de la population de 185'000 habitants entre 2014 et 2030. Selon ce scénario, le Canton abritera environ 940'000 habitants en 2030 et 1'040'000 en 2040. Les besoins nécessaires pour rééquilibrer le marché du logement (équivalents à 8'000 habitants) s'ajoutent aux besoins démographiques. Au total, les taux définis dans la mesure A11 visent donc à dimensionner la zone à bâtir pour l'équivalent de 193'000 habitants de plus qu'aujourd'hui.

Le choix du scénario démographique de StatVD, supérieur au scénario moyen recommandé mais légèrement inférieur au scénario maximal autorisé, est approprié, ce d'autant plus que toutes les politiques publiques devraient être adaptées en fonction de celui-ci. Le choix d'un scénario plus élevé ne permettrait pas au Canton de garantir le quota de surfaces d'assolement de 75'800 ha qui lui est attribué, condition impérative pour l'approbation de la 4e adaptation du PDCn. Suivre un scénario jugé peu probable par StatVD représente en outre un risque financier important pour le dimensionnement des infrastructures (mobilité, écoles, hôpitaux, etc.).

Question 5 : ***Comment entend-il agir pour les communes avec une pénurie aigüe de logements pour y maintenir un taux de vacance suffisamment élevé pour détendre le marché ?***

Le PDCn a pour objectif à favoriser la construction de logements dans les agglomérations et dans les centres afin de garantir une disponibilité suffisante de terrains à bâtir là où les infrastructures et les services sont présents. Il vise à faciliter les procédures dans les sites stratégiques, où une part importante des nouveaux logements sont prévus.

Question 6 : ***Quelle est la vision du Conseil d'Etat sur la gouvernance des développements dans les agglomérations ? Comment va-t-il faire pour que tout développement dans ces communes en agglomération ne soit bloqué de par des désaccords prévisibles et des discussions sans fin entre communes ? Sera-ce la loi du "premier prêt, premier servi" qui s'appliquera ?***

Les projets d'agglomération et le centre cantonal de Payerne ont établi la liste de leurs projets aux horizons 2030 et 2040. Une priorisation cohérente des projets sera établie dans le cadre des projets d'agglomération. Si nécessaire, des négociations seront menées entre les communes et le Canton. On relèvera que les agglomérations ne contestent pas la croissance totale qui est attribuée à chacune d'entre elles, qui paraît réaliste, même si elles travaillent actuellement sur des projets dont le potentiel dépasse cette croissance. En dernier recours et en présence d'enjeux importants, le projet de révision de la LATC (art. 18, al. 4) prévoit que le Conseil d'Etat peut rendre le plan directeur intercommunal (projet d'agglomération) contraignant pour des municipalités ne l'ayant pas adopté.

Question 7 : ***Comment le Conseil d'Etat veut-il gérer l'incohérence existant entre une vision d'une planification et de priorités fixées à 15 ou 25 ans, et la nécessité, dans la vie de tous les jours, et absolue en aménagement du territoire, de profiter d'opportunités — par exemple développement d'un quartier rendu possible de par la libération d'une parcelle par une vente ; changement de stratégie de la commune suite à des blocages plus longs que prévu sur l'un ou l'autre des projets de développement, etc. ?***

L'horizon de planification à 15 ans est utilisé pour le dimensionnement des zones à bâtir, conformément à l'art. 15 LAT. Dans ce cadre, les communes gardent leur autonomie en matière d'aménagement du territoire. Une planification par étapes est encouragée afin de préserver une marge de manœuvre pour les opportunités futures.

Question 8 : ***Quels instruments le Conseil d'Etat entend-il utiliser pour limiter la croissance de certaines communes, dès lors que les planifications de détail en vigueur — plan partiel d'affectation (PPA) ou plan de quartier — rendent possible un dépassement des seuils qui pourraient être fixés ? Vise-t-il en particulier à limiter la délivrance des permis de construire et ainsi prendre le risque d'expropriations matérielles ? En ce domaine entend-il réduire l'autonomie communale ?***

Afin de garantir la conformité du droit vaudois avec le droit fédéral, le PDCn précise que les communes ayant des zones à bâtir surdimensionnées doivent revoir leurs plans d'affectation avant le 30 juin 2021. De plus, les articles 77 et 134 LATC permettent au Canton de s'opposer à la délivrance d'un permis de construire par une municipalité. De telles actions s'apparentent à des mesures provisionnelles qui doivent empêcher que la réalisation d'un projet conforme à une réglementation devenue inadaptée ne compromette la révision de cette dernière.

5.5 INTERPELLATION STEPHANE REZSO ET CONSORTS – LA LAT VEUT-ELLE VRAIMENT EMPECHER TOUTE CONSTRUCTION PARTOUT ?

Rappel de l'interpellation

Développée le 8 décembre 2015, l'interpellation a le contenu suivant :

La LAT a comme but reconnu d'empêcher le mitage du territoire et de densifier en ville. Malheureusement, il apparait que le canton se voit contraint par la Berne fédérale de limiter les zones à bâtir et a édité en octobre 2015 des lignes directrices sur le redimensionnement de la zone à bâtir.

Dans ces nouveaux documents, il apparait dorénavant qu'il y aura aussi des contraintes sur les terrains qui sont déjà en zone à bâtir mais que l'on veut densifier, en donnant, par l'entremise de nouveaux plans partiels d'affectation (PPA), des droits à bâtir augmentés ; cela aussi à l'intérieur du périmètre compact de l'agglomération.

Cela signifie que l'on peut construire beaucoup plus difficilement à la campagne, dans les centres, et en ville.

En conséquence je pose les questions suivantes :

- *Quelle est la stratégie du Conseil d'Etat en matière de potentiel du développement des communes à l'intérieur des périmètres compacts de l'agglomération et des centres ?*
- *Comment le Conseil d'Etat veut-il imposer des logements d'utilité publique (LUP) et, en même temps, restreindre des PPA prévus aussi en zone de densité forte ?*
- *Si on ne peut plus bâtir, ni en ville, ni dans les centres, ni à la campagne, où doit-on bâtir ?*
- *Quelle base légale précise — loi, ordonnance ou autre — permet au Conseil d'Etat de limiter la croissance également en zone de forte densité ?*
- *Sur quel scénario démographique le Conseil d'Etat se base-t-il ? A-t-il pris le scénario le plus favorable pour le développement de notre canton ? Si non, pour quelle raison ?*
- *Quelle est la date de départ du scénario de croissance ? Pourquoi ne pas utiliser 2015 ? Ce qui permettrait de tenir compte des années de croissance déjà engrangée entre 2008 et 2014.*

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

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle qu'aucune disposition visant à contraindre la révision d'un plan d'affectation afin d'augmenter la densité n'est prévue dans la LAT ou dans la 4e adaptation du

PDCn. La mesure A11 du PDCn fixe des densités minimales pour les nouvelles zones d'habitation et mixtes, sans ajouter de règles pour les zones à bâtir existantes, si ce n'est de respecter les principes de la LAT et notamment celui de l'urbanisation vers l'intérieur.

Question 1 : ***Quelle est la stratégie du Conseil d'Etat en matière de potentiel du développement des communes à l'intérieur des périmètres compacts de l'agglomération et des centres ?***

Conformément aux buts et principes de la LAT, le Conseil d'Etat n'a aucunement la volonté de freiner la croissance et le développement des agglomérations et des centres. Au contraire, le PDCn fixe comme objectif d'accueillir trois habitants sur quatre dans les centres entre 2014 et 2030, ceci notamment dans le but de limiter le mitage du territoire. La part de croissance attribuée aux centres dans la mesure A11 démontre cette volonté de les renforcer.

Question 2 : ***Comment le Conseil d'Etat veut-il imposer des logements d'utilité publique (LUP) et, en même temps, restreindre des PPA prévus aussi en zone de densité forte ?***

La question des logements d'utilité publique (LUP) est traitée dans la Loi sur la préservation et la promotion du parc locatif (LPPPL) adoptée par le Grand Conseil en mai 2016. En parallèle, le PDCn a pour but de créer des conditions cadre favorables à la construction de logements et en particulier à la construction de logements d'utilité publique. Pour ce faire, la mesure A11 propose un "bonus LUP" qui permet à une commune de réaliser un projet de logements d'utilité publique en utilisant de manière anticipée ses possibilités d'extension de la zone à bâtir.

Le plafonnement de l'étendue des zones à bâtir sur l'ensemble du territoire cantonal, y compris dans les périmètres de centre, est une obligation liée à la LAT. Toutefois, afin de favoriser le développement dans les centres, la mesure A11 du PDCn octroie une marge de manœuvre importante aux périmètres compacts des agglomérations en ce qui concerne le dimensionnement des zones à bâtir. Par conséquent, les éventuelles priorisations sont surtout liées à un échelonnement réaliste dans le temps des projets prévus au sein de l'agglomération.

Question 3 : ***Si on ne peut plus bâtir, ni en ville, ni dans les centres, ni à la campagne, où doit-on bâtir ?***

Le Conseil d'Etat entend respecter le cadre légal fédéral, notamment en dimensionnant les zones à bâtir de manière à répondre aux besoins des quinze prochaines années, et appliquer une politique judicieuse en matière d'aménagement du territoire. La répartition de la croissance définie dans la mesure A11 reflète un développement équilibré entre les différents types d'espace du canton.

Question 4 : ***Quelle base légale précise — loi, ordonnance ou autre — permet au Conseil d'Etat de limiter la croissance également en zone de forte densité ?***

Selon l'art. 8a, al. 1 LAT, "*le plan directeur définit notamment la dimension totale des surfaces affectées à l'urbanisation, leur répartition dans le canton et la manière de coordonner leur expansion à l'échelle régionale*". Bien que sa volonté ne soit pas de limiter la croissance dans les centres, le Conseil d'Etat doit plafonner l'étendue des zones à bâtir sur l'entier du territoire cantonal.

Question 5 : ***Sur quel scénario démographique le Conseil d'Etat se base-t-il ? A-t-il pris le scénario le plus favorable pour le développement de notre canton ? Si non, pour quelle raison ?***

Désormais, le développement de l'urbanisation doit être basé sur les scénarios démographiques à 15 ans et 25 ans. L'Office fédéral de la statistique (OFS) et Statistique Vaud (StatVD) ont chacun établi des scénarios de croissance démographique pour le Canton. Les *Directives techniques sur les zones à bâtir* recommandent d'adopter le scénario moyen de l'OFS, tout en admettant des hypothèses de croissance plus élevées, au maximum jusqu'à concurrence du scénario haut de l'OFS. Au-delà, ces hypothèses doivent être confirmées par l'évolution réelle de la population. Le scénario moyen de l'OFS prévoit une population de 922'000 habitants en 2030 tandis que le scénario haut, basé sur une

forte immigration et une hausse de la natalité, table sur une population de 980'000 habitants.

Le scénario retenu pour le dimensionnement de la zone à bâtir correspond au scénario haut 2016 de StatVD, lequel table sur une croissance de la population de 185'000 habitants entre 2014 et 2030. Selon ce scénario, le Canton abritera environ 940'000 habitants en 2030 et 1'040'000 en 2040. Les besoins nécessaires pour rééquilibrer le marché du logement (équivalents à 8'000 habitants) s'ajoutent aux besoins démographiques. Au total, les taux définis dans la mesure A11 visent donc à dimensionner la zone à bâtir pour l'équivalent de 193'000 habitants de plus qu'aujourd'hui.

Le choix du scénario démographique de StatVD, supérieur au scénario moyen recommandé mais légèrement inférieur au scénario maximal autorisé, est approprié, ce d'autant plus que toutes les politiques publiques devraient être adaptées en fonction de celui-ci. Le choix d'un scénario plus élevé ne permettrait pas au Canton de garantir le quota de surfaces d'assolement de 75'800 ha qui lui est attribué, condition impérative pour l'approbation de la 4e adaptation du PDCn. Suivre un scénario jugé peu probable par StatVD représente en outre un risque financier important pour le dimensionnement des infrastructures (mobilité, écoles, hôpitaux, etc.).

Question 6 : ***Quelle est la date de départ du scénario de croissance ? Pourquoi ne pas utiliser 2015 ? Ce qui permettrait de tenir compte des années de croissance déjà engrangée entre 2008 et 2014.***

Dans la mesure A11 du projet de 4e adaptation du PDCn, l'année de référence pour le dimensionnement des zones à bâtir est 2014.

5.6 INTERPELLATION JEAN-FRANÇOIS THUILLARD - PRIVILEGIER LE DIALOGUE AVEC LES COMMUNES TOUT EN S'OPPOSANT A LA DELIVRANCE DE PERMIS DE CONSTRUIRE : EST-CE VRAIMENT COMPATIBLE ?

Rappel de l'interpellation

Développée le 10 mai 2016, l'interpellation a le contenu suivant :

En janvier dernier, le Service cantonal du développement territorial (SDT) s'est vu confier par le Conseil d'Etat une mission de surveillance des communes en matière de délivrance de permis de construire dans des zones constructibles considérées comme "mal situées" et "excédentaires". Cela est rappelé dans un communiqué de presse publié par l'Etat de Vaud le 28 avril 2016.

Selon ce communiqué de presse, le SDT s'est opposé à la délivrance de permis de construire dans 45 cas depuis le mois de janvier 2016. Selon le SDT, les 45 projets de construction en question pourraient péjorer le redimensionnement des zones à bâtir dans les communes concernées. Le SDT indique également qu'il cherche à dialoguer avec les communes afin de les inciter à entreprendre la révision de leur plan général d'affectation.

Le SDT s'appuie sur les articles 77 et 134 de la Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) pour exercer son "activité de surveillance des permis de construire". En vertu de ces dispositions, l'Etat ne peut s'opposer à la délivrance d'un permis de construire que s'il met à l'enquête, dans les trois mois qui suivent l'opposition, un projet de zone réservée. Si une telle mise à l'enquête n'a pas lieu dans les trois mois, l'opposition perd sa validité. C'est ce qui ressort d'un avis de droit publié par la Chambre vaudoise immobilière (CVI), il y a quelques jours.

Il se trouve que les oppositions du SDT sont déposées même lorsque les projets de construction sont conformes en tout point à la réglementation en vigueur (hauteurs, distances, normes énergétiques, etc.). Les oppositions du SDT peuvent par ailleurs concerner des terrains qui ne seront jamais déclassés par les communes lors d'une révision du plan d'affectation communal. La pratique d'opposition du SDT place les propriétaires, les communes et les entreprises mandatées (architectes, constructeurs, etc.) dans une situation d'incertitude juridique et financière. Cela n'est pas acceptable.

Au vu de ce qui précède, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Le Conseil d'Etat peut-il informer du nombre de cas traité par le SDT et préciser le nombre d'oppositions qu'il a formulées ?

2. Sur la base de quels critères le SDT choisit-il les projets auxquels il s'oppose ? Est-ce que ces critères ont fait l'objet d'une publication au mois de janvier 2016 ?

3. Comment le SDT peut-il s'assurer que les oppositions qu'il forme concernent des terrains qui seront effectivement déclassés par les communes lors d'une révision du plan d'affectation communal ?

4. Est-ce que le SDT a l'intention de continuer à s'opposer à des projets de construction dans certaines communes ? Si oui, jusqu'à quand ? Jusqu'à l'entrée en vigueur de la quatrième adaptation du Plan directeur cantonal ? Ou jusqu'en juin 2021 ? (date à laquelle les révisions des plans communaux d'affectation doivent être réalisés, selon le communiqué de presse de l'Etat du 28 avril 2016)

5. Le chef du SDT a précisé dans la presse qu'un projet de zone réservée avait été mis à l'enquête dans les trois mois après le dépôt d'une opposition à Dompierre. Est-ce que le SDT a l'intention de déposer des projets de zone réservée dans les 44 autres cas d'opposition annoncés à ce jour ?

5.1. Si oui, est-ce que le SDT n'a pas d'autres priorités que d'élaborer 45 projets de zone réservée ?

5.2. Si non, est-ce que le SDT est conscient que les oppositions qu'il dépose n'ont pas de base légale ?

5.3. Si non, est-ce que le Conseil d'Etat estime admissible, sur le plan politique, de déposer des oppositions dans le seul but de faire pression sur les communes ?

6. Est-ce que le Conseil d'Etat considère que les oppositions déposées par le SDT sont compatibles avec le souci de l'Etat "de privilégier le dialogue avec les communes" ?

Réponse du Conseil d'Etat

Le 3 mars 2013, le peuple suisse a accepté la révision partielle de la LAT.

Dans sa nouvelle rédaction, l'article 15 LAT oblige désormais les cantons à redimensionner leurs zones à bâtir surdimensionnées. Selon l'article 38a LAT, ces derniers ont par ailleurs jusqu'en 2019 pour réviser leur plan directeur afin de permettre ce redimensionnement.

Le Canton de Vaud s'est attelé à cet important travail : selon la 4e adaptation du Plan directeur cantonal révisé qui entrera en vigueur en 2017, les communes surdimensionnées (soit deux tiers des communes vaudoises) devront réviser leur plan d'affectation d'ici 2021.

En janvier 2016, le Conseil d'Etat a chargé le Service du développement territorial (SDT) de surveiller la délivrance de permis de construire par les communes et de s'opposer aux cas les plus problématiques. Pour ce faire, le SDT s'appuie sur l'article 134 LATC.

Cette surveillance a pour but d'éviter que des projets ne soient réalisés avant le redimensionnement de la zone à bâtir, qui rendraient ce dernier difficile voire impossible.

Question 1 : *Le Conseil d'Etat peut-il informer du nombre de cas traité par le SDT et préciser le nombre d'oppositions qu'il a formulées ?*

Le SDT surveille de façon générale les annonces de mise à l'enquête de permis de construire dans la Feuille des avis officiels. Au 15 août 2016, 85 oppositions ont été déposées. Il convient de mettre ce chiffre en rapport avec les quelques 2'000 demandes de permis déposées depuis le début de l'année.

Question 2 : *Sur la base de quels critères le SDT choisit-il les projets auxquels il s'oppose ? Est-ce que ces critères ont fait l'objet d'une publication au mois de janvier 2016 ?*

Le SDT procède de la façon suivante pour décider de s'opposer à un projet :

Il contrôle en premier lieu que le projet remplisse les conditions suivantes :

- la demande de permis de construire est faite dans une commune disposant de réserves en zone à bâtir d'habitation et mixtes surdimensionnées (selon le bilan des réserves établi par la commune)
- le projet de nouvelle construction est destiné à l'habitation
- il est situé hors des périmètres de centre définis par le Plan directeur cantonal
- il est situé hors du territoire urbanisé.

Le SDT identifie les demandes de permis de construire qui répondent positivement aux quatre critères susmentionnés, puis les soumet à une analyse qualitative.

Si la demande est jugée problématique et que la délivrance du permis de construire par la commune péjorerait la procédure de redimensionnement des zones à bâtir en cours ou à venir, le SDT s'y oppose de manière formelle. Il prend également contact avec la municipalité pour expliquer la démarche en cours et identifier les options envisageables pour la suite de la procédure. Il incite la commune à entreprendre la révision de son plan général d'affectation.

Si la commune lève l'opposition, le SDT peut alors déposer un recours auprès de la Cour de droit administratif et public et créer une zone réservée cantonale dans la commune concernée. Ces démarches font l'objet d'une nouvelle analyse.

Les critères utilisés sont publiés sur le site internet du SDT.

Question 3 : ***Comment le SDT peut-il s'assurer que les oppositions qu'il forme concernent des terrains qui seront effectivement déclassés par les communes lors d'une révision du plan d'affectation communal ?***

Cela ressort de l'analyse qui est effectuée par le service avant son opposition.

Dans un certain nombre de cas, au vu du caractère excentré du projet, de son emprise sur des SDA, voire des planifications envisagées par la commune, il apparaît clairement que la parcelle en question fera partie de celles qui seront dézonées. Dans d'autres cas, la question peut être plus controversée. C'est dans le cadre du dialogue qui s'établit avec la commune qu'elle est tranchée.

S'il apparaît que le projet ne complique pas les futures modifications des plans d'affectation, le SDT retire son opposition.

Question 4 : ***Est-ce que le SDT a l'intention de continuer à s'opposer à des projets de construction dans certaines communes ? Si oui, jusqu'à quand ? Jusqu'à l'entrée en vigueur de la quatrième adaptation du Plan directeur cantonal ? Ou jusqu'en juin 2021 ? (date à laquelle les révisions des plans communaux d'affectation doivent être réalisés, selon le communiqué de presse de l'Etat du 28 avril 2016) ?***

La surveillance des permis telle qu'elle est pratiquée par le service demeurera utile tant que les communes se trouvent dans la phase de redimensionnement, soit potentiellement jusqu'en 2021. Cela étant, elle devrait considérablement se réduire au fur et à mesure des révisions des PGA. De plus, de nombreuses communes prennent elles-mêmes des mesures conservatoires à la suite des contacts avec le SDT, par exemple en élaborant des zones réservées communales, rendant ainsi la surveillance inutile sur leur territoire.

Question 5 : ***Le chef du SDT a précisé dans la presse qu'un projet de zone réservée avait été mis à l'enquête dans les trois mois après le dépôt d'une opposition à Dompierre. Est-ce que le SDT a l'intention de déposer des projets de zone réservée dans les 44 autres cas d'opposition annoncés à ce jour ?***

Dans la plupart des cas, il n'est pas nécessaire de mettre une zone réservée à l'enquête. Après avoir déposé son opposition, le service entretient un dialogue constructif avec les communes. Une solution

concertée peut très souvent être trouvée qui dispense le SDT de prendre des mesures plus contraignantes.

Aussi, à l'heure actuelle seules dix zones réservées ont été mises à l'enquête par le service.

Question 5.1 : ***Si oui, est-ce que le SDT n'a pas d'autres priorités que d'élaborer 45 projets de zone réservée ?***

La surveillance des permis de construire est un moyen efficace de garantir l'application dans le canton de la LAT et du plan directeur révisé, ce qui fait assurément partie des tâches du SDT. Comme mentionné dans la réponse précédente, le mandat qui a été confié au SDT ne mène pas à la mise à l'enquête systématique d'une zone réservée.

Question 5.2 : ***Si non, est-ce que le SDT est conscient que les oppositions qu'il dépose n'ont pas de base légale ?***

Le SDT est conscient que des oppositions fondées sur l'article 134 LATC doivent être validées par la mise à l'enquête d'une zone réservée. Cependant, comme mentionné plus haut, dans la grande majorité des cas, il est inutile de procéder ainsi car le SDT parvient à une solution concertée avec la commune. Dans de tels cas, passée l'opposition formelle, la démarche est non contentieuse.

Question 5.3 : ***Si non, est-ce que le Conseil d'Etat estime admissible, sur le plan politique, de déposer des oppositions dans le seul but de faire pression sur les communes ?***

Les oppositions ne sont pas déposées pour faire pression sur les communes. Le but visé est de permettre une application conforme de la LAT. L'opposition permet d'ouvrir le dialogue avec les communes.

Question 6 : ***Est-ce que le Conseil d'Etat considère que les oppositions déposées par le SDT sont compatibles avec le souci de l'Etat "de privilégier le dialogue avec les communes" ?***

L'expérience acquise depuis le mois de janvier permet de répondre par l'affirmative à cette question. Dans la plupart des cas, l'opposition permet de débuter un dialogue constructif avec la commune sur la mise en conformité de sa planification.

5.7 INTERPELLATION JEAN-FRANÇOIS THUILLARD - QUI EST COMPETENT POUR S'OPPOSER A LA DELIVRANCE DE PERMIS DE CONSTRUIRE PAR LES COMMUNES ? LE DEPARTEMENT OU LE SDT ?

Rappel de l'interpellation

Développée le 31 mai 2016, l'interpellation a le contenu suivant :

Le 3 mai 2016, j'ai déposé l'interpellation 16_INT_503 intitulée : "Privilégier le dialogue avec les communes tout en s'opposant à la délivrance de permis de construire : est-ce vraiment compatible ?".

En janvier 2016, le Service du développement territorial (SDT) s'est vu confier par le Conseil d'Etat une mission de surveillance des communes en matière de délivrance de permis de construire dans des zones constructibles considérées comme "mal situées" et "excédentaires". Depuis lors, le SDT s'est opposé à la délivrance de permis de construire dans 45 cas. Pour exercer son activité de surveillance des permis de construire, le SDT s'appuie sur les articles 77 et 134 de la Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC).

Ces différents éléments ressortent du communiqué de presse publié par l'Etat de Vaud le 28 avril 2016.

Or, les articles 77 et 134 de la LATC prévoient que c'est le "département" qui est habilité à faire opposition à la délivrance de permis de construire par les communes (pour autant que les conditions strictes précisées dans la loi soient remplies).

1. Dans les 45 cas mentionnés dans le communiqué de presse du 28 avril 2016, est-ce le département ou le SDT qui a déposé l'opposition ?

2. Dans l'hypothèse où c'est le SDT qui a déposé les oppositions, est-ce compatible avec les articles 77 et 134 de la LATC qui mentionnent expressément le "département" ? Partant, est-ce que ces oppositions sont valables ?

Réponse du Conseil d'Etat

Question 1 : ***Dans les 45 cas mentionnés dans le communiqué de presse du 28 avril 2016, est-ce le département ou le SDT qui a déposé l'opposition ?***

Les oppositions sont déposées par le SDT, selon le mandat qui lui a été confié par le Conseil d'Etat.

Question 2 : ***Dans l'hypothèse où c'est le SDT qui a déposé les oppositions, est-ce compatible avec les articles 77 et 134 de la LATC qui mentionnent expressément le "département" ? Partant, est-ce que ces oppositions sont valables ?***

Ces oppositions sont valables. En effet, l'article 67 de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat (LOCE) permet, avec l'approbation du Conseil d'Etat, à un chef de département de déléguer à un fonctionnaire supérieur certaines compétences dans des domaines déterminés. La Chancellerie d'Etat tient un registre de ces délégations de compétences. Sur cette base, le Conseil d'Etat a délégué la compétence au chef du SDT de déposer des oppositions selon les articles 77 et 134 LATC.

5.8 INTERPELLATION ERIC ZÜGER ET CONSORTS – " L'ETAT DE VAUD FAIT-IL TOUT CE QUI EST POSSIBLE POUR ASSURER LE DEVELOPPEMENT URBAIN VERS L'INTERIEUR ? "

Rappel de l'interpellation

Déposée le 3 mai 2016, l'interpellation a le contenu suivant :

Historiquement et afin de garantir l'approvisionnement de la population en cas de crise majeure, la Confédération exige des cantons qu'ils distinguent les parties de leur territoire se prêtant à l'agriculture et qu'ils préservent ces surfaces d'assolement (SDA).

L'Ordonnance sur l'aménagement du territoire prévoit que les cantons circonscrivent les surfaces d'assolement (art. 28 0AT). C'est pourquoi, chaque canton doit recenser ses surfaces de meilleures terres cultivables et assurer à long terme leur valorisation (mesure F12 du Plan directeur cantonal PDCn). Ainsi, la répartition suisse exige que le canton de Vaud participe à 17% de l'ensemble des surfaces d'assolement (438'460 ha), ce qui fixe un quota cantonal de 75'800 ha. Ces dernières années les réserves cantonales sont en baisse constante.

Le Projet d'agglomération Lausanne-Morges (PALM), quant à lui, précise quels sont les sites stratégiques du territoire : ces zones identifiées comme les plus propices à accueillir du développement sont prioritaires pour l'urbanisation. Elles font l'objet de projets territoriaux aptes à maîtriser la qualité urbaine. II est à noter que le PALM est pris à titre d'exemple, mais la problématique se retrouve pour le projet d'agglomération Rivelac (Riviera/Veveyse/Haut-Lac).

Depuis 2007 et la première version du projet d'agglomération Lausanne-Morges, le Canton collabore étroitement avec les communes en vue de définir le positionnement des sites stratégiques à l'intérieur des périmètres compacts d'agglomération. À ce jour, les sites stratégiques de l'agglomération Lausanne-Morges comptent près de 160 hectares compris en surfaces d'assolement. Le Canton, étant chargé de garantir le quota de SDA, savait donc pertinemment que, tôt ou tard, il aurait à compenser les SDA situées dans les sites stratégiques. Pourtant des projets se trouvant en zone à bâtir semblent être priorisés face à d'autres se situant en SDA, quand bien même ils ne sont pas considérés comme des sites stratégiques prévus par le PALM.

La mesure B31 rappelle que les sites stratégiques sont prioritaires pour l'urbanisation. En ce sens, les projets situés dans les sites stratégiques du périmètre compact du PALM doivent bénéficier de l'intérêt prépondérant au sens de la mesure F12. Si le Canton entend satisfaire à l'objectif fixé dans le PDCn et accueillir 75 % du total des habitants du canton en zone de centre d'ici à 2030, il est temps de donner aux communes qui abritent des sites stratégiques les moyens de réaliser les projets en cours de planification. En vue d'assainir la situation actuelle, il serait souhaitable que le Canton, qui ambitionne de gérer les compensations, entre en négociation avec les institutions fédérales concernées afin d'obtenir une compensation différée des SDA situées dans les périmètres compacts. A Morges, l'exemple du Plan partiel d'affectation (PPA) Prairie Nord - Eglantine se trouvant en SDA, illustre bien cette problématique. En effet, ce PPA a la possibilité d'aller à l'enquête publique, mais étant dans l'incapacité de compenser les SDA, sa mise en vigueur reste différée. Partant de ce qui précède, je me permets d'adresser, sous la forme d'une interpellation, diverses questions au Conseil d'Etat :

1. Quelle stratégie en matière de SDA le Canton entend-il mettre en œuvre à très court terme en vue de garantir le développement urbain vers l'intérieur ? Est-ce qu'une compensation différée est envisageable ?

2. Comment le Conseil d'Etat explique-t-il le changement de paradigme qui semble s'être installé dans le cadre de la 4^e^révision du PDCn, qui tend à donner une priorité aux projets se trouvant parfois situés hors sites stratégiques ?

3.Pour quelle raison devrait-on favoriser les zones à bâtir ne se trouvant pas dans le périmètre compact du PALM et qui sont inappropriées en termes d'urbanisation ?

Je remercie par avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Réponse du Conseil d'Etat

Question 1 : *Quelle stratégie en matière de SDA le Canton entend-il mettre en œuvre à très court terme en vue de garantir le développement urbain vers l'intérieur ?Est-ce qu'une compensation différée est envisageable ?*

Les exigences fédérales en matière de protection des SDA sont très strictes. Le Canton doit en effet garantir en tout temps que le contingent de 75'800 hectares soit maintenu. Fin 2015, sa marge par rapport au quota s'élevait à 89 hectares seulement. Pour la Confédération, le quota cantonal n'est pas négociable et la compensation des emprises ne peut pas être différée.

Le Conseil d'Etat estime que la manière la plus efficace de répondre à la problématique de la protection des SDA est de mettre en place un système basé sur trois principes centraux :

1. s'en tenir aux exigences légales fédérales définies dans l'article 30 alinéa 1^bis^OAT pour définir les projets qui peuvent empiéter sur les SDA ;
2. préciser dans la mesure F12 les objectifs "que le canton également estime importants" sur la base d'une liste découlant de la mise en œuvre des mesures du PDCn dans tous les domaines concernés (urbanisation, mobilité, formation, protection de la nature, assainissement, etc.) ;
3. le Canton se charge de reconstituer une marge en investiguant dans les zones spéciales, en encourageant les procédures de dézonage et en révisant l'inventaire des SDA.

Avec un tel système, les communes et les porteurs de projets sont donc libérés de l'obligation de compenser les emprises sur les SDA.

Sur les 89 ha de marge que le Canton avait à disposition à la fin 2015, plusieurs dizaines sont déjà engagés pour des projets de plan d'affectation ayant passé le stade de l'approbation préalable par le DTE. Il convient par conséquent de considérer que la marge est aujourd'hui presque épuisée. Dans cette situation de pénurie, le Canton ne peut pas garantir que les projets de plans d'affectation empiétant sur des SDA puissent se réaliser à court terme, même s'ils sont situés dans des périmètres

compacts d'agglomération ou dans des sites stratégiques d'intérêt cantonal. Une priorité doit donc être donnée aux projets n'empiétant pas sur les SDA. Par contre, le canton dispose de zones à bâtir existantes bien situées permettant l'accueil de près 100'000 nouveaux habitants et emplois et d'un potentiel de densification d'une capacité d'accueil d'environ 30'000 habitants et emplois, ce qui est largement suffisant pour garantir les besoins à court terme.

Dans l'immédiat, le Conseil d'Etat prévoit d'une part de recenser les surfaces qui répondent aux critères des SDA mais qui n'ont pas été considérées comme telles à ce jour, notamment dans les zones militaires et dans d'autres zones spéciales. D'autre part, les communes dont les zones à bâtir sont surdimensionnées doivent revoir leurs plans d'affectation au plus tard d'ici 2021 afin de gagner des SDA et reconstituer une marge cantonale. Ces différentes possibilités permettront de retrouver plusieurs centaines d'hectares de SDA.

Le Conseil d'Etat prévoit aussi de réviser entièrement l'inventaire des SDA. Des gains et des pertes de SDA découleront de l'amélioration de la précision des données, mais globalement cette révision permettra de gagner des SDA. La Confédération est entrée en matière sur la mise à jour de ces données à condition que des analyses pédologiques prouvent la fertilité des nouvelles surfaces identifiées.

Question 2 : ***Comment le Conseil d'Etat explique-t-il le changement de paradigme qui semble s'être installé dans le cadre de la 4e révision du PDCn, qui tend à donner une priorité aux projets se trouvant parfois situés hors sites stratégiques ?***

Le projet de mesure F12 du PDCn propose de s'en tenir aux exigences légales fédérales, notamment celles découlant de l'article 30 alinéa 1bis OAT qui stipule que "*des surfaces d'assolement ne peuvent être classées en zone à bâtir que lorsqu'un objectif que le canton également estime important ne peut pas être atteint judicieusement sans recourir aux surfaces d'assolement*", et de simplifier l'approbation des projets en abandonnant le principe de la compensation simultanée de chaque projet. Cette approche, qui vise à faciliter le processus d'approbation des projets, implique que le Canton reconstitue une marge de surfaces d'assolement suffisante pour permettre la réalisation de l'ensemble des projets identifiés comme pouvant empiéter sur les surfaces d'assolement.

Question 3 : ***Pour quelle raison devrait-on favoriser les zones à bâtir ne se trouvant pas dans le périmètre compact du PALM et qui sont inappropriées en termes d'urbanisation ?***

Le Conseil d'Etat cherche à éviter la création de nouvelles zones à bâtir dans des zones inappropriées, ce qui serait contraire au PDCn et à la LAT. La stratégie de gestion des SDA proposée dans le cadre de la 4e adaptation du PDCn apporte une réponse proactive et efficace pour éviter un blocage des projets d'urbanisation localisés au bon endroit.

5.9 INTERPELLATION VALERIE SCHWAAR ET CONSORTS – PRESERVATION DES SURFACES D'ASSOLEMENT (SDA) : MANGE SELON LA HAUTEUR DE TON SAC A PROVISIONS, MARCHE SELON LA LARGEUR DE TON PAS (PROVERBE TIBETAIN)

Rappel de l'interpellation

Développée le 28 juin 2016, l'interpellation a le contenu suivant :

Afin de garantir l'approvisionnement de la population même en cas de crise majeure, la Confédération exige des cantons qu'ils distinguent les parties de leur territoire se prêtant à l'agriculture et qu'ils préservent les surfaces dites d'assolement (SDA) par des mesures d'aménagement du territoire. (art. 6, al. 2, let. a LAT).

En 1992, le Conseil fédéral a approuvé le Plan sectoriel des surfaces d'assolement (PS SDA) qui vise le maintien à long terme du potentiel de production agricole. Dans sa Stratégie 2002 pour le développement durable, le Conseil fédéral a précisé que, dans la mesure du possible, les besoins en surfaces d'habitat et d'infrastructures doivent être satisfaits sans porter atteinte aux sols à haut

potentiel d'utilisation agricole.

Ce plan sectoriel attribue à chaque canton un quota de surfaces à garantir. Pour le canton de Vaud, ce quota a été fixé à 75'800 ha, soit 17 % de la surface nationale des SDA (438'560 ha). Ce chiffre correspond aux SDA inventoriées dans le canton en 1987 et 1988 à la demande de la Confédération.

Au vu de l'enjeu que cela représente pour le canton et son développement, nous avons l'honneur de poser une série de questions y relatives :

1. *Selon la fiche F12 du Plan directeur cantonal, l'état au 31 décembre 2010 montrait que le canton disposait d'un contingent de 77'340 ha, supérieur de 787 ha au quota fixé par la Confédération. Qu'en est-il aujourd'hui en juin 2016 ?*
2. *En janvier 2016, cette marge de manœuvre de 787 ha était jugée suffisante pour "accueillir l'ensemble des projets identifiés par le Plan directeur cantonal". Selon la mesure de la fiche F12 du PDCn, "des surfaces d'assolement peuvent être utilisées à des fins non agricoles mais seulement en présence d'intérêts prépondérants et sur la base d'une pesée complète des intérêts, et à condition que le contingent minimal de surfaces d'assolement à fournir par le canton reste garanti de façon durable. L'examen par le Canton de tout projet susceptible d'empiéter sur ces surfaces doit permettre de vérifier si des intérêts prépondérants le justifient". Or il existe des projets sur des SDA aux quatre coins du canton qui ne sont pas identifiés comme d'intérêt prépondérant dans le PDCn. Ces projets peuvent-ils "bénéficier" de cette marge de manœuvre ?*
3. *Sachant que le "Canton peut autoriser la compensation partielle des emprises ou alors y renoncer" (p. 288-289 PDCn), quelle est la liste des critères permettant une exemption à l'obligation de compenser totalement ou partiellement ? Existe-il notamment des critères liés à la qualité du sol et notamment les pollutions (résultats d'analyses pédologiques) ? Quelle est la base légale ?*
4. *L'inventaire vaudois des SDA, dont la géodonnée est accessible sur le portail cantonal www.geoplanet.vd.ch montre que les SDA peuvent être soit en zone agricole, de qualité I ou II, soit en zone intermédiaire, également de qualité de I ou II. La qualité de la parcelle a-t-elle une influence lors de l'examen de l'opportunité d'exempter un projet à l'obligation de compenser ?*
5. *Quels sont les projets qui ont bénéficié d'une exemption totale et/ou partielle de compensation ?*
6. *A qui appartient la compétence de sortir les parcelles de l'inventaire, d'exempter totalement ou partiellement un projet à la compensation (SDT, cheffe du département, Conseil d'Etat) ? Quelle est la base légale et quelles sont les procédures ?*
7. *Quelles sont les voies de recours pour les propriétaires, communes, services cantonaux ?*
8. *Des actions seront-elles engagées, à l'instar de cantons voisins, pour gagner de nouvelles surfaces en SDA, que ce soit par des mesures d'aménagement (déclassements) ou par une remise en état de certaines parcelles (revalorisation de sols dégradés) ?*

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

Réponse du Conseil d'Etat

Question 1 ***: Selon la fiche F12 du Plan directeur cantonal, l'état au 31 décembre 2010 montrait que le canton disposait d'un contingent de 77'340 ha, supérieur de 787 ha au quota fixé par la Confédération. Qu'en est-il aujourd'hui en juin 2016 ?***

Au 1er janvier 2016, la marge cantonale par rapport au contingent de 75'800 ha attribué par le Plan sectoriel de la Confédération au Canton de Vaud était de 89 ha. Sur ces 89 ha de marge, plusieurs dizaines sont déjà engagés pour des projets de plans d'affectation ayant passé le stade de l'approbation préalable par le DTE. Il convient par conséquent de considérer que la marge est aujourd'hui presque épuisée.

