

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

*Atelier de formation "Faisons le plein d'acouet!" de 9h00 à 9h45 à la Salle du Bicentenaire**Groupe Développement durable de 12h15 à 13h45 à la Buvette*

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	1.	Communications			
	2.	Dépôts			
	3.	(18_INT_142) Interpellation Monique Ryf et consorts - Mineurs non accompagnés: quels moyens sont mis en oeuvre pour leur assurer un avenir ? (Pas de développement)			
	4.	(18_INT_144) Interpellation Anne-Laure Botteron - Démantèlement du service routier du LEB. Quid des actifs de l'entreprise ? (Pas de développement)			
	5.	(18_INT_145) Interpellation Marion Wahlen et consorts - Réponse à l'urgence : où en est-on ? (Pas de développement)			
	6.	(18_INT_140) Interpellation Jean-Michel Dolivo et consort - Garde médicale ambulatoire : un bouleversement dès 2019, pour quelles raisons et avec quelles conséquences ? (Développement)			
	7.	(18_INT_141) Interpellation Philippe Liniger - Combien ça coûte, l'énergie ? (Développement)			
	8.	(18_INT_143) Interpellation Axel Marion et consorts - Quel accompagnement face à l'introduction du RGPD en mai prochain ? (Développement)			
	9.	(18_INT_146) Interpellation Séverine Evéquoz et consorts - Quelle stratégie 2018 d'encadrement des réfugiés mineurs non accompagnés (RMNA) dans le canton de Vaud ? (Développement)			

ORDRE DU JOUR

OA = objet adopté sans modification

OA+M = objet adopté avec modification

RET = objet retiré

REF = objet refusé

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

TRAITE = objet traité

RENV-T = objet renvoyé par manque de temps

RENV-C = objet renvoyé pour complément d'information

RENV-SD = objet renvoyé suite débat

RENV-COM = objet renvoyé en commission

RENV-CE = objet renvoyé au Conseil d'Etat

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	10.	(18_INT_147) Interpellation Josephine Byrne Garelli et consorts - Quel est l'impact de l'augmentation des soins à domicile sur la réduction des hospitalisations et les entrées en EMS ? (Développement)			
	11.	(18_POS_042) Postulat Roxanne Meyer Keller et consorts - Pour plus de clarté lors des fouilles archéologie - transparence du processus et des coûts (Développement et demande de renvoi à commission avec au moins 20 signatures)			

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
	12.	(323) Exposé des motifs et projets de lois modifiant - la partie aménagement du territoire (art. 1 à 79) de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC) - la loi sur les impôts directs cantonaux du 4 juillet 2000 - la loi forestière du 8 mai 2012 - la loi sur les routes du 10 décembre 1991 et Rapports du Conseil d'Etat au Grand Conseil - sur le postulat de la Commission de gestion suite au refus par le Grand Conseil de la seconde réponse du Conseil d'Etat à la 2e observation présentée dans le cadre du Département de l'économie (DEC) intitulée Lenteurs administratives au Service du développement territorial - sur le postulat Vassilis Venizelos et consorts - Pour une simplification des procédures relatives aux plans directeurs régionaux - sur le postulat Régis Courdesse et consorts pour supprimer toute trace du Plan de quartier de compétence municipale de la législation vaudoise - sur le postulat Fabienne Freymond Cantone et consorts concernant la dynamisation de la construction de logements - Il n'y a pas que l'initiative de l'ASLOCA ou le contre-projet du Conseil d'Etat qui peuvent faire avancer les choses - sur le postulat Stéphane Rezso et consorts - Quand trop de taxes tuent les taxes ou pour que la LAT ne pénalise pas les communes et Réponses du Conseil d'Etat au Grand Conseil - à l'interpellation Anne Baehler Bech - Disponibilité des terrains constructibles : quelles applications de l'article 15a alinéa 2 LAT ? - à l'interpellation Stéphane Rezso et consorts - Le Monopoly : le futur jeu de la LAT ? - à la question Alexandre Rydlo - Qui contrôle la mise à jour régulière des Plans directeurs communaux ? (suite des débats) (2ème débat)	DTE.	Richard C. (Majorité), Labouchère C. (Minorité), Schwaar V. (Minorité)	
	13.	(25) Programme de législature 2017-2022 du Conseil d'Etat	DIRH	Bolay G.P. (Majorité), Dolivo J.M. (Minorité)	

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
	14.	(50) 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.	Thuillard J.F.	
	15.	(335) Préavis du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'Initiative législative Marc-Olivier Buffat et consorts concernant la diversité des médias - Indépendance radio et télévision	DIRH	Jaccoud J.	
	16.	(17_POS_238) Postulat Valérie Induni et consorts - Pour un vrai soutien à la presse et aux médias	DIRH, DEIS	Jaccoud J.	
	17.	(380) Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles et Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Michel Miéville et consorts - Big Brother dans votre jardin , c'est pour demain ! Que pense faire le Conseil d'Etat (1er débat)	DIRH	Rezso S.	
	18.	(16_INT_640) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Marc-Olivier Buffat - Cargo souterrain - Quelle stratégie et participation d'investissement pour le canton de Vaud ?	DIRH.		
	19.	(17_INT_681) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Yvan Pahud et consorts - Transfert du rail à la route avec l'abandon du trafic marchandises sur les lignes Travys. Quelles conséquences économiques et surtout écologiques pour le Nord-Vaudois ?	DIRH.		
	20.	(17_INT_684) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Nicolas Croci-Torti et consorts - Mobilis : qui sont les gagnants, qui sont les perdants ?	DIRH.		
	21.	(17_INT_673) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Laurent Miéville et consorts au nom du groupe vert/libéral - A quand la mise en pratique des solutions existantes pour faire sauter les bouchons autoroutiers ?	DIRH.		

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
	22.	(32) Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le Postulat Raphaël Mahaim et consorts - Encourager le covoiturage	DIRH.	Thuillard J.F.	
	23.	(17_POS_005) Postulat François Pointet et consorts au nom du groupe Vert'libéral - Mobilité 4.0 : plus de mobilité pour moins de béton	DIRH	Thuillard J.F.	
	24.	(17_INT_018) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Vincent Keller et consorts - La Poste ferme des agences, Car Postal va-t-elle réduire ses dessertes ?	DIRH.		
	25.	(17_INT_695) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Susanne Jungclaus Delarze et consort - Desserte de l'hôpital Riviera Chablais et prolongement de la ligne VMCV 201	DIRH.		

Secrétariat général du Grand Conseil



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 18-INT-142

Déposé le : 20.03.18

Scanné le : _____

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

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

Titre de l'interpellation

Mineurs non accompagnés

Quels moyens sont mis en œuvre pour leur assurer un avenir ?

Texte déposé

Le sort des mineurs non accompagnés (MNA) dans le canton de Vaud a de nouveau défrayé la chronique ces dernières semaines, après l'annonce de fermeture d'un centre d'accueil, au centre de Lausanne. Et à nouveau se pose la question de l'encadrement de ces jeunes ainsi que leur avenir dans notre pays.

Le nombre de mineurs non accompagnés est descendu à 125 en ce début d'année dans notre canton, dont 110 en structure d'accueil dans des foyers. Ils ont été jusqu'à 275 dans les moments de grande affluence. Cette diminution importante est à l'origine de la décision de fermer un centre d'accueil, obligeant ainsi les résidents à déménager et à se répartir dans les centres restants.

On peut sans trop se tromper assurer que les mineurs non accompagnés qui séjournent dans notre canton vont – pour la plupart d'entre eux – rester en Suisse. Au même titre que ceux qui sont devenus adultes et dont la demande d'asile a été prise en considération. Il est donc extrêmement important de pouvoir les encadrer et leur offrir le soutien et la formation adéquate pour qu'ils puissent – à terme – exercer une profession et devenir indépendant. Ceci est important pour qu'ils n'émargent pas à l'aide sociale leur vie durant. Mais c'est important avant tout sur le plan humain, pour leur donner une dignité qu'ils ont parfois perdue dans leurs pérégrinations. Ils ont le droit de se construire et de se reconstruire en Suisse, le pays d'accueil qu'ils ont choisi.

La Convention relative aux droits de l'Enfant – adoptée en 1989 et ratifiée par la Suisse en 1997 – spécifie à plusieurs articles les droits de ces mineurs non accompagnés qui sont – et il ne faut pas l'oublier – aussi des enfants. On peut notamment rappeler ici les articles :

Article 20

1. Tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciale de l'Etat.

Article 22

1. Les Etats parties prennent les mesures appropriées pour qu'un enfant qui cherche à obtenir le statut de réfugié ou qui est considéré comme réfugié en vertu des règles et procédures du droit international ou national applicable, qu'il soit seul ou accompagné de ses père et mère ou de toute autre personne,

bénéficie de la protection et de l'assistance humanitaire voulues pour lui permettre de jouir des droits que lui reconnaissent la présente Convention et les autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ou de caractère humanitaire auxquels lesdits Etats sont parties.

Article 28

1. Les Etats parties reconnaissent le droit de l'enfant à l'éducation, et en particulier, en vue d'assurer l'exercice de ce droit progressivement et sur la base de l'égalité des chances:

- a) ils rendent l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous;
- b) ils encouragent l'organisation de différentes formes d'enseignement secondaire, tant général que professionnel, les rendent ouvertes et accessibles à tout enfant, et prennent des mesures appropriées, telles que l'instauration de la gratuité de l'enseignement et l'offre d'une aide financière en cas de besoin;
- c) ils assurent à tous l'accès à l'enseignement supérieur, en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés;
- d) ils rendent ouvertes et accessibles à tout enfant l'information et l'orientation scolaires et professionnelles;
- e) ils prennent des mesures pour encourager la régularité de la fréquentation scolaire et la réduction des taux d'abandon scolaire.

Si beaucoup de mesures ont déjà été développées pour offrir un encadrement et un suivi adéquat aux mineurs non accompagnés de ce canton, il s'agit de ne pas s'endormir à ce stade. Il faut au contraire profiter de cette accalmie pour se donner les moyens de bien préparer l'avenir de ces jeunes et éviter tout décrochage, voir des disparitions dans la nature, ainsi que l'a relevé de façon inquiétante le syndicat des services publics (SSP) dans une prise de position récente.

Au vu de ce qui précède, nous avons l'honneur de demander au Conseil d'Etat :

- *S'il peut s'engager- en dépit de la fermeture d'un foyer abritant des mineurs non accompagnés à Lausanne à reporter les emplois de ce foyer pour l'encadrement des MNA des autres foyers, afin de leur assurer un soutien plus soutenu ?*
- *S'il lui est possible de rappeler toutes les mesures qui accompagnent aujourd'hui la prise en charge des mineurs non accompagnés dans le canton, ceci afin de leur garantir un avenir, au même titre que les autres enfants en Suisse ?*
- *Enfin le Conseil d'Etat peut-il informer le Grand Conseil de ce qu'il envisage à court et moyen terme pour éviter de nouvelles ruptures à ces jeunes qui en ont déjà vécues beaucoup trop et leur permettre une intégration réussie, ce qui correspond également à un des points du programme de législature.*

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



Ne souhaite pas développer

X

Nom et prénom de l'auteur :

RYF Monique

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

Signature :

Signature(s) :

Monique RYF

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

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

Aminian Taraneh

Aschwanden Sergei

Attinger Doepper Claire

Baehler Bech Anne

Balet Stéphane

Baux Céline

Berthoud Alexandre

Betschart Anne Sophie

Bettschart-Narbel Florence

Bezençon Jean-Luc

Blanc Mathieu

Bolay Guy-Philippe

Botteron Anne-Laure

Bouverat Arnaud

Bovay Alain

Buclin Hadrien

Buffat Marc-Olivier

Butera Sonya

Byrne Garelli Josephine

Cachin Jean-François

Cardinaux François

Carrard Jean-Daniel

Carvalho Carine

Chapuisat Jean-François

Cherbuin Amélie

Cherubini Alberto

Chevalley Christine

Chevalley Jean-Bernard

Chevalley Jean-Rémy

Chollet Jean-Luc

Christen Jérôme

Christin Dominique-Ella

Clerc Aurélien

Cornamusaz Philippe

Courdesse Régis

Cretegny Laurence

Croci Torti Nicolas

Cuendet Schmidt Muriel

Deillon Fabien

Démétriadès Alexandre

Desarzens Eliane

Dessemontet Pierre

Devaud Grégory

Develey Daniel

Dolivo Jean-Michel

Dubois Carole

Dubois Thierry

Ducommun Philippe

Dupontet Aline

Durussel José

Epars Olivier

Evéquoz Séverine

Favrod Pierre Alain

Ferrari Yves

Freymond Isabelle

Freymond Sylvain

Freymond Cantone Fabienne

Fuchs Circé

Gander Hugues

Gaudard Guy

Gay Maurice

Genton Jean-Marc

Germain Philippe

Gfeller Olivier

Glardon Jean-Claude

Glauser Nicolas

Glauser Krug Sabine

Gross Florence

Guignard Pierre

Induni Valérie

Jaccard Nathalie

Jaccoud Jessica

Jaques Vincent

Jaquier Rémy

Jobin Philippe

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

Joly Rebecca

Jungclaus Delarze Susanne

Keller Vincent

Krieg Philippe

Labouchère Catherine

Liniger Philippe

Lohri Didier

Luccarini Yvan

Luisier Brodard Christelle

Mahaim Raphaël

Marion Axel

Masson Stéphane

Matter Claude

Mayor Olivier

Meienberger Daniel

Meldem Martine

Melly Serge

Meyer Keller Roxanne

Miéville Laurent

Miéville Michel

Mischler Maurice

Mojon Gérard

Montangero Stéphane

Mottier Pierre François

Neumann Sarah

Neyroud Maurice

Nicolet Jean-Marc

Paccaud Yves

Pahud Yvan

Pernoud Pierre André

Petermann Olivier

Podio Sylvie

Pointet François

Porchet Léonore

Probst Delphine

Radice Jean-Louis

Rapaz Pierre-Yves

Räss Etienne

Ravenel Yves

Rey-Marion Alette

Rezso Stéphane

Richard Claire

Riesen Werner

Rime Anne-Lise

Rochat Fernandez Nicolas

Romanens Pierre-André

Romano-Malagrifa Myriam

Roulet-Grin Pierrette

Rubattel Denis

Ruch Daniel

Rydlo Alexandre

Ryf Monique

Schaller Graziella

Schelker Carole

Schwaar Valérie

Schwab Claude

Simonin Patrick

Sonnay Eric

Sordet Jean-Marc

Stürner Felix

Suter Nicolas

Tafelmacher Pauline

Thuillard Jean-François

Treboux Maurice

Trollet Daniel

Tschopp Jean

van Singer Christian

Venizelos Vassilis

Volet Pierre

Vuillemin Philippe

Vuilleumier Marc

Wahlen Marion

Wüthrich Andreas

Zünd Georges

Zwahlen Pierre



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 18-INT.144

Déposé le : 20.03.18

Scanné le : _____

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

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

Titre de l'interpellation

Démantèlement du service routier du LEB. Quid des actifs de l'entreprise ?

Texte déposé

Le LEB joue un rôle majeur pour l'attractivité, le développement et la vie quotidienne de nombreux habitants du Gros-de-Vaud. Il jouit d'une identité forte et il est nécessaire à ce district.

Fin 2013, les TL (transports lausannois) ont repris la partie opérationnelle du LEB avec des changements importants notamment par l'absorption totale des services de la partie ferroviaire depuis le début 2017.

Depuis 1970 son service routier (transport de marchandises par camions) est une activité utile à l'agriculture de la région du Gros-de-Vaud et aux activités ferroviaires du LEB. Il est également actif dans différents autres domaines (conteneurs, citernes, basculants). Il possédait jusqu'en 2013 un service routier marchandises performant, équipé de véhicules modernes. On doit aussi souligner que ce service s'occupe également de l'entretien de la flotte des véhicules du feu LEB.

Suite à l'annonce jeudi 15 mars de la cessation d'activité du service routier du LEB au 30 avril 2018, et sans ouvrir le débat sur la viabilité du service, nous demandons au Conseil d'état les réponses aux questions suivantes :

- Qui encaissera les produits de la vente des actifs du service routier ?
- Existe-t-il des actifs financiers au sein de ce service et comment vont-ils être utilisés ?
- A quoi seront attribués les CHF 5.5 millions de francs de réserve ?
- A quoi serviront les locaux libérés et le produit de la vente si les locaux sont vendus ?

Nous remercions le Conseil d'état pour ces réponses.

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Botteron Anne-Laure

Signature :



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

Signature(s) :

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



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 18-INT-145

Déposé le : 20.03.18

Scanné le : _____

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

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

Titre de l'interpellation

Réponse à l'urgence : où en est-on ?

Texte déposé

Suite à l'abandon du projet de loi sur les régions de santé, le DSAS a initié une démarche pour apporter une réponse à l'urgence. La thématique, est, en effet de première importance pour assurer des soins aux patients qui se trouvent dans une situation d'urgence

Une prise de position des réseaux était attendue pour le 31.12.2017. Le délai a été prolongé au 31 mars 2018.

Or, depuis, le DSAS a dénoncé pour le 31.12.2018 la convention sur la garde médicale qui le lie à la SVM (Société vaudoise de médecine). Le temps est donc très court pour trouver la solution adéquate, puis mettre en place les mesures de mise en œuvre, même si la garde médicale de la SVM n'est qu'un des éléments de la question relative à la prise en charge de l'urgence.

A ce titre les questions suivantes sont posées au Conseil d'Etat :

- 1- Comment compte-t-il assurer la réponse à l'urgence dès le 1.1.2019 ?
- 2- S'est-il assuré que les médecins et les soignants adhèrent à la solution qui sera envisagée ?
- 3- S'est-il aussi assuré que les autres partenaires y souscriront (EMS, AVASAD, réseaux, OSAD, etc) ?
- 4- Quelles mesures envisage-t-il pour ne pas augmenter les hospitalisations inutiles ?

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer ☐

Ne souhaite pas développer ☒

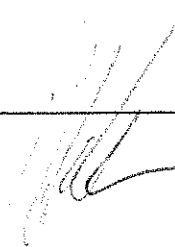
Nom et prénom de l'auteur :

Marion Wahlen

Signature :

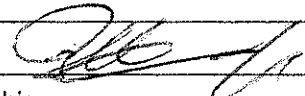
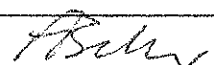
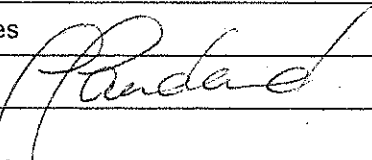
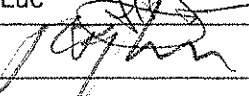
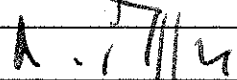
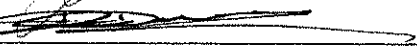
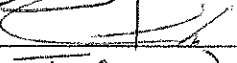
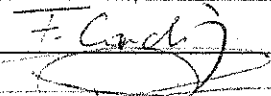
Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :

Signature(s) :

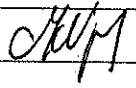
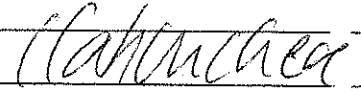
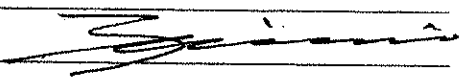
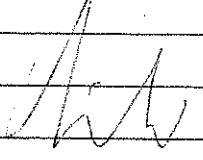
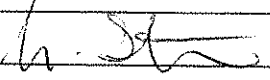
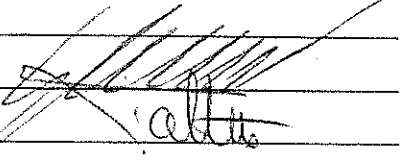
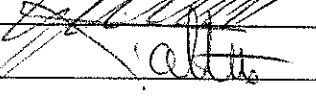
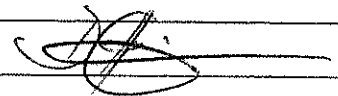
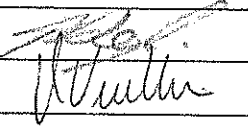
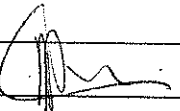
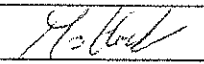


Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin : bulletin.grandconseil@vd.ch

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

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

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

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



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 18-INT-140

Déposé le : 20.03.18

Scanné le : _____

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

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

Titre de l'interpellation

Garde médicale ambulatoire: un bouleversement dès 2019, pour quelles raisons et avec quelles conséquences ?

Texte déposé

La Loi vaudoise sur la santé publique (LSP) prévoit, à son article 91a al. 4, que l'organisation de la garde médicale peut être déléguée à une association professionnelle. C'était le cas jusqu'ici. La Société Vaudoise de Médecine (SVM) avait le mandat d'organiser la garde médicale. Or le DSAS a décidé de résilier la convention avec la SVM, sans concertation préalable et sans préavis, pour la fin de l'année 2018. A notre connaissance, le système de garde mis en place par la SVM fonctionnait et fonctionne à satisfaction des patients et des médecins. La LSP a étendu le concept de garde de premier recours à d'autres spécialités que la médecine interne générale (notamment à la pédiatrie, la gynécologie, la psychiatrie). Le système de garde actuel comprend de nombreuses gardes spécialisées pour tous les âges. Cette résiliation par le DSAS de la convention avec la SVM est liée à l'avant-projet de loi, retiré depuis, « Régions et santé ». La responsabilité et l'organisation de la garde ambulatoire seront placées, depuis 2019, sous le contrôle direct des hôpitaux qui bénéficieraient d'un mandat associé à un financement spécifique et à la possibilité de mobiliser des médecins indépendants. L'organisation de la garde ambulatoire dans d'autres domaines que la médecine interne générale ne semblerait pas prise en compte. Relevons que, dans le système tel qu'il fonctionne actuellement, le médecin de garde n'est pas rémunéré pour les périodes de garde où il n'intervient pas, pour ses périodes de piquet en tant que tel. Il est rémunéré uniquement pour ses interventions, selon la valeur des points TarMed, augmenté de la taxe d'urgence.

Les député-e-s soussigné-e-s posent les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Quelles sont les raisons qui ont amené le DSAS à résilier le mandat pour l'organisation de la garde médicale avec la SVM ?
2. Les hôpitaux régionaux auront-ils les moyens, financiers et en personnel, pour assurer la garde médicale ambulatoire depuis janvier 2019 ?

3. Le nouveau système d'organisation de la garde ambulatoire confié aux hôpitaux régionaux ne risque-t-il pas en fait d'augmenter le nombre d'hospitalisation ?
4. La garde médicale ambulatoire dès 2019 aura-t-elle la même extension que celle existante actuellement, notamment dans les autres domaines que la médecine interne générale et de premier recours ?
5. Quels seront les coûts supplémentaires pour le canton du nouveau système de garde ambulatoire ?
6. Quand et comment seront informés patients et médecins du fonctionnement de la nouvelle organisation de la garde médicale dans le canton ?

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



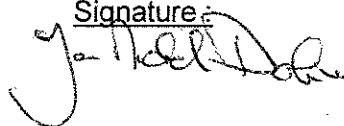
Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Dolivo Jean-Michel

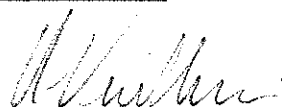
Signature :



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

Philippe Vuillemin

Signature(s) :



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



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 18-INT-161

Déposé le : 20.03.18

Scanné le : _____

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

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

Titre de l'interpellation

Combien ça coûte, l'énergie ?

Texte déposé

Les préoccupations concernant les différentes énergies sont à l'ordre du jour, tant en ce qui concerne les moyens de chauffage des bâtiments que sur un plan plus large, les sources d'énergie renouvelables en particulier.

La transition énergétique occupe beaucoup d'esprits et c'est une bonne chose, compte tenu des défis majeurs qui se présentent.

Je tiens à féliciter la direction de l'énergie de notre administration cantonale qui fait des efforts louables pour une bonne information en matière de subventions et de conseils aux propriétaires immobiliers soucieux d'économiser l'énergie.

Toutefois, je ne trouve pas une information sur les coûts des différentes sources d'énergies avant subvention.

Conscient que ces chiffres évoluent au gré des progrès technologiques et des impératifs commerciaux, je rêve de voir sur le site de la direction de l'énergie le coût à jour, y compris les énergies grises des différentes sources d'approvisionnements.

Ces informations m'aideraient autant à me faire une opinion sur la pertinence de soutenir un projet d'éoliennes que sur le choix d'un mode de chauffage pour ma maison. Et je ne serai pas le seul.

J'ai l'honneur de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. Le prix des différentes sources d'énergie, renouvelables ou pas est-il connu ?

2. Serait-il possible de publier les coûts moyens de l'énergie éolienne, du biogaz, d'une sonde géothermique, d'une pompe à chaleur air-eau, voir de l'énergie hydraulique, d'une centrale au fil de l'eau, du gaz ou du nucléaire ?

Je remercie d'avance le Conseil d'Etat pour sa réponse.

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



Ne souhaite pas développer

Nom et prénom de l'auteur :

Philippe Liniger

Signature :

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

Signature(s) :

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



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 18-INT-143

Déposé le : 20.03.18

Scanné le : _____

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

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

Titre de l'interpellation

Quel accompagnement face à l'introduction du RGPD en mai prochain ?

Texte déposé

Le règlement général de la protection des données (RGPD) entrera en vigueur le 25 mai prochain. Les entreprises, mais aussi les administrations publiques du Canton sont directement concernées. En effet, le RGPD contient une clause d'applicabilité extraterritoriale, de telle sorte que des responsables de traitement de données sis hors de l'Union Européenne peuvent se voir appliquer le RGPD notamment lorsque les activités sont liées à l'offre de biens ou de services dans l'Union Européenne à des personnes qui se trouvent sur le territoire ladite Union. Pour déterminer dans quelle mesure une offre de biens ou services a lieu ou non dans l'UE, différents indices entrent en ligne de compte, tels que la langue, la monnaie d'usage courant dans un ou plusieurs Etats membres, la possibilité de commander des biens et des services dans cette autre langue ou la mention de clients ou d'utilisateurs qui se trouvent dans l'UE.

Il est à préciser que le droit européen, à la différence du droit suisse, ne fait pas de différence entre un responsable de traitement « privé » ou « public », de telle sorte que tant les entreprises privées que les collectivités publiques sont potentiellement concernées. Les conséquences d'un non-respect sont sérieuses puisque les sanctions financières peuvent atteindre 20 millions de francs ou 4% du chiffre d'affaires mondial.

La majorité des PME vaudoises n'a vraisemblablement pas encore entrepris la mise en conformité de ses pratiques de protection des données avec le RGPD. En effet, si le règlement définit les obligations auxquelles les entreprises et les institutions publiques doivent se conformer, la mise en application reste encore peu évidente. Il paraît important que le canton de Vaud se montre proactif dans l'encadrement de cette nouvelle disposition.

Toutefois, il serait déplorable que le RGPD ne soit perçu que comme un risque et une barrière à la digitalisation du Canton. Il y a là une opportunité pouvant être exploitée pour permettre aux PME et aux administrations publiques de s'aligner de manière concurrentielle sur le marché européen et de développer un savoir-faire précieux à l'avenir. En d'autres termes, un accompagnement proactif de

l'implémentation du RGPD dans le Canton bénéficiera au développement économique, à la compétitivité des entreprises et à la capacité de recherche et développement du Canton.

Sur la base de ce constat, j'ai donc l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. La Confédération a présenté en septembre 2017 son message relatif à la révision de la loi sur la protection des données (LPD), en lien avec la mise en œuvre du RGPD. Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer dans quel délai et avec quelles lignes directrices la législation vaudoise correspondante sera mise à jour ?
2. Le Conseil d'Etat peut-il indiquer dans quelle mesure les données personnelles en sa possession peuvent être impactées par le RGPD européen ?
3. Le Conseil d'Etat a-t-il l'intention d'accompagner la mise en conformité des entreprises et des administrations du Canton de manière proactive par la mise à disposition de formations, de matériel de prévention, et en établissant des points de contact spécifiques au service des entreprises ?
4. Afin de contrôler et tester la validité et la robustesse des mises en conformité des institutions publiques, le Conseil d'Etat va-t-il procéder à des analyses de l'état de maturité de ses infrastructures stratégiques ou de l'ensemble de ses activités de traitement de données ?
5. Le Conseil d'Etat compte-t-il faire certifier ses installations, par exemple grâce à la certification sur la protection des données EuroPrivacy ?

Je le remercie par avance pour ses réponses

Axel Marion, 20 mars 2018

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Marion Axel

Signature :

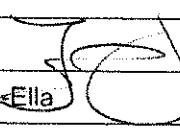
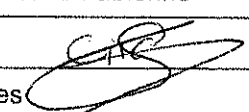


Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :

Signature(s) :

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

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

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

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

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



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 18-INT-116

Déposé le : 20.03.18

Scanné le : _____

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

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

Titre de l'interpellation

Quelle stratégie 2018 d'encadrement des réfugiés mineurs non accompagnés (RMNA) dans le canton de Vaud ?

Mi-mars 2018, le 24heures informe que les conditions d'encadrement des réfugiés mineurs non accompagnés (RMNA) ainsi que les conditions de travail de leurs éducateurs-trices sont encore et toujours critiques dans les centres vaudois de l'EVAM. Cela malgré les efforts consentis en 2016 par le Conseil d'Etat. La fermeture annoncée du centre de Chasseron à Lausanne semble être la goutte d'eau qui fait déborder le vase pour les collaborateurs-trices qui s'impliquent dans leur travail, en vain. En encart, à côté de l'article du 14 mars, figure une affirmation du SPJ : « Sur le papier les ressources données sont suffisantes ». Cette déclaration, bien que s'intégrant à une rhétorique juridique, semble vouloir avouer une distance certaine entre théorie et pratique. En effet, l'article dénonce des problèmes structurels importants quant à l'encadrement des RMNA mais aussi de conditions de travail difficiles pour leurs éducateurs-trices, et par ailleurs inégales en regard des conditions de leurs confrères affectés à des structures destinées aux enfants non-migrants. L'argument du SPJ insinuant que les besoins d'encadrement des MNA sont inférieurs à ceux des enfants non-migrants n'est pas démontré et relève d'une réflexion peu vraisemblable.

Il y a peu, en 2016, suite à une vague de huit tentatives de suicides concernant les RMNA dans des centres vaudois, le Grand Conseil réaffirmait le droit inaliénable de tous les enfants à bénéficier d'une protection et d'une attention particulière en raison de leur vulnérabilité tel que défini dans la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE). Il saluait par voie de résolution largement soutenue, les efforts, alors consentis par le Conseil d'Etat (manne financière dotant l'EVAM de 6.6 mios supplémentaires par an pour les RMNA), et encourageait celui-ci à poursuivre l'adaptation de la prise en charge des mineurs en regard notamment de la croissance du nombre de RMNA attribué au canton de Vaud par la Confédération.

Aujourd'hui, bien que le nombre de RMNA ait diminué dans le canton, la situation semble toujours être très difficile. La mobilisation des éducateurs-trices et leur intention de faire grève en cas de fermeture du centre du Chasseron amènent les soussignés à interpeller le Conseil d'Etat afin qu'il rende compte de la situation :

Concernant les moyens alloués en 2016 :

1. Le Conseil d'Etat peut-il préciser les effets de l'augmentation de ceux-ci ?
2. Peut-il rendre compte des situations dénoncées aujourd'hui en regard des indicateurs vaudois documentés par la Fondation suisse de service social international du 16 août 2016 ?

www.enfants-migrants.ch/fr/sites/default/files/adem/u115/Mapping_LongueVersion_FR_VD.pdf

Puisque les enfants migrants ne semblent pas bénéficier des mêmes conditions d'encadrement que les enfants non-migrants :

3. N'y a-t-il pas lieu de redéfinir l'organisation des moyens permettant d'assurer une prise en charge adéquate et équivalente de ces jeunes et de sauvegarder la santé des éducateurs-trices actifs auprès d'eux ?

Concernant la fermeture du centre de Chasseron à Lausanne :

4. Le Conseil d'Etat tient-il compte des conséquences dommageables pour les jeunes actuellement résidents de ce centre et pour l'ensemble des bénévoles, familles et professeurs actifs auprès d'eux ?
5. Estime-t-il raisonnable de condamner ce centre au vu des revendications des professionnel-le-s, de la difficulté à engager du personnel spécialisé dans ce domaine, et d'une situation géopolitique toujours instable rendant possible de nouveaux flux de RMNA à l'avenir ?

Concernant les employé-e-s de l'EVAM :

6. Le Conseil d'Etat peut-il infirmer que les éducateurs-trices encadrant les RMNA ne bénéficient pas de même conditions d'engagement que leurs confrères/consoeurs encadrant des enfants non-migrants et si oui, et peut-il expliquer pourquoi ?
7. Le Conseil d'Etat peut-il préciser combien de postes seraient supprimés en cas de fermeture du centre Chasseron, et s'il s'agit des postes des éducateurs-trices, sous contrat à durée déterminée (CDD) ou d'autres postes « fusibles » ne bénéficiant pas d'engagement à long terme (CDI) ?

Les soussignés remercient le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Séverine Evéquoz

Signature :

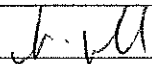
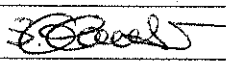
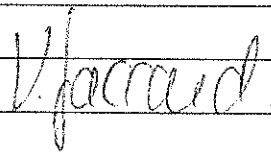
Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :

Jean-Michel Dolivo

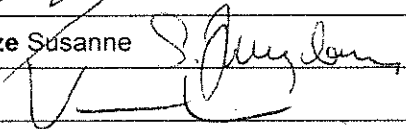
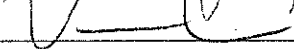
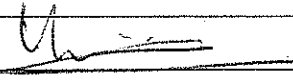
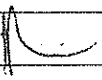
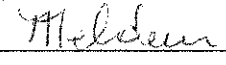
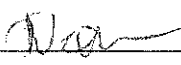
Signature(s) :

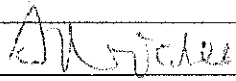
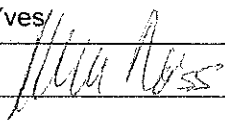
Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin : bulletin.grandconseil@vd.ch

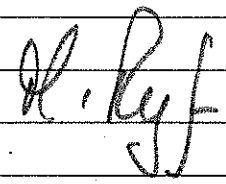
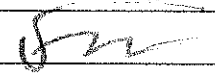
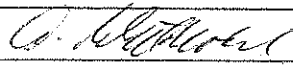
Liste des député-e-s signataires – état au 1^{er} janvier 2018

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

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

Joly Rebecca 
 Jungclaus Delarze Susanne 
 Keller Vincent 
 Krieg Philippe
 Labouchère Catherine
 Liniger Philippe
 Lohri Didier
 Luccarini Yvan 
 Luisier Brodard Christelle
 Mahaim Raphaël 
 Marion Axel
 Masson Stéphane
 Matter Claude 
 Mayor Olivier 
 Meienberger Daniel
 Meldem Martine 
 Melly Serge
 Meyer Keller Roxanne
 Miéville Laurent
 Miéville Michel
 Mischler Maurice
 Mojon Gérard
 Montangero Stéphane
 Mottier Pierre François
 Neumann Sarah 

Neyroud Maurice
 Nicolet Jean-Marc 
 Paccaud Yves
 Pahud Yvan
 Pernoud Pierre André
 Petermann Olivier
 Podio Sylvie
 Pointet François
 Porchet Léonore 
 Probst Delphine
 Radice Jean-Louis
 Rapaz Pierre-Yves
 Räss Etienne 
 Ravenel Yves
 Rey-Marion Alette
 Rezso Stéphane
 Richard Claire
 Riesen Werner
 Rime Anne-Lise
 RoCHAT Fernandez Nicolas
 Romanens Pierre-André
 Romano-Malagrifa Myriam
 Roulet-Grin Pierrette
 Rubattel Denis
 Ruch Daniel

Rydlo Alexandre
 Ryf Monique 
 Schaller Graziella
 Schelker Carole
 Schwaar Valérie
 Schwab Claude
 Simonin Patrick
 Sonnay Eric
 Sordet Jean-Marc
 Stürner Felix 
 Suter Nicolas
 Tafelmacher Pauline
 Thuillard Jean-François
 Treboux Maurice
 Trolliet Daniel
 Tschopp Jean
 van Singer Christian
 Venizelos Vassilis 
 Volet Pierre
 Vuillemin Philippe
 Vuilleumier Marc
 Wahlen Marion
 Wüthrich Andreas 
 Zünd Georges
 Zwahlen Pierre



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 18-INT-147

Déposé le : 20.03.18

Scanné le : _____

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

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

Titre de l'interpellation

Quel est l'impact de l'augmentation des soins à domicile sur la réduction des hospitalisations et les entrées en EMS ?

Texte déposé

Dans le rapport de la commission chargée d'examiner le postulat Didier Lohri « Réseaux de santé, le Grand Conseil se doit de clarifier la situation pour l'avenir de tous nos concitoyens, clients potentiels aux soins à domicile » (17_POS 019), le Conseil d'Etat a reconnu que « l'augmentation des soins à domicile permet une réduction des hospitalisations, donc une diminution des coûts de la santé (assumé par le canton à hauteur de 55%).

En parallèle, le canton de Vaud a un taux d'institutionnalisation moyen de seulement 22% en comparaison avec la moyenne Suisse qui est de 32.5% qui représente également des coûts évités pour le canton.

Dès lors, il est normal que les prestations de l'AVASAD augmentent, non pas dans les proportions qu'indique le rapport (+30% entre 2015 et 2017), mais tout de même de manière importante (22.3% sur la même période et régulière depuis 10 ans (env. 5% en moyenne par année). Entre 2007 et 2017, le nombre de patients est passé de 25'000 à 33'000 (env. 2.8% en moyenne par année). Avec pour conséquence, des coûts supplémentaires pour les communes, qui ne bénéficient pas des coûts évités par le Canton.

J'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Quel est le volume des économies faites par l'Etat en termes d'hospitalisations grâce aux soins à domicile ?
2. Quel est le volume des économies faites par l'Etat grâce au fait que le taux d'institutionnalisation moyen (EMS) n'est que de 22% dans Canton de Vaud en comparaison avec la Suisse (32.5%) ?

3. Comment l'Etat a-t-il évalué l'impact des changements en cours selon les critères d'économicité et d'équité de traitement de tous les citoyens vaudois ?

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



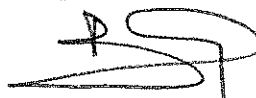
Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Josephine Byrne Garelli

Signature :



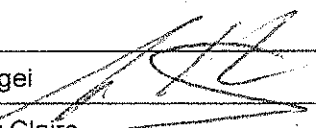
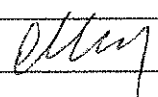
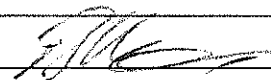
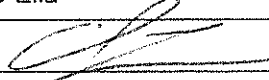
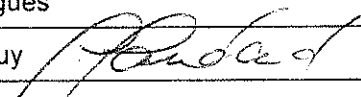
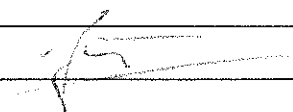
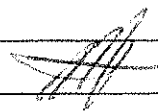
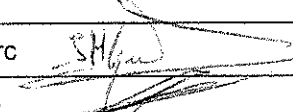
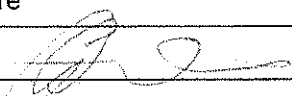
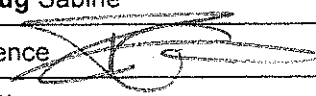
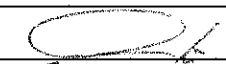
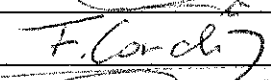
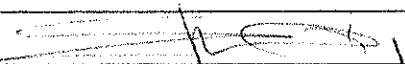
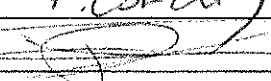
Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :



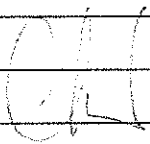
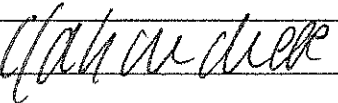
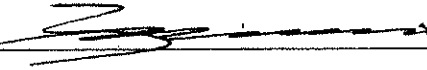
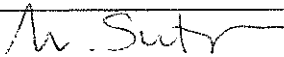
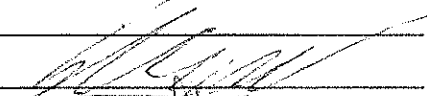
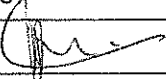
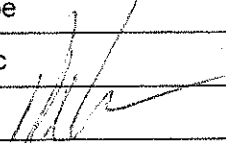
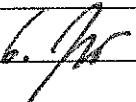
Signature(s) :

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

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

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

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

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



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Postulat

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 18-FOS-042

Déposé le : 20.03.18

Scanné le : _____

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

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

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

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

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

Délai de réponse dès le renvoi au CE : une année

Titre du postulat

Pour plus de clarté lors des fouilles archéologie – transparence du processus et des coûts

Texte déposé

L'archéologie territoriale suisse est de la compétence des cantons, propriétaires des vestiges et objets antiques découverts dans leur sol.

La protection du patrimoine immobilier (les vestiges) est confiée à la Section d'Archéologie cantonale, qui a pour mission de tenir à jour les données et la documentation concernant les sites, de définir et d'appliquer les protections légales adéquates pour les sites archéologiques, ainsi que d'organiser, autoriser et assurer le suivi scientifique et administratif des fouilles, dans toutes les circonstances.

L'Archéologie cantonale veille en outre à l'aboutissement des travaux qui suivent la fin des fouilles sur le terrain et gère l'entretien d'un certain nombre de sites aménagés pour les visiteurs (ruines romaines, médiévales, sites préhistoriques, etc).

Domaine d'activité et Missions :

Inventorier et recenser

Détecter et prescrire

Prospecter, fouiller, conserver

Gérer la documentation

Voilà ce que l'on peut trouver sur le site de l'Etat de Vaud.

Au premier abord, ceci est la base sur laquelle une commune peut se reposer, au moment où intervient le processus des fouilles archéologiques.

En effet, lorsqu'un projet voit le jour dans une commune, celle-ci se voit confrontée à la loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS), en application des articles 67 à 73. La commune peut également se référer au règlement d'application (RLPNMS) aux articles 38 à 42.

Lorsque des communes font face à des fouilles, elles se retrouvent devant un fait accompli, paient et subissent.

Actuellement, le politique doit faire face à la population avec peu de marge de manœuvre et surtout très peu d'explication sur les fouilles en général. Cette situation entraîne beaucoup d'incompréhension.

Lorsqu'un projet voit le jour dans une commune, le processus est le suivant :

- 1/ Mise à l'enquête
- 2/ Soumission à la CAMAC
- 3/ Synthèse de la CAMAC
- 4/ Permis de construire

Au moment où le point 3 est rendu, soit la synthèse CAMAC, la lecture laisse quelque peu perplexe. Le maître de l'ouvrage, le propriétaire du bien ou du projet se retrouve devant un fait accompli. En effet, si le projet se situe dans la Région Archéologique d'une commune, au sens de l'article 67 de LPNMS, voici ce qui résulte de la synthèse :

- Le terrassement, l'excavation dans l'emprise du bâtiment, les infrastructures, les surfaces environnantes, raccordement au réseau d'eau, chauffage, électricité, etc... devront faire l'objet d'un suivi archéologique pouvant donner lieu à des investigations en extension. Il en va de même des surfaces provisoirement aménagées pour les installations de chantier qui pourraient se trouver sur ou en dehors de la parcelle à bâtir.

Remarques : Dès lors, aucun coût n'est communiqué.

- Le temps nécessaire sera laissé aux archéologues pour dégager, fouiller et documenter les vestiges qui pourraient apparaître dans l'emprise des constructions projetées et de leurs aménagements annexes. Les articles 68 et suivants de la LPNMS restent réservés.

Remarques : Le temps nécessaire étant une notion vague, pas de délai indiqué, pas de calcul du coût.

- L'intervenant autorisé pour l'ensemble des interventions archéologiques est une entreprise ou mandataire décidé par le SIPAL.

Remarques : Le choix des intervenants est recommandé par le SIPAL.

- Le maître de l'ouvrage ou son représentant prendront contact dans les meilleurs délais avec le responsable des fouilles, de manière à fixer conjointement les modalités de réalisation des travaux et leur calendrier d'exécution.

Remarques : Rarement conjointement et le calendrier n'est pas forcément explicite.

- Les travaux de construction ne pourront démarrer qu'une fois les investigations terminées et en accord avec le responsable des fouilles.

Remarques : Le délai n'est pas indiqué et la nature des recherches non plus.

- Les frais de machine dans leur ensemble seront à la charge du propriétaire. Les frais de fouille et de documentation des vestiges sont à la charge du maître de l'ouvrage (art. 56 LPNMS), l'Etat peut participer financièrement à ces frais.

Remarques : Aucune précision n'est apportée quant aux éventuels frais pris en charge par l'Etat, ni les coûts évalués pour l'ensemble des recherches.

Comme beaucoup de communes concernées, la commune d'Avenches fait face à des mesures qui sont difficilement gérables. Que ce soit des projets collectifs (logements protégés, bâtiments scolaires, centre médical), de développement économique dans la zone industrielle, de canalisation ou d'autres initiatives publiques ou privées, la commune d'Avenches est confrontée à la découverte potentielle de trésors archéologiques dès que cela se situe dans le périmètre centre.

Bien consciente des missions confiées au SIPAL ;

soit d'identifier, de protéger, de conserver, de sauvegarder et de mettre en valeur le patrimoine historique et archéologique, plusieurs interrogations sur les moyens et processus mis en œuvre restent sans réponse concrète.

En effet, les porteurs de projets sont confrontés à un système opaque, difficile à mettre en action et aux ressources limitées lorsqu'il s'agit d'évaluer les montants nécessaires aux fouilles, de solliciter les financements publics ou encore de pouvoir débiter les travaux sur le terrain. Cela crée un grand nombre d'incertitudes et décourage le développement futur des communes.

Afin que toutes les parties trouvent le compte, il faut absolument mettre en place des processus de réponse et d'analyse transparents avec la mise en place des moyens adéquats pour aider l'émergence de projets nécessaires au maintien de la qualité de vie et au développement économique de notre canton.

Il est important de préserver et promouvoir le patrimoine, néanmoins, il faut absolument se donner les moyens de communiquer entre les différents acteurs.

C'est pourquoi je demande, par le présent postulat au Conseil d'Etat :

- D'étudier les solutions pour la création d'une feuille de route, dédiées aux collectivités publiques, expliquant de manière concrète le processus des fouilles, contenant des réponses claires et précises
- D'étudier la faisabilité d'une base légale régissant une base de calcul afin d'avoir une transparence des coûts pour les fouilles
- D'éditer un rapport complet sur les fouilles établies disponible à tout public à la fin du processus, par l'intermédiaire des communes, permettant une transparence auprès de la population.

Commentaire(s)

Conclusions

Développement oral obligatoire (selon art. 120a LGC)

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



(b) renvoi à une commission sans 20 signatures



(c) prise en considération immédiate



Nom et prénom de l'auteur :

Roxanne Meyer Keller

Signature :

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

Circé Fuchs

Carole Schelker

Rebecca Joly

Claire Richard

Signature(s) :

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

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

Aminian Taraneh

Aschwanden Sergei

Attinger Doepper Claire

Baehler Bech Anne

Balet Stéphane

Baux Céline

Berthoud Alexandre

Betschart Anne Sophie

Bettschart-Narbel Florence

Bezençon Jean-Luc

Blanc Mathieu

Bolay Guy-Philippe

Botteron Anne-Laure

Bouverat Arnaud

Bovay Alain

Buclin Hadrien

Buffat Marc-Olivier

Butera Sonya

Byrne Garelli Josephine

Cachin Jean-François

Cardinaux François

Carrard Jean-Daniel

Carvalho Carine

Chapuisat Jean-François

Cherbuin Amélie

Cherubini Alberto

Chevalley Christine

Chevalley Jean-Bernard

Chevalley Jean-Rémy

Chollet Jean-Luc

Christen Jérôme

Christin Dominique-Ella

Clerc Aurélien

Cornamusaz Philippe

Courdesse Régis

Cretegny Laurence

Croci Torti Nicolas

Cuendet Schmidt Muriel

Deillon Fabien

Démétriadès Alexandre

Desarzens Eliane

Dessemontet Pierre

Devaud Grégory

Develey Daniel

Dolivo Jean-Michel

Dubois Carole

Dubois Thierry

Ducommun Philippe

Dupontet Aline

Durussel José

Epars Olivier

Evéquo Séverine

Favrod Pierre Alain

Ferrari Yves

Freymond Isabelle

Freymond Sylvain

Freymond Cantone Fabienne

Fuchs Circé

Gander Hugues

Gaudard Guy

Gay Maurice

Genton Jean-Marc

Germain Philippe

Gfeller Olivier

Glardon Jean-Claude

Glauser Nicolas

Glauser Krug Sabine

Gross Florence

Guignard Pierre

Induni Valérie

Jaccard Nathalie

Jaccoud Jessica

Jaques Vincent

Jaquier Rémy

Jobin Philippe

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

Joly Rebecca

Jungclaus Delarze Susanne

Keller Vincent

Krieg Philippe

Labouchère Catherine

Liniger Philippe

Lohri Didier

Luccarini Yvan

Luisier Brodard Christelle

Mahaim Raphaël

Marion Axel

Masson Stéphane

Matter Claude

Mayor Olivier

Meienberger Daniel

Meldem Martine

Melly Serge

Meyer Keller Roxanne

Miéville Laurent

Miéville Michel

Mischler Maurice

Mojon Gérard

Montangero Stéphane

Mottier Pierre François

Neumann Sarah

Neyroud Maurice

Nicolet Jean-Marc

Paccaud Yves

Pahud Yvan

Pernoud Pierre André

Petermann Olivier

Podio Sylvie

Pointet François

Porchet Léonore

Probst Delphine

Radice Jean-Louis

Rapaz Pierre-Yves

Räss Etienne

Ravenel Yves

Rey-Marion Alette

Rezso Stéphane

Richard Claire

Riesen Werner

Rime Anne-Lise

Rochat Fernandez Nicolas

Romanens Pierre-André

Romano-Malagrifa Myriam

Roulet-Grin Pierrette

Rubattel Denis

Ruch Daniel

Rydlo Alexandre

Ryf Monique

Schaller Graziella

Schelker Carole

Schwaar Valérie

Schwab Claude

Simonin Patrick

Sonnay Eric

Sordet Jean-Marc

Stürner Felix

Suter Nicolas

Tafelmacher Pauline

Thuillard Jean-François

Treboux Maurice

Trollet Daniel

Tschopp Jean

van Singer Christian

Venzelos Vassilis

Volet Pierre

Vuillemin Philippe

Vuilleumier Marc

Wahlen Marion

Wüthrich Andreas

Zünd Georges

Zwahlen Pierre

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJETS DE LOIS

modifiant

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

et

RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

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

et

REPONSES DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

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

A. REVISION DE LA PARTIE AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

1 CONTEXTE GENERAL

1.1 Une démarche centrée principalement sur les simplifications

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

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

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

1.2 Les objectifs de la révision

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

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

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

1.3 Une proposition issue d'un groupe d'experts

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

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

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

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

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

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

1.4 Consultation

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

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

2 LA PHILOSOPHIE DES PROPOSITIONS

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

2.1 L'ambiguïté du système actuel

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

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

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

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

2.2 Simplifier et responsabiliser

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

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

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

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

2.3 Les outils de planification obligatoires et la simplification

2.3.1 Le Plan directeur cantonal et les plans d'affectation

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

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

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

2.3.2 Les plans directeurs régionaux et communaux

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

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

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

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

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

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

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

2.3.3 Le projet d'agglomération

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

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

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

2.4 Distinction entre loi sur l'aménagement et lois spéciales

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

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

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

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

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

2.5 Suppression des commissions

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

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

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

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

3 LES GRANDES LIGNES DU PROJET DE LOI

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

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

3.1 Principes généraux

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

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

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

3.2 L'aménagement cantonal

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

3.2.1 Le Plan directeur cantonal

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

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

3.2.2 Le plan d'affectation cantonal

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

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

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

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

3.3 L'aménagement communal

3.3.1 Le plan directeur communal

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

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

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

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

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

3.3.2 Le projet d'agglomération

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

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

3.3.3 Le plan d'affectation communal

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3.4 Mesures favorisant et garantissant la disponibilité des terrains à bâtir

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

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

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

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

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

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

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

3.5 Equipement

3.5.1 Les règles sur l'équipement

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

3.5.2 La participation des propriétaires aux frais d'équipement

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

B. SUBVENTIONS

4 RAPPEL DE LA DEMARCHE

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

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

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

C. COMPENSATION ET INDEMNISATION

5 CONTEXTE GENERAL

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

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

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

5.1 Historique

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

5.2 Révision partielle de la LAT

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

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

5.3 Conséquence

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

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

5.4 Enjeux

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

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

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

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

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

6 ANALYSE DES CHARGES INCOMBANT AU PROPRIETAIRE

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

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

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

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

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

6.2 Contributions et impôts vaudois liés à la propriété foncière

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

7 REGIME MINIMAL FEDERAL

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

Article 5 LAT

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

zone à bâtir ;

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

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

8 DROIT COMPARE

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

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

9 RESULTATS DE LA CONSULTATION ET MODELE PROPOSE

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

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

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

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

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

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

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

D. RÉSIDENCES SECONDAIRES

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

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

E. COMMENTAIRES, RAPPORTS ET CONSEQUENCES

10 COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE : LA LATC

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

TITRE I PRINCIPES GENERAUX

Article 1 - Buts

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

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

Article 2 - Information et participation de la population

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

Article 3 - Qualification

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

Article 4 - Autorités exécutives

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

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

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

Article 5 - Emoluments

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

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

TITRE II AMENAGEMENT CANTONAL

Chapitre I Plan directeur cantonal

Articles 6 à 9 - Plan directeur cantonal

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

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

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

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

Chapitre II Plans d'affectation cantonaux

Article 10 - Etablissement

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

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

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

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

Articles 11 à 14 - Procédure

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

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

TITRE III AMENAGEMENT COMMUNAL ET INTERCOMMUNAL

Chapitre I Plans directeurs communaux, intercommunaux et régionaux

Articles 15 et 16 - Définition et établissement

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

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

Articles 17 et 18 - Procédure d'adoption

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

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

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

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

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

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

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

Chapitre II Plans d'affectation communaux

Section I Buts et contenu

Articles 21 et 22 - Définition et effets

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

Article 23 - Contenu

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

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

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

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

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

Article 24 - Méthode de mesure

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

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

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

Article 26 - Révision

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

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

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

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

Section II Zones

Articles 28 à 31

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

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

Article 32 - Zones à affectation différée

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

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

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

Article 33 - Aire forestière

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

Section III Etablissement et approbation des plans d'affectation communaux

Articles 34 et 35

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

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

Article 36 - Examen préliminaire

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

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

Article 37 - Examen préalable

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

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

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

Article 40 - Modification et enquête complémentaire

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

Article 41 - Adoption

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

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

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

Article 42 - Approbation

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

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

Article 43 - Caducité des projets de plans d'affectation

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

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

Article 44 - Procédure simplifiée

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

Section IV Mesures conservatoires

Article 45 - Zones réservées

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

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

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

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

Article 48 - Plans soumis à l'enquête publique

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

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

Article 49 - Coordination avec les mesures d'améliorations foncières

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

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

Article 50 - Libération des servitudes

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

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

Article 51 - Disponibilité des terrains

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

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

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

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

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

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

TITRE V EQUIPEMENT

Article 52 - Définition

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

Article 53 - Obligation d'équiper

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

Article 54 - Financement de l'équipement général

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

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

Article 55 - Financement de l'équipement de raccordement

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

Article 56 - Equipement individuel

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

TITRE VI SUBVENTIONS

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

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

TITRE VII COMPENSATION ET INDEMNISATION

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

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

Chapitre 1 COMPENSATION DE LA PLUS-VALUE

Article 63 - Principe

Alinéa 1

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

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

Alinéa 2

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

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

Alinéa 3

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

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

Alinéa 1

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

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

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

Alinéa 2

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

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

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

Article 65 - Principes de calcul

Alinéa 1

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

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

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

Alinéa 2

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

Alinéa 3

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

Article 66 - Affectation des recettes

Alinéa 1

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

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

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

Lettre c : il est renvoyé au point 6.2.

Article 67 - Taxation

Alinéa 1

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

Alinéa 4

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

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

Alinéa 5

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

Alinéa 6

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

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

Alinéa 1

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

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

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

Alinéa 2

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

Article 69 - Prescription

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

Alinéa 1

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

Alinéa 2

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

Alinéa 3

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

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

Chapitre 2 INDEMNISATION

Article 70 - Principe

Alinéa 2

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

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

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

Article 71 - Ayant-droit

La décision émane de l'autorité judiciaire compétente.

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

Article 72 - Expropriation matérielle

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

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

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

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

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

Alinéa 1

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

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

Article 2 (disposition transitoire)

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

11 COMMENTAIRES DES MODIFICATIONS D'AUTRES LOIS

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

Article 70, alinéa 1 lettre j

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

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

Article 21, alinéa 5

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

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

Article 9, alinéa 3

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

Article 13, alinéas 3 et 4

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

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

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

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

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

Rappel du postulat

L'observation présentait le constat suivant :

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

d'une image détériorée par les lenteurs administratives.

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

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

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

Rapport du Conseil d'Etat

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

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

Rappel du postulat

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

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

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

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

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

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

Rapport du Conseil d'Etat

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

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

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

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

Rappel du postulat

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Rapport du Conseil d'Etat

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

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

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

Rappel du postulat

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

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

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

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

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

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

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

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

Rapport du Conseil d'Etat

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

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

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

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

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

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

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

Rappel du postulat

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

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

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

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

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

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

Nous demandons donc au Conseil d'Etat que :

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

Nous remercions d'avance le Conseil d'Etat.

Rapport du Conseil d'Etat

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

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

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

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

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

Rappel de l'interpellation

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Réponse du Conseil d'Etat

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

L'EMPL répond à cette question.

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

Rappel de l'interpellation

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Réponse du Conseil d'Etat

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Rappel de la question

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

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

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

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

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

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

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

mettre à jour selon la loi ?

Réponse du Conseil d'Etat

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

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

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

13 CONSEQUENCES

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

13.4 Personnel

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

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

13.5 Communes

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

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

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

Sur le plan financier :

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

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

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

13.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Mise en œuvre :

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

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

Le projet est conforme à la loi sur les subventions.

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

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

13.10 Incidences informatiques

Néant.

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

Néant.

13.12 Simplifications administratives

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

13.13 Protection des données

Néant.

13.14 Autres

Néant.

14 CONCLUSION

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

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

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

b. d'accepter les rapports aux postulats :

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

ainsi que les réponses aux interpellations

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

et à la question :

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

Annexe

Modèle vaudois du régime de compensation

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

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

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

du 5 octobre 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décète

Article premier

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

TITRE I PRINCIPES GENERAUX

Art. 1 Buts

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

Art. 2 Information et participation de la population

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

Art. 3 Qualification

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

Art. 4 Autorités exécutives

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

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

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

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

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

Texte actuel

Projet

Art. 5 Emoluments

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

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

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

TITRE II AMENAGEMENT CANTONAL

Chapitre I Plan directeur cantonal

Art. 6 Définition

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

Art. 7 Etablissement et consultation

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

² Il établit et rend public un rapport de consultation.