Question 2 : ***En janvier 2016, cette marge de manœuvre de 787 ha était jugée suffisante pour***

"accueillir l'ensemble des projets identifiés par le Plan directeur cantonal". Selon la mesure de la fiche F12 du PDCn, "des surfaces d'assolement peuvent être utilisées à des fins non agricoles mais seulement en présence d'intérêts prépondérants et sur la base d'une pesée complète des intérêts, et à condition que le contingent minimal de surfaces d'assolement à fournir par le canton reste garanti de façon durable. L'examen par le Canton de tout projet susceptible d'empiéter sur ces surfaces doit permettre de vérifier si des intérêts prépondérants le justifient". Or il existe des projets sur des SDA aux quatre coins du canton qui ne sont pas identifiés comme d'intérêt prépondérant dans le PDCn. Ces projets peuvent-ils "bénéficier" de cette marge de manœuvre ?

La mesure F12 du PDCn en vigueur stipule que la marge de manœuvre au 31 décembre 2010, de 787 ha, était suffisante. Toutefois, au vu de la réduction de la marge au cours des cinq dernières années, le renforcement des dispositions prévues par la mesure F12 devient indispensable pour que le Canton puisse garantir en tout temps le respect du quota.

Par conséquent, le Conseil d'Etat estime que la manière la plus efficace de répondre à la problématique de la protection des SDA est de mettre en place un système basé sur trois principes centraux :

1. s'en tenir aux exigences légales fédérales définies dans l'article 30 alinéa 1bis OAT pour définir les projets qui peuvent empiéter sur les SDA ;
2. préciser dans la mesure F12 les objectifs "que le canton également estime importants" sur la base d'une liste découlant de la mise en œuvre des mesures du PDCn dans tous les domaines concernés (urbanisation, mobilité, formation, protection de la nature, assainissement, etc.) ;
3. le Canton se charge de reconstituer une marge en investiguant dans les zones spéciales, en encourageant les procédures de dézonage et en révisant l'inventaire des SDA.

La justification montrant qu'il n'existe pas d'alternative permettant de répondre au besoin sans empiéter sur les SDA et que les surfaces sollicitées sont utilisées de manière optimale, en application de l'art. 30 OAT, doit également être apportée pour chaque projet.

Question 3 : ***Sachant que le "Canton peut autoriser la compensation partielle des emprises ou alors y renoncer" (p. 288-289 PDCn), quelle est la liste des critères permettant une exemption à l'obligation de compenser totalement ou partiellement ? Existe-il notamment des critères liés à la qualité du sol et notamment les pollutions (résultats d'analyses pédologiques) ? Quelle est la base légale ?***

En réponse à un certain nombre de prises de position récoltées lors de la consultation publique de la 4e adaptation du PDCn ainsi qu'à une réserve exprimée dans l'examen préalable de la Confédération, la mesure F12 a été entièrement remaniée. Elle ne prévoit plus de système de compensation projet par projet mais propose de s'en tenir aux exigences légales fédérales, notamment celles découlant de l'article 30 alinéa 1bis OAT. Cette approche, qui vise à faciliter le processus d'approbation des projets, implique que le Canton reconstitue une marge de surfaces d'assolement suffisante pour permettre la réalisation de l'ensemble des projets identifiés comme pouvant empiéter sur les surfaces d'assolement.

Question 4 : ***L'inventaire vaudois des SDA, dont la géodonnée est accessible sur le portail cantonal www.geoplanet.vd.ch montre que les SDA peuvent être soit en zone agricole, de qualité I ou II, soit en zone intermédiaire, également de qualité de I ou II. La qualité de la parcelle a-t-elle une influence lors de l'examen de l'opportunité d'exempter un projet à l'obligation de compenser ?***

La qualité de la parcelle (qualités I et II) est prise en considération dans l'étude de variantes pour l'implantation d'un projet : si plusieurs variantes sont envisageables et qu'il est démontré que le projet ne peut être réalisé qu'en empiétant sur des SDA, le choix devra alors se porter sur celle qui empiète sur les moins bonnes terres agricoles. L'affectation du sol en zone agricole ou intermédiaire n'entre quant à elle pas en ligne de compte dans l'étude de variantes.

Question 5 : ***Quels sont les projets qui ont bénéficié d'une exemption totale et/ou partielle de compensation ?***

Selon les dispositions de la mesure F12 introduite lors de la 1re adaptation du PDCn en 2011, une "compensation par pérennisation", soit l'affectation d'une zone intermédiaire en zone agricole, ou une exemption étaient possibles pour les projets d'intérêt public prépondérant. Dès lors, de nombreux projets ont été exemptés ou compensés par pérennisation, ce qui a contribué fortement à la réduction de la marge cantonale. Le SDT n'a pas la liste de toutes les exemptions accordées puisque les projets exemptés relevaient de plusieurs procédures différentes (affectation du sol, projets routiers, projets ferroviaires, revitalisations de cours d'eau, etc.).

Question 6 : ***A qui appartient la compétence de sortir les parcelles de l'inventaire, d'exempter totalement ou partiellement un projet à la compensation (SDT, cheffe du département, Conseil d'Etat) ? Quelle est la base légale et quelles sont les procédures ?***

Le PDCn prévoit que le SDT est le service gestionnaire des données cantonales sur les SDA. La législation fédérale en vigueur (art. 30, al. 4 OAT) prévoit en outre que l'inventaire est transmis au minimum tous les quatre ans à la Confédération, qui approuve les modifications apportées. De plus, le Canton doit notifier l'Office fédéral du développement territorial et l'Office fédéral de l'agriculture si la modification d'un plan d'affectation entraîne une diminution de plus de trois hectares de SDA, conformément à l'art. 46, al. 1 et 3 OAT.

Le Conseil d'Etat envisage de réviser entièrement l'inventaire, notamment dans le but de gagner des SDA. La Confédération est entrée en matière sur la mise à jour de ces données à condition que des analyses pédologiques prouvent la fertilité des nouvelles surfaces identifiées.

Dans le projet de 4e adaptation du PDCn, tout projet nécessitant d'empiéter sur les SDA doit être compris dans la liste des types de projets répondant à un objectif "*que le canton également estime important*" (art. 30, al. 1bis OAT) figurant dans la mesure F12, élaborée et mise à jour par le Conseil d'Etat, selon les indications du PDCn.

Question 7 : ***Quelles sont les voies de recours pour les propriétaires, communes, services cantonaux ?***

La législation en vigueur considère les SDA comme une donnée de base et non pas comme une affectation du sol. De ce fait, aucune procédure de recours n'est prévue spécifiquement au sujet de l'intégration d'une surface dans les SDA ou de son retrait. Lors de leur élaboration, les géodonnées cantonales actuelles ont été transmises aux municipalités concernées et leurs remarques ont été prises en compte dans la mesure du possible. Des voix de recours existent au moment de la procédure d'approbation des plans d'affectation, ceux-ci devant tenir compte des SDA.

Question 8 : ***Des actions seront-elles engagées, à l'instar de cantons voisins, pour gagner de nouvelles surfaces en SDA, que ce soit par des mesures d'aménagement (déclassements) ou par une remise en état de certaines parcelles (revalorisation de sols dégradés) ?***

Le Canton prévoit d'une part de recenser à court terme les surfaces qui répondent aux critères des SDA mais qui n'ont pas été considérées comme telles à ce jour, notamment dans les zones militaires. D'autre part, les communes dont les zones à bâtir sont surdimensionnées doivent revoir leurs plans d'affectation au plus tard d'ici 2021, ce qui permettra de gagner des SDA. La révision des données cantonales, qui devrait permettre de gagner globalement plusieurs centaines d'hectares de SDA à moyen terme, est aussi prévue dans le projet de mesure F12.

6 CONSEQUENCES

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

Néant.

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

Néant.

6.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc

Néant.

6.4 Personnel

Néant.

6.5 Communes

Révision des plans d'affectations d'ici au 30 juin 2021 ; mise en place d'un système de gestion des zones d'activités à l'échelle cantonale et régionale ; contraintes renforcées pour préserver les surfaces d'assolement.

6.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

6.7 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

L'adaptation du PDCn est l'objet du présent EMPD.

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

Néant.

6.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

6.10 Incidences informatiques

Néant.

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

Néant.

6.12 Simplifications administratives

Néant.

6.13 Protection des données

Néant.

6.14 Autres

Néant.

7 CONCLUSION

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

– de prendre acte du présent exposé des motifs et des rapports du conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Christelle Luisier Brodard et consorts, sur la motion Catherine Labouchère et consorts, sur le postulat Rémy Jaquier et consorts, sur le postulat Jacques Nicolet et consorts et sur le postulat Jean-Marc Genton et consorts, ainsi que des réponses du Conseil d'Etat aux interpellations Jean-Marc Sordet et consorts, Yves Ravenel et consorts, Régis Courdesse et consorts, Fabienne Freymond Cantone et consorts, Stéphane Rezso et consorts, Jean-François Thuillard (deux interpellations), Eric Züger et consorts et Valérie Schwaar et consorts ;
– d'adopter le projet de décret ci-après.

PROJET DE DÉCRET
portant adoption de la quatrième adaptation du Plan directeur cantonal

du 14 septembre 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu les articles 6 à 12 de la Loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT) vu les articles 8, 29 et 30 de la Loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC) vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Art. 1

[1] La quatrième adaptation du Plan directeur cantonal, portant sur les éléments contraignants du projet de territoire cantonal, des lignes d'action A1, A2, B1, D1, E1 et F1, des mesures 1.2.2, 1.3.3, 1.4.2, 3.1.1, 3.2.1, 3.3.1, A11, A12, A22, B11, B44, D11, D12 et F12 ainsi que de la carte, arrêtée par le Conseil d'Etat le 7 septembre 2016 est adoptée.

Art. 2

[1] La quatrième adaptation du Plan directeur cantonal ainsi adoptée sera soumise à l'approbation du Conseil fédéral.

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 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 14 septembre 2016.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

AVRIL 2017 **RC-318**
(maj.)

RAPPORT DE MAJORITE DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :

Exposé des motifs et projet de décret
portant adoption de la quatrième adaptation du Plan directeur cantonal

et

Rapports du Conseil d'Etat au Grand Conseil

sur les motions

- **Christelle Luisier Brodard et consorts concernant la mesure A11 du Plan directeur cantonal - nécessité d'une solution plus souple afin de favoriser la création de logements**
- **Catherine Labouchère et consorts concernant le plan directeur cantonal (PDCn) – modification de la mesure A12**

et sur les postulats

- **Rémy Jaquier et consorts relatif à la modification de la mesure A11 du Plan directeur cantonal**
- **Jacques Nicolet et consorts - Redonnons vie au coeur de nos villages en densifiant l'habitat dans les volumes construits**
- **Jean-Marc Genton et consorts - Revoir le dimensionnement de la zone de l'habitat traditionnellement dispersé mesure C23 du plan directeur cantonal**

Table des matières

1. Préambule 2
2. Présentation de l'EMPD – position du conseil d'etat 3
3. Discussion générale 8
4. Audition de Statistique Vaud 9
5. Examen point par point de l'exposé des motifs 10
6. Examen des mesures du PDCN 12
7. Suite de la lecture de l'EMPD 47
8. Discussions sur le décret et votes 47
9. Rapports du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les motions et postulats 48
10. Conclusion 49
11. Annexes 50

1. PREAMBULE

1.1 Séances

La commission s'est réunie à huit reprises, dont quatre à la Salle du Bicentenaire, Place du Château 6, à Lausanne, et quatre à la Salle de conférences P001, rue des Deux-Marchés à Lausanne. Les séances ont eu lieu les 7, 14 et 24 novembre, 2 et 22 décembre 2016, ainsi que les 13 et 26 janvier, et finalement 10 février 2017.

1.2 Présences

1.2.1 Députés

Présidée par M. le député Yves Ravenel, la commission était composée de Mmes les députées Christelle Luisier Brodard, Valérie Schwaar, Catherine Labouchère, Christiane Jaquet-Berger, ainsi que de MM. les députés Gérald Cretegny, Jean-François Thuillard, Philippe Jobin, Jean-Marc Genton, Etienne Räss, Laurent Ballif, Claude Schwab, Yves Ferrari, Rémy Jaquier, Régis Courdesse.

Lors de la séance du 24 novembre 2016, était excusée Mme Christiane Jaquet-Berger ; lors de la séance du 2 décembre 2016, étaient excusés MM. Regis Courdesse (remplacé par Mme Claire Richard) et Yves Ferrari (remplacé par M. Jean-Marc Nicolet) ; lors de la séance du 22 décembre 2016, était excusé M. Jean-Marc Genton (remplacé par M. Jacques Haldy) ; lors de la séance du 13 janvier 2017, étaient excusés Mme Christiane Jaquet-Berger et MM. Yves Ferrari (remplacé par Mme Suzanne Jungclaus Delarze) et Claude Schwab (remplacé par Mme Jessica Jaccoud) ; lors de la séance du 26 janvier, était excusée Mme Christiane Jaquet-Berger (remplacée par M. Vincent Keller) ; lors de la séance du 10 février 2017, étaient excusés Mme Christelle Luisiser Brodard (remplacée par Mme Laurence Cretegny), Christiane Jaquet-Berger (remplacée par M. Vincent Keller) et MM. Etienne Räss (remplacé par Mme Suzanne Jungclaus Delarze), Rémy Jaquier (remplacé par M. Christian Kunze) et Jean-François Thuillard (remplacé par M. Jean-Marc Sordet).

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), et Alain Renaud, chef de projet Plan directeur cantonal au SDT, ainsi que Mme Rebecca Lyon Stanton, cheffe de service adjointe du SDT. La cheffe du DTE était également accompagnée de M. Federico Molina, chef de la division planification à la DGMR pour la séance du 22 décembre 2016.

1.2.3 Secrétariat général du Grand Conseil

Le Secrétariat du Grand Conseil était représenté par MM. Jérôme Marcel et Cédric Aeschlimann, secrétaires de commission, qui se sont chargés 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. M. Marcel a en outre rédigé une synthèse des travaux de la commission constituant la base du présent rapport.

Nous adressons nos remerciements aux secrétaires de la commission, qui ont fait un travail remarquable compte tenu de la complexité du dossier et du nombre de séances tenues.

1.3 Organisation des travaux de la commission

En début d'examen de cet EMPD, 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 ;
- auditionner Stat-VD concernant les scénarios démographiques retenus dans le PDCn, ainsi que, dans la mesure du possible, à celle d'un spécialiste des SDA de l'administration fédérale, afin de comprendre la marge de manœuvre cantonale en la matière. A noter que l'ARE s'est contentée de répondre aux questions écrites de la commissions.

1.4 Auditions

Lors de la séance du 14 novembre 2016, la commission a auditionné Stat-VD concernant les scénarios démographiques retenus dans le PDCn. Ainsi la commissions a-t-elle reçu MM. Gilles Imhof (directeur de Statistiques Vaud), Aurélien Moreau (chef de projet de recherche) et Reto Schumacher (chef de projet de recherche).

2. PRESENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La cheffe du DTE rappelle que cette quatrième adaptation du Plan directeur cantonal (PDCn) fait suite à la votation populaire sur la LAT et son ordonnance d'application (OAT), en vigueur depuis le 1er mai 2014. Une modification du cadre légal qui intervient alors que le canton de Vaud est dans une période de fort développement économique et de croissance démographique.

Le moratoire imposé par l'OAT enjoint à compenser mètre carré par mètre carré, et péjore toute création de zone à bâtir. Dans ce contexte, la priorité du Conseil d'Etat est de se mettre en conformité avec la LAT et sortir du fameux moratoire qui bloque tant de projets dans notre région. Ce qui signifie de réviser et le PDCn et la Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC), notamment par l'introduction de la taxe sur la plus-value foncière, qui alimentera un fonds permettant de couvrir les expropriations matérielles et le dézonage de parcelles.

Le Conseil d'Etat est soucieux d'avancer rapidement, car aussi longtemps que le PDCn n'a pas été adopté par le Grand Conseil puis ratifié par le Conseil fédéral, le moratoire de cinq ans ouvert par la Confédération dès l'entrée en vigueur de la LAT en mai 2014 reste en vigueur. L'objectif est de sortir de la période transitoire en 2017, soit avec deux ans d'avance. Dès lors, même si l'on est en fin de législature, moment qui n'est pas le plus propice pour aborder un si gros dossier, le Conseil d'Etat a-t-il pris la responsabilité d'avancer sur ce dossier.

Ces documents ont fait l'objet de consultations publiques. Pour le seul Plan directeur cantonal, ce sont quelque 1000 observations qui nous ont été transmises. Ce nombre illustre tout l'intérêt porté à cet outil, qui est le pilier central sur lequel repose la planification du développement de notre canton. Un outil précieux qui nous permettra de mieux vivre ensemble sur un territoire qui n'est pas extensible. Le Conseil d'Etat espère qu'il y aura une « paix des braves » pour trouver un chemin à même de trouver une large majorité et trouver une issue à ce moratoire, et dans la mesure du possible éviter le référendum qui retarderait cette sortie du moratoire.

Pour trouver des solutions, des améliorations et des optimisations ont été faites entre le projet soumis à consultation et celui porté à l'examen du Grand Conseil. De nombreuses séances ont eu lieu avec les deux associations de communes, l'UCV et l'AdCV, notamment sur les scénarios démographiques et la répartition de la croissance démographique attendue d'ici 2030. Il faudra concentrer au mieux cette croissance autour des infrastructures, plutôt que d'amener les infrastructures vers les villas éloignées ! Une attention particulière doit être apportée à la mobilité afin que les infrastructures soient finançables. Autrement dit, il s'agit de se développer dans un respect plus grand pour notre territoire que par le passé. Répartir ce scénario démographique entre les agglomérations et centres en fonction de leur importance, potentiel et croissance a été un travail difficile.

Un accord a été trouvé avec les associations faîtières, afin de prendre le meilleur chemin pour le développement territorial vaudois dans le respect de la législation fédérale. Cet accord donne un ballon d'oxygène aux 316 communes vaudoises qui doivent adapter leur planification à la nouvelle loi fédérale, car il permet à chacune de se développer, même modestement.

La LAT impose aux cantons de planifier à l'horizon de quinze ans. Dès lors, le dimensionnement de leur zone à bâtir doit correspondre aux prévisions démographiques à quinze ans. Le Conseil d'Etat s'est dans un premier temps basé sur le scénario démographique cantonal haut, vu la tendance marquée ces dernières années qui amène environ 14'000 nouveaux habitants par année. Il s'agit en effet de se doter d'une planification correspondant à ce dynamisme démographique, au risque sinon de ne pas disposer des infrastructures nécessaires.

Le projet mis en consultation prévoyait 185'000 habitants supplémentaires d'ici 2030. Au scénario de croissance démographique, le Conseil d'Etat a choisi d'ajouter un potentiel de 8'000 habitants afin de

détendre la situation sur le marché du logement, avec l'objectif d'atteindre un taux de vacance des logements à 1.5%, un élément acceptable voire souhaitable par la Confédération.

Un autre élément qui a été modifié est la date de référence pour le calcul du potentiel de croissance : initialement prévu à 2008, il a été a été fixée à 2014. Ce qui permet un développement plus grand, mais a nécessité de baisser un peu le pourcentage de croissance, tout en offrant des perspectives de croissance à l'ensemble des communes. Les villages auraient dès lors un taux de 0,75% de croissance, en accord avec les faîtières. Les 28 villages qui se sont fortement développés entre 2008 et 2016 se retrouvent ainsi avec une petite possibilité de croissance d'ici à 2030. Les nouveaux mécanismes de calcul permettent également à 65 communes supplémentaires d'échapper à la tâche délicate du dézonage de parcelles constructibles.

Dans ce dossier aux enjeux majeurs, entre le vote sur la LAT qui impose un nouveau cadre et la volonté de ne pas casser la dynamique de notre canton, il s'agit de trouver des équilibres. Il n'y a pas de solution qui satisfera tout le monde, sans coûts. Il s'agit d'une dynamique nouvelle, plus responsable que par le passé, qui aura des coûts et des impacts. D'autres cantons ont d'ores et déjà passé ce cap, c'est faisable.

Le chef du SDT présente ensuite les points forts de la 4ème adaptation du PDCn, suivant la présentation jointe aux présentes notes de séance.

Une révision du Plan directeur cantonal imposée par la LAT

L'article 38a LAT impose cette révision. Quatre aspects principaux sont concernés :

- Dimensionnement de la zone à bâtir aux besoins réels (LAT, article 8a, alinéa 1) ;
- Protection des surfaces d'assolement (SDA) (LAT, article 3, alinéa 2 et article 15, alinéa 3) ;
- Système de gestion des zones d'activités (OAT, article 30a, alinéa 2) ;
- Projets à incidence importante sur le territoire et l'environnement (LAT, article 8, alinéa 2).

Territoire d'urbanisation

Il s'agit de savoir dans quelle mesure on peut développer le territoire pour l'urbanisation envisagée. Il y a deux échéances : 2040 pour le PDCn, et environ 2030 pour l'horizon de planification des plans d'affectation (PA) vu le délai de quinze ans imposé par la LAT.

Le territoire d'urbanisation du PDCn est l'ensemble du canton. L'exigence découle de l'article 8a LAT : « *Dans le domaine de l'urbanisation, le plan directeur définit notamment la dimension totale des surfaces affectées à l'urbanisation, leur répartition dans le canton et la manière de coordonner leur expansion à l'échelle régionale* ». La dimension totale correspond à la surface d'hectares de zone à bâtir que l'on s'autorise à créer. Concernant la répartition, elle est faite par type d'espace (agglomérations, centres locaux et régionaux, localités à densifier, villages et quartiers hors centres).

Pour dimensionner la zone à bâtir, il faut partir d'un scénario démographique, en l'espèce 940'000 habitants en 2030 et 1'040'000 en 2040. Concernant l'emploi, en équivalent plein temps (EPT), 435'000 EPT en 2030 et 485'000 EPT en 2040. Le dimensionnement du territoire d'urbanisation annonce une augmentation de 850 hectares maximum de nouvelles zones à bâtir à l'horizon 2040, le dimensionnement à 2030 se calculant en utilisant le taux cantonal d'utilisation, calculé annuellement (quotient entre le nombre d'habitants et la zone à bâtir dévolue à l'habitation) qui doit être de 100% mais pour laquelle on se donne une marge de maximum de 3%, marge qui permet d'absorber l'écart entre les planifications et leur réalisation. Avec en parallèle l'obligation de disposer en permanence de 75'800 hectares de surfaces d'assolement (SDA). Le territoire d'urbanisation correspond à la surface des zones à bâtir nécessaire pour répondre aux besoins de 2040 (cf. ligne d'action A1).

Dimensionnement de la zone d'habitation et mixte

Le dimensionnement de la zone d'habitation et mixte se répartit entre différents types d'espaces :

Type d'espace	Communes	Population 2015	ETP 2013	Zone à bâtir 2015
Agglomérations et centre cantonal de Payerne	61	61%	71%	37%
Centres régionaux et locaux	44	11%	8%	10%
Localités à densifier, villages et quartiers hors centre	212	28%	21%	53%

L'objectif de la mesure A11 du PDCn est de renforcer les deux premières catégories d'ici 2030, pour atteindre une répartition de l'ordre de 75% de la population dans les agglomérations et centre cantonal de Payerne, respectivement de 25% dans les localités à densifier, villages et quartiers hors centre. Un objectif qui figurait d'ores et déjà dans le PDCn en 2008, mais n'a pas été atteint, bien au contraire les premiers décroissants au profit des seconds. Il s'agit dès lors de réaffirmer ces objectifs tout en se donnant les moyens de tendre vers eux.

Entre l'avant-projet du PDCn et celui soumise au Grand Conseil, des assouplissements ont été effectués en faveur des centres et des villages, dont le détail figure en pages 13 et 14 de la présentation. A noter que pour détendre le marché du logement avec un taux de vacance de 1,5%, 8000 habitants supplémentaire ont été ajoutés, que l'année de référence est passée de 2008 à 2014, enfin que l'horizon de planification a été reporté à 2036 au lieu de 2030. 65 communes ne doivent dès lors plus dézoner avec ces assouplissements. Ces assouplissements ont permis d'augmenter les possibilités de développement pour l'ensemble des types d'espace, hormis les agglomérations et le centre cantonal de Payerne.

Surfaces d'assolement

Vu le cadre légal renforcé (LAT, articles 3, al. 2, 15, al. 3 et OAT art. 15, al. 1 bis), le canton ne dispose plus de marge de surfaces d'assolement (SDA). Dès lors, le Plan directeur cantonal doit garantir le quota de SDA, et définir les objectifs importants afin de pouvoir classer des SDA en zone à bâtir. Le canton de Vaud doit garantir un quota de SDA de 75'800 hectares ; A fin 2015, il disposait d'une marge de 89 hectares seulement !

Dès lors, une stratégie de reconstitution d'une marge de surfaces d'assolement coordonnée avec les besoins du Plan directeur cantonal a été mise en place. Pour faire face aux besoins totaux de SDA (de l'ordre de 800 hectares), outre la réserve déjà sollicitée de 89 hectares, sont prévus des gains en investiguant dans les zones militaires (200 ha), en procédant à des dézonages (180 ha), en reconstituant les sols dégradés (65 ha) et, enfin, en révisant les critères de l'inventaire des SDA, plutôt sévères dans le canton de Vaud.

Le projet soumis au Grand Conseil propose d'abandonner le système de compensation simultanée des SDA par les communes et les porteurs de projet. Dorénavant, l'empiétement sur les surfaces d'assolement est admis sur la base des conditions de la législation fédérale (art. 30 OAT) ; les types de projets pouvant empiéter (= objectifs que le canton estime importants) sont décrits dans la mesure F12 du PDCn ; lorsqu'un projet correspond à ces critères, il est approuvé et aucune compensation n'est exigée. Avec en toile de fond la condition impérative que le Canton doit en tout temps garantir le quota de 75'800 ha de SDA. Ce système a plusieurs avantages :

- les projets légitimés à empiéter sont identifiés en amont, pas de recherche de compensation par les communes ou les porteurs de projets ;
- le Canton gère le contingent fixé par la Confédération et la marge de manœuvre nécessaire pour la réalisation des projets ;

– égalité de traitement assurée entre les communes et entre les porteurs de projets ;

– favorisation de la densification et de l'utilisation des réserves hors des surfaces d'assolement.

On trouve dans la mesure F12 la liste des projets pouvant empiéter sur les SDA.

Système de gestion des zones d'activités (mesures D11-D12)

Le nouveau cadre législatif fédéral requiert l'introduction par le canton d'un système de gestion des zones d'activités garantissant, globalement, leur utilisation rationnelle (OAT, art. 30a, al. 2). Dès lors tant que ce système de gestion n'a pas été mis en place, il y a une sorte de moratoire sur la création des zones d'activité.

Il est prévu que les communes élaborent un plan directeur intercommunal sectoriel en partenariat avec les acteurs régionaux de l'aménagement du territoire et de l'économie et le Canton, selon des régions prédéfinies. Concrètement, les régions d'aménagement déterminées dans le PDCn, utilisées actuellement pour les plans directeurs régionaux et les projets d'agglomération (mesures R), constituent la base pour la mise en œuvre du système de gestion. Un dispositif minimal est introduit dans la quatrième adaptation du PDCn, l'objectif étant que les éléments pertinents de ces planifications soient repris dans la cinquième adaptation du PDCn. Des ateliers avec les acteurs régionaux sont en cours pour mettre en place le système de gestion.

Projets à incidences importantes sur le territoire et l'environnement

La quatrième adaptation du PDCn répond à l'article 8, al. 2 de la LAT, qui précise que « *les projets qui ont des incidences importantes sur le territoire et l'environnement doivent avoir été prévus dans le plan directeur* ». Il s'agit dès lors soit de lister les projets eux-mêmes, soit les critères pour considérer qu'un projet a une incidence importante sur le territoire ou l'environnement. Ainsi que la manière de les traiter. Il est prévu de préciser ces éléments lors de la cinquième adaptation.

Discussion sur la présentation

Pourquoi le canton traduit-il les questions de surfaces en emplois et habitants ? Pourquoi prend-on le scénario haut de Stat-Vaud augmenté 8000 habitants ?

Le CE s'en tient au scénario haut de Stat-VD qui est de +185'000 habitants, auquel il ajoute l'équivalent de 8000 habitants pour permettre la détente sur le marché du logement, un argument admis par la Confédération, afin d'arriver à 1,5% de logements vacant, contre 0,6% à 0,7% actuellement.

Tous les cantons partent d'un scénario démographique. Le canton de Vaud a choisi en 2008 de maintenir le nombre d'habitant jusqu'au dimensionnement de la commune. D'autres cantons transforment directement cette augmentation en hectares, et distribuent ces derniers aux communes. Dans ces cas, le PDCn dessine la zone à bâtir des communes, sans tenir compte de la spécificité des communes.

Les surfaces dédiées aux activités sont-elles incluses dans les 850 ha pour l'extension du territoire d'urbanisation.

Concernant le dimensionnement de la zone d'urbanisation, les 850 ha de surface à bâtir comprend tous les type de zone à bâtir. Le taux actuel d'utilisation est de 103%, ce qui est correct vu qu'il doit se situer entre 100% et 103%. Si on veut créer de la zone à bâtir, il faut que les habitants arrivent : ces deux éléments doivent être coordonnés, au risque de ne pas réussir à maintenir le taux cantonal d'utilisation à ces niveaux.

Il y a une corrélation entre nombre d'habitants et d'emplois. Deux habitants pour 1 ETP. Qu'est-ce qui est le plus important, le nombre d'habitant ou celui d'emploi ? En cas de baisse de la croissance économique, que se passera-t-il, par exemple ?

Dans les zones d'habitation et mixtes, on connaît les proportions d'expérience entre habitants et ETP ; dans le secteur secondaire notamment, les emplois ne peuvent se situer que dans les zones d'activité. On tient compte de ces effets pour dimensionner les ZA. Il y a des tableaux croisés entre types d'espace et type de zones dans le PDCn.

Quel est le lien entre le territoire urbanisé, qui peut être densifié, et le territoire d'urbanisation ?

Le chef du SDT explique concernant le lien entre territoire d'urbanisation et territoire urbanisé, qu'il est tenu compte des réserves et potentiels de densification en zone à bâtir aussi bien au niveau cantonal, que commune par commune. Lesquelles réserves ont été traduites en nombre d'habitants. Si une commune a par exemple droit à 100 habitants supplémentaires, et que l'on sait qu'il y a un potentiel de réserve de 50 habitants, en terme de densification ou de zone à bâtir inutilisée, il en est tenu compte quant à la possibilité pour la commune de développer de la nouvelle zone à bâtir, qui serait dès lors limitée à 50 habitants. L'art. 15 LAT l'impose, indépendamment du PDCn.

Les 850 ha englobent l'ensemble des types de zone. Une commune peut-elle utiliser la totalité de son quota pour une zone industrielle par exemple ? Le canton a-t-il un droit de regard sur la part du quota affecté à l'habitation, respectivement l'activité ?

Les zones d'activité ne sont pas planifiées au niveau de la commune mais des régions d'aménagement. Dès lors si une commune va « desservir » une région en zone d'activité, elle ne se retrouvera pas dans l'impossibilité de développer son habitat. Une partie des 850 ha est destinée en zone d'activité, une autre partie en zone d'habitation et mixte, etc.

Concernant la question de la région qu'il y a un certain flou, le projet parlant de régions, de structures régionales ou d'agglomérations, les différents niveaux s'imbriquant parfois de manière peu lisible. Par exemple pour les agglomérations, on parle des zones compactes, peu clairement définies, le mode de gestion étant parfois peu clair.

Le chef du SDT relève que le choix a été fait de travailler au niveau de la commune pour le dimensionnement de la zone d'habitation et mixte, au niveau du canton on garantit une quantité maximale de zone à bâtir créée ; à l'exception des agglomérations où les taux se calculent au niveau de l'agglomération et non commune par commune. L'échelle de planification est la commune et le canton ; pour les zones d'activités, on travaille au niveau des régions d'aménagement du PDCn.

L'OFS a publié une carte de la typologie des communes qui diffère des catégories du PDCn. Une commune de l'arrière-pays n'a pas le même potentiel de développement qu'une commune péri-urbaine desservie par les TP, dans la calcul du développement de la population.

La typologie des communes de l'OFS au niveau suisse ne tient pas compte du niveau de desserte, des équipements, etc. Un travail plus fin a été effectué au niveau cantonal pour définir les agglomérations, les centres régionaux et locaux, les périmètres de centres ont été tracés, etc. Le canton définit sa typologie, du moment qu'il respecte le cadre de la LAT.

Concernant la prépondérance entre habitants et emplois : en cas de crise économique, respectivement de boum économique, on ne peut pas dire que le rapport entre l'un et l'autre ne fluctue pas !

Concernant les habitants et des emplois, le PDCn fixe un maximum au vu des prévisions que l'on peut faire. Reste que les conditions pour créer de la zone à bâtir sont fixées dans la LAT à son article 15, qui fixe des conditions restrictives. Dès lors, si au bout du compte il y a moins de besoin, on aura des réserves et on ne pourra pas créer de zone à bâtir respectivement d'activité si il y a moins d'habitants ou d'emplois nouveaux. Il s'agit de visions à 15 et 25 ans, qui seront ajustées au fur et à mesure en fonction de la réalité observée.

On peut avoir le sentiment que les pourcentages de développement (page 14) de différentes typologies de communes ne permettront pas de répondre à l'objectif de lutter contre le mitage du territoire, vu qu'entre l'avant-projet et le projet soumis au Grand Conseil les augmentations concernent toutes les typologies à l'exception des agglomérations et centre cantonaux. Comment ces pourcentages de progression ont-ils été fixés ? L'ensemble des potentialités de croissance correspond-il à des projets en cours ?

Les pourcentages d'évolution n'ont pas augmenté entre les deux projets. C'est la répartition des 8000 habitants supplémentaires qui donnent à penser cela. Les types de communes qui ont connus les plus fortes croissances entre 2008 et 2014 sont les centres régionaux et locaux, nettement plus forte que dans les agglomérations. La manière dont la croissance a été calculée pour les agglomérations et centre cantonaux, on s'est basé sur la croissance 2008-2014, qui a été plus faible que dans les autres types de

communes, et le potentiel des projets connus, en tenant compte du fait que les agglomérations elles-mêmes admettent qu'ils n'aboutiront pas tous. Par exemple, pour l'agglomération Lausanne-Morges il existe des projets de 120'000 habitants supplémentaires, mais un principe de réalisme des agglomérations elle-même permet, dans le cas cité, de prévoir un potentiel de 80'280 habitants supplémentaires à l'horizon 2030. Les projets avancent en effet moins vite dans les agglomérations, ceux-ci étant en effet plus difficiles à mettre en place.

Lors de la présentation de l'avant-projet de la quatrième adaptation du PDCn était articulé le chiffre de répartition entre agglomération et village de 67 contre 33, alors que l'on aboutit dans le projet examiné à un ratio 72 / 28. Est-ce que cette tendance va se tasser ?

Le chef du SDT explique que l'on compare la répartition entre, d'une part, agglomération, centres cantonaux, régionaux et locaux, et, d'autre part, villages et quartiers hors centres. L'objectif est 75 / 25, l'état actuel étant 72 /28. Avec le projet de la quatrième adaptation, on devrait juste arriver à l'objectif 75 / 25, la version mise en consultation tendait à un objectif légèrement supérieur.

La législation fédérale impose de maintenir un quota de SDA. Des pistes pour reconstituer les SDA ont été évoquées, notamment le cadre comparativement restrictif du canton de Vaud pour définir les SDA. Pourquoi n'avoir pas profité de cette quatrième adaptation pour assouplir ces critères cantonaux ?

Concernant les SDA, le quota vaudois a été fixé en tenant compte de ces critères restrictifs. On ne peut dès lors simplement assouplir les critères pour augmenter les SDA. Sans compter qu'il faut mener les investigations en parallèle de l'éventuelle modification des critères, pour vérifier qu'il s'agit bel et bien de SDA. La Confédération est entrée en matière pour une révision annuelle de l'inventaire en fonction des investigations : pour les zones militaires, les investigations sont menées et devraient pouvoir entrer au quota vaudois dès 2018. Autre exemple : le canton de Vaud ne tient pas compte des vergers intensifs, mais on ne peut les rapatrier d'un coup dans les SDA, car il y a des critères à respecter comme des conditions de non pollution du sol, ce qui nécessite d'aller vérifier verger par verger la qualité des sols.

3. DISCUSSION GENERALE

Dans l'ensemble, les commissaires saluent cette 4ème adaptation du PDCn, dont le but principal est de sortir du moratoire imposé par la LAT, lequel bloque toute possibilité de développement dans le canton alors que le développement économique montre un dynamisme certain. Les divergences apparaissent quant à la manière dont le CE propose d'utiliser la marge de manœuvre de la LAT, restreinte certes, et la possibilité offerte à toutes les communes de pouvoir de développer quelque peu.

Par ailleurs, certains points sont mis en exergue, tels que :

- la clarification des compétences entre le Grand Conseil et le Conseil d'Etat est évoquée, certaines pouvant être attribuées au Grand Conseil ;
- la coordination avec la révision de la LATC paraît essentielle, et doit être assurée
- le rôle des régions devrait être clarifié, notamment dans la gestion des zones d'activités ;
- la modification de la date de référence de 2008 à 2014 qui est jugée positivement ;
- l'équilibre trouvé entre le développement des communes-centre et plus petites, dans le cadre de la marge de manœuvre laissée par la LAT ;
- le souci que les droits à bâtir des communes soient utilisés dans l'esprit de la LAT, notamment éviter la création de zones sous-densifiées, ou la densification de zones réparties dans le territoire peu favorables en terme d'accès en TP ;
- une attention particulière au rôle des différents pouvoirs des divers acteurs de l'AT et au respect démocratique ;
- la nécessité d'une forte coordination entre la révision de la LATC et cette quatrième adaptation du PDCn ;

- la volonté de ne pas couper dans son élan la croissance du canton de Vaud, avec en parallèle la difficulté à urbaniser dans les agglomérations, où il y a des oppositions systématiques aux projets de densification ;
- une 5ème adaptation du PDCn est en cours de préparation.

4. AUDITION DE STATISTIQUE VAUD

Les représentants de Stat-VD ont dressés pour la commission les perspectives vaudoises de population 2015-2040, en commentant une présentation jointe au présent rapport. En sus de cette présentation, il est à relever que :

- Page 3 : Les perspectives 2016 intègrent les dernières mises à jour depuis 2011.
- Page 4 : Le niveau des migrations est la composante de l'équation qui a le plus d'impact sur les scenarii prenant en considération la population totale. La fécondité et la politique d'accueil de la petite enfance joue aussi un rôle et sont intégrées dans un scénario « moyen ».
- Page 5 : L'évolution de l'espérance de vie moyenne augmente de manière linéaire depuis un siècle et demi. Selon les projections, elle va continuer à augmenter, avec un tassement.
- Page 6 : Depuis 25 ans, l'on considère que la fécondité a été assez proche de 1.6 enfant par femme. L'hypothèse est que la proportion de femmes d'origine étrangère, qui ont un taux de fécondité plus élevé, va contribuer à augmenter le taux de fécondité moyen.
- Page 7 : Les hypothèses migratoires sont celles qui ont le plus d'impact sur l'évolution démographique (en lien avec l'économie, le logement, la population âgée).
- Page 8 : Lien entre solde migratoire et taux de croissance du PIB entre la suisse et l'UE. Le taux suisse est supérieur à celui de l'UE depuis 15 ans, avec un décalage de deux ans pour les effets sur le solde migratoire, en lien avec la libre circulation.
- Page 9 : Le contexte économique et politique sera différent avec l'application de la votation du 9 février 2014. Le scénario haut de Statistique Vaud (StatVD) prévoit un solde migratoire de 6800.
- Page 10 : Le scénario haut de l'OFS, plus optimiste, prédit une poursuite d'une forte croissance du solde migratoire à plus de 10'000 avant de s'infléchir à cause du vieillissement de la population en Europe.
- Page 11 à 18 : L'OFS fait des perspectives en tenant compte de contraintes nationales, réparties ensuite entre les cantons de manière mécanique. Il ne s'intéresse pas au contexte local de manière détaillée. Ses propres projections n'ont pas pour objectif de se substituer à celles des cantons. StatVD élabore des perspectives cantonales régionalisées.

Concernant les scénarios élaborés par le passé, on constate que les projections étaient inférieures à ce qui se passe dans la réalité. Pourquoi ?

Les projections sont influencées par le court terme. La tendance est à la sous-estimation et il y a une influence importante de la crise économique, avec le pic de 2008 qui a battu tous les records, un pic impossible à anticiper.

Le taux de fécondité retenu par l'OFS est nettement supérieur à ce qui est observé. Quel est le pourcentage des naissances supplémentaires entre le scénario OFS et StatVD.

Avec 11'300 naissances en 2030 pour l'OFS et 10'600 pour StatVD, l'écart est de 7%, soit 700 par année. Cette différence explique en partie l'écart entre les scénarios hauts de l'OFS et de StatVD.

Qu'en est-il de la répartition régionale de la croissance démographique ?

Concernant la répartition régionale, le chef du SDT explique qu'au niveau de la méthode utilisée pour la répartition régionale, StatVD a dans un premier temps effectué une observation de ces dernières années et ensuite reporté la croissance par région. Le résultat n'était pas compatible avec la LAT et un travail a été effectué avec StatVD commune par commune. En effet, à partir du moment où une

commune avait atteint son potentiel (par exemple 1% en 2008), elle ne pouvait plus se développer, ou seulement de manière limitée. StatVD a tenu compte de la politique. Ainsi, il s'agit de continuer avec la tendance actuelle, en diminuant légèrement le taux, et lorsque le plafond est atteint, de reporter la croissance sur les centres régionaux et les agglos les plus proches. Il a été tenu compte des contraintes régionales et des scénarios régionaux. C'est pour cette raison que le taux des agglos est différencié.

La discussion sur ces scénarios met en outre en exergue que :

- il n'est pas possible de déterminer combien de personnes il faudra accueillir ou combien d'enfants vont naître. Il faut gérer ce qui existe et ce qui arrive. La marge de manœuvre consiste finalement à choisir un scénario haut, moyen ou bas.
- La différence de PIB entre la Suisse et l'UE est un indicateur fort et qu'il n'y a pas de raison de penser que cela va cesser de jouer un rôle dans les années à venir.
- Il convient d'éviter de poser un jugement moral quant à l'augmentation de la population et admettre si l'effet des politiques publiques sur les évolutions démographiques, du moins au niveau cantonal, est restreint.
- L'évolution de la population se mesure par des méthodes tendancielles, extrapolées pour les 15 années suivantes. Le développement doit être lissé et corrigé avec l'avance dans le temps. Une tendance n'est pas inscrite dans le marbre.
- Il s'agit de limiter le mitage du territoire, et même avec le scénario haut de l'OFS, l'impact sur le territoire sera faible, dans le sens qu'il y a des cautèles mises en place dans le PDCn pour obtenir de nouvelles zones à bâtir.

En guise de conclusion, la cheffe du DTE rappelle que par le passé, la prévision de croissance a été sous-estimée au niveau politique, notamment pour l'arc lémanique. Il s'agir donc d'être vigilant face à ce genre de phénomène et de prévoir suffisamment grand, sans exagération. Le PDCn se base sur une augmentation de 14'000 habitants chaque année, chiffre qui ne fléchit pas, même suite à la votation du 9 février 2014. Elle rappelle également que 10'000 à 15'000 clandestins vivent dans le canton et ne figurent pas dans les statistiques. Le devoir politique du CE est d'anticiper en termes d'infrastructure, de mobilité, de logement et des disponibilités du logement. Entre la version mise en consultation et celle présentée, il y a un différentiel de 8'000 personnes d'ici 2030, ce qui constitue une marge de manœuvre, en phase avec l'augmentation de 14'000 habitants par année.

5. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

DES MODIFICATIONS LIEES A LA NOUVELLE LOI FEDERALE

1.1 SORTIR DU MORATOIRE SUR LES ZONES A BATIR

Dans la phrase « *le PDCn se limite au cadre fixé par les dispositions fédérales, dans lequel les communes adapteront leurs planifications et procéderont à la pesée des intérêts* », il est précisé que « lequel » se réfère au cadre fixé « cadre » et non au PDCn.

1.2 CONTENU MINIMAL DU PDCN SELON LA LAT

On lit que « la surface maximale des zones d'habitation et mixtes est limitée à l'échelle du Canton […] La surface totale des zones dévolues à l'habitat ne peut excéder 15'200 ha pour répondre aux besoins de 2030, soit au maximum 400 ha nets de plus qu'aujourd'hui ». D'où vient le chiffre de 850 ha cité dans la présentation du projet ?

Le chef du SDT précise que les 400 ha nets ne concernent que la zone d'habitation et mixte, alors que les 850 englobent la totalité de la zone à bâtir.

Vu les perspectives démographiques élevées établies par l'Office fédéral, un des objectifs du PDCn est-il de juguler l'augmentation possible de la population ?

La cheffe du DTE précise que le CE ne fait pas de prédiction, mais se base sur les projections des offices spécialisés et se pose ensuite la question des mesures à prendre en termes de planification

globale (logement, emploi, mobilité, préservation des terres agricoles, paysages, etc.) pour faire face aux évolutions attendues. Par le passé on n'a pas pris la mesure de ce qui nous attendait ; l'objectif est justement de maintenir une qualité de vie sur un territoire qui ne s'étend pas mais accueille chaque année de nouveaux habitants, une variable sur laquelle il est difficile d'agir. Il s'agit d'adapter les moyens et les infrastructures à des perspectives raisonnables, la Confédération par ses perspectives très élevées nous rend attentif au fait que cela pourrait être plus élevé que ce à quoi on s'attend. Il y a une part d'arbitraire dans les choix des scénarios, le but est de ne pas rester en arrières sur les infrastructures : on a sous-évalué cette question par le passé, dès lors qu'on ne cesse de rattraper le retard. Si d'aventure, on voit trop grand, alors cela détendra un peu la situation.

Les réserves connues de SDA en 2015 sont-elles incluses dans les 850 ha nécessaire pour faire face à l'évolution démographique ?

Le chef du SDT explique que non : c'est 850 ha de plus par rapport à la zone à bâtir légalisée à ce jour.

Si on constate dans quelques années que pour certaines catégories les objectifs de croissance ne sont pas atteints, dans quelle mesure est-il possible de passage entre catégories, ou de mécanisme pour répondre à une demande qui serait belle et bien réelle ?

Concernant les SDA, il n'y a pas mécaniquement une augmentation quotas autorisés si on modifie les critères, ce d'autant plus que le canton de Vaud est un des plus grands pourvoyeurs de SDA au niveau Suisse, avec 10% du total. Le plan sectoriel de la Confédération est en révision, l'objectif est d'avoir un accroissement net des SDA, sans assouplissement des critères afin que cela profite d'abord au canton de Vaud. Commencer par l'assouplissement serait risqué dans cette problématique.

Concernant la densification des centres de villages sans créer de mitage du territoire, les études mettent parfois en évidence d'importantes potentialités, qui vont au-delà de ce qui est autorisé.

Concernant la densification des centres des villages, effectivement selon l'art. 15 LAT c'est par les centres où il y a du potentiel et des réserves qu'il faut commencer la densification. Lesquelles réserves doivent être utilisées avant d'étendre la zone à bâtir, y compris au-delà des frontières communales. Une partie de ces réserves n'ont en effet pas été identifiées. Dans le bilan des réserves, on tient compte du tiers des potentialités de densification, en considérant que l'entier du potentiel ne sera réalisé que sur trois horizons de planification, soit en 45 ans et non 15. Ceci dit, une fois légalisés dans les PA, les communes et propriétaires peuvent réaliser l'entier du potentiel plus rapidement. C'est le plan légalisé qui fait foi : le cadre est strict mais son application permet une certaine souplesse et une possibilité pour certains villages de se développer plus que prévu. Il n'y a pas de contrôle sur le nombre d'habitants, mais sur les surfaces légalisées.

Y a-t-il a une certaine perméabilité temporelle des principes de planification, vu l'art. 15 LAT ?

La cheffe du DTE rappelle que le PDCn est régulièrement remis à jour, c'est un outil évolutif. La cinquième adaptation est déjà en cours d'élaboration. C'est un processus dynamique. Il peut y avoir des ajustements à l'avenir. Le chef du SDT relève que selon le principe du PDCn et de la LAT, ce serait plutôt la perméabilité des villages vers les centres, et non l'inverse. Concernant le caractère réaliste ou non de cette proposition de planification, très peu de communes ont eu des évolutions inférieures aux prévisions (une quinzaine de petite taille). Dès lors concrètement si un tel principe existait, il ne concernerait que des volumes peu élevés.

1.3 Contenu de la 4e adaptation du PDCn

Les chiffres de l'étalement urbain sont plutôt favorables aux centres, et défavorables aux hors centres dans le sens que la population des villages a cru de 2% alors que la moyenne cantonale est à 1.6%. Le PDCn prévoir d'accueillir 3 habitants sur 4 dans les centres. Faut être strict sur les pourcentages ?

La croissance dans les villages et les quartiers hors centre a été supérieure à 2% jusqu'en 2008, et de 2% entre 2008 et 2014. Les deux tiers des nouveaux habitants se sont installés dans les agglomérations. En 2000, 74% de la population résidait dans les centres et les agglos, et 26% dans les villages et quartiers hors centre. Ces chiffres sont passés à 72%, respectivement 28%, soit un fléchissement en faveur des centres et des villages. L'objectif et le taux proposés visent à retrouver les taux de l'an 2000, soit de viser 75%, respectivement 25%.

La courbe d'évolution de 2008 à 2016 est linéaire. Quelle était la tendance de la courbe avant 2008 ? Y a-t-il eu des variations dans la courbe avec l'application du PDCn de 2008 ? La tendance qui fait que les villages auraient grandi trop vite va-t-elle se prolonger ou s'inverser ?

Il y a bien eu une baisse, car avant 2008, la croissance était de 2.3% par année pour les villages, puis de 2% entre 2008 et 2014. Les calculs de population géolocalisée dans les villages et hors centre ne sont pas effectués chaque année. Comme il n'y a pas eu de dézonages importants entre 2008 et 2014, ce n'est pas pour cette raison que la croissance aurait diminué. Il y a même eu une augmentation de la zone à bâtir pendant cette période.

La mesure A11 considère les agglomérations et les communes. Qu'est-ce que cela signifie pour une commune faisant partie d'une agglomération ?

Cette mesure octroie un nombre maximal d'habitants pour chaque commune ; pour les agglomérations, les chiffres s'appliquent à l'ensemble de l'agglomération. Ainsi les taux de croissance du PALM varient entre 1.3% et 6% par année si l'on fait le calcul par commune.

2 Stratégie cantonale de développement territorial

Le PDCn vise à atteindre 75% d'habitants dans les centres, et 25% dans les villages et les quartiers hors centre. Actuellement le taux est de 72.5%. La LAT demande-t-elle ce pourcentage ?

Les 75% résultent de la LAT pour lutter contre l'étalement urbain, mais aussi de la consommation de zone à bâtir par habitant qui est deux fois plus élevée dans les villages et les zones hors centre que dans les agglomération. Avec un taux de croissance de 1% dans les agglomérations, l'on accueille 2% des habitants et des emplois. A l'inverse, il faut 2% de zone à bâtir pour accueillir 1% des habitants et des emplois dans les villages. Avec 193'000 habitants supplémentaires, il ne sera pas possible de respecter le quota de zone à bâtir de 850 ha dans les seuls villages. Ainsi, la loi n'impose pas un pourcentage de répartition, différent d'un canton à l'autre, mais la répartition 75%-25% vise à respecter ces 850 ha.

La mesure A11 comprend des mesures restrictives pour les nouvelles zones à bâtir. L'extension ne serait admise que lorsque les autres conditions ne peuvent pas être remplies. Dans le cadre de la consultation, par rapport aux centres régionaux et locaux, certaines communes ont demandé à changer de statut. A quelle demande a-t-il possible d'accéder ?

Il n'y a pas eu de changement par rapport à 2008. Certains sites sont à l'examen et dépendent de projets régionaux en cours. Ils sont indiqués par un symbole sur la carte du PDCn, comme Mies par exemple. Les périmètres de centre ont pu évoluer et figurent sur la carte.

Les lignes de bus comptent-elles aussi pour bénéficier d'un bonus, et cas échéant quelles seraient les fréquences et les conditions ?

Le critère concerne essentiellement une desserte ferroviaire qui a l'avantage d'être en site propre et d'être aussi plus certaine au niveau de la desserte.

6. EXAMEN DES MESURES DU PDCN

L'examen du projet de décret 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. Le vote de recommandation conclusif à la seconde lecture est reporté.

Pour chaque mesure, 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.

Mesure 1.2.2 – Une vision claire du développement spatial souhaité

Les modifications sont formelles, répondant notamment aux exigences de la LAT pour ce qui concerne le délai de révision des plans. La terminologie est à mettre à jour. Les seules modifications dans le texte de cette mesure concernent l'horizon de 25 ans et la pesée des intérêts effectuée.

Par 15 voix pour, 0 contre et 0 abstention, la mesure 1.2.2 est adoptée à l'unanimité.

Mesure 1.3.3 – Les projets d'agglomération

Il s'agit de modification de forme. Le premier paragraphe a été simplifié. Les projets d'agglomération intercantonaux sont co-pilotés par les cantons concernés. La liste des projets d'agglomération a été mise à jour en fonction des noms actuels. La dernière phrase est déplacée du cadre de la mesure B11, considérée comme plus adéquate à cet endroit.

La modification est significative en ce qui concerne la Riviera, puisque dans le texte initial, l'idée était de limiter l'agglomération à l'ancien district de Vevey. Dans sa planification nationale, la Confédération a une définition de l'agglomération qui englobe la Veveyse fribourgeoise et 3 communes du haut lac, alors que l'agglomération Rivelac englobe seulement Châtel-St Denis et 4 communes du haut lac. La Confédération reconnait-elle l'agglomération Rivelac comme étant l'agglomération de sa planification ou y a-t-il deux planifications concernant cette zone ?

Concernant Rivelac, les différenciations pour les agglomérations s'appliquent au périmètre compact, à l'intérieur de la partie vaudoise. L'agglomération Rivelac comprend la commune de Châtel-St Denis, de même que Chablais agglo comprend la plus grande partie de ses habitants sur le côté valaisan, sur laquelle le canton n'a pas d'influence. Le taux ne s'applique que dans le périmètre compact de l'agglomération, tel que défini sur la carte du PDCn, et non sur le pourtour de l'agglomération tel que défini par la Confédération. La Confédération fait une définition statistique de l'agglomération tandis que le canton fait une agglomération territoriale, plus limitée.

Par 15 voix pour, 0 contre et 0 abstention, la mesure 1.3.3 est adoptée à l'unanimité.

Mesure 1.4.2 – La coordination des politiques sectorielles

On ne parle plus dans cette fiche de programme économique mais de stratégie régionale de développement économique, conformément à l'art. 16 LADE.

Ces stratégies régionales se discutent dans le cadre de la LADE avec les offices de développement régionaux, mais n'ont aucun caractère public. Comment le canton influence-t-il ces politiques si ce n'est par des subventions ? Le canton a-t-il son mot à dire ?

Cela relève de la délicate question de la répartition des compétences et des actions entre l'Etat, les régions, les organismes régionaux et les communes. Ces stratégies régionales sont développées par les organismes régionaux et le Service de la promotion économique. Ces éléments sont pris en compte, comme une stratégie de développement touristique, dans l'approbation de plans d'affection. Un projet qui ne s'inscrirait pas dans cette stratégie régionale de devrait pas être planifié au niveau de l'aménagement du territoire. La stratégie peut prendre différentes formes. Cela peut être une stratégie régionale, avec un niveau de contrainte faible, puisqu'il n'y a pas d'effet contraignant pour les communes ou les services de l'Etat en termes d'aménagement du territoire. Cela pourrait devenir un Plan directeur communal, interrégional, sectoriel, sur une thématique précise, comme le tourisme. Il devient alors contraignant pour les autorités. Il y a différents niveaux d'interventions possibles en fonction de l'outil retenu.

Les textes évoquent souvent les structures régionales. Est-il possible de clarifier le sujet ?

La cheffe du DTE rappelle que le GC ne souhaitait pas que l'on définisse ce qui est régional. Cela ressort des débats tenus dans le cadre de la 3ème adaptation du PDCn.

Y a-t-il un garde-fou concernant « les circonstances locales », notamment si les demandes des stratégies régionales rentrent en contradiction avec les objectifs du PDCn ?

Une contrainte globale s'applique à tout le PDCn et à l'intégralité de sa transcription dans la loi cantonale qui va suivre. Il faut être conforme à la politique fédérale concernant la LAT, les SDA et les zones à bâtir. C'est le cadre même de cette révision et il n'est pas utile de le répéter à chaque mesure. Le cadre de la loi fédérale, du PDCn et des dispositions et directives qui en découlent sont stricts et doivent être respectés par les communes, le canton et les régions. Il n'y a pas une nécessité que le canton aille au-delà des exigences posées. Les régions s'organisent comme elles le souhaitent

Par 15 voix pour, 0 contre et 0 abstention, la mesure 1.4.2 est adoptée à l'unanimité.

Mesure 3.1.1 – Préciser les compétences

Le texte a été adapté suite à l'examen préalable de Confédération, qui demande de rendre explicitement contraignants les éléments pertinents du texte du projet de territoire nécessaires au respect à l'art. 8 al. 1 let. a LAT, notamment les listes de points et les indications relatives à l'évolution et à la répartition prévue de la population et des emplois ainsi que la définition des types d'espace. La modification proposée va dans ce sens, avec le projet de territoire cantonal hors cadre gris qui fait partie des éléments que le GC délègue au CE.

Concernant l'aspect contraignant du PDCn, selon la LAT, « *les plans directeurs ont force obligatoire pour les autorités* » (art. 9, al. 1 LAT), d'une part, « *l'approbation des plans directeurs par le Conseil fédéral leur confère force obligatoire pour les autorités de la Confédération et pour celles des cantons voisins* » (art. 11, al. 2 LAT).

Concernant la compétence pour la définition des périmètres de centres, voici l'historique des dispositions du PDCn :

- premier PDCn : « Le périmètre des centres et le périmètre compact des agglomérations est défini *dans le cadre de la planification locale* et, le cas échéant, de la planification intercommunale » - le canton approuvant la planification locale ;
- troisième adaptation du PDCn : « Le périmètre des centres et le périmètre compact des agglomérations est défini *par les communes en partenariat avec le Canton* dans le cadre de la planification locale et, le cas échéant, de la planification intercommunale » ;
- quatrième adaptation PDCn : « Le périmètre compact des agglomérations est défini par les agglomérations et le périmètre des centres *par les communes en partenariat avec le Canton dans le cadre de la planification locale*. »

Avec cette quatrième adaptation, les compétences sont les suivantes :

- le Conseil d'Etat adopte le périmètre compact des agglomérations et le périmètre des centres cantonaux et régionaux (ce qui correspond à la pratique actuelle) ;
- les communes définissent et mettent à jour le périmètre de centre, notamment lorsqu'elles vérifient la conformité de leurs planifications à la LAT révisée.

Il n'y a dès lors du point de vue du projet du CE pas de modification sur les compétences. Avec la nouvelle LATC, il est prévu que le CE approuve les projets d'agglomération ainsi que les plans directeurs régionaux ou communaux, à l'intérieur desquels les périmètres seront définis.

Un commissaire souhaite que figure de manière explicite dans le carré gris le fait que la vérification du canton porte exclusivement sur la légalité du projet de PPA ou de PGA, et ne porte pas sur l'opportunité, puisque ce n'est pas la compétence du canton. Il a pu constater que le canton prenait parfois ses libertés pour juger et s'opposer à des projets en opportunité et non en légalité.

La cheffe du DTE répond que cela va figurer dans la LATC (art. 36 al. 2 du projet en cours d'examen) pour éviter les examens en opportunité de l'administration.

Quelle est la limite des modifications mineures ? Quel va être le degré d'information du CE au GC pour les modifications mineures et les directives établies par le CE ?

C'est clairement défini : les cadres gris sont de compétence du GC, et les cadres blancs du CE. La justification de ces deux termes *mineur* et *majeur* est d'établir une correspondance entre le cadre gris et le plan, qui sont de compétence du GC. Les modifications se font avec les partenaires concernés. Dans tous les cas ces modifications sont le fruit d'un processus participatif, avec consultation des acteurs concernés. Un rapport de mise en œuvre du PDCn doit être publié tous les 4 ans au minimum. Ces modifications doivent être publiées et les décisions du CE sont publiques. L'adoption de la partie blanche par le CE sera publique. La version en vigueur est en permanence mise à jour. La cheffe du DTE prend l'engagement que des modifications de compétences qui ne sont pas cosmétiques doivent être discutés avec les communes et publiés.

Relations avec les communes

Suite aux demandes formulées lors de la séance précédente, le CE propose l'amendement suivant :

> « *Le Grand Conseil adopte le PDCn. Il est compétent pour toute adaptation des cadres gris. Il délègue au Conseil d'Etat les adaptations portant sur le reste du document. Le Conseil fédéral approuve le PDCn. L'ensemble du PDCn est contraignant pour les autorités.*
>
> *Le Conseil d'Etat consulte les associations de communes en cas de modification concernant les communes dans la rubrique Compétences.* »

Il ressort des discussions que cette proposition d'amendement du CE, même si elle correspond au cadre légal fédéral, est politiquement sensible en affirmant que l'ensemble du PDCn (y compris cadre blanc) est contraignant.

Par 9 non, 4 abstentions et aucun oui, l'amendement du CE est refusé par la commission.

Dès lors une commissaire propose de maintenir les deux premiers alinéas du texte actuel et dépose un amendement visant à créer un troisième alinéa ayant la teneur suivante :

> « *<u>En cas de modification concernant les communes dans la rubrique compétences, le Conseil d'Etat les détermine d'entente avec les associations faitières de communes</u>.* »

Par 9 oui, 3 abstentions et aucune opposition, l'amendement est accepté.

Par 14 voix pour, 0 contre et 1 abstention, la mesure 3.1.1 telle qu'amendée est adoptée.

Mesure 3.2.1 – Coordonner ambitions et moyens

La modification se conforme à la LAT révisée, qui fixe l'horizon des stratégies cantonales à 25 ans, supprimant 2020 comme horizon.

Quel est l'horizon temporel du court terme ? Quel est le statut de la planification financière par rapport au programme de législature et au PDCn ?

Il s'agit d'un terme plus court que celui de l'aménagement du territoire dont l'horizon est de 25 ans. L'horizon de planification pour le programme de législature est plus court, soit 5 ans. La planification financière comprend notamment le plan des investissements, mais d'autres outils fixent aussi les investissements comme le budget. La coordination doit assurer que les infrastructures nécessaires pour assurer le PDCn soient coordonnées avec le plan des investissements pour ces infrastructures.

Une commissaire s'interroge si, par souci de clarté, on ne devrait pas, dans cette mesure, assurer une coordination entre le programme de législature, le plan des investissements et le PDCn ? Et dépose un amendement visant à :

> *remplacer ~~planification financière~~ par <u>plan des investissements</u>.*

Un autre commissaire relève que cet amendement est trop restrictif. Il est évident que la planification financière englobe plus que le plan des investissements, comme les dépenses annuelles qui découlent des investissements, le rendement attendu des impôts, etc. La cheffe du DTE relève par ailleurs que la planification financière est beaucoup plus large que le plan des investissements et comprend également le budget de fonctionnement par exemple.

Par 4 voix pour, 8 contre et 3 abstentions, l'amendement est refusé.

Par 15 voix pour, 0 contre et 0 abstention, la mesure 3.2.1 est adoptée à l'unanimité.

3.3.1 – Délai de mise à jour

Les délais posés sont de 5 ans pour soumettre un projet de révision des plans d'affection à l'approbation du canton, soit 2021. Passé ce délai, le canton peut agir par substitution. L'article 5a let. d de l'Ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT) dit que dans son PDCn, le canton donne les mandats permettant notamment de recourir à temps, mais au plus tard 5 ans après la définition des mesures d'aménagement, à l'exécution par substitution si la commune concernée n'a pris aucune décision de mise en œuvre.

Y a-t-il assez de mandataires dans le canton pour réussir à soumettre le projet de révision dans les délais.

Les mandataires sont prêts et attendent cette échéance, certains ayant déjà commencé à rédiger des plans. Traiter un plan concernant un surdimensionnement est techniquement simple, même si c'est politiquement compliqué. Comme l'on réduit la zone à bâtir, l'on réduit les impacts sur le paysage et l'environnement. Ils ne nécessitent pas d'études concernant les couloirs écologiques, les zones de protections, etc.

Les communes doivent toutes revoir leur conformité ou uniquement celles qui sont surdimensionnées ?

Les communes vérifient la conformité de leur plan d'affection au cadre fédéral et cantonal. Elles n'auront pas besoin de le réviser si à l'issue de la vérification, il est conforme à ce cadre. Il peut y avoir d'autres raisons de le réviser, comme l'ancienneté. L'accent sera mis sur le surdimensionnement pour étaler les efforts dans le temps.

Que se passe-t-il concernant une parcelle qui pourrait voir de nouvelles habitations, mais sur laquelle le propriétaire ne voudrait ou ne pourrait pas construire ?

L'art 15 LAT précise que les terrains doivent être construits dans les 15 ans. Si un propriétaire ne fait pas usage de son droit de construire, le terrain ne devrait pas être maintenu dans la zone à bâtir. La LAT dit aussi qu'il faut garantir la disponibilité des terrains. A défaut, ils seront rendus inconstructibles (zone agricole, zone de verdure, zone inconstructible, périmètre d'implantation). La LAT interdit explicitement la thésaurisation des terrains

Une commune peut faire sa planification, mettre à l'enquête, et se retrouver bloquée devant le TF. Avec une telle formulation, la commune ne risque-t-elle pas de se trouver bloquée pour un permis de construire dans un tel cas ?

Les communes doivent soumettre leur proposition à l'approbation du canton. L'enquête publique, la levée des oppositions et la soumission doivent avoir eu lieu. Le recours contre l'approbation n'est pas concerné par le délai.

Fixation de l'échéance

Pourquoi a-t-on a fixé l'échéance au 30 juin 2021, au lieu du délai de cinq ans après l'adoption du PDCn par le Conseil fédéral, qui devrait intervenir aux alentours du 1er janvier 2018, tel que fixé par l'OAT ?

Le chef du SDT explique que le délai au 30 juin 2021 a été proposé car il correspond à la fin de la législature. Ceci dit, la reprise du délai de l'OAT ne pose aucun problème. Il précise que dès son adoption par le Grand Conseil, le PDCn est contraignant pour les autorités cantonales. L'approbation du Conseil fédéral le rend contraignant pour les autres cantons et la Confédération.

Suite à ces réflexions, un commissaire dépose un amendement visant à ajuster le délai à celui de l'OAT :

> « Les communes vérifient la conformité de leurs plans d'affectation au cadre fédéral et cantonal afin, le cas échéant, de soumettre leur projet de révision à l'approbation du Canton au plus tard cinq ans après l'adoption du Plan directeur cantonal par le Grand Conseil ~~le 30 juin 2021~~. »

Par 10 oui, 5 abstentions et aucune opposition, l'amendement est accepté.

Condition de l'action par substitution

Selon l'art. 5 OAT, une fois que la commune a adopté sa planification de dézonage, il y a un délai de 5 ans pour la mise en œuvre. Si la commune ne l'a pas fait, il y a la nécessité d'agir par substitution.

Le chef du SDT rappelle la teneur de l'art. 5a, al. 3, lett. d) de l'OAT : « *dans son plan directeur, le canton donne les mandats permettant […] de recourir à temps, mais au plus tard cinq ans après la définition des mesures d'aménagement, à l'exécution par substitution si la commune concernée n'a*

pris aucune décision de mise en œuvre ». La « définition des mesures d'aménagement » renvoie bel et bien à l'approbation du PDCn, lequel définit ce que doivent faire les communes. A l'issue de ce délai de cinq ans, le PDCn doit prévoir une exécution par substitution.

La formulation « permettant » de l'art. 5a, al. 3 OAT est une formulation potestative. Dès lors la proposition du CE qui propose que « le Canton peut agir par substitution » est-elle conforme à l'OAT ?

Le chef du SDT confirme, le mandat fédéral demande que le PDCN « permette » d'agir, et donc la formule potestative répond à ce mandat.

Que va faire concrètement le canton si la commune n'agit pas dans le délai imparti ?

L'art. 5a, al. 3, lett. d) OAT permet au canton d'aller jusqu'à l'édiction d'un PGA à la place de la commune, comme édicter une zone réservée sur le territoire d'une commune pour sécuriser une situation. Si une commune ne respecte pas le délai, il y aura une pesée des intérêts : si l'enjeu est mineur, il est peu probable que le canton établisse un PGA à la place d'une commune.

Les cas où le canton aurait un intérêt à agir par substitution sont limités : le PAC permettant d'ores et déjà de planifier une zone d'importance cantonale, une des rares raisons qui pourrait justifier de recourir à cette disposition est le cas d'une commune ayant beaucoup de réserve ce qui, vu l'art. 15 LAT, empêcherait une commune voisine à mener des projets. Dans une telle situation, il pourrait y avoir un intérêt public à dézoner des terrains.

Un commissaire propose une autre formulation par amendement :

> « <u>Passé ce délai, et dans l'hypothèse où la planification communale ne serait pas conforme au Plan directeur cantonal et aux législations fédérale et cantonale, le canton peut s'opposer à la délivrance de permis de construire qui mettraient en péril l'objectif de redimensionnement des zones à bâtir</u> ».

Le député estime que si une commune n'a rien entrepris en matière de révision de sa planification, elle est de toute manière pas en conformité au PDCn, dès lors son amendement donne la possibilité au canton de s'opposer à un permis de construire « qui mettraient en péril l'objectif de redimensionnement des zones à bâtir ».

Par 2 oui, 8 non et 4 abstentions, l'amendement est refusé.

Un autre commissaire relève que l'art. 5a, al. 3, lett. D) de l'OAT précise que cette disposition entre en force« *si la commune concernée n'a pris aucune décision de mise en œuvre* ». Il faut dès lors vraiment que la commune n'agisse pas. Il propose dès lors un amendement visant à ajouter cette condition de l'art. 5a, al. 3, lett. d) au projet du CE :

> « […] le Canton peut agir par substitution <u>si les communes concernées n'ont pris aucune décision de mise en œuvre</u>. »

Qu'entend-on par « aucune décision de mise en œuvre ». Par rapport à quel degré d'avancement de la commune le canton est-il habilité à agir ?

Le chef du SDT estime qu'une « *décision de mise en œuvre* » concrète peut prendre la forme du passage du plan d'affectation devant le conseil communal. La municipalité qui déciderait d'entamer sa révision à l'échéance du délai ne remplirait pas les conditions de cette mesure.

Sur ce, un commissaire dépose un sous-amendement à l'amendement visant à y ajouter :

> « …<u>et n'a donc pas fait l'objet de demande à son autorité législative</u> », ce qui permettrait de clarifier à partir de quel moment il y a eu une décision de mise en œuvre.

La cheffe du DTE estime qu'il faut être raisonnable : agir par substitution à la place d'une commune n'est pas très populaire. Le canton ne va pas se précipiter : cela dépend de la position de la commune, des discussions avec elle, de la prise de connaissance des difficultés concrètes de la commune. C'est une question d'appréciation et de bon sens.

La cheffe du DTE rappelle que, passé ce délai, le mécanisme est double :

– les communes *ne peuvent plus délivrer de permis de construire* – ce qui n'est pas une question d'appréciation *;*

– et le Canton *peut agir par substitution*.

Elle se refuse à déterminer une condition spécifique, le canton a besoin d'une marge d'appréciation.

Par 3 oui, 9 non et 2 abstentions, le sous-amendement est refusé.

Par 10 oui, 4 abstentions et aucune opposition, l'amendement est accepté.

Par 11 voix pour, 0 contre et 4 abstentions, la mesure 3.3.1 telle qu'amendée est adoptée.

Projet de territoire cantonal

Le Projet de territoire cantonal contient les titres des lignes d'action qui le dessine.

La mesure Projet de territoire cantonal telle que proposée par le Conseil d'Etat est acceptée à l'unanimité des membres de la commission.

Ligne d'action E1 – Valoriser le patrimoine naturel

Pour répondre à la demande de la Confédération, il a été précisé « notamment par les parcs naturels » dans cette fiche.

Depuis la publication des cartes des dangers naturels, le communes doivent mettre en place des mesures de protection, notamment en cas de glissements de terrains. Or, ce qui figure au PDCn laisse entendre qu'il faut laisser aller car c'est la « dynamique naturelle ».

La cheffe du DTE précise que cette ligne d'action sera mise en cohérence avec les cartes des dangers naturels lors de la cinquième adaptation du PDCn.

Parcs naturels

Un commissaire relève que le projet de Parc naturel du Jorat génère des préoccupations. Le sentiment est que ce projet a plus un rôle de promotion économique que de protection de la nature, avec un risque d'augmentation de la fréquentation, dans un contexte de manque de desserte et de projets de parc éoliens. Il y a également des interrogations quant à la fourniture en bois pour le chauffage intercommunal, une énergie de proximité que l'on risque de ne plus pouvoir exploiter. Vu ces préoccupations, il dépose un amendement visant à :

supprimer l'ajout « ~~notamment par les parcs naturels~~ ».

En cas d'acceptation de cet amendement, il y a un risque que la Confédération n'accepte pas le PDCn. Dans le rapport d'examen préalable de l'ARE il est explicitement précisé dans la rubrique « mandats à remplir en vue de l'approbation par la Confédération » qu'il faut « compléter la ligne d'action E1 relativement aux parcs naturels régionaux et périurbains ».

La cheffe du DTE précise que cela ne signifie pas que les aspects soulevés nous oblige à accepter un par périurbain, en discussion. Le canton ne va pas obliger les communes concernées, s'il ne provoque pas l'adhésion. Les préoccupations légitimes exprimées seront traitées avec le comité de projet. Il s'agit de préciser que dans le cadre des objectifs de cette mesure, on tient compte des parcs naturels.

Par 1 voix pour, 10 contre et 4 abstentions, l'amendement est refusé.

Par 14 voix pour, 0 contre et 1 abstention, la ligne d'action E1 est adoptée.

Ligne d'action A1 – Localiser l'urbanisation dans les centres

Premier alinéa

Cette ligne d'action A1 « Localiser l'urbanisation dans les centres » est au cœur d'un des débats de cette adaptation du PDCn, notamment la question du territoire d'urbanisation. Cette question est en relation avec :

- l'art. 5a, al. 1 OAT qui précise que « *le canton indique dans son plan directeur quelle évolution de la population résidente et des emplois il prend en considération pour déterminer ses besoins en zones à bâtir* », étant précisé que l'al. 2 fixe des limites au scénario démographique retenu ;
- l'art. 8a, al. 1, lett a) LAT selon lequel « *Dans le domaine de l'urbanisation, le plan directeur définit notamment […] la dimension totale des surfaces affectées à l'urbanisation, leur répartition dans le canton et la manière de coordonner leur expansion à l'échelle régionale* ».

Dans la première partie de la ligne d'action A1, on trouve les scénarios démographiques à l'horizon 2030 (940'000 habitants et 435'000 emplois) et 2040 (1'040'000 habitants et 485'000 emplois). Entre 2000 et 2015, la croissance moyenne a été de 9'701 hab./an, le scénario retenu tablant sur une croissance moyenne de 11'544 hab./an pour la période 2016-2030.

Pour vérifier l'adéquation de la réalité avec ces projections, le canton doit avoir un taux cantonal d'utilisation (le TCU est le nombre d'habitants dans quinze ans rapporté à la capacité de la zone à bâtir) de 100%, avec une marge maximale de 3% supplémentaire qui permet de fluctuer les variations temporelles. De plus, à l'horizon 2040, le territoire d'urbanisation ne doit pas s'étendre au-delà de 850 hectares.

Si le scénario moyen de Stat-VD se réalise, le TCU s'élèvera à 99.3%, ce qui posera des problèmes pour étendre la zone à bâtir. Par contre, avec le scénario haut, le TCU se situera à 102,6%, voire 106.4% si le scénario haut de l'OFS venait à se réaliser. Dès lors, il faut que le scénario retenu ne soit pas trop « optimiste » au risque de se retrouver avec un TCU inférieur à 100%, ce qui signifierait que l'on ne pourrait plus créer de zones à bâtir. Un taux vérifié au minimum tous les quatre ans par la Confédération.

Un autre élément doit être pris en considération, soit la densification de la zone à bâtir. Si la densité d'habitants est trop faible, alors le TCU se retrouve à un taux inférieur à 100%. La ligne d'action A11 prévoit donc des seuils minimaux de densité des nouvelles zones d'habitation et mixte, selon la typologie hors centre / centres et localités à densifier / sites stratégiques d'agglomération. Une densification plus élevée des centres permettant d'admettre des zones moins denses dans les villages.

Vu ces éléments, prendre un scénario démographique peu probable serait risqué.

Vu que le rapport sur l'aménagement du territoire délivré à la Confédération est délivré tous les quatre ans, et que les communes doivent planifier à l'horizon de quinze ans, n'y a-t-il pas une certaine ambiguïté du point de vue de la sécurité du droit ?