Art. 8 Adoption et approbation

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

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

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

Art. 9 Effets du plan directeur cantonal

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

Chapitre II Plans d'affectation cantonaux

Art. 10 Etablissement

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

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

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

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

Art. 11 Consultation des municipalités

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

Art. 12 Enquête publique

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

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

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

Art. 13 Conciliation

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

Texte actuel

Projet

Art. 14 Approbation

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

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

TITRE III AMENAGEMENT COMMUNAL ET INTERCOMMUNAL

Chapitre I Plans directeurs communaux, intercommunaux et régionaux

Art. 15 Définition

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

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

Art. 16 Etablissement

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

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

Art. 17 Examen préalable

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

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

Texte actuel

Projet

n'est pas conforme.

Art. 18 Adoption et approbation

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

² Il est contraignant pour les autorités cantonales et communales.

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

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

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

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

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

Art. 20 Révision

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

Chapitre II Plans d'affectation communaux

SECTION I

BUTS ET CONTENU

Art. 21 Définition

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

Texte actuel

Projet

² La totalité du territoire communal doit être affectée.

Art. 22 Effets

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

Art. 23 Contenu

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

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

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

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

Art. 24 Méthode de mesure

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

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

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

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

Texte actuel

Projet

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

Art. 26 Révision

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

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

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

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

SECTION II ZONES

Art. 28 Zones à bâtir

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

Art. 29 Zones agricoles et viticoles

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

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

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

Texte actuel

Projet

Art. 30 Zones à protéger

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

Art. 31 Autres zones

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

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

Art. 32 Zones à affectation différée

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

Art. 33 Aire forestière

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

SECTION III ETABLISSEMENT ET APPROBATION DES PLANS D'AFFECTATION COMMUNAUX

Art. 34 Etablissement des plans

¹ Les plans sont établis par la municipalité.

Texte actuel

Projet

Art. 35 Consultation et participation financière des propriétaires

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

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

Art. 36 Examen préliminaire

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

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

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

Art. 37 Examen préalable

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

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

Texte actuel

Projet

Art. 38 Enquête publique

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

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

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

Art. 39 Oppositions ou observations collectives lors des enquêtes publiques

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

Art. 40 Modifications et enquête complémentaire

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

Art. 41 Adoption

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

Texte actuel

Projet

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

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

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

Art. 42 Approbation

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

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

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

Art. 43 Caducité des projets de plans d'affectation

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

Art. 44 Procédure simplifiée

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

Texte actuel

Projet

SECTION IV

MESURES CONSERVATOIRES

Art. 45 Zones réservées

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

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

Art. 46 Plans en voie d'élaboration

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

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

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

Art. 47 Indemnisation

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

Texte actuel

Projet

Art. 48 Plans soumis à l'enquête publique

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

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

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

Art. 49 Coordination avec les mesures d'améliorations foncières

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

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

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

Art. 50 Libération des servitudes

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

² La loi sur l'expropriation est applicable.

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

Texte actuel

Projet

Art. 51 Disponibilité des terrains

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

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

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

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

TITRE V EQUIPEMENT

Art. 52 Définition

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

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

Texte actuel

Projet

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

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

Art. 53 Obligation d'équiper

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

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

Art. 54 Financement de l'équipement général

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

Art. 55 Financement de l'équipement de raccordement

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

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

Art. 56 Equipement individuel

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

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

Projet

TITRE VI SUBVENTIONS

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

Art. 57 Principe

¹ Le service peut subventionner :

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

Art. 58 Bénéficiaires et taux

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

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

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

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

Art. 59 Formes et modalités de l'octroi

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

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

³ Le service peut impartir des charges et des conditions.

Texte actuel

Projet

Art. 60 Procédure de suivi et de contrôle

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

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

Art. 61 Restitution des subventions

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

Chapitre II Aide pour le fonctionnement

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

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

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

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

TITRE VII COMPENSATION ET INDEMNISATION

Chapitre I Compensation de la plus-value

Art. 63 Principe

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

Texte actuel

Projet

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

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

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

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

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

² La plus-value correspond :

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

Art. 65 Principes de calcul

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

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

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

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

Art. 66 Affectation des recettes

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

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

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

Texte actuel

Projet

Art. 67 Taxation

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

² La taxe est due :

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

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

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

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

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

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

¹ La taxe sur la plus-value est exigible

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

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

Texte actuel

Projet

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

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

Art. 69 Prescription

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

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

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

Chapitre II Indemnisation

Art. 70 Principe

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

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

Art. 71 Ayant droit

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

Texte actuel

Art. 132 Hypothèque légale

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

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

Projet

Art. 72 Expropriation matérielle

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

Art. 132 Hypothèque légale

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

² Sans changement.

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

Art. 2 Abrogation

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

Art. 3 Dispositions transitoires

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

Texte actuel

Projet

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

Art. 4 **Entrée en vigueur**

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

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

Le président :

Le chancelier :

P.-Y. Maillard

V. Grandjean

Texte actuel

Projet

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

du 5 octobre 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décète

Article premier

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

Texte actuel

Art. 70 Impenses

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

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

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

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

Projet

Art. 70 Impenses

¹ Lettres a à i : sans changement.

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

² Sans changement.

³ Sans changement.

Texte actuel

Projet

Art. 2 **Entrée en vigueur**

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

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

Le président :

Le chancelier :

P.-Y. Maillard

V. Grandjean

Texte actuel

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

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

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

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

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

Projet

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

du 5 octobre 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

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

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

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Sans changement.

⁴ Sans changement.

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

Texte actuel

Projet

sens de l'article 5 LAT.

Art. 2 **Entrée en vigueur**

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

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

Le président :

Le chancelier :

P.-Y. Maillard

V. Grandjean

Texte actuel

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

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

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

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

Projet

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

du 5 octobre 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décète

Article premier

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

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

¹ Sans changement.

² Sans changement.

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

Texte actuel

Art. 13 Procédure

¹ Les projets de construction sont mis à l'enquête publique durant trente jours dans la ou les communes territoriales intéressées.

² Les projets de réaménagement de peu d'importance réalisés dans le gabarit existant sont mis à l'enquête durant 30 jours. Ils font l'objet d'un permis de construire.

³ Pour les plans communaux, l'autorité d'adoption est le conseil général ou communal. Les articles 57 à 62 LATC sont applicables par analogie.

⁴ Pour les plans cantonaux, l'autorité d'adoption est le département. Les articles 73 et 74 LATC sont applicables par analogie.

Projet

Art. 13 Procédure

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Pour les plans communaux, l'autorité d'adoption est le conseil général ou communal. Les articles 34 et 38 à 44 LATC sont applicables par analogie.

⁴ Pour les plans cantonaux, l'autorité d'adoption est le département. Les articles 11 à 14 LATC sont applicables par analogie.

Art. 2

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

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

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

Tableau comparatif LATC

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de ses travaux

PROJET DE LOI

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

du 5 octobre 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

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

TITRE I PRINCIPES GENERAUX

Art. 1 Buts

¹ Le canton et les communes visent un développement durable du canton dans le respect du principe de subsidiarité, conformément aux buts et principes des articles 1 et 3 loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (ci-après : LAT).

² La loi fixe les règles destinées à assurer la sécurité, la salubrité et l'esthétique des constructions et des agglomérations.

Art. 2 Information et participation de la population

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

Art. 3 Qualification

¹ Les plans directeurs et d'affectation, à l'exception de modifications de minime importance, sont élaborés établis par une personne qualifiée. ~~Le règlement précise les qualifications requises.~~

² La qualité d'élaborer les plans d'aménagement est reconnue :

- aux personnes inscrites au Registre des aménagistes A ou B du REG (Fondation

Projet du CE amendé par le GC à l'issue de la première lecture

PROJET DE LOI

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

du 5 octobre 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

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

TITRE I PRINCIPES GENERAUX

Art. 1 Buts

~~¹ Le canton et les communes visent un développement durable du canton, La loi a pour but d'organiser l'aménagement du territoire cantonal ainsi que l'utilisation judicieuse et mesurée du sol,~~ dans le respect du principe de subsidiarité, conformément aux buts et principes des articles 1 et 3 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (ci-après : LAT).

² La loi fixe les règles destinées à assurer la sécurité, la salubrité et l'esthétique des constructions et des agglomérations.

Art. 2 Information et participation de la population

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

² Les projets de plan ayant des incidences importantes sur le territoire font l'objet d'une démarche participative.

Art. 3 Qualification

¹ Les plans directeurs et d'affectation, à l'exception de modifications de minime importance, sont élaborés établis par une personne qualifiée. ~~Le règlement précise les qualifications requises.~~

² La qualité d'élaborer les plans d'aménagement est reconnue :

- aux personnes inscrites au Registre des aménagistes A ou B du REG (Fondation des

Tableau comparatif LATC

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de ses travaux

- des registres suisses des ingénieurs, des architectes et des techniciens) ;
- aux architectes inscrits au REG A ou B ;
 - aux personnes qui possèdent des connaissances approfondies en la matière et qui ont prouvé leur aptitude à résoudre les tâches d'aménagement du territoire.

³ Ces personnes ne doivent pas dépendre dans leur situation professionnelle d'intérêts économiques particuliers incompatibles avec l'intérêt public.

Art. 4 Autorités exécutives

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

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

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

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

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

Art. 4a Commission cantonale consultative d'urbanisme

¹ La Commission cantonale consultative d'urbanisme peut être requise par le Conseil d'Etat, ses départements ou les municipalités pour donner son avis sur toute question relevant de l'urbanisme, notamment en matière de développement des localités, de plan d'affectation, ainsi que sur la mise en œuvre du Plan directeur cantonal.

² La commission est nommée pour 5 ans par le Conseil d'Etat, qui précise son organisation dans un règlement.

Projet du CE amendé par le GC à l'issue de la première lecture

- registres suisses des ingénieurs, des architectes et des techniciens) ;
- aux architectes inscrits au REG A ou B ;
 - aux personnes qui possèdent des connaissances approfondies en la matière et qui ont prouvé leur aptitude à résoudre les tâches d'aménagement du territoire.

³ Ces personnes ne doivent pas dépendre dans leur situation professionnelle d'intérêts économiques particuliers incompatibles avec l'intérêt public.

Art. 4 Autorités exécutives

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

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

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

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

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

Art. 4a Commission cantonale consultative d'aménagement du territoire

¹ La Commission cantonale consultative d'aménagement du territoire peut être requise par le Conseil d'Etat, ses départements ou les municipalités pour donner son avis sur toute question relevant de l'aménagement du territoire, notamment en matière de développement des localités, de plan d'affectation, ainsi que sur la mise en œuvre du Plan directeur cantonal.

² La commission est nommée pour 5 ans par le Conseil d'Etat, qui précise son organisation dans un règlement.

Tableau comparatif LATC

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de ses travaux

Art. 5 Emoluments

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

¹ L'Etat et les communes peuvent percevoir des émoluments des propriétaires :

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

TITRE II AMENAGEMENT CANTONAL

Chapitre I Plan directeur cantonal

Art. 6 Définition

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

Art. 7 Etablissement et consultation

¹ Le Conseil d'Etat établit le plan conformément aux articles 6 et suivants LAT et le soumet à une consultation publique pendant 60 jours ~~30 jours au moins~~.

² Il établit et rend public un rapport de consultation.

Art. 8 Adoption et approbation

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

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

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

Art. 9 Effets du plan directeur cantonal

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

Chapitre II Plans d'affectation cantonaux

Art. 10 Etablissement

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

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

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

³ La décision d'établir un plan d'affectation cantonal est prise par le Conseil d'Etat.

Projet du CE amendé par le GC à l'issue de la première lecture

Art. 5 Emoluments

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

¹ L'Etat et les communes peuvent percevoir des émoluments des propriétaires :

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

TITRE II AMENAGEMENT CANTONAL

Chapitre I Plan directeur cantonal

Art. 6 Définition

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

Art. 7 Etablissement et consultation

¹ Le Conseil d'Etat établit le plan conformément aux articles 6 et suivants LAT et le soumet à une consultation publique pendant 60 jours ~~30 jours au moins~~.

² Il établit et rend public un rapport de consultation.

Art. 8 Adoption et approbation

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

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

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

Art. 9 Effets du plan directeur cantonal

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

Chapitre II Plans d'affectation cantonaux

Art. 10 Etablissement

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

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

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

³ La décision d'établir un plan d'affectation cantonal est prise par le Conseil d'Etat.

Tableau comparatif LATC

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de ses travaux

L'élaboration du plan est conduite par le service, sauf disposition contraire dans une loi spéciale.

Art. 11 Consultation des municipalités

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

Art. 12 Enquête publique

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

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

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

Art. 13 Conciliation

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

Art. 14 Approbation

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

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

TITRE III AMENAGEMENT COMMUNAL ET INTERCOMMUNAL

Chapitre I Plans directeurs communaux, intercommunaux et régionaux

Art. 15 Définition

¹ Les plans directeurs ~~déterminent une vision de l'aménagement du territoire~~ définissent la stratégie d'aménagement du territoire pour les quinze à vingt-cinq prochaines années et les mesures de mise en œuvre.

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

Art. 16 Etablissement

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

Projet du CE amendé par le GC à l'issue de la première lecture

L'élaboration du plan est conduite par le service, sauf disposition contraire dans une loi spéciale.

Art. 11 Consultation des municipalités

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

Art. 12 Enquête publique

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

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

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

Art. 13 Conciliation

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

Art. 14 Approbation

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

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

TITRE III AMENAGEMENT COMMUNAL ET INTERCOMMUNAL

Chapitre I Plans directeurs communaux, intercommunaux et régionaux

Art. 15 Définition

¹ Les plans directeurs ~~déterminent une vision de l'aménagement du territoire~~ définissent la stratégie d'aménagement du territoire pour les quinze à vingt-cinq prochaines années et les mesures de mise en œuvre.

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

Art. 16 Etablissement

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

^{1bis (nouveau)} L'établissement d'un plan directeur communal est obligatoire pour les communes qui

Tableau comparatif LATC

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de ses travaux

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

Art. 17 Examen préalable

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

^{1bis} Lorsqu'il a des effets importants sur le territoire, le projet de plan fait l'objet d'une démarche participative de concertation préalable auprès de la population avant la consultation publique.

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

Art. 18 Adoption et approbation

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

^{1bis} Le plan directeur intercommunal ou régional est adopté par les municipalités et approuvé par le Conseil d'Etat.

² ~~Il est~~ Ils sont contraignants pour les autorités cantonales et communales.

Art. 19 Plan directeur intercommunal dans un périmètre compact d'agglomération (projet d'agglomération) et son extension à d'autres communes de l'agglomération

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

^{1bis} Les municipalités des communes situées dans le périmètre d'agglomération peuvent se

Projet du CE amendé par le GC à l'issue de la première lecture

se trouvent dans un périmètre compact d'agglomération, pour les centres cantonaux ainsi que les centres régionaux, selon la liste du plan directeur.

^{1ter (nouveau)} Un plan directeur intercommunal ou régional peut satisfaire à l'obligation de l'alinéa précédent à condition que la partie stratégique du plan intercommunal ou régional soit adoptée par les conseils communaux ou généraux des communes concernées, la partie opérationnelle demeurant de la compétence des municipalités des communes concernées. Le plan est approuvé par le Conseil d'Etat. Il est contraignant pour les autorités cantonales et communales.

^{1quater (nouveau)} Le Conseil d'Etat peut fixer un délai aux communes qui n'ont pas établi de plan directeur conformément aux alinéas précédents, lorsque des circonstances particulières le justifient.

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

Art. 17 Examen préalable

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

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

Art. 18 Adoption et approbation

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

^{1bis} Le plan directeur intercommunal ou régional se compose d'une partie stratégique, adoptée et modifiée par les conseils communaux ou généraux des communes concernées, et d'une partie opérationnelle adoptée et modifiée par les municipalités des communes concernées. Le plan doit être approuvé par le Conseil d'Etat.

² ~~Il est~~ Ils sont contraignants pour les autorités cantonales et communales.

Art. 19 Plan directeur intercommunal dans un périmètre compact d'agglomération (projet d'agglomération) et son extension à d'autres communes de l'agglomération

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

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

Tableau comparatif LATC

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de ses travaux

joindre à l'Etat et aux municipalités des communes concernées par le périmètre compact de l'agglomération afin d'étendre le plan directeur à leur territoire.

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

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

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

Art. 20 Révision

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

Chapitre II Plans d'affectation communaux

SECTION I BUTS ET CONTENU

Art. 21 Définition

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

² La totalité du territoire communal doit être affectée.

Art. 22 Effets

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

Art. 23 Contenu

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

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

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

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

Projet du CE amendé par le GC à l'issue de la première lecture

du plan.

~~³ Le plan est adopté par les municipalités et approuvé par le Conseil d'Etat. Il est contraignant pour les autorités cantonales et communales. (nouvelle teneur) Le plan se compose d'une partie stratégique, adoptée et modifiée par les conseils communaux ou généraux des communes concernées, et d'une partie opérationnelle adoptée et modifiée par les municipalités des communes concernées. Le plan est approuvé par le Conseil d'Etat. Il est contraignant pour les autorités cantonales et communales.~~

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

Art. 20 Révision

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

Chapitre II Plans d'affectation communaux

SECTION I BUTS ET CONTENU

Art. 21 Définition

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

² La totalité du territoire communal doit être affectée.

Art. 22 Effets

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

Art. 23 Contenu

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

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

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

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

⁴ (nouveau) Dans l'élaboration et l'application des plans d'affectation, la municipalité favorise le

Tableau comparatif LATC

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de ses travaux

Art. 24 Méthode de mesure

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

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

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

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

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

Art. 26 Révision

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

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

¹ Le plan d'affectation, ou une partie de celui-ci, équivaut à un permis de construire ou à une autorisation préalable d'implantation lorsqu'il contient les éléments d'une demande de permis de construire ou d'une demande préalable d'implantation. Les dispositions de police des constructions sont applicables à un tel plan.

² La construction doit commencer dans les cinq ans qui suivent la mise en vigueur du plan. Passé ce délai, une demande de permis de construire doit être présentée pour chaque projet de construction.

SECTION II ZONES

Art. 28 Zones à bâtir

¹ Les zones à bâtir sont définies conformément aux articles 1, 3 et 15 LAT.

² Les zones bâtir sont affectées notamment à l'habitation, à l'industrie, à l'artisanat, au commerce, aux constructions et installations publiques ainsi qu'aux équipements publics et privés destinés à la culture, au sport, au tourisme et au délassement ; ces types d'affectation peuvent être exclusifs, prioritaires, mixtes, superposé ou limité dans le temps.

Projet du CE amendé par le GC à l'issue de la première lecture

recours aux transports publics.

⁶ (nouveau) Les bâtiments et installations à forte génération de trafic de marchandises sont raccordés au rail.

⁷ (nouveau) Les alinéas 5 et 6 ne s'appliquent qu'aux constructions nouvelles et pour autant que le raccordement soit techniquement possible, raisonnable et sans frais disproportionnés.

Art. 24 Méthode de mesure

¹ Le Conseil d'Etat fixe, après consultation de la commission cantonale consultative d'aménagement du territoire, les notions et les méthodes de mesure utilisées dans les plans d'affectation dans un but d'harmonisation technique.

Art. 25 Rapport à l'attention de l'autorité chargée de l'approbation des plans

¹ Les plans d'affectation sont accompagnés d'un rapport selon l'article 47 OAT.

² En plus des exigences découlant dudit article, le rapport démontre le respect des législations cantonales et du plan directeur cantonal.

³ Lorsqu'il concerne une étape d'urbanisation, et en l'absence de plan directeur réglant la question, le rapport contient la stratégie-vision de l'aménagement pour les ~~des~~ étapes suivantes.

Art. 26 Révision

¹ Les plans sont réexaminés au moins tous les quinze ans. Ils sont révisés lorsque les circonstances ont sensiblement changé.

Art. 27 Plan d'affectation valant permis de construire ou autorisation préalable d'implantation

¹ Le plan d'affectation, ou une partie de celui-ci, équivaut à un permis de construire ou à une autorisation préalable d'implantation lorsqu'il contient les éléments d'une demande de permis de construire ou d'une demande préalable d'implantation. Les dispositions de police des constructions sont applicables à un tel plan.

² La construction doit commencer dans les cinq ans qui suivent la mise en vigueur du plan. Passé ce délai, une demande de permis de construire doit être présentée pour chaque projet de construction.

SECTION II ZONES

Art. 28 Zones à bâtir

¹ Les zones à bâtir sont définies conformément aux articles 1, 3 et 15 LAT.

² Les zones bâtir sont affectées notamment à l'habitation, à l'industrie, à l'artisanat, au commerce, aux constructions et installations publiques ainsi qu'aux équipements publics et privés destinés à la culture, au sport, au tourisme et au délassement ; ces types d'affectation peuvent être exclusifs, prioritaires, mixtes, superposé ou limité dans le temps.

Tableau comparatif LATC

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de ses travaux

Art. 29 Zones agricoles et viticoles

- ¹ Les zones agricoles sont définies conformément à l'article 16 LAT.
- ² Les zones viticoles sont des zones agricoles affectées à la viticulture.
- ³ Les zones agricoles spécialisées selon l'article 16a LAT sont définies dans les plans d'affectation sur la base des critères contenus dans le plan directeur cantonal.

Art. 30 Zones à protéger

- ¹ Les zones à protéger sont définies conformément à l'article 17 LAT.

Art. 31 Autres zones

- ¹ Les plans peuvent contenir d'autres zones, notamment celles du domaine public destinées à la réalisation d'espaces publics pour les véhicules et les piétons.
- ² Ils peuvent prévoir des zones spéciales destinées à des activités spécifiques prévues dans le cadre du plan directeur cantonal.

Art. 32 Zones à affectation différée

- ¹ Les zones à affectation différée selon l'article 18, alinéa 2 LAT, délimitent les terrains qui ne seront pas nécessaires à la construction dans les quinze prochaines années mais qui le seront probablement dans les dix années suivantes. Seuls les terrains situés en zone à bâtir peuvent être mis en zone à affectation différée. ~~Elles se situent hors de la zone à bâtir et sont inconstructibles.~~

- ² Les zones à affectation différée se situent hors de la zone à bâtir et sont inconstructibles.

Art. 33 Aire forestière

- ¹ L'aire forestière selon l'article 18, alinéa 3 LAT, est définie et protégée par la législation sur les forêts.

SECTION III ETABLISSEMENT ET APPROBATION DES PLANS D'AFECTATION COMMUNAUX

Art. 34 Etablissement des plans

- ¹ Les plans sont établis par la municipalité.

Art. 35 Consultation et participation financière des propriétaires

- ¹ Avant d'élaborer un plan, la municipalité invite et entend les propriétaires touchés, sauf s'il s'agit d'un plan s'appliquant à tout le territoire de la commune ou à des fractions importantes de celui-ci.
- ² La municipalité peut convenir avec les propriétaires d'une répartition des frais d'établissement d'un plan d'affectation.

Projet du CE amendé par le GC à l'issue de la première lecture

Art. 29 Zones agricoles et viticoles

- ¹ Les zones agricoles sont définies conformément à l'article 16 LAT.
- ² Les zones viticoles sont des zones agricoles affectées à la viticulture.
- ³ Les zones agricoles spécialisées selon l'article 16a LAT sont définies dans les plans d'affectation sur la base des critères contenus dans le plan directeur cantonal.

Art. 30 Zones à protéger

- ¹ Les zones à protéger sont définies conformément à l'article 17 LAT.

Art. 31 Autres zones

- ¹ Les plans peuvent contenir d'autres zones, selon l'article 18 alinéa 1 LAT, notamment celles du domaine public destinées à la réalisation d'espaces publics pour les véhicules et les piétons.
- ² Ils peuvent prévoir des zones spéciales destinées à des activités spécifiques prévues dans le cadre du plan directeur cantonal.

~~**Art. 32 - Zones à affectation différée**~~

- ~~¹ Les zones à affectation différée selon l'article 18, alinéa 2 LAT, délimitent les terrains qui ne seront pas nécessaires à la construction dans les quinze prochaines années mais qui le seront probablement dans les dix années suivantes. Seuls les terrains situés en zone à bâtir peuvent être mis en zone à affectation différée. Elles se situent hors de la zone à bâtir et sont inconstructibles.~~

- ~~² Les zones à affectation différée se situent hors de la zone à bâtir et sont inconstructibles.~~

Art. 33 Aire forestière

- ¹ L'aire forestière selon l'article 18, alinéa 3 LAT, est définie et protégée par la législation sur les forêts.

SECTION III ETABLISSEMENT ET APPROBATION DES PLANS D'AFECTATION COMMUNAUX

Art. 34 Etablissement des plans

- ¹ Les plans sont établis par la municipalité.

Art. 35 Consultation et participation financière des propriétaires

- ¹ Avant d'élaborer un plan, la municipalité invite et entend les propriétaires touchés, sauf s'il s'agit d'un plan s'appliquant à tout le territoire de la commune ou à des fractions importantes de celui-ci.
- ² La municipalité peut convenir avec les propriétaires d'une répartition des frais d'établissement d'un plan d'affectation.

Tableau comparatif LATC

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de ses travaux

Art. 36 Examen préliminaire

¹ Avant d'élaborer un plan d'affectation, la municipalité soumet au service un projet d'intention comprenant le périmètre et les objectifs du plan envisagé pour examen préliminaire. Pendant l'élaboration du plan, la municipalité peut soumettre au service des avant-projets ou des options.

² Dans un délai de trois mois, le service donne un avis sur la légalité du projet et sur sa conformité au plan directeur cantonal.

³ Dans les cas de peu d'importance, si aucun intérêt digne de protection n'est atteint, le service peut décider que l'examen préliminaire vaut examen préalable.

Art. 37 Examen préalable

¹ Avant de mettre un plan d'affectation à l'enquête publique, la municipalité le soumet au service pour examen préalable.

² Dans un délai de trois mois, le service donne un avis sur la légalité du projet et sur sa conformité au plan directeur cantonal. Il indique le cas échéant à quelles dispositions légales ou du plan directeur cantonal le projet n'est pas conforme.

Art. 38 Enquête publique

¹ Après réception de l'avis du service et éventuelle adaptation, le plan est soumis à l'enquête publique pendant 30 jours. Le dossier est tenu à disposition du public et, dans la mesure du possible, publié en ligne. Avis de ce dépôt est donné par affichage au pilier public, par insertion dans la Feuille des avis officiels du Canton de Vaud.

² Les propriétaires touchés sont avisés par lettre recommandée, sauf s'il s'agit d'un plan s'appliquant à tout le territoire de la commune ou à des fractions importantes de celui-ci.

³ Les oppositions et les observations auxquelles donne lieu le projet sont déposées par écrit au lieu de l'enquête ou postées à l'adresse du greffe municipal durant le délai d'enquête.

Art. 39 Oppositions ou observations collectives lors des enquêtes publiques

¹ En cas d'observations ou d'oppositions collectives lors des enquêtes publiques, leurs auteurs désignent un représentant commun auprès duquel ils élisent domicile. Celui-ci est habilité à participer en leur nom et pour leur compte à tous les actes de la procédure. A défaut de représentant commun désigné, le premier signataire en fait office.

Art. 39a Conciliation **(nouveau)**

¹ La Commune Municipalité entend les opposants, à leur demande, au cours d'une séance de conciliation. Elle peut également les entendre d'office.

Projet du CE amendé par le GC à l'issue de la première lecture

Art. 36 Examen préliminaire

¹ Avant d'élaborer un plan d'affectation, la municipalité soumet au service un projet d'intention comprenant le périmètre et les objectifs du plan envisagé pour examen préliminaire. Pendant l'élaboration du plan, la municipalité peut soumettre au service des avant-projets ou des options.

² Dans un délai de trois mois, le service donne un avis sur la légalité du projet et sur sa conformité au plan directeur cantonal.

³ Dans les cas de peu d'importance, si aucun intérêt digne de protection n'est atteint, le service peut décider que l'examen préliminaire vaut examen préalable.

Art. 37 Examen préalable

¹ Avant de mettre un plan d'affectation à l'enquête publique, la municipalité le soumet au service pour examen préalable.

² Dans un délai de trois mois, le service donne un avis sur la légalité du projet et sur sa conformité au plan directeur cantonal. Il indique le cas échéant à quelles dispositions légales ou du plan directeur cantonal le projet n'est pas conforme.

Art. 38 Enquête publique

¹ Après réception de l'avis du service et éventuelle adaptation, le plan est soumis à l'enquête publique pendant 30 jours. Le dossier est tenu à disposition du public et, dans la mesure du possible, publié en ligne. Avis de ce dépôt est donné par affichage au pilier public, et par insertion dans la Feuille des avis officiels du Canton de Vaud.

² Les propriétaires touchés sont avisés par lettre recommandée, sauf s'il s'agit d'un plan s'appliquant à tout le territoire de la commune ou à des fractions importantes de celui-ci.

³ Les oppositions et les observations auxquelles donne lieu le projet sont déposées par écrit au lieu de l'enquête ou postées à l'adresse du greffe municipal durant le délai d'enquête.

Art. 39 Oppositions ou observations collectives lors des enquêtes publiques

¹ En cas d'observations ou d'oppositions collectives lors des enquêtes publiques, leurs auteurs désignent un représentant commun auprès duquel ils élisent domicile. Celui-ci est habilité à participer en leur nom et pour leur compte à tous les actes de la procédure. A défaut de représentant commun désigné, le premier signataire en fait office.

Art. 39a Conciliation **(nouveau)**

¹ La Commune entend les opposants, à leur demande, au cours d'une séance de conciliation. Elle peut également les entendre d'office. Au terme de l'enquête publique, la municipalité ou une délégation nommée par celle-ci, invite les opposants à une séance de conciliation.

Tableau comparatif LATC

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de ses travaux

Art. 40 Modifications et enquête complémentaire

¹ Après l'enquête publique, le plan peut être modifié par la municipalité et soumis à enquête complémentaire dans les formes et délais des articles 37 et 38, si les modifications sont de nature à porter atteinte à des intérêts dignes de protection.

Art. 41 Adoption

¹ La municipalité transmet le dossier au conseil général ou communal (ci-après le conseil) pour adoption. Il est accompagné d'un préavis avec les propositions de réponses aux oppositions et le ou les avis du service selon les articles 36 et 37.

² Le conseil statue sur les projets de réponses aux oppositions en même temps qu'il se prononce sur le plan.

³ Lorsque le conseil apporte au plan des modifications de nature à porter atteinte à des intérêts dignes de protection, celles-ci sont soumises au service pour examen préalable, puis font l'objet d'une enquête complémentaire ne portant que sur les éléments modifiés.

⁴ En cas d'opposition, le conseil statue sur les propositions de réponses aux opposants et sur les éléments modifiés.

Art. 42 Approbation

¹ Le département approuve le plan adopté par le conseil sous l'angle de la légalité et de sa conformité au plan directeur cantonal.

² La décision du département et les décisions communales sur les oppositions sont notifiées par écrit à la municipalité et aux opposants. Ces décisions sont susceptibles d'un recours au Tribunal cantonal avec libre pouvoir d'examen.

³ Le service constate l'entrée en vigueur du plan.

Art. 43 Caducité des projets de plans d'affectation

¹ Les plans d'affectation qui n'ont pas été adoptés 24 mois après la fin de l'enquête publique sont caducs. Ce délai ne court pas pendant les procédures devant les tribunaux.

² Le service peut à la demande de la commune et dans des cas exceptionnels prolonger le délai de 12 mois.

Art. 44 Procédure simplifiée

¹ Dans les cas de minime importance et en l'absence d'atteinte à des intérêts dignes de protection, le service peut dispenser la commune d'enquête publique et d'adoption par le conseil.

SECTION IV MESURES CONSERVATOIRES

Art. 45 Zones réservées

¹ Les communes ou le département peuvent établir des zones réservées selon

Projet du CE amendé par le GC à l'issue de la première lecture

Art. 40 Modifications et enquête complémentaire

¹ Après l'enquête publique, le plan peut être modifié par la municipalité et soumis à enquête complémentaire dans les formes et délais des articles 37 et 38, si les modifications sont de nature à porter atteinte à des intérêts dignes de protection.

Art. 41 Adoption

¹ La municipalité transmet le dossier au conseil général ou communal (ci-après le conseil) pour adoption. Il est accompagné d'un préavis avec les propositions de réponses aux oppositions et le ou les avis du service selon les articles 36 et 37.

² Le conseil statue sur les projets de réponses aux oppositions en même temps qu'il se prononce sur le plan.

³ Lorsque le conseil apporte au plan des modifications de nature à porter atteinte à des intérêts dignes de protection, celles-ci sont soumises au service pour examen préalable, puis font l'objet d'une enquête complémentaire ne portant que sur les éléments modifiés.

⁴ En cas d'opposition, le conseil statue sur les propositions de réponses aux opposants et sur les éléments modifiés.

Art. 42 Approbation

¹ Le département approuve le plan adopté par le conseil sous l'angle de la légalité et de sa conformité au plan directeur cantonal.

² La décision du département et les décisions communales sur les oppositions sont notifiées par écrit à la municipalité et aux opposants. Ces décisions sont susceptibles d'un recours au Tribunal cantonal avec libre pouvoir d'examen.

³ Le service constate l'entrée en vigueur du plan.

Art. 43 Caducité des projets de plans d'affectation

¹ Les plans d'affectation qui n'ont pas été adoptés 24 mois après la fin de l'enquête publique sont caducs. Ce délai ne court pas pendant les procédures devant les tribunaux.

² Le service peut à la demande de la commune et dans des cas exceptionnels prolonger le délai de 12 mois.

Art. 44 Procédure simplifiée

¹ Dans les cas de minime importance et en l'absence d'atteinte à des intérêts dignes de protection, le service peut dispenser la commune d'enquête publique et d'adoption par le conseil.

SECTION IV MESURES CONSERVATOIRES

Art. 45 Zones réservées

¹ Les communes ou le département peuvent établir des zones réservées selon

Tableau comparatif LATC

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de ses travaux

l'article 27 LAT. Ces zones interdisent ou limitent la constructibilité de terrains pendant une période maximale de cinq ans, pouvant être prolongée de trois ans au maximum.

² La procédure d'approbation est celle des plans d'affectation.

Art. 46 Plans en voie d'élaboration

¹ La municipalité peut refuser un permis de construire lorsqu'un projet de construction, bien que conforme, compromet une modification de plan envisagée, non encore soumise à l'enquête publique.

² L'autorité en charge du plan est tenue de le mettre à l'enquête publique dans les 14 mois qui suivent la décision de refus du permis de construire, puis d'adopter son projet dans les 12 mois suivant la fin de l'enquête publique.

³ Lorsque ces délais n'ont pas été observés, le requérant peut renouveler sa demande de permis de construire. La municipalité doit alors statuer dans les 30 jours.

Art. 47 Indemnisation

¹ L'autorité qui refuse un permis de construire en application de l'article 46 répond du dommage causé au requérant qui a engagé de bonne foi des frais pour établir un projet conforme à la réglementation existante. L'action, introduite au lieu de situation de l'immeuble, est soumise à la procédure en matière d'expropriation matérielle ; elle se prescrit par un an dès l'entrée en vigueur du nouveau plan.

Art. 48 Plans soumis à l'enquête publique

¹ La municipalité refuse tout permis de construire allant à l'encontre d'un plan, dès l'ouverture d'une enquête publique concernant un plan d'affectation.

² L'autorité en charge du plan est tenue de l'adopter dans les 12 mois qui suivent le refus du permis.

TITRE IV MESURES FAVORISANT ET GARANTISSANT LA DISPONIBILITE DES TERRAINS A BATIR

Art. 49 Coordination avec les mesures d'améliorations foncières

¹ Les mesures d'aménagement du territoire et d'améliorations foncières sont coordonnées.

² L'approbation d'un plan d'affectation peut être subordonnée à un remaniement parcellaire.

³ Les dispositions de la loi sur les améliorations foncières sont applicables, sous réserve des dispositions de la présente loi.

Art. 50 Libération des servitudes

¹ La municipalité peut décider la libération ou le transfert de servitudes qui se trouvent en contradiction avec des prescriptions impératives en matière de construction ou qui font obstacle à une utilisation rationnelle du sol dans l'intérêt public, sans qu'un intérêt suffisant

Projet du CE amendé par le GC à l'issue de la première lecture

l'article 27 LAT. Ces zones interdisent ou limitent la constructibilité de terrains pendant une période maximale de cinq ans, pouvant être prolongée de trois ans au maximum.

² La procédure d'approbation est celle des plans d'affectation.

Art. 46 Plans en voie d'élaboration

¹ La municipalité peut refuser un permis de construire lorsqu'un projet de construction, bien que conforme, compromet une modification de plan envisagée, non encore soumise à l'enquête publique.

² L'autorité en charge du plan est tenue de le mettre à l'enquête publique dans les 14 mois qui suivent la décision de refus du permis de construire, puis d'adopter son projet dans les 12 mois suivant la fin de l'enquête publique.

³ Lorsque ces délais n'ont pas été observés, le requérant peut renouveler sa demande de permis de construire. La municipalité doit alors statuer dans les 30 jours.

Art. 47 Indemnisation

¹ L'autorité qui refuse un permis de construire en application de l'article 46 répond du dommage causé au requérant qui a engagé de bonne foi des frais pour établir un projet conforme à la réglementation existante. L'action, introduite au lieu de situation de l'immeuble, est soumise à la procédure en matière d'expropriation matérielle ; elle se prescrit par un an dès l'entrée en vigueur du nouveau plan.

Art. 48 Plans soumis à l'enquête publique

¹ La municipalité refuse tout permis de construire allant à l'encontre d'un plan, dès l'ouverture d'une enquête publique concernant un plan d'affectation.

² L'autorité en charge du plan est tenue de l'adopter dans les 12 mois qui suivent le refus du permis.

TITRE IV MESURES FAVORISANT ET GARANTISSANT LA DISPONIBILITE DES TERRAINS A BATIR

Art. 49 Coordination avec les mesures d'améliorations foncières

¹ Les mesures d'aménagement du territoire et d'améliorations foncières sont coordonnées.

² L'approbation d'un plan d'affectation peut être subordonnée à un remaniement parcellaire.

³ Les dispositions de la loi sur les améliorations foncières sont applicables, sous réserve des dispositions de la présente loi.

Art. 50 Libération des servitudes

¹ La municipalité peut décider la libération ou le transfert de servitudes qui se trouvent en contradiction avec des prescriptions impératives en matière de construction ou qui font obstacle à une utilisation rationnelle du sol dans l'intérêt public, sans qu'un intérêt suffisant

Tableau comparatif LATC

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de ses travaux

du propriétaire du fonds dominant le justifie.

² La loi sur l'expropriation est applicable.

³ Le propriétaire du fonds servant verse une contribution correspondant à l'avantage qu'il retire.

Art. 51 Disponibilité des terrains

~~¹ Les terrains affectés à la zone à bâtir doivent être utilisés conformément à leur affectation. Toute nouvelle mise en zone à bâtir liée à la réalisation d'un projet défini est soumise à la condition que la demande de permis de construire soit déposée dans les trois ans dès l'entrée en force de la décision d'approbation. Ce délai peut être prolongé de deux ans par la municipalité. Si cette condition n'est pas remplie à l'échéance de ce délai, le terrain retourne à son affectation initiale, sans autre procédure.~~

~~² La commune veille à assurer la disponibilité des terrains affectés à la zone à bâtir. Elle détermine les mesures nécessaires dans le cadre du rapport qu'elle établit à l'autorité cantonale selon l'article 47 OAT.~~

~~³ La commune peut notamment conclure avec les propriétaires des contrats de droit administratif fixant les modalités de disponibilité. Un tel contrat prévoit au moins le délai pour construire ainsi que les conséquences d'un non respect de ce délai.~~

~~⁴ Si les terrains ne sont pas construits, se situent en dehors du territoire urbanisé et ne sont pas nécessaires à la construction dans les quinze ans à venir, la commune procède à leur changement d'affectation.~~

~~¹ La commune veille à assurer la disponibilité des terrains affectés à la zone à bâtir. Elle détermine les mesures nécessaires dans le cadre du rapport qu'elle établit à l'autorité cantonale selon l'article 47 OAT.~~

~~² Pour assurer la disponibilité des terrains, la commune peut notamment :~~

~~a. Soumettre une nouvelle mise en zone à bâtir liée spécifiquement à la réalisation d'un projet défini à la condition que la demande de permis de construire soit déposée dans les trois ans dès l'entrée en force de la décision d'approbation et prévoir, si cette condition n'est pas remplie, que le terrain retourne à son affectation initiale, sans autre procédure. La municipalité peut prolonger le délai de deux ans.~~

~~b. Lorsque l'intérêt public le justifie, imposer, dans son règlement, un délai à la construction, et, en cas d'inexécution, prévoir un droit d'emption en sa faveur.~~

~~c. Conclure avec les propriétaires des contrats de droit administratif fixant les modalités de disponibilité. De tels contrats prévoient au moins le délai pour construire ainsi que les conséquences d'un non-respect de ce délai.~~

~~³ Si les terrains ne sont pas construits, se situent en dehors du territoire urbanisé et ne sont pas nécessaires à la construction dans les quinze ans à venir, la commune procède à leur changement d'affectation.~~

Projet du CE amendé par le GC à l'issue de la première lecture

du propriétaire du fonds dominant le justifie.

² La loi sur l'expropriation est applicable.

³ Le propriétaire du fonds servant verse une contribution correspondant à l'avantage qu'il retire.

Art. 51 Disponibilité des terrains

~~¹ Les terrains affectés à la zone à bâtir doivent être utilisés conformément à leur affectation. Toute nouvelle mise en zone à bâtir liée à la réalisation d'un projet défini est soumise à la condition que la demande de permis de construire soit déposée dans les trois ans dès l'entrée en force de la décision d'approbation. Ce délai peut être prolongé de deux ans par la municipalité. Si cette condition n'est pas remplie à l'échéance de ce délai, le terrain retourne à son affectation initiale, sans autre procédure.~~

~~² La commune veille à assurer la disponibilité des terrains affectés à la zone à bâtir. Elle détermine les mesures nécessaires dans le cadre du rapport qu'elle établit à l'autorité cantonale selon l'article 47 OAT.~~

~~³ La commune peut notamment conclure avec les propriétaires des contrats de droit administratif fixant les modalités de disponibilité. Un tel contrat prévoit au moins le délai pour construire ainsi que les conséquences d'un non respect de ce délai.~~

~~⁴ Si les terrains ne sont pas construits, se situent en dehors du territoire urbanisé et ne sont pas nécessaires à la construction dans les quinze ans à venir, la commune procède à leur changement d'affectation.~~

¹ La Commune assure la disponibilité des terrains affectés en zone à bâtir. Elle détermine les mesures.

² Pour assurer la disponibilité des terrains, la Commune peut :

a. Soumettre une nouvelle mise en zone à bâtir liée spécifiquement à la réalisation d'un projet défini à la condition que la demande de permis de construire soit déposée dans les trois ans dès l'entrée en force de la décision d'approbation et prévoir, si cette condition n'est pas remplie, que le terrain retourne à son affectation initiale, sans autre procédure. La municipalité peut prolonger le délai de deux ans.

b. Lorsque l'intérêt public le justifie, notamment en cas de pénurie, imposer, dans son règlement, et pour une parcelle non bâtie, un délai de construction de 7 à 12 ans, et en cas d'inexécution, décider soit de déclasser le terrain concerné soit de prendre les mesures fiscales prévues à l'alinéa 4.

c. Conclure avec les propriétaires des contrats de droit administratif fixant les modalités de disponibilité. De tels contrats prévoient au moins le délai pour construire ainsi que les conséquences d'un non-respect de ce délai.

³ Si les terrains ne sont pas construits, se situent en dehors du territoire urbanisé et ne sont pas nécessaires à la construction dans les quinze ans à venir, la commune procède à leur

Tableau comparatif LATC

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de ses travaux

TITRE V EQUIPEMENT

Art. 52 Définition

¹ Un terrain en zone à bâtir est réputé équipé lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue et qu'il est possible de s'y raccorder sans frais disproportionnés. L'équipement technique comprend les réseaux suivants :

- a. les voies d'accès ;
- b. l'alimentation en eau ;
- c. l'évacuation des eaux ;
- d. l'approvisionnement en énergie.

² L'équipement général est constitué par les réseaux principaux et l'équipement de raccordement par les réseaux secondaires.

³ L'équipement individuel relie les biens-fonds à l'équipement général ou de raccordement.

Art. 53 Obligation d'équiper

¹ Les collectivités concernées procèdent à l'équipement des terrains situés en zone à bâtir dans le délai prévu par leur programme d'équipement, au besoin de manière échelonnée, dans un délai maximum de 10 à 15 ans.

² Elles peuvent faire passer sur les fonds d'autrui les réseaux souterrains, moyennant indemnisation des propriétaires. La loi sur l'expropriation est applicable.

Art. 54 Financement de l'équipement général

¹ Les propriétaires sont tenus de contribuer aux frais d'équipement général engagés par la

Projet du CE amendé par le GC à l'issue de la première lecture

changement d'affectation.

⁴ Si des mesures fiscales sont appliquées par la commune au sens de l'alinéa 2 lettre b, le propriétaire, qui serait responsable de la non-construction de sa parcelle, doit s'acquitter chaque année d'une taxe d'incitation dont le montant est fixé par rapport à la valeur fiscale du terrain concerné. Cette taxe est perçue dès la première année à l'échéance du délai de construction et correspond à un pour cent de la valeur fiscale la première année, puis est augmentée de 0,5 pour cent les années suivantes. Le taux ne pourra excéder 5% de la valeur fiscale.

⁵ La taxe est prélevée par les communes. Le produit de la taxe est affecté aux mesures en relation avec l'aménagement du territoire communal.

⁶ La taxe est due par le propriétaire de l'immeuble ; en cas de transfert, elle est due par l'acquéreur et peut faire l'objet d'une charge foncière annotée au Registre foncier, ainsi que, en cas de non paiement, d'une garantie sous forme d'hypothèque légale.

⁷ La taxe prévue au présent article peut être invoquée à titre d'impenses dans le cadre de l'impôt sur les gains immobiliers (art. 70 LI).

⁸ La taxe cesse d'être exigible dès le premier jour de l'enquête publique du projet.

TITRE V EQUIPEMENT

Art. 52 Définition

¹ Un terrain en zone à bâtir est réputé équipé lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue et qu'il est possible de s'y raccorder sans frais disproportionnés. L'équipement technique comprend les réseaux suivants :

- a. les voies d'accès ;
- b. l'alimentation en eau ;
- c. l'évacuation des eaux ;
- d. l'approvisionnement en énergie.

² L'équipement général est constitué par les réseaux principaux et l'équipement de raccordement par les réseaux secondaires.

³ L'équipement individuel relie les biens-fonds à l'équipement général ou de raccordement.

Art. 53 Obligation d'équiper

¹ Les collectivités concernées procèdent à l'équipement des terrains situés en zone à bâtir dans le délai prévu par leur programme d'équipement, au besoin de manière échelonnée, dans un délai maximum de 10 à 15 ans.

² Elles peuvent faire passer sur les fonds d'autrui les réseaux souterrains, moyennant indemnisation des propriétaires. La loi sur l'expropriation est applicable.

Art. 54 Financement de l'équipement général

¹ Les propriétaires sont tenus de contribuer aux frais d'équipement général engagés par la

Tableau comparatif LATC

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de ses travaux

commune. Leur participation financière est réglée par les lois spéciales ou par convention.

Art. 55 Financement de l'équipement de raccordement

¹ Les propriétaires sont tenus de contribuer aux frais de raccordement engagés par la commune. Leur participation financière est réglée par les lois spéciales ou par convention.

² La commune peut reporter sur les propriétaires l'obligation de réaliser l'équipement de raccordement selon les plans approuvés.

Art. 56 Equipement individuel

¹ Chaque bâtiment ou groupe de bâtiments est relié au réseau d'équipement par son propriétaire, qui réalise le raccordement et l'entretient à ses frais.

² La municipalité peut fixer les conditions techniques du raccordement à l'équipement.

TITRE VI SUBVENTIONS

Chapitre I Subventions de plans ou d'études d'aménagement du territoire

Art. 57 Principe

¹ Le service peut subventionner :

- a. les plans directeurs intercommunaux d'importance régionale, les projets d'agglomérations et leurs adaptations ainsi que les études sur lesquelles ils se basent ;
- b. les études d'aménagement du territoire nécessaires à l'élaboration de planifications stratégiques d'intérêt cantonal.

Art. 58 Bénéficiaires et taux

¹ Les subventions sont accordées par le service aux communes, associations de communes, fédérations de communes et aux agglomérations pour les plans, leurs adaptations et les études mentionnés à l'article 57.

² Le taux de subventionnement ne peut pas dépasser ~~50%~~ 40% des coûts. Il est fixé en tenant compte du degré d'intérêt cantonal des études et des projets.

³ Le degré d'intérêt cantonal est déterminé en fonction :

- a. du plan directeur cantonal ;
- b. des autres plans directeurs ;
- c. des objectifs et du programme de législature ;
- d. de l'importance des nouvelles connaissances que le canton pourra acquérir dans le domaine de l'aménagement du territoire.

Art. 59 Formes et modalités de l'octroi

¹ Le service octroie les subventions par décision ou par convention.

Projet du CE amendé par le GC à l'issue de la première lecture

commune. Leur participation financière est réglée par les lois spéciales ou par convention.

Art. 55 Financement de l'équipement de raccordement

¹ Les propriétaires sont tenus de contribuer aux frais de raccordement engagés par la commune. Leur participation financière est réglée par les lois spéciales ou par convention.

² La commune peut reporter sur les propriétaires l'obligation de réaliser l'équipement de raccordement selon les plans approuvés.

Art. 56 Equipement individuel

¹ Chaque bâtiment ou groupe de bâtiments est relié au réseau d'équipement par son propriétaire, qui réalise le raccordement et l'entretient à ses frais.

² La municipalité peut fixer les conditions techniques du raccordement à l'équipement.

TITRE VI SUBVENTIONS

Chapitre I Subventions de plans ou d'études d'aménagement du territoire

Art. 57 Principe

¹ Le service peut subventionner :

- a. les plans directeurs intercommunaux d'importance régionale, les projets d'agglomérations et leurs adaptations ainsi que les études sur lesquelles ils se basent ;
- b. les études d'aménagement du territoire nécessaires à l'élaboration de planifications stratégiques d'intérêt cantonal.

Art. 58 Bénéficiaires et taux

¹ Les subventions sont accordées par le service aux communes, associations de communes, fédérations de communes et aux agglomérations pour les plans, leurs adaptations et les études mentionnés à l'article 57.

² Le taux de subventionnement ne peut pas dépasser ~~50%~~ 40% des coûts. Il est fixé en tenant compte du degré d'intérêt cantonal des études et des projets.

³ Le degré d'intérêt cantonal est déterminé en fonction :

- a. du plan directeur cantonal ;
- b. des autres plans directeurs ;
- c. des objectifs et du programme de législature ;
- d. de l'importance des nouvelles connaissances que le canton pourra acquérir dans le domaine de l'aménagement du territoire.

Art. 59 Formes et modalités de l'octroi

¹ Le service octroie les subventions par décision ou par convention.

Tableau comparatif LATC

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de ses travaux

² La subvention est accordée pour une durée limitée qui ne doit en principe pas dépasser cinq ans.

³ Le service peut impartir des charges et des conditions.

Art. 60 Procédure de suivi et de contrôle

¹ Le service assure le suivi et le contrôle de la subvention.

² Le bénéficiaire doit fournir au service toutes les informations et tous les documents nécessaires à la bonne réalisation de sa mission de suivi et de contrôle.

Art. 61 Restitution des subventions

¹ L'inobservation des charges et des conditions fixées entraîne l'obligation pour le bénéficiaire de rembourser tout ou partie des subventions perçues.

Chapitre II Aide pour le fonctionnement

Art. 62 Principe, bénéficiaires, taux, formes et modalités de l'octroi

¹ Le service accorde, par décision ou convention, une aide à fonds perdu aux structures d'organisation des territoires d'agglomérations pour financer au maximum le 50% du budget de fonctionnement de leurs bureaux d'aménagement du territoire.

² L'aide à fonds perdu est annuelle et renouvelée d'année en année. Elle est réexaminée tous les cinq ans.

³ Les articles 59 à 61 sont applicables pour le surplus.

TITRE VII COMPENSATION ET INDEMNISATION

Chapitre I Compensation de la plus-value

Art. 63 Principe

¹ Les avantages majeurs résultant des mesures d'aménagement du territoire ~~ou de l'octroi d'autorisations exceptionnelles hors de la zone à bâtir~~ font l'objet d'une compensation sous la forme de perception d'une taxe sur la plus-value.

² Est considéré comme avantage majeur constituant une plus-value l'augmentation sensible de valeur d'un bien-fonds qui résulte :

- du classement de celui-ci en zone à bâtir ou en zone spéciale ;
- du changement d'affectation de la zone ou de la modification des autres prescriptions de zone engendrant une augmentation des possibilités de bâtir à l'intérieur de la zone à bâtir ;
- ~~d'une autorisation exceptionnelle hors de la zone à bâtir pour des bâtiments non conformes à l'affectation de la zone, à l'exclusion de ceux autorisés en lien avec une activité accessoire non agricole au sens du droit fédéral.~~

³ Le classement temporaire d'un bien-fonds en zone à bâtir, en vue par exemple de

Projet du CE amendé par le GC à l'issue de la première lecture

² La subvention est accordée pour une durée limitée qui ne doit en principe pas dépasser cinq ans.

³ Le service peut impartir des charges et des conditions.

Art. 60 Procédure de suivi et de contrôle

¹ Le service assure le suivi et le contrôle de la subvention.

² Le bénéficiaire doit fournir au service toutes les informations et tous les documents nécessaires à la bonne réalisation de sa mission de suivi et de contrôle.

Art. 61 Restitution des subventions

¹ L'inobservation des charges et des conditions fixées entraîne l'obligation pour le bénéficiaire de rembourser tout ou partie des subventions perçues.

Chapitre II Aide pour le fonctionnement

Art. 62 Principe, bénéficiaires, taux, formes et modalités de l'octroi

¹ Le service accorde, par décision ou convention, une aide à fonds perdu aux structures d'organisation des territoires d'agglomérations pour financer au maximum le 50% du budget de fonctionnement de leurs bureaux d'aménagement du territoire.

² L'aide à fonds perdu est annuelle et renouvelée d'année en année. Elle est réexaminée tous les cinq ans.

³ Les articles 59 à 61 sont applicables pour le surplus.

TITRE VII COMPENSATION ET INDEMNISATION

Chapitre I Compensation de la plus-value

Art. 63 Principe

¹ Les avantages majeurs résultant des mesures d'aménagement du territoire ~~ou de l'octroi d'autorisations exceptionnelles hors de la zone à bâtir~~ font l'objet d'une compensation sous la forme de perception d'une taxe sur la plus-value.

² Est considéré comme avantage majeur constituant une plus-value l'augmentation sensible de valeur d'un bien-fonds qui résulte :

- du classement de celui-ci en zone à bâtir ou en zone spéciale ;
- du changement d'affectation de la zone ou de la modification des autres prescriptions de zone engendrant une augmentation des possibilités de bâtir à l'intérieur de la zone à bâtir ;
- ~~d'une autorisation exceptionnelle hors de la zone à bâtir pour des bâtiments non conformes à l'affectation de la zone, à l'exclusion de ceux autorisés en lien avec une activité accessoire non agricole au sens du droit fédéral.~~

³ Le classement temporaire d'un bien-fonds en zone à bâtir, en vue par exemple de

Tableau comparatif LATC

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de ses travaux

l'exploitation d'une gravière ou d'une carrière, est exempté de la taxe.

Art. 64 Taux et calcul de la taxe sur la plus-value

¹ Le taux de prélèvement est de 20% de la plus-value.

² La plus-value correspond :

- a. dans les cas prévus à l'article 63, alinéa 2, lettres a et b, à la différence entre la valeur vénale d'un bien-fonds avant et après l'entrée en vigueur de la mesure d'aménagement du territoire ;
- ~~b. dans les cas prévus à l'article 63, alinéa 2 lettre c, à la valeur vénale de la nouvelle construction ou installation autorisée ou à l'augmentation de la valeur vénale du bâtiment qui résulte de la transformation de celui-ci.~~

Art. 65 Principes de calcul

¹ Peuvent être déduits du montant de la plus-value :

- a. les frais d'étude au sens de l'article 35 ;
- b. les frais d'équipements techniques ;
- c. les frais découlant d'un syndicat d'améliorations foncières ;
- d. la taxe d'équipement communautaire ;
- e. le montant utilisé dans un délai de cinq ans pour l'acquisition d'un bâtiment agricole de remplacement, destiné à être exploité à titre personnel, lorsque la plus-value résulte du classement du bien-fonds en zone à bâtir ou en zone spéciale.

² Si la plus-value est inférieure à CHF 10'000.-, la taxe de plus-value n'est pas prélevée.

³ Lorsque plusieurs biens-fonds bénéficiant de la mesure d'aménagement du territoire appartiennent à un propriétaire, la plus-value est calculée sur l'ensemble de ceux-ci.

Art. 66 Affectation des recettes

¹ Le produit de la taxe alimente un fonds géré par le département et destiné, outre la couverture des frais liés au prélèvement de la taxe et à la gestion de ce fonds, dans l'ordre de priorité défini ci-dessous :

- a. au versement de l'indemnité due au titre d'expropriation matérielle ;
- b. aux mesures de protection et de reconversions de terres en surfaces d'assolement ;
- c. aux mesures de protection ou de valorisation de la forêt en cas de défrichement.

² En cas de manque momentané de trésorerie, l'Etat avance les ressources nécessaires à la couverture des frais liés au prélèvement de la taxe et à la gestion du fonds, rémunérées au taux moyen de la dette de l'Etat de Vaud, majorée de 2%.

Art. 67 Taxation

¹ Le département rend une décision de taxation motivée lorsque la mesure d'aménagement

Projet du CE amendé par le GC à l'issue de la première lecture

l'exploitation d'une gravière ou d'une carrière, est exempté de la taxe.

Art. 64 Taux et calcul de la taxe sur la plus-value

¹ Le taux de prélèvement est de 20% de la plus-value.

² La plus-value correspond :

- a. dans les cas prévus à l'article 63, alinéa 2, lettres a et b, à la différence entre la valeur vénale d'un bien-fonds avant et après l'entrée en vigueur de la mesure d'aménagement du territoire ;
- ~~b. dans les cas prévus à l'article 63, alinéa 2 lettre c, à la valeur vénale de la nouvelle construction ou installation autorisée ou à l'augmentation de la valeur vénale du bâtiment qui résulte de la transformation de celui-ci.~~

Art. 65 Principes de calcul

¹ Peuvent être déduits du montant de la plus-value :

- a. les frais d'étude au sens de l'article 35 ;
- b. les frais d'équipements techniques et les fouilles archéologiques ;
- c. les frais découlant d'un syndicat d'améliorations foncières ;
- d. la taxe d'équipement communautaire ;
- e. le montant utilisé dans un délai de cinq ans pour l'acquisition d'un bâtiment agricole de remplacement, destiné à être exploité à titre personnel, lorsque la plus-value résulte du classement du bien-fonds en zone à bâtir ou en zone spéciale.

² Si la plus-value est inférieure à CHF ~~10'000.-~~ 20'000.-, la taxe sur la plus-value n'est pas prélevée.

~~³ Lorsque plusieurs biens-fonds bénéficiant de la mesure d'aménagement du territoire appartiennent à un propriétaire, la plus-value est calculée sur l'ensemble de ceux-ci.~~

Art. 66 Affectation des recettes

¹ Le produit de la taxe alimente un fonds géré par le département et destiné, outre la couverture des frais liés au prélèvement de la taxe et à la gestion de ce fonds, dans l'ordre de priorité défini ci-dessous :

- a. au versement de l'indemnité due au titre d'expropriation matérielle ;
- b. aux mesures de protection et de reconversions de terres en surfaces d'assolement ;
- c. aux mesures de protection ou de valorisation de la forêt en cas de défrichement.

² En cas de manque momentané de trésorerie, l'Etat avance les ressources nécessaires à la couverture des frais liés au prélèvement de la taxe et à la gestion du fonds, rémunérées au taux moyen de la dette de l'Etat de Vaud, majorée de 2%.