Le chef du SDT précise concernant la sécurité du droit que les dézonages auxquels on va procéder visent à mettre la dimension de la zone à bâtir en conformité avec la LAT, notamment des zones à l'extérieur du territoire urbanisé. Selon l'art. 15 LAT, il faut veiller à réellement planifier au vu des besoins prévisible à quinze ans. Ce qui nous péjore beaucoup ce sont des terrains thésaurisés en zone à bâtir, qui influencent le TCU. En cas de TCU trop bas dans une deuxième étape, on va être bloqués dans la possibilité de créer de la zone à bâtir, soit par une action du Conseil fédéral soit via l'art. 15 LAT qui dit qu'on ne doit pas avoir de réserve au-delà de quinze ans. Si le TCU est inférieur à 100%, soit le canton est enjoint de réviser le PDCn, soit il y aura opposition aux nouvelles zones à bâtir.

Si on prend un scénario démographique trop bas ou trop haut, quels sont les risques ?

Le chef du SDT rappelle qu'à ce jour le TCU s'élève à 102,6%. Dès lors à ce jour on ne dispose pas de trop de zones à bâtir, le problème étant qu'elle n'est de fait pas disponible, à l'instar de plusieurs centaines d'hectares dans les Alpes – qui sont pourtant pris en compte dans le calcul du TCU. Dans les faits on ne dispose dès lors pas de la zone à bâtir disponible nécessaire pour faire face aux besoins. Ceci dit, si on prend un scénario démographique trop bas, le risque est que l'on ne dispose pas de suffisamment de zone à bâtir et qu'il faille dans quatre ans ajuster à la hausse. Concernant les autres conséquences du scénario, le PDCn doit être cohérent, même si le PDCn du canton de Vaud ne va pas très avant quant à la précision des besoins d'infrastructures publiques, contrairement à d'autres cantons qui font du PDCn un instrument stratégique pour de nombreuses politiques publiques. A contrario, si on prévoit plus d'habitants, il faut également prévoir plus d'infrastructures, et revoir les scénarios à la baisse aurait des conséquences directes sur les infrastructures.

La discussion met en exergue que :

- vu de l'audition de Stat-VD, il est faux de dire qu'on a choisi un scénario démographique visant à coller à la zone à bâtir actuelle : le scénario haut de Stat-VD est raisonnable et plausible, ce d'autant plus que jusqu'ici on a toujours eu des évolutions plus importantes que prévues.
- Il est donc logique que le CE parte de ce scénario haut, retenu de manière objective et réfléchie. Cas échéant, il vaut mieux un peu de marge de manœuvre quant à la progression attendue, quitte à devoir revoir cas échéant un peu à la diminution les scénarios, au lieu de corseter dès aujourd'hui les possibilités de développement.
- De nombreuses dispositions, notamment la ligne d'action A11 qui limite la création de nouvelles zones à bâtir, couplée aux SDA, limitent fortement les possibilités de création de zone à bâtir.

Quel est le lien entre le scénario de 940'000 habitants en 2030 et les 8000 habitants supplémentaires ajoutés ?

Concernant les 8000 habitants supplémentaires, on s'en sort grâce à un objectif de densité, soit un taux d'utilisation du sol un peu plus élevée que la médiane suisse. Sans cet objectif, on n'aurait pas pu ajouter cette capacité de zone à bâtir pour 8000 habitants supplémentaire. Il y avait une marge de densité dans le projet, ce qui a permis d'absorber cette population supplémentaire et de créer un peu de zone à bâtir supplémentaire.

Les 8000 habitants supplémentaires sont liés à des objectifs de densification. Que va-t-il se passer si les habitants arrivant dans le canton vont s'établir hors des centres, et que le TCU passe, cas échéant, en dessous de la barre de 100% ? Autrement dit, quel type de suivi de cet objectif est-il mis en place ?

Le chef du SDT explique que le fait que les habitants aillent dans les villages ou les centres n'influe par le TCU, vu que celui-ci est le lien entre la capacité actuelle de la zone à bâtir par rapport aux nombre d'habitants projetés à l'horizon de quinze ans. Que la zone à bâtir soit utilisée ou non n'a pas d'influence en soi sur le TCU : ce qui pourrait l'influencer, c'est la création non coordonnée de zones à bâtir, par exemple de ne pas dézoner la zone à bâtir dans les Alpes ce qui bloquerait la possibilité d'en créer dans les agglomérations.

Que se passe-t-il si le TUC est inférieur à 100% ?

La seule conséquence possible est de cesser de créer de la zone à bâtir ou de la diminuer là où elle ne serait pas utile. Le canton devrait arrêter d'approuver des plans d'affectation.

La crainte est que l'espace à bâtir disponible soit majoritairement utilisé pour créer des zones d'habitation à faible densité : les chiffres minimaux de densités garantissent-ils qu'on est dans le scénario ?

Le chef du SDT explique que les densités minimales contenues dans le PDCn permettent d'atteindre ces objectifs. Par ailleurs, la LAT impose de vérifier la disponibilité des terrains : le risque est en effet qu'on oblige à planifier avec un indice de 0,6 et que le propriétaire réalise avec 0,3 – ce qu'en principe la LAT ne permet pas puisqu'on doit garantir la disponibilité des terrains pour l'entier de ce qui a été planifié. Si une commune délivre toutefois un permis de construire avec une densité plus faible, cela va créer de la réserve et péjorer sa possibilité de développer des nouveaux projets.

Si les scénarios démographiques se réalisent mais que les centres rencontrent une réelle difficulté à densifier, quelles seront les conséquences ?

Le chef du SDT explique que le scénario est équilibré en fonction des divers types d'espaces. On ne pourra pas accueillir un même nombre d'habitants en modifiant fondamentalement la répartition prévue des zones et des habitants par type d'espace avec les densités prévues, notamment en transférant dans les villages. A moins qu'on augmente alors la densité dans les villages pour que ça joue en nombre d'hectares de zone à bâtir et de TCU. Si on reporte beaucoup d'habitants des agglomérations vers les villages, cela ne jouera pas en termes de TCU. Raison pour laquelle le PDCn verrouille les deux éléments pour garantir l'équilibre général : la densité minimale et la quantité de zone à bâtir qu'on peut créer par type d'espaces (alinéa 2).

Deuxième alinéa

L'alinéa 2 de la ligne d'action A1 définit l'extension du territoire d'urbanisation, soit le nombre d'hectares qu'on s'autorise à passer en zone à bâtir d'ici 2040, dans le respect du TCU. Pour mettre en œuvre l'art. 8a, al. 1, lett a) LAT, plusieurs méthodes sont possibles. Le canton d'Argovie, par exemple, a défini commune par commune le territoire d'urbanisation, un système contraignant pour les communes mais simple à mettre en œuvre pour le canton et la Confédération. Le système valaisan liste les communes et détermine les zones à bâtir commune par commune : si les surfaces sont inférieures à la zone à bâtir actuelle, la commune doit dézoner ; si elle est en deçà, elle a droit de zoner une partie du différentiel. Soit des systèmes très prescriptifs pour les communes.

Dans le système retenu, le territoire d'urbanisation des communes ou des périmètres compact d'agglomération se compose du territoire urbanisé, des réserves (besoins à l'horizon 15 ans) et zones d'affectations différées (besoins à l'horizon 15 à 25 ans), ainsi que le dézonage des surfaces en dehors des besoins à 25 ans. Par ailleurs, des enveloppes sont définies :

- concernant les 142'500 emplois supplémentaires à l'horizon 2040 : 50% seront dans des zones d'habitation et mixte, 30% dans des zones d'activité et 20% dans d'autres type de zones d'activités ;
- concernant les 850 hectares d'extension de zone à bâtir d'ici 2040 : une augmentation de 780 ha dans les périmètres compacts d'agglomération et les périmètres de centres cantonaux, de 240 ha dans les centres régionaux, de 30 ha dans les centres locaux et de 10 ha dans les localités à densifier ainsi qu'une diminution de 210 ha hors des centres ;
- ces environs 850 ha se décomposent en 330 ha de zones d'habitation et mixte (ZHM), 200 ha de zones d'activités (ZA) et 316 ha de zones d'utilité publique (ZUP).

Ce qui nous oblige vis-à-vis de la Confédération avec ce système, ce sont les extensions totales de la zone à bâtir par type d'espace à l'horizon 2040. Le Conseil d'Etat se charge de vérifier que la création de nouvelles zones à bâtir respecte le rythme prévu d'extension du territoire d'urbanisation.

Comment le canton prend en compte les réserves existantes, pour autant que les communes les connaissent.

Concernant les réserves, la mesure A11 donne des indications et notamment l'obligation pour les communes d'avoir une politique de mobilisation de leurs réserves. Ce qui va empêcher une commune de créer de la zone à bâtir si elle a des réserves, c'est l'art. 15 LAT. Concernant la densité, elle est garantie par le fait qu'on ne peut pas légaliser un plan avec une densité inférieure à celle prévue par le PDCn. Une agglomération ne pourra pas légaliser des zones avec moins de 125 habitants et emplois par ha ; concernant les réserves, on a dimensionné en tenant compte de leur capacité. Avant de pouvoir créer de la nouvelle zone à bâtir, une commue ou une agglomération devra d'abord mobiliser ces réserves, en accord avec l'art. 15 LAT.

Concernant les autres réserves en ZHM, il précise que dans le PDCn, on s'est contenté de répondre au mandat de la Confédération, sans en ajouter. Les réserves n'ont pas besoin d'être mentionnées, car elles existent et sont de fait en zone à bâtir. Ce qui doit être précisé est le territoire d'urbanisation à 2040, qui permet de calculer le TCU. On doit préciser les extensions possibles : soit les réserves sont maintenues car la ZHM est confirmée, soit elles sont dézonées.

Dans le texte de la ligne d'action A1, al. 2, l'extension du territoire d'urbanisation n'est pas limitée à 850 ha au maximum d'ici 2040, mais de 1060 ha dont une surface de 210 ha à dézoner : sinon les communes ne pourront pas proposer y compris les dézonages des projets à hauteur de 1060 ha.

Le chef du SDT explique que ce sont les totaux qui sont contraignants, ce qui donne une certaine souplesse au CE, notamment des transferts entre agglomérations ou entre centre régionaux.

Amendements discutés

Un commissaire dépose l'amendement suivant :

> « Le Conseil d'Etat vérifie l'adéquation des zones à bâtir avec les besoins dans le cadre du rapport sur l'aménagement du territoire. L'extension du territoire d'urbanisation, fondée sur les types d'espaces du projet de territoire cantonal, est limitée à ~~870 ha~~ 780 ha au maximum d'ici 2040, soit une augmentation de ~~780 ha~~ 787 ha dans les périmètres compacts d'agglomération et les périmètres de centres cantonaux, de ~~240 ha~~ 182 ha dans les centres régionaux, de ~~30 ha~~ 22 ha dans les centres locaux et de ~~10 ha~~ 8 ha dans les localités à densifier ainsi qu'une diminution de ~~210 ha~~ 218 ha hors des centres.»

Il explique que cet amendement vise à faire en sorte de prendre en considération le fait que la population puisse croitre dans l'ensemble des espaces calculés, afin que chaque commune puisse accueillir de nouveaux habitants. Mais il vise à s'assurer que cette augmentation de la population se fasse sans avoir un impact négatif sur l'ensemble du territoire en termes d'hectares supplémentaires pris sur les zones agricoles ou autres. Il est calculé en fonction de la différence entre le projet soumis au GC et l'avant-projet présenté lors de la consultation. Cela permettrait de répondre à la demande annoncée des 8'000 habitants supplémentaires, en détendant le logement dans des endroits où il y a la desserte nécessaire aussi bien en transport individuel motorisé avec des routes déjà construites qu'en transports publics.

Que se passerait—il si ces chiffres étaient modifiés ?

Techniquement, il faudrait augmenter les densités. Comme ces chiffres sont globaux, il ne va pas être possible d'obliger les communes à respecter la mesure, qui est globale. La conséquence logique serait d'augmenter les densités minimales.

Par 6 voix pour, 9 contre et 0 abstention, l'amendement est refusé.

Lien entre la mesure A1 et la mesure A11

La ligne d'action A1 et la mesure A11, même votées séparément, sont liées. Les chiffres de la ligne d'action A1 doivent être adaptés aux décisions prises sur le scénario de la mesure A11, notamment le passage à l'année de référence 2015 : il faut augmenter légèrement le nombre d'hectares. Le nombre d'hectares est supérieur, puisqu'en passant à l'année de référence 2015, on constate que le passage à 2030 a pour conséquence +2845 habitants et +32 ha. Il y a aussi des conséquences sur les chiffres à l'échéance 2040.

Le 0,75% avec une référence à 2015 induit d'augmenter les hectares de 7 dans les agglomérations, de 9 dans les centre régionaux, de 3 dans les centres locaux, de 1 dans les localités à densifier et de 38 dans les quartiers et les villages hors centre. Ce qui donne en tout une augmentation de 58 hectares à 2040 ou de 32 hectares à 2030.

A la suite des amendements de la mesure A11, le CE propose un amendement technique qui sont les conséquences des modifications de la mesure A11. Le changement de l'année de référence n'a pas de conséquence sur le territoire d'urbanisation. Comme les hectares consommés en 2014 étaient déjà connus, il en a déjà été tenu compte dans le calcul. C'est la raison pour laquelle le fait de passer à 2015 ne change pas le nombre d'hectares, sauf pour les agglomérations, avec une augmentation de 20 hectares.

La cheffe du DTE propose les modifications techniques suivantes :

> …~~850 ha~~ 870 ha au maximum ~~d'ici~~ entre 2015 et 2040, soit une augmentation de ~~780 ha~~ 800 ha…

Par 11 voix pour, 0 contre et 4 abstentions, l'amendement du CE est accepté.

Suite à cette modification, un commissaire dépose l'amendement suivant :

> « Le Conseil d'Etat prend en outre les mesures nécessaires, par type d'espaces du projet de territoire cantonal, pour que les surfaces en zone d'habitation et mixtes ne dépassent pas le plafond défini par le taux cantonal d'utilisation, calculé en relation à ces espaces. »

Le but est, si l'on commence à développer l'habitation dans un des espaces, et notamment dans des localités hors centres qui ne sont pas à densifier, de s'assurer que les espaces de centres puissent malgré tout accueillir le nombre correct de population tel que proposé et utiliser les hectares qui viennent d'être votés. Il ne souhaite pas que le développement d'une zone pas prioritaire, mais qui serait possible, empiète sur le fait qu'une agglomération puisse continuer à se développer.

Le SDT note que cela pose un problème techniquement car le taux cantonal d'utilisation n'est pas calculé par type d'espace. C'est un instrument qui est appliqué à la totalité du territoire cantonal. Concernant le souci du développement des villages en premier, ils doivent diminuer leur zone à bâtir de 210 ha de manière nette. Ils ne vont pas pouvoir créer de zone à bâtir, ou de manière extrêmement faible. Ils vont devoir dézoner ou se développer par densification. Le risque mis en avant est très peu probable.

Par 6 voix pour, 9 contre et 0 abstention, l'amendement est refusé.

Alinéa 3

Le chef du SDT remarque que la souplesse, entre 15 et 25 ans, de la zone d'affectation différée, est la solution qu'avait retenue le Valais pour prétendre qu'il y avait moins besoin de dézoner que dans la réalité. Mais dans les faits, la zone à affectation différée n'est pas une zone à bâtir. Lorsqu'elle repasse à la zone à bâtir, potentiellement dans 15 ans, une procédure complète de planification est obligatoire.

Concernant la question des échanges de zones à bâtir et non constructibles entre plusieurs communes, qu'en est-il et comment ils vont s'intégrer dans la surface totale de la zone à bâtir et de son extension dans le canton de Vaud ?

Les échanges de zone à bâtir sont une conséquence de l'art. 38 LAT, qui est une disposition transitoire. Il précise que les cantons concernés adaptent le PDCN aux exigences de la présente loi dans un délai de 3 ans à compter de l'entrée en vigueur de la modification. Pendant ce délai, et jusqu'à l'approbation du PDCn par le CF, la surface totale des zones à bâtir légalisées ne doit pas augmenter dans le canton concerné pendant la période transitoire. Dès que le PDCn est approuvé, il n'est plus possible d'échanger, car soit une nouvelle zone est conforme au PDCn et peut être légalisées sans échange, soit elle n'est pas conforme et ne peut pas être légalisée. Pour l'instant, aucun échange n'a abouti, à l'exception du terrain pris sur une marge dont le canton disposait sur un plan d'affection en lien avec l'hôpital intercantonal de Rennaz. Deux échanges purement communaux sont en cours actuellement, et les 4 communes concernées espèrent arriver à le mener à terme avant la fin de la période transitoire. Dans les faits, ce serait même avant l'entrée en vigueur de la LATC, puisque l'intérêt principal est de ne pas être soumis à la taxe sur la plus-value. En effet, en cas de soumission à la taxe, le cours de l'échange serait trop élevé. Dans tous les cas, les nouvelles zones doivent correspondre à l'art. 15 LAT, ce qui est le cas dans ces situations, avec des échanges de communes surdimensionnées qui dézonent au profit de périmètres compact d'agglomération. Ces échanges vont dans le bon sens et il ne serait pas possible de légaliser un échange qui irait dans le sens inverse.

Par 10 voix pour, 0 contre et 5 abstentions, la ligne d'action A1 telle qu'amendée est adoptée.

Mesure A11 – Zones d'habitation et mixtes

Alinéa 1

Le territoire d'urbanisation a été globalement défini et cette mesure vise à répartir les habitants, selon les scénarios démographiques, de manière à respecter les zones d'habitation et mixtes. Le tableau est la suite logique, avec des chiffres basés sur 2014, pour 2030 et 2040, avec une enveloppe pour chacune des agglomérations, et des pourcentages d'augmentation annuelle à partir de la population 2014, pour les périmètres de centres, les localités à densifier et les villages et quartiers hors-centre. Cette répartition proposée permet de respecter le quota de zone à bâtir que l'on s'est autorisé à créer jusqu'en 2040.

Les données sont calculées sur 15 ans et ensuite annualisées. Quelles seraient les conséquences si l'on atteint le quota de 3 ans en une année ?

Ces chiffres servent à dimensionner la zone à bâtir. Les communes le font une fois dans les années qui vont suivre pour dimensionner la zone sur la base des taux de croissance, avec un horizon de planification jusqu'au 31 décembre 2036. La commune qui approuve un plan en 2020 va calculer sa population 2020 plus 16 fois 1.7% de la population 2014. Il n'y a pas contrôle annuel ensuite car la zone à bâtir est légalisée et peut être utilisée en 5 ans comme en 20 ans.

Le tableau présente la croissance totale maximale de la population, qui sert à calculer la zone à bâtir. Y a-t-il a un contrôle du SDT sur l'augmentation de la population ?

La zone à bâtir est dimensionnée à un temps donné, en se projetant dans les 15 prochaines années au taux défini de 0.75%. On arrive ainsi à un besoin en zone à bâtir pour tant d'habitants. On va déduire de ce besoin les réserves identifiées et mises à jour au moment de la planification. Si ces réserves sont excédentaires par rapport aux besoins, il faudra dézoner. Si elles sont inférieures, il faudra créer de la zone à bâtir, pour autant que toutes les possibilités de densifications aient été utilisées. Il n'y a pas de contrôle annuel sur le nombre d'habitants.

Est-il prévu que le canton interviennent pour qu'une autorité de pilotage des agglomérations soit mise en place ?

La cheffe du DTE répond que les principes de gouvernance figure dans la LATC.

Le tableau intègre les 8'000 habitants supplémentaires rajoutés entre l'avant-projet et ce qui est soumis. Certes, la pénurie de logement, avec un taux de vacance inférieur à 1.5% ne permet pas d'avoir un bon marché du logement, et ces 8'000 habitants permettent d'y répondre, mais l'essentiel de ces habitants sont répartis principalement sur les villages et quartiers hors-centre ou les périmètres et localités à densifier, à l'extérieur des zones d'agglomération. Or, le véritable souci de pénurie de logement et du marché de la construction est la difficulté de trouver de quoi se loger dans les agglomérations, avec les infrastructures qui intéressent les habitants.

Le chef du SDT explique que la différence de 8'000 habitants est issue d'une part du scénario démographique des 940'000 habitants attendus, et ensuite du nombre qui sert à dimensionner la zone à bâtir, avec 8'000 habitants de plus que le nombre attendu, soit 948'000. La mesure A1 précise que le canton, les communes et les régions orientent leur politique pour offrir un cadre de vie de qualité à environ 940'000 habitants en 2030 et 1'040'000 en 2040. C'est bel et bien une référence en termes d'habitants. Lorsque l'on dimensionne la zone à bâtir, l'on ajoute l'équivalent de 8'000 hab pour calculer le dimensionnement de la zone à bâtir. Le PDCn est établi pour 940'000 habitants. Pour une de ses politiques publiques qui est le dimensionnement de la zone à bâtir, au vu de la pénurie, l'on décide d'ajouter de la capacité pour 8'000 habitants supplémentaires, ce dont il est tenu compte dans les chiffres. Dans la répartition, ces habitants n'ont pas été ajoutés aux agglomérations, car ce n'était pas réaliste d'augmenter encore leurs capacités. Avec 80'000 nouveaux habitants dans le PALM ces 15 prochaines années, personne n'imagine pouvoir accueillir plus car l'on dépasse les capacités de réaliser des projets. Les taux de croissance des agglomérations, de 1.8 à 2.6%, sont plus élevés que toutes les autres localités et elles saturent dans leur capacité à réaliser des projets pour autant d'habitants.

Le chef du SDT explique qu'il y a une certaine liberté dans le choix du scénario démographique, on arrivera probablement à le justifier. Le problème réside dans les conséquences de ces scénarios, c'est-à-dire la consommation de zones à bâtir, puisque tout ce qui est ajouté dans les villages vient diminuer la densité moyenne du canton et a un effet sur le taux cantonal d'utilisation. Dès lors, la consommation de zone à bâtir est trop importante par rapport au nombre d'habitants que l'on souhaite accueillir. C'est le prix à payer pour avoir un scénario démographique haut ; on est tenu d'avoir une efficacité en termes de densité. Si le scénario démographique annoncé ne se réalise pas, le taux cantonal d'utilisation sera très rapidement inférieur à 100% si le scénario démographique ne se réalise pas.

La discussion met en exergue que :

- les 8'000 habitants supplémentaires sont le fruit d'une négociation politique avec l'UCV et l'AdCV. Cela parait supportable lorsque l'on sait qu'il y a plus 11'000 nouveaux habitants dans le canton par année.

- Le SDT a pris le temps d'aller dans les centres cantonaux ou agglomération pour vérifier si les chiffres mentionnés correspondent à la réalité.
- La majorité de ces 8'000 habitants supplémentaires, 5'000, vont dans les centres régionaux, comme Avenches, Aubonne, Cossonay, etc.
- Le fait d'avoir 3'000 habitants de plus dans des communes moins importantes est le prix à payer pour arriver à un accord, car la solution prônée ne correspond pas aux attentes des petits villages. Il est important de montrer qu'un effort a été fait de ce côté afin de trouver un équilibre politique.

Il est prévu que les communes qui procèdent dans les délais au redimensionnement de leur zone à bâtir peuvent prévoir pour des projets de LUP, en plus des besoins définis, 24 habitants dans les centres pour les communes concernées, et 12 habitants *dans les autres communes. Où s'intègrent ces LUP dans les cadres gris. Ce principe sera-t-il validé par le GC, alors que le taux sera décidé par le CE ?*

On a ajouté 24 habitants à chaque commune y compris celles concernées par les agglomérations et 12 habitants aux villages et quartiers hors-centre. Ces 5'000 habitants pour les LUP sont compris dans les chiffres et taux de croissance de la mesure A11 et inclus dans le scénario démographique. Les 12 et 24 habitants ne figurent pas dans le cadre gris, mais il n'y a pas de volonté du CE de les modifier ces chiffres par la suite.

Si l'on observe la progression sur la période 2014-2030, est à 0,87% et pas à 0,75%. Pourquoi ?

Le chef du SDT explique que factuellement, c'est bien 0,75%, mais le chiffre complet tient compte d'une série d'assouplissement : les villages de moins de 200 habitants, qui ont droit à 45 habitants ; les logements d'utilité publique, où il y a des bonus dans les villages qui en possèdent. On arrive à 0,87%, car on tient compte dans le total de ces bonus. Ainsi, on ne peut pas tenir compte de ces derniers, modifier le taux et encore rajouter des bonus après. Soit on supprime ces bonus, et on les répartit entre tous les villages et quartiers hors centre, et on arrive à un taux un peu plus élevé. Soit on maintient le taux à 0,75% et après on ajoute ces bonus à ceux qui y ont droit.

A-t-on la garantie que les communes devront d'abord densifier les centres, avant de construire sur des terrains situés à l'extérieur, en périphérie des villages ?

Le chef du SDT explique que la mesure A11 indique clairement qu'une commune ne peut pas étendre sa zone à bâtir tant qu'elle a des possibilités de densification. Ce principe ressort du PDCn, mais aussi de l'art. 15 LAT. Les communes doivent commencer par redimensionner leurs zones à bâtir.

Année de référence

L'année de référence a été déplacée de 2008 à 2014 suite à la consultation. Pour coller le plus près possible de la réalité, les chiffres de fin 2015 étant désormais connus, un commissaire dépose un amendement demandant que :

l'année de référence soit <u>2015</u> (population au 31.12.2015) dans le tableau au lieu de ~~2014~~.

La cheffe du DTE relève que changer la date à 2015 implique 24'000 personnes de plus, ce qu'elle ne peut défendre à Berne.

Quelle est la garantie que l'essentiel de ces habitants supplémentaires vont essentiellement aller dans les périmètres de centres régionaux ?

Le chef du SDT explique que si le scénario de StatVD se réalise, la répartition se fera bel et bien de cette manière car si elle commence dans les villages, il n'y aura plus de zone à bâtir dans les villages, et cela se fera ailleurs dans le pire des cas. Si le scénario haut ne se vérifie pas, il n'y a effectivement pas de garantie de ce type. D'ici quelques années, si l'on constate que le scénario haut ne se produit pas, il faudra prendre des mesures pour s'assurer que les nouvelles zones à bâtir aient une densité suffisante pour compenser si le taux cantonal devient inférieur à 100.

Par 9 voix pour, 6 contre et 0 abstention, l'amendement est accepté.

Croissance annuelle maximale

Un commissaire propose d'augmenter les villages et quartiers hors centre :

~~à 0.75% de la population 2014~~ à 1.25% de la population au 31.12.2015.

Selon ses calculs, cela représente une augmentation de 12'600 habitants sur une quinzaine d'année.

Le chef du SDT note que ces chiffres ne sont pas corrects : la différence induite par cet amendement implique 16'000 habitants supplémentaire par rapport au projet du CE. Cela se cumule avec l'amendement précédent. Le PDCn prévoit de créer 846 hectares de zone à bâtir d'ici 2040. Les deux amendements cumulés porteraient la zone à 1248 hectares, soit 400 de plus. Le taux cantonal devrait être recalculé et une bonne partie de ces 400 hectares seraient soit des SDA qu'on ne peut pas restituer, soit qu'on devrait consommer avec des difficultés pour justifier le scénario vis-à-vis de la Confédération.

La discussion met en exergue qu'avec une telle augmentation de ce pourcentage, cela permettrait d'avoir des hectares supplémentaires en zone à bâtir. Or l'objectif est de permettre aux villages d'avoir des habitants supplémentaires en densifiant l'existant, avant d'augmenter la zone à bâtir.

Le chef du SDT explique qu'il y a une réserve de densification dans les villages, ce qui est compatible avec les taux actuels. Pour rappel, les possibilités de densifications de la zone existante ont été comptabilisées dans les réserves, lorsqu'elles ont été identifiées. On n'en prend que le tiers, partant du principe que la densification se fait sur 45 ans et non sur 15 ans. Dans un régime ou l'on ne peut plus créer de zone à bâtir, ce potentiel va être mis sous pressions et être exploité plus rapidement. Les 2/3 seront exploitables indépendamment du nombre d'habitants.

Par 0 voix pour, 6 contre et 9 abstentions, l'amendement est refusé.

Un autre commissaire dépose un amendement visant à :

relever le taux pour village et hors centre à 1% à la place de ~~0,75%~~.

Il note que dans les agglomérations, on a créé des périmètres qui permettent de distinguer très clairement ce que l'on entend par périmètre compact d'agglomération et le reste. L'une des solutions aurait dû être de créer des périmètres de centre qui étaient définis pour l'ensemble des villages, ce qui permettait de dire que dans cette zone compacte, on peut aller plus haut en termes de densité. Par contre tout ce qui est hors-centre est effectivement traité différemment. Cela permettait d'utiliser le côté d'urbanisation dans sa valeur totale, y compris dans les villages. Cet amendement doit permettre densification des centres de village, il ne voit pas beaucoup d'autres moyens que de permettre une densité supérieure, en sachant que l'on a effectivement une conséquence, qui pose problème, qui est l'augmentation du nombre d'hectares qui ne seraient pas dézonés.

Un commissaire note que le premier projet mentionnait 1%, mais par rapport à 2008. Hélas, les chiffres sont assez clairs : si l'on passe de 0,75% référence 2015 à 1% référence 2014, cela fait 58 ha de plus qui sont « mangés » dans le cadre des villages et quartiers hors centre. Avec l'année de référence 2015, cela fait 77 ha. Or le but de ce PDCn est de limiter le mitage. On ne peut pas accepter d'aller plus loin avec les villages et quartiers hors centres, avec en plus des questions d'équilibres par rapport aux autres types de centres et agglomérations. Un autre plaide pour le chiffre de 0.75%, puisque le cas des communes a été pris en compte, avec le bonus de 45 habitants. Une autre encore note qu'en passant de 2014 à 2015, on a déjà ajouté 32 hectares aux 290, ce qui semble être contraire aux objectifs de la LAT.

Par 4 voix pour, 8 contre et 3 abstentions, l'amendement est refusé.

Alinéa 2

Le chef du SDT précise que cet alinéa fixe le mandat de redimensionnement de la zone à bâtir avec un délai au 30 juin 2021 pour soumettre les plans à l'approbation du canton, recours non compris. Jusqu'à cette date, l'horizon de planification est fixé à 2036 pour ne pas défavoriser les communes qui termineraient leur plan en 2017 et 2018 et auraient ainsi perdu quelques années de croissance par rapport à celles qui attendent 2021. Quelques éléments pris en compte dans le redimensionnement

répètent les exigences qui existent dans d'autres dispositions légales. Il mentionne l'ordre du redimensionnement selon les exigences de la loi fédérale, soit réaffecter les terrains excédent les besoins et peu adéquats au développement, densifier le territoire urbanisé, mettre en valeur les réserves et les friches par la densification.

Comment les communes qui ne doivent pas redimensionner leur zone peuvent le savoir ?

Les communes le savent car le SDT a fait le calcul et que la liste est publique. Elles ne doivent pas réviser leur plan pour cette raison, mais il peut y en avoir d'autres, notamment, si le plan est ancien. S'il est antérieur à 1980, ce plan est considéré comme n'étant plus valable, avec un risque en cas de délivrance de permis de construire qui peut être contesté. Il y a un intérêt pour ces communes à réviser mais pas d'obligation pour la question du surdimensionnement.

Délai pour réviser les plans d'affectation

Un commissaire dépose le même amendement que pour la mesure 3.3.1 pour que le délai soit similaire à savoir :

5 ans après l'adoption du PDCn par le Grand Conseil ~~le 30 juin 2021~~.

Par 11 voix pour, 0 contre et 4 abstentions, l'amendement est accepté.

Alinéa 3

Cet alinéa mentionne les aspects en matière d'aménagement du territoire qui doivent être pris en compte dans la révision des PGA.

La planification d'infrastructures, notamment de transports, tels qu'annoncés et prévus par les plans d'agglomérations, est-il inclus et compris dans cette ligne sur la capacité des équipements et infrastructures ?

Le chef du SDT explique qu'il faut au moins que ces infrastructures soient programmées quelque part, une intention n'étant pas suffisante. Si elles figurent dans un plan directeur régional, si des crédits ont été votés, il est possible d'en tenir compte, comme pour le tram de l'Ouest lausannois.

Carte des dangers naturels

Une commissaire remarque que la carte des dangers est un processus long qui a abouti dans le canton et qui concerne beaucoup de communes. Il lui semble dès lors que lorsqu'une commune révise sa planification elle tienne compte de cette carte. Elle dépose un amendement pour ajouter une puce :

carte des dangers naturels.

La discussion met en exergue que la puce 4 mentionne l'environnement, notamment la nature, le paysage et la maitrise d'éventuels risques et nuisances, ce qui confirme que les risques sont compris, une notion plus larges que les dangers naturels, qui sont compris dans la notion de risque.

Par 6 voix pour, 7 contre et 1 abstention, l'amendement est refusé.

Alinéa 4 et 5

Le chef du SDT explique que cet alinéa présente l'ordre dans lequel il faut agir pour créer de la nouvelle zone à bâtir. Le contrôle se fait par le canton qui approuve les plans et va vérifier leurs conformité au PDCn, qui lui-même reprend les exigences de l'art. 15 LAT. On ne peut créer de la zone à bâtir tant qu'il y a des réserves disponibles. Les voies de droit sont ouvertes aux opposants.

Comment le SDT va-t-il réagir si une commune veut augmenter la densité d'un nouveau PPA et créer de fait de la réserve en zone à bâtir ?

Le SDT ne pourrait admettre de densifier un PPA sans que la commune mette en conformité le potentiel de ses réserves, par le dézonage le cas échéant. Les communes en effet doivent suivre les trois étapes du PDCn, à savoir :

1) réaffecter les terrains excédant les besoins ou peu adéquats au développement ;
2) densifier le territoire urbanisé (qui correspond au centre du village) ;
3) mettre en valeur les réserves et friches, notamment par la densification.

Ces règles s'appliquent d'ailleurs déjà aujourd'hui. Il s'agit de faire le bilan sur l'entier de la commune.

Un commissaire relève dès lors qu'il faudrait alors préciser que les trois points ci-dessus doivent être appliqués dans cet ordre de priorité, et dépose l'amendement suivant à l'alinéa 4 :

Pour répondre aux besoins à 15 ans, les communes, dans l'ordre :

Une commune qui possède un périmètre compact et un périmètre non compact, peut-elle densifier à l'intérieur de son périmètre compact, même si elle n'a pas encore redimensionné les zones à bâtir hors de ce périmètre ?

Le chef du SDT confirme que le périmètre compact sera traité pour lui-même, séparément du périmètre non compact. Le SDT ne va pas demander un traitement simultané qui freinerait un projet de densification dans le périmètre compact. Néanmoins, la commune devra entreprendre les démarches de dézonage dans le périmètre non compact. Conformément à la pratique, l'ordre à suivre ne vaut effectivement pas pour la densification des périmètres compacts.

Par 11 voix pour, 0 contre et 3 abstentions, l'amendement est accepté.

Alinéa 6, 7, 8

L'objectif de densification et l'indice minimal d'utilisation du sol des nouvelles zones à bâtir, ce qui permet de garantir que les nouveaux habitants, en appliquant ces indices, tiennent dans les 846 hectares de zones que l'on projette de créer d'ici 2040. Il a aussi été tenu compte des différents types de territoires quant à la densité minimale. Ainsi, les densités de centres de localités, villageoises, sont élevées. Avec l'objectif de 80 habitants à l'hectare hors des centres, on peut avoir des constructions, y compris individuelles, avec une certaine densité. Il montre un exemple comparant une zone villa et un village traditionnel, qui offre une densité plus élevée dans le centre du village que dans une zone villa dense.

Un commissaire demande par amendement 1 de revenir à la densité de l'avant-projet, soit :

70 ~~80~~ habitants + emplois à l'hectare hors des centres, avec un IUS minimum de 0,4 ;

100 ~~125~~ habitants + emplois à l'hectare dans les centres et les localités à densifier, avec un IUS minimum de 0,625 ;

200 ~~250~~ habitants + emplois à l'hectare dans les sites stratégiques d'agglomération et de développement mixtes, avec un IUS minimum de 1,25.

Une commissaire dépose un autre amendement 2 sur ces densités, soit :

100 ~~80~~ habitants + emplois à l'hectare hors des centres, avec un IUS minimum de 0,5 ~~0,4~~ ;

150 ~~125~~ habitants + emplois à l'hectare dans les centres et les localités à densifier, avec un IUS minimum de 0.75 ~~0,625~~ ;

Elle ne souhaite pas vider les villages de leur population. Il y a une nécessité de garder une attractivité et une vie en permettant à toutes les communes de ce canton d'accueillir de nouveaux habitants et de se développer. Il faut en effet un poids minimal pour rendre un centre vivant, attirer un commerce. Elle s'oppose en revanche à l'extension de la zone à bâtir et une des pistes est de jouer sur les densités.

Plusieurs commissaires interviennent pour soutenir la proposition du CE. Les méthodes et les outils sont déjà assez bien définis pour éviter le mitage, notamment en termes d'épuisement des réserves. Le frein sera déjà important pour la majorité des communes. L'équilibre est donné avec un TCU à 100% avec ces densités, ce qui permet de tenir compte des typologies des communes sachant que c'est un taux minimal, les communes étant libre d'aller au-delà.

Le chef du SDT explique que pour les nouveaux plans, confirmés suite à une modification d'un PGA, les dispositions de la LAT, notamment sur la disponibilité des terrains, s'appliquent lorsque la zone à bâtir est confirmée. Concernant les densités, si la parcelle est libre de construction, le nouvel indice doit s'appliquer. Si la parcelle est déjà bâtie et qu'une augmentation d'indice n'aurait pour seul effet que de créer des réserves pas exploitables pour des raisons constructives, il ne faudra pas forcément modifier l'indice dans cette planification, même si cela reste de la réserve potentielle pour un prochain horizon de planification.

Par 7 voix pour l'amendement 1, 6 pour l'amendement 2 et 2 abstentions, l'amendement 2 est refusé.

Par 0 voix pour l'amendement 1, 13 pour le projet du CE et 2 abstentions, l'amendement 1 est refusé.

Redéposé en deuxième lecture, l'amendement 2 est refusé à nouveau par 6 voix pour, 9 contre et 0 abstention.

Adaptation des chiffres suite aux amendements adoptés par la commission

La cheffe du DTE explique que suite à la décision de la commission de modifier la date de référence, les calculs ont dû être adaptés. Elle dépose un amendement technique en ce sens, à savoir

Lausanne Morges +75'810 ~~80'280~~

AggloY +10'890 ~~11'250~~

Rivelac + 19'200 ~~20'310~~

Chablais Agglo +5'170 ~~5'440~~

Grand Genève +17'220 ~~17'950~~

Payerne +4'060 ~~4'290~~

Le chef du SDT précise qu'une correction de 20 ha de la surface d'urbanisation a dû être introduite pour tenir compte de la modification apportée. La seconde correction est due à la modification de l'année de référence, qui a une influence sur les chiffres des agglomérations. Avec les chiffres basés sur 2014, la croissance allait de 2014 à 2030. Avec 2015, il y a un correctif technique qui implique de diminuer la croissance prévue en la ramenant à la croissance effective observée en 2014, ceci pour chacune des agglomérations. Sans cela, il faudrait compter une année de croissance en plus. Cette correction est nécessaire pour rester dans le scénario démographique de StatVaud.

Le nombre total d'habitant à 2030 est le même et qu'il s'agit de diminuer l'enveloppe de chacune des agglomérations de la croissance effective de 2014. En partant de 2015 avec les mêmes chiffres, cela augmente le nombre d'habitants totaux, avec le même raisonnement pour l'ensemble des espaces qui figurent en pourcents. L'augmentation à 2030 n'est plus de 185'000 habitants en partant de 2014, mais selon le scénario haut de StatVaud, de 172'900 habitants en partant de 2015. Il n'y a pas de transfert d'une catégorie à une autre, puisque les habitants effectivement arrivés en 2014 ont été pris en considération. Ces chiffres correspondent aux projets d'agglomération qui ont été déposés à la Confédération.

Comment sont traduits ces 8'000 habitants dans la mesure A1 suites à ces modifications ? Combien ces 8'000 habitants représentent-ils d'hectares ?

Il n'y a pas eu de modifications pour ces 8'000 habitants, car ils étaient déjà inclus dans les chiffres précédents. Ils n'ont donc pas dû être rajoutés dans la proposition formulée. Globalement, ils représentent entre 20 et 30 hectares. Ils ont été localisés dans différents type d'espace. Au vu des nombreux paramètres, ce sont les chiffres totaux qui ont été repris. Ils ont été ajoutés dans les centres régionaux et locaux, et non dans les agglomérations, car les projets sont déjà connus.

Par 14 voix pour, 0 contre et 1 abstention, l'amendement technique du CE est accepté.

Par 11 voix pour, 0 contre et 4 abstentions, la mesure A11 telle qu'amendée est adoptée.

A12 – Zones à bâtir manifestement surdimensionnées

Cette mesure concernant les zones à bâtir manifestement surdimensionnées est supprimée et son contenu est repris dans la mesure A11.

Le commentaire précisait que les agglomérations répartissent la croissance démographique attendue à l'intérieur du périmètre compact. Il y a ainsi une notion de gouvernance dans le PDCn, sans autre précision. Où seront repris ces éléments ?

Le projet de révision de la LATC précise que les périmètres compacts d'agglomérations doivent élaborer d'entente avec l'Etat un plan directeur intercommunal qui vaut comme projet d'agglomération, et que la gouvernance est définie d'entente entre les municipalités et l'Etat.

Ces organismes seront-ils démocratiquement contrôlés par des législatifs ou simplement constitués d'exécutifs ?

Ce point sera aussi réglé dans la LATC qui prévoit dans son projet que les plans directeurs intercommunaux à l'intérieur des périmètres compacts d'agglomérations sont adoptés par les municipalités et approuvés par le CE.

Par 15 voix pour, 0 contre et 0 abstention, la suppression de la ligne d'action A12 est acceptée à l'unanimité.

Ligne d'action A2 – Développer une mobilité multimodale

Le chef du SDT explique qu'il y a quelques modifications mineures par rapport au texte actuel. On parle de favoriser une mobilité multimodale afin de coordonner urbanisation, mobilité et environnement. Le reste du texte est identique. Cette formulation ressort de l'examen préalable de l'ARE.

Une commissaire dépose un amendement :

> Le Canton favorise une mobilité multimodale afin de coordonner urbanisation, mobilité et environnement <u>en assurant le développement de la mobilité douce et des transports publics afin de garantir à terme un meilleur équilibre entre les modes de déplacement</u>.

Ce texte vise à atteindre l'objectif d'un meilleur équilibre et du développement de modes plus faiblement représentés. La multimodalité est effective partout. L'objectif du PDCn est d'assurer un meilleur équilibre et de donner plus de poids à des types de mobilité qui ont été plus faiblement développés ces 40 dernières années que sont la mobilité douce et les transports publics. Elle souhaite compléter et préciser dans quel objectif, ce qui correspond à l'ensemble de la ligne d'action.

Un commissaire estime que cet amendement apporte une précision qui n'est pas négligeable. Multimodal implique de se déplacer avec différentes modes de transports. Il faut effectivement coordonner urbanisation, mobilité et environnement, mais cela dépend aussi de l'endroit où l'on met le curseur. La mobilité peut être plus importante que l'environnement. L'urbanisation, selon la densité en zone périphérique, occasionnera plus de besoins en mobilité individuelle.

Plusieurs commissaires estiment à contrario que le texte du CE, qui vise à favoriser la mobilité multimodale, englobe le tout. Le cadre gris est clair avec un objectif et des modalités fixées. Le CE aura ensuite la marge de manœuvre pour mettre tout cela en musique.

Par 8 voix pour, 7 contre et 0 abstention, l'amendement est accepté.

Une commissaire dépose un autre amendement :

> Il ~~reconnaît le rôle prépondérant des transports individuels dans les régions périphériques et~~ développe ~~leur~~ le rabattement des transports individuels sur le réseau des transports public principal.

Elle estime que c'est bien là que le canton doit agir avec le PDCn. Il ne s'agit pas de supprimer la voiture ou de la contrer, mais bien sur la ligne d'action, de rabattre les transports individuels sur les lignes de transports publics, comme des P+R.

Un commissaire s'oppose à cet amendement et pense que le problème de la reconnaissance du réseau routier périphérique et de la nécessité de pouvoir parfois aussi le développer est important. Pour développer le réseau, il faut des moyens, qui sont souvent en opposition avec des questions liées aux transports publics. Des priorisations sont nécessaires et il y a parfois nécessité de prendre en compte ce type de transports qui sont une réalité dans certaines périphéries.

L'auteure de l'amendement remarque que dans la suite du document sur le réseau routier, il est affirmé que le canton constate que le réseau est développé. Il n'y a pas d'objectif de développer plus un réseau routier. Un autre commissaire relève que le terme reconnaitre est important car il soutient la politique d'entretien de ces réseaux. Il s'agit de les maintenir dans un état de circulation et de sécurité pour la mobilité individuelle qui sert à rejoindre les centres.

Par 6 voix pour, 9 contre et 0 abstention, l'amendement est refusé.

Une commissaire dépose l'amendement suivant à la dernière phrase de la mesure :

> Il promeut la mobilité douce, notamment pour les déplacements courts <u>en aménageant le réseau routier pour assurer sa sécurité et son attractivité</u>, et développe les interfaces de transport.

Si le canton promeut d'ores et déjà la mobilité douce, et communique sur ces modes de transports, elle souhaite par cet amendement affirmer cette vision de l'aménagement routier comme une action de l'état pour assurer la sécurité et l'attractivité de la mobilité douce. Il s'agit de la concrétisation de la transformation du réseau dans cette perspective, lequel réseau par endroits ne garantit ni la sécurité ni l'attractivité pour les piétons ou les cyclistes.

Un commissaire estime que ce type de contraintes est déjà pris en compte dans les planifications communales. Cela n'apporte rien de nouveau et il propose de refuser cet amendement.

Le Chef de la division planification DGMR explique que cet amendement fait sens techniquement. Effectivement, pour promouvoir la mobilité douce, il s'agit d'en assurer la sécurité, qui se traduit dans certains cas par des aménagements, en référence à la stratégie cantonale sur la promotion du vélo adoptée par le CE, qui a été suivie d'une modification de la Loi sur les transports publics, devenue alors Loi sur la mobilité et les transports publics. Dans les faits, la promotion du vélo doit se traduire par des aménagements qui facilitent l'attractivité et la sécurité. Dans certains cas, il n'y a pas d'aménagements spécifiques, à l'instar des éléments capillaires du réseau comme les zones 30, où la mixité des modes de transports est assurée par une vitesse réduite.

Par 6 voix pour, 9 contre et 0 abstentions, l'amendement est refusé.

Une commissaire dépose un amendement visant à ajouter la phrase suivante à la fin de la mesure A2 :

> <u>Il</u> [le Canton] <u>s'assure de l'application des normes professionnelles en vigueur (VSS) pour le calcul de dotation du stationnement des véhicules motorisés et non motorisés</u>.

Elle précise que cet amendement doit être mis en lien avec la modification de la LATC à l'étude actuellement. Or, la LATC ne fait pas mention des dotations pour les places de stationnement. Cette disposition est réglée à l'art. 40a RLATC. Or, le tribunal a estimé qu'une disposition réglementaire qui n'est pas rappelée par un article de loi n'a pas de valeur. Dès lors, le siège de la matière pourrait être le PDCn. Au final, elle propose de déplacer cette matière contenue à l'art. 40a RLATC dans la ligne d'action A2 du PDCn, qui a valeur de loi.

La norme VSS, complexe, est connue professionnellement. Cette norme ne vise pas à supprimer le stationnement, mais à calculer le nombre de places nécessaire pour à la fois disposer de suffisamment de places et ne pas générer de recherche de place, sans trop en prévoir pour se retrouver avec des parkings vides. De nombreuses communes s'appuient sur ces normes, mais le problème est qu'il n'y a pas de base légale. Il s'agit d'avoir une sécurité du droit.

La discussion met en exergue que l'amendement confierait au canton le soin de « *s'assurer de l'application des normes en vigueur* », alors que l'art. 40a, RLATC stipule que « *la réglementation communale fixe le nombre de places de stationnement* ». Il s'agirait d'ajouter une compétence supplémentaire au canton. Par ailleurs, la réglementation actuelle précise concernant l'application des

normes VSS que le nombre de places est fixé « *dans le respect des normes de l'Association suisse des professionnels de la route et des transports et en fonction de l'importance et de la destination de la construction* », ce qui laisse une certaine marge de manœuvre par rapport aux normes VSS, ce dont l'amendement proposé ne tient pas compte. Il ne s'agit dès lors pas d'une simple reprise de la réglementation actuelle. Il faudrait examiner si cette disposition doit être reprise dans le PDCn ou la LATC, mais dans tous les cas sans un glissement de compétences au canton. Il est important que les communes gardent la main sur les exigences en matière de places de stationnement. L'art. 40a RLATC, qui n'est plus appliqué, doit rester dépourvu de base légale, afin que les communes soient autonomes en la matière.

L'auteure de l'amendement rappelle que la norme VSS prévoit la flexibilité, divers facteurs faisant que le calcul s'applique différemment au centre que dans un village, en fonction de topographie, des transports publics, etc. C'est la norme des professionnels de la route la plus communément appliquée en Suisse.

Le chef du SDT confirme qu'il est pertinent d'avoir des dispositions dans le PDCn sur le stationnement, la fiche A25 sur le stationnement n'étant pas modifiée dans cette 4e adaptation, car elle ne concerne pas le moratoire.

Le Chef de la division planification DGMR estime que techniquement, l'amendement fait sens et est cohérent avec les dispositions du PDCn. En effet, de nombreuses études scientifiques ont pointé le caractère déterminant du stationnement dans le choix du mode de transport utilisé. Il ne s'agit pas de limiter de manière arbitraire et uniforme le stationnement, mais de le mettre en cohérence avec le contexte du développement urbain. La fiche A25 précise que les communes mettent en œuvre une politique de stationnement coordonnée avec les TP, et incitent à la réalisation de plans de mobilité, tenant compte de la desserte en TP. L'amendement s'inscrit dans cette référence. La référence aux normes VSS est logique, car elles s'appliquent en fonction de la desserte en TP, et selon la nature, le type d'affectation et le volume du projet examiné.

Un commissaire rappelle que le règlement communal est la base légale dans laquelle il est fait référence aux normes VSS.

Par 6 voix pour, 8 contre et 1 abstention, l'amendement est refusé.

Une correction de plume à l'alinéa 1 : supprimer ~~en~~ environnement

Par 14 voix pour, 0 contre et 1 abstention, la mesure A2 telle qu'amendée est adoptée.

Mesure A22 – Réseaux routiers

Le Chef de la division planification DGMR explique qu'il s'agit d'une mesure entièrement remaniée. Les raisons du remaniement ne sont pas directement liées à la mise en conformité à la LAT. Les raisons sont de deux ordres :

- lors de la 3e révision du PDCn, constatant que la fiche sur les TP était considérablement étoffée, la commission du Grand Conseil voyant que tel n'était pas le cas de la fiche sur le réseau routier avait longuement débattu de la fiche A22 et la cheffe du département alors en charge s'était engagée à présenter une fiche A22 révisée lors de la suivante adaptation du PDCn.
- L'office fédéral du développement territorial (ARE) a demandé d'établir une stratégie de la gestion du réseau routier cantonal, notamment d'identifier les projets qui en découlent, ce qui ne figure pas dans la fiche actuelle.

D'où la nouvelle fiche entièrement remaniée et proposée à l'examen du Grand Conseil. Alors que la fiche actuelle fait état d'un objectif d'optimisation du réseau routier cantonal dans le cadre d'une politique multimodale des transports, sont introduites dans ce projet des notions nouvelles visant à la proportionnalité et à la prise en compte de tous les modes de transport. Est également introduite la notion de maintenir la fonctionnalité du réseau des routes cantonales en réponse aux besoins des différents utilisateurs, d'améliorer son efficacité, de préserver le patrimoine routier en assurant son entretien adéquat, de compléter le réseau cantonal et son accrochage au réseau routier national, et

d'améliorer la sécurité des usagers des différents modes de transport, notamment les usagers les plus fragiles du réseau routier.

Ces raisons conduisent à une mesure considérablement étoffée du cadre gris qui est soumis au Grand Conseil, ainsi que, dans le cadre blanc, de l'inventaire des améliorations d'infrastructures qui sont prévues sur le réseau routier national et cantonal, des actions thématiques, à l'instar de programmes généraux d'assainissement du point de vue de la sécurité, ainsi que des intentions d'aménagement visant un usage multimodal du réseau routier. Et ce tant pour les besoins du trafic individuel motorisé, des transports publics qui utilisent ce réseau que de la mobilité douce.

Une commissaire dépose un amendement s'intégrant dans l'alinéa 4 :

> Les interventions sur ce réseau visent prioritairement son optimisation, la promotion des déplacements en mobilité douce et en transports publics <u>par l'aménagement d'infrastructures dédiées</u> [suite inchangée].

Dans le cadre de l'objectif affirmé par le PDCn de viser à un meilleur équilibre entre les modes de transports et à désengorger les infrastructures routières, il faut en effet prévoir l'aménagement d'infrastructures dédiées, soit qui permettent une promotion efficace de ces modes de déplacement.

Une commissaire demande des exemples concrets « d'infrastructures dédiées » sur le réseau routier cantonal. Cela est-il un plus pour le canton ? N'est-ce pas déjà réalisé ?

L'auteure de l'amendement rappelle qu'au niveau du PDCn, on ne précise pas dans le détail les infrastructures. Les infrastructures dédiées à la mobilité douce ou aux TP sont par exemple les trottoirs et traversées piétonnes, des bandes ou des pistes cyclables, des arrêts correctement aménagés qui assurent la sécurité des passagers, dans certains endroits, des voies bus pour se réinsérer dans la circulation avant ou après un arrêt. Ce n'est pas une liste exhaustive. Elle rappelle que l'on parle ici du réseau cantonal. Il ne s'agit pas ici d'intervenir sur le réseau des communes.

Le Chef de la division planification DGMR explique que du point de vue technique, promouvoir un mode de transport se traduit souvent par l'aménagement d'infrastructures dédiées. On le constate dans les nombreux projets de requalification routière menés ces dernières années, notamment dans les agglomérations. Il est nécessaire de continuer dans ce sens, et de nombreux secteurs routiers doivent faire l'objet d'améliorations dans ce sens.

Par 6 voix pour, 2 contre et 7 abstentions, l'amendement est accepté.

Par 15 voix pour, 0 contre et 0 abstention, la mesure A22 telle qu'amendée est acceptée à l'unanimité.

B1 – Consolider le réseau de centres dans les régions

Le chef du SDT explique que la seule modification consiste à ajouter la notion d'agglomération dans cette ligne d'action B1. Il s'agit des agglomérations reconnues par la Confédération, avec le cas particulier du centre cantonal de Payerne, traité comme les agglomérations par le canton dont le périmètre n'est pas reconnu par Berne. À l'intérieur des agglomérations reconnues par la Confédération, on définit le périmètre compact, à l'intérieur duquel les mesure sur le dimensionnement de la zone à bâtir s'appliquent.

Par 15 voix pour, 0 contre et 0 abstention, la ligne d'action B1 est acceptée à l'unanimité.

B11 – Agglomérations, centres cantonaux et régionaux

Le chef du SDT explique qu'il s'agit de la mise en œuvre de la ligne d'action B1. Sont listées les agglomérations reconnues, le centre cantonal et les centres régionaux. Pour chacune des communes qui sont centres régionaux, le périmètre de centre est défini par la commune en collaboration avec le canton, lequel figure sur la carte du PDCn. La validation finale est faite dans le cadre des planifications, approuvées formellement par le canton.

Dans le projet du Conseil d'Etat, les centres régionaux sont nommés par le nom des villages et non celui des communes. Un commissaire s'interroge sur la pertinence de déposer un amendement pour nommer à la Vallée de Joux les centres par le nom des communes et non par celui des villages

concernés. En effet, les députés de la Vallée de Joux considèrent que les périmètres de centre ne prennent pas en compte les problèmes de mobilité régionale, notamment les pôles d'emploi, mais seulement les pôles de population. Il cite le village de l'Orient, où la présence de plus de 800 emplois n'est pas prise en compte. Il faudrait dès lors parler des communes et non des villages concernés.

Le chef du SDT explique que, quelle que soit la dénomination, c'est le périmètre de centre tel que défini dans la carte du PDCn qui compte. On peut changer le nom des communes, cela ne va pas changer les périmètres de centre, qui sont déterminants. Concernant l'emploi, c'est un critère pris en compte, mais non suffisant. En effet, pour définir un périmètre de centre, il faut qu'il y ait aussi des services à dispositions qui permettent de concentrer le développement dans ces centres.

Pourquoi l'Orient n'est-il pas intégré dans la liste des centres de la Vallée de Joux ?

Le chef du SDT explique que L'Orient ne répond pas à tous les critères, notamment en termes d'accessibilité par TP. Les critères sont appliqués de manière uniforme sur le canton : d'autres communes du canton souhaitent obtenir des périmètres de centre. Ceci dit, cela aurait assez peu d'effet pour la vallée de Joux, car dans le fond, cette région ne connait pas une forte croissance démographique et, partant, un besoin de pouvoir accueillir des habitants supplémentaires. Le Brassus a été ajouté suite à la consultation publique, à la demande de la Vallée-de-Joux, ce qui a semblé cohérent.

Au vu de ces explications, il renonce à déposer un amendement. Toutefois, il dépose à l'alinéa 4 un amendement suggéré par des députés de la Vallée-de-Joux :

> Les périmètres compacts des agglomérations et de centre sont adaptés parallèlement à la mise en conformité des planifications à la LAT révisée. <u>Les sites et pôles voués à l'emploi sont notamment pris en compte dans le développement des périmètres de centre</u>.

Si la fiche visant à définir les centres tient compte des emplois, cela n'est peut-être pas nécessaire. Mais vu que l'objectif général comprend l'emploi et les habitants, une telle précision pourrait être idoine à cet endroit.

Le chef du SDT explique qu'il est tenu compte des emplois dans la définition de périmètre de centre, mais pas uniquement. On tient compote également de la desserte en TP, des services, etc. Il confirme que dans la ligne d'action sur l'économie, la Vallée de Joux y est identifiée comme une région pôle de développement économique – dont le périmètre est à définir dans la carte du PDCn. Il rappelle qu'il y a des avantages, mais aussi des contraintes liées à ce statut, en matière de gestion, de promotion du pôle, etc. Il y aura une discussion avec les communes concernées. Le périmètre est identifié sur la carte du PDCn.

Par 4 voix pour, 6 contre et 4 abstentions, l'amendement est refusé.

Par 15 voix pour, 0 contre et 0 abstention, la mesure B11 est acceptée à l'unanimité.

B12 – Centres locaux

Le chef du SDT explique que cette mesure est comparable à la précédente et complète le réseau de centralités du canton, en concernant plus du tiers de l'ensemble des communes vaudoises (environ 120). Celles-ci sont soit dans un périmètre d'agglomération, soit ont un périmètre de centre régional ou local.

Par 15 voix pour, 0 contre et 0 abstention, la mesure B12 est acceptée à l'unanimité.

B44 – Infrastructures publiques (nouvelle mesure)

Le chef du SDT explique qu'il s'agit d'une nouvelle exigence de la LATC. Selon l'art. 8, les projets avec incidences importantes sur le territoire et l'environnement doivent avoir été prévus dans le PDCn. Cette prévision peut avoir deux formes : d'une part, en mentionnant les critères et, d'autre part, en les désignant sur la carte du PDCn. Il s'agit de projets importants tels que gymnases, hôpitaux, etc. A ce stade et par manque de temps, le service n'a pas pu fournir une description exhaustive des projets. Cette 4e révision propose de travailler avec le contenu minimal qui donne globalement les conditions auxquelles ces projets peuvent être développés. Il en ira toutefois différemment de la 5e adaptation du

PDCn qui devrait répondre pleinement à l'exigence de la LAT, avec au préalable une collecte des projets concernés auprès de l'ensemble des services. Leur localisation précise sur la carte du PDCn assurera une plus grande sécurité dans la réalisation. En effet, le fait de les avoir localisés signifiera, entre autre, que la coordination avec les services fédéraux sera réglée, rendant ainsi impossible une contestation fédérale future. Cet objectif n'est pas encore atteint avec cette 4e adaptation.

Quelles seront les infrastructures encore visées, mais non mentionnées ? À titre d'exemple, les gymnases sont cités, mais qu'en sera-t-il des écoles ?

Le chef du SDT se réfère à la LAT qui stipule que les projets avec des incidences importantes sur le territoire et l'environnement doivent être prévus dans un plan directeur. Une école située dans un périmètre de centre n'aura pas de problème à se justifier. Par « incidences importantes» il faut comprendre des projets qui génèrent de forts déplacements, des nuisances importantes pour le voisinage, des risques et des emprises importantes. A ce stade, la réflexion n'a pas été poussée plus loin, mais sera plus clairement définie dans la 5ème adaptation. Les projets communaux à l'intérieur d'un périmètre de centres ne devraient pas être soumis à cette exigence.

Si seuls les projets avec une incidence importante sont concernés, pourquoi ne pas avoir repris cela dans le texte. En effet, le texte dans le cadre gris ne mentionne que les projets d'infrastructures publiques. La formulation est plus large que ce qui est prévu dans le cadre du droit fédéral.

Le chef du SDT estime que l'on ne peut pas se contenter de se limiter aux projets qui ont une incidence importante, selon la LAT. Il est également important de mentionner que l'on privilégie leur implantation dans les centres. A défaut, la définition des périmètres de centre perd de son sens.

Des projets communaux peuvent-ils être éligibles, notamment les centres sportifs ?

Le chef du SDT cite à titre d'exemple le stade de football de la Tuilière qui figure sur la carte. Ce genre de projets n'échappe toutefois pas à une pesée des intérêts.

Lien avec les infrastructures de transport

Une commissaire relève que si les trois critères mentionnés dans la LAT (exposition à des nuisances ou à des risques, emprise importante sur le territoire et génération de trafic) permettent de définir une infrastructure publique qui a un impact sur le territoire, ce sont souvent des projets qui provoquent une réaction de la population : carrière, gravière, mais aussi centre sportif ou piscine communale. Dans ce contexte, elle propose l'amendement suivant :

> *« …hors centre.*
>
> *<u>Les projets d'infrastructures publiques générant de nombreux déplacements sont implantés à proximité d'une interface de transports publics</u>. »*

L'idée est qu'au moment où l'on décide de l'implantation d'une infrastructure publique qui génère de nombreux déplacements, comme une piscine, l'objectif doit être de localiser autant que possible ce type d'infrastructure à proximité d'une infrastructure de transport public déjà existante. Il est en effet moins coûteux de l'installer à proximité que d'amener les transports publics à cette infrastructure.

Le chef du SDT considère que la proximité des transports publics est garantie par le fait que ces projets sont en principe dans des centres. Dans la définition des périmètres de centres, figure d'ailleurs la desserte en transports publics. En dehors d'un centre, une pesée des intérêts est alors nécessaire et intègre notamment la qualité de la desserte par rapport à la destination finale. S'agissant des autres fiches qui sont regroupées dans le « chapeau B44 », elles vont vraisemblablement régler la coordination nécessaire entre leurs exigences respectives qui devront globalement être compatibles avec la mesure B44. Sans compter que la question des installations à forte fréquentation est déjà traitée dans la mesure D13, ce qui justifie de ne pas les rappeler dans cette mesure. Or, les installations à forte fréquentation peuvent être des stades de foot, des centres commerciaux, qu'ils soient public ou privés, quelle que soit la nature de l'installation.

Par 6 voix pour, 9 contre et 0 abstention, l'amendement est refusé.

Par 11 voix pour, 0 contre et 4 abstentions, la mesure B44 est acceptée.

Ligne d'action D1 – Faciliter l'accueil des entreprises et soutenir le tissu économique existant (entièrement remanié)

Le chef du SDT note que le cadre légal est détaillé dans l'exposé des motifs, avec notamment la mention de l'art. 30a al. 2 OAT qui requiert l'introduction d'un système cantonal de gestion des zones d'activités. Un moratoire est actuellement en vigueur. L'exposé des motifs décrit le fonctionnement de ce système de gestion qui n'existe toutefois pas encore formellement. Cette description doit permettre de sortir de ce moratoire et obtenir ainsi la reconnaissance de la Confédération. Il est probable que sa mise en œuvre soit progressive et se fasse région par région. A l'exception de celui de Genève, les autres plans directeurs cantonaux adoptés jusqu'ici ont tous des réserves sur ce point spécifique, ce qui signifie que la Confédération considère le moratoire comme toujours valable.

Le projet vaudois de système de gestion est mené en étroite collaboration avec les instances régionales et se compose de deux niveaux :

- le premier concerne la planification avec une forte sollicitation des communes qui permet de localiser les extensions possibles des zones d'activités ;
- le second vise le système de gestion de ces zones d'activité dont environ 1'000 hectares peuvent être considérés comme des réserves, mais sans connaissance exacte sur leur réalité concrète. En effet, alors qu'un tiers semble être utilisé de manière temporaire, pour du stationnement ou encore des dépôts de terre, les deux autres tiers seraient réellement disponibles et constitués soit de zones thésaurisées par les propriétaires, soit de zones légalisées depuis longtemps, mais mal situées et invendables. L'organisme de gestion doit pouvoir travailler sur la mise à disposition de ces terrains. Si la démarche s'avère impossible, il faut alors changer leur affectation ou clarifier l'utilisation temporaire qui en est faite.

Le plan directeur cantonal définit le périmètre minimal de planification. Le SDT souhaite éviter que quelques communes se mettent ensemble pour créer leur propre système de gestion des zones d'activité. Les régions définies semblent représenter un niveau d'étude pertinent ; certaines d'entre-elles ont d'ailleurs déjà évoqué l'idée d'un regroupement qui est vu de manière positive par le canton.

Il est prévu que les communes élaborent une stratégie régionale qui devra définir quels sont les besoins, quel est l'état des zones d'activités déjà présentes dans la région. La stratégie doit être intégrée dans un outil d'aménagement et intégrée dans le plan directeur par le biais des fiches régionales. L'organisme de gestion devrait reposer sur les organismes régions existants financés par la LADE pour mettre en œuvre la stratégie sur mandat de l'Etat. La loi prévoit que l'Etat peut, par l'extension des mandats fixés dans la LAT, déléguer cette mise en œuvre à des organismes privés ou publics. Le canton devra ensuite approuver les plans d'affectation communaux, pour autant qu'ils soient conformes à la planification régionale.

Lors de la première mise en consultation de la LATC, l'outil d'aménagement évoqué à l'époque était le plan directeur intercommunal sectoriel dédié aux zones d'activités. Ce document n'était pas approuvé par les conseils communaux, mais permettait aux municipalités de travailler ensemble sur cette stratégie. Actuellement, cet outil doit être approuvé par les conseils communaux et semble perdre de sa pertinence au vu du grand nombre de collectivités locales concernées qui approuvent également les plans d'affectation. Le canton ne s'opposera pas à une région désireuse d'utiliser cet outil, mais le gouvernement serait également ouvert à l'utilisation d'outils moins contraignants, tel qu'un schéma directeur, non prévu dans la LATC.

A ce stade, le positionnement du canton sur ce point n'est pas encore arrêté. Les auditions des régions sont d'ores et déjà agendées afin de pouvoir tenir compte, dans la mesure du possible, de leurs spécificités.

Discussion

Si le constat de la nécessité d'une planification régionale n'est pas contesté, des questions sont posées par ces groupes de travail, notamment sur les compétences de décisions et aux outils utilisés (schémas directeurs, etc.). A ce stade, il est délicat de devoir voter sur un système non stabilisé. S'agissant des plans directeurs intercommunaux, cet outil est cité dans les mesures D11 et D12 comme étant la

référence en termes d'aménagement, mais, dans le cadre de la LATC, l'évolution ne rend plus cet outil obligatoire. Une coordination de ces textes semble nécessaire afin d'être en adéquation avec la LATC.

La discussion met en exergue que le thème est sensible et compliqué. Se pose des questions comme :

- Il existe des schémas directeurs intercommunaux ratifiés par le canton. Le travail déjà effectué sera-t-il reconnu même après l'adaptation du PDCn ?
- Si les communes ont une compétence en matière d'aménagement de leur territoire, le problème réside dans le fait qu'aucune autorité ne s'impose en matière de coordination de l'aménagement quand deux collectivités s'affrontent.
- Comment les arbitrages pourront être réalisés et si le canton doit adapter une politique aux entités régionales.

Le chef du SDT entend les demandes des commissaires et les comprend. Le système est en train de se mettre en place. Il aurait été possible de patienter une année de plus et de présenter un processus plus abouti, mais il a été décidé de rendre la sortie du moratoire prioritaire, en se contentant d'une description du projet. Quelques éléments de réponses sur les diverses interrogations :

- *L'outil* : la partie blanche du texte devra être adaptée en fonction des discussions de cette commission et du Grand Conseil, mais l'idée est de ne plus faire référence au plan directeur intercommunal sectoriel.
- *Les compétences* : elles sont de divers niveaux : 1) l'affectation du sol est décidée par les communes concernées, en conformité avec la planification régionale. 2) Le canton intervient dans l'approbation des plans communaux. 3) Le Grand Conseil approuve la carte du PDCn, avec mention des planifications régionales via des fiches. A noter que toutes les fiches ne sont pas obligatoirement de compétence du Parlement, mais le résultat de ces fiches et leur transcription dans la carte vont permettre d'identifier des zones.

Malgré ces explications, subsiste problème de légitimité. En effet, puisque la planification régionale est censée s'imposer aux communes et servir de base de documentation pour le PDCn, il faut qu'elle soit adoptée par les personnes dûment légitimées. Aujourd'hui, il est vrai que les associations intercommunales semblent être le seul moyen d'obtenir une validation complète.

Le député maintient la question de l'organe compétent pour décider de la forme du plan directeur intercommunal. L'approbation du PDCn par le canton est une bonne chose, mais son contenu doit émaner des communes et des associations régionales. Deux questions : 1) l'idée de rendre le plan directeur intercommunal impératif, donc de le faire valider par l'ensemble des conseils communaux, est-elle envisagée ? 2) Tout plan directeur intercommunal pourrait impacter fortement les voies d'accès, par le biais, le cas échéant, de construction d'ouvrages routiers sur le territoire de plusieurs communes contiguës. En cas de conflit, qui va obliger les communes à mener de telles constructions ?

Le député s'inquiète du calendrier de mise en œuvre. En effet, le temps nécessaire à la création d'une association intercommunale est long et signifie qu'un blanc-seing doit être donné par tous les conseils communaux. A noter également que, dans un horizon de 15 ans, il est prévu de développer l'habitat et les emplois. Si le premier thème peut aller assez vite, le second nécessitera des instances de décisions.

Le chef du SDT indique qu'à l'heure actuelle, suite à la demande de la commission, il est difficile de donner plus de précisions concernant le système de gestion des zones d'activités. En effet, le système est en cours de mise en place, parallèlement au PDCn. Deux demi-journées d'ateliers avec les organisations régionales et les structures d'agglomération ont eu lieu afin de définir la manière dont fonctionnera ce système de gestion des zones d'activités. Des ateliers régionaux, dans chacune des régions, seront organisés pour préciser ce mode de faire. Il est difficile à ce stade d'être plus explicite.

Les éléments du cadre gris mentionnent bien qu'il s'agit d'un système en partenariat avec les communes et les structures régionales. Le terme de région n'est pas mentionné à dessein, car en tant que telle, la région n'existe pas institutionnellement. Les structures régionales peuvent être de différents types.

Concernant l'incertitude sur l'outil d'aménagement, il est prévu que le plan directeur intercommunal soit utilisé (hors du cadre gris, outil imaginé lors de la précédente LATC qui prévoyait encore qu'il ne soit adopté que par les municipalités). Or, en fonction de l'évolution de la discussion sur la LATC, s'il est bien confirmé que le plan directeur communal, intercommunal, régional, doit être adopté par les conseils communaux, le CE adaptera la partie blanche pour ouvrir la voie à d'autres outils, tels que des schémas directeur. Ceux-ci pourraient se retrouver dans la famille des « outils gris », adoptés par les municipalités, sans adoption par les conseils communaux. Le plan directeur intercommunal n'apparaît en effet pas forcément adéquat dans des régions avec un grand nombre de communes, tant il est difficile d'obtenir une approbation par, parfois, plusieurs dizaines de conseils communaux. La validation démocratique finale interviendra par l'adoption du prochain PDCn, dans lequel l'ensemble des fiches régionales seront mises à jour sur la base du travail effectué avec les régions.

L'enjeu est d'importance, car pour l'instant de nouvelles zones d'activités ne peuvent être créées, en raison de l'art. 30a de l'OAT, qui conditionne la création de zones d'activités à l'existence d'un système de gestion. Le système tel que décrit ici a obtenu l'adhésion, par défaut, de l'ARE, puisque celui-ci n'a pas fait de remarques spécifiques sur le sujet. Dès lors, entre ce qui est décrit dans le PDCn et le travail effectué d'ici l'été prochain avec les régions, l'on peut espérer un système de gestion mis en place, reconnu et permettant une sortie du moratoire pour la création de zones d'activités.

Qui avalisera ces fiches, bien qu'au final elles auront une légitimité par le PDCn, via le GC ? Si cela reste par exemple purement de la compétence du comité directeur d'une association régionale, la légitimité démocratique régionale sera faible.

Le chef du SDT explique qu'un outil d'aménagement est prévu, soit le plan directeur intercommunal, et qu'il est prévu de maintenir un outil d'aménagement, qui serait un outil gris, mais qui sera au minimum adopté par les municipalités. Dans le cas de figure où des municipalités déçues par un projet refusent de l'adopter, cela sera au GC de décider s'il approuve la fiche malgré le fait qu'une ou l'autre municipalité l'ait refusée. Il est prévu que cet outil d'aménagement, qu'on pourrait nommer « schéma directeur intercommunal » soit soumis et adopté par les municipalités. C'est dans cet outil d'aménagement qu'on trouvera soit la localisation des zones, soit les principes de localisation des zones d'activités, y compris en matière de dézonage. En effet, c'est dans cet outil que seront identifiées des zones d'activités clairement identifiées comme étant surdimensionnées et ne répondant pas aux besoins à 15 ans. Il sera adopté par les municipalités.

Actuellement, l'on a plutôt travaillé avec les organismes régionaux. Dès lors que l'on partira sur la conception, il sera important de réunir l'ensemble des municipalités pour déterminer qui établit ce schéma directeur. Le plus simple serait que cela soit les organisations en place. Mais on peut imaginer que dans une région, les municipalités souhaitent elles-mêmes mettre en place une structure ad'hoc pour la partie de l'outil d'aménagement. Cela sera discuté dans chaque région. Le fait que l'outil d'aménagement devra être approuvé par les municipalités figure de manière plus stricte et plus complète dans la partie blanche.

Il est peu probable que des régions se déclarent surdimensionnées. Le DTE a-t-il fixé des objectifs et des critères de dézonage ? Comment cela sera-t-il discuté avec les régions.

Le chef du SDT explique que le PDCn contient le nombre d'hectares admis pour les zones d'activités, soit + 200 ha à 2040. La projection à 2040 montre 285'000 habitants qui sont à 100% dans de la zone d'habitation et mixte (+285'000 habitants et +72'200 emplois). On considère que sur les 142'500 nouveaux emplois projetés à 2040, environ 50% seront dans la zone d'habitation et mixte, environ 30% dans les zones d'activités (concernées par le système de gestion des zones d'activités, soit 43'800, un peu moins du tiers des emplois) et environ 20% dans d'autres types de zone telle que de la zone d'utilité publique. C'est sur cette base que l'extension de la zone à bâtir a été calculée, une extension nette de la zone à bâtir à 2040, avec ces + 200 hectares de zones d'activités, qui sont répartis par type d'espaces, selon l'obligation de la Confédération.

Des communes mènent déjà un processus de dézonage de leurs zones d'habitat et mixtes. Si le système de gestion arrive seulement en 2018 ou 2019, devront-elles faire une deuxième phase de dézonage de zones d'activités ?

Le chef du SDT acquiesce quant au travail en 2 phases.

Comment apporter de la souplesse entre le travail de déploiement du SPECo au-travers de différents acteurs et le cadre fixé par ces hectares en fonction des zones ?

Le chef du SDT précise que tout ce travail est fait en collaboration avec le SPECo. Les deux services sont parfaitement en phase sur ces questions. Il rappelle qu'actuellement il y a 1000 hectares de zones d'activités qui ne sont pas occupées par ce qui devrait normalement se trouver dessus. Il y a donc une réserve extrêmement importante de zones d'activités. Ces 1000 hectares ne sont pas tous disponibles (certains sont utilisées par du stationnement, du dépôt, des réserves d'entreprises, des extensions futures, etc.), mais une grande partie est disponible aujourd'hui. Certaines parcelles le sont d'ailleurs depuis plusieurs dizaines d'années, ne correspondant manifestement pas à un besoin. C'est sur ces considérations qu'il faudra s'appuyer pour éventuellement dézoner de la zone d'activités. Ce sont des éléments objectifs, mais cela devra être fait évidemment en collaboration avec les régions.

Comment le département jaugera le nombre d'hectares à dézoner par rapport aux 1000 hectares de réserve ? Un objectif chiffré sera-t-il imposé aux régions ? Un outil est-il prévu ? Tous les pôles de développement sont-ils compris dans les réserves ou seulement ceux qui ont un certain avancement ?