Art. 67 Taxation

¹ Le département rend une décision de taxation motivée lorsque la mesure d'aménagement du

Tableau comparatif LATC

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de ses travaux

du territoire ou l'autorisation exceptionnelle entre en force. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal cantonal.

² La taxe est due:

- a. par le propriétaire du bien-fonds au moment de ~~la décision de taxation en cas de l'entrée en vigueur de la~~ mesures d'aménagement du territoire selon l'article 63, alinéa 2, lettres a et b;
- b. ~~par le bénéficiaire de l'autorisation exceptionnelle hors de la zone à bâtir au moment de la décision de taxation.~~

³ Tous les propriétaires ou bénéficiaires répondent solidairement de la taxe sur la plus-value.

⁴ Les collectivités publiques qui sont propriétaires des terrains faisant l'objet d'une des mesures d'aménagement du territoire prévues à l'article 63, alinéa 2, sont exemptes de la taxe sur la plus-value lorsque ces terrains sont destinés à la réalisation de tâches publiques qu'elles accomplissent elles-mêmes. Sont notamment considérés comme tels les logements d'utilité publique.

⁵ La taxe sur la plus-value fait l'objet d'une mention inscrite au registre foncier, sur réquisition du département.

⁶ Le montant de la taxe sur la plus-value est considéré comme une impense déductible de l'assiette de l'impôt sur les gains immobiliers.

Art. 68 Exigibilité de la taxe sur la plus-value

¹ La taxe sur la plus-value est exigible

- a. dès l'entrée en force du permis de construire ou
- b. en cas d'aliénation du bien-fonds, ou lors de la conclusion de tout acte juridique pouvant donner lieu à la perception d'un impôt sur les gains immobiliers.

² La perception de la taxe sur la plus-value est différée en cas de transfert de propriété par succession, d'avancement d'hoirie ou de donation.

³ Le département rend une décision relative à la perception de la taxe lorsque les conditions prévues à l'alinéa 1 sont remplies. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal cantonal.

Art. 69 Prescription

¹ Le droit de procéder à la taxation se prescrit par cinq ans à partir de l'entrée en force de la mesure d'aménagement du territoire ou de l'autorisation exceptionnelle de construire hors zone à bâtir.

² Le droit de percevoir la taxe se prescrit par cinq ans dès son exigibilité.

³ La législation sur les impôts directs cantonaux s'applique par analogie s'agissant de la prescription.

Projet du CE amendé par le GC à l'issue de la première lecture

territoire ~~ou l'autorisation exceptionnelle entre en force~~ est mise en vigueur. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal cantonal.

² La taxe est due:

- a. par le propriétaire du bien-fonds au moment de ~~la décision de taxation en cas de l'entrée en vigueur de la~~ mesures d'aménagement du territoire selon l'article 63, alinéa 2, lettres a et b;
- b. ~~par le bénéficiaire de l'autorisation exceptionnelle hors de la zone à bâtir au moment de la décision de taxation.~~

³ Tous les propriétaires ou bénéficiaires répondent solidairement de la taxe sur la plus-value.

⁴ Les collectivités publiques qui sont propriétaires des terrains faisant l'objet d'une des mesures d'aménagement du territoire prévues à l'article 63, alinéa 2, sont exemptes de la taxe sur la plus-value lorsque ces terrains sont destinés à la réalisation de tâches publiques qu'elles accomplissent elles-mêmes. Sont notamment considérés comme tels les logements d'utilité publique.

⁵ La taxe sur la plus-value fait l'objet d'une mention inscrite au registre foncier, sur réquisition du département.

⁶ Le montant de la taxe sur la plus-value est considéré comme une impense déductible de l'assiette de l'impôt sur les gains immobiliers.

Art. 68 Exigibilité de la taxe sur la plus-value

¹ La taxe sur la plus-value est exigible

- a. 90 jours après ~~dès~~ l'entrée en force du permis de construire,
- b. en cas d'aliénation du bien-fonds, ou lors de la conclusion de tout acte juridique pouvant donner lieu à la perception d'un impôt sur les gains immobiliers.

² La perception de la taxe sur la plus-value est différée en cas de transfert de propriété par succession, d'avancement d'hoirie ou de donation.

³ Le département rend une décision relative à la perception de la taxe lorsque les conditions prévues à l'alinéa 1 sont remplies. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal cantonal.

Art. 69 Prescription

¹ Le droit de procéder à la taxation se prescrit par cinq ans à partir de ~~l'entrée en force la~~ mise en vigueur de la mesure d'aménagement du territoire ~~ou de l'autorisation exceptionnelle de construire hors zone à bâtir.~~

² Le droit de percevoir la taxe se prescrit par cinq ans dès son exigibilité.

³ La législation sur les impôts directs cantonaux s'applique par analogie s'agissant de la prescription.

Tableau comparatif LATC

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de ses travaux

Chapitre II Indemnisation

Art. 70 Principe

¹ Les restrictions au droit de propriété résultant d'une mesure d'aménagement du territoire donnent droit à une juste indemnité, si elles constituent un inconvénient majeur.

² Est considéré comme inconvénient majeur toute restriction au droit de propriété résultant d'une mesure d'aménagement du territoire et équivalant à une expropriation matérielle.

Art. 71 Ayant droit

¹ L'indemnité est versée par l'Etat au propriétaire du bien-fonds au moment où la décision arrêtant son montant entre en force. Les dispositions de la loi sur les impôts directs cantonaux sont applicables.

Art. 72 Expropriation matérielle

¹ En cas de jugement exécutoire condamnant une commune à verser à un propriétaire une indemnité au titre d'expropriation matérielle à la suite de l'approbation d'une zone agricole ou viticole, l'Etat verse au propriétaire l'indemnité et les frais.

Art. 132 Hypothèque légale

¹ Les créances de l'autorité fondées sur la présente loi, notamment aux articles 54, 55, 63, 87, alinéas 4 et 5, 92, alinéas 3 et 4, 105, alinéa 1, 118, alinéa 2 et 130, alinéa 2, sont garanties par une hypothèque légale conformément au code de droit privé judiciaire vaudois.

² Sans changement.

³ L'hypothèque légale est inscrite au registre foncier à titre déclaratif, sur la seule réquisition du département.

Art. 2 Abrogation

¹ Les articles 1 à 79 de la loi actuelle sont abrogés.

Art. 3 Dispositions transitoires

¹ Le délai de 24 mois après la fin de l'enquête publique pour l'adoption des plans d'affectation sous peine de caducité selon l'article 43 commence à courir à partir de la date d'entrée en vigueur de ladite disposition.

² Les dispositions relatives à la compensation de la plus-value ~~et à l'indemnisation~~ ne s'appliquent qu'aux plans approuvés ~~par le département~~ après la date d'entrée en vigueur desdites dispositions et qu'aux autorisations exceptionnelles délivrées hors de la zone à bâtir après cette date.

³ Les dispositions relatives à l'indemnisation pour expropriation matérielle ne s'appliquent qu'aux plans approuvés après le 1er janvier 2017.

Projet du CE amendé par le GC à l'issue de la première lecture

Chapitre II Indemnisation

Art. 70 Principe

¹ Les restrictions au droit de propriété résultant d'une mesure d'aménagement du territoire donnent droit à une juste indemnité, si elles constituent un inconvénient majeur.

² Est considéré comme inconvénient majeur toute restriction au droit de propriété résultant d'une mesure d'aménagement du territoire et équivalant à une expropriation matérielle.

Art. 71 Ayant droit

¹ L'indemnité est versée par l'Etat au propriétaire du bien-fonds au moment où la décision arrêtant son montant entre en force. Les dispositions de la loi sur les impôts directs cantonaux sont applicables.

Art. 72 Expropriation matérielle

¹ En cas de jugement exécutoire condamnant une commune à verser à un propriétaire une indemnité au titre d'expropriation matérielle à la suite de l'approbation d'une zone agricole ou viticole, l'Etat verse au propriétaire l'indemnité et les frais.

Art. 132 Hypothèque légale

¹ Les créances de l'autorité fondées sur la présente loi, notamment aux articles 51, 54, 55, 63, 87, alinéas 4 et 5, 92, alinéas 3 et 4, 105, alinéa 1, 118, alinéa 2 et 130, alinéa 2, sont garanties par une hypothèque légale conformément au code de droit privé judiciaire vaudois.

² Sans changement.

³ L'hypothèque légale est inscrite au registre foncier à titre déclaratif, sur la seule réquisition du département.

Art. 2 Abrogation

¹ Les articles 1 à 79 de la loi actuelle sont abrogés.

Art. 3 Dispositions transitoires

¹ Le délai de 24 mois après la fin de l'enquête publique pour l'adoption des plans d'affectation sous peine de caducité selon l'article 43 commence à courir à partir de la date d'entrée en vigueur de ladite disposition.

² Les dispositions relatives à la compensation de la plus-value ~~et à l'indemnisation~~ ne s'appliquent qu'aux plans approuvés ~~par le département~~ après la date d'entrée en vigueur desdites dispositions ~~et qu'aux autorisations exceptionnelles délivrées hors de la zone à bâtir après cette date.~~

³ Les dispositions relatives à l'indemnisation pour expropriation matérielle ne s'appliquent qu'aux plans approuvés après le 1er janvier 2017.

Tableau comparatif LATC

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de ses travaux

Art. 4 **Entrée en vigueur**

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 octobre 2016.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

Projet du CE amendé par le GC à l'issue de la première lecture

^{4(nouveau)} Les procédures et syndicats d'améliorations foncières déjà en cours lors de l'entrée en vigueur de la présente loi sont exclus du chapitre I du titre VII.

Art. 4 **Entrée en vigueur**

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 octobre 2016.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

Tableau comparatif LATC

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de ses travaux

PROJET DE LOI

modifiant la loi sur les impôts directs cantonaux du 4 juillet 2000 (LI, RSV 642.11)

du 5 octobre 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier

¹ La loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux est modifiée comme suit :

Art. 70 Impenses

¹ Lettres a à i : sans changement.

j. la taxe sur la plus-value liée à des mesures d'aménagement du territoire due par le propriétaire du fonds.

² Sans changement.

³ Sans changement.

Art. 2 Entrée en vigueur

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 octobre 2016.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

Projet du CE amendé par le GC à l'issue de la première lecture

PROJET DE LOI

modifiant la loi sur les impôts directs cantonaux du 4 juillet 2000 (LI, RSV 642.11)

du 5 octobre 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier

¹ La loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux est modifiée comme suit :

Art. 70 Impenses

¹ Lettres a à i : sans changement.

j. la taxe sur la plus-value liée à des mesures d'aménagement du territoire due par le propriétaire du fonds.

² Sans changement.

³ Sans changement.

Art. 2 Entrée en vigueur

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 octobre 2016.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

Tableau comparatif LATC

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de ses travaux

PROJET DE LOI

modifiant la loi forestière du 8 mai 2012 (LVLFO, RSV 921.01)

du 5 octobre 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Article premier

¹ La loi forestière du 8 mai 2012 est modifiée comme suit :

Art. 21 Compensation de la plus-value (LFo, art. 9)

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Sans changement.

⁴ Sans changement.

⁵ La taxe sur la plus-value n'est pas due lorsque l'autorisation de défrichement octroyée est liée à une mesure d'aménagement du territoire au sens de l'article 5 LAT.

Art. 2 Entrée en vigueur

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 octobre 2016.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

Projet du CE amendé par le GC à l'issue de la première lecture

PROJET DE LOI

modifiant la loi forestière du 8 mai 2012 (LVLFO, RSV 921.01)

du 5 octobre 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Article premier

¹ La loi forestière du 8 mai 2012 est modifiée comme suit :

Art. 21 Compensation de la plus-value (LFo, art. 9)

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Sans changement.

⁴ Sans changement.

⁵ La taxe sur la plus-value n'est pas due lorsque l'autorisation de défrichement octroyée est liée à une mesure d'aménagement du territoire au sens de l'article 5 LAT.

Art. 2 Entrée en vigueur

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 octobre 2016.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

Tableau comparatif LATC

Projet du CE amendé par la commission à l'issue de ses travaux

PROJET DE LOI

modifiant la loi sur les routes du 10 décembre 1991 (LRou, RSV 725.01)

du 5 octobre 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Article premier

¹ La loi sur les routes du 10 décembre 1991 est modifiée comme suit :

Art. 9 Plans d'affectation fixant des limites de constructions

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Les articles 10 à 14 (planification cantonale), respectivement 34 à 44 (planification communale) de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ci-après : LATC) sont au surplus applicables.

Art. 13 Procédure

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Pour les plans communaux, l'autorité d'adoption est le conseil général ou communal. Les articles 34 et 38 à 44 LATC sont applicables par analogie.

⁴ Pour les plans cantonaux, l'autorité d'adoption est le département. Les articles 11 à 14 LATC sont applicables par analogie.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 octobre 2016.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

Projet du CE amendé par le GC à l'issue de la première lecture

PROJET DE LOI

modifiant la loi sur les routes du 10 décembre 1991 (LRou, RSV 725.01)

du 5 octobre 2016

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Article premier

¹ La loi sur les routes du 10 décembre 1991 est modifiée comme suit :

Art. 9 Plans d'affectation fixant des limites de constructions

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Les articles 10 à 14 (planification cantonale), respectivement 34 à 44 (planification communale) de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ci-après : LATC) sont au surplus applicables.

Art. 13 Procédure

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Pour les plans communaux, l'autorité d'adoption est le conseil général ou communal. Les articles 34 et 38 à 44 LATC sont applicables par analogie.

⁴ Pour les plans cantonaux, l'autorité d'adoption est le département. Les articles 11 à 14 LATC sont applicables par analogie.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 octobre 2016.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RAPPORT DE MAJORITE DE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant :

Exposé des motifs et projets de lois modifiant

- **la partie aménagement du territoire (art. 1 à 79) de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC)**
- **la loi sur les impôts directs cantonaux du 4 juillet 2000**
- **la loi forestière du 8 mai 2012**
- **la loi sur les routes du 10 décembre 1991**

et

RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

- **sur le postulat de la Commission de gestion suite au refus par le Grand Conseil de la seconde réponse du Conseil d'Etat à la 2e observation présentée dans le cadre du Département de l'économie (DEC) intitulée Lenteurs administratives au Service du développement territorial**
 - **sur le postulat Vassilis VENIZELOS et consorts - Pour une simplification des procédures relatives aux plans directeurs régionaux**
- **sur le postulat Régis COURDESSE et consorts pour supprimer toute trace du Plan de quartier de compétence municipale de la législation vaudoise**
 - **sur le postulat Fabienne FREYMOND CANTONE et consorts concernant la dynamisation de la construction de logements - Il n'y a pas que l'initiative de l'ASLOCA ou le contre-projet du Conseil d'Etat qui peuvent faire avancer les choses**
- **sur le postulat Stéphane REZSO et consorts - Quand trop de taxes tuent les taxes ou pour que la LAT ne pénalise pas les communes**

Table des matières

1.	Préambule.....	2
2.	Présentation de l'EMPL – position du conseil d'état	3
3.	Discussion générale.....	5
4.	Auditions	6
5.	Examen point par point de l'exposé des motifs.....	23
6.	Examen des articles de loi	27
7.	Suite de la lecture de l'EMPL	73
8.	Discussions sur le décret et votes	73
9.	Rapports du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les postulats	74
10.	Conclusion.....	76
11.	Annexes	76

1. PREAMBULE

1.1 Séances

La commission s'est réunie à treize reprises, dont douze à la Salle du Bicentenaire, Place du Château 6, à Lausanne, et une à la Salle de conférences P001, rue des Deux-Marchés à Lausanne. Les séances ont eu lieu les 28 novembre, 9 décembre 2016, 12 et 30 janvier, 16 février, 6, 17 et 24 mars, 6 et 24 avril, 1^{er} et 16 mai, et finalement 13 juin 2017.

1.2 Présences

1.2.1 Députés

Présidée par Mme la députée Valérie Schwaar, la commission était composée de Mmes les députées Catherine Labouchère, Christelle Luisier Brodard, Claire Richard, Claudine Wyssa, Christiane Jaquet-Berger (jusqu'au 30 janvier 2017) ainsi que de MM. Alberto Cherubini, Hugues Gander, Philippe Grobéty, Philippe Jobin, Raphaël Mahaim, Yves Ravenel, Michel Renaud, Vassilis Venizelos, Gérald Crétegny, Vincent Keller (dès le 16 février 2017).

Excusés et remplaçants :

	Excusés	Remplaçants
28 novembre 2016	Christelle Luisier Brodard Gérald Crétegny	Jacques Perrin Serge Melly
9 décembre 2016	Christiane Jaquet-Berger	
12 janvier 2017	Christiane Jaquet-Berger	
30 janvier 2017	Christiane Jaquet-Berger	Vincent Keller
16 février 2017	Vincent Keller	
6 mars 2017		
17 mars 2017	Christelle Luisier Brodard	Pierre Grandjean
24 mars 2017		
6 avril 2017	Claire Richard	
24 avril 2017	Philippe Jobin	Maurice Treboux
1 ^{er} mai 2017	Philippe Jobin Gérald Crétegny	Maurice Treboux Serge Melly
16 mai 2017		
13 juin 2017		

1.2.2 Conseil d'Etat et administration

Le Conseil d'Etat était représenté par Mme Jacqueline de Quattro, cheffe du Département du territoire et de l'environnement (DTE), accompagnée à chaque séance de MM. Pierre Imhof, chef du Service du développement territorial (SDT), Matthieu Carrel, juriste et chef de projet LATC, ainsi que Mme Laura Weiss-Fivaz, collaboratrice juridique au SDT (pour les séances des 16 février, 6 avril et 1^{er} mai 2017).

1.2.3 Secrétariat général du Grand Conseil

Le Secrétariat du Grand Conseil était représenté essentiellement par M. Cédric Aeschlimann, secrétaire de commission, secondé occasionnellement par Mme Sophie Métraux et M. Jérôme Marcel. M. Aeschlimann s'est chargé de réunir documents et informations utiles, organiser les séances de la commission, établir les notes des séances, tenir à jour le tableau comparatif où sont consignés les amendements de la commission, assurer entre les séances le suivi des demandes émises par la commission. Il a en outre rédigé une synthèse des travaux de la commission constituant la base du présent rapport.

1.3 Organisation des travaux de la commission

En début d'examen de cet EMPL, la commission a pris les options suivantes :

- décidé de procéder à un examen des mesures en deux lectures, notamment afin de s'assurer de la cohérence des modifications proposées et de leur acceptabilité par le Conseil fédéral ;
- demandé dans la mesure du possible d'annoncer les amendements à l'avance ;
- procédé à plusieurs auditions détaillées au point suivant.

1.4 Auditions

Après une discussion nourrie sur l'opportunité de procéder à des auditions, un accord est trouvé pour procéder aux auditions générales suivantes lors de la séance du 9 décembre 2016 :

- UCV
- AdCV
- Fédération suisse des urbanistes (FSU)

Leurs représentants ont été invités à présenter leurs positions respectives concernant ce projet de loi (rôle à jouer, outil de travail) avec une prise de position de 15 minutes et 15 minutes de questions et réponses.

Des auditions ciblées ont eu lieu le 24 avril 2017 à la suite à la première lecture. Les organismes suivants ont été entendus :

- Pro Natura et WWF
- OAV
- Président du Groupe d'expert

2. PRESENTATION DE L'EMPL – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La cheffe du DTE rappelle que la raison première de cette LATC modifiée est l'inscription du nouveau cadre fédéral dans la loi d'application cantonale. Par la même occasion, le CE a décidé de revoir cette loi d'application suite à des remarques et critiques récurrentes sur la trop grande complexité de la matière et la longueur des procédures. À l'heure actuelle, la mise en œuvre des objectifs fixés dans l'aménagement du territoire est difficile à atteindre avec les outils disponibles. Le CE avait procédé à un premier projet de révision. Puis il a décidé de revoir complètement la copie et d'aller plus loin dans la simplification. Il a saisi l'occasion donnée de la révision du droit fédéral pour aller au fond des choses et prendre un certain nombre d'options, qui seront discutées, pour aller plus vite. Aller plus vite implique aussi de prendre quelques raccourcis. La consultation a révélé que certains raccourcis n'étaient pas souhaités et le tir a d'ores et déjà été corrigé. Le GC décidera jusqu'où aller dans la simplification et l'accélération des procédures, dans le respect des droits démocratiques de la population. La première partie à être révisée concerne l'aménagement, visé par la LAT. Le second volet, relatif à la construction, ne connaît pas la même urgence. La décision a été

prise d'avancer d'abord avec l'aménagement, avec l'introduction de la taxe sur la plus-value, instaurée par la LAT. Elle fait partie du paquet qui accompagne le PDCn sur lequel a planché une autre commission. La construction sera révisée en concertation avec les principaux intéressés et partenaires concernés. L'annonce de révision a été faite, la concertation large aura lieu une fois que la partie aménagement sera sous toit.

Avec ce nouveau texte, le CE a notamment voulu donner une base légale formelle à la politique d'agglomération. Un point plus politique que juridique est que les communes se plaignent de ne plus avoir suffisamment d'autonomie dans les domaines qui leur incombent. Or, cette autonomie implique des décisions complexes sur des procédures et un droit au fond qui l'est de plus en plus. Certaines communes demandent du soutien et en reçoivent, et d'autres, armées pour l'assumer, souhaitent renforcer l'autonomie communale. Ce projet de loi a pour objectif de revenir à ce qui avait été fixé dans EtaCom, à savoir limiter le plus possible l'examen des services de l'Etat à son rôle premier, le contrôle de la légalité, et de redonner dans toute la mesure du possible, dans un souci de concordance, le contrôle en opportunité aux communes. Un contrôle sur la cohérence est néanmoins nécessaire, car la politique se fait de plus en plus de manière intercommunale, régionale, avec des agglomérations et des collaborations transfrontalières, intercantionales voire internationales. Le projet vise une excellente collaboration entre le canton et les communes, et à ce que l'Etat ait un œil avisé et informé sur ce qui se passe et puisse corriger ce qui n'est pas conforme à la loi ou au PDCn si nécessaire. Le DTE a pris en compte les principales remarques issues de la consultation.

Concernant la taxe sur la plus-value, elle rappelle que cette taxe, imposée par la LAT, a été refusée par deux fois par le GC. Il s'agit d'introduire une taxe qui permet de soulager ceux qui subissent une expropriation matérielle. Tout propriétaire de zone constructible rendue à la zone agricole n'a pas droit à une indemnité. C'est uniquement le cas lorsque l'expropriation est avérée, avec des critères fixés par un tribunal, qui permettent d'être indemnisé sur la totalité du dommage et des frais engagés. Le fruit de la taxe doit permettre cette indemnisation et pour y faire face, il faut pouvoir la percevoir. La loi dit qu'il faut au minimum 20% de la plus-value dont bénéficie un terrain qui passe en zone à bâtir. Dans le projet initial, mis en consultation, une différenciation était prévue, à l'image de ce qui se fait dans d'autres cantons. Deux taux distincts étaient proposés, soit 30%, donc au-dessus du minimum légal, pour la mise en zone à bâtir et 20% pour les autres mesures d'aménagement du territoire permettant une plus-value, par exemple une densification permettant de réaliser quatre immeubles au lieu d'un ou deux. La consultation publique a clairement démontré que les parties consultées estimaient que cette complication était inutile et demandaient un taux unique. Le CE a dès lors arrêté un taux unique à 20%, conforme aux exigences fédérales.

Une exception a été réservée pour le classement temporaire en zone spéciale des gravières et carrières. En effet, ces dernières ne sont pas classées sans limites de temps en zone à construire, puisque ces terrains sont affectés à cette tâche pendant leur exploitation, limitée dans le temps. Ce classement temporaire ne fait pas l'objet d'une obligation légale de taxe, notamment lorsque le terrain retourne en zone agricole ou verte. Si l'Etat renonce à assujettir les gravières et carrières, c'est notamment pour des raisons économiques. Ce secteur connaît en effet d'importantes difficultés, l'acceptation populaire d'une gravière ou d'une carrière étant limitée. L'augmentation de la population rend cette pression encore plus forte et la concurrence est grande, notamment avec la France. Le CE souhaite garder une certaine activité sur le canton pour des raisons économiques.

La raison principale de la présente révision légale concerne une simplification conséquente des outils et des procédures liées à l'aménagement du territoire. La précédente révision a été stoppée et le CE a décidé de tout reprendre. Le CE veut soutenir les communes, qui doivent affronter un travail difficile. Elles devaient dézoner depuis 2008 et ne l'ont souvent pas fait. Ce travail ingrat, difficile, et complexe sera réalisé avec l'appui du gouvernement. Un soutien financier a été voté à cet effet. Il s'agit désormais de leur fournir les outils nécessaires à cette révision dans les meilleures conditions possible. Les simplifications ont été bien accueillies lors de la consultation, avec quelques exceptions, dont l'une, majeure, qui concerne la planification et les aspects liés au PDCn. Le nombre d'instruments de planification a été réduit à un seul, contrastant avec le « mille-feuille » juridique qui existait jusqu'ici. Cet instrument doit être utilisable à tous les niveaux, souple, adaptable et adéquat.

Le plan directeur intercommunal, dans le cadre d'une agglomération, ne devrait être obligatoire que pour les communes qui forment un périmètre d'agglomération, et n'être approuvé que par les exécutifs. La consultation ne l'a pas entendu de cette manière. Pourtant, avec pour objectif de redonner de l'autonomie aux communes, la responsabilité de mener ces réflexions transversales avec des communes voisines, des partenaires aux intérêts convergents ou divergents, devrait incomber aux exécutifs. Le CE a en effet estimé que cette tâche relevait de l'exécutif, car ces plans directeurs ne sont pas encore créateurs de droits ou d'obligations, mais uniquement les plans d'affectation qui en découlent. C'est en effet seulement lorsque l'on transcrit cette vision stratégique dans des planifications concrètes, quel qu'en soit le niveau, que naissent les droits et obligations et que le contrôle démocratique doit se faire. Cette proposition n'a pas rencontré de succès en consultation et le CE est revenu sur cette proposition, ce qui explique la différence avec ce qui est proposé aujourd'hui. Ainsi, le plan est facultatif, sauf ceux des communes d'agglomération, qui doivent être admis par le conseil communal ou général. Pour des raisons de cohérence, le CE souhaite voir aboutir la LATC et le PDCn dans un temps rapproché. Parce qu'il se trouve dans une dynamique démographique et économique forte, contrairement à la moyenne des autres cantons, le canton de Vaud souffre particulièrement des nouvelles contraintes légales. Si le canton veut réussir cette épreuve et relever le défi avec succès, notamment pour sortir du moratoire, il est nécessaire de donner les moyens d'avancer plus vite aux communes, aux propriétaires et aux promoteurs concernés par ces dossiers.

Mme la cheffe du DTE insiste sur le fait que les incertitudes actuelles sont préjudiciables aux corps de métier. Le présent projet ne doit pas être un objet de blocage. Le CE souhaite vivement que ce projet soit mis sous toit rapidement.

Selon renseignements du chef du SDT, les travaux initiant la partie aménagement de la LATC ont été confiés à un groupe d'experts. Le choix a été fait et confirmé par le CE de s'en tenir à une loi qui fixe les compétences et les procédures. Elle fixe les outils d'aménagement, le moment de leur utilisation, leur contenu et la procédure pour les approuver. Ce choix, similaire à la plupart des autres cantons, correspond au contenu de la LAT. Le parti pris du groupe d'experts a été de ne pas rapatrier dans le texte les contenus de toutes les autres lois concernées par l'aménagement (par exemple en matière d'environnement, d'énergie, de mobilité, etc.), afin d'éviter un chantier législatif trop important. Les autres services qui souhaitent modifier l'aménagement du territoire sont invités à le faire dans le cadre des lois spéciales.

Un autre parti pris a été d'éviter de répéter ce qui figure dans la LAT. Ainsi, plutôt que de mentionner ce que peut contenir le PDCn, la loi fait référence à la LAT, qui en précise le contenu minimum. Il n'est cependant pas impossible pour le canton d'ajouter des éléments qui ne sont pas exigés par la LAT. C'est aussi le cas pour d'autres dispositions qui ont disparu, comme la question de l'obligation de se développer à proximité des transports publics, qui figure déjà dans la LAT. Cela rend le projet très lisible, même si certains peuvent regretter l'effet pédagogique de la répétition. Le CE rappelle cependant que la LATC ne se suffit pas à elle-même, car de nombreuses dispositions sont applicables directement par les communes, comme l'article 15 LAT lorsqu'elles créent une zone à bâtir.

3. DISCUSSION GENERALE

Un député salue la simplification des procédures envisagées par ce projet. Plusieurs points feront l'objet de discussions, notamment les émoluments de la taxe.

Une députée relève le travail important qui a été effectué, notamment en matière de simplification et de prise en compte des résultats de la consultation.

Un député remarque que le projet compte des qualités et défauts. D'une part, la lisibilité du texte de loi est meilleure, pour les praticiens que sont les urbanistes, les géomètres, etc. C'est un acquis fondamental que la commission devrait soutenir. Les clarifications terminologiques constituent également une bonne chose. Mais d'autre part, il craint que la suppression de certains articles donne davantage de compétences au CE et aux services. Il met donc en garde contre l'illusion d'un texte de loi succinct, notamment dans la perspective de la mise en œuvre et du suivi. Il ignore à ce stade si du point de vue des processus et des procédures, ce projet aboutira à une réelle simplification. Ce bilan devra être effectué dans le cadre des travaux.

Une autre députée estime que si l'objectif de simplification est louable, la simplification des textes n'a pas forcément d'effet sur les procédures, comme en matière d'examen préliminaire.

Elle salue l'affirmation de la restitution de compétences aux communes. Certains détails ne vont cependant pas forcément dans cette direction ce qui suscitera quelques questions. Elle remarque à ce sujet que la LAT a déjà réduit les compétences cantonales. Au niveau des questions institutionnelles, notamment de la validation de certains objets par les conseils communaux, elle est satisfaite que ces questions concernant les agglomérations soient évoquées dans la loi. Elle s'interroge également sur la question des émoluments.

Une députée trouve que c'est une bonne idée de simplifier, mais elle relève que le fait de ne pas répéter ce que dit la LAT ne va pas faciliter la compréhension du citoyen. En effet, ce qui va sans dire va encore mieux en le disant. La question des compétences des conseils communaux et des citoyens est également abordée car certaines dispositions échappent au contrôle du législatif et à la contestation par voie référendaire. Elle proposera des amendements au fil des discussions. Elle déplore enfin que le PDCn et la LATC soient traités par des commissions différentes.

Une autre députée, qui ne fait partie d'aucun lobby ni intérêt particulier, sera particulièrement attentive à l'articulation entre la taxe et les équipements communautaires.

Un député remarque que le Bureau a nommé deux commissions car le PDCn et la LATC sont arrivés quasiment en même temps, ce qui a nécessité un traitement distinct.

Il rappelle que la simplification encouragée par le CE ne date pas d'aujourd'hui et fait suite aux réclamations et aux demandes des communes sur le sujet depuis des années. Il a l'impression, en lisant l'EMPL, que l'arrivée des contraintes nouvelles de la LAT ont permis de cadrer plus facilement ce qui est faisable ou non. Simplifier la procédure devient envisageable au niveau cantonal, tout en étant soumis à la LAT, qui prend plus de place. Il partage l'idée que certains articles ne sont peut-être pas allés assez loin. Il trouve le projet intéressant et entrera en matière.

Un député souligne la clarification des compétences et des procédures. Il évoque également la difficulté de rendre les terrains disponibles, notamment au vu de l'art. 51 LATC. Il relève encore que le plan directeur régional du Nord vaudois, par exemple, concerne 70 communes et il ne voit pas d'un bon œil l'obligation de passer devant le législatif d'autant de communes.

4. AUDITIONS

Les auditions sont transcrites ici à un certain niveau de détail en raison des éclairages qu'elles apportent à la matière.

Fédération suisse des urbanistes (FSU) / M. Thierry Chanard, urbaniste, président de la FSU romande

Les nombreux documents liés à la LATC ont passablement évolué au fil du temps. La FSU s'est prononcée sur une première série d'éléments (1^{re} consultation) dans un courrier du 30 juin 2016. La seconde consultation n'a pas fait l'objet d'une prise de position officielle de la FSU. Les propos ci-dessous se réfèrent donc essentiellement au courrier envoyé au Conseil d'Etat le 30 juin 2016.

Impression générale

Nombre de propositions vont dans la bonne direction, notamment en matière de simplification. Entre la 1^{re} et la 2^e consultation, certaines remarques de la FSU ont été prises en considération, d'autres non. Il mentionne notamment :

- La suppression de la référence aux Registres suisses des professionnels de l'ingénierie, de l'architecture et de l'environnement (REG). Le sujet a suscité un débat important au sein de la FSU romande. M. Chanard considère qu'il est important de définir le type de qualifications requises pour l'élaboration des plans d'aménagement. Or, à cet égard, le projet est insuffisant.
- La suppression des processus d'adoption des plans directeurs par les conseils communaux. Ceci a suscité des inquiétudes au sein de la FSU romande, mais le projet maintenant proposé va dans le bon sens. La difficulté d'approbation d'un plan directeur régional par les conseils communaux est néanmoins soulignée. La FSU s'interroge sur la faisabilité de cette adoption

via le dispositif présenté. La pratique devrait donc distinguer plans directeurs communaux et intercommunaux, des plans directeurs régionaux. Quid de s'inspirer des plans d'agglomération ?

- Concernant l'application de la zone à affectation différée, la FSU avait relevé une contradiction dans l'EMPL entre le texte de loi, qui mentionne qu'une telle zone ne doit s'appliquer qu'aux zones à bâtir, alors que l'explication signale que la zone à affectation différée peut également s'appliquer aux zones intermédiaires. Cette possibilité d'application aux zones intermédiaires est souhaitable, car certaines d'entre elles peuvent encore être utiles et pertinentes pour des développements au-delà de 15 ans.

Quelques regrets

Les nombreuses modifications et nouvelles pratiques issues de la LATC et du PDCn devront être relayées et mises en œuvre par les professionnels de la branche. À cet égard, la FSU joue un rôle important en termes de communication et de compréhension afin que la LAT soit bien relayée via la LATC auprès des communes vaudoises. Dès lors, elle regrette de ne pas avoir été plus étroitement associée à l'élaboration des dispositions de la LATC et du PDCn. Un professionnel a participé à la commission en charge de la révision de la LATC, mais il n'était pas un relais de la FSU romande ; il a été impliqué à titre privé. Associer la FSU aurait permis d'avoir un éventail d'informations et de demandes plus large que celles émanant d'un seul représentant de la profession.

Sachant que les directives et le règlement d'application seront importants pour la mise en œuvre du système, la FSU souhaite être associée aux travaux.

En matière de relais, la FSU regrette également la proposition d'abandon des commissions cantonales, qui permettent de transmettre les préoccupations des élus locaux, notamment quant à la mise en œuvre du système. Les organismes de terrain, chez qui le nouveau système génère nombre d'interrogations et d'inquiétudes, doivent donc avoir des relais et être impliqués. Il importe d'être proactif afin de trouver et mettre en place les bonnes pratiques, car les collectivités sont sur la retenue (attente pour réviser leur PGA et observation des résultats chez les voisins).

Points saillants et inquiétudes

Mise en œuvre et application

Comme mentionné précédemment, la mise en œuvre et l'application des nouvelles normes génèrent de nombreuses questions et inquiétudes. Dès lors, il importe d'avoir une commission paritaire cantonale d'aménagement du territoire. Un élargissement de la commission d'application du PDCn qui pourrait aborder les sujets liés à la mise en œuvre serait idoine.

Simplification des plans d'affectation

Si, dans la terminologie, il ne sera plus question de plan de quartier, plan partiel d'affectation, plan général d'affectation, il n'y aura cependant pas de changements importants quant au contenu des différents plans à géométrie variable élaborés avec les collectivités publiques. En effet, des plans d'affectation à l'échelle communale devront être constitués pour la révision des zones, des plans d'affectation à l'échelle du quartier devront également être élaborés en cas de développement localisé, etc. Dès lors, la FSU s'inquiète de l'interprétation que feront les exécutifs de cette simplification, dont on peut se demander s'il s'agit réellement d'une simplification ou simplement d'un changement de nomenclature. Conserver les terminologies habituelles, en renommant éventuellement sous un même terme les plans de quartier et les plans partiels d'affectation (très proches en termes légaux), s'avérerait peut-être plus pertinent.

Intercommunalité

La FSU s'inquiète de la coordination des communes dans le cadre du redimensionnement de leurs zones à bâtir à travers un plan directeur intercommunal. Si une commune ne joue pas le jeu du redimensionnement de ses zones à bâtir, la commune voisine pourrait être bloquée dans son développement. Comment gérer ces difficultés de collaboration ?

Compétences

La référence ou l'absence de référence au REG a généré des discussions fournies au sein de la FSU. Pour M. Chanard, bien que difficile à respecter, le REG est un standard qui a le mérite d'exister. Lui donner une reconnaissance et une réalité formelles au travers de la loi serait opportun. L'absence de précisions quant aux qualités requises pourrait conduire à ce que divers acteurs, aux acquis variés en matière d'aménagement du territoire, se déclarent compétents pour effectuer tout ou partie de plans d'aménagement. Les géomètres, les géographes, les architectes SIA, etc. se questionnent sur leur compatibilité avec les compétences requises. Le projet de loi devrait donc être plus clair en la matière.

Questions de la commission

La FSU relève positivement la simplification apportée concernant les plans communaux et intercommunaux, mais parallèlement elle souligne la difficulté d'adoption par les conseils communaux des plans régionaux et suggère un parallèle avec les plans d'agglomération. Des clarifications sont souhaitées.

Pour la FSU, la simplification des procédures est très positive. L'introduction de l'article 36 (examen préliminaire) constitue une simplification de la procédure, bien que cela rajoute un échelon à cette dernière. L'accord préliminaire permettra en effet de mettre en exergue des difficultés à traiter en amont, évitant ainsi des examens préalables générant des demandes complémentaires.

Du point de vue de l'intercommunalité, la simplification s'avère utile en cas de difficultés d'application. L'adoption d'un plan régional par les conseils communaux est une vraie difficulté. Un engagement par les exécutifs peut peut-être s'avérer suffisant, mais un accompagnement en parallèle serait nécessaire. La consultation publique serait alors une bonne façon de répondre au processus démocratique.

Du point de vue des planifications locales, il est cependant déterminant de permettre au conseil communal de jouer son rôle législatif, comme cela a toujours été. À cette échelle, c'est tout à fait réalisable.

En matière d'intercommunalité, le redimensionnement des zones à bâtir peut avoir une incidence. En effet, si une commune ne redimensionne pas suffisamment ses zones à bâtir, par effet domino, cela peut engendrer des difficultés dans l'avancement de la planification de la commune voisine.

Quelle est la position de la FSU concernant les délais d'ordre (examen préliminaire art. 36 al.2, examen préalable 37 al. 2, et approbation, pas de délai de 3 mois pour l'approbation du service, art. 42) ?

Le délai d'ordre est positif, car il imprime un certain rythme à la procédure.

Quelle est la position de la FSU concernant la caducité d'un plan d'affectation non adopté dans les 24 mois après la fin de l'enquête publique (art. 43) ?

Il peut être craint que cette disposition soit instrumentalisée pour faire « traîner les choses » et ainsi faire échouer des plans.

La FSU estime-t-elle judicieux de ne plus avoir d'article (ou un article plus laconique que la version actuelle) qui précise le contenu des plans ?

La liste du contenu est en lien avec les qualifications requises. Sans savoir ce qu'elles sont, il est préférable d'avoir une liste du contenu qui soit la plus claire possible.

En quoi l'art. 3 du projet, qui supprime la référence au REG mais stipule que des qualifications requises seront précisées dans le règlement, s'avère problématique ? Bien que la FSU soit partagée sur le sujet, pourquoi n'a-t-elle pas proposé d'amendement ?

La FSU étant divisée sur le REG, elle n'a pas proposé d'amendement. Cependant, M. Chanard défend la référence au REG, bien que celui-ci n'ait pas été jugé utile par la grande majorité de ses confrères. Le projet de loi aurait été l'occasion de valoriser et d'harmoniser ce registre qui existe à l'échelon national. Mentionner que les qualifications requises seront précisées au travers du règlement est trop flou et s'apparente à « ouvrir une boîte de pandore ». Pour sa part, il préférerait maintenir la disposition actuelle, à défaut d'autre chose.

La position de la FSU quant à la mention à l'art. 3 de la « personne qualifiée » pour l'élaboration des plans est souhaitée.

La problématique relève du placement du curseur en matière de qualifications requises. M. Chanard mentionne avoir dû passer un examen attestant de sa pratique pour être inscrit au REG. Il existe de nombreuses autres compétences ne provenant pas du cursus architecture-urbanisme, tel que celles des géographes, des ingénieurs en environnement, des géomètres, etc., qui sont intéressantes. Tous ont intérêt à ce que le niveau d'appréciation reflète un certain degré d'expérience, car l'aménagement du territoire est une discipline si complexe qu'il faut attester d'une grande expérience pour être fiable, notamment face à l'évolution des dispositions légales.

Une personne seule peut-elle mener à bien un plan directeur ?

Une personne peut éventuellement exécuter de petits mandats de plans de quartier ou de plans partiels d'affectation. Un bureau qui exécute de gros mandats possède de nombreuses compétences pluridisciplinaires qui ne sont pas forcément requises pour élaborer un plan de quartier ou un plan partiel d'affectation. Dès lors, les deux solutions sont possibles. À noter que le mandant se rend assez vite compte des capacités du candidat pour répondre à l'ampleur de la tâche.

Concernant l'art. 32 (zones à affectation différée), des détails relatifs à la position de la FSU sur les modalités de ces zones sont requis.

L'ambition est de planifier à 25 ans et de légaliser à 15 ans. Dès lors, dans le cadre du redimensionnement des zones à bâtir, la FSU considère que la zone à affectation différée jouera le rôle d'antichambre d'une zone constructible pouvant être développée après cette période de 15 ans. Il est pertinent de mettre en perspective les visions territoriales des collectivités publiques afin qu'elles identifient les secteurs à enjeux sur lesquels il doit y avoir des développements, parallèlement au redimensionnement de leurs zones à bâtir. La zone à affectation différée est alors un outil intéressant, car les secteurs passés en zone à affectation différée ne passeront pas forcément ultérieurement en zone agricole. Il s'agit d'une façon opportune de réinterpréter l'actuelle zone intermédiaire, qui normalement doit permettre d'anticiper les développements futurs, mais qui, par la force des choses, est devenue l'antichambre de la zone agricole. La zone à affectation différée, contrairement à la zone intermédiaire, n'est pas l'antichambre de la zone agricole. Les zones intermédiaires sises au mauvais endroit pourront être supprimées et passées en zone agricole, alors que celles placées à des endroits stratégiques, en concordance avec les visions territoriales des exécutifs, auront toute leur légitimité en tant que zone à affectation différée pour un développement ultérieur à 15 ans.

Selon l'art. 32, seuls les terrains situés en zone à bâtir pourront être mis en zone à affectation différée.

Lors des dernières discussions avec le SDT, celui-ci a précisé qu'il serait possible de transformer une zone intermédiaire en une zone à affectation différée. Ceci est confirmé à la p. 22 de l'EMPL. « À la différence de la zone intermédiaire, qui est ainsi remplacée, la zone à affectation différée ne peut être utilisée que pour des terrains précédemment affectés à la zone à bâtir. (...). Les actuelles zones intermédiaires pourront être maintenues jusqu'à révision des plans. Elles pourront alors être classées en zone à bâtir, en zone à affectation différée ou en zone agricole ».

Une députée remarque que l'art. 32 ne reprend pas la teneur du commentaire.

Concernant le redimensionnement dans un périmètre intercommunal, dans le cas où une commune n'œuvre pas au redimensionnement de ses zones à bâtir et dès lors entrave sa voisine dans son travail de redimensionnement, quels sont les instruments d'échange de capacité à l'échelon d'une région qui peuvent être imaginés ?

Il est à noter que la FSU a quelques craintes sur la définition des besoins. Celle-ci, élaborée en termes de démographie (nombre d'habitants traduit en m²), peut avoir des effets pervers dans l'applicabilité du système quant à la densification. Il y a donc des contradictions possibles entre l'art. 15 et l'art. 1 de la LAT. Dans le cadre d'échange de capacités, la situation se complique. Certaines communes auront des difficultés à résoudre leur redimensionnement, ce qui aura une incidence sur le redimensionnement de la commune voisine. Dans la pratique, une certaine forme de tolérance sera nécessaire afin que le processus territorial ne soit pas bloqué.

De nombreuses communes bloquent leur processus de révision de plan général d'affectation et attendent que les autres « essuient les plâtres ». Ce n'est pas souhaitable. Il ne reste plus que 5 ans pour atteindre l'objectif de 2021 ; or, beaucoup de plans généraux d'affectation sont en cours de révision depuis plus de 15 ans. Il faut donc impulser une dynamique.

Concernant la proposition de la FSU visant à réintroduire une commission paritaire, la commission consultative cantonale telle qu'elle figure actuellement dans la loi serait-elle satisfaisante ?

Cette commission peut parfaitement convenir. Bien qu'ayant été peu réunie, l'existence de cette commission est bénéfique. Elle pourrait s'avérer utile pour faciliter les bonnes pratiques, favoriser une collaboration bien cadrée et bien comprise entre les différentes autorités. Elle serait vraisemblablement fortement sollicitée dans les premiers temps de la mise en œuvre des nouveautés de la loi au vu des nombreuses questions que cela génère, puis les besoins seront atténués au fur et à mesure que la pratique sera opérante.

Mme la Conseillère d'Etat relève que le site FSU, section romande, mentionne que : « Le comité de la FSU est satisfait des résultats de la consultation publique. Les points les plus critiques ont été pris en considération. La FSU suivra les travaux parlementaires. Ses représentants participeront activement aux travaux extraparlimentaires : commission d'application du PDCn, réunions d'échange avec Pierre Imhof, chef du Service cantonal du développement territorial (SDT) ». Le Conseil d'Etat s'en réjouit. Les quatre rencontres par année pourront être renforcées, car effectivement l'application sur le terrain sera la clé du succès.

Union des communes vaudoises (UCV) / M. Vincent Jaques, syndic de Morges, membre du comité UCV et du groupe de travail aménagement du territoire

La concertation qui a été menée dans le cadre du groupe de réflexion initié par le DTE est saluée. L'UCV a apprécié de pouvoir donner son point de vue et relayer les enjeux du terrain. Elle regrette néanmoins de ne pas toujours être comprise sur certains aspects.

L'UCV salue la volonté de simplification émanant du texte. Il est allégé et efficacement structuré. Cependant, des incertitudes demeurent quant à la concrétisation réglementaire. En effet, un règlement trop lourd annulerait la volonté de simplification de la loi

La traduction légale de l'assouplissement n'est pas totalement à la hauteur des attentes de l'UCV. Un élément s'avère important, soit la possibilité d'envisager la suppression du critère démographique introduit en 2008. L'UCV a toujours considéré ce critère comme trop rigide, conduisant à certaines aberrations d'application, ce d'autant plus que la législation fédérale ne l'exige pas. Raisonner en termes de surface légalisée au sein du PDCn et non en pourcentage d'habitants apporterait une marge de manœuvre appréciable pour les communes.

Commentaires sur les articles

Art. 1 Buts

L'UCV doute que le principe de subsidiarité donne autant de garanties aux communes du point de vue de la liberté d'appréciation et de proportionnalité que les actuels art. 2 al 1, art 4 et art 26 al. 2 de la LATC. L'UCV propose de reprendre les articles actuellement en vigueur.

Art. 3 Qualification

Lors de la consultation, l'UCV avait formulé des remarques concernant l'exigence d'être inscrit au REG. Ces remarques ont été prises en considération, l'inscription au REG ayant été supprimée. Néanmoins, bien qu'il soit prévu que les qualifications requises seront précisées dans le règlement, il n'y a aucune garantie que les critères retenus ne favoriseront pas les aménagistes, par exemple. L'UCV souhaite alors conserver les critères de qualité tels que la loi actuelle les définit.

Art. 5 Emoluments

Concernant l'inscription dans la loi de la possibilité de perception des émoluments par l'Etat, bien qu'il s'agisse d'une formule potestative et que des émoluments sont déjà perçus par l'Etat sur la base de règlements qu'il édicte, l'UCV considère que ce principe mérite d'être remis en cause. En effet, si

L'Etat peut percevoir des émoluments sur des tâches qui lui sont attribuées par la loi, alors les communes devraient pouvoir en faire de même. Le principe du bien-fondé des émoluments entre canton-communes mérite d'être débattu, plus largement qu'uniquement dans le cadre de la LATC. Tant que ce principe n'est pas tranché, l'UCV considère qu'il n'y a pas lieu d'introduire une disposition dans la base légale, même potestative, qui permettrait à l'Etat de percevoir des émoluments auprès des communes. Seule une disposition permettant de percevoir des émoluments auprès de propriétaire peut être maintenue. L'UCV propose donc de supprimer l'al. 1 de l'art. 5.

Art. 8 Adoption et approbation

L'UCV souhaite ancrer dans la loi les modifications du PDCn relevant de la compétence du Conseil d'Etat. Il est essentiel de préciser que tout élément lié à la stratégie de développement territorial relève du Parlement.

Art. 10 Etablissement

Al. 1 lit a : les critères d'importance cantonale sont trop vagues. Il est délicat d'effectuer une interprétation de cette disposition.

Al. 1 lit b : il conviendrait que le plan tel que défini par le Conseil d'Etat soit soumis au vote du délibérant communal pour éviter au maximum le droit de regard de l'Etat dans l'autonomie communale. Si l'allégement des procédures est appréciable, la légitimité d'ancrer le vote auprès des instances communales importe également.

Art. 15 Définition et art. 19 Plan directeur intercommunal dans un périmètre compact d'agglomération (projet d'agglomération)

L'UCV considère la suppression de l'aspect obligatoire comme positif. Elle se demande si, par analogie au PDCn, il ne serait pas judicieux que les projets d'agglomération soient également soumis au vote des législatifs des collectivités concernées.

Spécifiquement à l'art. 19, l'UCV estime qu'il appartient aux municipalités concernées d'établir ensemble le projet d'agglomération et de définir les modalités de mise en œuvre.

Art. 32 Zones à affectation différée

À plusieurs reprises, l'UCV avait fait part de son inquiétude concernant le gel des zones à bâtir surdimensionnées. Elle souhaitait que les parcelles restent colloquées en zones à bâtir pour éviter d'une part des demandes d'indemnisation, et d'autre part une nouvelle démarche de planification à terme. Bien que le DTE estime que la jurisprudence interdit cette utilisation de la zone à affectation différée, le gel des zones à bâtir situées en périmètre de centre a pourtant été introduit dans le cadre du PDCn du Canton du Valais et autorisé par l'Office fédéral du développement territorial (ARE). L'UCV s'inquiète que la solution proposée dans le projet ne soit pas vraiment plus favorable que les zones intermédiaires, soit qu'après 15-20 ans, la zone à affectation différée glisse automatiquement en zone agricole.

De même, le projet ne rassure pas quant au devenir des zones intermédiaires ; deviennent-elles exclusivement de la zone agricole ou peuvent-elles être légalisées ?

M. le chef du SDT précise qu'à ce jour, le plan directeur cantonal valaisan n'a pas été approuvé par le Conseil fédéral. Une large partie de son contenu est très discuté, y compris au sein de la communauté des aménagistes cantonaux. Le Valais ne connaît pas la zone intermédiaire. Il a introduit la zone à affectation différée dans sa loi en affirmant, dans un premier temps, qu'il ne s'agissait pas de dézonage. Cependant, suite aux travaux de la commission parlementaire, il a clairement été spécifié que la zone à affectation différée fait suite à une procédure d'affectation, donc à un changement de zone. En conséquence, revenir à de la zone à bâtir implique une procédure d'affectation.

Art. 36 Examen préliminaire

L'UCV salue cette disposition et espère que l'examen préliminaire amène une simplification de la procédure. Toutefois, elle souligne que si la commission cantonale d'urbanisme et d'architecture disparaît, d'autres plateformes réunissant les divers partenaires devront être mises sur pied.

Art. 64 Taux et calcul de la taxe sur la plus-value

L'UCV salue le taux de 20% pour la taxe sur la plus-value.

Commentaires divers

Le critère du pourcentage d'habitants mis en place en 2008 est considéré comme trop rigide par l'UCV. Ce critère peut conduire à limiter le nombre d'habitants au détriment du mitage du territoire. Pour l'UCV, n'utiliser que le critère de la densification par la surface s'avère plus pertinent. Cette remarque a été réitérée à de nombreuses reprises par l'UCV auprès du Département.

L'UCV salue le fait que le scénario haut de la Confédération soit presque atteint. L'élévation du scénario choisi pour le PDCn a permis l'introduction de l'année de référence à 2014 ; cette démarche est également saluée, car elle offre une bouffée d'oxygène bienvenue aux communes. Pour les villages hors centre, pour les localités à densifier, le taux de développement fixé à 0,75% est bienvenu, leur permettant de ne plus être bloqués dans leur développement. Cependant, pour les communes centres et les agglomérations, le taux de croissance n'a pas progressé, ce qui peut apparaître légèrement antinomique par rapport à l'application de la LAT.

M. le chef du SDT précise que lors des discussions dans le cadre du PDCn, les commissaires ont démontré qu'un calcul par surface impliquait de délimiter les surfaces commune par commune. Il ne s'agirait donc pas d'un assouplissement.

Questions de la commission

L'UCV souhaite-t-elle que la commission consultative cantonale soit maintenue en l'état ?

Si l'UCV comprend la volonté de supprimer un organe par souci de simplification de procédure, en revanche, elle souligne l'importance de pouvoir poursuivre les démarches de concertation. Si sur la forme l'entité peut évoluer, la conservation d'un lien ponctuel est essentielle.

L'UCV porte un regard critique sur la méthodologie retenue dans le cadre du PDCn, qui consiste à interpréter la LAT à travers des seuils de population. L'UCV a-t-elle formulé des propositions afin que cette méthodologie soit revue ?

Dans le cadre des consultations, l'UCV a toujours fait valoir que cette double contrainte du taux de population et de surface à bâtir était plus restrictive que dans d'autres cantons. L'UCV a toujours insisté sur le fait que seule la contrainte de l'estimation de la surface à bâtir devait être retenue.

L'UCV semble réticente aux zones à affectation différée (art. 32). Or, pour certains, l'outil est plutôt positif puisqu'il permet de ne pas dézoner le terrain à bâtir. Pour quelle(s) raison(s) l'UCV a-t-elle des craintes ?

L'UCV craint que la zone à affectation différée ne soit plus considérée comme de la zone à bâtir puisque le projet considère la surface comme inconstructible durant un laps de temps, au terme duquel la zone à affectation différée devra faire l'objet d'une nouvelle affectation. L'UCV aurait souhaité préserver le statut de la zone à bâtir, en mentionnant qu'elle est inconstructible durant 15 ans, mais qu'elle ne perd pas son statut de zone à bâtir.

L'UCV considère-t-elle que les délais d'ordre (examen préliminaire art. 36 al.2, examen préalable 37 al. 2) sont utiles pour donner un rythme à la procédure ? De plus, quelle appréciation fait l'UCV de l'absence de délai pour l'approbation par le service (art. 42) ?

L'UCV considère normal qu'il y ait certains délais, mais ces derniers doivent être les plus courts possible ; tel devrait donc être le cas si un délai était réintroduit pour l'approbation par le service. À noter que les différents délais ne sont pas toujours respectés par le Canton.

Il est précisé par M. le chef du SDT que le délai d'ordre pour l'approbation existe dans le texte actuel (art. 61 al. 3). Cependant, le travail à cette étape étant terminé (plus d'examen ni de retour à faire à la commune), le risque de problème est insignifiant. Ce délai s'avère donc inutile. Les très rares cas où le délai n'est pas tenu relèvent de demandes des communes.

Quelle est l'appréciation de l'UCV concernant l'art. 43, qui prévoit la caducité des projets de plan 24 mois après la fin de la mise enquête ?

L'UCV ne s'est pas concrètement déterminée sur ce point.

Association des communes vaudoises (AdCV) / Mme Joséphine Byrne Garelli, présidente de l'AdCV, M. Pierre Stampfli, vice-président de l'AdCV, M. Michel Buttin, membre du comité

À titre liminaire, il est assuré à la commission que contrairement à certaines allégations dans les médias, l'AdCV n'est ni instigatrice ni soutien du manifeste publié par un groupe de syndics de l'ouest vaudois. L'AdCV ne critique pas la démarche démocratique de ces syndics. M. Stampfli a d'ailleurs participé au groupe de travail au début de l'été, mais les discussions étaient encore ouvertes avec le chef du SDT, la cheffe de Département et l'UCV. Cette participation n'était donc pas problématique. En revanche, durant l'été, les discussions avec la Cheffe du DTE ayant abouti, M. Stampfli s'est alors distancé du groupe de travail.

L'AdCV présente la position qu'elle a donnée lors de la consultation et relève les points où elle a été entendue et ceux pour lesquels ce n'est pas le cas.

Points positifs salués par l'AdCV

Art. 3 Qualifications

L'AdCV avait souhaité que l'élaboration des plans ne soit pas systématiquement confiée à des urbanistes inscrits au REG.

Art 46 Plans en voie d'élaboration

L'AdCV avait signalé que les délais étaient trop courts. Outre leur prolongement dans le présent projet, le chef du SDT a confirmé que pendant les procédures judiciaires, le temps est décompté.

Art. 64 Taux et calcul de la taxe sur la plus-value

L'AdCV avait demandé à ce que la taxe sur la plus-value soit plafonnée à 20%.

Points que l'AdCV souhaiterait voir modifiés

Art 8 Adoption et approbation

La délégation de compétences du Grand Conseil au Conseil d'Etat a suscité de nombreuses critiques de la part des membres de l'AdCV. Celle-ci a donc proposé que la délégation de compétences ne puisse avoir lieu que pour des aspects techniques, le Grand Conseil devant garder la main sur ce qui s'avère politique.

Art 9 Effets du Plan directeur cantonal

En vertu de cet article, le PDCn a force obligatoire. Pour l'AdCV, ceci est trop rigide, ne permettant pas d'assouplissement autorisant de traiter des cas particuliers soumis par les communes.

Art 19 Plan directeur intercommunal dans un périmètre compact

Dans le cadre d'une agglomération, une commune peut devoir construire un objet dont ni sa population, ni son conseil communal, ni sa municipalité ne veulent. Lors de la consultation, l'AdCV a demandé à ce que soit précisément expliqué ce qu'est un enjeu important. Or, la loi reste trop imprécise à cet égard.

Art. 32 Zones à affectation différée

Si l'AdCV salue la mise en place de cet article, elle aurait cependant espéré qu'il soit introduit qu'après 15 ans, ces zones à affectation différée soient affectées prioritairement. Dans les petites communes, le syndic ou le municipal de l'aménagement sont chargés d'expliquer aux propriétaires qu'en vertu de la loi, leur terrain doit être mis en zone d'attente, gelant tout aménagement durant 15 ans. Il devrait être possible de signifier à ces personnes que lorsque les 15 ans seront passés, leurs terrains seront prioritaires pour être en zone constructible.

Remarques

L'AdCV regrette que la commission consultative sur le suivi du PDCn soit supprimée. Elle permet des discussions entre spécialistes de différents domaines et le SDT afin de trouver des solutions.

L'AdCV estime que les articles dans le chapitre des zones sont mal ordonnés.

L'AdCV avait également espéré la possibilité d'échanges de droits à bâtir entre communes, dans le cas où une commune ne souhaite pas se développer, contrairement à sa voisine mais que celle-ci ne peut le faire. Le SDT avait considéré que ce cas de figure ne se présenterait certainement pas et que le problème serait revu d'ici quatre ans.