Le chef du SDT explique que toutes les zones à bâtir légalisées sont dans les réserves, y compris celles qui sont dans des pôles de développement. L'objectif est d'avoir un processus participatif, mais selon l'art. 15 LAT, les besoins à 15 ans doivent être justifiés. Une région qui serait surdimensionnée, mais qui refuserait de dézoner, devrait justifier les besoins à 15 ans (terrains réellement disponibles, réserve d'entreprise justifiée, etc.). Le risque pour la région qui ne ferait pas son travail, est l'impossibilité de créer une nouvelle zone à bâtir là où elle serait nécessaire. La région a donc vraiment tout intérêt à mener ce travail, sans quoi elle sera bloquée pour accueillir des projets pertinents.

Amendement de clarification

La phrase suivante dans le cadre gris, au second alinéa : « *Le Canton élabore et met en œuvre, en partenariat avec les communes et les structure régionales, un système de gestion des zones d'activités économiques en vue d'une optimisation des sites stratégiques et des zones d'activités régionales et locales afin de garantir une utilisation mesurée et rationnelle du sol* » laisse penser que c'est le Canton qui élabore et que le partenariat intervient uniquement pour la mise en œuvre. Il propose l'amendement suivant :

> « Le Canton, <u>en partenariat avec les communes et les structures régionales</u>, élabore et met en œuvre~~, en partenariat avec les communes et les structures régionales,~~ un système de gestion des zones d'activités économiques en vue d'une optimisation des sites stratégiques et des zones d'activités régionales et locales afin de garantir une utilisation mesurée et rationnelle du sol ».

Par 14 voix pour, 0 contre et 0 abstention, l'amendement est accepté.

Par 15 voix pour, 0 contre et 0 abstention, la ligne d'action D1 telle qu'amendée est acceptée à l'unanimité.

Mesure D11 – Pôles de développement

Le chef du SDT explique que cette mesure a été remaniée pour tenir compte de la mesure précédente et de la coordination à assurer avec le système de gestion des zones d'activités. En revanche, il n'y a pas de modification de fond.

Alinéa 2

Une commissaire dépose un amendement qui consiste en l'ajout d'une puce :

> <u>Assurer une bonne desserte des sites par les transports publics et la mobilité douce.</u>

Elle estime que s'agissant des mesures D11 et D12, ce sont deux catégories du même espace du territoire vaudois qui nécessitent d'avoir une excellente desserte, tant par les véhicules privés que les véhicules d'entreprise, les poids lourds, les transports publics et la mobilité douce.

Le chef du SDT relève qu'un des critères pour définir les pôles de développement est la desserte en transport public, qui doit être adapté aux types de pôles. Les entreprises de logistique et les hangars auront une moindre importance car ils génèrent moins de trafic que des sites comptant plus d'emplois. La desserte en transports publics est une des exigences de la LAT. Le développement de nouvelles zones à bâtir doivent garantir une desserte en transport public. Il s'agit, lors de la définition de nouveaux pôles de développements, de veiller à la question des transports publics.

Certaines communes comptent de grosses entreprises établies de longue date. Si ces entreprises veulent continuer à se développer, vont-elles devoir se délocaliser parque qu'il n'y a pas de transports publics sur place ?

Le chef du SDT précise que la puce vient s'ajouter au cadre du système de gestion des zones d'activités. Le canton axe son action sur ces orientations. Ce n'est pas une condition posée, mais une orientation donnée à l'action de l'Etat dans le cadre des pôles développement.

Par 7 voix pour, 0 contre et 8 abstentions, l'amendement est accepté.

Alinéa 3

Un commissaire propose l'amendement suivant à la 6ème puce :

> « Coordonner la localisation et la vocation des sites, en fonction, notamment, de leur de leur accessibilité multimodale. »

La durabilité de la localisation et la vocation d'un pôle de développement se mesure également par son accessibilité multimodale. Par exemple, si une entreprise du secteur secondaire nécessite beaucoup de main-d'œuvre, il faut s'assurer que les collaborateurs de cette entreprise puissent y accéder également en transports publics ou mieux encore à vélo ou à pied. A contrario, si un pôle de développement n'offre pas une accessibilité multimodale suffisante, les effets négatifs induits seront à charges des communes et du canton. L'objectif de cet amendement est qu'il soit tenu compte de ce qui existe en termes d'infrastructures, lorsque l'on choisit la planification, le type d'entreprise et le type d'activité.

A contrario, certains commissaires estiment qu'avec la modification proposée, le critère de l'accessibilité multimodale est une nécessité. Or, il s'agit d'un critère dont le poids peut fortement varier en fonction de l'activité.

La cheffe du DTE souligne qu'il importe que ce critère ne soit pas interprété comme une condition obligatoire. En fonction des activités, le critère multimodal est discutable, à l'instar de la zone d'activités de La Veyre, proche d'une sortie autoroutière, qui à l'heure actuelle ne correspondrait pas du tout à ce critère. S'il était contraignant, cette zone, qui fait l'objet d'études depuis des années, passerait directement à la trappe. Il est donc essentiel de ne pas restreindre les possibilités. En outre, dans l'étude de ces sites, le SDT travaille toujours en partenariat avec les services en charge de l'économie et ceux en charge de la mobilité.

Par 5 voix pour, 9 contre et 0 abstention, l'amendement est refusé.

Un commissaire propose l'amendement suivant, soit l'ajout d'une puce :

> « favoriser une réflexion énergétique globale dans les processus de planification, de construction et d'exploitation de ces pôles de développement. ».

Par cohérence avec la mesure D12, il s'agit de reprendre la puce relative à la réflexion énergétique, qu'il juge pertinente, et de la copier dans la mesure D11.

Deux commissaires relèvent que l'amendement n'est pas une reprise exacte de la puce de la mesure D12. Une reprise exacte de la formulation à la mesure D12, sans ajout, ne leur poserait pas de problème.

Le commissaire qui a déposé l'amendement indique que l'ajout des termes « construction » et « exploitation » sera également proposé en amendement à la mesure D12. En effet, la réflexion globale en termes d'écologie industrielle ne se limite à la planification, mais importe également lors de la

construction et de l'exploitation. C'est dans la période d'exploitation que l'on trouve toute la pertinence des réflexions énergétiques globale.

Par 5 voix pour, 9 contre et 0 abstention, l'amendement est refusé.

Ayant entendu qu'une reprise de la puce de la D12, sans modification pourrait convenir à certains commissaires, le commissaire dépose un second amendement, soit l'ajout de la puce :

> « Favoriser une réflexion énergétique globale dans les processus de planification des pôles de développement ».

La cheffe du DTE signale qu'en tant que ministre de l'énergie, elle peut soutenir cet amendement.

Par 10 voix pour, 4 contre et 0 abstention, l'amendement est accepté.

Par 13 voix pour, 0 contre et 2 abstentions, la mesure D11 telle qu'amendée est acceptée.

Mesure D12 – Zones d'activités

Le chef du SDT convient que la mesure D12 est quelque peu redondante avec ce qui figure déjà dans la ligne d'action D1. L'aspect local voit le sens de l'élaboration s'inverser : les communes et les instances régionales élaborent en collaboration avec le Canton. Dans une prochaine révision du plan, l'ensemble de ces mesures seront fusionnées afin d'améliorer la lisibilité.

Aux 3ème et 5ème puces, il est question des zones d'activités régionales et locales. Par local, entend-on une seule ou plusieurs communes ?

Le chef du SDT répond qu'il s'agit en principe d'une commune et il cite l'exemple d'un menuisier/artisan dans un village qui aurait des besoins d'extensions. Il convient évidemment de les prévoir puisque l'on a un nombre d'hectares total fini. Cela signifie que dans le système de gestion régional, on doit prévoir les besoins d'extensions, sans forcément les localiser au moment de la planification. Il faut une réserve d'hectares ou de surfaces pour répondre à ces besoins.

Dans un contexte intercantonal comme la Broye, comment le SDT va évoluer cette situation. Un des risques que l'on peut voir du côté vaudois est que l'on soit obligé de redimensionner certaines zones du côté vaudois, mais que cela ne se fasse pas du côté fribourgeois. Au risque de créer un déséquilibre assez important au niveau de la communauté régionale.

Le chef du SDT rappelle que l'outil le plus adéquat dans ce cas est le plan directeur intercantonal ou un instrument de planification intercantonal. Il ne serait pas logique de dézoner la rive droite de la Broye et ne pas dézoner la rive gauche, ou inversement. Ces aspects-là devraient être traités au niveau régional. Fribourg a pris beaucoup d'avance sur le dézonage dans les zones d'habitation et mixtes. La question des zones d'activités était moins d'actualité. Il sera nécessaire de faire une coordination en présence des deux chefs de service cantonaux afin d'avoir un objectif commun et partagé par les cantons.

Amendements mis en discussion

Une commissaire propose à la 5ème puce l'amendement suivant :

> « optimiser l'utilisation des zones d'activités régionales et locales existantes, en stimulant leur densification, ~~et~~ la qualité et la synergie de leurs aménagements. »

La discussion met en exergue que si l'amendement est clair, sa concrétisation ne l'est pas, et qu'il risque d'avoir peu d'effets concrets. Au moment où il faudra construire, une entreprise va venir construire une infrastructure d'accès, puis trois ans après, une autre entreprise avec d'autres besoins va nécessiter la construction d'une autre.

Par 6 voix pour, 8 contre et 0 abstention, l'amendement est refusé.

Un commissaire dépose un amendement à la Puce n°9, qui a un côté miroir avec la mesure D11 :

> « coordonner la localisation et la vocation des sites en fonction notamment de leur accessibilité multimodale ».

On s'adresse à des PME (qui peuvent compter 3 voire 50 employés) et des artisans. En fonction des collaborateurs qui vont venir, cela peut générer beaucoup de flux de déplacements. La durabilité ne se mesure pas uniquement sur l'aspect constructif mais également sur l'aspect mobilité. Le but n'est pas de forcer. Concernant les zones de PME au sens large, si l'on planifie en tenant compte du nombre d'employés qui vont avoir besoin de se déplacer, cela vaut la peine d'y réfléchir. Il s'agit de définir la logique d'une réflexion globale. On fixe le cadre sans chercher à contraindre plus que nécessaire, en explicitant de quelle manière on conçoit la durabilité.

Un commissaire met en exergue qu'il ne faut pas oublier que dans notre canton, il y a des activités qui ont besoin d'être décentrées. Elles ne bénéficient pas forcément des transports publics, des routes ou des pistes cyclables adéquats.

Par 5 voix pour, 9 contre et 0 abstention, l'amendement est refusé.

Un commissaire dépose un amendement pour rajouter à la Puce n°11 :

> « favoriser une réflexion énergétique globale dans les processus de planification en matière de localisation des zones d'activités, <u>ainsi que lors de la construction et l'exploitation de ces zones</u>. »

Dans l'attente de la 5ème révision du plan directeur cantonal, cela vaut à son avis la peine d'intégrer les réflexions par rapport à la construction et à l'exploitation. En effet, la vie de ces zones industrielles et la durabilité se mesurent sur un temps long.

Par 5 voix pour, 9 contre et 0 abstention, l'amendement est refusé.

Une commissaire dépose un amendement visant à ajouter la puce suivante, avec les mêmes arguments que pour les pôles de développement :

> <u>Assurer une bonne desserte des sites par les transports publics et la mobilité douce.</u>

Elle relève que la dernière puce garantit les conditions d'accessibilité, ce qui n'est pas très précis. On peut en effet considérer qu'une route est suffisante. Elle souhaite ajouter une dimension supplémentaire avec une desserte en transports public. Le PDCn est parfois redondant avec la LAT, comme avec la première puce de cette mesure D12 qui demande d'assurer une utilisation mesurée du sol. C'est un objectif pour le canton et non une condition. Il faut assurer les conditions de déplacements sur le site de l'entreprise pour les nouvelles générations. Les infrastructures doivent exister pour un plan de mobilité d'entreprise, car sinon la palette des possibilités est réduite.

Un commissaire comprend l'argument pour les pôles de développement mais peine à l'admettre pour les zones d'activités qui peuvent être partout dans le canton, et pas forcément proches de transports publics. Il n'est pas d'accord d'en faire une condition. Un autre relève que les zones d'activités ne constituent pas forcément des endroits qui concentrent beaucoup d'emplois. Toutes sortes d'activités peuvent s'y trouver avec des emplacements important en termes d'hectares, mais faibles en termes d'emplois ; en fonction du type d'activité, cela peut être éloigné des zones construites, pour différentes raisons. Dans les zones à développer, il faut en tenir compte en fonction des métiers.

Le chef du SDT explique que cela ne créerait pas une obligation de créer des transports publics. Il cite notamment l'art 3 LAT qui précise qu'il convient de répartir judicieusement les lieux d'habitation et de travail, et de les planifier en priorité sur des sites desservis par les transports publics. Il y a d'autres conditions pour planifier une desserte, financée au 2/3 par l'Etat et 1/3 par les communes.

Par 6 voix pour, 9 contre et 0 abstention, l'amendement est refusé.

Par 12 voix pour, 0 contre et 3 abstentions, la mesure D12 est acceptée.

Ligne d'action F1 – Préserver les terres agricoles

Le chef du SDT explique qu'il s'agit d'une intention générale dont il est fait état.

Par 15 voix pour, 0 contre et 0 abstention, la ligne d'action F1 est acceptée à l'unanimité.

Mesure F12 – Surfaces d'assolement (SDA)

Les SDA constituent le deuxième gros sujet de cette quatrième adaptation du PDCn. Avec le dimensionnement des zones à bâtir, elles représentent un des risques pour le développement du canton. Ces deux éléments doivent démontrer à la Confédération que le canton a les moyens de ses ambitions. Le quota de SDA (75'800 ha) est celui que le canton doit garantir en tout temps. La réserve au début de l'année était de 89 ha. Si l'on prend l'ensemble des besoins identifiés par le PDCn, ils sont de l'ordre de 750 ha de SDA à 2030. Comme actuellement, on est à peu près à 0, on doit démontrer que l'on a une gestion extrêmement rigoureuse des SDA. Jusqu'à présent, on en consommait environ une centaine d'hectares par année (jamais en dessous de 100 ha, sauf en 2016 où l'on s'en sortira avec moins de 50 ha).

Il y a deux stratégies parallèles. Premièrement, dans le PDCn, l'on doit absolument démontrer que l'on a une stratégie de gestion économe des SDA. L'objectif est de maintenir cette consommation de l'ordre de 50 ha par année. Cela correspond donc à 50x15 qui donnent à peu près 750 ha de consommation de SDA. On voit que la zone à bâtir constitue environ la moitié de cette consommation. Et puis il y a toutes les autres zones d'infrastructures, les infrastructures de transports, de revitalisation de cours d'eaux, etc. Ainsi, d'autres politiques publiques concernent les SDA.

Deuxièmement, l'on est en train de mettre au point une stratégie cantonale des SDA pour en regagner. Fort heureusement, lors du dernier inventaire effectué en 2008, l'on a été assez strict sur le classement en SDA, ce qui fait que l'on a encore de la marge. Il faut absolument que le CE adopte et mette en œuvre cette stratégie pour démontrer au CF que, certes, l'on en consomme environ 750 ha, mais que l'on va dans le même laps de temps en récupérer au moins autant pour que le PDCn soit réaliste. Le canton de Genève s'est vu approuver son plan directeur que jusqu'en 2023 parce qu'il a réussi à démontrer qu'il y avait assez de SDA jusqu'en 2023.

Le canton de Genève est donc sorti du moratoire, mais pas jusqu'en 2040. L'objectif du SDT est d'avoir une sortie concrète du moratoire en se basant sur cette stratégie. L'on a profité de l'expérience genevoise mitigée pour négocier immédiatement avec la Confédération afin de ne pas avoir besoin de démontrer que les SDA existent bel et bien, mais qu'elles se contentent d'une stratégie crédible. C'est pour cela que l'on a assez peu de marge de manœuvre. La Confédération s'est montrée ouverte à cette stratégie et s'est montrée prête à approuver le PDCn pour autant que l'on ait ces deux aspects : l'aspect d'économie et l'aspect d'une stratégie cantonale de reconstitution des SDA à adopter par le CE.

Les conditions qui permettent d'empiéter sur les SDA figurent dans le PDCn, avec une simplification du système actuel. Actuellement, on peut empiéter sur les SDA pour autant que l'on puisse les compenser. Ce système fonctionnait tant que l'on avait suffisamment de réserves de SDA, et surtout tant que l'on admettait que l'on pouvait compenser avec de la zone intermédiaire. Le problème c'est que cette dernière est déjà classée en SDA, ce qui fait que ce n'est pas de la compensation véritable. Maintenant, dans la mesure où l'on n'a pratiquement plus de SDA, il est évidemment difficile de trouver cette compensation. Par ailleurs, le système de compensation favorise les petits projets, car il est plus facile de compenser un hectare que 10. Mais les petits projets ne sont pas forcément les plus rationnels. Ensuite, les besoins ne se trouvent pas forcément dans les régions ou dans les communes qui en ont. La proposition faite est de supprimer le système de compensation, et de s'en tenir aux conditions d'empiètement et à ce que dit la loi (art. 30 al.1 bis OAT), qui stipule à quelles conditions on peut utiliser les SDA :

> « Des surfaces d'assolement ne peuvent être classées en zone à bâtir que :
>
> a. lorsqu'un objectif que le canton également estime important ne peut pas être atteint judicieusement sans recourir aux surfaces d'assolement; et
>
> b. lorsqu'il peut être assuré que les surfaces sollicitées seront utilisées de manière optimale selon l'état des connaissances. »

Ainsi, l'on reprend la condition de l'art. 30 al.1 bis de l'OAT pour pouvoir empiéter. Et le PDCn définit ce que le canton estime important, pour éviter que l'on doive le faire au cas par cas avec une pesée des intérêts. Les types de projets pouvant empiéter sur les SDA figurent dans la mesure F12. Ils sont estimés comme étant importants parce qu'ils figurent dans le PDCn. Finalement, toute une série

de mesures du PDCn sont autorisées à empiéter sur les SDA. Avec ce système, l'on a évalué quels étaient les besoins, pour chacune des politiques publiques qui se trouvent listées, à chaque fois avec le service concerné. C'est en additionnant ces besoins que l'on arrive environ à 750 ha.

A quoi correspondent ces 750 ha ?

On a une réserve de 89 ha qui suffirait environ pour les 6 prochains mois. Ce que l'on vise désormais pour les 15 prochaines années, c'est d'avoir des gains à hauteur d'un peu plus que ces 750 ha par diverses méthodes. Il s'agit d'une part de la mobilisation des réserves existantes, de l'investigation dans les zones militaires (ensemble des zones spéciales), des dézonages, de la restitution de sols dégradés en SDA grâce à des travaux. En 2008, le CE a adopté des règles plutôt restrictives en matière de fertilité des sols, d'altitude, ou d'autres zones spéciales, telles que les vergers intensifs. Le fait de ne pas tenir compte des vergers intensifs permet de créer de la réserve, même si la Confédération doit admettre cette modification. Tous ces chiffres ont été estimés de manière la plus prudente et la plus objective possible. On est tout à fait sûrs de pouvoir restituer ces environ 800 ha dans les quinze prochaines années, voire davantage, puisqu'il y a un peu de marge dans la révision de l'inventaire. Evidemment, il ne s'agit pas d'épuiser toute cette marge et de se retrouver dans quinze ans avec la même situation. Il faut savoir qu'en parallèle, la Confédération a révisé son plan sectoriel des SDA. Pour tout ce qui est révision de l'inventaire, il est nécessaire d'attendre afin de savoir quelles seront les règles. Car si le plan sectoriel de la Confédération dit qu'il est exclu que les vergers intensifs soient comptabilisés dans les SDA, cela ne vaut pas la peine d'aller faire des investigations pédologiques dans les vergers intensifs vaudois.

A quoi correspondent les 65 ha aux sols dégradés ?

Ce sont des anciennes carrières qui n'ont pas été remises en état. Si ce sont des biotopes reconnus, ils seront maintenus comme tels. Si ce n'est pas le cas, ils seront restitués en SDA.

Comment les limites se manifestent concrètement pour tout le canton ?

Comme demandé par la Confédération, le CE doit s'engager à garantir en tout temps 75'800 ha. On ne peut pas descendre en dessous de ce chiffre. A supposer que dans 3-4 ans l'on ait consommé des SDA et que l'on n'en ait pas reconstituées, l'Office fédéral de l'agriculture pourrait faire un recours contre une planification et gagnera au TF. Le canton est sous surveillance et la réaction de la Confédération est rapide si l'on descend en dessous.

Pendant un certain nombre d'années, on aura vraisemblablement moins de potentiel exploitable que de projets. Comment va-t-on prioriser les demandes ?

Une proposition de pesée des intérêts pour utiliser les 89 ha a déjà été effectuée par le SDT et traitée par une délégation du CE. La finalisation de la pesée des intérêts se fait au moment de l'approbation d'un plan par la Cheffe de département. Il est difficile de déterminer des critères à ce stade, car ils évoluent en fonction de la situation à un moment donné. Il rappelle que les zones militaires vont être récupérées prochainement, et que d'après la planification, l'on devrait sortir de la pénurie en 2018, pour autant que l'on ait une gestion économe en SDA, et sous réserve que le plan se passe comme prévu. C'est ce qui est prévu et c'est la raison de la formulation de cette phrase, qui précise que si la marge de manœuvre n'est pas suffisante, le canton peut prioriser les projets et peut suspendre si nécessaire les plans d'aménagement du territoire ou l'autorisation des projets relevant de sa compétence. Les critères de priorisation ne sont pour l'instant pas définis. Les projets peuvent être de nature diverses, comme la renaturation d'un cours d'eau, l'élargissement d'une route ou la création d'une zone à bâtir. Le CE devra faire une pesée des intérêts en fonction d'une liste de projets qui lui est présentée.

Si les routes communales ne peuvent pas empiéter du tout sur les SDA, comment pouvoir mettre des infrastructures à niveau ?

Concernant le réseau routier communal, les routes communales peuvent empiéter sur les SDA. Elles sont comprises dans l'extension des zones à bâtir. Lors d'élargissent et de création de nouvelles routes, ceux-ci sont souvent réalisés du côté des SDA par simplification plutôt que du côté de la zone à bâtir. Il y a des possibilités plus économes que ce qui est présenté et il faudra faire évoluer les pratiques.

Une commune qui voudrait construire un collège et qui n'a pas de terrain pourrait-elle construire sur des SDA, pour autant que le canton estime que c'est important ?

La mesure D41 mentionne les nouveaux établissements scolaires obligatoires en application de la LEO, mais soumis à l'art. 30 OAT. Cet objectif doit pouvoir être atteint judicieusement sans utiliser des SDA. Il faut privilégier un site qui n'empiète pas sur les SDA s'il y en a et utiliser les surfaces de manière optimale. Un préau est admissible. En revanche un parking en plein air sur un niveau est un exemple d'utilisation non optimale.

Quelles sont les parcelles que l'on peut sortir des SDA, dans quel cadre, notamment si la terre s'avère de mauvaise qualité. En effet, la confédération accepte la révision de l'inventaire cantonal à condition que les nouvelles parcelles fassent l'objet d'analyses pédologiques.

Lors de demandes déposées pour sortir des parcelles des SDA, des analyses sont effectuées, la pente est calculée, etc. Pour l'instant, le SDT part du principe que l'inventaire de la Confédération n'est pas remis en question. Cet inventaire sera révisé d'ici quelques années. Les conditions se sont durcies en 2006, et la Confédération a toujours admis qu'elle ne demandait pas la mise à niveau de l'ancien inventaire aux nouvelles conditions.

Concernant la mesure F12, au vu de la consultation, quel était le texte formulé entre ce qui est en vigueur et ce qui fait l'objet de la discussion en commission.

Le chef du SDT précise concernant la mesure F12, que le commentaire de la Confédération a été sévère sur le texte mis en consultation. Le texte de la consultation figure sur internet. Il a été réécrit sur la base des remarques de la Confédération.

Qu'advient-il des SDA cantonales qui sont prises par des projets fédéraux, comme les autoroutes ?

Les projets fédéraux profitent aussi aux cantons. La Confédération ne dispose elle-même pas de SDA.

Amendements

Un commissaire relève que les objectifs que le canton estime importants sont ceux « répondant à un intérêt public prépondérant », ce qui va plus loin que l'OAT. Il propose par amendement de dire :

> les objectifs que le canton estime importants sont ceux de ~~répondant à un intérêt public prépondérant selon~~ la liste des types de projets.

Cela permettrait d'être conforme à l'OAT, sans liste de critères restrictifs supplémentaires. Il s'agirait de modifier également la suite du texte ainsi :

> pour les projets importants attendus ~~d'intérêt public prépondérants attendus à court, moyen et long terme~~.

Des commissaires rendent attentif au fait qu'il est nécessaire de définir ce qui est important, avec des critères de priorisation. Car répondre aux demandes de la Confédération tout en assurant un développement du canton va être compliqué à termes. Une approche par priorisation plutôt que par rapidité serait adaptée, car la concurrence et les pressions seront considérables. Le canton devrait affirmer la priorisation des projets les plus importants.

Par 9 voix pour, 5 contre et 0 abstention, l'amendement est accepté.

Une commissaire dépose un amendement visant à ajouter un tiret :

> [Le canton] priorise les projets en fonction de leur importance et de l'intérêt public.

Il y a en effet la crainte que les premiers projets soient les premiers servis, que l'on empiète sur cette réserve en SDA tant qu'on en a, et qu'au moment où l'on arrive plus à compenser, on décide de prioriser ce qui reste. Il serait de ce point de vue plus logique d'édicter des critères dès le départ et de dire que l'on préfère garder une partie de la réserve. Certes, avec la stratégie mise en place, le canton devrait retrouver une marge de manœuvre avec les zones militaires, soit 200 ha de réserves, probablement suffisantes pour les 4 prochaines années. Toutefois, le débat concernant l'importance des projets va être constant.

A contrario, certaines relèvent que cette marge de manœuvre ne va pas pouvoir être récupérée d'un coup avec ces 200 ha. De nombreux projets vont rester bloqués d'ici là. Tous les calculs effectués par rapport à cette liste montrent que sur les 15 à 20 prochaines années, on devrait arriver à satisfaire les besoins avec ce qui a été prévu. Au niveau politique, il ne faut pas avoir une centralisation supplémentaire par rapport à la priorisation des projets. On la retrouve déjà sur nombre d'autres points, comme celle de la création de nouvelles zones à bâtir pour les logements.

Le chef du SDT précise que l'on ne peut pas donner la liste exacte des projets qui ont été pris en compte. Au stade actuel, ce sont des estimations. Les projets importants et connus ont été listés, et des estimations ont été faites

Par 5 voix pour, 9 contre et 0 abstentions, l'amendement est refusé.

Un commissaire dépose un amendement à l'aliéna 7 visant à :

biffer ~~relevant de sa compétence~~.

C'est de toute façon le canton qui garantit que l'on a bien les SDA nécessaires.

Le chef du SDT relève que certains plans relèvent de la compétence fédérale, comme les plans ferroviaires et les projets autoroutiers ou militaires, approuvés par le CF. Supprimer ce passage ne change pas grand-chose car le CE n'est pas appelé à approuver les plans fédéraux. Il s'agit simplement d'être clair.

Par 4 voix pour, 10 contre et 0 abstentions, l'amendement est refusé.

Par 14 voix pour, 0 contre et 1 abstention, la mesure F12 telle qu'amendée est acceptée.

Projet de territoire cantonal

Concernant les aspects liés au réseau écologique et à la biodiversité, la carte, telle que prévue, introduit-elle des contraintes supplémentaires par rapport aux mesures environnementales ? Des nouveautés la rendent-elle contraignante et non plus indicative ?

Le chef du SDT explique que la carte a été rendue contraignante à la demande de la Confédération. Les réseaux écologiques sont des schémas et il n'y a pas de flèche à la parcelle ; ce sont des principes. Ces réseaux écologiques sont identifiés de cette manière, mais sans apporter des contraintes supplémentaires par rapport à ce qui existe aujourd'hui. Ils ont été établis d'entente avec la DGE et il n'y a pas de suppléments ou de modifications par rapport à la carte actuelle.

Les zones qui existent sur ce plan ont-elles été validées au niveau régional ou local, ou y aura-t-il des surprises pour certaines régions ?

Le chef du SDT répond que le PDCn n'a pas vocation à obliger une commune ou une région à créer quelque chose. Par contre il peut l'empêcher de créer quelque chose qui va à son encontre. Lors d'une pesée des intérêts, il convient de tenir compte de ce qui figure sur la carte. De plus, il n'est pas possible de contraindre une commune à réaliser un bout de réseau écologique sur son territoire.

Les communes ont été sollicitées à travers des consultations publiques et cette carte a été également mise en consultation. Même si elle n'était pas formellement contraignante, la carte actuelle servait déjà de référence pour les planifications et dans les pesées d'intérêts.

Quelles sont les possibilités d'évolution et de modifications de la carte au cours des 15 ans ?

La carte peut être modifiée à chaque adaptation du plan.

Par 15 voix pour, 0 contre et 0 abstention, le projet de territoire cantonal est accepté à l'unanimité.

Carte du Plan directeur cantonal

La carte n'a pas été modifiée. A la demande de la Confédération, seuls les états de coordinations ont été modifiés. Il y a 4 colonnes dans la légende, et l'administration a dû préciser, pour chacune des mesures, quel était l'état de coordination de celles-ci. Annonce-t-on que quelque chose existe, effectue-t-on une information préalable sur le fait que l'on imagine faire ceci ou cela à tel endroit, est-

ce qu'il y a une coordination en cours ou qui est réglée, à savoir que l'affectation est terminée ? Ce sont les précisions qui ont été apportée sur la carte. Il s'agit de l'illustration cartographique de l'ensemble des mesures qui ont été discutées.

Cette carte a-t-elle une force contraignante par elle-même ou si c'est le texte avec les dispositions détaillées dans le PDCn qui fait foi, la carte n'étant que l'expression du texte ? En résumé, qui du texte ou de la carte est prioritaire ?

La cheffe du DTE répond que la carte n'est que l'illustration des fiches et des mesures qui figurent dans le texte et rien d'autre.

Par 15 voix pour, 0 contre et 0 abstention, la carte du Plan directeur cantonal est acceptée à l'unanimité.

7. SUITE DE LA LECTURE DE L'EMPD

6 Conséquences

6.5 Communes

La date de référence du 30 juin 2021 a changé pour « cinq ans après l'adoption par le GC ».

6.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêts, autres)

Les conséquences ne peuvent être chiffrées à l'heure actuelle pour toutes sortes de raisons, mais qu'elles ne sont pas Néant.

7 Conclusion

Pas de commentaire

8. DISCUSSIONS SUR LE DÉCRET ET VOTES

Art 1

Le texte de l'art. 1 du décret est amendé en fonction des lignes d'actions et mesures amendées comme suit :

> La quatrième adaptation du Plan directeur cantonal, portant sur les éléments contraignants du projet de territoire cantonal, des lignes d'action A1 amendée, A2 amendée, B1, D1 amendée, E1 et F1, des mesures 1.2.2, 1.3.3, 1.4.2, 3.1.1 amendée, 3.2.1, 3.3.1 amendée, A11 amendée, A12, A22 amendée, B11, B44, D11 amendée, D12 et F12 amendée ainsi que de la carte, arrêtée par le Conseil d'Etat le 7 septembre 2016 est adoptée.

Par 10 voix pour, 0 contre et 5 abstentions, l'art. 1 amendé est adopté.

Art 2

Par 15 voix pour, 0 contre et 0 abstention, l'art. 2 est adopté à l'unanimité.

Art 3

Par 15 voix pour, 0 contre et 0 abstention, l'art. 3 est adopté à l'unanimité.

Vote final sur le décret tel qu'il ressort à l'issue des travaux de la commission

Par 10 voix pour, 0 contre et 5 abstentions, la commission accepte le décret tel qu'il ressort à l'issue des travaux de la commission.

Recommandation d'entrée en matière

Par 15 voix pour, 0 contre et 0 abstention, la commission recommande l'entrée en matière à l'unanimité.

9. RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR LES MOTIONS ET POSTULATS

9.1 Motion Christelle Luisier Brodard et consorts concernant la mesure A11 du Plan directeur cantonal : nécessité d'une solution plus souple afin de favoriser la création de logements

Un commissaire qui a cosigné la motion relève qu'il y a eu beaucoup de changements depuis lors, avec notamment l'acceptation de la LAT. Elle recommande d'accepter ce rapport, notamment au vu des éléments acceptés au cours des séances précédentes.

Par 15 voix pour, 0 contre et 0 abstention, le rapport est accepté à l'unanimité.

9.2 Motion Catherine Labouchère et consorts concernant le Plan directeur cantonal (PDCn) – modification de la mesure A12

La motionnaire explique que la LAT est la chronique de la mort annoncée de cette motion. Cette mesure a été refondue avec la mesure A11. Comme il n'est pas possible de revenir en arrière, elle recommande l'acceptation du rapport.

Par 15 voix pour, 0 contre et 0 abstention, le rapport est accepté à l'unanimité.

9.3 Postulat Rémy Jaquier et consort relatif à la modification de la mesure A11 du Plan directeur cantonal

Un commissaire rappelle que ce postulat demandait un traitement particulier pour les communes de moins de 500 habitants. Le choix du CE s'est arrêté à 200 habitants avec un nombre fixe calculé sur 200 habitants (par exemple pour une commune de 120 habitants, on calcule le potentiel sur 200 habitants). Pour autant qu'il sache, le postulant s'est montré satisfait de cette solution.

Par 15 voix pour, 0 contre et 0 abstention, le rapport est accepté à l'unanimité.

9.4 Postulat Jacques Nicolet et consorts – redonnons vie au cœur de nos villages en densifiant l'habitat dans les volumes construits

Un commissaire s'en tient à la dernière phrase du rapport, tout en sachant que les communes auront aussi une certaine latitude dans le cadre des modifications de leur règlement.

Par 15 voix pour, 0 contre et 0 abstention, le rapport est accepté à l'unanimité.

9.5 Postulat Jean-Marc Genton et consorts – revoir le dimensionnement de la zone de l'habitat traditionnellement dispersé – mesure C23 du Plan directeur cantonal

Le postulant indique que la réponse du CE ne lui convient pas mais il en prend note. Les réponses apportées sont les mêmes que celles amenées en séance lors du traitement du postulat, accepté en commission par 6 voix pour et 5 contre. Il regrette que cette proposition de revoir la carte de l'habitat dispersé ait rapidement tourné en un combat gauche-droite qui n'aurait pas eu lieu d'être. Il est vrai que pour connaitre réellement le problème, il faut vivre dans ces régions et avoir des responsabilités au sein des communes concernées. Contrairement à d'autres députés, il a la chance d'être municipal dans une telle commune, à Forel-Lavaux, situé à 10 minutes de l'entrée de Lausanne, à 15 minutes de Vevey, disposant d'un P+R. Avec 2100 habitants, cette commune n'est pas considérée comme un centre local et n'a pas besoin de dézoner. Elle dispose d'un vaste territoire constitué de fermes isolées qui ne sont plus dévolues à l'agriculture, un habitat dispersé donc. Le nombre d'habitants dans l'habitat dispersé a diminué, et non dans les villages. Il n'était pas rare de voir plusieurs générations de famille dans la même ferme, ce qui n'est plus le cas actuellement. Il y a bien sûr la possibilité d'agrandir de quelques m² la surface habitable dans ces fermes. Mais appartenir au territoire de l'habitat dispersé permet de construire dans le 100% du volume existant contrairement à l'agrandissement d'une maisonnette en pleine campagne. Cela ne mène à aucun mitage du territoire puisque ces volumes sont existants. En effet, toute nouvelle construction mite le territoire, y compris de nouvelles pistes cyclables. Ces volumes pourraient accueillir des habitants qui ne veulent pas habiter dans les villes ou les agglomérations. Il ne s'en fait pas pour eux car l'exode vers le canton de Fribourg a déjà lieu depuis de nombreuses années, avec une circulation qui ne fait qu'augmenter. Cela

prouve bien que mettre toujours plus de barrières ne fonctionne tout simplement pas. Celui qui veut prendre sa voiture la pendra, transports publics ou non. Il est déçu de voir traiter ce postulat lors de la 4ème adaptation du PDCn. Il aurait mérité une meilleure prise en considération. Le but de la 4ème adaptation est de sortir du moratoire au plus vite pour garantir le développement économique du canton, avec des emplois vitaux. Il demande aux députés qui avaient soutenu le postulat de s'abstenir lors du vote.

Discussion

Pourquoi le CE a-t-il souhaité répondre dans le cadre de la 4ème adaptation, sachant que ce point n'était pas pris en compte. Il demande, si c'était à revoir, si ce serait un dispositif et une direction dans laquelle le CE ne souhaite pas aller.

Le chef du SDT rappelle qu'il y a des délais de réponse au GC et que le lieu pour modifier cette carte est le PDCn. En cohérence avec sa position, le CE a proposé de ne pas ouvrir la carte. La Confédération refuserait clairement une extension de la zone d'habitat traditionnellement dispersé, celle-ci étant destinée lutter contre la diminution de population dans ce type d'habitat. C'est utilisé dans le canton du Jura qui dispose d'immenses territoires en diminution de population. Ce n'est pas admis dans des communes ou régions où la population augmente. Le risque en ouvrant la carte aurait été que l'on demande au canton de réduire cet habitat car plus conforme au droit fédéral. Les possibilités d'extensions hors zone à bâtir sont entièrement cadrées par le droit fédéral et le canton n'a pas de marge de manœuvre sur ces critères.

Certains commissaires pensent qu'il faudrait refuser la réponse et voir ce qui se passe au niveau fédéral. Le postulant pense aussi qu'il faudra revenir sur ce sujet. On va en effet aller jusqu'à ce que ces fermes deviennent des ruines, ce qui est déjà parfois le cas. Il faudrait intervenir au niveau fédéral.

La cheffe du DTE rappelle indique que le parlement peut déposer une initiative parlementaire. Elle rappelle qu'en 2008, le CF avait refusé d'entrer en matière, et elle n'est pas sûre qu'il ait changé d'avis, même avec une argumentation nouvelle.

Il est proposé d'admettre la réponse, mais de constater que cela heurte le bon sens.

Par 6 voix pour, 0 contre et 9 abstentions, le rapport est accepté.

10. CONCLUSION

Etienne Räss annonce un rapport de minorité.

Trélex, le 20 avril 2017

Le rapporteur :
(Signé) Yves Ravenel

11. ANNEXES

11.1 Ligne d’action A1 : calcul des extensions du territoire d’urbanisation 2015-2040, 8 février 2017, SDT / DTE

11.2 Population et territoire d'urbanisation, 2030, SDT, 2017

11.3 Perspectives vaudoises de population, 2015-2040. Hypothèses et principaux résultats, 14 novembre 2016, Aurélien Moreau, Chef de projet Sta-VD

Ligne d'action A1 : calcul des extensions du territoire d'urbanisation 2015-2040

1. Perspectives démographiques – rappel des chiffres

Le calcul des extensions du territoire d'urbanisation se base sur la croissance démographique attendue entre 2015 et 2040. Selon le scénario haut de StatVD publié en février 2016, la population du Canton s'établira à 1'041'200 habitants en 2040, soit une hausse de près de 273'700 habitants entre 2015 et 2040.