Questions de la commission

L'AdCV semble satisfaite de la proposition concernant la qualification requise pour l'établissement des plans d'affectation. Quels sont les autres spécialistes qui pourraient élaborer ces plans ?

L'AdCV représente essentiellement des petites communes. Celles-ci travaillent en général avec des bureaux de géomètres proches des communes, qui connaissent très bien le terrain et possèdent les compétences pour réaliser ces plans. Cela représente également un avantage financier pour les communes, ce d'autant plus qu'elles devront pratiquement toutes refaire leurs plans d'affectation.

Le plafond à 20% pour la taxe sur la plus-value foncière était une requête de l'AdCV. Pourquoi cette volonté des communes ? Quelles sont les craintes de l'AdCV ?

La LAT oblige à mettre un taux minimum, or le chiffre de 30% prévu au départ était trop élevé. L'AdCV se satisfait du 20%, mais un taux plus bas aurait été apprécié.

L'AdCV craint pour le prix du terrain. Cette taxe de 20% s'applique à des terrains qui seront développés, mais qui se raréfieront également. Il y aura donc un double impact sur le prix du terrain, voir un triple impact considérant que certaines communes ont introduit des taxes sur les équipements communautaires afin de financer certaines infrastructures. Cet effet sur les prix s'avère préoccupant dans un contexte où l'on tente d'encourager des loyers modérés. Dès lors l'AdCV souhaite que la taxe sur la plus-value soit plafonnée à 20% et qu'elle ne soit pas cumulée avec les taxes sur les équipements communautaires.

Un député rappelle que la taxe sur les équipements communautaire est facultative. En outre, il invite à prendre connaissance d'un article de janvier 2013 rédigé par un économiste d'Avenir Suisse démontrant que la taxe sur la plus-value foncière n'a pas d'impact sur le coût des terrains.

Quelle est la position de l'AdCV concernant la validation des plans directeurs et la coordination du travail entre les communes ?

L'AdCV s'avère satisfaite de la disposition. Elle avait demandé à ce que les plans déjà financés puissent être repris. Selon le projet de loi, ces plans pourront être considérés, mais sous un nouveau libellé. Ils ne seront cependant pas dispensés de réajustements, révisions, etc.

Le taux de 0,75% prévu en matière de densification dans le cadre des petites communes satisfait-il l'AdCV ?

L'AdCV s'avère satisfaite, même si un taux un peu plus élevé aurait été apprécié, de même qu'une certaine souplesse. Dans un premier temps, l'AdCV avait demandé à ce que les petites communes puissent avoir 1% de développement. Finalement, il a été montré qu'avec un chiffre de 0,72%, toutes les communes pouvaient se développer à satisfaction.

Comment l'AdCV envisage-t-elle la mise en œuvre de son souhait d'une affectation prioritaire de zones à affectation différée à l'issue de 15 ans ?

Des terrains relativement proches des centres de village seront dézonés. S'ils étaient dézonés avec un développement différé, ils pourraient se trouver dans une situation intéressante pour le développement d'un village, puisque proches du centre ; mais ils ne peuvent actuellement pas être considérés. Les municipalités savent qu'il est nécessaire de préserver des terrains pour un développement futur. Elles doivent pouvoir dire aux propriétaires que leurs terrains seront dézonés temporairement, mais qu'au

bout de 15 ans ils seront prioritaires à l'affectation en zone constructible. L'AdCV doute du risque que des communes placent de nombreux terrains dans ce cas de figure, elles respecteront l'esprit de la loi.

Eu égard au souci d'un transfert de compétences trop important au Conseil d'Etat, que pense l'AdCV de la disparition dans le projet de loi du contenu minimum du plan d'affectation ?

L'AdCV a demandé à ce que le Grand Conseil garde la maîtrise au niveau politique et que le transfert de compétence au Conseil d'Etat ne porte que sur des aspects techniques. Elle n'est pas allée plus loin dans la réflexion. Elle ne peut juger ainsi si le contenu minimum d'un plan d'affectation entre dans le champ technique ou dans celui du politique.

Quels seraient les mécanismes permettant des échanges de capacités entre les communes ?

Les communes devraient pouvoir s'arranger entre elles, « en dehors de la sphère cantonale », tout en respectant les quotas et surfaces admis. Les communes d'un même district pourraient avoir une plateforme d'échange. Exceptionnellement des échanges entre districts voire entre cantons pourraient être envisagés.

L'AdCV relève que dans les villes, le développement est prévu prioritairement. Or, en ville la planification, la mise à disposition des biens prennent plus de temps (davantage d'oppositions, de procédures). Afin de répondre à l'évolution démographique dans le canton, s'il n'est pas possible de construire dans les villes, la possibilité de distribuer les pourcentages non utilisés devrait être prévue. Sans cela, il sera très difficile de sortir de la dynamique des logements trop chers, trop rares, etc. Dès lors une plateforme d'échange permettrait une certaine souplesse.

Un plan directeur régional pourrait-il régler le problème ?

Le plan directeur régional, bien qu'ayant force de loi, est volontaire.

Mme Lucie Dupertuis, Secrétaire régionale WWF, M. Michel Bongard, Secrétaire régional Pro Natura

La secrétaire régionale du WWF explique les raisons pour lesquelles elle a souhaité présenter à la commission les préoccupations des deux associations, qui ont répondu à la première consultation de juin 2016 en émettant diverses remarques. En automne 2016, elles ont constaté que certaines modifications apportées représentaient un affaiblissement par rapport au premier projet. Le nouveau document a été étudié avec attention et un certain nombre de remarques y ont été apportées. Globalement, les associations constatent que malgré tous les efforts de la Confédération, via la stratégie suisse pour la biodiversité, cette dernière continue de s'éroder, notamment en raison du morcellement des milieux naturels dû à l'urbanisation et au développement des infrastructures, qui affectent la faune et la flore. La loi va impacter de manière durable toutes les procédures liées à l'aménagement du territoire pour des dizaines d'années.

Planifications directrices

Les plans directeurs régionaux sont utiles pour planifier le territoire à une échelle appropriée et coordonner les politiques publiques (mobilité et réseaux écologiques cantonaux). Cette nouvelle loi ne doit pas sous-estimer l'importance de ces outils et doit même leur redonner de la valeur. Les procédures sont longues et laborieuses, mais permettent de trouver l'adhésion de la population aux divers projets de développement territorial et font diminuer les recours des associations. Le nouveau texte devrait accorder davantage d'importance à ces outils, quitte à avoir des modalités d'adoption simplifiées.

Le Secrétaire régional de Pro Natura complète en précisant que les procédures de planification des plans directeurs sont importantes et donnent l'occasion de faire le point sur les éléments qui constituent la qualité de la vie et de la biodiversité. Au niveau du Plan directeur cantonal, il manque toutefois un instrument de suivi tel que la commission cantonale d'urbanisme et d'aménagement du territoire, qui ne figure plus dans la version actuelle du texte. Cette structure permet d'apporter des compétences métiers aux institutions et permet aussi une meilleure participation des différents corps concernés. Cette commission pourrait être introduite à l'article 7, qui décrit le Plan directeur cantonal,

ou à l'article 65, qui touche le suivi du régime de subventions. En effet, la commission pourrait vérifier la manière dont ces dernières sont accordées.

Le Secrétaire régional de Pro Natura revient et insiste sur le besoin d'avoir des plans généraux d'affectation obligatoires pour les communes d'une certaine dimension.

Plans directeurs communaux

S'agissant des plans directeurs communaux, le fait de supprimer l'obligation de leur établissement est regrettable, car cet instrument participatif permet de faire travailler les conseillers communaux et autres associations communales. Le seuil à partir duquel un plan directeur est demandé devrait se situer à 1'000 habitants. Une description des processus participatifs pour la population semble être également un instrument intéressant.

Taxe sur la plus-value

La secrétaire régionale du WWF aborde ensuite le prélèvement de la taxe sur la plus-value. La loi prévoyait un taux différencié entre la plus-value occasionnée par de nouvelles zones à bâtir et celles liées à la densification de terrains déjà affectés. Ce point étant positif, aucune remarque n'a été formulée lors de la première consultation ; mais, dans le second projet de loi, cette différenciation a disparu. Ce prélèvement est l'outil qui permettra de faire un aménagement du territoire intelligent, en faisant réfléchir les futurs promoteurs, communes, etc. qui souhaitent développer leur territoire par le biais de nouvelles zones à bâtir. Le WWF Vaud préfère privilégier la densification vers l'intérieur plutôt que de nouvelles mises en zone à bâtir. À noter que d'autres cantons ont déjà utilisé cette possibilité de différencier ces deux types de plus-values. À titre d'exemple, le Canton de Berne taxe jusqu'à 50% la plus-value si le projet est d'intérêt privé, et 20% s'il est d'intérêt public. Pour la commune de Münchenstein, le Tribunal fédéral a autorisé cette dernière à exiger davantage de plus-value pour une nouvelle zone à bâtir sur son territoire. Si le canton ne se donne pas la possibilité de favoriser la densification vers l'intérieur, il manque une cible importante. Finalement, la loi prévoit notamment un point positif : le prélèvement de la taxe sur la plus-value dans le cadre de changements d'affectation ou lors d'autorisations exceptionnelles hors des zones à bâtir. Si le résultat de cette taxe sur la plus-value est excédentaire, il devrait être affecté à des projets qui compensent la dégradation de vie due à l'urbanisation. Sans différenciation de taxe, les recettes risquent de ne pas être suffisantes pour dédommager les propriétaires en cas d'expropriation.

Plans partiels d'affectation

S'agissant des plans partiels d'affectation (art. 27), un risque existe dans la simultanéité du plan d'affectation et du permis de construire. Certains projets pourraient être confrontés à des difficultés importantes en termes d'acceptation par les conseils communaux ou généraux. Par conséquent, les deux associations proposent de restreindre les PPA au niveau de leur surface ou des zones dans lesquels ils sont établis ; la situation est toutefois différente selon que le projet se trouve en zone à bâtir ou non.

Dans le cadre de la simplification administrative, l'enquête publique (art. 38) devrait être mise à disposition avec l'ensemble du dossier, sous format électronique téléchargeable sur le site de la commune. Cet instrument d'information serait très utile pour avoir une meilleure compréhension des problèmes et permettrait de gagner du temps dans la vérification de la bonne application des lois de protection de la nature et du paysage.

Questions de la commission

Un député revient sur la durée des procédures qui permettent parfois d'éviter un recours par la suite. Il s'interroge sur les avantages de ce constat et les possibilités de désamorcer des conflits.

La secrétaire régionale du WWF estime qu'une des raisons principales est que les plans directeurs sont établis sur la base d'un processus participatif. Il est donc possible d'être entendu avant toute procédure de mise à l'enquête, ce qui permet de diminuer les cas de recours.

Le secrétaire régional de Pro Natura complète en indiquant que, d'une manière générale, les plans directeurs sont globalement bien construits. En effet, leurs concepteurs s'entourent de compétences et

de spécialistes qui savent relever les enjeux de la nature. Ce travail fait en amont permet de tenir compte des intérêts des autres partenaires. Dans ce sens, le plan directeur est un instrument important qui permet d'intégrer les besoins de la biodiversité au stade de l'intérêt général, sans découper le territoire, qui le sera par la suite via le plan d'affectation ou le PPA.

Un député demande si le renvoi légal de certains éléments liés à l'aménagement du territoire vers d'autres lois spéciales est un exercice réussi et si leur travail d'analyse des différentes planifications est ainsi simplifié, ou si, au contraire, une réintégration dans la loi principale est nécessaire.

La secrétaire régionale du WWF constate que la nouvelle loi est très succincte à ce propos. La crainte est que certains éléments essentiels ne soient plus mentionnés dans la nouvelle loi. D'autres lois faisaient référence à tel ou tel article de la LATC, mais ces liens ont disparu. Au moment de l'application des bases légales, les entités concernées devront avoir en tête l'ensemble du dispositif légal pour bien cerner la problématique, sous peine de négliger certains aspects notamment en lien avec la protection de la nature.

Le secrétaire régional de Pro Natura relève également que les lois sont de portée générale et s'appliquent à l'ensemble des domaines concernés (eau, forêt, prairies, etc.). Ces intentions générales ne sont toutefois pas définies de manière concrète, mais le plan directeur spécifie, sur un territoire donné, les différents statuts des zones. Cette simplification de la LATC vient s'opposer à la complexité du problème posé par l'aménagement du territoire.

Mme la cheffe du DTE relève que le souci de l'oubli des facteurs environnementaux dans le cadre de l'application de la nouvelle LATC est infondé. Les protections existantes ne sont pas supprimées, mais un renvoi à la législation globale est mentionné. Ni cette commission ni le Conseil d'Etat n'envisagent d'affaiblir la protection de la nature au bénéfice du développement économique du canton. Les équilibres existants sont conservés.

Mme la Bâtonnière, Maître Antonella Cereghetti et Maître Benoît Bovay (Président de la Commission de droit administratif et constitutionnel de l'OAV)

Mme la Bâtonnière constate que ce projet cherche à simplifier les choses, parfois de manière trop importante. Cette technique législative présente un danger, car les points non traités ou non abordés ainsi que toutes les lacunes du texte légal devront être précisés par la jurisprudence. Globalement, la volonté de simplification va paradoxalement compliquer les choses et être finalement peu accessible aux justiciables. L'OAV regrette ce constat de façon générale.

Le président de la Commission de droit administratif et constitutionnel de l'OAV (ci-après : CDAC) fait remarquer que celle-ci salue la dissociation du dossier plus politique de la révision du PDCn de la révision de la LATC. La CDAC a néanmoins deux types de critiques, d'une part, d'ordre général ou systémique et, d'autre part, certaines plus ponctuelles.

Critiques générales

La seule urgence requise par la révision de la LAT de 2012, entrée en vigueur en 2014, est uniquement la révision du PDCn pour fixer la taille générale des zones à bâtir et l'introduction des contributions de plus-value (art. 38a). Par contre, aucune exigence n'est imposée par le droit fédéral pour une nouvelle rédaction de la LATC. Les autres cantons ont fait des modifications ponctuelles, mais ne se sont pas aventurés à réviser leur loi à ce stade, si ce n'est un toilettage éventuel ultérieur.

Par le passé, l'OAV a été représenté dans une commission pour procéder à un toilettage de la totalité de la loi, jusqu'à l'interruption de ses travaux par le CE. Après prise de connaissance du projet actuel, l'OAV a constaté que la dernière mouture s'éloignait fortement du projet initial.

D'un point de vue légistique, l'OAV regrette que seule la moitié de la loi soit rédigée, alors que la logique aurait voulu que la réécriture concerne l'entier du texte. À défaut, des interférences dans certaines parties de la loi peuvent exister. Certains éléments (par exemple PPA – permis de construire) ne sont pas visibles dans la première moitié et on ne sait pas si elles se trouveront dans la deuxième. De deux choses l'une, soit on procède à un toilettage ponctuel du texte, soit on opte pour l'objectif ambitieux d'une réécriture, mais alors en présentant un texte complet.

L'apport de nouveauté n'est pas garanti par cette révision. La simplification annoncée pour les communes n'est pas évidente. En effet, l'annonce d'un plan d'affectation unique (comme c'est le cas actuellement) ne semble toucher que certaines dénominations. Il aurait été plus simple de biffer la section 2 et 2 bis du chapitre 4 actuel, qui concerne les compétences municipales (plan de quartier). La mention de l'examen préliminaire est étonnante, car celui-ci existe déjà dans la pratique. L'OAV est également surpris par l'information qui indique que le retour sur le projet de loi est massivement positif alors que son propre constat est pour le moins critique.

Critiques ponctuelles

1) La suppression de la commission cantonale consultative d'urbanisme et d'architecture (ci-après : CCUA) est surprenante dans la mesure où cette structure est extrêmement utile, car divers acteurs y ont recours :

- un certain nombre de municipalités la consultent pour des problèmes d'urbanisme. Les commissions communales consultatives, censées la remplacer, sont très politisées et manquent d'une certaine hauteur de jugement, que possède justement la CCUA.

- la CDAP a y également recours, comme récemment pour le dossier de la construction d'un nouveau bâtiment au Jardin botanique de Lausanne.

- les communes qui ont une divergence avec le SDT y recourent également, lors d'examen préalable.

La CCUA est constituée de personnes hors administration qui peuvent fournir un avis indépendant et libre. Pour rappel, les commissions fédérales (monuments et sites / protection de la nature) donnent des avis pertinents qui aident les recourants à avoir une vision différente des problématiques soulevées. L'OAV est d'avis que cette commission, dont les coûts de fonctionnement sont moindres, mais qui apporte énormément, doit être absolument maintenue.

2) Le plan directeur d'agglomération couvre des enjeux considérables. Il est pour le moins surprenant que ces plans ne soient adoptés que par les municipalités, alors que le plan directeur d'un village, d'une part, est adopté par son conseil communal et, d'autre part, peut être rendu obligatoire par l'Etat pour les communes qui n'y ont pas souscrit. De deux choses l'une : soit on décide d'adopter un instrument autoritaire permettant d'imposer un plan aux communes, soit on laisse les communes décider. Mais alors, dans un tel cas, les municipalités pourront difficilement se passer d'une validation de leur conseil communal pour la mise en œuvre d'un tel plan directeur d'agglomération.

3) S'agissant de la procédure du plan d'affectation, l'OAV réagit à deux articles :

Art. 43 (caducité des projets de plans d'affectation après 24 mois)

La rédaction est jugée délicate, voire dangereuse. Quant au départ du délai, cette obsolescence spontanée n'enchant pas l'OAV.

Art. 44 (procédure simplifiée)

Une municipalité peut décider, d'entente avec l'Etat, de modifier un plan ou un règlement pour des objets d'une importance secondaire, sans passer par la procédure d'enquête publique. Les adaptations, par simple voie administrative, paraissent également dangereuses.

4) Le titre IV concernant les améliorations foncières et les servitudes, mélangeant droits public et privé, a également retenu l'attention de l'OAV.

Art. 49 (coordination avec les mesures d'améliorations foncières)

Permettre de mêler les améliorations foncières et l'aménagement du territoire n'a pas été suffisamment étudié. Pour rappel, la commission va introduire une nécessaire contribution de plus-value (20%), alors que certaines communes (comme celle du Mont-sur-Lausanne) ont une autre procédure, qui est censée appliquer le système de la contribution de plus-value en nature (péréquation réelle). Dans un tel cas, un propriétaire perd la majeure partie de son terrain, qui sera distribué aux autres, en raison d'une distribution des sacrifices. Ces propriétaires devront payer d'une part la contribution de plus-value de 20% ainsi que la taxe « Haldy » pour équipement communautaire de 50%. L'exposé des motifs se réfère bien à cet avis de droit, mais il semble un peu délicat à l'OAV de pouvoir cumuler ces éléments

alors qu'à un moment donné il n'existera plus de propriété privée. Il faut faire des choix, comme maintenir la contribution de plus-value, mais biffer les instruments de la péréquation réelle, puis réfléchir à l'impact de la taxe communale pour équipement communautaire. Le projet est trop lacunaire à ce propos.

Art. 50 (libération des servitudes)

Selon cet article, une commune peut décider d'avoir recours à l'expropriation. Des instruments de droit civil existent à ce propos et il paraît un peu sommaire de pouvoir supprimer certaines servitudes. De plus, il n'est pas certain que ce procédé soit légal et conforme au droit fédéral privé.

Art. 51 (disponibilité des terrains)

L'alinéa 1 est relatif aux terrains affectés à la zone à bâtir qui reviennent à la zone agricole. Il est surprenant que cette modification puisse se faire sans autre procédure.

5) Les articles 54 et 55 relatifs à l'équipement ne font que renvoyer aux lois spéciales et n'apportent pas d'éléments complémentaires. Autant ne rien dire.

Conclusions

L'OAV estime que ce projet est perfectible et devrait être complété par la seconde partie. Le président de la CDAC rappelle en outre que la loi fédérale est limitée aux principes alors que la compétence de l'aménagement du territoire est d'abord cantonale. Dans ces conditions, il ne faut pas viser une loi très décharnée qui ne fait que se référer au texte fédéral, mais, au contraire, donner au projet cantonal plus de substance. Les cantons ne doivent pas démissionner s'agissant de l'aménagement du territoire.

Il faut par ailleurs éviter que l'art. 23 ne soit trop anorexique. Les articles 47 et 48 actuellement en vigueur prévoient le noyau dur de la réglementation communale (indice de densité, indice de protection contre le bruit, etc.) qui servira de base aux règlements communaux. Pour l'OAV, un règlement communal n'est pas forcément suffisant. Or, permettre aux communes de faire tout ce qu'elles veulent dans leur règlement, tant que cela n'est pas interdit par la loi, n'est juridiquement pas recommandé. L'OAV considère qu'il faut garder un catalogue de dispositions précises qui pourront être reprises dans les règlements communaux.

Questions de la commission

Un député aurait apprécié entendre cette analyse au début des travaux de la commission et pas à ce stade. S'agissant de la nécessité de réformer la loi cantonale, la LAT demande aux cantons d'introduire la taxe sur la plus-value foncière d'ici à 2019. Il demande confirmation que, selon le droit fédéral, la seule modification imposée est bien sûr cette plus-value foncière, les autres aspects liés à la zone à bâtir étant déjà réglés dans le droit cantonal.

Le président de la CDAC confirme que l'article 38a de la LAT précise la définition maximale d'une zone à bâtir. De plus, l'introduction de la taxe de plus-value a fait l'objet d'une consultation séparée.

Un député constate le développement d'échanges de capacités de zones à bâtir dans le canton, car certaines communes sont en surcapacité et cherchent à les monnayer. Ce point devrait-il être réglé dans la loi ou devrait-on plutôt laisser les communes libres de marchander leurs capacités ?

Le président de la CDAC relève la sensibilité de ce point. À ce stade, rien n'est réglé sur les problèmes de droit à bâtir pour lesquels des détails manquent. Même si le total de la zone à bâtir fixé est atteint, des échanges auront lieu ultérieurement. Dans ces conditions, il serait intéressant d'avoir un guide sur ces questions de transferts de zones à bâtir, qui vont continuer à se poser même après la révision du plan directeur. Pour rappel, l'article 15 LAT, pour les nouvelles zones à bâtir, mentionne une série de critères sur l'épuisement des réserves.

Une députée estime que la révision de la LATC est plus dictée par un souhait politique d'assouplissement que par une nécessité juridique. Une volonté de trouver des solutions pour les communes existe. La réforme du PDCn et de la LATC est également une demande des communes. La coordination de la taxe pour les équipements communautaires avec celle de la plus-value a été fréquemment évoquée, mais le cas de la commune du Mont-sur-Lausanne n'a pas été cité. Comment

mettre en place cette coordination, en sachant que pour les communes, la taxe sur les équipements communautaires reste souhaitée et nécessaire ?

Le président de la CDAC rappelle que lorsque l'art. 5 LAT a été introduit, le TF a fait une claire distinction : soit la taxe est prélevée en argent, par le biais d'une taxe, soit en nature par le biais de la péréquation réelle. L'exposé des motifs propose de faire les deux ensemble. L'OAV est d'avis qu'il faut biffer la péréquation réelle. Le traitement de la taxe pour équipements communautaires est plus délicat, car un problème de coordination existe ; la solution n'est pas encore trouvée, mais l'OAV reste attentif.

Au vu des remaniements parcellaires en zone à bâtir, un député estime pertinent de maintenir la péréquation réelle pour autant que cet instrument soit mieux défini et que sa portée soit plus claire par rapport à la contribution de plus-value. Une suppression pure et simple serait contre-productive.

Le président de la CDAC rappelle que, dans les grandes lignes, la péréquation réelle correspond à une répartition des zones à bâtir et agricole entre tous les propriétaires. Ce système fonctionne si le nombre de propriétaires est restreint, mais atteint ses limites quand ce nombre est trop élevé, comme dans le cas du dossier du Mont-sur-Lausanne avec, en plus, un grand nombre d'agriculteurs qui veulent tous avoir une partie de zones à bâtir. Il est plus cohérent de payer une taxe sur la plus-value découlant de la transformation d'une zone agricole en zone à bâtir. Ce système est plus équitable.

Un député se réfère à l'article 51 (disponibilité des terrains) qui répond aux articles 15 et 15a de la LAT. Dans l'exposé des motifs, le Conseil d'Etat admet que le dispositif peut être jugé comme insuffisant en regard des exigences fédérales. Quel est le point de vue de l'OAV sur cet article et quelles sont les modifications qu'il faudrait lui apporter pour être en conformité avec le droit fédéral ?

Le président de la CDAC confirme qu'il s'agit d'un des articles les plus délicats. La rédaction n'est pas complète et ne règle pas le problème. Actuellement, il n'est pas capable de répondre à cette question épineuse. Il lui semble néanmoins que cette disposition, telle que rédigée, est insuffisante pour répondre aux exigences du droit fédéral, mais il n'a pas de solution toute faite.

La Bâtonnière remercie la commission d'avoir entendu l'OAV, mais regrette que son intervention n'arrive qu'après la première lecture. Ne pas oublier l'aspect historique de ces lois revêt une importance particulière.

La cheffe du DTE précise que les membres de la commission ont été nantis de l'ensemble des retours de la consultation.

M. Pierre-Alain Rumley, président du groupe d'experts

Le président du groupe d'experts rappelle que les travaux ont été menés il y a une année. Le mandat du groupe d'experts portait sur l'analyse de la LATC, sous l'angle des possibilités de simplification des instruments utilisés dans l'aménagement du territoire, mais également sur une réflexion quant à la mise en œuvre du nouveau texte. En effet, la loi fédérale implique des modifications de la loi cantonale et c'était la bonne occasion pour lancer cette réflexion, comprenant notamment la politique d'agglomération, introduite au début des années 2000.

Durant les travaux, les experts ont été unanimes sur l'ensemble des grandes modifications décidées, à l'exception d'un membre qui a refusé deux propositions. Le résultat est une grande simplification du contenu du texte, mais également de son aspect formel. En effet, au niveau du contenu et de la formulation, les phrases sont courtes et, si le droit fédéral règle un point, il a été décidé de ne pas le reformuler pour avoir une tournure vaudoise, mais plutôt de s'y référer. Le contenu n'a pas fondamentalement changé, mais la lecture est ainsi facilitée. Il évoque les éléments saillants des réflexions du groupe d'experts.

Aménagement cantonal

Il offre peu de possibilités de simplification, car le droit fédéral est déjà assez détaillé. À titre d'exemple, il était impossible de remettre en cause le PDCn, qui doit être approuvé par la Confédération. La compétence d'adoption du PDCn a, par contre, été débattue et le groupe d'experts a

été unanime pour que cette compétence, sur un document éminemment politique, se trouve au niveau du législatif et non de l'exécutif.

Le plan d'affectation cantonal (PAC) a été maintenu, car cet instrument est jugé nécessaire. Le Conseil d'Etat se prononce sur l'opportunité de faire ce PAC et, comme l'autonomie communale est impactée, la décision doit être prise par l'autorité politique au complet et non pas au niveau des départements.

Dans le périmètre des plans d'affectation cantonaux, l'idée d'attribuer la compétence d'octroyer des permis de construire à l'Etat au détriment des communes est considérée comme mauvaise, puisque le but est justement le renforcement de ces collectivités locales.

Aménagement communal

Cette partie du dossier offre plus de possibilités de simplification. L'obligation d'établir un plan régional disparaît. Le terme aménagement régional est également sorti de la loi, alors que l'obligation pour les communes de moins de 1'000 habitants de faire un plan directeur est supprimée ; elles peuvent toutefois le faire si elles le souhaitent. Le terme plan directeur communal regroupe dorénavant plusieurs échelles (intercommunal, régional ou d'une partie de commune). Les seuls plans directeurs communaux obligatoires sont pour les centres désignés dans le PDCn et pour les agglomérations, car ceux-ci ont des enjeux financiers, notamment par le biais de subventions de la Confédération.

Pour la suppression de la progression cantonale, sauf pour les projets d'agglomération en raison des enjeux financiers de la commune, le groupe d'experts estime qu'il faut faire confiance aux communes. Dans ce contexte, l'obligation de faire les plans disparaît de même que le système où les autorités se contrôlent en permanence. L'exception retenue concerne les plans d'affectation, car la loi fédérale prévoit le principe d'une approbation cantonale. Le fait que les communes puissent faire leurs plans directeurs, sans les faire valider par le canton, est considéré comme une innovation positive. Cette simplification forcera même les collectivités locales à une plus grande vigilance dans le respect de la législation et du PDCn, dans la mesure où le canton n'est plus présent dans la procédure. Il faut relever que, si le législateur adopte cette modification, il s'agira d'une première suisse ! Les éventuelles mauvaises décisions pourront toujours par la suite être corrigées lors des étapes suivantes, soit au niveau des plans d'affectation. Si le constat de dysfonctionnements est patent, une révision légale est toujours possible. Le terme plan d'affectation regroupe dorénavant les plans d'une commune, de plusieurs communes, de tout son territoire ou seulement d'une partie.

Première divergence au sein du groupe d'experts

Un examen préliminaire est également introduit : avant de faire le travail de modification d'un plan d'affectation, la commune se renseigne auprès du canton pour savoir si son projet est acceptable ou pas. Cet examen viendrait en amont de la modification d'un plan d'aménagement et offrirait la garantie aux communes de pouvoir aller de l'avant avec leur projet. Cet examen préliminaire signifie en outre que l'examen préalable fait par le canton se limite, par gain de temps, à un seul passage au sein des services. Il est également prévu dans la loi que dans des dossiers simples, l'examen préliminaire équivaut à l'examen préalable. Cette proposition de simplification a été contestée par un des experts.

En raison d'une particularité vaudoise, une affectation simultanée, dans les plans d'affectation, est prévue pour les domaines privé et public.

Les termes des zones ont été repris du droit fédéral (zones à bâtir, agricoles, viticoles, à protéger, etc.). La zone intermédiaire se nomme dorénavant zone d'affectation temporaire, comme partout en Suisse romande.

Une procédure simplifiée est également prévue pour les plans d'affectation en cas de modification mineure (pas d'intérêt public et privé) ; une décision municipale pourrait également être imaginée.

Le contenu des règlements des zones et des plans d'affectation est considérablement allégé, car la liste qui figurait n'était pas exhaustive. Le minimum est toutefois maintenu et le reste des éléments demeure possible, mais sous réserve d'une vérification d'un point de vue juridique.

1^{ère} recommandation au Conseil d'Etat

Compte tenu du fait que le canton de Vaud n'avait pas encore légiféré sur les problèmes d'équipement de terrains à bâtir, une série de dispositions minimales, découlant du droit fédéral, est prévue. Il est toutefois recommandé au Conseil d'Etat de réexaminer la question de la participation des propriétaires fonciers en lien avec la plus-value, car chaque commune semble avoir son propre système.

2^e recommandation au Conseil d'Etat

Un réexamen de toutes les lois spéciales qui traitent de questions en lien avec l'aménagement du territoire (routes, protections des eaux, monuments et sites, etc.) est conseillé. Le groupe d'experts a reçu une liste des demandes des services de l'administration, mais il n'a pas pu y donner suite par manque de temps. Globalement, les requêtes des services n'allaient pas dans le sens de simplification.

Des mesures pour favoriser la disponibilité des terrains à bâtir sont proposées et sont reprises par le Conseil d'Etat. Cette exigence découle de la révision de la LAT.

Deuxième divergence au sein du groupe d'experts

Globalement, le Conseil d'Etat n'a pas repris l'ensemble des propositions du groupe d'experts, notamment sur le thème du droit de préemption, car, à l'époque de la rédaction, le législatif était en discussion sur cette problématique, via la LPPPL. La proposition du groupe d'experts s'orientait vers un droit d'emption ; un des experts, jugeant cette atteinte au droit à la propriété trop marqué, n'a pas suivi cette voie.

Un député se voit confirmer le fait que les zones d'affectation temporaires correspondent aux zones d'affectation différées.

Un autre député revient sur l'article 18 et l'approbation des plans directeurs communaux. Il semble que des modifications soient intervenues entre la proposition du groupe d'experts et la version finale validée par le Conseil d'Etat. Dans le projet de loi, l'approbation des plans directeurs communaux par le Conseil d'Etat est prévue. Cette innovation n'en est plus une dans le canton de Vaud. Il pose en outre trois questions :

- 1) La volonté de renforcer l'autonomie communale alimente de manière forte les débats sur l'aménagement du territoire. Deux visions s'opposent : une loi fédérale qui propose un transfert vers la Confédération et un projet de loi cantonale qui propose un transfert vers les communes. Ce thème a-t-il été abordé par le groupe de travail ?
- 2) La concertation est importante sur les projets urbains, soumis à référendum, qui peuvent être au final refusés par la population. Le projet de loi ne comprend pas beaucoup de propositions sur ce thème. Le groupe de travail a-t-il abordé cette problématique ?
- 3) Le groupe de travail a reçu le mandat de réviser la loi cantonale, mais le mandat portait uniquement sur le volet aménagement. Quid du second volet sur la construction ?

Questions de la commission

1) La question de la répartition des pouvoirs en matière d'aménagement du territoire entre la Confédération, le canton et les communes est une question délicate. Malgré les propositions du groupe d'experts, le canton pèse de tout son poids dans les décisions, notamment avec le PDCn qui a été renforcé avec la révision LAT. Le canton reste l'autorité d'approbation pour les plans d'affectation, mais il est important de laisser un minimum de compétences au niveau communal. Ce point n'a pas fait l'objet de débat au sein du groupe d'experts, mais la solution vaudoise cherche à ménager la répartition entre pouvoirs. Le positionnement pro-communes du président du groupe d'experts découle de sa carrière professionnelle, qui l'a amené à être actif à tous les échelons (Etat, communes, Confédération). Actuellement à la retraite, il est élu local et se rend bien compte de l'importance de cette autonomie ; mais ce thème n'a pas été abordé par le groupe de travail.

2) Le thème de la concertation a été jugé important par le groupe d'experts. En effet, le principe de l'information et participation se retrouve autant dans les plans directeurs que dans les plans d'affectation. Compte tenu du fait que le mandat visait une simplification, ce thème très complexe n'a pas été abordé. Globalement, il est toutefois important que chaque commune puisse mettre en place ces processus, qui fonctionnent assez bien en Suisse, même s'il est particulièrement compliqué de

définir dans la loi qui devrait y participer. Autant laisser une marge de manœuvre aux acteurs, mais valider le fait que, sur le principe, cela devrait se faire.

3) Le mandat portait uniquement sur le volet aménagement, mais il est évident que la seconde partie sur la construction devrait aussi faire l'objet d'une révision.

Une députée apprécie l'expérience à différents niveaux de l'expert, qui plaide pour une certaine autonomie communale dans l'aménagement du territoire. S'agissant de la concertation, les communes font le nécessaire, mais de manière différente selon les objets et les oppositions potentielles.

La taxe sur la plus-value a été abordée lors d'une audition précédente, ainsi que sa coordination avec celle sur les équipements communautaires, et aussi par rapport à la péréquation réelle. Cette problématique du « mille-feuilles » de taxes a-t-elle été abordée ?

Le président du groupe d'experts précise que ce point n'était pas prévu dans leur mandat. La plus-value doit être introduite puisque le droit fédéral l'impose, mais des questions demeurent que le droit cantonal doit régler. Les questions du taux de prélèvement de la plus-value et celle de son application (uniquement sur les mises en zone ou aussi aux densifications) ont tout leur sens. La question de la plus-value et de la taxe sur les équipements communautaires est une particularité vaudoise. Le système devrait en tous les cas être transparent et ne pas dépasser un certain pourcentage de plus-value réalisée. Quant à la péréquation réelle, c'est un système purement vaudois qui n'a pas inspiré d'autres cantons.

Le chef du SDT complète en précisant que dans son rapport, le groupe d'experts a estimé que le système vaudois était compliqué, avec à la fois des participations directes à certains équipements, en plus de diverses taxes. Une proposition d'unifier les taxes pour n'en avoir plus qu'une seule, avec une redistribution aux communes, a été mise en consultation, mais n'a pas été retenue, justement par les communes et leurs associations.

Un député revient sur l'article 51 et peine à être séduit par le système qui prévoit, en cas de dézonage, un retour à la situation initiale dans un délai de 5 ans maximum (3 ans, puis 2 ans supplémentaires) si le terrain n'est pas utilisé. Qu'en pense le groupe d'experts ?

Le président du groupe d'experts constate que les zones à bâtir sont limitées (limite des 15 ans) et occupent environ 6% du territoire suisse. Si on ne veut pas d'extensions de zones, il faut bien pouvoir travailler dans celles existantes et faire en sorte que les propriétaires construisent et mettent leur terrain à disposition. S'ils ne le font pas après un délai donné, la mise en œuvre de mesures devient inévitable. Le président du groupe d'expert prend acte du choix, découlant de la LPPPL, du droit de préemption, mais estime que ce dernier n'est pas le plus utile, car il ne s'exerce qu'en présence d'une transaction. Le droit d'emption reste, à ses yeux, un meilleur outil pour permettre aux communes d'intervenir face à des propriétaires qui thésaurisent. Les collectivités ne vont pas en abuser : à Neuchâtel, le droit d'expropriation qui existe depuis 1986 n'a jamais été utilisé.

Un député s'interroge sur le mandat confié par le Conseil d'Etat. Un des objectifs était de travailler vite, de simplifier la loi et enfin de renforcer l'autonomie communale. Y a-t-il eu d'autres objectifs assignés au groupe d'experts par le gouvernement ?

Le président du groupe d'experts ajoute encore la mise en application des modifications législatives au niveau fédéral. Le thème de l'autonomie communale n'était pas explicite, mais la notion de renforcement de l'autonomie communale était présente dans d'autres dispositions légales cantonales. Le groupe d'experts a interprété ce positionnement comme la possibilité, dans certaines situations, de faire davantage confiance aux communes.

5. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

Seuls les points les plus discutés sont relatés ici.

1.2 Les objectifs de la révision

Un député remarque que le délai a été fixé à début 2017 pour l'adoption du PDCn et de la LATC, soulignant la volonté du CE de lier ces deux objets avec un calendrier concordant.

Mme la cheffe du DTE explique que l'idéal serait de faire remonter les deux projets au Conseil fédéral. Le PDCn nécessite une adoption formelle de ce dernier. La LATC nécessite une information précisant que la taxe a été adoptée.

Une députée regrette que le CE n'ait pas profité de cette révision large pour y amener les éléments dont on sait qu'ils manquent ou dont le statut, notamment au niveau du règlement d'application, n'est pas très solide devant les tribunaux.

Le chef du SDT répond que ce n'est pas un objectif du CE, les demandes des services n'ayant pas été validées par celui-ci. Il s'agit d'un inventaire des services pour situer le débat, pouvant permettre de compléter une fiche du PDCn par exemple. De nombreuses autres politiques publiques connaissent des lois spéciales, qu'il s'agit de compléter. Le groupe de travail s'est posé la question et a proposé de ne pas introduire ces dispositions, également par souci de parallélisme avec la loi fédérale.

1.3 Une proposition issue d'un groupe d'experts

Un député constate qu'un député a été intégré au groupe d'experts, ce qui le surprend. Il émet le vœu que lorsqu'un groupe sera désigné pour la révision de la seconde partie, il ne soit pas constitué de députés, mais de représentants des milieux concernés, même avec des sensibilités politiques marquées.

Mme la cheffe du DTE remarque que ce député n'a pas été intégré au groupe en sa qualité d'élu, mais en raison de ses compétences professionnelles et de sa connaissance des communes en matière d'aménagement. Le prochain groupe de travail ne comprendra pas de député.

2.3.1 Le Plan directeur cantonal et les plans d'affectation

Un député demande des explications concernant le PDCn, notamment au niveau de ce qui est obligatoire et/ou contraignant ou non entre les niveaux cantonal, communal et intercommunal.

Le chef du SDT répond que le PDCn est obligatoire et contraignant. Le droit fédéral l'impose, ainsi que son contenu. La LATC reprend le contenu obligatoire du droit fédéral. Une fois mentionné et approuvé par le Conseil fédéral, le PDCn devient contraignant pour les autorités cantonales, communales, mais aussi pour la Confédération et les cantons voisins.

Les plans directeurs communaux, intercommunaux et régionaux sont facultatifs. Par contre, ils sont contraignants s'ils sont établis. Les communes et les régions s'obligent en l'établissant, mais cela oblige aussi les services de l'Etat par rapport à ces plans. Dans le projet mis en consultation, ils n'étaient ni obligatoires ni contraignants, car adoptés uniquement par les municipalités. Ils sont désormais adoptés par les conseils communaux et deviennent contraignants pour toutes les autorités.

Le cas particulier du projet d'agglomération prend la forme du plan directeur intercommunal, qui est obligatoire et contraignant dans les périmètres compacts d'agglomération.

Ces plans ne sont contraignants que pour les autorités, et non pour des tiers. Ils ne créent pas ou ne restreignent pas les droits à bâtir et doivent être concrétisés dans un plan d'affectation pour devenir contraignants pour les tiers (propriétaires).

Concernant l'obligation pour une commune de réaliser une politique contenue dans un plan directeur, si le plan directeur est rendu obligatoire dans une commune qui n'en voulait pas, cette commune ne pourra pas légaliser un plan d'affectation qui serait contraire à ce plan. Mais il n'est pas possible de l'obliger à réaliser quelque chose qui y figure. Par exemple, un plan qui prévoit un itinéraire de mobilité douce n'obligera pas une commune qui n'en veut pas à le réaliser. Par contre, la commune pourra se voir interdire un plan routier qui rendrait la réalisation de cette voie de mobilité douce impossible.

Un député relève que le plan directeur de sa commune donne une direction. Concrètement, il a été décidé qu'une zone agricole située à côté de la gare deviendrait un jour un parking. Ainsi, dans le plan directeur, cette zone devenait un parking. Mais si le plan directeur devient contraignant, au niveau du plan d'affectation, c'est toujours une zone agricole. Il demande comment se fait la différence entre les deux plans.

Le chef du SDT répond que le plan directeur communal, approuvé par le CE, est actuellement contraignant. Mais il n'affecte pas le sol. Le plan directeur communal a pour objectif de coordonner différentes politiques publiques pour leur donner la direction souhaitée. Il y a ensuite plusieurs étapes, avec des projets routiers, d'espaces publics, un ou plusieurs plans d'affectation. Dans l'exemple cité, si

le plan directeur communal prévoit un parking à côté de la gare, il n'est pas possible d'approuver un plan d'affectation qui prévoit une place de jeu. Dans ce cas il faut modifier le plan directeur communal et justifier ce changement d'approche.

Un député évoque l'intervention de l'UCV sur un article relatif au plan d'affectation cantonal pour des projets d'importance cantonale. Il souhaite savoir s'il est possible de communiquer concernant le sens donné aux projets d'importance cantonale selon l'art. 8 al. 2 LAT, ainsi que sur l'état de la jurisprudence en la matière.

Le chef du SDT répond qu'il n'y a pas de volonté de changer l'approche et la pratique actuelles. Sont considérés d'importance cantonale les projets qui figurent dans le PDCn, puisque d'après la LAT, il va falloir augmenter la densité du PDCn sur les infrastructures publiques. Ces infrastructures d'importance cantonale vont devoir figurer dans le PDCn. Les protections de marais, de zones telles que des gymnases, le centre sportif de Malley, etc., sont des infrastructures qui dépassent le cadre local. Cette procédure est parfois utilisée en accord avec les communes concernées pour des raisons d'efficacité et de coordination.

Un député demande pourquoi les autres plans directeurs approuvés par le CE selon l'art. 31 al. 2 LAT (pour les communes : plan directeur en matière de stationnement, énergétique, etc.) ne sont pas mentionnés dans la LATC. Il demande aussi ce que deviennent les instruments existants.

Le chef du SDT répond que par souci de simplification, il n'a été mentionné dans la loi que ce qui avait un effet concret sur les communes ou les particuliers. Comme ces autres plans directeurs sont des plans d'intention, ils n'ont pas d'effet en dehors de l'administration cantonale. On ne peut pas les opposer à une commune, car ils n'ont pas suivi la procédure d'élaboration d'un plan cantonal. Il serait plutôt opportun de ne pas les appeler plans directeurs par crainte de confusion. Pour être contraignants, certains de ces plans devront être rapatriés dans le PDCn. Sinon, ils ne seront contraignants que pour l'administration cantonale et n'auront pas à figurer dans la loi.

Une députée demande des précisions concernant les plans d'affectation cantonaux lorsqu'une commune dûment mise en demeure n'établit pas ou ne modifie pas un plan d'affectation dont la loi lui impose de le faire. Elle cite des exemples en relation avec l'art. 10 let. B, comme le fait de ne pas affecter tel secteur communal ou en ne procédant pas au redimensionnement de la zone à bâtir. Elle souhaite des précisions concernant les cas qui entrent dans le champ d'application de cette disposition.

Le chef du SDT répond que cette disposition existe déjà et qu'il n'y a pas d'exemple récent. Il cite le cas d'une commune manifestement surdimensionnée qui refuserait de faire des dézonages, ce qui aurait pour effet de bloquer des projets dans d'autres communes, d'après l'art 15 LAT. Il y aurait donc un intérêt public à dézoner pour libérer des projets dans des communes voisines. Dans un tel cas, le seul moyen de débloquent la situation est que le canton crée une zone réservée et procède lui-même au dézonage. Cette disposition est peu utilisée, car généralement c'est la commune elle-même qui est prétéritée par le fait de ne pas réviser son plan. Un certain nombre de communes ont des plans anciens, datant d'avant les années 1980, dont la légalité est contestée par les tribunaux. Les propriétaires sont prétérités parce que la zone à bâtir n'est pas sûre.

2.3.2 Les plans directeurs régionaux et communaux

Le chef du SDT précise que les mêmes outils et les mêmes procédures s'appliquent à tous les plans. Une motion visant à simplifier les plans régionaux a été prise en compte. Ainsi, l'on ne fixe plus de contenu obligatoire dans ce plan. En effet, il était souhaité que la partie du plan qui contient les mesures soit assez limitée et que cette partie uniquement soit soumise aux conseils communaux. Le reste consiste plus en un rapport explicatif, qui n'est pas adopté formellement. La LATC apporte cette simplification. Il faut néanmoins choisir entre le caractère contraignant du plan adopté par le conseil communal et approuvé par le canton, ou une adoption par les municipalités et un caractère non contraignant pour les autorités, à l'exception des plans d'agglomération.

2.3.3 Le projet d'agglomération

Une députée évoque l'agglomération Lausanne-Morges, qui n'a jamais connu de difficultés avec les questions de niveaux. Il existe un plan d'agglomération qui est désormais assimilé à un plan directeur intercommunal. Mais il n'y a pas le même niveau d'exigences, notamment en termes d'adoption, de périmètre et de détail. Pour le PALM, le plan d'agglomération n'a pas la même granularité qu'un plan

intercommunal. Elle trouve que c'est une réelle difficulté, car le périmètre est trop grand. Elle ne voit pas comment régler ce problème.

Le chef du SDT répond que le contenu du projet d'agglomération est défini par la Confédération. Pour un projet d'agglomération, il est uniquement prévu de traiter le contenu exigé par la Confédération dans le plan directeur intercommunal. Le plan directeur intercommunal peut par ailleurs être sectoriel, car il n'y a pas d'obligation d'intégrer toutes les politiques publiques dans un seul document. Ainsi, il peut y avoir un plan directeur intercommunal – le plan d'agglomération –, qui répond aux exigences de la Confédération, et un second plan sur le même périmètre ou sur un périmètre différent, qui traite les éléments qui ne sont pas traités dans le projet d'agglomération, voire les complète. Les plans doivent être en conformité avec les agglomérations.

Un député évoque une autre situation, à savoir que le périmètre compact d'agglomération de Nyon est réparti sur neuf lieux qui ne sont pas liés, et que l'agglomération du Grand Genève occupe l'entier du district. Se posent donc les questions de la zone totale de l'agglomération et de la zone compacte, de la nécessité d'avoir un plan directeur d'agglomération, avec des parties liantes, notamment en termes financiers. Dans un périmètre, certains projets ne se trouvent pas forcément dans les centres compacts. Il en déduit qu'il faut avoir un plan d'agglomération qui soit l'équivalent d'un plan directeur régional, qui permette de définir la taille du plan et les éléments d'agglomération, et avoir ensuite des détails sur des parties plus petites du district.

Le chef du SDT précise qu'aux parties liantes s'ajoute aussi l'accord sur les prestations, qui lie le canton, la Confédération et les communes concernées. Le projet d'agglomération est le document transmis à la Confédération pour valoir projet d'agglomération, auquel on peut donner le nom souhaité. Les conseils communaux sont concernés par les votes des budgets et la mise en œuvre des mesures. Les questions de périmètres se limitent au périmètre compact, où se situent les véritables enjeux et l'effet contraignant du plan.

Un député souligne l'enjeu sur les questions du niveau décisionnel. Il suggère de s'inspirer des Alémaniques, qui utilisent le terme de « programme d'agglomération », plus pragmatique, qui contient des mesures d'infrastructures cofinancées par la Confédération, même si un projet de territoire chapeaute le tout. Il estime que les questions en lien avec le plan directeur régional doivent être clarifiées.

Un autre député relève une confusion juridique entre la question de l'aménagement du territoire et celle de la gouvernance. Il remarque que le volet gouvernance concerne aussi la loi sur les communes. Il mentionne également le dépôt d'un postulat sur la politique d'agglomération, qui demandait de clarifier ce qui se passe dans les agglomérations. Il n'y a pas eu de réponse du CE.

2.4 Distinction entre loi sur l'aménagement et lois spéciales

Un député souligne que ce point est important et remarque que la logique est compréhensible pour la plupart des dispositions spéciales. Cependant, il n'est pas convaincu que certains points méritent leur place dans une autre loi. Il pense notamment aux questions du stationnement, des installations commerciales à forte fréquentation (ICFF), qui concernent l'aménagement du territoire. Il estime que certains points ne sont pas réglés et mériteront une discussion.

Une députée demande si le contenu de l'art 40 RLATC actuel sera déplacé dans le PDCn.

Le chef du SDT répond que l'art. 40 RLATC n'est plus applicable suite à un arrêt du TC et n'est plus en vigueur. Concernant le siège de la matière, une fiche du PDCn actuel traite de la question du stationnement. Celle-ci sera reprise dans la 5^{ème} révision du PDCn.

Un député soutient l'idée d'éviter de répéter les dispositions qui figurent dans les lois spéciales. Se pose néanmoins la question du contenu minimal du plan d'affection. Il faudra se poser la question d'accepter l'article tel qu'il est présenté aujourd'hui, qui ne contient plus de précisions, en donnant la compétence au CE. De son point de vue, certains principes de base devraient figurer dans la loi.

Une députée est d'avis que le stationnement est une question d'aménagement plus que de circulation. À ce stade, elle souhaite que cela figure quelque part, que ce soit dans le PDCn ou la LATC.

2.5 Suppression des commissions

Il est constaté que la commission d'application du PDCn a été constituée en 2008. Elle a été convoquée à plusieurs reprises dans le cadre de l'élaboration de la loi, en présence du chef du SDT et

de ses collaborateurs, mais on déplore un manque de participation des milieux professionnels et des communes. Les explications sont claires et détaillées et les participants peuvent faire valoir leurs remarques. Il est compréhensible qu'il faille un lieu d'échange, mais on ne peut pas se plaindre de ne pas avoir été entendu si l'on ne vient pas.

Un député partage cet avis et estime qu'il faut améliorer le fonctionnement de cette commission. Il ne pense pas qu'il faille la supprimer, car il est nécessaire de maintenir un organe qui permette un échange et un arbitrage entre le canton et les communes. Mais si le fonctionnement et le rôle de ce type de commissions ne sont pas définis, elles sont un alibi.

Une députée estime qu'on peut s'interroger sur la composition de cette commission, son rôle et ses compétences, mais qu'elle a un rôle à jouer entre le terrain et le papier. Elle a déjà fait ses preuves lors de conflits potentiels.

Une députée s'interroge également sur l'autre commission, formée de professionnels. Elle entend souvent les professionnels dire que le grand enjeu est d'arriver à la qualité. Une commission pourrait être le garant que les dispositions soumises le sont avec qualité.

6. EXAMEN DES ARTICLES DE LOI

L'examen du projet de loi s'est fait en deux lectures. L'examen de l'exposé des motifs du Conseil d'Etat s'est fait au fur et à mesure de l'examen des articles de la loi.

Pour chaque article, la commission a procédé ainsi : présentation du Conseil d'Etat, discussion, demande éventuelle de documentation complémentaire, dépôt d'éventuels amendements et leur vote, puis finalement vote de la mesure telle qu'elle ressort à la fin de son examen.

TITRE I PRINCIPES GÉNÉRAUX

Article 1 - Buts

Une correction technique est annoncée à l'al. 1 :

¹ Le canton et les communes visent un développement durable du canton dans le respect du principe de subsidiarité, conformément aux buts et principes des articles 1 et 3 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (ci-après : LAT).

Cette correction est acceptée tacitement.

Un député dépose un amendement, qui vise à revenir à une formulation plus précise du point de vue de l'aménagement du territoire (AT). Le développement durable est une notion très large qui dépasse l'AT, le respect du principe de subsidiarité n'étant par ailleurs pas très claire dans l'EMPL. En effet, l'AT sert à utiliser la ressource « sol », répartir les usages afin de faire au mieux avec ce qui est mis à disposition, dans le cadre des articles 1 et 3 LAT qui s'imposent à nous.

Amendement 1

¹ La loi a pour but d'organiser l'aménagement du territoire cantonal ainsi que l'utilisation judicieuse et mesurée du sol ~~Le canton et les communes visent un développement durable du canton dans le respect du principe de subsidiarité, conformément aux buts et principes des articles 1 et 3 LAT.~~

La volonté de supprimer le principe du développement durable surprend des membres de la commission, car il est entré dans les usages, de même que le principe de subsidiarité, également supprimé par cet amendement.

Le commentaire de l'EMPD précise : « Le principe de subsidiarité consiste à laisser agir l'entité la plus petite, soit les communes, et n'admettre l'intervention des collectivités plus grandes, soit les autorités cantonales, que si l'entité la plus petite ne peut pas donner de réponse satisfaisante au problème qui lui est posé. » Cet amendement touche à l'autonomie communale.

L'auteur de l'amendement rappelle qu'on est en train de modifier une politique publique, dans laquelle le canton a des compétences bien plus importantes que par le passé pour planifier le territoire. On a conservé les compétences communales là où c'est possible, mais d'une certaine manière, la

formulation proposée par le CE ne correspond pas à la réalité. L'autonomie communale en matière d'AT étant garantie par la Constitution fédérale, les communes pourront dans tous les cas défendre leurs prérogatives. Concernant le concept de développement durable, il relève que ce n'est pas cette loi qui peut viser à faire du développement durable, mais seulement prévoir des règles pour organiser l'aménagement du territoire. Le libellé paraît non seulement très ambitieux, mais également pas tout à fait conforme à la réalité.

Concernant le principe de subsidiarité, il est constaté que la formulation est claire, simple et brève. L'article 2 « collaboration entre autorités » de la loi actuelle est supprimé. Dès lors, il semble correct que le rôle des communes apparaisse dès le premier article, de portée très générale.

Il est intéressant que cette notion de développement durable apparaisse, car cela lie l'AT à d'autres politiques et thématiques, dans le contexte cantonal.

Mme la cheffe du DTE estime qu'il serait dommage d'enlever à cet article la notion de « développement durable » : on se situe dans les buts d'une loi, laquelle est procédurale. Quant au principe de subsidiarité, il s'agit de rappeler que lorsque la marge de manœuvre existe, le principe de subsidiarité s'applique.

Par 5 oui, 8 non et 2 abstentions, l'amendement 1 est refusé

L'auteur de l'amendement ci-dessous précise que l'ajout de ce nouvel alinéa vise à rappeler que cette loi ne concerne pas que l'aménagement du territoire, mais également les constructions, même si celles-ci ne sont pas concernées par le présent projet de loi et feront certainement l'objet d'une prochaine révision. Au cas où cette précision ne serait pas apportée ici, il faudra ouvrir cet article dans le cadre de la prochaine révision de la LATC.

Amendement 2

^{2 (nouveau)} Elle fixe les règles destinées à assurer la sécurité, la salubrité et l'esthétique des constructions et des agglomérations.

Mme la cheffe du DTE estime que cet amendement ne pose pas de problème et elle peut entrer en matière.

Par 9 oui, 1 non et 5 abstentions, l'amendement 2 est accepté

Par 12 oui, 0 non et 3 abstentions, l'article 1 est accepté tel qu'amendé

Cet article tel qu'amendé a été confirmé à l'unanimité en deuxième lecture

Article 2 – Information et participation de la population

Un député rappelle que le droit fédéral pose le principe de l'information à la population, ce qui est repris dans l'alinéa 1 du projet du CE. S'inspirant du modèle genevois, il propose d'aller plus loin et dépose deux amendements visant à créer deux nouveaux alinéas 2 et 3.

Amendement 1

¹ (inchangé)

^{2 (nouveau)} Les projets de plans cantonaux (directeurs et d'affectation) font l'objet d'une démarche participative de concertation préalable auprès de la population avant la consultation publique ou la mise à l'enquête publique.

Amendement 2

^{3 (nouveau)} Lorsqu'ils ont des effets importants sur le territoire, les autres projets de plans (directeurs et d'affectation) font l'objet d'une démarche participative de concertation préalable auprès de la population avant la consultation publique ou la mise à l'enquête publique.

L'amendement 1 pose le principe qu'avant d'être arrêtés pour le processus d'enquête publique suivi de la validation, les projets de plans cantonaux fassent l'objet d'une démarche participative de concertation préalable auprès de la population concernée. L'amendement 1 concerne les projets de plans cantonaux, l'amendement 2 les projets de plans qui ont des effets importants, car les petits plans d'affectation ne nécessitent pas une telle démarche.

Concrètement, ces consultations pourraient prendre la forme de séances d'information en amont, soit la possibilité pour la population d'émettre des propositions avant la phase de consultation, qui pourraient être intégrées avant consultation. Ces projets seraient ainsi consolidés et prendraient ensuite en principe moins de temps et d'énergie pour être acceptés.

Il est constaté qu'il s'agit d'une intention louable, mais qui signifierait un alourdissement clair de la procédure ; si dans certains cas il est nécessaire de procéder à une consultation préalable, dans d'autres non. Avec cette proposition, qui rend la démarche participative obligatoire, on irait au-delà du droit fédéral, qui parle d'information et de participation, ce qui laisse une marge de manœuvre aux autorités communales et cantonales. Or, une démarche participative va beaucoup plus loin qu'une simple information, ce qui nécessite la mise en place d'un projet important. Si on veut pouvoir procéder à l'information et à la consultation en fonction des cas, il faut en rester au texte proposé par le CE, charge aux autorités concernées de choisir la méthode la plus adaptée à un projet.

L'auteur des amendements constate que c'est exactement ce qui a été fait pour le PDCn, qui suscitait tellement de craintes. Il admet qu'il faut laisser le soin aux autorités en charge de calibrer la procédure, ce que permet l'amendement, qui pose le principe de la tenue d'une démarche participative de concertation préalable auprès de la population. En AT, c'est un catalyseur positif et non pas un alourdissement des procédures.

Il est relevé que l'al. 1 proposé par le CE n'exclut pas les démarches participatives, et laisse une marge d'appréciation en fonction de l'art. 4 LAT. Cet amendement rendrait les choses plus compliquées et ne propose pas de marge de manœuvre aux autorités.

On constate que ces amendements sont inspirés de la pratique genevoise. À Genève, ces dispositions légales ont suscité d'importantes discussions et inquiétudes auprès des urbanistes et des professionnels, car elles étaient pressenties comme un élément susceptible d'alourdir les procédures. Or, à l'usage, on se rend compte que pour nombre de projets on faisait déjà ce genre de démarche. Il a fallu un certain temps pour que cela soit intégré, ce qui a été bien accueilli par la population. Avec la LAT, nombre de projets concerneront la zone à bâtir existante, habitée, ce qui nécessite une approche fine. Une démarche participative constitue un message rassurant vis-à-vis de la population, parfois frileuse notamment face à la volonté de densifier le territoire.

Il est relevé qu'il faut laisser aux autorités la possibilité de s'adapter aux situations et de procéder selon les projets. L'élément qui dérange le plus dans les textes déposés, c'est l'utilisation du terme « concertation », qui sous-entend qu'il faut mettre les gens d'accord ; cela va bien au-delà de la participation. Par ailleurs, ces démarches de concertation créent des frustrations : on demande aux habitants de s'impliquer, toute la palette des possibilités est posée sur la table, et ensuite l'autorité compétente doit procéder à des choix et faire passer le projet.

On relève encore qu'à Genève, les communes ont très peu de compétences en matière d'AT. Ce qui implique peut-être le besoin d'une étape supplémentaire pour permettre l'adhésion de la population à un projet. La comparaison entre Vaud et Genève n'est donc pas adéquate.

La formulation du CE est claire et suffisante : « Les autorités veillent à informer et à faire participer la population ».

Le chef du SDT rappelle la teneur de l'art. 4 LAT « Information et participation » :

¹ Les autorités chargées de l'aménagement du territoire renseignent la population sur les plans dont la présente loi prévoit l'établissement, sur les objectifs qu'ils visent et sur le déroulement de la procédure.

² Elles veillent à ce que la population puisse participer de manière adéquate à l'établissement des plans.

³ Les plans prévus par la présente loi peuvent être consultés.

La cheffe du DTE relève que la loi fédérale ne parle pas de concertation, mais d'information et de participation. Avec de tels amendements, on serait plus restrictif que la loi fédérale.

Il est relevé à la suite du porteur de l'amendement que le CE et le DTE se sont engagés fortement pour expliquer le PDCn. On voit que si les autorités veulent faire passer un projet, elles s'en donnent les moyens, alors qu'une obligation va compliquer les choses et finir par normaliser des démarches qui ont d'ores et déjà lieu.

On constate que si les démarches d'information, de consultation voire de concertation sont nécessaires, elles sont maintenant entrées dans les habitudes aux niveaux de l'Etat et des communes. D'ailleurs, les services de l'Etat ont établi à l'intention des communes un fascicule sur les divers moyens de concertation, l'Etat pouvant être facilitateur en mettant à jour et communiquant ce document.

Selon un tenant des amendements, en matière d'urbanisme la concertation n'implique pas de mettre tout le monde d'accord, auquel cas aucun projet ne se réaliserait. Ces processus ne doivent pas générer de la frustration ; trop souvent les démarches participatives sont des alibis vendant des promesses : les avis de la population ne peuvent pas tous être intégrés et les règles du jeu doivent être clairement posées. Les amendements proposés visent à donner un cadre légal pour poser une procédure, laquelle doit être adaptée aux projets. Il est vrai qu'à Genève les procédures sont différentes, mais les communes ont la possibilité de proposer des projets, ce qui tempère les différences mises en avant.

L'auteur des amendements relève que l'art. 4 LAT est un socle minimum en termes d'information et de participation, et qu'on va dans la réalité plus loin dans la plupart des cas. Sa proposition vise à cadrer dans la loi une pratique qui est en train de se développer et que les autorités ont spontanément mise en œuvre. La formulation proposée est-elle trop rigide ?

<i>Par 3 oui, 10 non et 2 abstentions, l'amendement 1 est refusé</i>

<i>Par 3 oui, 10 non et 2 abstentions, l'amendement 2 est refusé</i>

<i>Par 11 oui, 0 non et 3 abstentions, l'article 2 est accepté tel que proposé par le CE</i>

<i>L'article 2 non amendé a été confirmé à l'unanimité en deuxième lecture</i>

Article 3 - Qualifications

Un député dépose des amendements visant à reprendre la teneur de l'art. 5a de l'actuelle LATC, notamment les al. 2 et 3, et à supprimer le renvoi à un règlement du Conseil d'Etat :

Amendement 1

¹ Les plans directeurs et d'affectation sont élaborés par une personne qualifiée. ~~Le règlement précise les qualifications requises.~~

Amendement 2

² La qualité d'élaborer les plans d'aménagement est reconnue :

- aux personnes inscrites au Registre des aménagistes A ou B du REG (Fondation des registres suisses des ingénieurs, des architectes et des techniciens) ;
- aux architectes inscrits au REG A ou B ;
- aux personnes qui possèdent des connaissances approfondies en la matière et qui ont prouvé leur aptitude à résoudre les tâches d'aménagement du territoire.

Amendement 3

³ Ces personnes ne doivent pas dépendre dans leur situation professionnelle d'intérêts économiques particuliers incompatibles avec l'intérêt public.

L'auteur des amendements estime en effet que ce n'est pas au CE de définir les compétences requises pour élaborer les plans d'aménagement, alors que l'art. 5a LATC fonctionne actuellement bien. Les plans d'affectation ne sont pas établis que par des urbanistes, mais également par des architectes, des ingénieurs forestiers ou en environnement, voire des ingénieurs géomètres

Un amendement complémentaire à l'amendement 1 est proposé, visant à reprendre l'al. 1 dans sa teneur actuelle, notamment de maintenir que cela ne concerne pas les modifications de minime importance :

¹ Les plans directeurs et d'affectation, à l'exception de modifications de minime importance, sont élaborés établis par une personne qualifiée. ~~Le règlement précise les qualifications requises.~~

Il est relevé que même si le REG est loin d'être parfait et mériterait d'être revu, ce registre a le mérite d'exister et de clarifier les règles du jeu.

L'auteur de l'amendement 1 accepte cette proposition et modifie son texte en conséquence. Dès lors, l'amendement déposé se lit ainsi :

Amendement 1

¹ Les plans directeurs et d'affectation, à l'exception de modifications de minime importance, sont élaborés établis par une personne qualifiée. ~~Le règlement précise les qualifications requises.~~

Se pose encore la question de maintenir ou non le renvoi à l'art. 106 de la loi actuelle.

Le chef du SDT relève que le renvoi à l'art. 106 qui figure dans l'actuelle loi n'est pas utile, l'art. 106 LATC concernant l'élaboration des projets de construction, partie de la loi qui sera revue ultérieurement.

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement 1 est accepté

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement 2 est accepté

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement 3 est accepté

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 3 est accepté tel qu'amendé

Cet article tel qu'amendé a été confirmé à l'unanimité en deuxième lecture

Article 4 – Autorités exécutives

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 4 est accepté à l'unanimité

Article 4a (nouveau) – Commission cantonale consultative d'urbanisme

Un député propose un amendement visant à reprendre l'art. 16 de l'actuelle loi pour maintenir l'actuelle Commission cantonale consultative d'urbanisme et d'architecture :

Art. 4a Commission cantonale consultative d'urbanisme et d'architecture

¹ La Commission cantonale consultative d'urbanisme et d'architecture peut être requise par le Conseil d'Etat, ses départements, les municipalités ou l'autorité de recours de donner son avis sur toute question relevant de l'urbanisme ou de l'architecture, notamment en matière de développement des localités, de plan d'affectation ou de protection des sites.

² Nommée pour cinq ans par le Conseil d'Etat, elle est composée de sept membres, dont un président et un vice-président, et de trois suppléants.

³ Elle peut siéger si cinq membres au moins sont présents.

⁴ Son secrétariat est assuré par le département.

Certes, la Commission cantonale consultative, dans son rôle et sa composition actuels, n'est pas optimale, mais l'auteur de l'amendement propose de la maintenir car elle a un rôle important à jouer, notamment dans l'accompagnement de communes. Quant à savoir s'il faut maintenir les al. 3 et 4 ainsi que fixer dans la loi le nombre de membres, c'est à discuter, l'objectif étant de maintenir cette commission. Cela peut faire l'objet d'un règlement.

En tout état de cause, on doute de la nécessité de maintenir deux commissions consultatives. Par ailleurs, on note la formule potestative, qui ne rend pas le recours à la commission obligatoire.

Il est constaté que les communes peuvent mettre en place de telles commissions.

Le CE est interpellé pour savoir comment il prend en compte les avis en opportunité de cette commission, et s'il y a utilité de son point de vue de maintenir cette commission.

La cheffe du DTE rappelle que le CE propose de la supprimer. Dans le cadre de la consultation, de nombreuses communes ont fait savoir qu'il est utile d'avoir une commission consultative, ces dernières étant libres d'en mettre sur pied. Cette commission pose problème, car elle rend des décisions en opportunité, alors que le canton doit concentrer son action sur le respect de la légalité, souhaitant redonner davantage d'autonomie aux communes dans ce domaine de l'AT de leur compétence. Or, cette commission, composée de spécialistes, donne une appréciation en opportunité qui, d'une certaine manière, lie le CE, qui est amené à prendre une décision en légalité.

Le chef du SDT confirme que c'est le principal problème : cette commission, composée de professionnels et de politiques, a de la peine à donner un avis en légalité, lequel avis en légalité a en principe déjà été donné par le SDT. Certes, le service peut se tromper, mais la voie pour traiter de la légalité est le tribunal. On a connu des situations où, fort de l'avis de la commission et contre l'avis en légalité du service, des communes ont présenté des plans qui ont été refusés, la justice confirmant la position du département. Et ce car la commission avait donné des avis en pure opportunité. Dans le cadre de la LAT, il est problématique qu'une commission cantonale, à laquelle les communes donnent du crédit, émette des avis que les communes suivent avec, à la clé, une défaite devant un tribunal.

Comment articuler les compétences d'une telle commission pour qu'elle apporte une vraie plus-value ? Bien sûr, dans le cadre de l'approbation des plans d'affectation, il peut y avoir des problèmes générés par un avis de la commission. Toutefois, dans le suivi de la mise en œuvre du PDCn, une telle commission pourrait avoir un rôle important, plus peut-être que pour l'approbation des plans d'affectation ou de l'aménagement local.

Concernant l'opposition opportunité/légalité, on rappelle que la LAT oblige à mettre à disposition une voie de recours jusqu'à une autorité judiciaire qui ait un contrôle à la fois sur la légalité et sur l'opportunité. Dès lors, si on fait l'impasse sur des questions d'opportunité au premier stade, devant la cour administrative du TC, on va devoir procéder à l'examen en opportunité. Certes, l'équilibre est difficile à trouver, notamment si la commission émet des recommandations en opportunité trop loin du contexte légal. Peut-être que la solution est de renvoyer les questions de composition et d'organisation à un règlement, étant précisé qu'il faut mettre l'accent plutôt sur le suivi du PDCn.

Concernant la question de l'opposition opportunité/légalité, il est constaté qu'il y a toujours des cas limites, pour lesquels il est intéressant de pouvoir disposer, sur demande, de l'avis d'une commission ayant un point de vue indépendant sur le dossier à examiner. Le fait que des avis soient parfois non suivis par un tribunal n'est en soi pas un problème.

L'idée de réunir les deux commissions actuelles (dont celle d'application du PDCn) en une seule est examinée et apparaît comme favorable.

La cheffe du DTE note qu'on élargit son champ d'action couvrant d'ores et déjà l'urbanisme et l'architecture en ajoutant la mise en œuvre du PDCn. Elle estime qu'il y a une limite à l'exercice. Elle rend attentif à la judiciarisation des politiques publiques, dans lesquelles les tribunaux tranchent en légalité, une telle commission risquant d'embrouiller encore les choses.

Il est relevé qu'en cas de problème, c'est plutôt auprès d'experts ou des commissions consultatives régionales qu'on cherche des solutions. Dans les faits, les autorités municipales saisissent-elles cette commission ?

Le chef du SDT confirme que cette commission est plus souvent consultée par des municipalités qu'en réaction à des décisions de l'Etat. Cette utilité n'est pas remise en question, les cas où la commission est consultée dans le cas de désaccord entre l'Etat et une commune étant relativement rares. Il semblait plus pertinent d'avoir des commissions communales ou régionales plutôt qu'une commission cantonale qui donne son avis aux communes.

L'auteur de l'amendement comprend les préoccupations de cogestion exprimée par la cheffe du DTE. Son intention est de maintenir une commission indépendante des communes, dont l'expertise en matière d'AT soit avérée. Il ne s'agit pas de créer un organisme de surveillance du SDT.

Il est relevé que toutes les communes ne peuvent pas disposer de commissions consultatives. Une telle commission peut jouer un rôle d'accompagnement et de conseil utile, voire de facilitation. Ce qui devrait justement éviter des recours et une judiciarisation de l'AT.

Avec la nouvelle LATC et le PDCn, dans le contexte de la LAT, cette commission risque de siéger beaucoup. Dès lors, il faudrait préciser ce qu'on attend d'une telle commission, dont le champ est large.

On relève par ailleurs que la loi actuelle prévoit que cette commission peut être requise par « l'autorité de recours ». Cela arrive-t-il souvent ?

Le juriste du SDT n'a pas connaissance que la cour administrative ait fait appel à la commission.

Il est relevé que la possibilité pour une commune de créer une commission ne remplit pas le même rôle : il s'agit ici d'un groupe constitué au niveau cantonal qui puisse fonctionner comme guide dans le cadre de la mise en œuvre de la LAT et du PDCn, alors que beaucoup de craintes ont été exprimées. Un lieu d'échange et d'appui peut être utile. Concernant le champ, il apparaît à certains qu'on peut retirer les plans de protection des sites.

En matière de protection des sites, se posent des questions concernant le périmètre des inventaires protégés qui peuvent nécessiter un avis d'une telle commission lors d'un projet d'implantation. Il est rappelé que la COGES a présenté un rapport au GC, lequel demandait au CE de dresser un registre des commissions consultatives et extra-parlementaires. Ce serait dommage de supprimer une commission au motif que son rôle n'était pas clairement établi, qu'elle a émis des avis qui n'étaient pas en stricte légalité, etc. L'entier des communes n'ont pas de commission d'urbanisme et une commission au niveau cantonal a une vision différente.

L'auteur de l'amendement estime en effet que le rôle des commissions communales n'est pas le même. Il existe une politique d'AT cantonale, des principes d'urbanisme valables pour l'ensemble du territoire, et qui doivent s'appliquer de manière cohérente, même si chaque projet est spécifique. Une telle commission aurait notamment pour rôle de s'assurer que les messages portés par les différents experts soient cohérents entre eux. Le rôle premier du SDT étant d'apprécier en légalité, dans un contexte où la frontière entre légalité et opportunité est parfois ténue, cette commission pourrait endosser ce rôle. Et si elle se réunit beaucoup, tant mieux, cela signifiera qu'elle est utile.

La question est posée de savoir si une telle commission pourrait être utile dans un cas de conflit entre les besoins constructifs et les monuments et site. Qui arbitre dans de tels cas ?

Le chef du SDT doute que le CE consulterait une telle commission en cas de conflit entre départements ou services, la LATC prévoyant que c'est le CE qui arbitre les conflits entre départements.

La cheffe du DTE confirme. Le CE a des directives internes sur la manière de régler les conflits entre départements.

Un membre de la commission refuse de son côté le maintien de cette commission. En matière d'urbanisme et d'architecture, il faut être au plus près du terrain, les communes ayant des commissions conseillant les municipalités sur des objets particuliers, ou peuvent mandater des experts. Il n'appartient pas à une commission cantonale d'intervenir sur des planifications ou des projets locaux. Quant au respect des principes de l'AT, du PDCn, de la légalité, c'est la tâche du SDT. Si la commune a des doutes sur l'application de la loi, elle doit s'appuyer sur ses services et mandataires, au lieu de

mettre du flou avec un avis qui tardera à venir d'une telle commission, alors que le SDT est disponible.

Il est répété que nombre de communes n'ont pas de commission d'urbanisme, et que la possibilité de saisir une commission est positif. Ce d'autant plus que l'utilisation de la formule potestative garantit que seuls ceux qui en expriment le besoin s'adresseront à elle. Et si elle se réunit beaucoup, c'est qu'elle est utile. C'est un moyen d'accompagnement, la commission devant être nommée par le CE selon un règlement qu'il lui appartiendra d'arrêter.

L'auteur de l'amendement rappelle que les municipalités seront en effet libres de faire appel à cette commission. Il ne s'agira pas d'un organe « qui ira mettre son nez partout ». L'AT n'est pas une science exacte, il peut y avoir des interprétations différentes, d'où l'intérêt d'avoir une commission sur laquelle on peut s'appuyer pour clarifier certains éléments.

Il est rappelé que l'objectif de la révision est de simplifier les outils d'aménagement et les exigences à l'égard des communes, ainsi que les procédures. Avec une telle commission, on s'écarte de cet objectif.

On note qu'actuellement, la loi prévoit deux commissions consultatives ; il ne s'agit pas d'organismes décisionnels. Si on veille à nommer dans une nouvelle commission des personnes qui peuvent avoir une vision globale, cela facilitera la gestion de certains conflits. Les commissions consultatives communales ne feront pas ce travail d'approche globale. L'intérêt de prendre de la hauteur, c'est d'aider et d'accompagner.

La cheffe du DTE demande que les champs de compétences soient repensés. Sinon la commission risque d'être saisie de façon malheureuse. Elle entend que pendant cette phase d'adaptation à la nouvelle loi, on puisse avoir besoin de disposer d'avis différents. Si on a des avis divergents à répétition, il faudra repenser son fonctionnement.

Au vu des éléments du débat, l'auteur de l'amendement le reformule de la manière suivante :

Art. 4a Commission cantonale consultative d'urbanisme

¹ La Commission cantonale consultative d'urbanisme peut être requise par le Conseil d'Etat, ses départements ou les municipalités pour donner son avis sur toute question relevant de l'urbanisme, notamment en matière de développement des localités, de plan d'affectation, ainsi que sur la mise en œuvre du Plan directeur cantonal.

² La commission est nommée pour 5 ans par le Conseil d'Etat, qui précise son organisation dans un règlement.

Il supprime le domaine de l'architecture dans ses attributions, qui n'apparaît pas judiciaire, il enlève l'autorité de recours des organes pouvant en solliciter l'avis, et sort la notion de protection des sites de son champ de travail.

Par 9 oui, 4 non et 2 abstentions, l'alinéa 1 de l'amendement est accepté

Par 13 oui, 0 non et 2 abstentions, l'alinéa 2 de l'amendement est accepté

Par 9 oui, 3 non et 3 abstentions, l'article 4a nouveau est accepté

En deuxième lecture, un député souhaite qu'une autorité de recours puisse saisir la commission consultative d'urbanisme, comme le prévoit le droit actuel, si elle a besoin d'un avis d'expert. Il dépose l'amendement suivant :

¹ La Commission cantonale consultative d'urbanisme peut être requise par le Conseil d'Etat, ses départements, ~~ou~~ les municipalités ou l'autorité de recours [...]

Il est relevé que cette commission ne peut donner qu'un avis non contraignant, alors qu'une telle possibilité risquerait de prolonger les procédures.

La cheffe du DTE rappelle que le CE souhaitait initialement renoncer à cette commission consultative, pour éviter qu'elle ne joue un rôle politique. Elle n'est pas favorable à cet amendement.

L'auteur de l'amendement estime que cela ne changera pas la nature du travail de cette commission, mais qu'en cas de conflit, par exemple entre autorités, l'autorité de recours puisse se baser sur un avis extérieur.

Par 6 oui, 7 non et 2 abstentions, l'amendement est refusé

Par 14 oui, 0 non et 1 abstention, l'article 4a, accepté en 1^{ère} lecture, est confirmé en 2^{ème} lecture

Article 5 - Emoluments

Un amendement est déposé, visant à supprimer l'al. 1 :

~~⁺L'Etat peut percevoir des émoluments auprès des communes pour l'examen et l'approbation des plans d'aménagement du territoire.~~

En effet, la nouvelle loi fixe la répartition des responsabilités et des compétences ; les compétences attribuées à l'Etat doivent être financées par ce dernier. Dès lors, il est inutile que ces émoluments soient facturés auprès des communes. D'autre part, il est précisé dans l'EMPL que le but de cet émolument est de « responsabiliser les communes », un argument jugé peu justifié. La nouvelle organisation prévoyant l'examen préliminaire avant l'examen préalable, c'est ce qui va responsabiliser les communes.

On peut comprendre que l'Etat et les communes perçoivent des émoluments auprès des propriétaires, mais pas auprès des communes, alors qu'il y a une notion de service entre l'Etat et les communes.

Le revenu de cet émolument pour l'Etat n'en vaut pas la peine dans le contexte de la mise en place d'une politique d'AT coordonnée, où le canton est amené à jouer un rôle important. L'essentiel est que le SDT soit correctement doté pour que le pilotage se fasse correctement. Ce n'est pas la même problématique que lorsqu'un privé s'adresse à l'Etat pour obtenir un service. On est ici dans le cadre de la mise en place d'une politique publique, où les deux niveaux institutionnels doivent collaborer selon les dispositions légales.

Il est relevé qu'il s'agit du même débat que pour l'OAJE (accueil de jour des enfants) s'agissant du mandat de prestations, où le même amendement a été déposé. Il s'agit de compétences du canton et on peut se poser la question de la justification de l'Etat de percevoir un émolument en plus de l'impôt pour exécuter ses tâches. Dans les politiques comportant des compétences partagées, il n'est pas justifié que les communes paient les frais de celles-ci. Il est par ailleurs rappelé que dans un audit concernant le SDT, la Cour des comptes relevait notamment un manque de respect des délais du SDT, un flou dans ses réponses aux communes ; faut-il alors demander un émolument à l'Etat s'il ne respecte pas les délais légaux ? On voit que cette approche n'est pas favorable au fonctionnement de l'Etat dans ses politiques introduisant un partenariat.

Le chef du SDT précise que son Service perçoit environ Fr. 300'000.- par année pour ce type d'émoluments. En libérer les communes peut s'avérer problématique dans les cas de demandes de nombreux examens : certaines communes présentant des projets bien élaborés nécessitant un seul examen, alors qu'il arrive souvent que le SDT doive procéder à plusieurs examens successifs. Il y a un élément de responsabilisation des communes à prendre en compte. Il précise que cet émolument ne concerne que l'examen préliminaire et préalable, ainsi que l'approbation des plans, et non pas les autres actes du Service.

Par 14 oui, 0 non et 1 abstention, l'amendement est accepté

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 5 est accepté tel qu'amendé

En deuxième lecture, la discussion reprend :

Un membre de la commission demande quelles sont les conséquences de cet amendement pour le Service et si le fruit des émoluments est actuellement réinjecté dans ses comptes pour financer des études ou des postes.

La cheffe du DTE répond que les conséquences sont qu'il y aura moins d'argent, mais qu'il s'agit d'un principe qu'il n'est pas possible de chiffrer.

Un autre membre de la commission est favorable au principe de l'amendement, mais souhaite qu'il n'y ait pas de conséquence pour le Service, et que les pertes pour l'Etat ne soient pas compensées sur le budget de fonctionnement.

La cheffe du DTE souscrit à cette demande.

Mme la Présidente retient que la commission accepte que cela soit mentionné dans le rapport de commission.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 5 est accepté en 2^e lecture tel qu'amendé en 1^{ère} lecture

TITRE II AMÉNAGEMENT CANTONAL

Chapitre I Plan directeur cantonal

Article 6 - Définition

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 6 est accepté tel que proposé par le CE

Article 7 – Etablissement et consultation

Un député dépose un amendement visant à porter le délai de consultation à 60 jours minimum. Même s'il partage l'objectif d'aller vite, 30 jours ne suffisent pas pour un minima. Dans le cadre de modifications importantes, il faut permettre à tous les acteurs, y compris les groupements de communes, de s'organiser pour la consultation.

Il est relevé qu'en effet, certaines communes veulent pouvoir en débattre avec leur législatif. Or, une procédure efficace ne veut pas dire trop courte.

On note qu'à l'art. 7 tel que proposé, il s'agit de 30 jours au moins, ce qui n'empêche pas une prolongation si le sujet est d'importance. Pour des modifications d'importance minime, 30 jours sont suffisants.

Il est remarqué que si l'on passe de 30 à 60 jours, chaque procédure se voit rajouter 30 jours, qu'elle soit minime ou non. Si on souhaite que les procédures avancent, on ne peut pas soutenir l'amendement.

La pratique lors des consultations publiques va rarement jusqu'à 60 jours. Mais suivant le type de révision, la matière peut être considérable. Comment le délai est-il déterminé ?

La cheffe du DTE répond qu'il s'agit d'avoir les outils pour mettre en œuvre le changement de paradigme en matière d'aménagement et mettre fin au moratoire. Il s'agit aussi de faire avancer des procédures d'aménagement du territoire complexes et lentes. Elle estime que ces 30 jours sont un plancher et elle ne voit pas l'intérêt de fixer un autre délai. Selon la pratique du SDT, elle indique qu'une prolongation est toujours possible si la période est peu propice.

Le chef du SDT indique que la 4^{ème} adaptation du PDCn a eu un délai de plus de 30 jours, ce qui a permis d'atteindre un nombre très important de réponses.

Une autre solution pourrait être de préciser « 30 jours au minimum et 60 jours au maximum ».

L'auteur de l'amendement déposé ne peut pas admettre que l'on impose une limite maximum de 60 jours, notamment lors de consultation sur un projet important.

Il est relevé que le CE fixe la durée des consultations. Pour des associations de communes, peut-il y avoir une demande d'extension suite à des demandes de tiers ?

Le chef du SDT répond que le principe est de fixer un délai et de s'y tenir. Il y a eu plusieurs demandes de prolongations de délai pour la 4^{ème} adaptation du PDCn. Le SDT a été restrictif, car le calendrier d'analyse des réponses était déterminé. Mieux vaut alors déterminer un délai plus long que demander une prolongation.

On constate que la période estivale est ce qui pose le plus problème pour des petites entités consultées. Il est difficile à ce moment de réunir une séance de comité complète. Lorsque les consultations démarrent l'été, un délai de 60 jours serait bienvenu.

Il est rappelé que la nouvelle LAT transfère un certain nombre de compétences du Canton à la Confédération, et des communes au Canton. Le rôle du PDCn va gagner en importance. Pour les communes, sa mise à jour représentera un enjeu plus important. Il est important de laisser le temps aux communes pour analyser le document, en débattre avec leur législatif au besoin, en vue de prendre position. Une durée de 60 jours permettrait de répondre à ces attentes.

La cheffe du DTE précise que le CE fixe le délai. Il faut fixer un délai sinon tout a lieu au dernier moment. L'échéance doit permettre de pouvoir travailler sur les retours. Elle propose de porter le délai à 60 jours en supprimant « au moins ».

Cette proposition rencontre l'assentiment de plusieurs députés, dont celui de l'auteur de l'amendement, qui se rallie à cette formulation. Son amendement à l'al. 1 est ainsi modifié : « ... pendant 60 jours. »

Un député demande d'éviter les consultations durant les vacances estivales.

Le chef du SDT explique que le PDCn ne tombe pas tout d'un coup, mais qu'il est annoncé à l'avance. Il est soumis à la décision du CE et la 4^{ème} adaptation a été mise en consultation pendant 37 jours.

<i>Par 9 oui, 1 non et 4 abstentions, l'amendement est accepté</i>

<i>Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 7 est accepté tel qu'amendé</i>

<i>Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 7 amendé en 1^{ère} lecture est accepté en 2^{ème} lecture</i>

Article 8 – Adoption et approbation

La discussion n'est pas utilisée.

<i>Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 8 est accepté tel que proposé par le CE</i>

Article 9 – Effets du plan directeur cantonal

Un député propose l'ajout d'un alinéa 2 ayant la teneur suivante :

² (nouveau) Les autres plans directeurs approuvés par le Conseil d'Etat sont des plans d'intention servant de référence et d'instrument de travail pour les autorités cantonales et communales.

Il s'agit de la formulation de la loi actuelle. Autant maintenir cet article si des plans directeurs comme celui des rives du lac ont une portée juridique, du moment qu'ils ne sont pas intégrés au PDCn.

Le chef du SDT explique que le plan directeur des rives du lac a été intégré au PDCn (mesure E25) comme celui des carrières (mesure F41). Il n'y en a pas d'autres.

Fort de cette explication, le député retire son amendement.

<i>Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 9 est accepté tel que proposé par le CE</i>

Article 10 – Etablissement

La discussion n'est pas utilisée.

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 10 est accepté tel que proposé par le CE

Article 11 – Consultation des municipalités

La discussion n'est pas utilisée.

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 11 est accepté tel que proposé par le CE

Article 12 – Enquête publique

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 12 est accepté tel que proposé par le CE

Article 13 – Conciliation

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 13 est accepté tel que proposé par le CE

Article 14 – Approbation

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 14 est accepté tel que proposé par le CE

TITRE III AMÉNAGEMENT COMMUNAL ET INTERCOMMUNAL

Chapitre I Plans directeurs communaux, intercommunaux et régionaux

Article 15 - Définition

Un député dépose un amendement pour avoir une formulation plus claire, qui corresponde à celle de la loi actuelle. Le PDCn ne définit pas une vision, mais la stratégie et sa mise en œuvre :

¹ Les plans directeurs ~~déterminent une vision de l'aménagement du territoire~~ définissent la stratégie d'aménagement du territoire pour les quinze à vingt-cinq prochaines années et les mesures de mise en œuvre.

Mme la cheffe du DTE soutient cette formulation.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement est accepté

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 15 est accepté tel qu'amendé

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 15 est confirmé en 2^{ème} lecture

Article 16 - Etablissement

Un député dépose un amendement visant à obliger les communes à établir un plan directeur :

^{1bis (nouveau)} L'établissement d'un plan directeur communal est obligatoire pour les communes de plus de 3000 habitants.

^{1ter (nouveau)} Le Conseil d'Etat fixe un délai aux communes qui n'ont pas établi de plan directeur conformément à l'alinéa précédent.

Il ne comprend pas que, dans une perspective d'amélioration des projets urbanistiques, on ne rende pas, au moins pour les communes d'une certaine importance, obligatoire l'établissement d'un plan directeur. Cet outil permet de donner une vision globale de l'AT, catalyse les discussions, permet une

vision cohérente et permet de répondre aux exigences de la justice de disposer d'une « base dans le plan directeur », notamment pour les grands projets d'infrastructures.

On note qu'il ne s'agit pas d'une obligation de la LAT et qu'il faut laisser la liberté aux communes d'établir ou non ce type de plans. On a changé de paradigme : nombre d'éléments sont maintenant établis au niveau du PDCn et s'imposent aux communes de manière précise, ce qui ne nécessite dès lors pas de disposer de plans directeurs communaux. Dans ce contexte, les plans sectoriels intercommunaux, sur des périmètres plus larges, sont plus adaptés aux besoins à venir. Enfin, les plans directeurs communaux sont des processus longs et complexes, il n'y a pas lieu de les imposer.

La cheffe du DTE confirme que la nouvelle approche voulue vise à favoriser les plans sectoriels, plus faciles à établir qu'une planification globale.

Le chef du SDT explique qu'il est vrai qu'en soi, disposer d'une planification directrice est un plus. Toutefois, l'obliger présente deux défauts : le besoin de disposer d'une planification n'est pas forcément judicieux à un moment donné, mais sera peut-être judicieux à un autre moment ; dès lors, obliger à l'établir à un moment peu idoine serait contreproductif. Par ailleurs, le traitement en un seul document de l'ensemble des politiques à incidence territoriale n'est pas forcément favorable, alors qu'inciter les communes et groupes de communes à planifier au moment opportun sur une thématique adéquate est plus pertinent. Ceci dit, l'incitation à établir des plans directeurs existe, tant dans la LAT que par la pratique des tribunaux.

Cet avis sur la lourdeur des processus des planifications directrices est appuyé, quoiqu'elles pourraient aller plus vite à l'essentiel. Ceci dit, l'AT n'est pas une somme de planifications sectorielles, mais la coordination des politiques publiques et sectorielles. Il faut fortement inciter les communes à se doter d'une vision globale, à défaut c'est au niveau du PDCn qu'on sera tenu de le faire. Le plan directeur communal est par ailleurs l'occasion de défendre ses intérêts ainsi que ceux des communes environnantes.

Par 6 oui, 7 non et 2 abstentions, l'amendement est refusé

Par 12 oui, 0 non et 3 abstentions, l'article 16 est accepté tel que proposé par le CE

Article 17 – Examen préalable

Un député dépose un amendement visant à ajouter un nouvel alinéa :

^{1bis (nouveau)} Lorsqu'il a des effets importants sur le territoire, le projet de plan fait l'objet d'une démarche participative de concertation préalable auprès de la population avant la consultation publique.

La population doit pouvoir débattre des grandes orientations concernant les plans. Il faut inciter les communes à associer la population aux plans directeurs qui ont un impact important sur le territoire, comme le pratiquent certaines grandes communes.

Il est relevé, là encore, qu'il faut laisser aux autorités la marge de manœuvre pour l'effectuer quand c'est nécessaire.

Par 8 oui, 7 non et 0 abstention, l'amendement est accepté

Par 8 oui, 5 non et 2 abstentions, l'article 17 est accepté tel qu'amendé

Article 18 – Adoption et approbation

La difficulté rencontrée pour l'adoption des plans directeurs intercommunaux est soulevée. Ces outils, facultatifs, mais qui s'imposent aux autorités, fédèrent les acteurs ; ils sont utiles, voire indispensables. Mais les procédures sont longues et laborieuses. Les propos tenus par Mme Dupertuis lors de son audition sont rappelés : « Les procédures sont longues et laborieuses, mais permettent de trouver l'adhésion de la population aux divers projets de développement territorial et font diminuer les

recours des associations. Le nouveau texte devrait accorder davantage d'importance à ces outils, quitte à avoir des modalités d'adoption simplifiées. » Par ailleurs, en page 5 de l'EMPD on lit : « Il faut d'ailleurs relever qu'aucun plan directeur régional récent n'est à ce jour entré en vigueur, la procédure d'approbation par les conseils communaux et généraux étant très difficile à concrétiser. »

L'Etat est interpellé sur le statut des trois communes du Gros-de-Vaud qui ont refusé le plan directeur intercommunal.

Le chef du SDT confirme que le plan directeur intercommunal du Gros-de-Vaud a été adopté par le CE. On s'est trouvé dans la situation où toutes les communes l'ont approuvé, sauf trois. L'adoption le rend contraignant pour les communes qui l'ont adopté ainsi que pour les communes alentour, de la même manière que le PDCn est contraignant pour les cantons voisins. En effet, les plans directeurs sont contraignants au-delà de leur périmètre. L'effet de la contrainte n'est pas une obligation de réaliser une mesure, mais empêche la réalisation de projets contraires au plan.

L'amendement suivant est déposé :

Amendement 1

¹ Le plan directeur communal est adopté par le conseil communal ou général et approuvé par le Conseil d'Etat.

² Le plan directeur intercommunal ou régional est adopté par les municipalités et approuvé par le Conseil d'Etat.

³ ~~Il est~~ Ils sont contraignants pour les autorités cantonales et communales.

Vu la modification de l'article 17 qui introduit la consultation préalable, cette modification est acceptable, et rend l'adoption de ces plans intercommunaux moins complexe.

Que se passe-t-il si une des communes refuse, ce que ne règle pas cet amendement ?

L'auteur de l'amendement estime que le risque existe mais qu'il est moindre, car dès le départ les municipalités se sont mises d'accord pour travailler ensemble. Il rappelle que la plupart du temps, il y a un passage devant les conseils communaux pour les obtentions des crédits.

Le chef du SDT relève que dans la version mise en consultation, les plans directeurs étaient adoptés par les municipalités, mais n'étaient pas contraignants. Avec cette proposition, comme le plan devient contraignant pour l'ensemble des autorités une fois approuvé par le CE, d'une certaine manière la municipalité impose ses vues au conseil communal.

Un député estime qu'il faut maintenir le caractère contraignant de ces plans, même en simplifiant les procédures ; du moment que ces plans s'imposent au conseil communal, il faut solliciter cette autorité à un moment ou l'autre. Aussi, afin de simplifier la procédure, il estime que la meilleure solution serait que le conseil communal adopte un volet stratégique, et la municipalité la partie opérationnelle. Dès lors il dépose l'amendement suivant :

Amendement 2

¹ Le plan directeur communal est adopté par le conseil communal ou général et approuvé par le Conseil d'Etat.

² Le plan directeur intercommunal ou régional se compose d'une partie stratégique, adoptée et modifiée par l'ensemble des conseils communaux ou généraux des communes concernées, et d'une partie opérationnelle adoptée et modifiée par l'ensemble des municipalités des communes concernées. Le plan doit être approuvé par le Conseil d'Etat.

³ Les plans directeurs communaux, intercommunaux et régionaux sont contraignants pour les autorités cantonales et communales.

Le chef du SDT explique que dans la mesure où le plan directeur communal ou intercommunal n'est pas décrit dans la loi, cet amendement a pour effet d'obliger les communes à disposer de ces deux parties, et l'Etat de se positionner sur une partie opérationnelle, qu'il devra approuver à chaque modification alors que l'opérationnel est du ressort des municipalités. Il semble plus correct de laisser

aux communes le pouvoir de choisir la densité de leur plan, le CE se prononçant ensuite sur ce qui lui est soumis, sans se prononcer sur des parties que les municipalités peuvent modifier elle-même.

Il est rappelé que pour les projets d'agglomération (PA), des plans validés par les municipalités s'imposent également à l'ensemble des autorités communales.

Le chef du SDT confirme, mais rappelle que c'est à cause du rythme imposé par la Confédération qu'on a justifié cette procédure.

Il est relevé que la dichotomie de compétences entre municipalité et conseil communal, proposée par l'amendement, justifiée par le rythme d'adoption des PA, reste problématique. Il est en effet surprenant que les enjeux des PA importants passent par les exécutifs, alors que les plans directeurs intercommunaux sont de compétence des conseils. Il y a une certaine inégalité de traitement, contrairement aux plans directeurs communaux, pour lesquels toutes les communes sont à la même enseigne.

L'auteur de l'amendement 2 estime qu'il propose une voie médiane qui n'est pas une procédure lourde ; elle permettrait aux conseils de conserver leurs prérogatives.

On relève cette bizarrerie selon laquelle le degré de légitimité démocratique ne dépend pas de l'importance du plan. Quelle serait la conséquence si, a contrario, on donnait au conseil communal la compétence d'adopter les PA. Quels sont les motifs empêchant de passer un PA devant un conseil communal ?

Le chef du SDT rappelle que ce rythme de quatre ans permet d'obtenir dans un délai rapide le financement fédéral, ainsi que de planifier à relativement court terme des infrastructures d'envergure. Concernant ce rythme de quatre ans, il précise qu'une fois les PA déposés, il faut organiser leur mise en œuvre, le projet étant accepté par les Chambres fédérales deux ans plus tard. Il est difficile de travailler sur le PA suivant sans connaître cette décision. Donc dans les faits, on dispose de deux ans pour établir les PA. Et sur ces deux ans, on compte six mois pour l'approbation par les municipalités (avant-projet, consultation, adoption), un calendrier très difficile à tenir. Ajouter six mois au moins pour l'approbation par les conseils communaux sur une période de deux ans serait difficile. À titre d'exemple, le PALM fait 1800 pages !

Au vote, les amendements 1 et 2 sont opposés.

Par 9 voix pour l'amendement 1, 6 voix pour l'amendement 2, et 0 abstention, l'amendement 1 est retenu

Par 9 oui, 6 non et 0 abstention, l'amendement retenu est confirmé

Par 9 oui, 5 non et 1 abstention, l'article 18 est accepté tel qu'amendé

Article 19 – Plan directeur intercommunal dans un périmètre compact d'agglomération (projet d'agglomération)

L'amendement suivant est déposé :

Amendement 1

¹ L'Etat et les municipalités concernés établissent un plan directeur dans le périmètre compact de l'agglomération (projet d'agglomération), défini dans le plan directeur cantonal, ou un plan directeur régional.

² Inchangé

³ Inchangé

⁴ En présence d'enjeux importants de cohérence territoriale, le Conseil d'Etat peut rendre le plan directeur dans un périmètre compact d'agglomération ou le plan directeur régional contraignant pour des communes ne l'ayant pas adopté.

L'auteur de l'amendement précise qu'à ce jour, au moins cinq plans directeurs régionaux sont en cours d'élaboration (notamment ceux de l'ADNV, de la Broye et de l'ARCAM). Ces plans, selon le projet de loi, ne sont plus établis de manière obligatoire, mais volontaire. Or, les projets en cours ont intégré le paramètre de ne pas les soumettre aux législatifs communaux, mais aux municipalités. Le projet de l'ADNV, par exemple, comprend près de septante communes et a la particularité, comme d'autres, d'englober un projet d'agglomération (PA). Mené démocratiquement, soutenu par le SDT, ayant fait l'objet d'ateliers associant des membres des législatifs, il y a eu une large consultation publique. Aujourd'hui, ce plan est à 80% abouti et il semble délicat de changer les règles du jeu en cours de route. D'autres projets, comme celui de l'ARCAM, risquent peut-être d'être abandonnés si les règles du jeu changent.

La cheffe du DTE note qu'avec la formulation proposée, le plan directeur régional deviendrait obligatoire.

Le chef du SDT fait le même constat, avec le problème que la région n'est pas définie, au contraire du périmètre compact d'agglomération, qui est défini dans le PDCn.

L'auteur de l'amendement précise que ce n'est pas son intention. Mais il désire que le plan directeur régional soit contraignant une fois adopté.

Le chef du SDT explique que cet objectif est déjà réalisé : le canton ne peut pas contraindre la réalisation de points contenus dans le plan, mais il peut empêcher des réalisations de projets qui seraient contraires audit plan. La commune ne pourra pas adopter un plan d'affectation allant à l'encontre d'un plan directeur régional.

On constate un problème de hiérarchie : dans certaines régions, le PA chapeaute plusieurs plans intercommunaux. Les PA doivent être revus tous les quatre ans, rythme imposé par la Confédération. Le temps étant court, on peut admettre qu'ils soient adoptés par les municipalités, d'une part, et soient contraignants, car ils permettent de débloquent des subventions fédérales, d'autre part. Une telle procédure n'est acceptable que dans le cas particulier des PA demandés par la Confédération. Par contre, les plans intercommunaux sont construits de concert entre communes, dans des temporalités différentes, avec des enjeux, des périmètres distincts : il n'est pas justifiable de les faire adopter seulement par les municipalités, ni qu'ils soient contraignants pour des communes ne souhaitant pas les adopter.

Il est répété que dans le Nord vaudois par exemple, où les plans intercommunaux sont en cours d'élaboration, il serait extrêmement compliqué de changer de procédure et passer devant les conseils communaux, lesquels sont libres d'intervenir via des motions ou des résolutions. Concernant le statut des plans régionaux, l'amendement pose problème en les rendant obligatoires : un article spécifique sur cette problématique des plans directeurs régionaux serait mieux adapté ; une adoption par les conseils communaux serait acceptable.

Concernant les zones d'activité (ZA), où les enjeux sont importants, il est relevé que le système prévoit une simple consultation des municipalités. On voit bien que le système qu'on est en train de mettre en place est à géométrie variable.

Un député observe que dans son agglomération, des PA ne concernent pas que les périmètres compacts, car l'ensemble du périmètre OFS est concerné. Dès lors le PA, qui a une durée de quatre ans, passe devant les municipalités, alors que les plans directeurs régionaux, qui concernent d'autres communes et ont une durée d'une quinzaine d'années, passent devant les conseils communaux. Cela pose notamment des problèmes de calendrier et de cohérence. S'ajoutent les contenus différents. Il faudrait pouvoir étendre la possibilité aux communes concernées par le PA, mais hors périmètre compact, de pouvoir s'y associer. Il est cohérent que les plans directeurs régionaux, qui donnent des lignes directrices à l'horizon d'une quinzaine d'années, passent devant les législatifs communaux. Concernant les ZA, avec des réalités régionales différentes, le fait de pouvoir étendre les PA sur la région pourrait permettre de régler cette question.

Il est constaté qu'il faut séparer la problématique du PA et du plan directeur intercommunal ou régional. En effet, il est impossible de revoir ces derniers tous les quatre ans, et il y a donc deux temporalités. Les PA, qui sont soumis à un rythme de quatre ans, devraient être la seule exception, les

plans directeurs devant, eux, passer devant les législatifs. Il faudrait dès lors que cet article, y compris dans son titre, soit consacré aux projets d'agglomération. Et si nécessaire créer un article spécifique pour les plans directeurs intercommunaux. Le titre de ce chapitre est « Plans directeurs communaux, intercommunaux et régionaux » et il est prévu qu'ils soient avalisés par les conseils communaux. Ce n'est qu'au PA qu'il faut donner d'autres règles.

Un autre député estime qu'il faudrait idéalement que les plans directeurs intercommunaux soient soumis aux législatifs. Mais pour avoir vécu une telle démarche avec cinq communes, mettre en accord cinq municipalités n'a pas été facile, sans compter qu'il faut se mettre d'accord avec le canton. Si on veut pouvoir mettre en place un plan directeur intercommunal sur la durée d'une législature, cela devient pour ainsi dire impossible s'il faut une approbation par les législatifs. Or, pour les plans d'affection, le passage devant les législatifs est assuré. C'est un garde-fou qui assure le respect de la démocratie.

L'auteur de l'amendement rappelle le but de celui-ci : ne pas décourager la réalisation de futurs plans directeurs intercommunaux, et ne pas perdre les projets en cours par un changement de paradigme en cours de projet.

Un membre de la commission se dit favorable au fait que ces plans deviennent facultatifs. Toutefois, il sera plus difficile de convaincre de leur intérêt, même si les plans sectoriels sont une piste intéressante. Vu la lourdeur et les problèmes de cohérence avec les autres planifications, on peut être plutôt favorable à une adoption par les municipalités.

Des précisions sont demandées au Service sur la question des ZA : on estime important que les conseils communaux adoptent les plans, alors que le dimensionnement des zones d'activités et le système de gestion seront décidés par le Grand Conseil, les communes étant simplement consultées. Alors qu'on aurait pu passer par des plans sectoriels intercommunaux adoptés par les municipalités.

Le chef du SDT rappelle que la méthode d'approbation actuelle et proposée des plans directeurs ne change pas : le plan directeur régional du Gros-de-Vaud ou du Nord vaudois doivent en l'état passer devant les législatifs. À ne pas confondre avec les plans directeurs, non contraignants, non approuvés par le CE, un outil gris non réglé par la loi. Dès lors qu'on a affaire à un plan directeur, il doit être adopté par les législatifs. La loi actuelle précise que le plan doit contenir une partie générale et un plan d'action : dans la région de Nyon, par exemple, l'idée était de faire adopter la partie générale par les législatifs et le plan d'action par les municipalités, ce qui n'est pas conforme au droit actuel. Il a été convenu d'attendre la nouvelle loi, qui prévoit de supprimer cette distinction, ce qui permettrait d'adopter le plan directeur régional de Nyon. À l'inverse, pour le plan directeur intercommunal du Gros-de-Vaud, qui est passé devant la majeure partie des législatifs communaux (à l'exception de trois communes qui l'ont soit refusé, soit pas encore inscrit à leur ordre du jour), on prépare l'adoption par le CE en l'absence de ces trois communes. Le plan serait alors contraignant en ce sens que ces trois communes ne pourront pas agir de manière contraire au plan.

Concernant les PA, le chef du SDT rappelle que leur contenu se limite à quatre thèmes imposés par la Confédération, raison pour laquelle il y a plusieurs plans communaux et intercommunaux dans les PA, non traités par ceux-ci. La superposition dans les agglomérations est inévitable.

Concernant les plans directeurs intercommunaux, qu'il est parfois très long de mettre en place, il note que la loi actuelle ne permet pas d'établir de plan intercommunal ou régional sectoriel. Or, le projet de loi ne décrit plus de façon détaillée le contenu du plan, ce qui ouvre la possibilité de mettre en place des plans sectoriels, qui seront beaucoup plus rapides à élaborer. Il cite l'exemple des communes des Alpes, qui réfléchissent à un plan sectoriel des installations touristiques sans être tenues de régler simultanément les politiques publiques non concernées pas le tourisme. Ce qui accélérera la mise en place de ces plans, étant entendu que les PA sont établis en deux ou trois ans.

Au vu des explications reçues, l'auteur retire l'amendement 1 qui, en l'état, rendrait obligatoires les plans directeurs intercommunaux.

Un député dépose les amendements suivants, visant à modifier le titre et créer un nouvel al. 1bis :

Amendement 2

Art. 19 Plan directeur intercommunal dans un périmètre compact d'agglomération (projet d'agglomération) et son extension à d'autres communes de l'agglomération.

Amendement 3

^{1bis} Les municipalités des communes situées dans le périmètre d'agglomération peuvent se joindre à l'Etat et aux municipalités des communes concernées par le périmètre compact de l'agglomération afin d'étendre le plan directeur à leur territoire.

En effet, la manière dont l'art. 19 est rédigé pose problème notamment dans sa région, car certains projets ne sont pas compris dans les périmètres compacts, et ce dans une agglomération qui n'est pas centralisée mais connaît quatre pôles. Aussi, les mesures telles que la mobilité, qui concerne la mise en contact de ces pôles, de l'environnement ou de la biodiversité concernent des communes souvent hors périmètre compact, ce qui a pour effet que les PA se passent au niveau régional. L'objectif de l'amendement est donc de pouvoir étendre les possibilités du périmètre *compact* de l'agglomération à l'ensemble du périmètre de l'agglomération. Une telle approche pourrait constituer une solution aux autres projets d'agglomération, comme pour les ZA, qui prendraient la forme de plans sectoriels.

Cet amendement soulève plusieurs questions :

- pourquoi limite-t-il la possibilité au périmètre compact et non pas au projet d'agglomération ?
- Qu'advierait-il des communes dont le territoire est en partie seulement dans le périmètre compact ?
- Une telle disposition pourrait-elle poser des difficultés vis-à-vis de la Confédération ?

Le chef du SDT explique que les périmètres d'agglomération de l'OFS, très étendus, posent des problèmes par l'étendue des territoires concernés. Etablir un PA sur des territoires aussi vastes serait complexe. Dans des agglomérations comme le PALM, où le périmètre compact est unitaire, l'article tel que proposé est adapté. Mais l'amendement est pertinent dans les agglomérations où ce périmètre compact est composé de zones distantes (Chablais Agglo, Agglo Franco-Valdo-Genevoise). Or, si les PA peuvent concerner l'ensemble du périmètre OFS, les mesures se concentrent majoritairement voire exclusivement sur le périmètre compact. Une diversité de situations face à laquelle l'amendement, potestatif, est pertinent, les enjeux se concentrant dans les périmètres compacts, où les taux de croissance sont les plus élevés, avec des problématiques d'urbanisation à traiter qui nécessitent une coordination. Ce d'autant plus que la croissance est accordée au périmètre compact dans son ensemble, et non commune par commune. Alors que dans les communes concernées par le taux de croissance de 0,75%, elle est attribuée commune par commune.

L'auteur de cet amendement rappelle que le PA a une durée de quatre ans et le plan directeur intercommunal une durée de quinze ans : dans sa région, il y a peu de chances que les communes non concernées par le périmètre compact fassent une telle démarche.

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement 2 est accepté

Par 14 oui, 0 non et 1 abstention, l'amendement 3 est accepté

Concernant le système de gestion des ZA, le chef du SDT explique que l'obligation de créer un système de gestion au niveau cantonal découle de l'art. 30a OAT. Tant que le Canton n'a pas mis en place un tel système de gestion, cet article maintient un moratoire sur la création de ZA. Si le moratoire sur la création de zones à bâtir est bien défini dans la loi fédérale, concernant le système de gestion des ZA, il est simplement précisé à l'al. 2 : « La délimitation de nouvelles zones d'activités économiques requiert l'introduction par le canton d'un système de gestion des zones d'activités garantissant, globalement, leur utilisation rationnelle ». Aussi, la réflexion a été lancée en étroite collaboration avec le SPEco et des ateliers ont été organisés avec les organismes régionaux. À ce jour toutes les solutions envisagées sont compatibles avec le projet de LATC, étant entendu que l'affectation du sol restera en main communale. Il est prévu que le produit final soit une fiche du PDCn, qui devrait être intégrée dans la 5^{ème} adaptation du PDCn via des fiches régionales. Se pose maintenant la question du mode d'élaboration de ces fiches régionales : elles pourraient être des plans directeurs régionaux sectoriels des ZA, en concertation avec les organismes régionaux, les

municipalités et les acteurs régionaux, avec une décision du Grand Conseil. Une possibilité est également d'approcher la Confédération pour savoir ce qui est attendu, car peut-être que le système de gestion pourrait s'avérer beaucoup plus simple que ce qui est en cours d'élaboration. Le chef du SDT a également demandé qu'à la prochaine réunion romande des offices de l'AT cette question soit mise à l'ordre du jour, afin de voir comment cette question est réfléchie dans d'autres cantons. À ce jour, il est donc difficile de décrire ce que sera ce système de gestion, étant entendu que la volonté est de travailler de concert avec les municipalités des communes concernées, soit moins d'un tiers des communes vaudoises pour les 700 ZA du canton.

Un membre de la commission attire l'attention sur le fait que dans ces fiches régionales, il ne s'agira pas de traiter seulement du système de gestion des ZA, mais également de leur dimensionnement. Certes les communes gardent la compétence de l'affectation du sol ; mais si les fiches régionales définissent la manière dont il faudra ou non zoner les ZA dans chaque région, ces principes devront être mis en œuvre de la même manière que c'est le cas aujourd'hui pour les zones d'habitation. Les fiches sont introduites dans le PDCn sans validation des communes. Il s'agit d'un système en pleine mutation avec, d'un côté, l'outil du plan directeur régional adopté par le conseil communal – qui s'avère lourd et nécessiterait à son avis la seule approbation des municipalités – et, d'un autre côté, des fiches du PDCn pour lesquelles les communes seraient simplement consultées. Il n'y a pas d'amendement à ce stade, mais il est souhaité que cette question soit évoquée dans le rapport de la commission.

Il est relevé que la volonté de la Confédération est de se doter d'un système de gestion un peu plus souple que pour les zones de logement et mixtes. Le mandat est de mieux coordonner le développement des ZA. On va dès lors vers une perte d'autonomie communale en la matière. On n'ira probablement pas jusqu'au système genevois, où c'est une fondation de droit public qui gère les ZA. Le cas d'Y-Parc est cité, qui a été généreusement doté alors qu'il n'est pas utilisé pleinement.

Le cas de Région Morges est cité : cette association a mis en place un système de gestion des zones artisanales et industrielles (dit ZiZa) découlant du PALM. Ce système est devenu un projet pilote de l'ARE et du SECO. A-t-on des retours sur ces projets pilotes ?

Le chef du SDT indique qu'à ce jour il n'y a pas de retour sur ces projets pilotes concernant la manière de gérer les ZA. Ce sont des projets assez évolués dont on souhaite s'inspirer. Concernant les outils, cela dépend des délais : si on admet que le canton est en mesure de mettre en place un système de gestion des ZA avec quelques règles pour l'approbation des plans, on est moins pressé d'avoir les fiches régionales, qui pourraient alors découler de plans directeurs régionaux sectoriels des ZA. Par contre, s'il faut des fiches dans le PDCn pour que le système soit reconnu par la Confédération, on est alors davantage pressé par le temps. Mais il faut relativiser cette question du temps : dans le canton de Vaud, il y a 3000 ha de ZA légalisées, dont 1000 ha sont des réserves, parmi lesquelles 700 ha sont libres et 300 ha sont utilisés à d'autres fin. Bien qu'elles ne soient pas toujours judicieusement situées, on n'est pas dans une situation de pénurie de ZA. Le canton de Fribourg prévoit un simple moratoire sur la création des ZA comme système de gestion, car ils sont également dans une situation comparable.

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 19 est accepté tel qu'amendé en 1^{ère} lecture

En deuxième lecture, un député dépose l'amendement suivant :

³ Le plan se compose d'une partie stratégique, adoptée et modifiée par l'ensemble des conseils communaux ou généraux des communes concernées, et d'une partie opérationnelle adoptée et modifiée par l'ensemble des municipalités des communes concernées. Le plan est ~~adopté par les municipalités~~ et approuvé par le Conseil d'Etat. Il est contraignant pour les autorités cantonales et communales.

En effet, les PA ont un impact important ; il lui semble dès lors normal que les conseils communaux soient saisis des éléments stratégiques.

Mme la cheffe du DTE estime qu'avec une telle procédure, il ne sera plus possible de réaliser des PA vu les rythmes imposés par la Confédération, ni, dès lors, d'obtenir des financements fédéraux. Elle

comprend la logique mais rend attentif aux difficultés qui pourraient découler d'une telle manière de procéder.

L'auteur de l'amendement estime que c'est parfaitement praticable, les volets stratégiques n'évoluant pas d'une version à une autre, de son expérience.

Le chef du SDT relève qu'en comparaison intercantonale, aucun PA ne passe devant les conseils communaux

Par 5 oui, 7 non et 3 abstentions, l'amendement proposé est refusé

Par 10 oui, 0 non et 4 abstentions, l'article 19 amendé en 1^{ère} lecture est confirmé en 2^{ème} lecture

Article 20 – Révision

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 20 est accepté tel que proposé par le CE

Chapitre II Plan d'affectation communaux

SECTION I BUTS ET CONTENUS

Article 21 – Définition

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 21 est accepté tel que proposé par le CE

Article 22 – Effets

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 22 est accepté tel que proposé par le CE

Article 23 – Contenu

Il est constaté qu'à l'al. 3, on parle d'un point précis qui ne devrait pas figurer dans la loi cantonale.

La formulation proposée est plus concise que la loi actuelle. L'art. 23 du projet correspond à l'art. 47 de la loi actuelle. On est ici dans une logique d'AT, il serait positif de préciser ce que contient un plan d'affectation, ce que ne font pas les législations spéciales. La liste de l'art. 47 actuel, al. 2, potestative, est un peu longue, mais elle forme une sorte de guide aux rédacteurs de plans d'affectation.

Par ailleurs, un amendement est déposé, visant à réintroduire le chiffre 10, al. 2 de l'art. 47 de l'actuelle LATC, dans un nouvel al. 2bis (nouveau) :

Amendement 1

^{2bis} Ils peuvent contenir des dispositions relatives aux allègements concernant les conditions de construction, tels qu'un bonus d'occupation ou d'utilisation du sol en compensation de prestations d'intérêt public en rapport avec l'aménagement du territoire.

En effet, sa suppression est en contradiction avec l'art. 97a, al. 2 de la LPPPL qui vient d'être votée et qui renvoie à cette disposition.

Le chef du SDT renvoie au commentaire de l'article 23 (p. 20 de l'EMPL). Selon les arrêts des tribunaux, un règlement et plan adopté par un conseil communal est une base légale formelle qui permet notamment des restrictions du droit à la propriété, pour autant qu'elle ne soit pas contraire à une autre loi. Dès lors, il n'y a pas besoin de donner une base légale explicite à toutes les possibilités offertes aux communes : il suffit de donner une possibilité générale. Il paraît non seulement inutile,

mais dangereux de réintroduire les 14 points de l'art. 47 LATC. En effet, il y a le risque qu'un tribunal estime que si le législateur avait voulu prévoir d'autres cas, il l'aurait introduit, vu la longueur de cette liste. Dès lors l'al. 2 proposé est suffisant pour qu'une commune puisse utiliser l'ensemble de ces dispositions.

Concernant l'amendement 1, la LPPPL pourra fonctionner, car elle prévoit un bonus et précise qu'il ne peut pas s'ajouter à un bonus communal. De plus, on constate dans la pratique concernant ce chiffre 10 qu'il s'agit plutôt d'un malus : lors de l'élaboration des plans, les communes déterminent le droit d'utilisation maximum du sol qu'elles souhaitent accorder, puis adoptent un projet en deçà dont les bonus amènent à ce maximum. De plus, ce type de disposition n'est pas conforme à l'objectif de densification : on doit utiliser ces possibilités, indépendamment de la mise en œuvre d'une politique publique.