Population résidante permanente, Vaud

Population résidante (arrondie à la centaine)	2015	Prévisions 2030	Prévisions 2040
Observé	767 500		
Scénario haut StatVD		940 400	1041 200
Croissance depuis 2015		+172 900	+273 700
Croissance accordée par la mesure A11 - projet (ref.2014)		+181 000	+276 500
Croissance accordée par la mesure A11 - modifiée (ref.2015)		+183 300	+279 100

La croissance des emplois est calculée selon l'objectif d'un nouvel équivalents temps pleins pour deux nouveaux habitants, ce qui correspond à un total de +136'900 ETP entre 2015 et 2040.

Dans la mesure A11, les taux de croissance attribués à chaque type d'espace permettent de calculer l'extension maximale des zones d'habitation et mixtes. En appliquant ces taux, la croissance maximale prévue entre 2015 et 2040 est de 279'100 habitants, soit 5'400 habitants de plus que le scénario démographique haut de StatVD. Ce surplus permet de détendre le marché du logement.

2. Territoire d'urbanisation : extensions par types d'espace et par type de zone à bâtir

Zones d'habitation et mixtes

Le bilan des réserves permet de savoir si une commune peut étendre ses zones d'habitation et mixtes ou si elle doit les réduire, en fonction de la croissance prévue dans la mesure A11. Les **extensions** possibles sont estimées sur la base des densités minimales prévues dans la mesure A11. Les **réductions** résultent du dézonage de parcelles situées en dehors du territoire urbanisé. Le **bilan** (extensions – réductions) à l'horizon 2040 est de +342 ha de zones d'habitation et mixtes.

Zones d'activités

Les réserves et les besoins par région et par famille d'activités sont estimés dans l'étude de base *Stratégie de gestion des zones d'activités* (2016). Lorsque les réserves ne suffisent pas à répondre aux besoins, des extensions sont possibles et sont estimées selon des densités de référence par famille d'activités. Des densités plus élevées sont utilisées pour les extensions dans les agglomérations.

Zones d'utilité publique

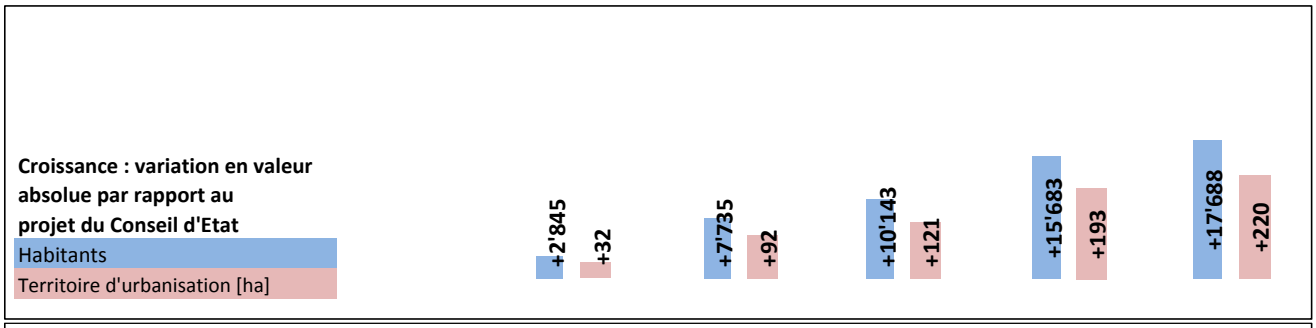
Les extensions sont estimées sur la base de la densité moyenne observée dans les centres (16m^2/hab-e), proportionnellement au nombre de nouveaux habitants attendus dans chaque commune.

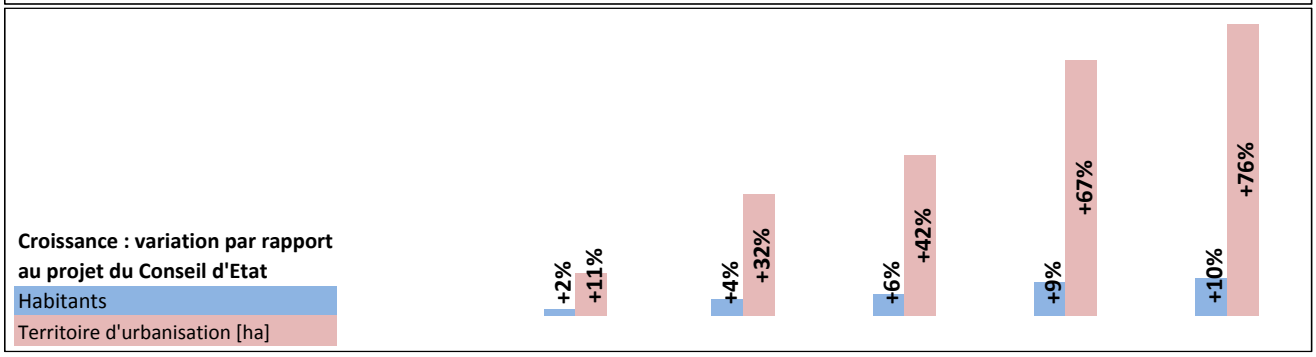
Extensions de la zone à bâtir 2015 – 2040 [ha]	**Habitation et mixte (ZHM)**	**Activités (ZA)**	**Utilité publique (ZUP)**	**Total**
Agglomérations, c. cantonal	+406	+134	+260	**+800**
Centres régionaux	+178	+34	+25	**+237**
Centres locaux	+23	+6	+3	**+32**
Localités à densifier	+7	+1	+2	**+10**
Villages et quartiers hors centre	-272	+36	+27	**-209**
Canton de Vaud	**+342**	**+211**	**+317**	**+870**

Ligne d'action A1 (valeurs arrondies à la dizaine)

Population et territoire d'urbanisation, 2030

	Projet du Conseil d'Etat	Scénarios alternatifs : différence par rapport au projet du Conseil d'Etat				
	0.75%, ref. 2014	**0.75%, ref. 2015**	**1%, ref. 2014**	**1%, ref. 2015**	**1.25%, ref. 2014**	**1.25%, ref. 2015**
Agglomérations, centres cantonaux	599'010 hab. 8'640 ha	+ 0 hab. + 5 ha	+ 0 hab. + 10 ha	+ 0 hab. + 13 ha	+ 0 hab. + 19 ha	+ 0 hab. + 22 ha
Centres régionaux [+1.7% par an]	85'960 hab. 1'900 ha	+ 403 hab. + 5 ha	+ 0 hab. + 3 ha	+ 403 hab. + 8 ha	+ 0 hab. + 6 ha	+ 403 hab. + 11 ha
Centres locaux [+1.5% par an]	21'030hab. 565 ha	+ 170 hab. + 1 ha	+ 0 hab. + 1 ha	+ 170 hab. + 2 ha	+ 0 hab. + 1 ha	+ 170 hab. + 2 ha
Localités à densifier [+1.5% par an]	6'780 hab. 175 ha	+ 143 hab. + 1 ha	+ 0 hab. + 0 ha	+ 143 hab. + 1 ha	+ 0 hab. + 0 ha	+ 143 hab. + 1 ha
Villages et quartiers hors centre	235'700 hab. 10'270 ha	+ 2135 hab. + 20 ha	+ 7735 hab. + 78 ha	+ 9433 hab. + 97 ha	+ 15683 hab. + 167 ha	+ 16978 hab. + 184 ha
Total hab. **Croissance hab. depuis 2015** **Total ha** **Croissance ha depuis 2015**	**948'470 hab.** **+181'000 hab.** **21'550 ha** **+290 ha**	**+ 2845 hab.** **+ 32 ha**	**+ 7735 hab.** **+ 92 ha**	**+ 10143 hab.** **+ 121 ha**	**+ 15683 hab.** **+ 193 ha**	**+ 17688 hab.** **+ 220 ha**





Perspectives vaudoises de population, 2015-2040

Hypothèses et principaux résultats

Commission du Grand Conseil N° 16_309
14 novembre 2016
Aurélien Moreau, Chef de projet

canton de vaud
Statistique Vaud
Département des finances
et des relations extérieures

canton de vaud

Plan

1. **Historique**
2. **Méthode**
3. **Les hypothèses**
4. **Résultats**
5. **Les perspectives OFS / StatVD**

1. Historique

StatVD établit des perspectives de population **depuis 1984**

(pour le canton de Vaud : 1984, 1987, 1990…)

Perspectives 2016 : 11ème exercice (les précédentes : 2011)

Autres cantons :

Genève (1990, 2000), Neuchâtel (1996), Tessin (2001)

A partir de 2003, **collaboration intercantonale** régulière :

- ► Cantons de GE, NE, TI
- ► Espace transfrontalier genevois

2. Méthode

Méthode des « composantes » :

Evol. Pop. = N – D + SM

N : naissances, D : décès, SM : solde migratoire

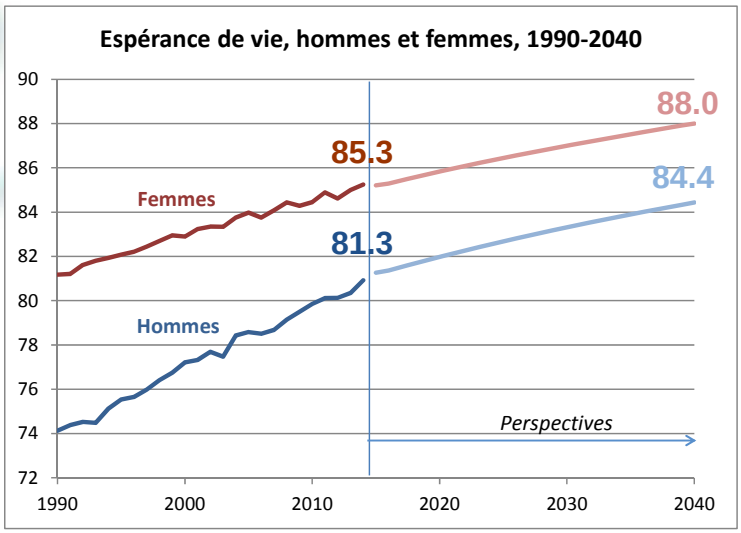
3 composantes démographiques

Mortalité, fécondité, solde migratoire

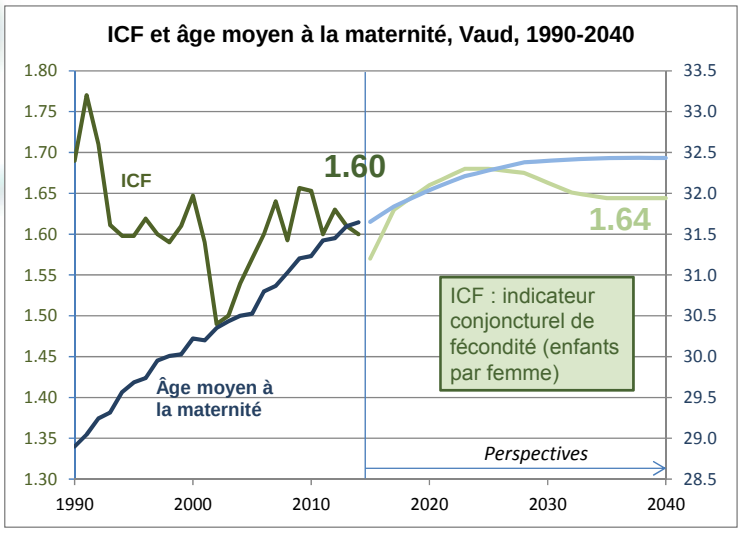
3 scénarios démographiques

différenciés par le seul niveau des migrations

3a. Hypothèse de mortalité : poursuite des progrès



3b. Hypothèse de fécondité : petite hausse temporaire



3c. Fixation des hypothèses migratoires

- Tendances récentes et historiques
- Opinions d'experts*
  Réactions / actualité de la politique migratoire (initiative «du 9 février», asile…), fiscale (RIE III…), économique, internationale…
- Lien avec d'autres variables (économiques, logement, pop âgée…), modèles de court terme.
- Plans directeurs cantonaux et LAT

** Discussions avec*

- Secrétariat d'Etat aux Migrations (SEM), Kurt Rohner (vice-pdt)

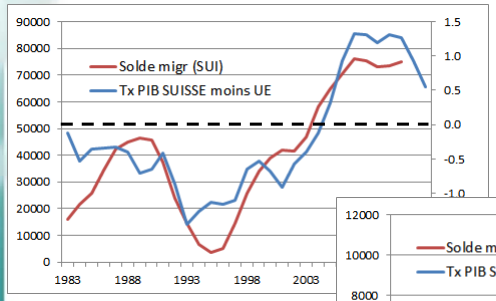
- DFIRE, Pascal Broulis

- 4 services de l'Etat (SDT, Emploi, Promotion Economique, SPOP)

- Ville de Lausanne, Service du développement (DEVCOM)

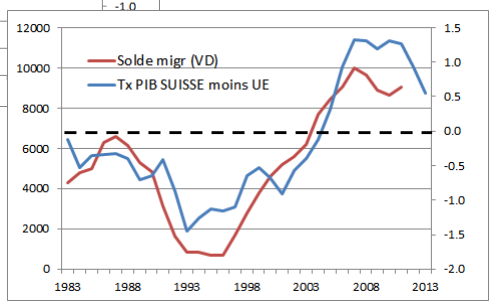
3d. Lien entre solde migratoire et économie

SUISSE



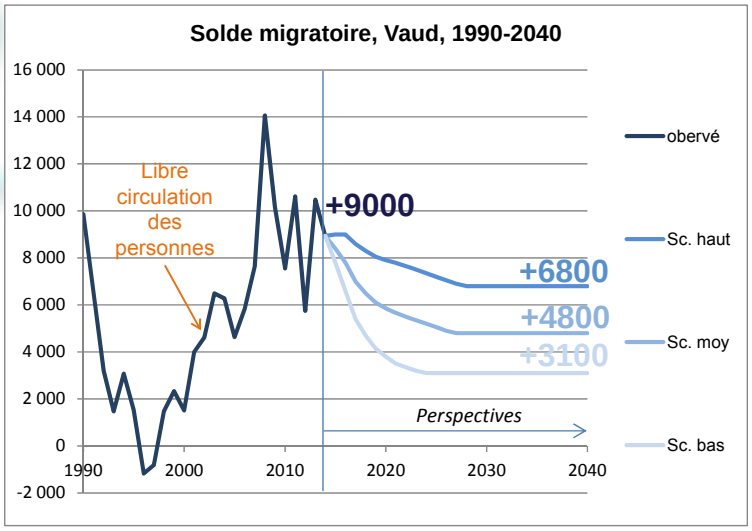
Lien entre SM et écart du taux de croissance du PIB entre Suisse et UE

VAUD



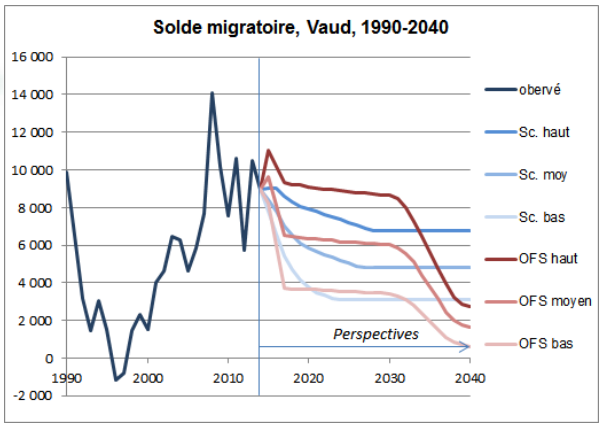
Moyennes mobiles sur 5 ans et solde migratoire reculé de 2 ans

3e. Hypothèses migratoires : vers une fin des niveaux records



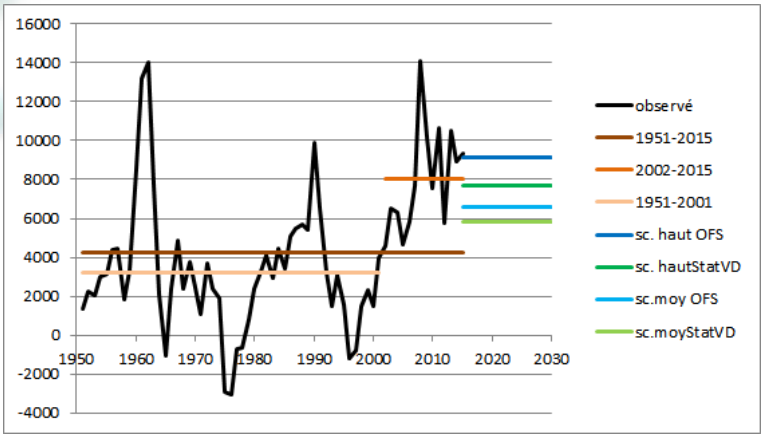
3f. Comparaison des soldes migr. StatVD et OFS (1/2)

Solde migratoire, 1990-2015 et 2015-30



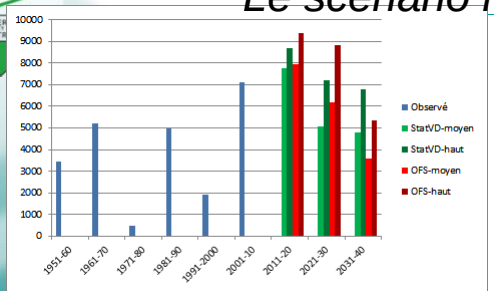
3g. Comparaison des soldes migr. StatVD et OFS (2/2)

Solde migratoire, 1951-2015 et 2015-30



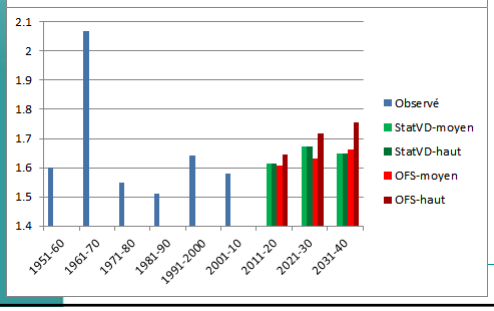
3h. Scénarios StatVD et OFS

Le scénario haut de l'OFS, c'est la conjonction de :



→ **Un solde migratoire très fort**

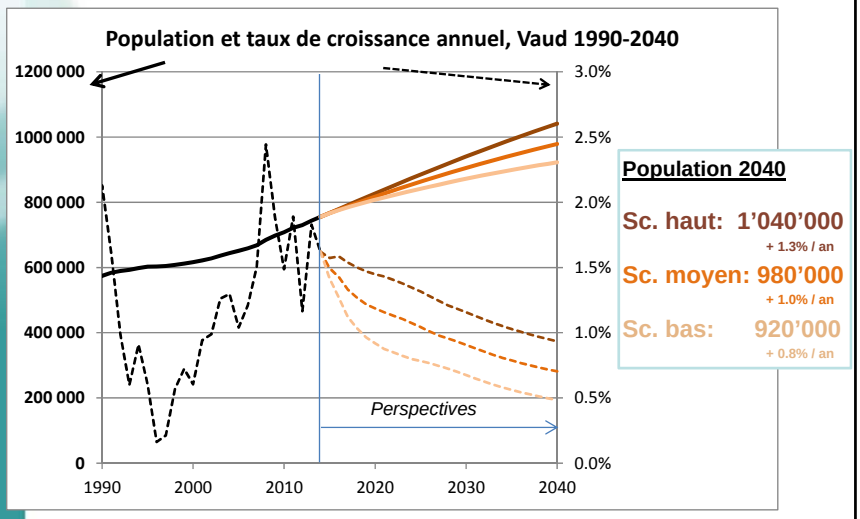
(2011-20 : record absolu)



→ **Une fécondité en hausse nette**

(inédite depuis fin années 60)

4a. Résultats – Population Scénarios StatVD



Population 2040

Sc. haut: 1'040'000
+ 1.3% / an

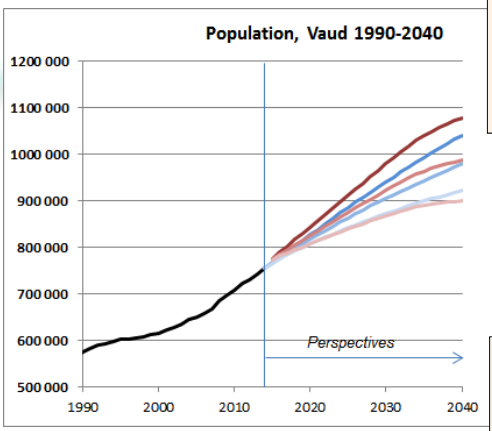
Sc. moyen: 980'000
+ 1.0% / an

Sc. bas: 920'000
+ 0.8% / an

Statistique Vaud 13

4b. Résultats – Population Scénarios StatVD et OFS

Population 1990-2015 et 2015-40, Vaud



Population 2030

980 000 (haut OFS)
940 000 (haut StatVD)
923 000 (moy OFS)
905 000 (moy StatVD)

Observé
Sc.haut
Sc.moyen
Sc.bas
OFS haut
OFS moyen
OFS bas

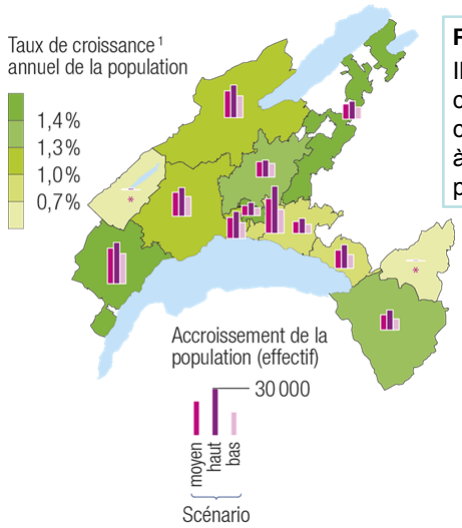
Naissances 2030

11 300 (haut OFS)
10 600 (haut StatVD)
9900 (moy OFS)
9900 (moy StatVD)

8400 en 2015

Statistique Vaud

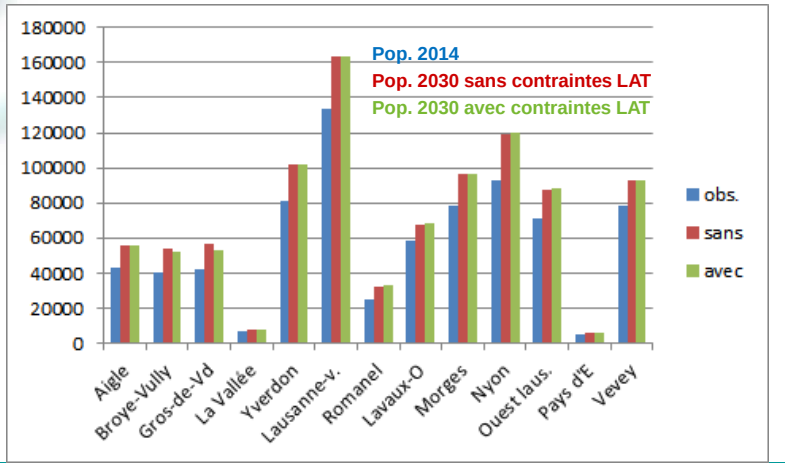
4c. Résultats : Evolutions régionales 2015-2030



Remarque :
Il a été tenu compte des contraintes liées à la mise en place de la LAT

4d. Résultats. Prise en compte des contraintes LAT : impact.

Population régionale, 2014 et 2030



5a. Les perspectives selon l'OFS

Comparaison StatVD – OFS

- l'OFS élabore des perspectives cantonales (cohérentes avec les perspectives nationales)
- StatVD élabore des **perspectives cantonales régionalisées**
  - observation, formulation d'hypothèses et projections aux niveaux cantonal et régional
  - calcul simultané pour toutes les régions
  - nécessite des procédures d'ajustements (canton = somme des régions)

→ canton de Vaud et ses 13 régions

→ canton de Neuchâtel et ses 10 régions

→ agglomération de Genève (4 régions)

5b. Les perspectives selon l'OFS

Vision de l'OFS

« Les projections de l'OFS ne peuvent pas et, du reste, n'ont pas pour but de remplacer de telles projections [réalisées par les cantons]. Pour des raisons méthodologiques, il n'est en effet pas envisageable d'étudier toutes les évolutions démographiques possibles de chaque canton. Des contraintes telles que la cohérence avec le niveau national (…) ne permettent pas de le faire.»

« Les scénarios de l'OFS doivent ainsi être considérés comme des compléments aux scénarios produits par les cantons et non comme des substituts à ces derniers.»

Scénarios de l'évolution de la population des cantons, 2015-2045

canton de vaud

LIBERTÉ ET PATRIE

Merci de votre attention !

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

MAI 2017 **RC-318**
(min.)

RAPPORT DE MINORITE DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :

Exposé des motifs et projet de décret
portant adoption de la quatrième adaptation du Plan directeur cantonal

et

Rapports du Conseil d'Etat au Grand Conseil

sur les motions

- **Christelle Luisier Brodard et consorts concernant la mesure A11 du Plan directeur cantonal - nécessité d'une solution plus souple afin de favoriser la création de logements**
- **Catherine Labouchère et consorts concernant le plan directeur cantonal (PDCn) – modification de la mesure A12**

et sur les postulats

- **Rémy Jaquier et consorts relatif à la modification de la mesure A11 du Plan directeur cantonal**
- **Jacques Nicolet et consorts - Redonnons vie au coeur de nos villages en densifiant l'habitat dans les volumes construits**
- **Jean-Marc Genton et consorts - Revoir le dimensionnement de la zone de l'habitat traditionnellement dispersé mesure C23 du plan directeur cantonal**

1. PRÉAMBULE

La minorité de la commission est composée de Mmes Christiane Jacquet-Berger et Valérie Schwaar, et MM. Laurent Ballif, Yves Ferrari, Vincent Keller (remplaçant Mme Jacquet-Berger pour les deux dernières séances de commission), Claude Schwab et Etienne Räss, rapporteur de minorité.

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.

La minorité tient à remercier les services de l'Etat (SDT, Statistiques Vaud, DGMR) pour les informations transmises, ainsi qu'aux secrétaires de la commission MM. Jérôme Marcel, Cédric Aeschlimann et Fabrice Mascello pour l'important travail effectué et leur professionnalisme.

2. ANALYSES ET POSITIONS DE LA MINORITÉ DE LA COMMISSION

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 l'approche des élections cantonales et une forme d'empressement en lien avec la fin de la législature, qu'une approche sereine et non partisane de l'aménagement du territoire et de ses enjeux importants pour notre Canton. Pour rappel, 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. Il aurait peut-être été opportun d'adresser, dès cet instant, les questions soulevées par la mise en œuvre de la LAT dans notre Canton.

Les travaux de la commission auraient peut-être été plus sereins si un climat plus tempéré avait été établi pour bien assimiler l'imposante documentation (le Plan directeur cantonal en vigueur faisant plus de 400 pages ; la 4ème adaptation en modifiant une huitantaine de page), et maîtriser le jonglage entre explications techniques, présentations, tableaux miroirs, tableaux répertoriant les modifications entre le document mis en consultation publique et le projet soumis à la commission, et le document de l'EMPD lui-même. Une seule audition (Statistiques Vaud) a également été jugée nécessaire par la majorité de la commission, quand bien même la complexité du dossier aurait pu présager d'un besoin d'autres éclairages, notamment pour bien comprendre comment seront appliquées les modifications proposées en lien avec la gestion des surfaces d'assolement ou de la gestion des dézonages et de la réparation des nouvelles zones à bâtir.

2.2. ENTRÉE EN MATIÈRE ET SORTIE DU MORATOIRE

La minorité de la commission soutient la volonté de sortir du moratoire et dans ce sens **recommande l'entrée en matière sur cette quatrième adaptation du Plan directeur cantonal**. Néanmoins, elle pointe qu'un certain nombre d'adaptations effectuées entre l'avant-projet et la version soumise au Grand Conseil, ainsi que plusieurs partis pris techniques, portent potentiellement les germes des problèmes futurs pour la durabilité de la gestion du territoire cantonal. Ces éléments sont évoqués dans les chapitres ci-après.

La minorité de la commission souligne que la sortie du moratoire ne sera effective que lorsque la quatrième adaptation sera validée par le Conseil fédéral. Il s'agit donc pour elle de présenter une 4ème adaptation du Plan directeur cantonal, non seulement conforme à la LAT, mais également de démontrer un véritable changement de paradigme dans la manière dont le Canton va maîtriser le mitage du territoire. En effet, de l'aveu même du Conseil d'Etat, la 3ème adaptation n'a pas livré les résultats escomptés. La minorité de la commission estime que les amendements qu'elle propose au chapitre 3 du présent rapport sont de nature à initier ce changement de paradigme et favoriser véritablement une sortie du moratoire.

2.3. CHOIX DU SCÉNARIO DÉMOGRAPHIQUE

La commission a eu l'occasion d'entendre Statistiques Vaud exposer les hypothèses sous-tendant les projections de croissance démographique. Elle ne remet pas en cause la pertinence de ces chiffres, mais les propositions qui en découlent. La minorité de la Commission regrette le choix du scénario de projection haut de 185'000 habitants supplémentaires, encore augmenté d'un potentiel complémentaire de 8'000 habitants (dépassant de ce fait la projection haute de Statistiques Vaud). Le véritable point d'achoppement n'est pas tant le nombre exact d'habitants qu'accueillera le Canton à l'horizon 2030 ou 2040, mais les effets de mitage du territoire et d'étalement urbain, si l'accueil de ces habitants n'est pas fait de manière cadrée.

Les ressources qui permettent un cadre de vie de qualité aux habitants et futurs habitants sont en quantité limitée : la taille du territoire cantonal n'est pas extensible ! Ainsi, la minorité de la commission estime que le choix du scénario haut + 8'000 habitants complémentaires à l'horizon 2030 pour définir les mètres carrés (m2) nécessaires à l'urbanisation ne tient pas suffisamment compte de la variable la plus importante dans ce débat : la densité de cette urbanisation. Il est estimé que l'effort fait par la 4ème adaptation du Plan directeur cantonal n'est pas suffisant en ce sens. Le choix du scénario démographique le plus haut et l'adjonction artificielle de ces 8'000 habitants pour donner une « marge de manœuvre » aux communes dont la zone à bâtir est déjà surdimensionnée par rapport aux besoins

effectifs, va justement à l'encontre d'une utilisation rationnelle du territoire. Si le scénario démographique haut devait ne pas se réaliser, notamment par un ralentissement de l'attractivité économique de notre Canton, la 4ème adaptation du PDCn entraînerait exactement les mêmes problèmes de surdimensionnement de la zone à bâtir qu'actuellement, mais à l'horizon 2030.

De plus, la minorité de la commission estime que l'argumentaire d'une adjonction de 8'000 habitants supplémentaires permettant d'atteindre un taux de vacances à 1.5 % du parc de logements est doublement fallacieux.

Premièrement, le moyen utilisé pour assurer un marché du logement plus sain ne passe pas simplement par une augmentation de la possibilité de créer de la nouvelle zone à bâtir. Les Vaudois-e-s l'ont bien compris en plébiscitant récemment la LPPPL. Les terrains constructibles existent déjà de longue date pour pallier le manque de logements, mais les raisons qui empêchent de retrouver un taux de vacance normal sont notamment la thésaurisation, le manque d'outils des collectivités publiques, ainsi que des intérêts financiers et immobiliers.

Deuxièmement la répartition de ces 8'000 habitants supplémentaire ne s'effectue pas dans une logique visant à une utilisation plus rationnelle du sol, mais au contraire vise à « saupoudrer » ces habitants dans des types d'espaces connaissant déjà des problèmes de surdimensionnement et de densité trop faibles, comme par exemple les villages ou quartiers hors centre et les centres locaux. Ajouté à cela, l'absence de priorisation aura pour effet d'autoriser des milliers de m2 de nouvelles zones à bâtir qui risque d'être consommées en premier, allant à l'encontre des objectifs annoncés de densification et de rééquilibrage des habitants vers les périmètres compacts d'agglomération, là où se situe l'essentiel des emplois et des transports publics, notamment en site propre.

2.4. MESURES DE CONTRÔLE

La révision du PDCn déclare comme objectif une meilleure consommation de la zone à bâtir. La minorité de la commission, à la lecture effective des mesures proposées, n'y retrouve pas vraiment cette ambition. Basé sur les calculs du SDT, l'accueil des nouveaux habitants à l'horizon 2040 se fera avec une utilisation des réserves de zone à bâtir – correctement dimensionnées – et un complément de maximum de 850 hectares de territoire d'urbanisation pris sur la zone agricole, dont une partie sur les surfaces d'assolement.

Les seuls moyens à disposition pour contrôler que l'urbanisation s'effectuera bien prioritairement sur les réserves de zone à bâtir déjà existantes et dans les centres ne semblent être que l'opposition (opposition aux plans d'aménagements ou de permis de construction, venant des administrations cantonale ou fédérale et/ou des privés et associations ayant qualité pour recourir) et le recours, à posteriori, au rapport sur l'aménagement du territoire délivré à la Confédération tous les quatre ans. Cette faiblesse dans le dispositif du contrôle et, in fine, des éventuelles priorisations de projets pouvant consommer de la nouvelle zone à bâtir a été relevée par la minorité de la commission et aurait nécessité des débats plus approfondis dans le cadre de cette 4ème révision.

2.5. EXTENSION DU TERRITOIRE D'URBANISATION ET DENSITÉ

Il a été indiqué à la commission qu'avec un taux de croissance de 1% dans les agglomérations, l'on accueille 2% des habitants et des emplois et qu'à l'inverse, il faut 2% de zone à bâtir pour accueillir 1% des habitants et des emplois dans les villages. Ainsi, pour une même augmentation du nombre d'habitants, il sera consommé quatre fois plus de surfaces dans les villages ! S'il est évident que les villes ne pourront pas accueillir l'entier des nouveaux habitants du Canton, il est important d'être plus ambitieux en matière de densités minimales à fixer pour toutes les nouvelles zones à bâtir si l'on tient à apporter une solution durable au problème du mitage du territoire.

La minorité de la commission propose d'améliorer la situation en augmentant les densités minimales indiquées dans le projet du PDCn, jugées trop faibles. Certains commissaires de majorité ont, au contraire, même proposé de les diminuer, ce qui n'est pas de bonne augure pour une utilisation mesurée de notre territoire. Nos terres agricoles, notre paysage, nos réseaux écologiques constituent une des qualités de notre Canton ; les détruire par une urbanisation non maîtrisée est irréversible.

Au final, la lecture qui est faite par la majorité de la commission est que l'accueil des nouveaux habitants doit automatiquement se faire par une augmentation des surfaces de zones à bâtir, alors que la minorité de la commission envisage cet accueil par une augmentation de la densité, visant justement à modérer l'augmentation de ces surfaces de zones à bâtir pour préserver notre territoire.

2.6. URBANISATION ET MOBILITÉ

La minorité de la commission considère que la position du Conseil d'Etat concernant le lien entre urbanisation et mobilité, exprimée à la page 3 du rapport de majorité, fait tout à fait sens : « *Il faudra concentrer au mieux cette croissance autour des infrastructures, plutôt que d'amener les infrastructures vers les villas éloignées ! Une attention particulière doit être apportée à la mobilité afin que les infrastructures soient finançables. Autrement dit, il s'agit de se développer dans un respect plus grand pour notre territoire que par le passé.* ».

La minorité de la commission estime cependant qu'il ne s'agit pas d'en rester à une déclaration d'intention, mais de prévoir les mesures nécessaire pour que les erreurs du passé, soit notamment le recours unique à la mobilité individuelle motorisée, ne se reproduisent pas. Lors du débat, il est apparu à la minorité de la commission que cette évolution n'est pas véritablement amorcée, vu le nombre d'amendements rejetés par la majorité, parfois même à l'encontre d'arguments techniques étayés et cohérents (cf. notamment chapitres 3.4 à 3.6).

Les principales inquiétudes ressortant des travaux de la commission concernent une véritable prise en compte des transports publics et de la mobilité douce, tant du point de vue des infrastructures dédiées à mettre en place, que de la possibilité pour cette mobilité durable d'atteindre les zones d'activités et les pôles de développement.

2.7. SURFACES D'ASSOLEMENT

La réserve en surface d'assolement du Canton à fin 2015 était de 89 hectares. Autant dire qu'à l'heure de se prononcer sur la 4ème adaptation, au rythme de leur consommation (soit plus de 100 hectares par an, selon les informations transmises en séance de commission), il n'y a actuellement plus de réserve !

Cette situation devrait pousser à agir avec précaution quant aux surfaces que l'on compte attribuer à l'urbanisation et aux infrastructures de transports, sachant que ce ne sont pas les seules surfaces qui peuvent venir « manger » les surfaces d'assolement (SDA).

La minorité de la commission tient également à souligner qu'il ne s'agit pas seulement de mettre en place une véritable gestion économe de ces SDA, mais également de s'assurer que la stratégie de reconstitution des réserves puisse effectivement se dérouler comme prévu. L'hypothèse sur laquelle est fondée cette 4ème adaptation du PDCn, soit la reconstitution de 800 hectares permettant de faire face à l'extension du territoire d'urbanisation doit encore être confirmée et acceptée par le Conseil fédéral.

La minorité de la commission est particulièrement inquiète, dans cette période de pénurie, sur la manière dont la priorisation des projets empiétant sur ces surfaces sera effectuée. Les outils et les réponses apportées par la 4ème adaptation du PDCn ne semblent pas être à la mesure des enjeux. A ce titre, la minorité de la commission estime important que la priorisation des projets se fasse en fonction de leur importance et de l'intérêt public prépondérant.

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 entre « ».

3.1. MESURE 3.3.1 – DÉLAI DE MISE À JOUR:

(pp. 15-18 du rapport de majorité)

> « [...] Passé ce délai, les communes qui n'ont pas démontré la conformité de leurs planifications au Plan directeur cantonal et aux législations fédérales et cantonales ne peuvent plus délivrer de permis de construire et le Canton ~~peut agir~~ **agit** par substitution**, si les communes concernées n'ont pris aucune décision de mise en œuvre par leur organe délibérant**. »

Il existe dans le Canton un nombre important de communes qui n'ont pas encore entamé de travail de mise à jour de leur planification et certains plans d'affection datent déjà de plusieurs décennies. Comme ce travail d'actualisation prend du temps, il n'est pas inutile, pour les communes concernées par le surdimensionnement de leur zone à bâtir ou par la vétusté de leur planification, de l'entamer dans les plus brefs délais. L'amendement vise, par sa formulation, à prévenir les partenaires communaux qui n'auraient pas pris la mesure du travail à mener pour une mise en conformité de leur planification, qu'en plus de ne plus pouvoir délivrer de permis de construire, ils risquent même de perdre, à terme, une partie de leur compétence en aménagement du territoire.

La minorité de la commission estime et espère que ce sont des cas auxquels le Canton ne devrait pas être confronté. Cet amendement vise cependant à clarifier la possibilité pour l'Etat d'intervenir, dans des cas exceptionnels et justifiés, à la place d'une commune, si celle-ci ne devait pas se conformer à ses obligations en termes d'aménagement du territoire.