La question est posée de savoir si la suppression de cette liste a pour conséquence que les communes qui souhaiteraient donner un bonus incitatif ne pourraient plus le faire.

Le chef du SDT explique que non, il n'y a aucune interdiction de le faire.

Une députée partage l'étonnement concernant l'al. 3, qui semble ne pas devoir figurer dans la loi, qui se veut justement générale. Ceci dit, il n'y a dans la loi aucune mention liée à la gestion du stationnement concernant son occupation du sol. Elle craint qu'il manque une base légale à cette question. Elle dépose dès lors un amendement à l'al. 3 :

Amendement 2

³ Ils peuvent également contenir d'autres dispositions en matière d'aménagement du territoire et de restriction du droit à la propriété, pour autant qu'elles ne soient pas contraires à la loi et au plan directeur cantonal. Ils prévoient en particulier une référence aux normes professionnelles en matière de stationnement, des places de sport, de jeux et de loisirs suffisantes, notamment pour les enfants, et ne peuvent pas contenir d'interdictions relatives aux jeux d'enfants.

La cheffe du DTE explique que le CE souhaite une loi qui simplifie et accélère les procédures. Le renvoi aux dispositions spéciales suffit du point de vue de la légalité, les énumérations pouvant avoir des effets pervers. Concernant cet ajout sur les places de sport, de jeux et de loisirs, c'est une intention politique du CE vu les interdictions connues des jeux d'enfants sur les terrains communaux.

Le chef du SDT explique que pour le stationnement, il y a deux bases légales : la législation spéciale sur les routes et les transports, ainsi que la fiche A25 du PDCn, « Politique de stationnement et plans de mobilité », qui oblige de prévoir des dispositions sur le stationnement dans les plans d'affectation : « Les régions et les communes mettent en œuvre, dans leurs planifications directrices régionales et communales, ainsi que dans les plans d'affectation, une politique de stationnement coordonnée avec la qualité de desserte par les transports publics. En parallèle, elles élaborent des plans de mobilité en partenariat avec les entreprises privées et les institutions publiques. De même, elles favorisent le développement du covoiturage ». Cela signifie qu'au moment du plan d'affectation, la question du stationnement doit être traitée.

Par ailleurs, un amendement est déposé visant à supprimer la phrase contestée à l'al. 3 :

Amendement 3

³ ... ~~Ils prévoient en particulier des places de sport, de jeux et de loisirs suffisantes, notamment pour les enfants, et ne peuvent pas contenir d'interdictions relatives aux jeux d'enfants.~~

Il est relevé qu'il ne faut pas faire de fausses promesses aux communes. Le droit s'est durci, il y a eu un transfert de compétence des cantons à la Confédération, et par effet des vases communicants des communes aux cantons. On ne pourra plus faire de l'AT comme par le passé. Pour les communes comme les professionnels qui établissent ces plans, il serait confortable que la loi définisse le contenu minimal d'un plan d'affectation. Le département a certainement prévu d'établir un guide ou des directives, mais, pour certains, il devrait y avoir dans la loi le contenu minimum, celle-ci débutant par un « notamment » qui ouvre à d'autres éléments.

On note que si le CE établit un guide ou un règlement sur la manière de réaliser un plan d'affectation sans base légale claire, on risque d'avoir une insécurité du droit.

Le chef du SDT relève qu'il faut inscrire la suppression de la liste exemplative de l'art. 47, al. 2 LATC dans le cadre du nouveau système, qui comprenant un examen préliminaire des projets. Au moment de l'examen préliminaire, la commune saura quelles dispositions s'appliquent dans le cas d'espèce. Il y a une cohérence entre la suppression de cette liste et la mise en place de l'examen préliminaire. Par ailleurs, le département prépare un guide pour déterminer ce qui doit être retenu dans l'examen préliminaire.

Un député rejoint l'analyse selon laquelle l'art. 23 ne concerne pas les permis mais les plans d'affectation. Il souhaite savoir s'il y a une réflexion en cours pour introduire une base légale dans la modification à venir de la partie construction concernant le stationnement.

Le chef du SDT confirme que ce serait le siège si on veut avoir une base légale pour agir au moment du permis de construire. La réflexion sur la révision est en cours. Les plans d'affectation donnent en effet des règles assez larges par un renvoi aux normes VSS, la commune utilisant souvent le maximum possible au moment de la délivrance du permis de construire. La DGMR n'a aucune base légale pour s'opposer au permis de construire ; si on veut que l'Etat puisse agir, il serait plus utile d'introduire une base légale dans la partie construction, par exemple sur l'interprétation de ces normes ou des plans d'affectation.

Si au stade de la planification il n'y a pas de référence à des normes, il paraît difficile de les contrôler au moment du permis de construire.

Le chef du SDT rappelle que l'Etat n'approuve pas un plan qui ne règle pas la question du stationnement, pour des raisons comme l'intégration de la circulation sur le domaine public et suivant la fiche A25 du PDCn. Ce qui ne changera pas avec la nouvelle loi.

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement 3 est accepté

Par 5 oui, 7 non et 3 abstentions, l'amendement 2 est refusé

Par 2 oui, 8 non et 5 abstentions, l'amendement 1 est refusé

Par 11 oui, 0 non et 4 abstentions, l'article 23 tel qu'amendé est accepté en 1^{ère} lecture

En 2^{ème} lecture, l'amendement suivant est à nouveau déposé :

Amendement 4

³ Ils peuvent également contenir d'autres dispositions en matière d'aménagement du territoire et de restriction du droit à la propriété, pour autant qu'elles ne soient pas contraires à la loi et au plan directeur cantonal. Ils prévoient en particulier une référence aux normes professionnelles en matière de stationnement.

Par ailleurs, un député redépose un amendement visant à ajouter un alinéa 2bis ayant la teneur suivante (reprise du chiffre 10, al. 2 de l'art. 47 de l'actuelle LATC) :

Amendement 5

^{2bis} Ils peuvent contenir des dispositions relatives aux allègements concernant les conditions de construction, tels qu'un bonus d'occupation ou d'utilisation du sol en compensation de prestations d'intérêt public en rapport avec l'aménagement du territoire.

Concernant l'amendement 5, le chef du SDT rappelle qu'avec la LAT, qui oblige à garantir la disponibilité des terrains et à utiliser en principe la totalité des droits à bâtir, dans la réalité il s'agit plus de malus en cas de non prestations particulières que de bonus pratiqué par les communes.

Par 1 oui, 7 non et 7 abstentions, l'amendement 5 est refusé

Par 7 oui, 7 non et 1 abstention, l'amendement 4 est accepté avec voix prépondérante de la présidente

Par 7 oui, 3 non et 5 abstentions, l'article 23 tel qu'amendé en 1^{ère} et 2^{ème} lectures est accepté en 2^{ème} lecture

Article 24 – Méthode de mesure

Un député mentionne un accord intercantonal auquel le Canton de Vaud n'a pas adhéré. Il souhaite en savoir plus.

Le juriste de l'Etat évoque l'accord intercantonal sur l'harmonisation des termes en matière de construction, qui fera l'objet d'une proposition dans la partie construction de la LATC. Il existe en effet des doutes sur le fait que cet article 24 soit suffisant. Un décret d'adhésion est également nécessaire, qui n'est pas l'objet de cet EMPL.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstentions, l'article 24 est accepté tel que proposé par le CE

Article 25 – Rapport à l'intention de l'autorité chargée de l'approbation des plans

Un député dépose un amendement à l'alinéa 3 :

³ Lorsqu'il concerne une étape d'urbanisation, et en l'absence de plan directeur réglant la question, le rapport contient la stratégie ~~vision~~ de l'aménagement pour les ~~des~~ étapes suivantes.

Il estime que c'est une question de cohérence avec l'art. 15, qui dit ce que l'on veut faire.

Mme la cheffe du DTE soutient le terme « vision » et rappelle la discussion qui a déjà eu lieu précédemment à ce sujet.

Le chef du SDT précise que la LAT pousse à faire des plans d'affectation plus petits pour garantir la disponibilité des terrains, avec un projet concret. Dans le cas d'une planification sur une zone non encore affectée, il convient d'avoir une vision ou une stratégie pour la suite qui soit annoncée et permette d'envisager la cohérence du tout. Cela évite d'obliger la commune à établir un plan directeur.

Il est relevé que dans la pratique, une « vision » est un terme plutôt utilisé par les urbanistes, avec pour sens la manière de concevoir quelque chose de complexe. La « stratégie » sera plutôt un terme choisi par un ingénieur, à comprendre comme l'art de diriger et de coordonner des actions pour atteindre un objectif, ce qui semble plus concret et plus précis en l'espèce.

Par 4 oui, 1 non et 10 abstentions, l'amendement proposé est accepté

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 25 est accepté en 1^{ère} lecture tel qu'amendé

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 25 amendé en 1^{ère} lecture est confirmé en 2^{ème} lecture

Article 26 – Révision

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 26 est accepté tel que proposé par le CE

Article 27 – Plan d'affectation valant permis de construire ou autorisation préalable d'implantation

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 27 est accepté tel que proposé par le CE

SECTION II ZONES

Article 28 – Zones à bâtir

Un député relève un problème de contenu car tout n'est pas réglé dans le droit fédéral, comme par exemple les différents types de zones à bâtir, qui sont une compétence cantonale. Il est nécessaire de clarifier les différentes activités qui peuvent faire l'objet de zones à bâtir en droit cantonal. Il considère que le premier alinéa est insuffisant et rappelle qu'aucune loi cantonale dans d'autres cantons ne renonce à préciser ce contenu. Pour plus de clarté, il dépose un amendement pour un second alinéa, reprenant l'art. 48 al. 1 du texte actuel :

² Les zones bâtir sont affectées notamment à l'habitation, à l'industrie, à l'artisanat, au commerce, aux constructions et installations publiques ainsi qu'aux équipements publics et privés destinés à la culture, au sport, au tourisme et au délassement ; ces types d'affectation peuvent être exclusifs, prioritaires, mixtes, superposés ou limités dans le temps.

M. le juriste de l'Etat estime que l'article prévu est suffisant au niveau du droit fédéral. Il propose en tout cas de biffer les zones à options, qui sont contraires à la disponibilité des terrains. Il rappelle que l'art. 24 donne la méthodologie. Le canton connaît de très nombreux types de zones définies par les communes, ce qui pose ensuite un problème informatique. Il évoque la norme du SDT datant de 2008 pour éviter trop de sous-types.

L'auteur de l'amendement comprend la volonté de simplifier, mais il estime que la loi doit donner une direction. Énumérer des catégories et activités de zone à bâtir est une bonne chose, car ne rien dire laisse au SDT la liberté de catégoriser, ce qui n'est à son avis pas judicieux. À l'appui de cet article, il est possible de dire, dans le rapport, que le Service, avec ses moyens informatiques, simplifie et fait des catégories plus claires. Il serait intéressant d'avoir connaissance des catégories que le Service prévoit d'introduire.

Mme la cheffe du DTE soutient cet amendement, tout en rappelant le souci d'avoir un outil plus simple, lisible et compréhensible. Elle ne trouve pas inutile de rappeler les principes fondamentaux.

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement proposé est accepté

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 28 est accepté en 1^{ère} lecture tel qu'amendé

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 28 amendé en 1^{ère} lecture est confirmé en 2^{ème} lecture

Article 29 – Zones agricoles et viticoles

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 29 est accepté tel que proposé par le CE

Article 30 – Zones à protéger

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 30 est accepté tel que proposé par le CE

Article 31 – Autres zones

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 31 est accepté tel que proposé par le CE

Article 32 – Zones à affectation différée

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 32 est accepté tel que proposé par le CE.

Sur demande des rapportrices de majorité et de minorité et à des fins de clarification, un amendement technique de l'article 32 a été soumis le 21 juillet 2017 à la commission, avec le concours du juriste du SDT. La commission a accepté tacitement cette correction, qui consiste à transformer la dernière phrase de l'article proposé par le CE en un alinéa distinct. L'article 32 devient ainsi :

¹ Les zones à affectation différée selon l'article 18, alinéa 2 LAT, délimitent les terrains qui ne seront pas nécessaires à la construction dans les quinze prochaines années, mais qui le seront probablement dans les dix années suivantes. Seuls les terrains situés en zone à bâtir peuvent être mis en zone à affectation différée.

² Les zones à affectation différée se situent hors de la zone à bâtir et sont inconstructibles.

Article 33 – Aire forestière

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 33 est accepté tel que proposé par le CE.

SECTION III ETABLISSEMENT ET APPROBATION DES PLANS D'AFFECTATION COMMUNAUX

Article 34 – Etablissement des plans

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 34 est accepté tel que proposé par le CE

Article 35 – Consultation et participation financière des propriétaires

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 35 est accepté tel que proposé par le CE

Article 36 – Examen préliminaire

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 36 est accepté tel que proposé par le CE

Article 37 – Examen préalable

La discussion n'est pas utilisée en 1^{ère} lecture.

Un député demande que l'art. 37 soit rouvert en deuxième lecture, vu l'amendement adopté à l'art. 17, ce qui est accepté par la commission. Il dépose l'amendement suivant, visant à ajouter un alinéa 1bis ayant la même formulation qu'à l'art. 17 :

^{1bis} Lorsqu'il a des effets importants sur le territoire, le projet de plan fait l'objet d'une démarche participative de concertation préalable auprès de la population avant la consultation publique.

Il est rappelé qu'il y a énormément de plans d'affectation, et qu'ils ont de toute manière un effet sur le territoire. L'art. 35 assure que les propriétaires touchés sont consultés, il semble disproportionné d'imposer une telle démarche supplémentaire pour chaque plan d'affectation. L'art. 35 donne des garanties aux personnes concernées. Les municipalités sont élues et on ne peut sans cesse revenir à la démarche participative.

Par 3 oui, 10 non et 2 abstentions, l'amendement proposé est refusé

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 37 est accepté tel que proposé par le CE

Article 38 – Enquête publique

Il est rappelé que l'enquête publique dure 30 jours et que le dossier doit être tenu à disposition du public, à charge pour les personnes intéressées de se rendre à la commune pour le consulter sur place, aux heures d'ouverture du greffe, qui sont parfois très limitées dans certaines petites communes. Dans ces circonstances, il serait intéressant de généraliser une consultation en ligne, c'est-à-dire de pouvoir disposer du document par exemple sur le site Internet de la Centrale des autorisations en matière d'autorisations de construire (CAMAC).

Dans ce sens, un amendement est déposé à l'alinéa 1 (fin de la deuxième phrase) :

Amendement

Le dossier est tenu à disposition du public et publié en ligne.

Même si certaines communes le font déjà, la mise en ligne obligatoire des dossiers se révélerait trop compliquée dans certains cas, en particulier le scannage de très nombreux documents. Et ceci pour les petites communes, mais aussi pour des communes de taille moyenne. Cette clause pourrait figurer dans la loi sous une forme potestative : « Le dossier peut être publié en ligne ».

Des députés soutiennent toute mesure pour faciliter l'accès au dossier pour les personnes qui veulent se renseigner sur le projet. Dans quelques années, toutes ces informations figureront certainement bel et bien en ligne.

Aujourd'hui, la plupart des communes qui procèdent à des modifications ou à des planifications mandatent des bureaux, qui produisent des plans sous la forme électronique avec des logiciels spécialisés. De plus, le rapport justificatif selon l'article 47 OAT est produit le plus souvent en format pdf. Des ajustements seraient probablement nécessaires au niveau du site Internet de certaines communes.

Mais les toutes petites communes ne sont pas équipées du tout pour mettre en ligne ces dossiers. Il convient de leur laisser un peu de temps avant de passer à la cyberadministration.

La forme potestative pourrait être acceptable, comme par exemple : « dans la mesure du possible, publié en ligne ». Ces documents doivent être signés, ce qui ne serait pas le cas s'ils arrivent directement du bureau technique en format pdf.

La cheffe du DTE propose, suite à cette discussion, l'amendement suivant, qui pourrait concilier les diverses propositions de transparence, de diffusion et de faisabilité :

...Le dossier est tenu à disposition du public et, dans la mesure du possible, publié en ligne...

La question est soulevée de la validité des documents non signés qui seraient néanmoins accessibles en ligne.

Le chef du SDT estime qu'à ce stade, cela ne représente pas un problème. Une mention pourrait être ajoutée du type « copie conforme, sans signature » ; mais selon lui, cela n'a pas lieu de figurer dans la loi. L'authentification de la signature interviendra davantage pour le plan définitif. Dans le cadre de la dématérialisation, le service travaille sur l'authentification de plans électroniques, sans devoir produire l'exemplaire papier.

Un député reprend à son compte la proposition ci-dessus et dépose formellement l'amendement suggéré par Mme la Conseillère d'Etat, visant à ajouter à la deuxième phrase de l'alinéa 1 :

Amendement 1

...Le dossier est tenu à disposition du public et, dans la mesure du possible, publié en ligne.

C'est cet amendement qui est finalement mis au vote.

Par 14 oui, 1 non et 0 abstention, l'amendement 1 est accepté

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 38 est accepté tel qu'amendé en 1^{ère} lecture

Un député revient en 2^{ème} lecture sur la publication en ligne des informations relatives au dossier d'enquête. Dans la pratique, après la délivrance du permis, c'est jusqu'à l'échéance du délai de recours que les informations sont difficiles à obtenir. Cela peut avoir un effet contre-productif, soit encourager à faire recours pour avoir accès au dossier. Il demande que le rapport mentionne que la mise à disposition du public vaut pour la phase préalable, mais aussi après la décision et la levée des oppositions.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 38 amendé en 1^{ère} lecture est confirmé en 2^{ème} lecture

Article 39 – Oppositions ou observations collectives lors des enquêtes publiques

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 39 est accepté tel que proposé par le CE

Article 39a (nouveau) - Conciliation

Un député propose un amendement consistant à ajouter un article 39a nouveau concernant la conciliation, ceci en référence à l'article 13 relatif aux plans d'affectation cantonaux. Il demande que l'on maintienne le même type de procédure au niveau communal et de le rappeler dans la loi. Il propose donc d'ajouter un article similaire à l'article 13 en remplaçant « le service » par « la municipalité », à savoir :

Amendement

La municipalité entend les opposants, à leur demande, au cours d'une séance de conciliation. Elle peut également les entendre d'office.

Il est relevé que les plans d'affectation communaux servent aussi pour des zones partielles et, dans ce cas, des éléments relativement mineurs peuvent être soumis à l'enquête et générer des oppositions. Il est relativement aisé de les lever sur la base de lois en vigueur (p. ex. pour les antennes de téléphonie).

L'auteur de l'amendement précise que la séance de conciliation se déroule à la demande des opposants. Si l'opposition peut se régler facilement administrativement, ces derniers ne feront probablement pas cette demande.

On note qu'il serait trop contraignant que la municipalité in corpore doive entendre les opposants. Dans le texte actuel, il est mentionné que les opposants, s'ils le demandent, sont entendus par la municipalité ou une délégation de celle-ci lors d'une séance de conciliation.

Il est confirmé qu'il peut s'agir d'un représentant de la municipalité ou d'une délégation municipale. Dans la loi sur les communes, la municipalité peut en tout temps déléguer un de ses membres.

Un membre de la commission demande que cette référence à la loi sur les communes, concernant la délégation, figure dans le rapport de la commission, même s'il préférerait que l'on reprenne dans la loi la formulation suivante : « la municipalité ou une délégation de celle-ci ». Il relève que pour ce type de procédure, la conciliation découle du droit à être entendu.

Un autre député estime que ce nouvel article impose une phase supplémentaire à la municipalité. Il propose un sous-amendement visant à ajouter la forme potestative suivante :

Sous-amendement

La municipalité peut entendre les opposants, à leur demande, au cours d'une séance de conciliation. Elle peut également les entendre d'office.

Sinon il s'opposera à ce nouvel article qu'il trouve inutile, car, s'il y a un problème, dans la pratique les communes entendent systématiquement les personnes.

Il est rappelé que cet article existe déjà aujourd'hui ; c'est ainsi que cela se passe sur le terrain. La municipalité entend systématiquement un opposant qui le demande.

Par ailleurs, l'amendement doit être complété par le titre Conciliation.

Un député signale qu'il faudrait théoriquement faire une note, plutôt à l'attention des rédacteurs de la deuxième partie de la loi révisée, mentionnant que ce nouvel article pourrait nécessiter l'adoption d'un article similaire pour les procédures de permis de construire.

L'amendement mis finalement au vote en 1^{ère} lecture est le suivant :

Amendement 1

Conciliation

¹La municipalité entend les opposants, à leur demande, au cours d'une séance de conciliation. Elle peut également les entendre d'office.

Par 12 oui, 1 non et 2 abstentions, l'amendement 1 art. 39a (nouveau) est accepté en 1^{ère} lecture

En 2^{ème} lecture, la suppression de cet article est demandée. Il est regrettable d'obliger la municipalité à entendre les opposants. C'est à la commune de décider comment le faire. Obliger une délégation municipale à entendre tous les opposants est trop lourd, notamment pour les grandes communes. Cela peut être délégué, avec des cas de figure où cela peut rester souhaitable.

Il est remarqué que cet article concerne d'une part la conciliation, qui existe déjà actuellement et qui fonctionne bien, et d'autre part l'organe qui va procéder à la conciliation. Une solution élégante serait de dire « la commune », libre à elle de décider ensuite qui procède à la conciliation. Par contre, la suppression de l'article serait un recul.

Cette proposition allant dans le bon sens, la question se pose de savoir s'il est obligatoire dans tous les cas d'avoir cette conciliation et si c'est conforme à la pratique actuelle.

M. le chef du SDT répond que les communes le pratiquent en général, conformément à l'art 58 LATC. La conciliation est effectuée soit par la municipalité, ou une délégation de celle-ci, ou l'administration s'il y a des questions techniques. La commune ne peut s'y soustraire actuellement.

Mme la cheffe du DTE remarque que la modification proposée est conforme à la pratique et souhaitable.

Par rapport à la 1^{ère} lecture, l'amendement évoqué plus haut est formellement déposé :

Amendement 2

¹ La Commune ~~Municipalité~~ entend les opposants...

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement 2 est accepté

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 39a, introduit en 1^{ère} lecture et amendé en 2^{ème} lecture, est accepté

Article 40 – Modification et enquête complémentaire

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 40 est accepté tel que proposé par le CE

Article 41 – Adoption

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 41 est accepté tel que proposé par le CE

Article 42 – Approbation

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 42 est accepté tel que proposé par le CE.

Article 43 – Caducité des projets de plans d'affectation

On s'interroge sur l'éventuelle difficulté pour les communes d'appliquer la règle de la caducité après 24 mois. Ne risque-t-on pas de se priver d'une expérience importante si, un jour, un retard est constaté dans une procédure ?

Le chef du SDT précise qu'après l'enquête publique, la seule étape à suivre est la rédaction d'un préavis à transmettre au conseil communal. La commission nommée par ce dernier a ensuite largement le temps, en 24 mois, de mener à bien ses travaux d'analyse. Des problèmes peuvent toutefois survenir lorsque des communes ne donnent pas suite à ces dossiers et les ressortent trois ou quatre ans après le dépôt initial ; il est alors possible que des changements de situation soient intervenus dans l'intervalle, rendant caduque toute intervention, même légitime. Dans une telle situation, le travail n'est pas pour autant perdu puisqu'il suffit de remettre le plan à l'enquête et le projet redémarre.

Un député cite l'exemple très récent de la mise en PPA des pistes d'un glacier de sa région. Cette mise à l'enquête a juste pu être bouclée dans le délai de 2 ans en raison d'une opposition de Pro Natura. Ce blocage a pu être levé après d'intenses et longues négociations afin d'éviter un passage devant les tribunaux. Si ces tractations avaient duré quelques mois de plus, la continuation de la procédure aurait été mise en péril par une telle directive. Même si ces situations sont relativement rares, serait-il pertinent de prolonger ce délai pour de justes motifs ?

Il est relevé que, d'une part, malgré cette caducité, le même plan peut être repris, mais que, d'autre part, un nouveau processus doit être lancé. Cette situation peut survenir avec, par exemple, l'arrivée de nouveaux habitants voulant s'exprimer sur ce genre de dossier. Dans un tel contexte, le couperet après 24 mois peut paraître dur. Un vote du législatif communal dans un délai de 24 mois n'est pas forcément chose aisée, selon les impératifs des communes. Il est par ailleurs possible que les opposants fassent usage de manœuvres dilatoires pour faire échouer un dossier et devoir repartir de zéro.

La dernière phrase de l'article précise : « ...ce délai ne court pas pendant les procédures devant les tribunaux ». Dès lors, le risque devient moindre de voir le délai dépassé pour ce genre de blocage.

Oui, mais dans le cas cité ci-dessus (commune de montagne), il n'y avait justement pas de procédure ouverte devant les tribunaux. À défaut, il est évident que 24 mois sont très vite passés si une procédure est lancée.

Un député propose l'amendement suivant par l'ajout d'un nouvel alinéa :

² Le service peut, à la demande de la commune et dans des cas exceptionnels, prolonger le délai de 12 mois.

La cheffe du DTE trouve cet amendement pertinent.

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement proposé est accepté

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 43 est accepté en 1^{ère} lecture tel qu'amendé

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 43 amendé en 1^{ère} lecture est confirmé en 2^{ème} lecture

Article 44 – Procédure simplifiée

La discussion n'est pas utilisée.

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 44 est accepté tel que proposé par le CE

SECTION IV MESURES CONSERVATOIRES

Article 45 – Zones réservées

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 45 est accepté tel que proposé par le CE

Article 46 – Plans en voie d'élaboration

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 46 est accepté tel que proposé par le CE

Article 47 – Indemnisation

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 47 est accepté tel que proposé par le CE

Article 48 – Plans soumis à l'enquête publique

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 48 est accepté tel que proposé par le CE

TITRE IV MESURES FAVORISANT ET GARANTISSANT LA DISPONIBILITÉ DES TERRAINS À BÂTIR

Article 49 – Coordination avec les mesures d'améliorations foncières

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 49 est accepté tel que proposé par le CE

Article 50 – Libération des servitudes

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 50 est accepté tel que proposé par le CE

Article 51 – Disponibilité des terrains

L'article 51 est incontestablement celui qui a suscité les plus longs débats, qui se sont prolongés sur plusieurs séances de commission.

Discussion générale sur l'article 51

Séance du 24 mars 2017

Un député partage les doutes émis par le Conseil d'Etat qui indique, à la page 26 de l'EMPD, que le dispositif peut être jugé insuffisant en regard des exigences du législateur fédéral. En effet, différentes jurisprudences en la matière existent dans d'autres lois cantonales et arrivent à la même conclusion : un droit d'emption contractuel n'est probablement pas suffisant pour répondre aux exigences légales. Un des arguments avancés était le risque de télescopage avec le débat sur la LPPPL. Compte tenu du

fait que cette loi est maintenant votée, il est opportun d'adapter cet article pour le rendre conforme au droit fédéral.

Mme la cheffe du DTE confirme que le Conseil d'Etat avait effectivement comme souci de ne pas fausser le débat sur la LPPPL. Une des questions en suspens à l'époque était de savoir si le droit de préemption était suffisant. Par la suite, le Conseil d'Etat a constaté que cela se limitait à certains aspects et les doutes ont été levés.

M. le chef du SDT mentionne qu'une disposition qui, par hypothèse, serait insuffisante ne porte pas atteinte à l'approbation du plan directeur cantonal, qui permettra de sortir du moratoire. Entre-temps, diverses jurisprudences ont été publiées : la possibilité pour les communes d'intervenir et d'avoir des dispositions plus larges que celles prévues dans ce projet de loi a été validée, avec notamment l'utilisation d'un droit d'emption communal. En d'autres termes, cela signifie qu'une commune pourrait prévoir dans son propre règlement, adopté par son conseil communal, une possibilité sur un plan de quartier particulier ou sur un plan général d'affectation ; elle pourrait faire usage d'un droit d'emption communal, si, après un certain délai fixé au propriétaire, le terrain de celui-ci n'est pas construit. À titre de comparaison, le Tribunal fédéral a confirmé qu'en l'absence de disposition cantonale relative au prélèvement de la taxe sur la plus-value, les communes pouvaient elles-mêmes la prélever. Par conséquent, cela confirme le fait qu'une commune peut compléter son propre dispositif si, après négociation avec des propriétaires, elle n'arrive pas à avoir des contrats de droit administratif avec ces derniers ou si la tâche est trop importante (plan général d'affectation avec un grand nombre de propriétaires). Elle peut alors utiliser elle-même cette disposition qui correspond à un droit d'emption communal.

Un député n'est pas convaincu par le retour à l'affectation initiale en cas de non-respect du délai, selon l'alinéa 1. En effet, une dynamique de construction pourrait être stoppée par un propriétaire malveillant ou qui thésaurise, avec au final, un retour à zéro par le biais de l'application de la sanction qui fait que le terrain retourne à son affectation initiale. Cette pratique existe dans de nombreux cantons alémaniques et est assez largement critiquée d'un point de vue de l'aménagement du territoire. Il note par ailleurs que cette disposition aborde tant la portée du droit d'emption que la sanction en cas de dépassement du délai de 3 ans.

Le chef du SDT relève, avant toute chose, une maladresse dans la construction de l'article. En effet, la phrase : « Toute nouvelle mise en zone à bâtir liée à la réalisation d'un projet défini » devrait faire l'objet d'un alinéa à part entière, ce qui permettrait une meilleure lisibilité. En l'occurrence, cette disposition vise, à titre d'exemple, le carrossier qui veut agrandir son entreprise et qui obtient une zone spécifique pour cet usage. L'agrandissement n'ayant au final pas lieu, cette disposition permet un retour à l'affectation antérieure dans la mesure où le projet ne s'est pas réalisé. Cet outil permet d'une part de régler de manière simple la question de la disponibilité des terrains et d'autre part facilite aussi l'empiètement sur les surfaces d'assolement. Globalement, cette disposition ne s'applique pas de manière générale à tous les plans.

Le député préopinant persiste à dire que la formulation est ambiguë, car on peut supposer que le champ d'application est plus large qu'il n'y paraît dans la mesure où bon nombre de mises en zone sont liées à un projet défini. A titre d'exemple, il serait délicat d'appliquer ce retour d'affectation à un projet de PPE qui ne se serait pas réalisé. Dans ces conditions, le député demande à ce que cette formulation soit encore affinée pour répondre aux situations où ce retour est judicieux. Afin d'éviter une généralisation de cette pratique, une solution pourrait prendre la forme d'un nouvel article explicitant que ce retour à l'affectation initiale peut se faire en cas de projets spécifiques, de circonstances particulières, etc.

Un député se réfère à l'art. 51 al. 1 qui stipule que « ... les zones à bâtir doivent être utilisées conformément à leur affectation. » et s'interroge sur la marge de manœuvre de certaines municipalités confrontées à des propriétaires qui thésaurisent en n'utilisant qu'une partie de leur parcelle pour leur habitation. Comment les amener à activer la construction ?

Le chef du SDT se réfère à la loi fédérale qui oblige à garantir la disponibilité des terrains : lors d'une révision du plan général d'affectation, cette garantie doit dès lors être apportée. Conformément à la LATC, la commune doit apporter cette garantie en utilisant les outils prévus par la loi, tels que

les mesures d'amélioration foncière ou encore des conventions avec les propriétaires. Si ces mesures sont inopérantes, la commune peut prévoir un droit d'emption en sa faveur afin de récupérer le terrain pour le valoriser. Pour rappel, la LAT interdit toutefois à quelqu'un d'acheter trois parcelles pour n'en bâtir qu'une seule.

Un député comprend d'une part que l'article 51 n'est pas suffisant pour répondre aux exigences du droit fédéral et que d'autre part les communes doivent prendre des décisions pour que leurs plans de quartier répondent à cette exigence de disponibilité des terrains, décrit à l'art. 15a LAT. En d'autres termes, cet article de loi cantonal ne va pas assez loin et laisse les communes faire le travail.

Le chef du SDT mentionne que, dans de nombreux cas, cette disposition est suffisante, car la sanction peut tomber dès qu'un plan ne démontrerait pas que les terrains sont disponibles. Si une commune arrive à démontrer que ses terrains sont disponibles en ayant passé des conventions avec l'ensemble des propriétaires, il n'y a pas de risque que le plan soit déclaré nul puisque la disponibilité des terrains sera garantie. Mais si la commune ne parvient pas à cet objectif, par exemple si des propriétaires refusent de signer une convention, alors la commune doit trouver d'autres moyens, comme par exemple la création d'un droit d'emption dans son règlement. La légalité de ce droit d'emption découle du règlement, soit sur un plan partiel d'affectation, soit sur un plan général.

Un député n'est pas certain que, d'un point de vue juridique, un droit d'emption légal communal permette une restriction claire à la propriété et il suppose qu'une base légale cantonale est nécessaire, dans la mesure où les règlements cantonaux ne sont pas considérés comme des bases légales. Mais si une jurisprudence confirme le fait que les communes ont le droit d'introduire un droit d'emption légal à de telles conditions, il s'en satisfera.

M. le chef du SDT fait référence à une disposition générale, à l'art. 23 LATC, déjà adopté par la commission, qui stipule que « ils [les plans] peuvent également contenir d'autres dispositions en matière d'aménagement du territoire et de restriction du droit à la propriété. ». Cette question a également été discutée dans le groupe d'experts, qui a confirmé que les règlements communaux, adoptés par une assemblée délibérante, représentaient des bases légales suffisantes pour ces restrictions.

Un député demande confirmation : est-ce bien cette version de l'article qui est sortie des travaux du groupe de travail ?

Le chef du SDT indique que la version finale a été modifiée par le Conseil d'Etat ; mais l'analyse de ce groupe de travail portait bien sûr les possibilités d'introduire des restrictions au droit à la propriété par les règlements communaux.

Même s'il n'y est pas totalement favorable, un député prend bonne note que les communes sont fondées à introduire un droit d'emption dans leurs règlements.

Un député, malgré les explications, n'est pas convaincu par la position du groupe de travail dans la mesure où le droit d'emption légal représente la restriction la plus grave au droit de propriété puisque l'on prive une personne de sa propriété. L'article 23 précité mentionne notamment les plans d'affectation, l'affectation du sol ainsi qu'une vague disposition faisant référence à d'autres dispositions en matière d'aménagement du territoire ou de restriction au droit de propriété. Il est visiblement question des règles en vigueur en matière de police des constructions qui, certes, restreignent le droit à la propriété, mais qui ne vont pas jusqu'à la privation du droit de propriété.

La présidente demande à la commission si la rédaction d'un avis de droit entre les deux lectures pourrait permettre de clarifier la situation.

La cheffe du SDT propose d'en rester au texte du Conseil d'Etat, mais valide la possibilité de créer une base légale cantonale permettant aux communes volontaires d'ancrer le droit d'emption dans leur règlement.

Selon le juriste du SDT, le fait qu'un règlement communal puisse être une base légale suffisante pour amener une réduction d'un droit individuel, au sens de l'article 36 Cst, a déjà été analysé par le passé (cf arrêt du TF 131.I.333). Même s'il ne s'agit pas à proprement parler du droit d'emption, l'article 36 Cst prévoit des restrictions de deux niveaux : des restrictions légères peuvent se contenter d'une

base légale au sens matériel, alors que celles plus graves nécessitent une base légale au sens formel, comme un acte approuvé par un parlement ; dans ce cas d'espèce, les règlements communaux sont comparables à des lois cantonales de par leur procédure et leur soumission à référendum communal. La compétence de la commune à prendre des dispositions doit en outre être donnée par la Constitution. Dans le cas de l'aménagement du territoire et des mesures d'aménagement, cette compétence ressort justement de la Constitution ainsi que de ce projet de loi (art. 23). De plus, dans le cadre de l'arrêt, le TF a jugé que la commune (Münschenstein) pouvait elle-même suppléer au canton, car il existait un mandat fédéral dans l'article 15 LAT.

Une députée souhaite éviter un débat politique stérile et est favorable à la rédaction d'une note permettant d'éclairer ce point. Ce document pourrait également être annexé au rapport de la commission.

Cette proposition est acceptée et, après discussion, il est décidé que l'avis de droit portera sur :

- la compétence d'une commune d'édicter, dans son règlement, un droit d'emption ;
- la confirmation que ce règlement modifié constitue une base légale suffisante ;
- la validation du fait que l'article 51 est suffisant pour répondre aux exigences de l'article 15a LAT.

Il est également décidé que M. Rumley, président du groupe d'experts, qui doit justement être auditionné par la commission, sera également interrogé sur ce point.

Séance du 6 avril 2017

Suite aux précédentes discussions, Mme la cheffe du DTE propose l'amendement suivant de l'art. 51 al. 2 :

² *La commune veille à assurer la disponibilité des terrains affectés à la zone à bâtir. Elle détermine les mesures nécessaires dans le cadre du rapport qu'elle établit à l'autorité cantonale selon l'article 47 OAT. Si l'intérêt public le justifie, elle peut, dans son règlement, imposer un délai à la construction et, en cas d'inexécution, prévoir un droit d'emption en sa faveur.*

Elle précise que la proposition du CE répond aux exigences légales et jurisprudentielles. Du point de vue juridique, cette disposition suffit et tente de réunir les différentes sensibilités.

M. le juriste du SDT précise que le rappel de l'intérêt public se fonde sur l'art. 15a LAT. Au moment du rapport, si la commune prévoit un droit d'emption, elle explique pourquoi elle le fait, afin que ce ne soit pas général. Il s'agit d'une obligation de réflexion pour les communes.

Une députée comprend qu'il n'y aurait pas de droit d'emption général dans le règlement communal, mais que ce serait lié à certains projets.

Le juriste du SDT répond que ce ne serait pas un droit d'emption général, mais pour une zone spécifique, comme une zone centre. Par exemple, les propriétaires situés dans une telle zone auraient un délai de 10 ans pour construire sur leur terrain. À l'issue de ce délai, la commune disposerait d'un droit d'emption. La base légale serait le règlement du plan.

Un député relève que cet amendement laisse entendre que l'on devrait dire en amont que le droit d'emption peut être exercé au bout d'un délai déterminé. Or il pourrait être prévu, de manière générale, que si un permis n'est pas demandé tant d'années après la collocation en zone à bâtir, cela donnerait un droit d'emption à la commune, qui pourrait souhaiter ce choix. Cet amendement restreint cette possibilité.

Le juriste du SDT précise que ce droit d'emption relève de l'autonomie communale. Il n'y a pas d'empêchement à un droit d'emption général, par exemple mentionné dans le PGA. La commune doit expliquer dans son rapport que ce droit d'emption défend un intérêt public, comme un problème de réserve latente ou de thésaurisation du sol. Elle ne peut se défaire de l'obligation de l'intérêt public.

M. le juriste du SDT précise que la commune devra créer de toute manière une base légale. Que ce soit pour des zones déjà colloquées en zone à bâtir, ou pour des nouvelles zones, en modifiant le règlement, elle pourra prévoir un droit d'emption spécifique. Le règlement peut confirmer l'affectation antérieure de la zone en y ajoutant un droit d'emption.

Un député retient que l'on pourrait l'appliquer au règlement communal tant pour un territoire défini qu'une partie d'extension, ou sur tout le territoire communal, à la libre appréciation de la commune.

Le juriste du SDT remarque que du moment qu'une nouvelle base légale est nécessaire avec la modification du règlement, il est évident que la commune devra produire un rapport selon l'art. 47 OAT, dans le cadre d'une modification du PGA. Il constate que cette disposition représente une boîte à outils à disposition des communes.

Une députée relève que, tenant compte de ses valeurs et du respect du droit de la propriété, elle est défavorable à un droit d'emption. À choisir, elle préfère la proposition du CE à une proposition plus généraliste, car cela permet d'être au plus près des intérêts de la population.

Plusieurs députés soutiennent cette position, relevant notamment que les communes ne sont pas au même niveau, en termes de nécessité de mise en place de tels outils. Les possibilités sont ainsi plus ciblées du moment qu'un droit d'emption est appliqué dans des conditions particulières et nécessaires.

Mme la présidente demande que le CE revienne avec une disposition complète d'art. 51, rédigé de manière à ce que ressortent mieux les explications données concernant le fait que c'est une boîte à outils à disposition des communes.

Un député est prêt à se rallier à un compromis proposé par le département qui serait conforme au droit fédéral et permettrait de rallier les différentes sensibilités. Il ajoute qu'il souhaite une distinction entre les nouvelles mises en zone et les terrains déjà en zone à bâtir, en prévoyant des dispositifs plus durs pour les nouvelles mises en zone.

Mme la cheffe du DTE proposera un nouveau texte allant dans le sens de ce qui a été discuté.

Un député remarque que le principal point de divergence concerne le caractère contraignant ou non du droit d'emption au niveau cantonal.

Séance du 24 avril 2017

Le chef du SDT présente une nouvelle version d'amendement portant sur l'article 51 au complet, basée sur une synthèse des discussions :

Amendement 1

¹ La commune veille à assurer la disponibilité des terrains affectés à la zone à bâtir. Elle détermine les mesures nécessaires dans le cadre du rapport qu'elle établit à l'autorité cantonale selon l'article 47 OAT.

² Pour assurer la disponibilité des terrains, la commune peut notamment :

- a. Soumettre une nouvelle mise en zone à bâtir liée spécifiquement à la réalisation d'un projet défini à la condition que la demande de permis de construire soit déposée dans les trois ans dès l'entrée en force de la décision d'approbation et prévoir, si cette condition n'est pas remplie, que le terrain retourne à son affectation initiale, sans autre procédure. La municipalité peut prolonger le délai de deux ans.
- b. Lorsque l'intérêt public le justifie, imposer, dans son règlement, un délai à la construction, et, en cas d'inexécution, prévoir un droit d'emption en sa faveur.
- c. Conclure avec les propriétaires des contrats de droit administratif fixant les modalités de disponibilité. De tels contrats prévoient au moins le délai pour construire ainsi que les conséquences d'un non-respect de ce délai.

³ Si les terrains ne sont pas construits, se situent en dehors du territoire urbanisé et ne sont pas nécessaires à la construction dans les quinze ans à venir, la commune procède à leur changement d'affectation.

Un député regrette le ton potestatif de cette version, qui n'impose pas suffisamment les règles.

Un autre député remarque au contraire que la nouvelle terminologie potestative lui convient assez, car elle laisse une souplesse pour la commune.

Une députée n'acceptera pas le droit d'emption prévu. Elle souhaite connaître la position du Conseil d'Etat à ce sujet, même si la proposition qui est soumise est meilleure qu'avant. Elle demande si la rédaction est simplement conforme au droit fédéral et si l'amendement est porté par le Conseil d'Etat.

La cheffe du DTE remarque que la proposition du Conseil d'Etat est celle de l'EMPL. L'article soumis fait suite aux discussions en commission, sur la base d'un souhait exprimé par la commission, d'essayer dans la mesure du possible, de synthétiser les discussions, dans le but de trouver un consensus ralliant une majorité de commissaires.

Une longue discussion porte sur les détails de cette disposition, notamment :

- le transfert des compétences et responsabilités aux communes
- les sanctions prévues en cas de non-respect de la disposition, vu la formule potestative
- la notion de projet défini
- les délais de mise en zone et de permis de construire
- le délai de mise en œuvre du droit d'emption
- etc.

Mme la présidente est d'avis que cela devrait être mentionné dans le rapport, mais se demande aussi s'il ne serait pas pertinent d'intégrer cela dans le règlement d'application de la LATC, qui serait le siège de la matière. Cette disposition définirait plus précisément ce qu'est un projet défini, avec les modalités du départ du délai, avant que le droit d'emption ne s'ouvre.

Mme la cheffe du DTE confirme ces propos. Les lois contiennent les termes généraux, les exceptions, les critères et le maillage fin devant être prévus dans le règlement. Sans cela les dispositions légales sont trop complexes. Cela devrait figurer dans le rapport.

Mme la présidente sursoit au vote de 1^{ère} lecture, qui interviendra lors de la prochaine séance.

Séance du 1^{er} mai 2017

Un député dépose un amendement préalablement annoncé :

Amendement 2

¹ La commune veille à assurer la disponibilité des terrains affectés à la zone à bâtir. Elle détermine les mesures nécessaires dans le cadre du rapport qu'elle établit à l'autorité cantonale selon l'article 47 OAT

² Après toute nouvelle mise en zone à bâtir, la demande de permis de construire doit être déposée dans les trois ans dès l'entrée en force de la décision d'approbation. Ce délai peut être prolongé de deux ans par la municipalité pour de justes motifs.

³ La commune peut conclure des contrats de droit administratif avec les propriétaires prévoyant les mesures nécessaires pour que les zones à bâtir soient utilisées conformément à leur affectation

⁴ Si aucune demande de permis de construire n'a été effectuée dans ce délai, la commune dispose alors d'un droit d'emption légal à la valeur vénale. La commune exerce ce droit par une décision sujette à recours.

⁵ La commune peut conclure des contrats de droit administratif avec les propriétaires prévoyant les mesures nécessaires pour que les zones à bâtir déjà affectées soient utilisées conformément à leur affectation.

⁶ Si les terrains ne sont pas construits, se situent en dehors du territoire urbanisé et ne sont pas nécessaires à la construction dans les quinze ans à venir, la commune procède à leur changement d'affectation.

S'il salue la proposition du CE de reformuler cet article, il est convaincu que sa proposition est plus claire et permet dans le cadre du droit fédéral de lutter activement contre la thésaurisation. Sur le terrain il y aura la plupart du temps des conventions ; toutefois le droit cantonal doit permettre d'agir en cas de besoin.

Un député remercie le CE pour sa proposition, qui est potestative, mais il dépose un sous-amendement à la proposition du CE visant à supprimer la lettre b de l'al. 2 :

Sous-amendement à l'amendement 1

~~b. Lorsque l'intérêt public le justifie, imposer, dans son règlement, un délai à la construction, et, en cas d'inexécution, prévoir un droit d'emption en sa faveur.~~

L'auteur de l'amendement 2 estime qu'en supprimant cette disposition, on viderait de sa substance la proposition du CE, avec le risque d'avoir une loi cantonale qui n'est pas conforme au droit fédéral.

Un autre député note qu'en cas d'absence de base légale, si une commune veut prévoir un instrument de ce type, elle ne pourra pas le faire. Auquel cas, la solution visant à se doter d'une base légale permettant aux communes de le faire serait caduque.

Une députée soutient le sous-amendement à l'amendement 1 visant à supprimer la lettre b de l'al. 2. Elle estime qu'on dépasse là la ligne rouge par rapport au droit de propriété. Elle rappelle que le principe selon lequel « La commune veille à assurer la disponibilité des terrains affectés à la zone à bâtir » est intégré dans cet article. De plus l'al. 2 ne donne pas une liste exhaustive. Or, même sans cette lettre b dans la loi, les communes pourraient certainement prévoir un droit d'emption.

Un député pense que soit on estime que cette suppression est une interdiction aux communes de prévoir de tels dispositifs, et on la laisse, soit on souhaite l'empêcher et il faut l'assumer politiquement. Avec cette position, on crée de l'insécurité juridique. Par ailleurs, le retour à l'affectation initiale est un mauvais outil, qui ne va que pour des situations spécifiques.

La cheffe du DTE estime que sans base légale dans la législation cantonale, il ne sera en effet pas aisé de prévoir de telles dispositions au niveau des communes.

Un député estime que l'autonomie des communes est garantie avec la formulation potestative. Pour lui, il faut maintenir cette possibilité légale.

Le vote porte tout d'abord sur le sous-amendement à l'amendement 1 (du CE) visant à supprimer la lettre b de l'al. 2.

<i>Par 7 oui, 8 non et 0 abstention, le sous-amendement à l'amendement 1 est refusé</i>

L'amendement 1 est ensuite opposé à l'amendement 2.

<i>Par 5 voix pour l'amendement 2, 7 voix pour l'amendement 1 et 3 abstentions, l'amendement 1 est retenu</i>

<i>Par 10 oui, 5 non et 0 abstention, l'amendement 1 est accepté</i>

<i>Par 10 oui, 5 non et 0 abstention, l'article 51 est accepté en 1^{ère} lecture tel qu'amendé</i>

Séance du 16 mai 2017

Un député dépose un amendement (précédemment sous-amendement) visant à supprimer la lettre b de l'alinéa 2 de l'art. 51 adopté en 1^{ère} lecture.

Amendement 3

~~b. Lorsque l'intérêt public le justifie, imposer, dans son règlement, un délai à la construction, et, en cas d'inexécution, prévoir un droit d'emption en sa faveur.~~

L'auteur de l'amendement 2 redépose son amendement précédemment opposé à celui du CE, avec quelques petites modifications :

Amendement 4

¹ La commune veille à assurer la disponibilité des terrains affectés à la zone à bâtir. Elle détermine les mesures nécessaires dans le cadre du rapport qu'elle établit à l'autorité cantonale selon l'article 47 OAT

² Après toute nouvelle mise en zone à bâtir, la demande de permis de construire doit être déposée dans les trois ans dès l'entrée en force de la décision d'approbation. Ce délai peut être prolongé de deux ans par la municipalité pour de justes motifs.

³ La commune peut conclure des contrats de droit administratif avec les propriétaires prévoyant les mesures nécessaires pour que les zones à bâtir déjà affectées soient utilisées conformément à leur affectation.

⁴ Si aucune demande de permis de construire n'a été effectuée dans ce délai, la commune dispose alors d'un droit d'emption légal à la valeur vénale. La commune exerce ce droit par une décision sujette à recours.

⁵ Si les terrains ne sont pas construits, se situent en dehors du territoire urbanisé et ne sont pas nécessaires à la construction dans les quinze ans à venir, la commune procède à leur changement d'affectation.

Une députée constate que l'amendement 4 est moins consensuel que la proposition du CE. Elle est d'avis que les communes qui ne font rien se pénalisent elle-même. Elle souhaite une marge de manœuvre pour les communes.

M. le chef du SDT relève la distinction nécessaire entre l'alinéa 1 de la proposition du CE, qui impose aux communes d'assurer la disponibilité des terrains et de décrire la manière dont elle va le faire dans son rapport 47 OAT, et l'alinéa 2, qui donne les bases légales pour assurer cette disponibilité, la commune pouvant trouver d'autres pistes que celles qui y figurent. Le canton ne peut adopter un plan d'une commune qui ne garantit pas que les terrains sont disponibles.

Un député demeure fidèle à sa position, qui est celle d'approuver l'amendement du CE. Si les communes n'ont pas toujours fait ce qu'il fallait, le changement de paradigme du nouveau PDCn amène une série de cautions les obligeant à mettre en place un certain nombre de mesures. Il n'a pas de souci avec un droit d'emption optionnel.

L'auteur de l'amendement 4 est prêt à aller dans le sens de la commission à condition que l'on laisse une part d'autonomie communale aux communes qui voudraient introduire un droit d'emption. Il propose ensuite de modifier l'article adopté en 1^{ère} lecture, en formulant :

Amendement 5

¹ La commune veille à assurer la disponibilité...

Cet amendement est soumis au vote.

Par 7 oui, 7 non et 0 abstention, avec voix prépondérante de la présidente, l'amendement 5 est accepté

L'amendement 3 visant à supprimer la lettre b de l'alinéa 2 est soumis au vote.

Par 7 oui, 7 non et 0 abstention, avec voix prépondérante de la présidente, l'amendement est refusé

L'amendement 4 est soumis au vote.

Par 3 oui, 8 non et 4 abstentions, l'amendement est refusé

Par 9 oui, 2 non et 4 abstentions, l'article 51 amendé en 1^{ère} et en 2^{ème} lectures est accepté en 2^{ème} lecture

TITRE V ÉQUIPEMENT

Article 52 – Définition

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 52 est accepté tel que proposé par le CE

Article 53 – Obligation d’équiper

Une discussion porte sur la pertinence de la formulation « ... dans un délai maximum de 10 à 15 ans... ». Plusieurs avis sont émis, mais le statu quo est finalement jugé préférable.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l’article 53 est accepté tel que proposé par le CE

Article 54 – Financement de l’équipement général

La discussion n’est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l’article 54 est accepté tel que proposé par le CE

Article 55 – Financement de l’équipement de raccordement

La discussion n’est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l’article 55 est accepté tel que proposé par le CE

Article 56 – Équipement individuel

La discussion n’est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l’article 56 est accepté tel que proposé par le CE

TITRE VI SUBVENTIONS

Chapitre I Subventions de plans ou d’études d’aménagement du territoire

Article 57 – Principe

La discussion n’est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l’article 57 est accepté tel que proposé par le CE

Article 58 – Bénéficiaires et taux

Après une 1^{ère} lecture sans discussion, un député dépose un amendement à l’al. 2 :

Amendement 1

² Le taux de subventionnement ne peut pas dépasser ~~60%~~ 40% des coûts. Il est fixé en tenant compte du degré d’intérêt cantonal des études et des projets.

Il précise qu’il faut prévoir dans la loi ce qui doit figurer au budget. Le défi posé pour l’aménagement du territoire doit être porté par le canton et ses services. Les communes n’ont pas toutes les capacités techniques et financières de mener à bien ces révisions. Il pertinent d’élever le taux de 40 à 60%, sans déléster totalement les communes de leur responsabilité. Il comprend cependant que si l’on augmente le taux, les critères de subventionnement pourraient changer.

Mme la cheffe du DTE rappelle que lors du débat budgétaire au Grand Conseil, un certain montant est attribué pour un certain nombre d’objets. Si le pourcentage est plus élevé, il y aura moins de bénéficiaires.

Il est constaté que la ligne budgétaire pourrait être adaptée suite aux travaux de la commission.

Le chef du SDT indique ne pas disposer de tous les chiffres. La partie de subvention « étude » représente plus d’un million de francs. Si l’on veut subventionner en passant de 40% à 60%, il faudrait augmenter de 50% la ligne budgétaire correspondante. Il précise encore que le droit

s'applique pour les demandes futures. Il n'y aura pas d'augmentation de subvention pour les dépenses ayant déjà fait l'objet d'une décision d'octroi.

L'auteur de l'amendement souhaite qu'en cas d'adoption de celui-ci, les conséquences au niveau budgétaire soient mentionnées dans le rapport de commission.

Le principe de « qui paie commande » est rappelé. Une augmentation du taux à plus de 50% pourrait être problématique. Il propose la parité :

Amendement 2

² Le taux de subventionnement ne peut pas dépasser 50% ~~40%~~ des coûts...

Un député se voit confirmer que la Confédération ne subventionne pas les études de projets d'agglomération.

L'auteur de l'amendement 1 estime que la chaîne décisionnelle est fixée dans la loi. Le taux de la démarche « étude et subventionnement » d'un plan ne devrait pas avoir d'influence sur le pouvoir de décision. 50% est une amélioration intéressante, mais il maintient 60%.

Le risque de multiplier les études avec un taux plus élevé est mentionné, ce qui plaide en faveur d'un taux à 50%.

L'auteur de l'amendement 2 soutient également la mention au rapport de l'adaptation de la ligne budgétaire en cas d'adoption de son amendement. Il demande comment s'exprime cette ligne budgétaire dans le budget.

Des précisions sont demandées concernant le fonds de 5 millions pour aider les communes. Les décisions du Grand Conseil n'impliquent pas de compensation au budget, contrairement aux décisions du Conseil d'Etat.

Le chef du SDT répond que la ligne figure dans le budget du SDT à la rubrique « subventions ». Le fonds de 5 millions est un décret à part, en plus de cette ligne budgétaire. Il ne permet pas de subventionner des modifications des plans d'affectation pour le redimensionnement, mais uniquement des plans directeurs. Il y a un plan directeur intercommunal d'importance régionale par district, soit dix au total. Mais ces plans ne sont pas obligatoires. Il donne encore quelques précisions sur les projets d'agglomération, dont le total est de six. Certaines agglomérations ne font pas de projets d'agglomération, ou uniquement des projets de mise en œuvre. Les sommes peuvent être relativement importantes.

Les deux amendements 1 (60%) et 2 (50%) sont mis en opposition au vote.

Par 3 voix pour l'amendement 1, 12 voix pour l'amendement 2 et 0 abstention, le taux de 50% est retenu

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement proposé est accepté

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 58 amendé est accepté en 2^{ème} lecture

Article 59 – Formes et modalité de l'octroi

La discussion n'est pas utilisée

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 59 est accepté tel que proposé par le CE

Article 60 – Procédure de suivi et de contrôle

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 60 est accepté tel que proposé par le CE

Article 61 – Restitution des subventions

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 61 est accepté tel que proposé par le CE

Chapitre II Aide pour le fonctionnement

Article 62 – Principe, bénéficiaires, taux, formes et modalités de l'octroi

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 62 est accepté tel que proposé par le CE

TITRE VII COMPENSATION ET INDEMNISATION

Chapitre I Compensation de la plus-value

Article 63 - Principe

Un député dépose un amendement visant à la suppression de l'alinéa 3 :

Amendement 1

³ ~~Le classement temporaire d'un bien fonds en zone à bâtir, en vue par exemple de l'exploitation d'une gravière ou d'une carrière, est exempté de la taxe.~~

La plupart des cantons proposent de maintenir cette taxe pour ces activités. Le député estime que ce genre d'activité génère une plus-value importante et a un impact important sur le territoire. Dès lors cette taxe doit être prélevée, même s'il s'agit d'un classement temporaire en zone à bâtir.

Le chef du SDT explique que cette exonération des gravières et carrières, d'une part, relève de l'opportunité de maintenir des prix accessibles pour des matériaux produits dans le canton, vu la concurrence notamment avec la France, le trafic de camions n'étant pas non plus favorable à l'environnement ; ajouter cette taxe renchérirait les matériaux et renforcerait cette concurrence. D'autre part, si on prélève la taxe sur la plus-value, vu qu'il s'agit d'un classement temporaire en zone à bâtir, il faudrait alors indemniser lors du retour en zone agricole. Il devrait donc y avoir une forme d'expropriation matérielle lors de ce retour à la zone agricole, ce qui en l'état du projet de loi n'est pas prévu. Il est cohérent de ne pas taxer au moment du classement temporaire et de ne pas indemniser au moment du retour à la zone agricole.

Au niveau fédéral, ce point a été discuté, et le droit précise explicitement qu'il n'est pas obligatoire de prélever la taxe sur la plus-value dans les cas d'affectation temporaire.

La discussion porte sur la durée d'exploitation des carrières, sur l'impact financier de la taxe sur le marché des graviers, sur la concurrence qui est déjà effective, sur le fait que le gravier est un produit du « terroir », sur une comparaison des pratiques avec d'autres cantons.

On observe que le passage d'un statut à un autre est le même que celui qui touche les zones à affectation différée, lesquelles peuvent être indemnisées suite à une expropriation matérielle et, cas échéant, taxées lors d'un retour en zone à bâtir. Au vu de la durée de l'exploitation des carrières, il serait justifié de prélever cette taxe sur ces activités qui génèrent de la plus-value.

Cette taxe sur la plus-value est justifiée lorsqu'il y a une augmentation durable de la valeur d'un bien-fonds. Dans le cas des carrières, qui sont des exploitations de courte durée et retournent en zone forêt ou agricole, cela n'est pas justifié.

L'auteur de l'amendement 1 note que le canton de Genève est confronté à la même problématique et prévoit de prélever cette taxe. Il a un doute sur la conformité au droit fédéral qui dit que « Le droit cantonal peut prévoir une exemption de la taxe dans les cas suivants : a. elle serait due par une collectivité publique ; b. son produit escompté serait insuffisant au regard du coût de son prélèvement. » (art. 5, al. 1 LAT).

Le juriste du SDT explique que selon le droit fédéral la taxe est due sur les classements définitifs en zone à bâtir. Or, lors des discussions au Parlement fédéral, l'adjectif « définitif » a été clairement ajouté pour permettre l'exemption des carrières et gravières.

Par 6 oui, 8 non et 1 abstention, l'amendement 1 est refusé

Il est constaté qu'on ne parle pas de la « péréquation réelle », qui permet des compensations entre propriétaires dans un périmètre défini. Cela a-t-il été envisagé ? Cela sera-t-il compatible avec le système mis en place ?

On relève que l'al. 2, lettre b prévoit qu'« une augmentation des possibilités de bâtir à l'intérieur de la zone à bâtir » est soumise à la taxe. Cela signifie-t-il que si le plan de zone vient à être révisé avec une augmentation de la densité, on doit envoyer une facture à hauteur de 30% aux propriétaires dont les parcelles bénéficient d'une telle augmentation une fois le PGA modifié ?

Concernant la péréquation réelle, le chef du SDT explique que la décision sur l'augmentation de la valeur de la parcelle sera prise au moment de la légalisation. Si les parcelles connaissent un changement d'affectation, la taxe sera prise sur la différence de valeur avant et après affectation, parcelle par parcelle. La péréquation réelle se fait en amont.

Concernant la modification des possibilités de bâtir à l'intérieur de la zone, il paraît en effet juste de prélever la plus-value. En cas contraire, il pourrait y avoir des changements successifs, par exemple d'abord en zone d'activité, puis en zone de forte densité, seul le premier étant taxé. La décision de taxation arrive au moment du changement d'affectation, mais n'est due qu'au moment de l'obtention du permis de construire, quand le changement de taux est utilisé.

Par ailleurs, le chef du SDT présente un amendement du CE visant à supprimer la lettre c, al. 2 :

Amendement 2

~~« d'une autorisation exceptionnelle hors de la zone à bâtir pour des bâtiments non conformes à l'affectation de la zone, à l'exclusion de ceux autorisés en lien avec une activité accessoire non agricole au sens du droit fédéral ».~~

En effet, il apparaît difficile et dispendieux d'analyser la valeur d'un bâtiment avant et après certains travaux. Ces augmentations sont limitées et il apparaît que des critères comme le prix des travaux ne sont pas adéquats vu les règles d'amortissement. Dès lors, c'est pour des raisons de faisabilité que le CE dépose cet amendement. Cela coûterait davantage que cela rapporterait.

Par 13 oui, 0 non et 2 abstentions, l'amendement 2 est accepté

Par 13 oui, 0 non et 2 abstentions, l'article 63 tel qu'amendé est accepté en 1^{ère} lecture

En 2^{ème} lecture, le chef du SDT dépose un amendement technique. Il indique que la lettre c a été supprimée en première lecture. Par cohérence, l'alinéa 1 devrait être modifié en conséquence, avec la suppression du passage :

Amendement 3

¹ ~~... ou de l'octroi d'autorisations exceptionnelles hors de la zone à bâtir...~~

Un député dépose le même amendement qu'en 1^{ère} lecture visant à supprimer l'alinéa 3, comme c'est le cas dans la plupart des cantons suisses :

Amendement 4

³ ~~Le classement temporaire d'un bien fonds en zone à bâtir, en vue par exemple de l'exploitation d'une gravière ou d'une carrière, est exempté de la taxe.~~

Il est d'avis que cette activité génère une plus-value importante et un impact important sur le sol et le territoire. Certains secteurs concernés sont à l'inventaire des SDA. Il faudra les sortir de cet inventaire, et différentes mesures et un certains laps de temps seront nécessaires jusqu'à leur réintroduction dans

les SDA : une fois ces mesures prises, la Confédération demande à ce que les cantons attendent 5 ans avant la réintroduction dans les inventaires SDA.

Pour le surplus, la discussion reprend les mêmes arguments qu'en 1^{ère} lecture.

Mme la cheffe du DTE rappelle que le Conseil d'Etat a précisé qu'il s'agit d'une question économique, avec un secteur en difficulté en raison d'une concurrence rude, notamment avec la France, avec une importation de matériaux dont le développement du canton a besoin. Tout ce qui n'est pas produit sur le territoire doit être importé, avec les camions et les nuisances pour l'environnement qui en découlent. Il s'agit donc de ne pas introduire une taxe supplémentaire à ce secteur. Elle précise que les carrières sont désormais exploitées de manière à les rendre progressivement à la nature.

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement 3 proposé par le CE est accepté

Par 5 oui, 8 non et 2 abstentions, l'amendement 4 est refusé

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 63 tel qu'amendé en 1^{ère} et 2^{ème} lectures est accepté en 2^{ème} lecture

Article 64 – Taux et calcul de la taxe sur la plus-value

Un député dépose un amendement visant à revenir à la solution initialement envisagée lors de la consultation.

Amendement 1

¹ Le taux de prélèvement est de 20% de la plus-value. En cas de plus-value, l'Etat perçoit une contribution comme suit :

- a. 30% lorsque la plus-value résulte de l'affectation du bien-fonds à la zone à bâtir ou en zone spéciale ;
- b. 20% lorsqu'elle résulte d'un changement d'affectation de la zone ou de la modification des autres prescriptions de zone engendrant une augmentation des possibilités de bâtir à l'intérieur de la zone à bâtir ou du classement temporaire d'un bien-fonds en zone à bâtir ;

La solution envisagée est au minimum des exigences du droit fédéral (20%), mais le député propose, dans les cas où la plus-value résulte d'une affectation en zone à bâtir, de porter la contribution à 30%, tout en le maintenant à 20% dans les cas de changement d'affectation ou de la modification des autres prescriptions de zone engendrant une augmentation des possibilités de bâtir.

Il est relevé que l'affectation en zone à bâtir est d'ores et déjà conditionnée à de nombreuses conditions, qu'il ne s'agit pas de renforcer davantage. Ce d'autant plus que le taux de 20% prévu permettra de compenser les indemnités versées, ce qui est l'objectif de la taxe. Par ailleurs, une telle augmentation du terrain, liée au dézonage et re-zonage dans des secteurs où le terrain est cher, en plus des taxes d'équipements communautaires, aurait un impact sur le prix des logements.

L'auteur de l'amendement relève que selon les études, la taxe sur la plus-value n'a pas d'impact sur le prix des terrains. Il s'agit ici de financer une politique publique grâce à l'affectation de la taxe.

Un autre député se demande si, selon les projections financières d'utilisation du fonds de compensation, celui-ci sera suffisant à terme pour payer l'indemnisation des expropriations matérielles. Un propriétaire qui perd son droit à bâtir devrait être indemnisé correctement, alors qu'à contrario, d'autres propriétaires s'enrichissent du jour au lendemain et bénéficient d'un avantage important. Un taux de 30% est loin de la pratique de certains cantons suisses alémaniques, qui l'ont fixée à 60%.

Par 7 oui, 7 non et 1 abstention, l'amendement 1 est accepté, avec voix prépondérante de la présidente

Par 8 oui, 7 non et 0 abstention, l'article 64 tel qu'amendé est accepté en 1^{ère} lecture

En 2^{ème} lecture, un député dépose un amendement technique pour supprimer l'al. 2 lettre b.

Amendement 2

~~² b. dans les cas prévus à l'article 63, alinéa 2 lettre c, à la valeur vénale de la nouvelle construction ou installation autorisée ou à l'augmentation de la valeur vénale du bâtiment qui résulte de la transformation de celui-ci.~~

Une députée dépose un amendement pour rétablir le texte du Conseil d'Etat, avec un taux de 20% pour l'ensemble des cas de figure, ce d'autant plus que la taxe sur les équipements communautaires reste due par ailleurs. Cela paraît indispensable pour garder un prix du terrain réaliste et adéquat par rapport aux objectifs de logements.

Amendement 3

¹ Le taux de prélèvement est de 20% de la plus-value. ~~En cas de plus-value, l'Etat perçoit une contribution comme suit:~~

- ~~e. 30% lorsque la plus-value résulte de l'affectation du bien fonds à la zone à bâtir ou en zone spéciale;~~
- ~~d. 20% lorsqu'elle résulte d'un changement d'affectation de la zone ou de la modification des autres prescriptions de zone engendrant une augmentation des possibilités de bâtir à l'intérieur de la zone à bâtir ou du classement temporaire d'un bien fonds en zone à bâtir;~~

Des doutes émis quant à la pérennité du fonds en cas de taxe de 20% pour tous les cas de figure sont levés. D'une part, la procédure de décision concernant les indemnités se passera au niveau judiciaire et va certainement limiter le nombre de demandes. Quant au risque de manque de liquidités du fonds, l'article 66 y répond.

Il est relevé que la volonté existe de distinguer les projets qui ont une emprise sur la zone agricole avec la création de nouvelles zones à bâtir. L'esprit de la LAT consiste à donner la priorité au développement dans la zone à bâtir existante. Avec la différenciation du taux, on incite les gens qui envisagent la création d'une nouvelle zone à bâtir à se poser la question de l'opportunité du projet et de ses conséquences sur le territoire. La taxe doit aussi financer d'autres prestations que les expropriations matérielles.

Des doutes sont émis concernant l'incitation prévue par ces 10% supplémentaires. La question du dimensionnement de la zone à bâtir est réglée par d'autres dispositions, et notamment dans le cadre du PDCn. Avant de créer une nouvelle zone à bâtir, il faut utiliser l'ensemble des réserves. Il faut ensuite rester dans les taux fixés dans le PDCn. La thématique des SDA ne doit pas être négligée non plus, car pour empiéter, il faut figurer dans la liste des projets importants du canton, qui doivent être priorisés en fonction des réserves restantes. Ces 10% supplémentaires ne vont pas ouvrir les vannes à de nouvelles zones. Ils vont par contre se répercuter sur les utilisateurs finaux.

Il y a en effet d'autres outils, même si le PDCn laisse encore une marge de manœuvre trop grande pour lutter contre le mitage du territoire. Il semble cohérent et sensé de prévoir une distinction présente dans le droit fédéral et cantonal. Concernant le report potentiel des coûts de la plus-value sur les locataires et futurs propriétaires, il rappelle la LPPPL qui permet de l'éviter et d'obliger les promoteurs à produire des logements à loyers abordables, pour autant que les communes utilisent les outils proposés.

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement 2 est accepté

Par 8 oui, 7 non et 0 abstention, l'amendement 3 est accepté

Par 8 oui, 0 non et 7 abstentions, l'article 64 tel qu'amendé en 1^{ère} et 2^{ème} lectures est accepté en 2^{ème} lecture

Article 65 – Principe de calculs

La discussion n'est pas utilisée.

Article 66 – Affectation des recettes

Un député dépose un amendement visant à ajouter une lettre d à l'al. 1 :

Amendement 1

d. à la création ou à la rénovation d'espaces publics.

En effet, nombre de développements à venir toucheront la zone à bâtir existante. Or, les projets de densification font l'objet d'oppositions et il trouverait intéressant de donner la possibilité à l'Etat, à l'instar du canton de Bâle-Ville, de pouvoir soutenir la création ou la rénovation d'espaces publics. Il faudrait alors préciser par voie réglementaire le soutien à cette compétence communale. Il précise que les lettres a à c sont prioritaires sur cette proposition.

Introduire cette notion dans un fonds cantonal, sans poser des critères, au vu des besoins des communes en matière d'équipements publics, et alors que les communes urbaines seraient plus concernées, risque de poser des problèmes d'équité et d'application.

L'auteur de l'amendement estime qu'il est faux de penser que cela ne concerne que les milieux urbanisés, et il n'est pas question de prioriser certaines communes. Il s'agit de poser un principe, que le CE pourrait préciser

L'al. 1 stipule que l'utilisation du fonds se fera « dans l'ordre de priorité défini ci-dessous ». Y a-t-il des pourcentages ? Un règlement ? Ajouter « à la création ou à la rénovation d'espaces publics » sans critères de priorité ni de répartition semble en l'état délicat. Même si sur le fonds la proposition est intéressante.

Le chef du SDT précise que les trois affectations prévues correspondent à ce que prévoit la LAT. Quant aux priorités, il s'agit essentiellement de verser les indemnités liées aux expropriations matérielles. Le fonds risque d'être en négatif au début, car il y aura peu de mises en zone durant les 15 premières années, vu les réserves, mais pas mal de dézonages ; et les zones à bâtir créées ne seront pas réalisées immédiatement. Toutefois, à terme, le fonds devrait être positif, car il continuera à y avoir de la création de zone à bâtir. C'est à ce moment-là que se posera la question de priorisation de l'utilisation du solde positif.

On note que l'alinéa 2 prévoit que : « En cas de manque momentané de trésorerie, l'Etat avance les ressources nécessaires ». Mais il n'est pas dit expressément que l'Etat va payer les indemnités, il faut se porter pour cela à l'art. 72 concernant la lettre a. Mais cela signifie-t-il que pour les lettres b et c l'Etat ne versera pas un centime si le fonds est en négatif ? Est-il prévu qu'il y ait un mécanisme pour financer ces mesures, notamment celles pour la protection ou la valorisation de la forêt en cas de défrichement, qui font l'objet d'un fonds spécial actuellement ? N'est-ce pas un problème pour l'accomplissement des tâches financées actuellement par le fonds forestier en cas de difficulté de trésorerie, même si les montants sont peu importants ?

Le chef du SDT remarque qu'effectivement, pour les forêts, il s'agit de petits montants. Quant aux mesures de protection et de reconversions de terres en surfaces d'assolement, on entend se financer sur ce fonds, le CE devant encore établir sa stratégie en ce sens.

Il est constaté que l'article ne prévoit pas que l'Etat va prélever à titre d'avance les montants relatifs aux tâches couvertes par les lettres b et c. Cela ne pose-t-il pas un problème formel ? L'art. 72 répond aux soucis liés à la lettre a, mais le libellé de l'art. 66, al. 2 risque d'empêcher la réalisation des objectifs des lettres b et c.

M. le chef du SDT est sensible aux arguments et émet une proposition de modification de l'al. 2 afin que l'Etat puisse financer les tâches prévues aux lettres b et c en cas de manque momentané de trésorerie :

Amendement 2

² *En cas de manque momentané de trésorerie, l'Etat avance les ressources nécessaires ~~à la couverture des frais liés au prélèvement de la taxe et à la gestion du fonds~~, rémunérées au taux moyen de la dette de l'Etat de Vaud, majorée de 2%.*

Une députée relève que le problème est plus général et couvre l'ensemble des frais à couvrir. En outre, elle est sceptique sur la rémunération au taux moyen de la dette de l'Etat de Vaud, majorée de 2%. Elle demande la suppression de cette partie d'article et propose l'amendement suivant :

Amendement 3

² *En cas de manque momentané de trésorerie, l'Etat avance les ressources nécessaires ~~à la couverture des frais liés au prélèvement de la taxe et à la gestion du fonds~~, rémunérées au taux moyen de la dette de l'Etat de Vaud, majorée de 2%.*

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement 2 est accepté

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement 3 est accepté

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 66 tel qu'amendé est accepté en 1^{ère} lecture

En 2^{ème} lecture, un député dépose le même amendement que précédemment, dont le vote avait été suspendu. Cette proposition concerne l'affectation des ressources et vise à ajouter une lettre supplémentaire à l'alinéa 1 :

Amendement 4

d. à la création ou à la rénovation d'espaces publics

Mme la cheffe du DTE rappelle qu'il s'agit de tâches communales, et qu'elles devraient être financées par la taxe sur les équipements communautaires. Comme celle-ci est maintenue, les communes peuvent continuer à l'introduire et, de cette manière, financer ces besoins légitimes. Elle ne voit pas la nécessité d'ajouter une lettre supplémentaire à l'art. 66.

L'auteur de l'amendement estime que le canton joue un rôle dans l'acceptation et le refus de différents projets de développement dans les communes. Elles ont la possibilité d'utiliser d'autres ressources et fonds pour développer des politiques publiques efficaces en matière d'espaces publics et d'espaces verts. Il trouve intéressant que le canton prenne la responsabilité de proposer des mesures incitatives, comme la Confédération a pu le faire sur la question des infrastructures pour les agglomérations transfrontalières. Il ne remet pas en cause les compétences communales.

La cheffe du DTE rappelle que dans le cas des agglomérations, la dimension environnementale est aussi prise en considération, et non uniquement les questions de mobilité ou d'urbanisme. Elle propose de refuser cet amendement.

Il est relevé que l'on doit s'y retrouver entre taxe sur la plus-value et taxe d'équipements communautaires, avec un système et un cadre légal clairs. Les communes ont des compétences qui leur permettent de mettre en place des PGA et des plans directeurs communaux pour mettre en avant l'organisation des espaces publics. Il faut laisser cela aux communes ou donner davantage de compétences au canton, mais ne pas faire de demi-mesure.

Par 6 oui, 8 non et 1 abstention, l'amendement 4 est refusé

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 66 amendé en 1^{ère} lecture est confirmé en 2^{ème} lecture

Article 67

Un député relève des problèmes de cohérence dans cet article et propose 2 amendements techniques à l'alinéa 2, par la suppression de la lettre b et une modification de la lettre a :

L'entier de l'alinéa 2 devient ainsi :

Amendement

² La taxe est due par le propriétaire du bien-fonds au moment de l'entrée en vigueur de la mesure d'aménagement du territoire selon l'article 63, alinéa 2, lettres a et b.

La formulation du projet du CE « la taxe est due par le propriétaire du bien-fonds au moment de la décision de taxation » est problématique. En réalité c'est le propriétaire du bien-fonds au moment de la mesure d'aménagement du territoire qui est concerné. S'il y a un changement de propriétaire entre-temps, cela pose un problème.

Mme la cheffe du DTE partage ce constat.

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement proposé est accepté

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 67 amendé est accepté

Article 68 – Exigibilité de la taxe sur la plus-value

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 68 est accepté tel que proposé par le CE

Article 69 – Prescription

Un député retient le délai de prescription de 5 ans mentionné dans la loi et de 15 ans mentionné dans le commentaire de l'EMPL en page 30. Il comprend que les 5 ans soient retenus par analogie avec le droit fiscal. Il demande des clarifications.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 69 est accepté tel que proposé par le CE

Chapitre II Indemnisation

Article 70 – Principe

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 70 est accepté tel que proposé par le CE

Article 71 – Ayant droit

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 71 est accepté tel que proposé par le CE

Article 72 – Expropriation matérielle

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 72 est accepté tel que proposé par le CE

Article 132 – Hypothèque légale

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 132 est accepté tel que proposé par le CE

LOI DU 4 JUILLET 2000 SUR LES IMPÔTS DIRECTS CANTONAUX

Article 70 - Impenses

Un député demande des explications concernant l'ajout de la lettre j, soit « la taxe sur la plus-value liée à des mesures d'aménagement du territoire due par le propriétaire du fonds ».

Le chef du SDT répond que la taxe sur la plus-value est considérée comme des frais concernant un terrain. Etant donné qu'il n'y a pas d'impôt sur la taxe sur la plus-value, cela permet de déduire cette taxe du rendement d'un terrain.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 70 est accepté tel que proposé par le CE

LOI FORESTIÈRE DU 8 MAI 2012

Article 21 – Compensation de la plus-value (LFo, art. 9)

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 21 est accepté tel que proposé par le CE

LOI SUR LES ROUTES DU 10 DÉCEMBRE 1991

Article 9 – Plans d'affectation fixant des limites de construction

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 9 est accepté tel que proposé par le CE

Article 13 – Procédure

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 13 est accepté tel que proposé par le CE.

7. SUITE DE LA LECTURE DE L'EMPL

13 Conséquences

13.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Un député déplore l'absence de développement de ce chapitre car ce projet n'est pas insignifiant en la matière.

14 Conclusion

Pas de commentaire.

8. DISCUSSIONS SUR LE DÉCRET ET VOTES

Article 2 – Abrogation

La discussion n'est pas utilisée.

Par 14 oui en 1^{ère} lecture et 15 oui en 2^{ème} lecture, 0 non et 0 abstention, l'article 2 est accepté tel que proposé par le CE.

Article 3 – Dispositions transitoires

Mme la cheffe du DTE indique que l'adaptation de la LATC prend plus de temps que prévu et qu'il est nécessaire de modifier les dispositions transitoires.

Alinéa 2

Les dispositions relatives à la compensation de la plus-value et à l'indemnisation ne s'appliquent qu'aux plans approuvés par le département après l'entrée en vigueur desdites dispositions et qu'aux autorisations exceptionnelles délivrées hors de la zone à bâtir après cette date.

Alinéa 3 (nouveau)

Les dispositions relatives à l'indemnisation pour expropriation matérielle ne s'appliquent qu'aux plans approuvés après le 1^{er} janvier 2017.

M. le juriste du SDT explique que cette modification concerne les communes des Alpes vaudoises, qui ont bénéficié d'un bonus LAT pour dézoner massivement, ce qui permet de réaliser des projets d'importance cantonale en compensant sur leur territoire. L'idée est d'éviter qu'en cas de demande d'expropriations matérielles, elles ne soient confrontées au système actuel qui prévoit 50% pour les communes et 50% pour le canton. L'objectif est que le canton prenne en charge l'entier de l'indemnité, raison pour laquelle une application rétroactive des dispositions relatives à l'indemnité aux plans approuvés après le 1^{er} janvier 2017 est prévue, en conformité avec la jurisprudence. Cela permet d'aller de l'avant avec ces communes en approuvant leur plan.

Par 14 oui, 0 non et 0 abstention, l'amendement proposé par le CE est accepté

Par 15 oui, 0 non et 0 abstention, l'article 3 amendé en 1^{ère} lecture est confirmé en 2^{ème} lecture

VOTES FINAUX

Projet de loi modifiant la partie aménagement du territoire (art. 1 à 79) de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC)

Par 8 oui, 7 non et 0 abstention, la LATC telle qu'elle ressort des travaux de la commission est adoptée

Loi sur les impôts directs cantonaux du 4 juillet 2000 (LI)

Par 12 oui, 0 non et 3 abstentions, la LI telle qu'elle ressort des travaux de la commission est adoptée

Loi forestière du 8 mai 2012 (LVLFO)

Par 11 oui, 0 non et 4 abstentions, la LVLFO telle qu'elle ressort des travaux de la commission est adoptée

Loi sur les routes du 10 décembre 1991 (LRou)

Par 8 oui, 0 contre et 7 abstentions, la LRou telle qu'elle ressort des travaux de la commission est adoptée

Vote d'entrée en matière

Par 8 oui, 7 non et 0 abstention, la commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de loi

9. RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR LES POSTULATS

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat de la Commission de gestion suite au refus par le Grand Conseil de la seconde réponse du Conseil d'Etat à la 2e observation présentée dans le cadre du Département de l'économie (DEC) intitulée Lenteurs administratives au Service du développement territorial

La présidente de la Commission de gestion relève que la situation de fonctionnement du SDT a fondamentalement changé depuis la période de dépôt des observations. L'affaire est réglée s'agissant de l'esprit dans lequel ont été déposées ces observations, l'objectif étant que les dossiers ne stagnent plus au SDT. Elle accepte ce rapport tel que proposé.

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat par 15 voix pour, 0 contre et 0 abstention.

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Vassilis Venizelos et consorts - Pour une simplification des procédures relatives aux plans directeurs régionaux

V. Venizelos se déclare sceptique concernant le rapport du Conseil d'Etat et la solution qui a été retenue par la commission. Son souci premier était de faire en sorte que les plans directeurs régionaux aient un avenir, avec des procédures relativement longues et compliquées qui ont débouché sur l'élaboration de rapports, notamment dans le Nord vaudois. In fine, le rapport indique que la réponse à son postulat trouve une réponse dans la loi du fait que ces outils ne sont plus obligatoires. Son intention était contraire, visant à valoriser ces instruments et à inciter les communes à les élaborer. Il reste sur sa faim, avec le sentiment que l'on ne répond pas à ses attentes. Faire disparaître un document permet effectivement de simplifier, mais il ne souhaitait pas rendre ces outils inopérants et non obligatoires, mais permettre un processus d'adoption plus léger. Il ne se satisfait pas de cette réponse.

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat par 8 voix pour, 5 contre et 2 abstentions.

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Régis Courdesse et consorts pour supprimer toute trace du Plan de quartier de compétence municipale de la législation vaudoise

La députée C. Richard, au nom du postulant, indique que M. Courdesse est satisfait et que sa demande de supprimer le PQCM de la LATC, plus technique que politique, a été respectée. Le postulant a confirmé cette position par courriel, en estimant qu'il est simplement désolant qu'une si petite modification attende plusieurs années, alors que la LATC a été modifiée à plusieurs reprises ces dernières années.

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat par 12 voix pour, 0 contre et 3 abstentions.

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Fabienne Freymond Cantone et consorts concernant la dynamisation de la construction de logements - Il n'y a pas que l'initiative de l'ASLOCA ou le contre-projet du Conseil d'Etat qui peuvent faire avancer les choses

La députée F. Freymond Cantone est entendue le 24.04.2017. Elle indique que le point de départ de son intervention est constitué de la grosse pénurie de logements, une situation vécue dans bien des communes du canton, dont celle dont elle est municipale. Dans certaines communes, les zones d'utilité publique (ZUP) sont réservées en plein centre, par exemple pour une école, démolie pour être remplacée ailleurs, et il n'est pas possible de les utiliser pour du logement d'utilité publique (LUP). Le LUP demande en effet une autre affectation. Elle demandait si l'on ne pouvait pas accélérer les choses au vu de la pénurie et au vu de la lenteur des procédures de mises en zone. Elle cite le cas concret d'une école à Nyon, qui va être démolie et dont le terrain va être affecté au LUP. L'affectation a été modifiée, et la manière de travailler a fait que le processus a été assez rapide. Le souci de construire rapidement des logements à loyer abordable a été entendu, mais d'une autre manière que ce qu'elle préconisait, qui ne semble pas réalisable, ce qu'elle peut entendre. Elle se satisfait de cette réponse.

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat par 13 voix pour, 0 contre et 2 abstentions.

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Stéphane Rezso et consorts - Quand trop de taxes tuent les taxes ou pour que la LAT ne pénalise pas les communes

Le député S. Rezso est entendu le 24.04.2017. Il déclare ses intérêts comme syndic de Crissier, une commune de l'Ouest lausannois qui fait partie du périmètre compact d'agglomération et qui doit densifier. La commune a mis en place un règlement concernant la taxe sur les équipements communautaires. Cette taxe est perçue en cas de plus-value sur un droit à bâtir augmenté par rapport au droit à bâtir existant. On parle donc d'un terrain sur lequel il y a déjà des droits à bâtir (par exemple une zone industrielle), sur lequel la densification doit augmenter. Ce n'est pas la même chose que la LAT, qui concerne les terrains qui ne disposent pas de droit à bâtir. Un règlement permet de faire le calcul, avec environ CHF 100.- par m² supplémentaire. Le canton perçoit 5% de cette taxe, la commune 95%. Il demande que cette taxe reste à disposition des communes. Cette taxe concerne les équipements qui sont assignés à cette construction, comme la voirie, les abribus, les écoles, les UAPE, nécessaires au développement du futur quartier, etc.

Il se déclare satisfait de la réponse à son postulat. Il trouve important d'insister sur la possibilité de continuer de percevoir cette taxe sur les équipements communautaires. Cette alimentation de la caisse communale permet de financer des infrastructures nouvelles en vue de la densification. Le problème de la densification n'est pas le même pour les communes rurales. Il reconnaît que toutes les communes du canton ne sont pas impactées de la même manière.

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat par 13 voix pour, 0 contre et 2 abstentions.

10. CONCLUSION

Claire Richard rédigera le rapport de majorité.

Valérie Schwaar rédigera le rapport de minorité.

Après-coup, il a été décidé, et annoncé aux membres de la commission en date du 6 juillet 2017, qu'un deuxième rapport de minorité sera rédigé par Catherine Labouchère.

Chigny, le 25 septembre 2017

La rapportrice de majorité :
(Signé) Claire Richard

11. ANNEXES

Avis de droit (note du Service), concernant l'article 51

Note

DESTINATAIRE : **A la commission chargée de l'EMPL 323**

DATE : 6 avril 2017

OBJET : **Possibilité pour les communes de créer un droit d'emption communal**

A. Objet de l'avis

Lors de la dernière séance de commission, le 24 mars 2017, les commissaires ont abordé la question de savoir si, au vu de la rédaction actuelle de l'art. 51 LATC-rév, une commune pouvait prévoir un droit d'emption dans le règlement communal d'un plan d'affectation.

Dans sa rédaction actuelle, l'art. 51 LATC-rév ne fait pas mention d'un tel droit d'emption communal. Le contenu des plans et de leurs règlements est déterminé par l'art. 23 LATC-rév.

L'admissibilité d'un droit d'emption communal pose un double problème – théorique – de respect des conditions de restriction de la propriété foncière (B) et de compétences communales (C).

B. Le respect de l'art. 36 Cst (base légale)

Il ne fait aucun doute que le fait pour une commune de prévoir dans son règlement une disposition qui lui permettrait, à une certaine échéance, d'acheter un terrain non bâti, éventuellement contre le gré de son propriétaire, est **une restriction de la propriété**. Il s'agit même d'une restriction grave¹.

Selon l'art. 36 Cst, qui précise les conditions auxquelles une collectivité publique peut restreindre les droits fondamentaux de ses administrés, toute restriction grave à un droit fondamental doit trouver son fondement dans une **loi au sens formel**, c'est-à-dire une règle de droit générale et abstraite prévue dans un acte ayant subi un processus parlementaire complet et soumis au référendum facultatif.

Selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, un règlement communal **est une base légale suffisante pour de telles restrictions** car il s'agit, précisément, d'une base légale au sens formel. Ainsi, dans l'ATF 131 I 333, le Tribunal a-t-il écrit : « La recourante soutient que le règlement communal attaqué ne pourrait être qualifié de base légale formelle au sens de l'art. 36 Cst. Seul le canton serait compétent pour édicter des lois; selon l'art. 4 de la loi vaudoise sur les communes (LC), le conseil général ou communal pourrait adopter des « règlements »; ceux-ci devraient, selon l'art. 94 al. 2 LC, être approuvés par le Conseil d'Etat pour avoir « force de loi », mais cela ne signifierait pas qu'il s'agirait de lois au sens formel. En dépit d'une terminologie qui peut prêter à confusion, l'acte attaqué a toutes les caractéristiques d'une loi au sens formel : il

¹ Cf : ATF 115 Ia 378.

émane du parlement communal et est soumis au référendum, comme l'exigent les art. 142 al. 2 et 147 al. 1 Cst-VD. Dans ces conditions, l'acte législatif communal **offre les mêmes garanties, du point de vue de la légitimité démocratique, qu'une loi cantonale, et constitue par conséquent une base légale suffisante** ».

Dans un autre arrêt (concernant une commune valaisanne : ATF 135 I 233), encore plus explicite, le Tribunal a pu affirmer : « Constituent une atteinte grave à la garantie de la propriété, nécessitant une base légale formelle, les mesures par lesquelles la propriété foncière se trouve enlevée de force, ou les interdictions et prescriptions qui rendent impossible ou beaucoup plus difficile une utilisation conforme à la destination (...). En l'occurrence, la question de la gravité des atteintes portées au droit de propriété par le règlement attaqué peut demeurer indécise. En effet, en dépit de sa dénomination, le règlement attaqué constitue une base légale au sens tant matériel que formel. Il a en effet été adopté par les organes législatifs, soit les Assemblées primaires des communes concernées, soit l'assemblée de citoyens prévue aux art. 72 al. 1 ch. 1 et 78 al. 1 de la Constitution du canton du Valais du 8 mars 1907, et a ainsi été soumis à un vote populaire. Dans ces conditions, l'acte législatif communal offre les mêmes garanties, du point de vue de la légitimité démocratique, qu'une loi cantonale, et constitue par conséquent une base légale suffisante, quelle que soit la gravité de l'atteinte invoquée ».

Du point de vue de la simple technicité juridique, un **règlement communal est donc une base légale suffisante pour prévoir une restriction – même grave – à la propriété**.

On relève encore que, selon l'art. 36 Cst, la restriction, pour être valable, devra poursuivre un but **d'intérêt public** et respecter le principe de **proportionnalité**. De façon générale, la lutte contre la thésaurisation est reconnue comme étant un intérêt public prépondérant. Toutefois, cet intérêt ne sera suffisant, probablement, que pour des parcelles dont le développement est stratégique pour la commune. En outre, le principe de proportionnalité imposera un délai suffisant entre le classement en zone à bâtir et le moment où la commune pourra faire usage de son droit d'emption. Ce n'est pas l'objet de cet avis de trancher abstraitement ces deux questions. Il faut toutefois retenir que ce n'est pas n'importe quel droit d'emption qui sera acceptable, mais au contraire, qu'une analyse circonstanciée sera nécessaire.

Enfin, le droit d'emption devra se faire aux conditions du marché (au moins la pleine indemnisation d'expropriation). Toute autre solution porterait atteinte à la garantie institutionnelle de la propriété, ce qui est prohibé (art. 36 al. 4 Cst).

C. La compétence communale

Outre la question de la base légale, qui a – de fait – déjà été tranchée par le Tribunal fédéral, se pose encore la question de la compétence de la commune.

En effet, une commune n'a la compétence de légiférer que dans deux hypothèses : lorsque le droit supérieur, cantonal ou fédéral lui délègue la compétence et, à défaut d'une délégation expresse, lorsque la Confédération et le canton n'ont pas régi le domaine exhaustivement².

Il est difficile d'être aussi catégorique sur ce point qu'en ce qui concerne la base légale. Toutefois, un faisceau d'indices permet de conclure à une compétence suffisante de la commune pour prévoir un droit d'emption communal.

² Cf. ATF 131 I 333, consid. 4.4.1; 115 la 42.

Tout d'abord, il convient de prendre en considération l'organisation institutionnelle cantonale en matière d'aménagement du territoire.

Ainsi, selon l'art. 2 de la loi sur les communes (LC), les autorités communales exercent les attributions et exécutent les tâches qui leur sont propres, dans le cadre de la Constitution et la législation cantonale.

L'art. 139 de la Constitution cantonale précise que « Les communes disposent d'autonomie, en particulier dans (...) l'aménagement local du territoire ». Or, l'introduction d'un droit d'emption dans un règlement communal doit être considéré comme **une mesure d'aménagement du territoire** dans la mesure où il tend, en application des principes des art. 1 à 3 LAT, à permettre une occupation judicieuse du territoire³. L'introduction d'un tel droit entre donc **matériellement dans le domaine de compétence des communes**.

Toutefois, à ce stade, le raisonnement est encore incomplet. En effet, l'art. 139 Cst-VD doit être compris en ce sens que l'autonomie communale peut tout de même être restreinte par du droit supérieur. En effet, le constituant n'a pas eu la volonté en édictant cet article d'empêcher le législateur cantonal d'adopter des textes qui pourraient restreindre l'autonomie communale dans les domaines précités, en d'autres termes, il n'a pas voulu cristalliser les attributions communales, fixer un statu quo dans la répartition des compétences cantonales et communales auquel seul le constituant aurait pu toucher. L'art. 139 Cst-VD n'interdit donc pas au canton de prendre des mesures qui limiteraient les facultés communales⁴.

Il convient donc encore de s'assurer que le droit cantonal n'épuise pas la compétence communale.

Dans le cas d'espèce, l'art. 23 LATC-rév laisse la compétence aux communes de prévoir « d'autres dispositions en matière d'aménagement du territoire et de restriction du droit à la propriété, pour autant qu'elles ne soient pas contraires à la loi et au Plan directeur cantonal ». L'art. 51 al. 2 LATC-rév dispose quant à lui que « la commune veille à assurer la disponibilité des terrains affectés à la zone à bâtir. Elle détermine les mesures nécessaires dans le cadre du rapport qu'elle établit à l'autorité cantonale selon l'art. 47 OAT ». La disposition précise que le contrat de droit administratif, prévu à l'art. 41 al. 3 LATC-rév n'est qu'un exemple (adverbe notamment). Selon l'art. 51 LATC-rév, une commune peut ainsi prendre d'autres mesures en vue d'assurer la disponibilité des terrains, dans la limite de l'art. 23 LATC-rév.

Une analyse littérale du droit vaudois et de l'organisation institutionnelle qu'il met en place mène donc d'ores et déjà à la conclusion **que la commune a la compétence pour introduire un droit d'emption communal**.

Si l'interprétation littérale venait à être insuffisante, force est encore de constater que l'EMPL de la loi mentionne que le Conseil d'Etat est conscient que le dispositif prévu par l'art. 51 LATC peut être jugé insuffisant au regard des exigences du législateur fédéral. On peut conclure de cette phrase que le dispositif actuel n'a, en tous les cas, pas une vocation à l'exhaustivité et qu'il n'épuise pas tout ce qui peut être fait en matière de disponibilité des terrains.

Enfin, il convient de mentionner encore l'arrêt du Tribunal fédéral Münchenstein du 16 novembre 2016 (non encore publié, fourni en annexe). Dans cet arrêt, le Tribunal fédéral a reconnu que la commune de Münchenstein (BL) pouvait, dans son règlement communal, prévoir une taxe sur la

³ Cf. ATF 117 Ia 141 ; 112 Ia 65.

⁴ Arrêt de la Cour constitutionnelle CCST.2005.0002.

plus-value alors que le canton se refusait toujours à l'instaurer. Le Tribunal, dans cet arrêt, a rappelé que l'introduction d'une taxe sur la plus-value représentait un mandat contraignant de la législation fédérale, qui ne précise pas si la compensation devait s'opérer au niveau cantonal ou communal. «Tant que le Canton ne fait pas usage de sa compétence législative et qu'il ne régit pas lui-même la taxe sur la plus-value ni ne définit de cadre au sein duquel les communes seraient tenues ou habilitées à percevoir une telle taxe, les communes ne sauraient se voir interdire d'assumer elles-mêmes cette tâche », écrivent les juges (traduction VLP-ASPAN).

En l'espèce, l'art. 15a al. 2 dispose que le droit cantonal prévoit que, si l'intérêt public le justifie, l'autorité compétente peut imposer un délai à la construction et, en cas d'inexécution, ordonner les mesures prévues par le droit cantonal. On peut appliquer par analogie le raisonnement du Tribunal fédéral : si le canton ne prévoit aucune mesure de ce type (i.e. imposition ex lege d'un délai à la construction), comme c'est le cas dans le projet de LATC-rév., les communes ne sauraient se voir interdire d'assumer elles-mêmes ce mandat.

Pour les différentes raisons qui précèdent, il faut conclure que l'introduction d'un droit d'emption dans un règlement communal **entre dans les compétences des communes**.

D. Caveat

Il reste ici à préciser que la question de la compétence communale sur ce point (contrairement à la suffisance de la base légale), n'a pas été tranchée par les tribunaux. Elle fera forcément l'objet de débats judiciaires, avec tout ce que cela comporte de difficultés et d'incertitudes tant pour la collectivité que pour le propriétaire.

Si la commission entend faire du droit d'emption communal un élément du dispositif de disponibilité des terrains, ce risque judiciaire pourrait être écarté en mentionnant explicitement à l'art. 51 LATC-rév (ou 23 LATC-rév), une compétence communale de prévoir un tel droit.

E. Conclusion

Au vu de ce qui précède, il apparaît qu'une commune pourrait prévoir dans sa réglementation communale un droit d'emption fondé sur les art. 139 Cst-VD, 2 LCom, 23 et 51 LATC-rév, ensemble avec l'art. 15a LAT. Une telle réglementation pourrait par ailleurs parfaitement respecter les exigences de l'art. 36 Cst (base légale, intérêt public, proportionnalité, intangibilité de l'essence du droit de propriété).

Un risque de contestation et de procès existe toutefois, qui pourrait être supprimé en prévoyant une compétence communale explicite à l'art. 51 LATC-rév (ou éventuellement 23 LATC rév).


Matthieu Carrel, av.

RAPPORT DE MINORITE NUMERO 1 DE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant :

Exposé des motifs et projets de lois modifiant

- **la partie aménagement du territoire (art. 1 à 79) de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC)**
- **la loi sur les impôts directs cantonaux du 4 juillet 2000**
- **la loi forestière du 8 mai 2012**
- **la loi sur les routes du 10 décembre 1991**

et

RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

- **sur le postulat de la Commission de gestion suite au refus par le Grand Conseil de la seconde réponse du Conseil d'Etat à la 2e observation présentée dans le cadre du Département de l'économie (DEC) intitulée Lenteurs administratives au Service du développement territorial**
 - **sur le postulat Vassilis VENIZELOS et consorts Pour une simplification des procédures relatives aux plans directeurs régionaux**
- **sur le postulat Régis COURDESSE et consorts pour supprimer toute trace du Plan de quartier de compétence municipale de la législation vaudoise**
 - **sur le postulat Fabienne FREYMOND CANTONE et consorts concernant la dynamisation de la construction de logements Il n'y a pas que l'initiative de l'ASLOCA ou le contreprojet du Conseil d'Etat qui peuvent faire avancer les choses**
- **sur le postulat Stéphane REZSO et consorts Quand trop de taxes tuent les taxes ou pour que la LAT ne pénalise pas les communes**

1. PREAMBULE

La minorité de la commission est composée de Mme Valérie Schwaar, soussignée et de MM. Alberto Cherubini, Hugues Gander, Vincent Keller, Raphael Mahaim, Michel Renaud et Vassilis Venizelos.

Ce document renvoie au rapport de majorité pour l'ensemble des informations relatives à la composition de la commission, aux déroulements des séances et aux votes des amendements. Il est établi en regard des nombreuses fois où les avis divergents entre la majorité et la minorité de la commission se sont exprimés, y compris sur le vote d'entrée en matière.

La soussignée a présidé l'ensemble des séances de commission. Se rangeant à l'avis de la minorité pour la majorité des avis, elle signe le rapport de la minorité.

La minorité tient à remercier les services de l'Etat pour les informations transmises, ainsi que Monsieur Cédric Aeschlimann, secrétaire de la commission, parfois secondé et remplacé par Mme Sophie Métraux et Jérôme Marcel, pour l'important travail effectué et leur professionnalisme.

2. ANALYSES ET POSITIONS DE LA MINORITÉ

2.1. DÉROULEMENT DES TRAVAUX DE LA COMMISSION

La minorité de la commission regrette tout d'abord que les débats de la commission semblent apparemment avoir été plus marqués par une forme d'empressement en lien avec la fin de la législature, qu'une approche sereine des questions d'aménagement du territoire et de ses enjeux importants pour notre Canton.

Les travaux de la commission auraient peut-être été plus sereins si un climat plus tempéré avait régné afin d'assimiler les enjeux liés aux nombreuses nouvelles dispositions (73) et non moins nombreuses dispositions supprimées (79).

La minorité souligne que la révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), acceptée en votation fédérale en mars 2013, est entrée en vigueur le 1er mai 2014.

Cette révision impose un changement de paradigme qu'il convient d'intégrer dans les pratiques et les instruments cantonaux. Or, les récentes orientations défendues par le département, que ce soit dans les recours perdus au Tribunal fédéral (dossier Hilcona à Orbe par exemple) ou dans la quatrième révision du plan directeur cantonal, laissent à penser que l'on s'acharne à défendre une vision passéiste de l'aménagement de notre canton.

2.2. UNE REFONTE COMPLÈTE DE LA PARTIE « AMÉNAGEMENT » SOUS COUVERT DE RÉVISION PARTIELLE

Le projet de loi présenté n'est pas une révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire (ci-après LATC), mais la refonte complète du volet « aménagement » de cette dernière.

La minorité regrette ce choix qui présente à ses yeux plusieurs problèmes systémiques :

- la nouvelle partie n'a plus de lien fonctionnel avec le deuxième volet de la loi - la partie « construction ». L'important travail de mise à jour des renvois notamment est encore à faire ;
- sous couvert d'adaptation législative au nouveau cadre légal fédéral, le projet de loi présenté vise à un changement de paradigme dans les procédures et compétences ayant trait à l'aménagement du territoire du canton.

Pour la minorité, il eût été préférable, dans un premier temps, de procéder à un toilettage ponctuel, permettant l'introduction des dispositions relatives à la taxe sur la plus-value et les résidences secondaires, seules dispositions imposées par la loi supérieure (LAT) à l'horizon 2019.

L'objectif ambitieux de se doter d'une nouvelle loi, plus claire, visant à en simplifier l'application et la compréhension est louable, mais à condition de présenter un texte complet et non pas seulement un seul de ses deux volets.

2.3. UN TRAVAIL FAIT DANS L'URGENCE

La minorité regrette la pression que le Conseil d'Etat a mise sur la commission, l'enjoignant à travailler dans une relative précipitation, peu propice à un nécessaire débat, et à saisir les enjeux pour l'aménagement cantonal du territoire. La LATC est une des lois majeures de notre législation et les autorités se doivent de légiférer en prenant en compte l'ensemble des paramètres.

En outre, l'argument de l'urgence qui a fortement influencé les débats n'est pas de mise :

En effet, la minorité de la commission conteste la raison, invoquée par le Conseil d'Etat, d'une nécessaire inscription du nouveau cadre fédéral dans la loi d'application cantonale. En effet, seule l'insertion de dispositions relatives à la plus-value et aux résidences secondaires sont sujettes à délai. Dès lors, une modification partielle de la loi aurait permis de répondre aux exigences fédérales et laisser ainsi le temps nécessaire à élaborer, si besoin, une nouvelle loi, y compris son volet construction, et ce, sans précipitation.

La seule urgence requise par la révision de la LAT de 2012, entrée en vigueur en 2014, est la révision du PDCn pour fixer la taille générale des zones à bâtir et l'introduction des contributions de plus-value (art. 38a).

Par contre, aucune exigence n'est imposée par le droit fédéral pour une nouvelle rédaction de la LATC. Aucun autre canton n'a, à ce stade, révisé totalement sa loi, mais s'est limité à apporter des modifications ponctuelles.

De plus, le groupe d'expert chargé de l'élaboration du texte qui nous a été soumis avait reçu plusieurs demandes des services de l'administration, auxquelles il n'a pas pu donner suite par manque de temps. Il a ainsi fait plusieurs recommandations au Conseil d'Etat dont le réexamen de toutes les lois spéciales qui traitent de questions en lien avec l'aménagement du territoire (routes, protections des eaux, monuments et sites, etc.). Ce travail est encore à faire et laisse, pour l'heure, quelques vides juridiques. Compte tenu du fait que le mandat de ce groupe d'experts visait une simplification, le thème de l'information – participation n'a pas été abordé non plus.

La minorité a également regretté que le projet de révision de 2011 – avorté - n'ait pas été ni intégré dans les documents ni même mentionné durant la présentation. Un long travail de concertation des différents milieux avait pourtant été effectué, avec à la clé un rapport complet rédigé par des experts qualifiés et contenant nombre de propositions et réflexions plus abouties que ce qui a trouvé une place dans le présent projet.

En conclusion, la minorité s'étonne que « le manque de temps » soit une justification pour un domaine aussi important.

2.4. ABSENCE DE COORDINATION PDCN-LATC :

On l'a vu, les enjeux de l'aménagement du territoire se trouvent à la fois dans le Plan directeur cantonal et la LATC. La volonté de présenter les deux objets simultanément au Grand Conseil ne s'est pas concrétisée dans les travaux des commissions respectives. En effet, il n'a pas été possible de coordonner les travaux, alors même qu'il y existe un lien fonctionnel entre les deux projets. Des divergences pourront apparaître, telles que les questions apparaissant dans le cadre blanc du PDCn, liées par exemple aux plans directeurs intercommunaux ou à la gestion des zones d'activité.

2.5. SIMPLIFICATION

Pour répondre à des critiques récurrentes sur la trop grande complexité de la matière et la longueur des procédures, le Conseil d'Etat a choisi de simplifier la loi. L'objectif est louable, mais l'option choisie de la transformation de la LATC en une loi essentiellement de procédure est problématique :

- La minorité craint que la suppression du contenu au profit d'une loi se concentrant uniquement sur la procédure produise l'effet inverse à celui recherché, à savoir un allongement des délais dû à une judiciarisation des processus. En effet, les procédures judiciaires remplaceront les procédures administratives, par la nécessité de déterminer par la jurisprudence ce que la loi n'a pas formulé ;
- elle regrette que les autorités se défassent sur le judiciaire pour déterminer la qualité de l'aménagement ;
- elle conteste qu'une simplification de la loi cantonale puisse compenser l'évidente complexité du domaine de l'aménagement du territoire, dont les principes généraux se sont renforcés au niveau fédéral ;
- le choix de décharner la loi cantonale qui ne fait plus que de se référer au texte fédéral est regrettable. Il s'agit pour elle d'une forme de démission du Canton de Vaud s'agissant de l'aménagement du territoire. En effet, la loi fédérale se limite aux principes, la compétence de l'aménagement du territoire étant d'abord cantonale. Dès lors, il eût fallu donner au projet cantonal quelque substance ;
- le choix de vider la loi des dispositions spéciales (protection de l'environnement, paysage, énergie, stationnement, protection du patrimoine, transports publics, etc.) est regrettable, à fortiori si elles ne sont pas réintroduites dans les lois spéciales. Cela conduit à un vide juridique pour toutes ces questions importantes de l'aménagement du territoire. De plus, certains éléments doivent être maintenus dans la LATC car ayant un lien fonctionnel avec l'aménagement du territoire. On peut

citer ici les questions d'installations commerciales à forte fréquentation (ICFF), de stationnement ou de mobilité au sens large.

2.6. RISQUES

En conséquence, si la minorité salue la lisibilité du projet de texte et certaines clarifications terminologiques, elle estime que ce projet de loi risque de prolonger encore les délais par une judiciarisation des processus sous forme de transfert du contenu minimal qui sera dorénavant déterminé par les tribunaux.

De plus, la minorité conteste l'argument selon lequel une simplification de la loi permettrait de limiter l'examen des projets de planification communaux par les services de l'Etat au seul contrôle de la légalité, et de redonner le contrôle en opportunité aux communes. L'aménagement du territoire, dans toutes ses dimensions, nécessite de plus en plus des compétences spécifiques, des décisions complexes sur le fond et sur les procédures. En outre, la loi fédérale sur l'aménagement du territoire exige que tous les plans d'affectation soient au moins revus par une instance disposant d'un pouvoir de contrôle en légalité et en opportunité (art. 33 LAT).

En vidant la loi de sa substance, cela crée une illusion de simplification, qui se heurtera vite à la réalité du cadre fédéral. En effet, un tel projet met en danger la nécessaire cohérence de l'aménagement du territoire au niveau intercommunal, régional ou intercantonal, pourtant contraignant depuis l'acceptation de la LAT.

D'autre part, la volonté défendue par la majorité de donner – enfin – les compétences en aménagement du territoire aux communes est, de fait, un transfert au profit des autorités communales exécutives au détriment, parfois des autorités législatives. En cela, la minorité craint une limitation du processus décisionnel démocratique.

2.7. DES QUESTIONS ENCORE EN SUSPENS

La taxe sur la plus-value

L'introduction de cette taxe dans la loi est l'une des deux seules obligations fixées par le cadre fédéral.

La commission a vite pris conscience de la nécessaire coordination avec celle sur les équipements communautaires, ainsi qu'avec la péréquation réelle. Or, la question n'est de loin pas encore tranchée. Le président du groupe d'experts, auditionné par la commission, a admis que cette question restait en suspens, ce point n'ayant pas été traité lors de l'élaboration de la loi. Si la taxe sur la plus-value doit être introduite puisque le droit fédéral l'impose, le droit cantonal doit régler les éléments particuliers et les questions d'application, au risque, sinon, de laisser aux tribunaux ces délicates questions.

Aménagement communal

La minorité regrette la volonté de laisser les communes élaborer leurs plans directeurs sans validation par le canton. Considérée comme une innovation positive qui est « une première suisse », d'après le président du groupe d'experts, cette simplification risque de conduire à un blocage des procédures par des recours basés sur un non-respect du PDCn et de la législation en vigueur. Quant à l'argument que si le constat de dysfonctionnement est patent, une révision légale est toujours possible, la minorité en appelle à la responsabilité des autorités politiques.

Les zones à affectation différée

Lors de son audition, la FSU avait relevé une contradiction dans l'EMPL entre le texte de loi qui stipule qu'une zone à affectation différée (ZAD) ne peut s'appliquer qu'aux zones à bâtir, alors que le commentaire de cette même loi signale que la zone à affectation différée peut également s'appliquer aux zones intermédiaires. En effet, selon l'art. 32, seuls les terrains situés en zone à bâtir pourront être mis en zone à affectation différée. Or le SDT a défendu qu'il serait possible de mettre une zone à affectation différée sur une zone intermédiaire, tel que précisé en p. 22 de l'EMPL. « À la différence de la zone intermédiaire, qui est ainsi remplacée, la zone à affectation différée ne peut être utilisée que pour des terrains précédemment affectés à la zone à bâtir. (...). Les actuelles zones intermédiaires pourront être maintenues jusqu'à révision des plans. Elles pourront alors être classées en zone à bâtir,

en zone à affectation différée ou en zone agricole ». Or l'article 32 ne reprend pas la teneur du commentaire.

D'autre part les questions liées à l'indemnisation des propriétaires de parcelles passant en ZAD restent en suspens :

Le passage en ZAD équivalant à un dézonage, cela pose la question de l'indemnisation, notamment dans les cas où on passerait successivement de zone à bâtir à ZAD, puis quinze ans plus tard de ZAD à zone à bâtir. À l'inverse, quelle sera la politique d'indemnisation de propriétaire qui verrait leur parcelle passer de zone à bâtir à zone à affectation différée avant d'être colloquée en zone agricole ?

Ce propriétaire devra-t-il demander une indemnisation au moment du passage de son terrain en ZAD, et non pas quinze ans plus tard quand il est confirmé que son terrain n'est pas constructible ?

La minorité aurait également voulu connaître les implications financières pour le cas de propriétaires qui seraient indemnisés puis ensuite taxés sur la plus-value lors du retour en zone à bâtir, toutes ces questions restent en suspens.

La minorité redoute que cet instrument n'ait été imaginé uniquement dans le but d'assouplir la brutalité des démarches de dézonage face aux propriétaires avec le risque que ceux-ci se retournent contre les municipalités au moment des décisions de justice concernant les indemnisations.

Les échanges de droits à bâtir entre communes

On assiste au développement d'échanges de capacités de zones à bâtir entre communes du canton. Certaines communes sont en effet en surcapacité et cherchent à les monnayer.

La minorité regrette que cette question ne soit pas abordée dans la loi et que pour l'heure, les conditions des transferts ne reposent que sur des contrats entre communes, sans que ni les enjeux cantonaux de l'aménagement du territoire ne puissent être pris en compte ni qu'aucune règle du jeu ne soit posée pour ces transferts.

Toutes ces questions encore en suspens démontrent, s'il en est, que le projet n'est pas mûr et qu'il existe des risques juridiques importants.

3. PROPOSITIONS D'AMENDEMENTS DE LA MINORITÉ DE LA COMMISSION

Les propositions d'amendements de la minorité sont précisées ci-dessous, en faisant référence à chaque fois que cela est possible aux pages du rapport de majorité. Les amendements sont inscrits en gras dans le texte, soulignés pour les éléments nouveaux, barrés pour les propositions de suppression.

TITRE I PRINCIPES GÉNÉRAUX

Article 1 alinéa 1 (Amendement 1 p. 27 du RC maj)

¹ La loi a pour but d'organiser l'aménagement du territoire cantonal ainsi que l'utilisation judicieuse et mesurée du sol ~~Le canton et les communes visent un développement durable du canton dans le respect du principe de subsidiarité, conformément aux buts et principes des articles 1 et 3 LAT.~~

<i>Amendement refusé par 5 oui, 8 non et 2 abstentions</i>

Le but de cet amendement est de revenir à une formulation plus précise du point de vue de l'aménagement du territoire. Le développement durable est une notion très large qui dépasse l'aménagement du territoire qui lui, sert à utiliser la ressource « sol », répartir les usages au mieux avec ce qui est mis à disposition, dans le cadre des articles 1 et 3 LAT qui s'imposent à nous.

Article 2 alinéa 2 (nouveau) (Amendement 1 p. 28 du RC maj)

¹ (inchangé)

² (nouveau) Les projets de plans cantonaux (directeurs et d'affectation) font l'objet d'une démarche participative de concertation préalable auprès de la population avant la consultation publique ou la mise à l'enquête publique

Amendement refusé par 3 oui, 10 non et 2 abstentions

Le droit fédéral impose le principe de l'information à la population, ce qui est repris dans l'alinéa 1 du projet du CE. Cet amendement va plus loin que la simple information pour poser le principe de la concertation : avant d'être finalisés pour le processus d'enquête publique suivi de la validation, les projets de plans cantonaux font l'objet d'une démarche de concertation préalable auprès de la population concernée.

Cet amendement vise à donner un cadre légal à cette procédure, laquelle doit être adaptée aux circonstances du projet. Les craintes de voir les blocages s'accroître sont infondées ; ceux-ci sont même en partie levés en amont grâce à cette démarche. En effet, avec le changement de paradigme voulu par la LAT, les projets concerneront principalement la zone à bâtir existante, habitée, parfois densément. Cela nécessite une approche fine et un travail de sensibilisation de la population, parfois frileuse face à la densification du territoire. C'est donc un processus qui permet de renforcer l'adhésion, de développer des projets dont les contours sont mieux perceptibles par la population et qui permet souvent de gagner du temps en limitant les blocages.

Article 2 alinéa 3 (nouveau) (Amendement 2 p. 29 du RC maj)

^{3 (nouveau)} Lorsqu'ils ont des effets importants sur le territoire, les autres projets de plans (directeurs et d'affectation) font l'objet d'une démarche participative de concertation préalable auprès de la population avant la consultation publique ou la mise à l'enquête publique.

Amendement refusé par 3 oui, 10 non et 2 abstentions

Cet amendement est dans l'esprit du précédent, mais porte sur les plans directeurs et d'affectations ayant un effet important sur le territoire.

Article 4a (nouveau) (Amendement p. 35 du RC maj)

¹ La Commission cantonale consultative d'urbanisme peut être requise par le Conseil d'Etat, ses départements, ~~ou~~ les municipalités ou l'autorité de recours [...]

Amendement refusé par 6 oui, 7 non et 2 abstentions

La commission chargée de l'examen de ce projet de loi a souhaité maintenir cette commission qui a fait ses preuves, et dont beaucoup d'organismes ont souhaité le maintien lors de la consultation. Cette commission a un rôle important à jouer, notamment dans l'accompagnement des communes, mais aussi dans la mise en oeuvre de la LAT et de la révision du PDCn. Il y a toujours des cas limites s'agissant de la question de l'opposition opportunité / légalité, pour lesquels il est justement intéressant de pouvoir disposer de l'avis d'une commission ayant un point de vue indépendant sur le dossier à examiner.

À son rôle d'expert, voire de facilitateur, la minorité souhaite lui adjoindre la possibilité d'être saisie par une autorité de recours. En effet, la minorité souhaite qu'une autorité de recours puisse saisir la commission consultative d'urbanisme, comme le prévoit le droit actuel, si elle a besoin d'un avis d'experts. Notamment en cas de conflit entre autorités, que l'autorité de recours puisse se baser sur un avis extérieur.

TITRE III AMÉNAGEMENT COMMUNAL ET INTERCOMMUNAL

Article 16 alinéa 1bis et 1 ter (nouveaux) (Amendement p. 38 du RC maj)

^{1bis (nouveau)} L'établissement d'un plan directeur communal est obligatoire pour les communes de plus de 3000 habitants.

^{1ter} (nouveau) Le Conseil d'Etat fixe un délai aux communes qui n'ont pas établi de plan directeur conformément à l'alinéa précédent.

Amendement refusé par 6 oui, 7 non et 2 abstentions

Cet amendement vise à rendre les plans directeurs obligatoires pour les communes d'une certaine taille. Cet outil permet de donner une vision globale et cohérente du territoire communal, de catalyser les discussions et de répondre aux exigences de la justice de disposer d'une « base dans le plan directeur », notamment pour les grands projets d'infrastructures.