3.2. LIGNE D'ACTION A1 – LOCALISER L'URBANISATION DANS LES CENTRES, ALINÉA 2

(pp. 21-22 du rapport de majorité)

> « Le Conseil d'Etat vérifie l'adéquation des zones à bâtir avec les besoins dans le cadre du rapport sur l'aménagement du territoire. L'extension du territoire d'urbanisation, fondée sur les types d'espaces du projet de territoire cantonal, est limitée à ~~870 ha~~ **780 ha** au maximum d'ici 2040, soit une augmentation de ~~780 ha~~ **787 ha** dans les périmètres compacts d'agglomération et les périmètres de centres cantonaux, de ~~240 ha~~ **182 ha** dans les centres régionaux, de ~~30 ha~~ **22 ha** dans les centres locaux et de ~~10 ha~~ **8 ha** dans les localités à densifier ainsi qu'une diminution de ~~210 ha~~ **218 ha** hors des centres.»

Cet amendement est lié avec la recherche d'une utilisation plus rationnelle des nouvelles zones à bâtir et donc d'une augmentation de la densité des nouvelles zones d'habitations et mixtes, ainsi qu'une utilisation plus rationnelle de la zone à bâtir existante. Il est calculé en fonction de la différence entre le projet soumis au GC et l'avant-projet présenté lors de la consultation. **Cela permettrait de conserver l'accord politique avec l'UCV et l'AdCV** (mentionné en page 24 du rapport de majorité)**, sans remettre en cause la capacité d'accueil de 8'000 habitants supplémentaires qui serait octroyée aux communes concernées, mais sur la base d'une densité plus ambitieuse.**

Les questions techniques du lien entre la ligne d'action A1 et la mesure A11, votées séparément, mais liées, pourront être prises en compte comme cela a été fait en commission, par une mise à jour réciproque des chiffres par le SDT dans les deux parties concernées du PDCn.

3.3. MESURE A11 – ZONES D'HABITATION ET MIXTES, ALINÉA 1, ANNÉE DE RÉFÉRENCE

(p.25 du rapport de majorité)

> « L'année de référence dans le tableau indique **2014** ».

La minorité de la commission propose de maintenir l'année de référence à 2014 et non pas 2015 comme proposé par la majorité de la commission. L'effet cet amendement de la commission augmente globalement de 20 ha l'extension de la zone à bâtir (870 ha au lieu de 850 ha comme indiqué dans le projet de PDCn), alors même que les solutions concernant les SDA ne sont pas encore sous toit. De

plus, cet amendement de la majorité vise à augmenter encore le nombre de personnes prises en compte dans le scénario démographique. Vu que le scénario démographique pris en compte est déjà maximaliste, la minorité de la commission ne peut se rallier à ce changement de date.

3.4. MESURE A11 – ZONES D'HABITATION ET MIXTES, ALINÉA 7

(pp. 28-29 du rapport de majorité)

« La densité des nouvelles zones d'habitation et mixtes ne peut être inférieure à :

- **100** ~~**80**~~ habitants + emplois à l'hectare hors des centres, avec un IUS minimum de **0,5** ~~**0,4**~~ ;
- **150** ~~**125**~~ habitants + emplois à l'hectare dans les centres et les localités à densifier, avec un IUS minimum de **0.75** ~~**0,625**~~ ;
- 250 habitants + emplois à l'hectare dans les sites stratégiques d'agglomération et de développement mixtes, avec un IUS minimum de 1.25. »

Les densités minimales et les indices d'utilisation du sol proposés dans la mesure A11, concernant les zones d'habitation et mixtes hors des centres et dans les centres et localités à densifier, sont trop faibles. La minorité de la commission ne conteste pas la volonté d'accueil de nouveaux habitants des communes concernées mais estime qu'elles doivent le faire en cohérence avec les objectifs du PDCn.

3.5. LIGNE D'ACTION A2 – DÉVELOPPER UNE MOBILITÉ MULTIMODALE

(pp. 30-31 du rapport de majorité)

« Le Canton favorise une mobilité multimodale afin de coordonner urbanisation, mobilité et en environnement en assurant le développement de la mobilité douce et des transports publics afin de garantir à terme un meilleur équilibre entre les modes de déplacement. Il renforce substantiellement les lignes de transports publics sur les axes principaux en les coordonnant avec les transports publics urbains, les pays et les cantons voisins. Il ~~**reconnaît le rôle prépondérant des transports individuels dans les régions périphériques et**~~ développe ~~**leur**~~ **le** rabattement **des transports individuels** sur le réseau de transports publics principal. […]. »

La minorité de la commission propose l'amendement ci-dessus, estimant que le texte tel que formulé ne convient pas à une ligne d'action du PDCn. Le fait de reconnaître que les transports individuels motorisés ont un rôle prépondérant dans la mobilité des régions périphériques n'est pas une action du canton et des communes, mais c'est d'assurer leur rabattement sur les réseaux de transports publics principaux qui en est une. Ce n'est pas non plus opposer les investissements dans les transports publics avec ceux dans les réseaux routiers, comme le craignent certains commissaires de la majorité. De plus, les mesures concernées par le développement et l'entretien des réseaux routiers, en coordination avec l'urbanisation, sont très précisément décrites dans la Mesure A22.

3.6. LIGNE D'ACTION A2 – DÉVELOPPER UNE MOBILITÉ MULTIMODALE

(p. 31 du rapport de majorité)

« […]. Il optimise l'utilisation du réseau routier existant, en veillant à son entretien et en renforçant la sécurité. Il maintient, et au besoin renforce, conjointement avec les communes, les lignes de transports publics secondaires pour contribuer à la vitalité des régions périphériques. Il promeut la mobilité douce **en aménageant le réseau routier pour assurer sa sécurité et son attractivité**, notamment pour les déplacements courts, et développe les interfaces de transport. »

Comme mentionné dans le rapport de majorité, la proposition d'amendement de la minorité de la commission permet de concrétiser dans les réseaux routiers, aux endroits où cela est nécessaire, les intentions de promotion de la mobilité douce. En effet, il s'agit de préciser que cela passe parfois par des aménagements infrastructurels spécifiques, ce qui renforce la ligne d'action A2 pour plus de sécurité et d'attractivité pour la mobilité douce. Cela permet de bien préciser la nécessité pour le Canton et les communes d'agir en amont, dès la planification des réseaux de transports, pour que la mobilité multimodale soit effective sur l'ensemble du territoire. La minorité de la commission relève que cet amendement est étayé techniquement par le Chef de la division planification de la DGMR.

3.7. LIGNE D'ACTION A2 – DÉVELOPPER UNE MOBILITÉ MULTIMODALE

(pp. 31-32 du rapport de majorité)

> « […]. **Il** [le Canton] **s'assure de l'application des normes professionnelles en vigueur (VSS) pour le calcul de dotation du stationnement des véhicules motorisés et non motorisés.** »

L'ajout d'une disposition concernant le calcul de dotation du stationnement des véhicules motorisés et non motorisés à la fin de l'alinéa par la minorité de la commission fait sens, en lien avec la révision de la LATC. Les questions de dotation en place de stationnement sont actuellement réglées à l'art. 40a RLATC. La révision en cours de la LATC n'en fait pas mention. Or, le tribunal a estimé qu'une disposition réglementaire qui ne renvoie pas à un article de loi n'a pas de valeur légale. Dès lors, le siège de la matière pourrait être le PDCn. Il est proposé de déplacer cette matière contenue à l'art. 40a RLATC dans la ligne d'action A2 du PDCn, qui a valeur de loi.

L'assertion par un commissaire de la majorité que l'art. 40a RLATC, qui ne sera plus appliqué, doit rester dépourvu de base légale, afin que les communes soient autonomes en la matière, est inquiétante. En effet, il ne s'agit pas de viser un transfert de compétence entre le Canton et les communes, mais d'assurer la sécurité du droit à ce sujet, sachant que les questions de stationnement peuvent être des points de litiges importants lors de recours contre des procédures de plans d'affectation ou de permis de construire.

La minorité de la commission relève que cet amendement est jugé pertinent et étayé techniquement par le Chef de service du SDT et le Chef de la division planification de la DGMR. A ce titre, elle déplore une éventuelle lecture trop rapide et partisane de cet amendement.

3.8. MESURE B44 – INFRASTRUCTURES PUBLIQUES, ALINÉA 1

(pp. 34-35 du rapport de majorité)

> « Les projets d'infrastructures publiques sont implantés dans un centre adapté au bassin de vie qu'ils desservent. Les projets à incidence importante incompatibles avec une localisation dans les centres font l'objet d'une pesée des intérêts justifiant une implantation hors centre. **Les projets d'infrastructures publiques générant de nombreux déplacements sont implantés à proximité d'une interface de transports publics.** »

La minorité de la commission estime qu'il est important de faire le lien entre l'implantation de certaines infrastructures publiques induisant de nombreux déplacements et leur accessibilité en transports publics. Même si les questions d'accessibilité à ces infrastructures sont mentionnées dans d'autres parties du PDCn, il est estimé que cet amendement fait sens dans cette nouvelle mesure B44, afin de souligner que les nuisances liées aux déplacements de et vers ces infrastructures peuvent être atténuées si leur localisation permet une bonne accessibilité en transports publics.

3.9. MESURE D11 – PÔLES DE DÉVELOPPEMENT, ALINÉA 2

(pp. 39-40 du rapport de majorité)

> « Dans le cadre du système de gestion des zones d'activités, il [le Canton] axe son intervention sur les orientations suivantes, dans le respect des principes du développement durable :
>
> […]
>
> - Coordonner la localisation et la vocation des sites **en fonction, notamment, de leur accessibilité multimodale**.
>
> […]»

L'amendement proposé à la 6ème puce vise à rappeler que lorsque l'on procède à la définition de la localisation et la vocation des sites, il est important de tenir également compte de la manière dont les personnes s'y rendront. Il ne s'agit évidemment que d'un des nombreux critères qui interviennent dans le processus du choix d'implantation, mais par souci de cohérence entre les différentes fiches du PDCn, il vaut donc la peine de souligner ce point.

3.10. MESURE D12 – ZONES D'ACTIVITÉS, ALINÉA 2

(pp. 41-42 du rapport de majorité)

« Dans le cadre du système de gestion des zones d'activités, les communes et les structures régionales, en coordination avec le Canton, élaborent une stratégie régionale de gestion des zones d'activités qui répond aux objectifs suivants :

[…]

- Coordonner la localisation et la vocation des sites **en fonction, notamment, de leur accessibilité multimodale**.

[…]»

L'amendement proposé à la 8ème puce est proposé ici en miroir à celui de la mesure D11.

3.11. MESURE D12 – ZONES D'ACTIVITÉS, ALINÉA 2

(p. 42 du rapport de majorité)

« Dans le cadre du système de gestion des zones d'activités, les communes et les structures régionales, en coordination avec le Canton, élaborent une stratégie régionale de gestion des zones d'activités qui répond aux objectifs suivants :

[…]

- **Assurer une bonne desserte des sites par les transports publics et la mobilité douce.** »

L'amendement propose l'ajout d'une 12ème puce. A l'image de l'amendement proposé et accepté par la commission pour la *mesure D11 – Pôles de développement*, il s'agit pour les zones d'activités de souligner la nécessité d'avoir une desserte la plus adaptée et la plus cohérente possible, tant par les véhicules privés que par les véhicules d'entreprise, les poids lourds, les transports publics et la mobilité douce. Il faut pouvoir offrir aux entreprises les infrastructures nécessaires également en termes de transports publics et de mobilité douce, sinon les injonctions faites aux entreprises de mettre en place des plans de mobilité d'entreprise resteront vaines.

3.12. MESURE F12 – SURFACES D'ASSOLEMENT (SDA), ALINÉA 5

(pp. 45-46 du rapport de majorité)

« Le Canton :

[…]

- **priorise les projets en fonction de leur importance et de l'intérêt public.** »

Au vu des très faibles réserves en SDA et des hypothèses non encore confirmées concernant leur reconstitution, la minorité de la commission est très inquiète de savoir comment seront gérées les demandes d'empiètement sur les SDA. Il est essentiel d'affirmer, dans le PDCn, qu'une priorisation sera nécessaire à court et moyen termes et que celle-ci devra donner lieu à une pesée d'intérêts.

L'importance de maintenir des terres agricoles de qualité dans notre Canton, mérite que l'on n'autorise pas simplement les premiers projets (dont la liste des différents types est très étendue) soumis à l'administration, sur le principe du « premier arrivé – premier servi », mais que l'on effectue des priorisations selon leur importance et l'intérêt prépondérant à l'échelle du Canton.

La nécessité de ces priorisations fait d'ailleurs l'objet de la 3ème observation à l'attention du Département du territoire et de l'environnement (DTE), contenue dans le Rapport de la commission chargée de contrôler la gestion du Conseil d'Etat du Canton de Vaud pour l'année 2015 (GC 180, page 44).

4. CONCLUSION

La minorité de la commission rappelle son attachement à sortir le plus rapidement du moratoire et recommande l'entrée en matière sur cette quatrième adaptation du Plan directeur cantonal. Si cette

adaptation est partielle, il ne faut cependant pas faire l'économie d'une véritable réflexion sur les raisons qui ont poussé la population suisse à accepter la nouvelle LAT : une volonté de changement de paradigme par rapport à l'aménagement du territoire.

Au vu de certaines mesures prévoyant une version maximaliste des surfaces d'urbanisation, des densités trop faibles ou encore une mise à l'écart d'une véritable coordination entre urbanisation et mobilité durable, il est à craindre que le changement de paradigme n'ait pas lieu comme souhaité. La minorité de la commission vous recommande donc de suivre ses propositions.

Lausanne, le 7 mai 2017.

Le rapporteur :
(Signé) Etienne Räss

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

FÉVRIER 2017 **16_INT_589**

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation de Gérard Mojon – La LAT évite le mitage du territoire, pas celui de l'économie

Rappel de l'interpellation

Les conséquences de la LAT sur l'aménagement du territoire sont connues et diversement appréciées des uns ou des autres.

Les règles imposées par la LAT affectent malheureusement indirectement d'autres domaines, plus directement liés à la prospérité même de notre canton/pays. Les retombées économiques des refus de permis de construire commencent à très sensiblement se faire sentir, allant jusqu'à mettre en danger l'existence même de nombreuses entreprises du domaine de la construction.

De nombreux bureaux d'architectes et d'ingénieurs connaissent, aujourd'hui déjà, d'importantes difficultés économiques, les projets sur lesquels ils travaillent se trouvant gelés, les communes, étant dans l'impossibilité de délivrer les permis de construire, faute de zones appropriées ou de possibilités de dézonage.

Ce phénomène est d'autant plus inquiétant que du fait même de la structure de fonctionnement des métiers de la construction, le manque de projets arrivant à terme aujourd'hui affectera les entreprises du gros œuvre demain et celles du second œuvre après-demain.

Cela aura inévitablement une influence sur la rentabilité des entreprises et sur l'emploi et par voie de conséquence sur les rentrées fiscales et les dépenses sociales.

Il est important d'enrayer cette spirale.

Aussi, je demande au Conseil d'Etat :

1. *S'il est conscient de cette situation de fait et quelle appréciation il en fait ?*
2. *S'il en a déjà mesuré les conséquences potentielles et quelles sont les conclusions qu'il en tire ?*
3. *Et quelles sont les solutions qu'il compte apporter pour éviter qu'un pan important de notre économie ne souffre de règles qui, à l'origine, lui étaient fort étrangères.*

Réponse du Conseil d'Etat

Remarque préliminaire

En janvier 2016, le Conseil d'Etat a chargé le Service du développement territorial (SDT) de surveiller les demandes de permis de construire dans des zones constructibles excédentaires et mal situées. Cette mission a pour but d'éviter de rendre le redimensionnement des zones à bâtir d'habitation et mixtes impossible ou plus difficile pour les communes concernées. Elle permet également d'inciter les communes disposant de réserves de zones à bâtir surdimensionnées à engager la révision de leur plan général d'affectation conformément à l'article 15 LAT et à la mesure A11 du Plan directeur cantonal.

Le SDT analyse tous les permis de construire publiés dans la Feuille des avis officiels selon des critères bien précis. Il ne fait opposition que dans des cas clairs, bien identifiés et sans équivoque.

Questions posées

1/ S'il (ndlr : le Conseil d'Etat) est conscient de cette situation de fait et quelle appréciation il en fait ?

Depuis janvier 2016, le SDT a déposé 115 oppositions, alors que la CAMAC a traité durant le même laps de temps plus de 5000 demandes de permis de construire.

De même, pendant cette période, seules 19 zones réservées cantonales ont été mises à l'enquête publique. Dans les autres cas, il y a eu arrangement avec la commune ou renoncement du SDT à poursuivre la procédure. La commune a donc pu délivrer le permis ou ne l'a pas fait pour une autre raison que l'opposition du SDT.

La démarche de surveillance des permis de construire a en outre rendu possible la sensibilisation des communes à la question du surdimensionnement de leurs zones à bâtir et les a responsabilisées dans la prise en main de problématique.

Ainsi aujourd'hui, de nombreuses communes (56) sont en train d'établir elles-mêmes une zone réservée en application de l'art. 15 LAT, qui oblige de réduire les zones à bâtir surdimensionnées. Le SDT recommande aux communes de n'interdire dans ces zones que les nouvelles constructions, mais d'autoriser les transformations et les créations de logements dans des volumes existants.

2/ S'il en a déjà mesuré les conséquences potentielles et quelles sont les conclusions qu'il en tire ?

A la lecture des chiffres avancés, le Conseil d'Etat part du principe que les conséquences potentielles de cette action de surveillance sur l'économie de la construction ne sont que marginales. En regard, les gains obtenus en matière de gestion du territoire sont beaucoup plus importants et justifient la poursuite de la démarche.

Par ailleurs, la croissance du canton de Vaud n'est à ce jour pas brutalement stoppée. En effet, la 4eadaptation du Plan directeur cantonal (PDCn4) postule l'arrivée de plus de 190'000 nouveaux habitants dans le canton ces quinze prochaines années. Le PDCn4 assure une cohérence d'actions afin de tendre vers cet objectif, notamment en matière de zones à bâtir et permet à toutes les communes un certain développement. Dans ce cadre, l'économie de la construction sera immanquablement sollicitée afin d'ériger les logements nécessaires à l'accueil de cette population.

3/ Et quelles sont les solutions qu'il compte apporter pour éviter qu'un pan important de notre économie ne souffre de règles qui, à l'origine, lui étaient fort étrangères.

Le Conseil d'Etat estime que la part des refus de permis de construire est très minoritaire dans l'explication d'éventuelles difficultés économiques de bureaux d'architecture ou d'ingénierie. Les supposées règles nouvelles ne sont pas de nature à influencer négativement le marché de la construction à venir.

En conclusion, l'action du SDT concernant la surveillance des permis de construire n'a empêché une construction que dans 0.004% des demandes de permis. Les zones réservées communales garantissent l'application de la LAT et la création de nouvelles zones à bâtir bien situées, ce qui n'est pas possible tant que des réserves existent.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 15 février 2017.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

JANVIER 2017 **16_INT_588**

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Brigitte Crottaz et consorts - Secret médical et examen d'aptitude à la conduite

Rappel

Un examen d'aptitude à la conduite automobile est obligatoire chez tous les conducteurs dès l'âge de 70 ans, examen qui doit être répété tous les deux ans.

Le 1er juillet 2016 est entrée en vigueur une modification de l'Ordonnance réglant l'admission à la circulation routière concernant les expertises d'aptitude à la conduite. Les exigences médicales minimales ont été révisées. Si certaines se sont assouplies, comme les valeurs d'acuité visuelle et la possibilité de porter des appareils auditifs, d'autres se sont durcies, avec une réglementation plus détaillée de l'importance de certaines maladies du point de vue de la médicine du trafic, par exemple le diabète.

Il en résulte un formulaire sur lequel le médecin doit signifier d'éventuels diagnostics médicaux, formulaire qui est transmis directement à l'administration du Service cantonal des automobiles (SAN).

La Loi sur la circulation, dans son article 15d alinéa 3, définit que les médecins sont libérés du secret professionnel dans le cas d'une communication au sens de l'alinéa 1 lettre e, du même article 15d. Cet alinéa est libellé comme suit : " Communication d'un médecin selon laquelle une personne n'est pas apte, en raison d'une maladie physique ou mentale ou d'une infirmité, ou pour cause de dépendance, de conduire un véhicule automobile en toute sécurité ".

Depuis la modification du 1er juillet 2016, le secret médical est clairement violé lorsqu'il est mentionné un diagnostic médical dans le formulaire retourné au service des automobiles, alors même que la maladie qui y est déclarée ne rend pas la personne inapte à la conduite.

Cette situation met les médecins dans une situation insoluble. Certains patients déclarent vouloir porter plainte pour le non-respect du secret médical si leur diagnostic est mentionné sur le formulaire. D'un autre côté, la dissimulation d'une réalité médicale à l'administration peut occasionner des problèmes au médecin.

Sur le site de l'Etat de Vaud, au chapitre du secret professionnel, il est clairement mentionné que le professionnel de la santé peut transmettre des informations sur son patient lorsqu'une loi oblige le professionnel à renseigner l'autorité, par exemple l'annonce en cas d'inaptitude à conduire un véhicule.

Dans le cas d'un patient souffrant de diabète, même si la maladie est très bien maîtrisée, le diagnostic devra être mentionné sur le formulaire adressé au Service des automobiles, alors même qu'il n'est pas inapte à la conduite. Ceci représente aux yeux des médecins et de la Société vaudoise de médecine une flagrante violation du secret médical.

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

1. *Renseigner l'autorité signifie-t-il fournir automatiquement le diagnostic ou seulement les indications nécessaires à la prise d'une décision qui n'est pas médicale mais administrative ?*
2. *Comment le Conseil d'Etat concilie-t-il le secret médical et les exigences de ces documents ?*
3. *Le Conseil d'Etat peut-il modifier le libellé des formulaires et en revenir à la formulation antérieure d'aptitude ou d'inaptitude à la conduite, sans mention de diagnostics médicaux ?*
4. *Si tel n'est pas le cas, comment entend-il répondre aux plaintes qui seront déposées par des patients à l'encontre des médecins pour violation du secret médical ?*

   Souhaite développer.

   (Signé) Brigitte Crottaz

   et 18 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil

En préambule, le Conseil d'Etat relève que le questionnaire visé dans l'interpellation a été établi par la Confédération en collaboration avec le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence et des représentants de la FMH. Les questions en lien avec le secret médical ont à l'évidence été examinées et une éventuelle violation de ce secret peut être, sans mettre en porte-à-faux les médecins vaudois, exclue. De plus, ce questionnaire ne semble pas poser de problème particulier dans les autres cantons latins.

En outre, il convient de préciser que l'article 15d alinéa 3 de la loi du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR), mentionné dans l'interpellation pour invoquer une violation du secret médical lorsque le médecin remet son rapport lors de l'évaluation de l'aptitude à la conduite automobile, est une disposition générale qui vise l'annonce spontanée du médecin. Dans ce cadre, le législateur a laissé une possibilité au médecin d'annoncer les cas d'inaptitude et n'en a pas fait un devoir ; il a donc accordé une grande importance à la protection du secret médical. En revanche, cet article ne concerne pas le cas particulier du rapport médical d'aptitude qui est traité par l'article 5i de l'ordonnance du 27 octobre 1976 sur l'admission des personnes et des véhicules à la circulation routière (OAC) et qui fait référence aux contrôles obligatoires effectués par des médecins-experts mandatés pour se prononcer spécifiquement sur l'aptitude à la conduite pour toutes les personnes à partir de 70 ans (art. 15d al. 2 LCR). Dans ce cas, il est délié du secret professionnel par la loi.

Il faut également bien comprendre que certaines maladies peuvent restreindre l'aptitude à la conduite, sans pour autant rendre la personne concernée inapte à la conduite automobile. Dans de tels cas, l'autorité doit décider si et à quelle(s) condition(s) le droit de conduire peut alors être maintenu. Elle doit en informer la personne intéressée par écrit et s'assurer du respect de ces conditions.

Pour terminer, lorsque le conducteur ou la conductrice vient trouver un médecin pour faire attester son aptitude à la conduite automobile, le médecin doit lui expliquer qu'il agit alors en tant qu'expert et non pas en tant que médecin traitant ; il doit ainsi lui préciser son obligation de signaler tout problème de santé pouvant altérer son aptitude à la conduite automobile. Le médecin est dès lors de facto délié du secret médical vis-à-vis de l'autorité pour tout ce qui concerne l'aptitude à la conduite automobile. Le médecin remplit un mandat et doit répondre aux questions posées. Toutefois, au vu du texte du formulaire à remplir, le médecin ne doit indiquer que les " maladies et état significatif du point de vue de la médecine du trafic ". Le médecin doit décider si un éventuel problème de santé que le conducteur présente a une influence sur son aptitude à conduire en toute sécurité un véhicule automobile. Si ce n'est pas le cas, le problème de santé peut alors être considéré comme non relevant pour son aptitude et ne doit pas être annoncé ; le médecin ne doit annoncer que les problèmes de santé relevant ou significatif, c'est-à-dire ayant une influence directe sur l'aptitude à conduire.

Ainsi, dans l'exemple cité, soit un diabète très bien maîtrisé, l'autorité considère que le médecin n'a pas l'obligation de l'annoncer, pour autant qu'il s'agisse d'un conducteur qui ne bénéficie pas de catégories de permis de conduire professionnelles. Par contre, tout problème de santé justifiant une restriction ou une condition pour le maintien du droit de conduire doit être annoncé.

1. **Renseigner l'autorité signifie-t-il fournir automatiquement le diagnostic ou seulement les indications nécessaires à la prise d'une décision qui n'est pas médicale mais administrative ?**

   Le médecin expert doit répondre aux questions posées dans le questionnaire, de manière à permettre à l'autorité de s'assurer de l'aptitude du conducteur concerné, respectivement de poser certaines conditions au maintien du droit de conduire. Si le médecin ne veut pas indiquer un diagnostic, quand bien même il y est autorisé, il devra tout de même fournir les indications nécessaires, en particulier sur la ou les condition(s) ou restriction(s) à poser en relation avec le problème de santé rencontré par le conducteur.

   Le Conseil d'Etat relève de plus que, dans bon nombre de cas, les médecins annoncent déjà actuellement des diagnostics, sans que cela pose de problème particulier.

2. **Comment le Conseil d'Etat concilie-t-il le secret médical et les exigences de ces documents ?**

   Pour tous les cas qui concernent l'aptitude à la conduite automobile, il n'y a pas de secret médical à préserver. Le médecin doit répondre aux questions posées, toujours et uniquement sous l'angle de l'aptitude à la conduite automobile.

   Le Conseil d'Etat n'a donc pas de raison valable de s'écarter d'une solution que la Confédération a trouvée en accord avec le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence et des représentants de la FMH.

   Par ailleurs, il convient de rappeler ici que les membres, fonctionnaires et employés des autorités compétentes en matière de circulation routière sont soumis au secret de fonction concernant les constatations et les rapports qui leur ont été communiqués au sujet de l'état de santé physique et psychique (art. 11c al. 1 OAC) et que les données reçues dans ce cadre ne sont traitées qu'en vue de l'exécution de la mission légale confiée aux autorités compétentes, qui se chargent d'assurer qu'aucun traitement illicite des données n'est fait.

3. **Le Conseil d'Etat peut-il modifier le libellé des formulaires et en revenir à la formulation antérieure d'aptitude ou d'inaptitude à la conduite, sans mention de diagnostics médicaux ?**

   Le Conseil d'Etat n'a pas la compétence de modifier une base légale fédérale.

4. **Si tel n'est pas le cas, comment entend-il répondre aux plaintes qui seront déposées par des patients à l'encontre des médecins pour violation du secret médical ?**

   Tant que le médecin, qui agit comme expert, ne porte à la connaissance de l'autorité que les éventuels problèmes de santé affectant directement l'aptitude à la conduite automobile, il ne viole pas le secret médical.

   Cela étant, il paraît opportun – pour éviter des mésententes – que le médecin, dans sa fonction d'expert, renseigne préalablement la conductrice ou le conducteur sur ses obligations vis-à-vis de l'autorité. En cas de désaccord, le médecin pourra toujours refuser le mandat.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 25 janvier 2017.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

AVRIL 2017 **17_INT_655**

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Jean-François Thuillard - Le SAN et ses cadeaux de début de l'an

Rappel

En ces temps où tout le monde se souhaite la bonne année, le Service des automobiles et de la navigation (SAN) n'a pas failli à la tradition en envoyant ses habituelles taxes annuelles.

Quelle n'a pas été ma surprise, ainsi que celle de nombreux collègues entrepreneurs agricoles, en recevant la traditionnelle facture concernant l'autorisation pour les transports spéciaux de travail, type moissonneuse-batteuse. Cette facture est évidemment complémentaire aux taxes véhicules à moteur (plaques).

Cette dernière a tout simplement été multipliée par 4, passant de 20 à 80 francs par an, sans aucune note explicative.

En consultant le Règlement sur les émoluments perçus par le Service des automobiles et de la navigation (RE-SAN), j'ai remarqué que le règlement datant du 7 juillet 2004 a été abrogé et qu'un nouveau règlement régissant ces émoluments du 16 novembre 2016 est entré en vigueur le 1er janvier 2017.

Le cas précis auquel je fais mention est l'article 27, alinéa 1, du nouveau règlement sur les émoluments.

A l'article 2 de ce dernier, on précise que les émoluments sont calculés selon le principe de la couverture des frais et de l'équivalence.

Fort de ce constat, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- *Qui décide des augmentations des émoluments ?*
- *Pourquoi cet émolument a-t-il été multiplié par 4 ?*
- *L'article 27 sur les engins spéciaux concerne combien de véhicules ?*
- *Quels sont les émoluments qui ont subi des augmentations ?*
- *Quel est le montant supplémentaire que le SAN va encaisser suite à l'application des émoluments entrés en vigueur le 1er janvier de cette année ?*

Je remercie d'ores et déjà le Conseil d'Etat de ses réponses.

Ne souhaite pas développer.

(Signé) Jean-François Thuillard

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil

En préambule, il convient de rappeler que le règlement sur les émoluments perçus par le Service des automobiles (RE-SAN) a été adopté par le Conseil d'Etat dans sa séance du 16 novembre 2016, sur proposition du Département du territoire et de l'environnement, après validation du Département des finances et des relations extérieures, respectivement du Service d'analyse et de gestion financières et par le Service juridique et législatif.

Cette révision a été lancée vu que le précédent règlement du 7 juillet 2004 ne répondait plus aux besoins actuels. En effet, un bon nombre de prestations nouvelles ne figuraient pas dans ledit règlement, d'autres n'étaient plus effectuées et certains montants ne répondaient plus aux exigences en matière de couverture des coûts et d'équivalence.

Le nouveau règlement permet donc de disposer d'un règlement simplifié distinguant mieux les divers types de prestation et répondant aux besoins actuels et d'autre part d'avoir un RE-SAN qui respecte l'unité de la matière et les exigences en terme de rédaction juridique.

De plus, les émoluments perçus par le canton de Vaud pour les autorisations annuelles des véhicules spéciaux immatriculés en plaques brunes restent, depuis l'entrée en vigueur du nouveau RE-SAN, moins élevés que ceux perçus par la majorité des autres cantons latins (exemples : Genève à 90 francs, Tessin à 140 francs, Neuchâtel à 150 francs et Jura à 200 francs).

Qui décide des augmentations des émoluments ?

Le Conseil d'Etat a la compétence d'adopter les règlements et arrêtés, et donc en l'espèce, de décider des éventuelles augmentations ou diminution d'émoluments à travers le RE-SAN.

Pourquoi cet émolument a-t-il été multiplié par 4 ?

Cet émolument, comme les autres émoluments modifiés, a été adapté pour correspondre à la réalité et garantir une couverture des coûts pour le travail effectué (établissement de l'autorisation, contrôle des données, impression et envoi). En effet, cet émolument ne couvrait absolument pas les coûts relatifs à la prestation et auraient déjà dû être plus élevés avant la modification du 16 novembre 2016.

L'article 27 sur les engins spéciaux concerne combien de véhicules ?

425 véhicules sont concernés (chiffres au 14 mars 2017).

Quels sont les émoluments qui ont subi des augmentations ?

Seuls les émoluments ne répondant pas à la couverture des coûts ont été augmentés, notamment ceux relatifs à la mesure de fumée sous charge (au vu des nouveaux appareils de mesure plus onéreux), aux demandes d'importations individuelles sans certificat de conformité (au vu du temps consacré) et aux autorisations spéciales (au vu du temps consacré). D'autres émoluments ont en revanche été diminués ou supprimés pour répondre aux mêmes exigences.

Quel est le montant supplémentaire que le SAN va encaisser suite à l'application des émoluments entrés en vigueur le 1er janvier de cette année ?

Le SAN ne va encaisser aucun montant supplémentaire en lien avec l'application du nouveau RE-SAN. En effet, l'impact financier est une diminution des émoluments de l'ordre de 100'000 francs par année, principalement due à la suppression de la double facturation des annexes (facturation à double d'une même prestation, à 25 francs) et à la diminution de 5 francs pour la reprise de plaques.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 20 avril 2017.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Résolution

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 17_RES_046

Déposé le : 9.05.2017

Scanné le : _____

Art. 136 LGC La résolution, qui s'exprime sous la forme d'une déclaration ou d'un vœu, porte sur un sujet d'actualité ou sur un objet traité par le GC. Elle peut être déposée par un député, une commission ou un groupe politique. Elle n'a pas d'effet contraignant pour son destinataire.
Pour que la résolution soit traitée, il est nécessaire qu'elle soit soutenue par au moins vingt députés. Elle est portée à l'ordre du jour d'une séance plénière et mise en discussion ; elle peut être amendée avant d'être soumise au vote. Jusqu'au vote de la résolution par le GC, l'auteur de celle-ci peut la retirer. Si la résolution est adoptée et qu'elle consiste en un vœu, le CE informe le GC de la suite qui lui a été donnée.
Délai de réponse dès le renvoi au CE : trois mois.

Titre de la résolution

Terrain de stationnement pour les gens du voyage indigènes, à quand une action suivie d'effets ?

Texte déposé

Fin 2012, la communauté Jénisch vaudoise a déposé une pétition au Grand Conseil demandant l'aménagement par le canton d'un terrain de stationnement pour les gens du voyage indigènes, en vertu de la reconnaissance par la Confédération de leur communauté au titre de minorité ethnique nationale. Cette pétition a été renvoyée au Conseil d'Etat par le Grand Conseil lors de sa séance du 30 avril 2013 par la majorité des députés.
Le 06 mai 2014 ainsi que le 21 mars 2017 deux questions orales a été déposées.

A ce jour aucun terrain n'a été mis à disposition des pétitionnaires.

La commission des pétitions, qui a traité avec célérité cette pétition en 2013, émet le voeu que dans les plus brefs délais ce terrain soit enfin trouvé et mis à disposition à la communauté des Jénischs.

Commentaire(s)

Nom et prénom de l'auteur : Signature :

Véronique **Hurni**, présidente

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

Daniel **Trolliet**, vice-président

Aline **Dupontet**

Jérôme **Christen**

Philippe **Germain**

Pierre **Guignard**

Hans-Rudolf **Kappeler**

Olivier **Epars**

Filipp **Uffer**

Pierre-André **Pernoud**

Daniel **Ruch**

Liste des députés signataires – état au 10 janvier 2017

Aminian Taraneh
Ansermet Jacques
Attinger Doepper Claire
Aubert Mireille
Baehler Bech Anne
Ballif Laurent
Bendahan Samuel
Berthoud Alexandre
Bezençon Jean-Luc
Blanc Mathieu
Bolay Guy-Philippe
Bonny Dominique-Richard
Bory Marc-André
Bovay Alain
Buffat Marc-Olivier
Butera Sonya
Cachin Jean-François
Chapalay Albert
Chappuis Laurent
Cherubini Alberto
Cherbuin Amélie
Chevalley Christine
Chevalley Jean-Rémy
Cholet Jean-Luc
Christen Jérôme
Christin Dominique-Ella
Clément François
Clivaz Philippe
Collet Michel
Cornamusaz Philippe
Courdesse Régis
Cretegny Gérald
Cretegny Laurence
Croci-Torti Nicolas
Crottaz Brigitte
Cuérel Julien
Debluë François
Décosterd Anne
Deillon Fabien
Démétriadès Alexandre
Desmeules Michel
Despot Fabienne
Devaud Grégory
Dolivo Jean-Michel
Donzé Manuel
Ducommun Philippe
Dupontet Aline
Durussel José
Duvoisin Ginette
Eggenberger Julien
Ehrwein Nihan Céline
Epars Olivier
Favrod Pierre-Alain
Ferrari Yves
Freymond Isabelle
Freymond Cantone Fabienne
Gander Hugues
Genton Jean-Marc
Germain Philippe
Glauser Nicolas
Glauser Sabine
Golaz Olivier
Grandjean Pierre
Grobéty Philippe
Guignard Pierre
Haldy Jacques
Hurni Véronique
Induni Valérie
Jaccard Nathalie
Jaccoud Jessica
Jaquet-Berger Christiane
Jaquier Rémy
Jobin Philippe
Jungclaus Delarze Suzanne
Kappeler Hans Rudolf

Liste des députés signataires – état au 10 janvier 2017

Keller Vincent
Kernen Olivier
Krieg Philippe
Kunze Christian
Labouchère Catherine
Lio Lena
Luisier Christelle
Mahaim Raphaël
Maillefer Denis-Olivier
Manzini Pascale
Marion Axel
Martin Josée
Mattenberger Nicolas
Matter Claude
Mayor Olivier
Meienberger Daniel
Meldem Martine
Melly Serge
Meyer Roxanne
Miéville Laurent
Miéville Michel
Modoux Philippe
Mojon Gérard
Montangero Stéphane
Mossi Michele

Neyroud Maurice
Nicolet Jean-Marc
Oran Marc
Pahud Yvan
Pernoud Pierre-André
Perrin Jacques
Podio Sylvie
Probst Delphine
Randin Philippe
Rapaz Pierre-Yves
Räss Etienne
Rau Michel
Ravenel Yves
Renaud Michel
Rey-Marion Aliette
Rezso Stéphane
Richard Claire
Riesen Werner
Rochat Nicolas
Romano Myriam
Roulet Catherine
Roulet-Grin Pierrette
Rubattel Denis
Ruch Daniel
Rydlo Alexandre

Sansonnens Julien
Schaller Graziella
Schelker Carole
Schobinger Bastien
Schwaar Valérie
Schwab Claude
Sonnay Eric
Sordet Jean-Marc
Stürner Felix
Surer Jean-Marie
Thalmann Muriel
Thuillard Jean-François
Tosato Oscar
Treboux Maurice
Trolliet Daniel
Tschopp Jean
Uffer Filip
Urfer Pierre-Alain
Venizelos Vassilis
Voiblet Claude-Alain
Volet Pierre
Vuillemin Philippe
Wüthrich Andreas
Wyssa Claudine
Züger Eric