L'aménagement du territoire n'est pas une somme de planifications sectorielles, mais vise à la coordination des politiques publiques et sectorielles. Disposer d'une planification directrice est un plus pour une commune.

L'incitation à établir des plans directeurs existe déjà, tant dans la LAT que par la pratique des tribunaux. C'est une fausse bonne idée de rendre cet instrument optionnel, non pas en fonction de la taille du territoire et de sa population, mais du bon vouloir de ses autorités

Article 17 alinéa 1 bis (nouveau) (Amendement p. 39 du RC maj)

^{1bis} (nouveau) Lorsqu'il a des effets importants sur le territoire, le projet de plan fait l'objet d'une démarche participative de concertation préalable auprès de la population avant la consultation publique

Amendement accepté par 8 oui, 7 non et 0 abstention.

Cet amendement a été accepté par la majorité de la commission. Il est toutefois combattu par les signataires du rapport de minorité 2 qui souhaitent laisser aux autorités l'opportunité de décider si elles feront ou pas une démarche participative.

Pour la minorité de la commission, la population doit pouvoir débattre des grandes orientations concernant les plans importants. Il faut inciter les communes à associer le plus rapidement possible la population aux plans directeurs qui ont un impact important sur le territoire, comme le pratiquent certaines communes. Cela évite les blocages et minimise le risque de campagnes référendaires à la fin de processus longs et coûteux.

Article 18 (Amendement 2 p. 40 du RC maj)

¹ Le plan directeur communal est adopté par le conseil communal ou général et approuvé par le Conseil d'Etat.

² Le plan directeur intercommunal ou régional se compose d'une partie stratégique, adoptée et modifiée par l'ensemble des conseils communaux ou généraux des communes concernées, et d'une partie opérationnelle adoptée et modifiée par l'ensemble des municipalités des communes concernées. Le plan doit être approuvé par le Conseil d'Etat.

³ Les plans directeurs communaux, intercommunaux et régionaux sont contraignants pour les autorités cantonales et communales.

Amendement refusé par 6 oui, 9 non et 0 abstention.

La concertation préalable, imposée par l'amendement à l'article précédent (art.17) permet qu'une participation minimale soit assurée.

Néanmoins, du moment que ces plans s'imposent au conseil communal, par le biais de préavis sollicitant le vote de budgets parfois importants, il est nécessaire que cette autorité soit consultée sur les principes. Ainsi, afin de simplifier cette procédure d'adoption tout en garantissant la légitimité du législatif, cet amendement propose que le conseil communal adopte un volet stratégique, la municipalité adoptant la partie opérationnelle.

Article 19 alinéa 3 (Amendement p. 45 du RC maj)

³ Le plan se compose d'une partie stratégique, adoptée et modifiée par l'ensemble des conseils communaux ou généraux des communes concernées, et d'une partie opérationnelle adoptée et modifiée par l'ensemble des municipalités des communes concernées. Le plan est ~~adopté par les municipalités et~~ approuvé par le Conseil d'Etat. Il est contraignant pour les autorités cantonales et communales.

Amendement refusé par 5 oui, 7 non et 3 abstentions

Les projets d'agglomération ayant un impact important, il est important pour la minorité de la commission que les conseils communaux soient saisis des éléments stratégiques.

L'argument du rythme imposé par la Confédération (4 ans) et rendant cette procédure impossible ne tient pas car les volets stratégiques n'évoluent pas d'une version à une autre, au contraire du volet opérationnel.

Article 23 alinéa 3 (Amendement 4 p. 48 du RC maj)

³ Ils peuvent également contenir d'autres dispositions en matière d'aménagement du territoire et de restriction du droit à la propriété, pour autant qu'elles ne soient pas contraires à la loi et au plan directeur cantonal. Ils prévoient en particulier une référence aux normes professionnelles en matière de stationnement. ~~Ils prévoient en particulier des places de sport, de jeux et de loisirs suffisantes, notamment pour les enfants, et ne peuvent pas contenir d'interdictions relatives aux jeux d'enfants.~~

Amendement accepté par 7 oui, 7 non et 1 abstention (voix prépondérante de la présidente)

Cet amendement a été accepté par la majorité de la commission. Il est toutefois combattu par les signataires du rapport de minorité 2 qui estiment que le renvoi aux dispositions spéciales suffit pour se garder d'énumérations qui rendraient le texte de loi moins simple et lisible.

Cet ajout de la référence aux normes VSS de l'Association suisse des professionnels de la route et des transports permet de mettre fin à une incongruité de la législation en vigueur où un article du règlement d'application (art. 47a RLATC) a été invalidé par les tribunaux, car n'ayant pas de base dans la loi. La question du stationnement est une question d'aménagement du territoire, c'est donc bien le siège de la matière et non pas une loi spéciale (qui n'a pas été citée en commission). La LRou notamment ne traite pas de cette question.

Quant à la fiche A25 du PDCn, « Politique de stationnement et plans de mobilité », elle ne mentionne que la nécessaire *mise en œuvre d'une politique de stationnement coordonnée avec la qualité de desserte par les transports publics*. Il ne s'agit pas d'une référence à une quelconque norme. En outre, les normes VSS sont mentionnées comme telles dans beaucoup de règlements communaux, en dépit de l'absence de base légale, à juste titre relevée par les tribunaux.

Concernant cet article 23 toujours, la minorité regrette la totale perte de substance par rapport à l'article 47 de la loi actuelle. Il y manque notamment le noyau dur de ce qui doit servir aux règlements communaux (indice de densité, indice de protection contre le bruit, raccordements des transports publics ,etc.) et qui participe de la qualité des plans d'affectation. Permettre aux communes de faire tout ce qu'elles veulent dans leur règlement, tant que cela n'est pas interdit par la loi, n'est juridiquement pas recommandé.

La minorité, de même que la fédération suisse des urbanistes lors de son audition, juge préférable de disposer, dans la loi, d'une liste claire fixant les éléments minimaux. Les communes et leur mandataires, sauront dès lors quelles sont les dispositions à respecter *ad minima*, tout en gardant la liberté d'y adjoindre des éléments complémentaires.

Même si le département a prévu d'établir un guide ou des directives, il devrait y avoir dans la loi le contenu minimum car un guide ou des directives sans base légale conduisent à une insécurité du droit

et à un glissement des compétences des communes vers le service cantonal.

Article 32 (p. 51 du RC maj)

La minorité de la commission s'interroge sur d'éventuels effets pervers induits par le passage de terrains en zone d'affectation différée, puis en zone constructibles quelques années plus tard. En effet, si la question de l'indemnisation se pose lors du passage en zone inconstructible, celle de la plus-value se pose également 15 ans plus tard lorsque la zone redevient constructible. Comment s'assurer qu'il n'y aura ni enrichissement ni appauvrissement du fait de ces mécanismes antagonistes ?

À l'heure de rédiger ce rapport, la question reste en suspens (voir commentaire p. 4 de ce rapport).

Article 37 alinéa 1 bis (nouveau) (Amendement p. 51 du RC maj)

^{1bis} Lorsqu'il a des effets importants sur le territoire, le projet de plan fait l'objet d'une démarche participative de concertation préalable auprès de la population avant la consultation publique.

Amendement refusé par 3 oui, 10 non et 2 abstentions

Il s'agit de la même formulation qu'à l'art. 17. La population doit pouvoir débattre des grandes orientations concernant les plans d'affectation communaux. Il faut inciter les communes à associer la population aux plans qui ont un impact important sur le territoire.

TITRE IV MESURES FAVORISANT ET GARANTISSANT LA DISPONIBILITÉ DES TERRAINS À BÂTIR

Article 51 – Disponibilité des terrains (Amendement 4 p.63 du RC maj)

Pour la minorité de la commission, l'amendement proposé par le cheffe du Département est insuffisant pour répondre aux exigences du droit fédéral (articles 15 et 15a de la LAT (disponibilité des terrains)). D'ailleurs, dans l'exposé des motifs (p.26), le Conseil d'Etat admet lui-même que le dispositif peut être jugé comme insuffisant en regard des exigences fédérales (15 et 15a de la LAT).

En effet, différentes jurisprudences en la matière existent dans d'autres lois cantonales et arrivent à la même conclusion : un droit d'emption contractuel n'est probablement pas suffisant pour répondre aux exigences légales.

Un des arguments avancés lors des débats en commission était le risque de télescopage avec le débat sur la LPPPL. Compte tenu du fait que cette loi est maintenant sous toit, il est opportun d'adapter cet article pour le rendre conforme au droit fédéral.

En outre, l'OAV partage les doutes de la minorité en considérant cet article incomplet et ne réglant pas le problème.

Enfin, *last but not least*, le Tribunal fédéral a rendu un arrêt peu après la fin des débats de la commission (ATF 1C_222/2016 du 5 juillet 2017), au sujet de la loi fribourgeoise, qui conclut à une interprétation très stricte des exigences du droit fédéral : un canton ne peut pas choisir à sa guise, de mettre imparfaitement ou insuffisamment en oeuvre les exigences de l'art. 15a LAT. En l'occurrence, la loi cantonale fribourgeoise a été considérée comme insuffisante en regard des exigences du droit fédéral, car ne prévoyant pas un droit d'emption applicable à toutes les zones à bâtir.

En conséquence, la minorité défend l'amendement suivant, remplaçant l'article 51 :

¹ La commune veille à assurer la disponibilité des terrains affectés à la zone à bâtir. Elle détermine les mesures nécessaires dans le cadre du rapport qu'elle établit à l'autorité cantonale selon l'article 47 OAT.

² Après toute nouvelle mise en zone à bâtir, la demande de permis de construire doit être déposée dans les trois ans dès l'entrée en force de la décision d'approbation. Ce délai peut être prolongé de deux ans par la municipalité pour de justes motifs.

³ La commune peut conclure des contrats de droit administratif avec les propriétaires prévoyant les

mesures nécessaires pour que les zones à bâtir déjà affectées soient utilisées conformément à leur affectation.

⁴ Si aucune demande de permis de construire n'a été effectuée dans ce délai, la commune dispose alors d'un droit d'emption légal à la valeur vénale. La commune exerce ce droit par une décision sujette à recours.

⁵ Si les terrains ne sont pas construits, se situent en dehors du territoire urbanisé et ne sont pas nécessaires à la construction dans les quinze ans à venir, la commune procède à leur changement d'affectation.

<i>Amendement refusé par 3 oui, 8 non et 4 abstentions</i>

Cet amendement présente plusieurs avantages :

- La commune dispose d'un droit d'emption qu'elle est libre de ne pas utiliser. Cela laisse la marge de manœuvre aux communes qui le demandent ;
- la situation est clairement définie par la loi, que ce soit pour le canton, les communes et les tribunaux saisis de recours ;
- il évite le risque que le retour à l'affectation initiale en cas de non-respect du délai dans les terrains situés dans le territoire d'urbanisation, soit utilisé comme un outil de thésaurisation. Le mécanisme prévu risque de se retourner contre les communes qui ont des projets de construction sur des terrains bien situés.

En effet, un propriétaire qui thésaurise pour éviter toute nouvelle construction (pour la vue par exemple) pourrait être avantagé par le mécanisme qui prévoit que le terrain retourne à son affectation initiale comme sanction ;

- il introduit une distinction entre les nouvelles mises en zone et les terrains déjà en zone à bâtir, en prévoyant des dispositifs plus durs pour les nouvelles mises en zone, ce qui est conforme à l'esprit de la LAT.

Art 51 alinéa 1 : sous amendement (Amendement 5 p. 63 du RC maj)

¹ La commune veille à assurer la disponibilité des terrains affectés à la zone à bâtir. Elle détermine les mesures nécessaires dans le cadre du rapport qu'elle établit à l'autorité cantonale selon l'article 47 OAT.

² Pour assurer la disponibilité des terrains, la commune peut notamment :

<i>Amendement accepté par 7 oui, 7 non et 0 abstention (voix prépondérante de la présidente)</i>

Cet amendement a été accepté par la majorité de la commission. Il est toutefois combattu par les signataires du rapport de minorité 2 qui souhaitent revenir au texte du Conseil d'Etat au nom du respect de l'autonomie communale.

La minorité de la commission conteste une perte d'autonomie de la part des communes, celles-ci devant assurer la disponibilité des terrains, conformément aux articles 15 et 15a de la LAT (disponibilité des terrains).

Art 51 lettre b (Amendement 3 p. 63 du RC maj)

~~b. Lorsque l'intérêt public le justifie, imposer, dans son règlement, un délai à la construction, et, en cas d'inexécution, prévoir un droit d'emption en sa faveur.~~

<i>Amendement refusé par 7 oui, 7 non et 0 abstention (voix prépondérante de la présidente)</i>

Cet amendement a été refusé par la majorité de la commission. Il est toutefois présenté à nouveau par les signataires du rapport de minorité 2 qui estiment que « l'introduction du droit d'emption légal constitue une grave atteinte au droit de la propriété garanti par la Constitution fédérale ».

Pour la minorité signataire du présent rapport, supprimer cette lettre b. n'est pas conforme au droit

fédéral (LAT). De plus, elle doute qu'en l'absence de cette lettre b dans la loi, les communes puissent tout de même prévoir un droit d'emption : dans la mesure où les règlements cantonaux ne sont pas considérés comme des bases légales, la minorité défend le principe que pour permettre aux communes qui le souhaitent, d'introduire un droit d'emption légal communal, une base légale cantonale est nécessaire du point de vue juridique.

Au final, la minorité de la commission défend une application de la LAT, telle qu'acceptée en votation populaire et ne peut suivre la majorité de la commission qui s'oppose idéologiquement au droit d'emption.

TITRE VI SUBVENTIONS

Chapitre I Subventions de plans ou d'études d'aménagement du territoire

Article 58 – Bénéficiaires et taux (Amendement 1 p. 64 du RC maj)

² Le taux de subventionnement ne peut pas dépasser 60% ~~40%~~ des coûts. Il est fixé en tenant compte du degré d'intérêt cantonal des études et des projets.

<i>Amendement refusé par 3 oui, 12 non et 0 abstention</i>

Le défi posé pour l'aménagement du territoire doit être porté par le canton et ses services. La mise en œuvre du plan directeur cantonal et les enjeux liés au dézonage sont étroitement liés à la révision des planifications communales. Il est dès lors cohérent de reconnaître cette nécessité en soutenant les communes. Celles-ci n'ont pas toutes les capacités techniques et financières de mener à bien ces importantes révisions. La minorité propose d'élever le taux à 60%. Cela laisse la responsabilité aux communes, tout en reconnaissant l'effort qu'il leur est demandé.

TITRE VII COMPENSATION ET INDEMNISATION

Chapitre I Compensation de la plus-value

Article 63 (Amendement 4 p. 68 du RC maj)

² ~~Le classement temporaire d'un bien-fonds en zone à bâtir, en vue par exemple de l'exploitation d'une gravière ou d'une carrière, est exempté de la taxe.~~

<i>Amendement refusé par 5 oui, 8 non et 2 abstentions</i>

Pour les commissaires minoritaires, cette activité génère une plus-value et a un impact important sur le sol et le territoire. Cette exemption sera une exception en Suisse pour un domaine d'activité, qui s'il est soumis à forte concurrence, l'est comme beaucoup d'autres.

Certains secteurs qui font ou feront l'objet d'exploitation de gravière sont à l'inventaire des SDA. Il faudra les en sortir, et différentes mesures et un certain laps de temps seront nécessaires jusqu'à leur réintroduction dans les SDA. En effet, la Confédération demande à ce que les cantons attendent 5 ans avant la réintroduction dans les inventaires SDA. Tenant compte de la plus-value et de l'impact durable que cette activité peut avoir, il est normal d'appliquer la taxe sur ce secteur.

En conséquence, la minorité conteste que ce type d'affectation soit temporaire.

Il s'agit, dans la plupart des cas, de décennies d'exploitation et ne peut dès lors pas être assimilé à l'affectation temporaire au sens du droit fédéral.

Article 64 – Taux et calcul de la taxe sur la plus-value (Amendement 1 p. 68 du RC maj)

⁴ ~~Le taux de prélèvement est de 20% de la plus-value. En cas de plus-value, l'Etat perçoit une contribution comme suit :~~

a. 30% lorsque la plus-value résulte de l'affectation du bien-fonds à la zone à bâtir ou en zone spéciale ;

b. 20% lorsqu'elle résulte d'un changement d'affectation de la zone ou de la modification des autres prescriptions de zone engendrant une augmentation des possibilités de bâtir à l'intérieur de la zone à bâtir ou du classement temporaire d'un bien-fonds en zone à bâtir ;

Amendement accepté en 1^{re} lecture par 7 oui, 7 non et 1 abstention (voix prépondérante de la Présidente)

En seconde lecture, un amendement 3 visant au retour du texte du Conseil d'Etat est accepté par 8 oui, 7 non et 0 abstention.

La solution proposée par le CE est au minimum des exigences du droit fédéral (20%). La minorité souhaite distinguer les cas où plus-value résulte d'une affectation en zone à bâtir de porter la contribution à 30%, des cas de changement d'affectation ou de la modification des autres prescriptions de zone engendrant une augmentation des possibilités de bâtir (20%).

Selon des études menées ailleurs en Suisse, la taxe sur la plus-value n'a pas d'impact sur le prix des terrains. Procéder de la sorte permet de financer une politique publique grâce à l'affectation de la taxe. Le zonage de terrains est une plus-value qui tombe du ciel pour les propriétaires qui voient la valeur de leurs terrains augmenter considérablement. Dès lors, il n'est pas choquant de taxer une telle plus-value à hauteur de 30%.

Pour la minorité de la commission, il y a une contradiction entre la bienveillance face à l'enrichissement de propriétaires faisant une plus-value et la restriction imposée aux propriétaires soumis à des expropriations matérielles. Il convient dès lors de prévoir une disponibilité financière suffisante dans le fonds de compensation. Imposer une taxation de la plus-value à 30% va dans ce sens, étant précisé que la taxe n'est due qu'en cas d'aliénation de délivrance d'un permis de construire. Il faut également relever que certains cantons suisses alémaniques l'ont fixée à 60%.

Article 66 lettre d (nouvelle) (Amendement 4 p. 71 du RC maj)

d. à la création ou à la rénovation d'espaces publics.

Amendement refusé par 6 oui, 8 non et 1 abstention

Le canton joue un rôle dans l'acceptation et le refus de différents projets de développement dans les communes. La création ou la rénovation d'espaces publics coûte cher sans aucune retombée financière pour la commune, comme peuvent l'être d'autres projets de construction. Or l'espace public est central dans la question de la qualité de vie.

Avec cet amendement, le canton prend la responsabilité de proposer des mesures incitatives, comme la Confédération a pu le faire sur la question des infrastructures pour les agglomérations transfrontalières. Cela ne remet aucunement en cause les compétences communales. Cette lettre d à l'art 66 offrira la possibilité de mettre en place des mesures de cofinancement du canton pour venir en appui de projets communaux. La responsabilité de développer ces projets restants évidemment de compétence communale.

4. CONCLUSION

Le projet de loi tel qu'il ressort à l'issue des travaux en commission, même si au fil des travaux en commission, quelques améliorations ont pu voir le jour, ne va pas assez loin et porte la simplification comme dogme à tel point que certaines dispositions disparaissent.

Une simplification qui crée une insécurité juridique

La minorité soutient l'idée du toilettage d'une loi pour la rendre plus lisible. Or, dans le cas projet de loi qui nous est soumis, il s'agit de la transformation d'une des lois essentielles de notre canton en une loi de procédure uniquement.

La minorité n'est pas sûre que ce soit ce qui est souhaité, mais l'élagage systématique du contenu des dispositions va donner plus de travail aux tribunaux, car si celles-ci elles gagnent en lisibilité, elles

deviennent plus sujettes à discussion.

De fait, ce procédé transfère une partie des décisions de fond, qui sont de la compétence du législateur, aux tribunaux. Pour la minorité, il est de la responsabilité du Grand Conseil de définir les contenus minimaux en terme de planification et de ne pas déléguer cette tâche sous forme de jurisprudence.

Ainsi, si plusieurs dispositions du droit actuel méritent d'être simplifiées, ce projet ne permet pas de garantir un aménagement du territoire harmonieux et un développement maîtrisé, dans un cadre légal clair. Le projet qui nous est soumis ressemble plus à une tentative d'atténuer les effets de la LAT, pourtant acceptée par une majorité de suisses et de vaudois.

Absence de participation démocratique

La minorité considère que les dispositions proposées présentent un recul par rapport au droit actuel, notamment sous l'angle de la participation démocratique des personnes concernées, des opposants ou de la population, pour les plans directeurs notamment. La minorité regrette au surplus le déficit démocratique induit par l'absence des législatifs communaux dans les processus de validation.

Non entrée en matière et demande de retrait du projet :

La minorité de la commission recommande de refuser l'entrée en matière sur ce projet de loi pour les raisons suivantes :

- le vote serré (8 voix pour 7 contre) sur la plupart des dispositions essentielles qui démontre qu'il n'emporte pas l'adhésion du plus grand nombre ;
- l'empressement d'élaborer une demi-nouvelle loi qui comporte de nombreuses incertitudes en terme d'application sur le terrain ;
- l'absence de révision du volet « construction » créant un déséquilibre patent de la loi ;
- l'urgence imposée au groupe d'experts pour élaborer cette loi ;
- la non-prise en compte des éléments du projet de loi abandonné en 2011 ;
- la contestation de l'argument que ce projet de loi permet de sortir du moratoire : seule la révision du PDCn le permet ;
- la contestation de l'argument de l'urgence ; seules les dispositions sur la plus-value et les résidences secondaires doivent être introduites au plus à fin 2019, permettant de répondre aux obligations légales liées aux dispositions transitoires ;
- le déficit démocratique induit par l'absence des législatifs communaux dans la plupart des procédures de validation ;
- la transformation de la loi actuelle en une loi de procédure en la vidant de ses dispositions substantielles ;
- le risque qu'une telle loi provoque une politique en la matière construite à coup de jugements jurisprudentiels
- le risque avéré d'incertitudes juridiques, attestées notamment l'OAV ;
- l'absence de volonté de changement de paradigme par rapport à l'aménagement du territoire, en dépit du vote populaire sur la LAT ;
- l'absence de prise en considération de l'impact de l'aménagement du territoire sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie (en témoigne le « néant » dans le chapitre conséquences de l'EMPD (p. 44).

En conséquence, la minorité recommande de ne pas entrer en matière sur ce projet de loi et invite le CE à retirer son projet et à revenir uniquement avec les dispositions relatives à la taxe sur la plus-value foncière, ce qui permettra de répondre aux obligations légales liées aux dispositions transitoires.

Dans un second temps, la minorité invite le Conseil d'Etat à revenir avec une nouvelle loi cantonale sur l'aménagement du territoire complète dans ses volets aménagement et construction, cohérente, conforme au droit supérieur, lestée du contenu minimal et recueillant une adhésion plus forte.

Lausanne, le 23 octobre 2017

La rapportrice de minorité :
(Signé) Valérie Schwaar

RAPPORT DE MINORITE NUMERO 2 DE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant :

Exposé des motifs et projets de lois modifiant

- la partie aménagement du territoire (art. 1 à 79) de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC)
- la loi sur les impôts directs cantonaux du 4 juillet 2000
- la loi forestière du 8 mai 2012
- la loi sur les routes du 10 décembre 1991

et

RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

- sur le postulat de la Commission de gestion suite au refus par le Grand Conseil de la seconde réponse du Conseil d'Etat à la 2e observation présentée dans le cadre du Département de l'économie (DEC) intitulée Lenteurs administratives au Service du développement territorial
- sur le postulat Vassilis VENIZELOS et consorts - Pour une simplification des procédures relatives aux plans directeurs régionaux
- sur le postulat Régis COURDESSE et consorts pour supprimer toute trace du Plan de quartier de compétence municipale de la législation vaudoise
- sur le postulat Fabienne FREYMOND CANTONE et consorts concernant la dynamisation de la construction de logements - Il n'y a pas que l'initiative de l'ASLOCA ou le contre-projet du Conseil d'Etat qui peuvent faire avancer les choses
- sur le postulat Stéphane REZSO et consorts - Quand trop de taxes tuent les taxes ou pour que la LAT ne pénalise pas les communes

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie aux mêmes dates et dans la même composition que celles figurant dans le rapport de majorité. Les députés-es suivants-es, à savoir Mmes Christelle Luisier Brodard, Claudine Wyssa, Catherine Labouchère (rapporteuse du présent rapport -min.2) et MM Gérald Cretegny Philippe Jobin, Philippe Grobety et Yves Ravenel ont décidé de déposer un rapport de minorité 2 sur certains points particuliers figurant aux chapitres 2 et 3 ci-dessous.

Les commissaires remercient les secrétaires de commission Mme Sophie Métraux et MM Cédric Aeschlimann et Jérôme Marcel pour le remarquable et important travail fourni par leurs soins.

2. RAPPEL DES POSITIONS

L'objet de cette révision législative est l'inscription du nouveau cadre fédéral dans la loi d'application cantonale. Les modifications proposées vont vers une simplification, de nombreuses critiques ayant été émises au sujet de la loi actuelle, jugée trop complexe à comprendre et ayant pour conséquence de faire durer les procédures. Le projet qui est présenté concerne l'aménagement, certaines dispositions devant accompagner le plan directeur cantonal- PDCn adopté par le Grand Conseil en juin 2017. Il s'agit en particulier de la taxe sur la plus-value. Le deuxième volet, concernant les constructions, fera l'objet d'une révision ultérieure, le degré d'urgence étant moindre.

Les modifications allant vers une simplification des outils pour atteindre les objectifs fixés par l'aménagement du territoire ont été travaillées avec un nouveau groupe d'experts, un premier groupe ayant proposé des modifications non retenues par le Conseil d'Etat. Suite à la consultation publique, plusieurs éléments qui en découlent ont été intégrés dans la proposition soumise au Grand Conseil.

Les débats en commission ont fait ressortir des visions différentes sur plusieurs éléments. Ces différences se traduisent dans les rapports de majorité et de minorité 1 ainsi que dans le présent rapport (min.2). Ils portent notamment sur les questions de démarches participatives, d'intégration de dispositions qui figurent dans des lois spéciales, de disponibilité des terrains, du montant de la taxe sur la plus-value, de marges de manœuvre laissées aux communes. Si certains arguments sont d'ordre technique, d'autres sont d'ordre politique. Ces divergences feront l'objet des discussions et des votes du Grand Conseil.

Les commissaires signataires du rapport de minorité 2 ont souhaité déposer un rapport sur 3 points particuliers qui ont fait l'objet de votes serrés en commission et qui, à leur avis, requièrent une discussion approfondie. Le but du présent rapport de minorité 2 est de porter à la connaissance du Grand Conseil leur position sous forme de rapport écrit argumenté. La compréhension et la lisibilité seront dès lors plus simples, particulièrement en ce début de législature pour les députés qui doivent se familiariser avec cette thématique complexe.

3. POSITION DES COMMISSAIRES DE MINORITE 2

Les commissaires du rapport de minorité 2 sont, pour la majeure partie des articles, d'accord avec les positions figurant dans le rapport de majorité. Toutefois, sur certains articles les débats et les votes ne concordent pas avec leurs positions pour les raisons suivantes :

TITRE III

Chapitre I : Plans directeurs communaux, intercommunaux et régionaux

Article 17 - Examen préalable (Amendement p 39 du RC maj)

L'alinéa 1 bis nouveau a été adopté demandant une démarche participative préalable auprès de la population avant la consultation publique. Le vote a été serré : 8 oui, 7 non.

Les commissaires de la minorité 2 demandent de ne pas faire cet ajout d'un alinéa supplémentaire au motif que si le principe n'est pas contesté, c'est son obligation qui l'est. Il est nécessaire de laisser aux communes l'opportunité de décider. En effet, elles sont plus à même de juger au cas par cas si une consultation publique est nécessaire. Cela fait partie de leur autonomie. De plus, on peut relever que cette question est déjà réglée par l'article 4 de la LAT « Information et participation » et l'article 2 de la présente LATC. L'inscrire une nouvelle fois est redondant avec l'article 2 LATC.

Chapitre II : Plans d'affectations communaux

Article 23 - Contenu (Amendement 4 p 48 du RC maj)

Si la suppression de la dernière phrase à l'alinéa 3 du texte du Conseil d'Etat, qui n'a pas de raison de figurer dans un tel texte, son remplacement par l'amendement « Ils prévoient en particulier une référence aux normes professionnelles en matière de stationnement » n'est pas opportun. (vote 7 oui, 7 non, 1 abstention. Voix prépondérante de la présidente en faveur du oui).

Pour le stationnement, deux bases légales existent : la législation spéciale sur les routes et les transports et la fiche A25 du Plan directeur cantonal PDCn « Politique de stationnement et plans de mobilité ». Ces dispositions obligent de prévoir des clauses sur le stationnement dans les plans d'affectation. Le contenu est le suivant :

« Les régions et les communes mettent en œuvre, dans leurs planifications directrices régionales et communales, ainsi que dans les plans d'affectation, une politique de stationnement coordonnée avec la qualité de desserte par les transports publics. En parallèle, elles élaborent des plans de mobilité en partenariat avec les entreprises privées et les institutions publiques. De même, elles favorisent le développement du covoiturage. »

De ces dispositions découle le fait qu'au moment du plan d'affectation, la question du stationnement doit être réglée. La réintroduire dans cet article n'est dès lors pas nécessaire. Rappelons que ce projet de loi se veut simple et lisible. Le renvoi aux dispositions spéciales suffit. Il faut toujours faire attention avec les énumérations qui ne sont jamais exhaustives. N'en citer qu'une alors que les questions relatives au stationnement sont traitées dans les lois spéciales, n'a pas de justification en l'état.

TITRE IV

Article 51 - Disponibilité des terrains (Amendements 3 et 5 p. 63 du RC maj)

Le Conseil d'Etat au vu des nombreuses questions posées par les commissaires a proposé une nouvelle rédaction qui a la teneur suivante :

¹ La commune veille à assurer la disponibilité des terrains affectés à la zone à bâtir. Elle détermine les mesures nécessaires dans le cadre du rapport qu'elle établit à l'autorité cantonale selon l'article 47 OAT.

² Pour assurer la disponibilité des terrains, la commune peut notamment :

- a) Soumettre une nouvelle mise en zone à bâtir liée spécifiquement à la réalisation d'un projet défini à condition que la demande de permis de construire soit déposée dans les trois ans de l'entrée en force de la décision d'approbation et prévoir, si cette condition n'est pas remplie, que le terrain retourne à son affectation initiale. Sans autre procédure. La municipalité peut prolonger le délai de deux ans.
- b) Lorsque l'intérêt public le justifie, imposer, dans son règlement, un délai à la construction et, en cas d'inexécution, prévoir un droit d'emption en sa faveur.
- c) Conclure avec les propriétaires des contrats de droit administratif fixant les modalités de disponibilité. De tels contrats prévoient au moins le délai pour construire ainsi que les conséquences d'un non-respect de ce délai.

³ Si les terrains ne sont pas construits, se situent en dehors du territoire urbanisé et ne sont pas nécessaires à la construction dans les quinze ans à venir, la commune procède à leur changement d'affectation.

Les discussions ont été vives au sein de la commission sur les alinéas 1 et 2

Al. 1 (Amendement 5 p. 63 du RC maj)

L'amendement suivant a été voté à 7 oui, 7 non, accepté avec la voix prépondérante de la présidente. Il a la teneur suivante :

« La commune ~~veille à~~ assurer la disponibilité..... »

La minorité 2 a demandé en commission le retour à la formulation de Conseil d'Etat qui respecte l'autonomie communale.

Al. 2 lettre b) (Amendement 3 p. 63 du RC maj)

Selon les commissaires de la minorité 2, s'il est nécessaire de prévoir une base légale pour garantir la disponibilité des terrains situés en zone à bâtir à disposition des communes, l'introduction du droit d'emption légal est une ligne rouge à ne pas franchir, car elle constitue une grave atteinte au droit de la

propriété garanti par la Constitution fédérale. Ils ont demandé la suppression de cet alinéa. Le résultat du vote a été de 7 oui, 7 non, refusé avec la voix prépondérante de la présidente.

4. CONCLUSION

Pour les raisons susmentionnées, les commissaires du rapport de minorité 2 proposent au Grand Conseil les amendements suivants :

Article 17 : Supprimer l'alinéa 1 bis

Article 23 alinéa 3 : suppression de la phrase « Ils prévoient en particulier une référence aux normes professionnelles en matière de stationnement. »

Article 51

Al. 1 : retour à la proposition du Conseil d'Etat

Al.2 lettre b) suppression du droit d'emption

NB : Depuis la fin des travaux de commission, un fait nouveau est survenu, soit l'arrêt du Tribunal fédéral du 5 juillet 2017. Les commissaires de la minorité 2 réélus pour cette législature 2017-2022 se réservent le droit de présenter des amendements au sens de l'art 96 LGC, ce fait nouveau n'ayant pu être pris en considération par la commission.

Lausanne, le 21 septembre 2017

La rapportrice de minorité :

(signé) Catherine Labouchère

RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :
Programme de législature 2017 - 2022

1. PREAMBULE

La Commission s'est réunie à deux reprises, soit le 27 novembre 2017 ainsi que le 7 décembre 2017, à la Salle de la Cité, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mesdames les Députées Florence Gross, Valérie Induni, Pierrette Roulet Grin et Circé Fuchs (qui remplaçait Serge Melly lors de la séance du 7 décembre) ainsi que de Messieurs les Députés Jean-Luc Bezençon, Jean-Michel Dolivo, Raphaël Mahaim, Olivier Mayor, Stéphane Montangero, Yvan Pahud, François Pointet, Yves Ravenel, Jean-Marc Sordet, Pierre Zwahlen et José Durussel (qui remplaçait Yves Ravenel lors de la séance du 7 décembre). Monsieur Guy-Philippe Bolay a été confirmé dans son rôle de président et de rapporteur.

Ont participé à ces séances, Madame la Conseillère d'Etat Nuria Gorrite, Présidente du Conseil d'Etat et Cheffe du Département des infrastructures et des ressources humaines (DIRH), et Monsieur le Conseiller d'Etat Pascal Broulis, Chef du Département des finances et des relations extérieures (DFIRE), ainsi que Madame la Vice-Chancelière Sandra Nicolier et Monsieur le Chancelier Vincent Grandjean (lors de la séance du 27 novembre 2017).

Monsieur Florian Ducommun a assuré la tenue des séances de commission puis rédigé les notes de séance, et il en est vivement remercié.

2. BASES LÉGALES

En préambule, le Président rappelle les bases légales relatives au Programme de législature 2017-2022 (PL), à savoir les articles 104 et 119 de la Constitution vaudoise (Cst-VD).

L'article 119 indique que, dans les quatre mois suivant son entrée en fonction, le Conseil d'Etat (CE) doit présenter au Grand Conseil (GC) un PL définissant ses objectifs, les moyens pour les atteindre et son calendrier. Tous les membres du CE sont liés par le contenu de ce programme, mais des amendements sont possibles en cours de législature. Au début de chaque année, le CE rapporte sur l'état de réalisation, ce qui se fait régulièrement dans le rapport sur les comptes soumis à la Commission des finances (COFIN).

L'article 104 précise que « *Le Grand Conseil prend acte du programme de législature du Conseil d'Etat dans les deux mois qui suivent sa présentation.* ». Cela signifie ainsi que le GC ne peut ni amender, ni modifier, ni accepter ou refuser ce programme; il doit uniquement en prendre acte. En cas de désaccord, les Député-e-s ne peuvent que refuser l'entrée en matière. La discussion parlementaire vise pour l'essentiel à permettre à l'exécutif d'entendre les avis des élues et élus sur les orientations figurant dans ce programme de législature.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La Présidente du CE indique que ce PL consiste en un pacte gouvernemental. Le CE a consacré 9 séances exclusivement à l'élaboration du PL, auquel la Chancellerie a apporté une touche importante dans la réalisation, la formulation et la rédaction de l'ensemble de ce document. Les 7 membres du CE se sont engagés dans les 30 axes et les 122 mesures présentés dans le cadre de ce programme.

La Présidente du CE précise qu'il n'existe en effet que deux manières d'élaborer un tel document :

- faire appel à l'administration afin que celle-ci fasse remonter un certain nombre de préoccupations et de propositions d'actions, sur la base desquels le gouvernement peut échafauder des priorités ;
- partir d'une volonté politique consistant en une « feuille blanche », soit consacrer du temps à une discussion préalable entre les membres du gouvernement pour se déterminer sur la vision du canton tel qu'il est aujourd'hui, puis se déterminer sur les enjeux, les champs de tensions ou encore les opportunités qui se présenteront pour les 5 prochaines années.

La seconde méthode a ainsi été privilégiée et ce PL amène trois principaux constats :

- La croissance économique se situe à un niveau comparativement élevé, ce qui fait que le canton de Vaud est très prospère tant en comparaison internationale qu'intercantonale. Cependant, cette croissance est fragile, comme en témoigne les fermetures d'entreprises et les délocalisations. Le contexte économique doit donc pousser à la prudence. C'est pourquoi le PL présente toute une série de mesures visant à renforcer les conditions cadres afin d'améliorer la compétitivité du canton.
- Le dynamisme économique n'est pas partagé puisque cette prospérité ne crée pas nécessairement un sentiment d'adhésion collectif : déclassement social, fragilité du contrat de travail, risques économiques, etc. Ces éléments pèsent sur le climat ainsi que sur la cohésion sociale et alimentent craintes et inquiétudes, ce qui peut conduire à des replis identitaires de toutes sortes. Ces constats appellent à des actions visant à prévenir et lutter contre les exclusions sociales en réaffirmant un socle de valeurs communes.
- Cette croissance ne peut pas se faire au détriment des générations futures. L'impact des activités humaines, la préservation de nos territoires et l'ensemble des politiques publiques doivent veiller à la durabilité des actions de l'Etat et sont plus que jamais nécessaires. En outre, l'empreinte humaine sur le territoire ainsi que sur le climat doit inciter l'Etat à inscrire ses actions dans la prévention de ces risques, et ce sans porter des atteintes irréversibles à l'environnement.

Par conséquent, le CE est convaincu que cette situation doit être prise en compte, notamment en développant des conditions cadres. Cependant, il convient de ne pas négliger le fait qu'une certaine instabilité géopolitique règne autour du canton de Vaud. Pour la population, elle se double d'un facteur aggravant, à savoir l'accélération des changements : mondialisation, numérisation ou encore dématérialisation. L'émergence de ces nouvelles technologies ainsi que l'économie numérique contribuent à brouiller certains repères spatiaux ou temporels et modifient en profondeur les modes de production et d'organisation sociale. La stratégie numérique de l'Etat est donc un thème transversal qui touche à l'ensemble des politiques publiques contenues dans ce PL.

L'Etat doit agir afin d'assurer une prospérité qui soit durable et partagée. Il convient de garantir le succès du canton dans la durée. La création d'emplois, le développement d'entreprises, l'assurance pour tout à chacun d'avoir une autonomie financière sont ainsi des priorités maximales. Pour ce faire, le CE a décidé de la mise en œuvre de l'ensemble des volets de la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III) selon le calendrier initialement prévu. Par ailleurs, l'insertion des actifs sur le marché du travail, par le biais de formations continues, doit faire l'objet d'actions concertées entre les différents intervenants qui agissent auprès des personnes exclues du marché de l'emploi, ce qui va entraîner une meilleure collaboration entre le Département de l'économie, de l'innovation et du sport (DEIS) et le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS). Aujourd'hui, les vies professionnelles sont diversifiées et l'émergence de phénomènes, tels que la fragilisation des contrats de travail, obligent à repenser l'organisation de la formation et la carte des propositions des personnes exclues du marché du travail.

Il convient également de réaffirmer le respect des règles sociales en vigueur tout comme les valeurs d'égalité entre hommes et femmes ou encore les valeurs laïques. En outre, il est nécessaire d'apporter des réponses au vieillissement de la population, étant donné que le nombre de personnes âgées dans le canton va doubler à brève échéance.

Enfin, qui dit programme d'actions sous-entend nécessité de moyens pour les réaliser, étant donné que ce PL s'articule sur 30 mesures chapeautées, entre autres, par les enjeux de la durabilité. Ce programme s'inscrit ainsi dans une planification financière, permettant d'avoir une visibilité des moyens et des évolutions financières en vue d'atteindre les objectifs contenus dans le PL.

Le Chef du DFIRE indique que les pages 47 et suivantes du PL traitent effectivement de la planification financière 2017-2022. Le contexte est plus volatil que par le passé étant donné que les cycles économiques ne se calculent plus sur 7 ans mais désormais sur 3 ans. De plus, il convient d'être conscient du fait que les effets de la croissance économique ne se produisent que 5 à 10 ans plus tard. Le canton sera donc proactif et aura ainsi la volonté d'accompagner et d'anticiper. Cette planification financière est examinée la première année par la présente commission ad'hoc, mais c'est ensuite la COFIN qui procède à son suivi annuel, avec une réactualisation qui s'effectue environ à la mi-octobre.

4. DISCUSSION GENERALE

Plusieurs Député-e-s soulignent la qualité de ce PL, sa cohérence ainsi que sa volonté de tenir et maîtriser l'ensemble. Le gouvernement tente de maîtriser cette transition numérique et coordonner un effort de formation continue de manière à éviter de laisser trop de personnes au bord du chemin. Sur le fond, il s'agit d'un gros effort de réflexion qui doit se traduire en actions, un exercice important qu'il convient de placer sous l'angle institutionnel puisqu'il fait partie de toute la mécanique fine des institutions cantonales, en tant qu'instrument de dialogue entre le programme du Gouvernement et le Parlement.

Un commissaire en revanche ne partage pas cet avis et constate notamment une augmentation des inégalités sociales. Citant le Rapport social vaudois 2017 édité par le DSAS, il constate que les inégalités de revenus entre les 10% des ménages les plus pauvres et les 10% des ménages les plus riches ne cessent d'augmenter. Avec des postes qui pèsent également fortement sur la population, comme par exemple le logement ou les primes d'assurance-maladie. Il regrette ainsi que le PL n'en reste qu'à des déclarations d'intentions sans politique concrète répondant aux besoins de la population. Alors que la RIE III a été refusée par le peuple suisse en février 2017, le même député est également choqué de la mise en œuvre anticipée de la RIE III vaudoise qui va coûter plus cher en termes de recettes fiscales que ce qui a été annoncé en 2016 lors de la campagne référendaire. Le gouvernement vaudois anticipe en partie ces pertes par le biais de politiques de resserrement budgétaire, auxquelles il faut comprendre politiques d'austérité. Pour ces différentes raisons, il annonce d'ores et déjà qu'il n'entrera pas en matière sur ce PL, et ce malgré qu'il soit parsemé de bonnes intentions qu'il partage parfois.

Un commissaire rappelle qu'il convient de respecter la volonté de 87,2% du peuple lors de la votation sur la RIE III cantonale avec toutes les composantes du paquet. La réforme au niveau fédéral n'était pas idéale et il faut espérer que le Projet fiscal 17 (PF 17) saura trouver un meilleur équilibre. Il est surtout important de savoir ce qui convient d'être mis en œuvre pour le bien des vaudois-es, une stratégie et des actions concrètes, comme par exemple les programmes FORJAD (Formation pour Jeunes Adultes en Difficulté), puis FORMAD (Formation pour Adultes). Il faut saluer aussi diverses mesures relatives à la protection des travailleu-rs/ses ainsi que la volonté de conclure une convention collective de travail (CCT) de force obligatoire dans le commerce de détail.

Sans qu'un combat gauche-droite ait marqué les travaux de la commission, certaines sensibilités se sont exprimées. Un commissaire a notamment indiqué que le vieillissement démographique ainsi que l'augmentation de la facture sociale lui faisaient craindre de grosses difficultés dans les prochaines années. Il faut donc éviter de lutter sans cesse contre la croissance économique et certains propos tenus par la gauche le préoccupaient véritablement. Il est nécessaire d'encourager les entreprises créatrices d'emplois tout en leur offrant une certaine sécurité pour se développer.

En ce qui concerne la transition numérique, un député soulève la question de l'éthique dans la chaîne de production, le prochain scandale du 21ème siècle au vu des conditions indignes de certaines productions. L'accès aux données constitue également une préoccupation majeure. Il serait opportun de replacer la question de la durabilité non pas comme une mesure parmi d'autres mais en tant que grille d'analyse de l'ensemble des politiques publiques.

A la question du suivi du PL et de son éventuelle mise à jour en cours de législature, le Chef du DFIRE souligne qu'effectivement les actions doivent être suivies. Un arbitrage sur les moyens alloués est parfois décidé. La COFIN en est informée dans le cadre de l'examen du projet de budget.

Le Chancelier précise qu'un suivi des mesures et des actions est effectué par le biais du rapport annuel de gestion du CE. Un chapitre de ce dernier documente ainsi le degré de réalisation de chaque action numérotée dans le PL. Il est en outre précisé que le rapport annuel de gestion reprend cette même numérotation et est examiné par la Commission de gestion (COGES).

La Présidente du CE rappelle enfin que le PL ne mentionne que les nouvelles mesures et n'indique que quelques rappels pour le suivi d'éléments en cours et auxquels l'administration travaille déjà. Ainsi, l'éthique dans la production informatique ne figure pas dans le PL puisque cette problématique est déjà traitée depuis le premier juillet 2016. En effet, Vaud a été le premier canton à adhérer à l'association internationale Electronics Watch, dans laquelle Pain pour le Prochain est impliqué. L'expertise de cette association est précieuse puisqu'elle dispose d'un système de monitoring relatif aux conditions de travail des ouvri-ers/ères dans les usines produisant du matériel électronique et indique aux membres de l'association les mauvais élèves. L'Etat est donc en mesure d'exclure un certain nombre de partenaires dans les contrats.

5. EXAMEN DU PROGRAMME DE LÉGISLATURE

[Seuls les chapitres ayant fait l'objet d'un commentaire sont reportés ici].

I. INTRODUCTION

LE BILAN DE LA LEGISLATURE 2012-2017

Les députés intéressés peuvent se référer aux documents présentés à la conférence de presse du 1^{er} mars 2017 <https://www.vd.ch/autorites/conseil-detat/programme-de-legislature-2017-2022/2012-2017>.

LES TRAVAUX DE LA COMMISSION DE PROSPECTIVE

Le Chef du DFIRE indique que la Commission de prospective cantonale est composée de personnes provenant des hautes écoles ainsi que de trois membres du CE. Elle a, entre autres, rendu trois importants rapports :

- « *Votations du 9 février sur l'immigration : quels seraient les effets des contingents sur l'économie vaudoise ?* »
- « *Les effets de l'introduction de contingents d'immigration en Suisse sur l'évolution de la population de l'espace lémanique* »
- « *Prise en charge médico-sociale et sanitaire des seniors à l'horizon 2040* »

II. LES ENJEUX DE LA LEGISLATURE

1.2. Les axes prioritaires du programme de législature

Revenant sur la mise en œuvre de la RIE III prévue en 2019 alors que le PF17 n'entrera probablement pas en vigueur avant 2021, un commissaire remarque que le PL indique qu'« *un déficit pourrait intervenir au budget et aux comptes durant quelques années* ». Cette glorification de la RIE III lui paraît ainsi en totale contradiction avec les trois axes mis en avant dans ce chapitre.

Le Chef du DFIRE répond que les chiffres de la RIE III seront meilleurs que ceux publiés lors des votations cantonales et fédérales auxquelles le peuple vaudois a dit « oui ». Les chiffres de la RIE III ne se sont donc pas péjorés, au contraire de ceux liés au volet social. Le CE en tient compte dans le PL en soutenant la politique sociale.

La Présidente du CE précise que le Rapport social 2017 indique que l'apport financier de certaines prestations telles que les prestations complémentaires cantonales pour familles (PC Familles) ou encore les subsides aux primes d'assurances-maladies ont globalement maintenu le pouvoir d'achat des personnes en fragilité sociale. Ainsi, la mise en œuvre de la RIE III ne concerne pas exclusivement la question fiscale. Pour lutter le plus efficacement possible contre les ruptures et les exclusions sociales, il convient de donner du travail à la population. En outre, le canton de Vaud va anticiper un volet social de la RIE III par un plafonnement à 12% du revenu pour le paiement des primes d'assurances maladie. C'est donc l'ensemble de la RIE III cantonale qui est mis en œuvre.

Un commissaire s'étonne du peu de moyens financiers supplémentaires pour la réalisation de l'ensemble des actions nouvelles du PL, soit CHF 40 millions seulement. Pour être à la hauteur des enjeux, il souhaite que le CE dégage des ressources complémentaires par la suite. Il regrette aussi de ne voir aucune mesure relative au rayonnement au-delà des frontières et que la solidarité internationale du canton ne soit aucunement mentionnée dans ce PL.

Le Chef du DFIRE répond que la page 53 présente le total de la croissance des charges (par exemple 2,48% pour 2018) et il convient d'en tenir compte pour les actions du PL. En ce qui concerne la politique extérieure du canton et l'aide au développement en particulier, le Conseiller d'Etat note que la Commission des affaires extérieures (CTAE) effectue désormais un suivi annuel et rédige un rapport.

Un autre commissaire rappelle par ailleurs que le budget de l'Etat de Vaud se monte à CHF 9,5 milliards, dont l'essentiel consiste en des salaires qui peuvent être affectés à la mise en place des mesures contenues dans le PL.

III. LES MESURES DU PROGRAMME DE LEGISLATURE

1. Cohésion sociale – qualité de vie des Vaudoises et des Vaudois

1.1 Renforcer la formation professionnelle (duale et en école) ainsi que le soutien à la certification des acquis professionnels

Un commissaire, cadre dans une association économique vaudoise, est satisfait de constater que cette mesure est la première du présent PL.

Un autre commissaire souhaite savoir si l'élargissement du catalogue de mesures d'information et d'actions de sensibilisation vise à favoriser la création de places d'apprentissage.

La Présidente du CE répond que nombre de projets mentionnés dans le présent PL ne se sont pas encore matérialisés. Chaque département va élaborer sa propre stratégie pour réaliser les mesures contenues dans ce document dans les cinq prochaines années. Par ailleurs, il convient de souligner le fait que de nombreuses places d'apprentissages dans le canton ne trouvent pas preneur. Dès lors, il est nécessaire de rapprocher les deux mondes et de soigner l'information, notamment pour certains jeunes dont l'entourage est éloigné des réalités professionnelles.

Un commissaire s'inquiète aussi des difficultés financières liées à la mise en œuvre de la Loi sur l'enseignement obligatoire (LEO), notamment les clés de répartition qui peuvent engendrer des frais de fonctionnement substantiels. Il convient de ne pas oublier la réalité du terrain dans l'application des normes et parfois de les ralentir quelque peu.

Le Chef du DFIRE répond que la responsable du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) a relancé les travaux du groupe de travail « canton-communes » sur les standards scolaires. Un rapport de la Cour des comptes a été publié en 2015 sur les constructions scolaires, avec des différences substantielles de commune à commune.

1.2. Veiller à l'insertion professionnelle, économique et sociale de la population (volet du placement)

Un commissaire salue les mesures prévues pour les chômeurs de 50 ans, en proposant notamment des emplois liés par un contrat de durée déterminée (CDD).

La Présidente du CE ajoute qu'un des objectifs de cette mesure vise à replacer un millier de personnes dans le milieu professionnel. Il est nécessaire de valoriser ces gens et de leur donner de la motivation afin d'éviter un décrochage de longue durée.

Une autre commissaire se demande en revanche quels types de secteur seront concernés (primaire, secondaire, tertiaire) et comment les entreprises privées seront incitées à déployer ces mesures. Elle espère ainsi que le CDD ne constitue pas une mesure alibi pour sortir temporairement une personne de l'aide sociale, ce qui pourrait avoir des effets encore plus néfastes. Elle restera ainsi attentive à la mise en place et au déploiement des actions liées à cette mesure.

Le Chef du DFIRE estime que l'objectif visant à créer 1'000 emplois est réaliste puisque cela représente la création de 25 postes mensuels sur cinq ans. La volonté du Conseil d'Etat est d'établir un dialogue social avec les 33'000 entreprises que compte le canton.

Un commissaire souhaite savoir ce que signifie la phrase « *limiter les risques pour les entreprises liés aux assurances sociales.* ». Est-ce que cela signifie que le canton prend en charge le paiement des charges sociales pour l'employeur ?

Le Chef du DFIRE répond que l'embauche comporte toujours certains risques pour une entreprise. Un allègement des risques financiers est donc à examiner, par exemple par le biais de l'assurance chômage (AC) ou des assurances perte de gain (APG). Il faut trouver le moyen d'encourager l'entrepreneur. Par exemple, pour embaucher quelqu'un ayant une addiction, il est nécessaire d'accompagner les entreprises concernées.

1.3. Accompagner la transition numérique de la société. Développer l'éducation numérique et la culture générale de la numérisation dans l'ensemble du système de formation. Prévenir le déclassement professionnel au travers de la formation continue et des mesures de reconversion. Assurer la desserte des réseaux sur l'ensemble du territoire.

Un commissaire relaie une préoccupation relative à la compréhension de la présente mesure. La technologie ne va pas nous sauver de tous les problèmes. Une croissance effrénée en matière de transition numérique de la société lui semble peu adéquate.

La Présidente du CE indique que le gouvernement n'a pas de croyance envers le numérique, tout comme il n'a ni enthousiasme ni défiance en la matière. La transition numérique est désormais une réalité et il n'est pas possible d'y échapper. Il faut préparer les adultes de demain à la réalité du monde qui sera la leur. Nombre de pays ont aujourd'hui de l'avance en ce qui concerne la formation et l'accessibilité numérique n'est actuellement pas garantie sur l'ensemble du territoire. En outre, il est indispensable d'améliorer le système de formation continue pour éviter des déclassements. Le numérique impacte désormais de nombreux champs d'activités professionnelles. Le CE a ainsi listé un certain nombre de réponses possibles, en particulier ici pour l'éducation, mais il est nécessaire d'agir à d'autres niveaux.

Une autre commissaire estime qu'il convient de se préparer plutôt que de subir la transition numérique. Au niveau des communes, cette transition représente un immense défi dans les administrations et dans l'enseignement obligatoire. Elle espère ainsi que la question de la transition numérique soit débattue dans le cadre du groupe de travail « canton-communes ».

1.4. Cultiver et développer les bases de la vie commune en société. Défendre l'ordre juridique et démocratique et affirmer les valeurs de l'État de droit.

Un commissaire trouve que la combinaison de deux éléments différents dans le second paragraphe est quelque peu troublante pour le lecteur et donc pas très opportune.

La Présidente du CE estime au contraire que la logique est tout à fait claire : il convient d'éviter une déscolarisation d'un certain nombre d'enfants au motif que les parents partagent une vision et des valeurs différentes (religion, intégration sociale, droit à la liberté sexuelle et libre choix du partenaire de vie). Certains centres d'enseignements privés ou à domicile effectuent plutôt de l'endoctrinement. Le canton de Vaud doit réfléchir aux conditions qui entraînent un retrait d'enfants du système scolaire.

Un autre commissaire regrette que les actions présentées dans la présente mesure, notamment la mise en œuvre de la Loi sur le droit de cité vaudois (LDCV) ainsi que la finalisation du programme cantonal d'intégration 2018-2021, ne soient pas reprises dans la mesure 1.6. Il estime que ces propositions ne sont pas assez ciblées en matière de formation ou de prise en charge de problématiques telles que des cours de perfectionnement ou d'apprentissage de la langue.

La Présidente du CE rappelle que le PL n'indique pas l'ensemble des actions d'intégration déployées par l'Etat ainsi que par les communes. La mesure 1.6 mentionne l'intention de mettre en place une unité Migration-Accueil pour les élèves primo-arrivants afin de favoriser une intégration dès leur arrivée avec une prise en charge plus resserrée. Par ailleurs, la première puce de la mesure 1.6 indique que le canton souhaite « *améliorer l'intégration sociale et professionnelle des migrants. Favoriser l'intégration des étrangers en situation régulière grâce à la validation des acquis d'expérience pertinents dans la poursuite ou l'achèvement de leur formation, quel qu'en soit le niveau.* ». Il y a donc une volonté de reconnaître les titres et les formations afin de favoriser une insertion plus rapide de ces personnes sur le marché de l'emploi.

Le Chef du DFIRE note que ces éléments ne sont pas davantage mentionnés dans le PL car cela se passe globalement bien. Le canton de Vaud sait intégrer dès le plus petit niveau, à savoir celui des communes. Les statistiques démontrent qu'il n'y a pas plus de délinquance étrangère qu'helvétique. Dès lors, il convient de ne pas trop se focaliser sur ces aspects au risque de stigmatiser cette catégorie de population. Il faut plutôt accompagner cette intégration et insérer ces personnes le plus rapidement possible. L'ensemble des cantons suisses sont toutefois préoccupés par la question de l'asile, à cause du peu de moyens financiers accordés par la Confédération.

1.5. Renforcer la sécurité. Face à l'évolution de la démographie et de la typologie de la criminalité, en particulier la menace terroriste, et face aux risques technologiques et environnementaux, adapter régulièrement les moyens mis à disposition et poursuivre les efforts au titre de la prévention des menaces et de la répression des infractions, en coordination avec l'ensemble des acteurs concernés, ainsi qu'avec les instances intercantionales et la Confédération.

Un commissaire est heureux de constater que le PL indique un renforcement de « *l'efficacité de l'action de la police, notamment par le biais du plan d'action coordonné (PAC).* ». Une autre commissaire souhaite savoir si ce PAC est unique et déjà en cours. Une troisième s'inquiète de l'absence dans le PL d'un véritable bilan de la police coordonnée ; elle constate dans sa région une déperdition d'informations mais surtout d'énergie puisqu'un policier intercommunal ou un gendarme n'ont pas les mêmes prérogatives.

Le Chef du DFIRE répond par l'affirmative en ce qui concerne l'existence d'un PAC. En revanche, il est encore trop tôt pour faire un bilan de l'ensemble de cette problématique puisqu'elle n'a été décidée qu'en 2016.

Le Chancelier ajoute que le Conseil cantonal de sécurité (CCS) a été chargé d'illustrer chacun des objectifs par des mesures concrètes annuelles. Ces dernières feront prochainement l'objet d'une information à tous les niveaux. Certaines traitent, par exemple, de la lutte contre les cambriolages en début de soirée ou encore de l'application du plan de prévention du terrorisme.

1.8. Préparer le système de soin au vieillissement de la population, tout en contenant l'évolution des coûts de la santé.

Un commissaire estime regrettable que le volet prévention de la santé ne figure pas dans le PL, car prévenir c'est guérir. La prévention permet de conserver la santé sur le moyen et long terme. En outre, nombre d'études démontrent que les coûts liés à la prévention sont moindres que ceux engendrés à la suite d'une maladie.

La Présidente du CE répète que toutes les actions courantes de l'Etat ne sont pas listées dans ce PL. De nombreuses coordinations sont déjà effectuées avec les communes, les ligues de la santé et les Espaces prévention (EP). Par ailleurs, l'Unité de développement durable (UDD) prévoit une série d'actions visant à améliorer les conditions de production et à fournir des aliments locaux, bio et de saison pour la restauration collective. Enfin, le chapitre relatif à l'agriculture revient également sur la prévention en matière d'alimentation ainsi que sur la promotion d'un label vaudois.

A la question de savoir ce que signifie prioriser la modernisation du réseau, Le Chef du DFIRE indique qu'il s'agit de certains projets actuellement en examen, comme par exemple le nombre de lits dans les EMS ou des concepts de prise en charge, tel que laisser une personne atteinte de dégénérescence mentale seule dans sa chambre. Dès lors, il n'est pas ici question de créer forcément davantage de lits, mais de les adapter au goût du jour. La réflexion s'est aussi portée sur d'autres types d'établissements ou d'appartements partagés. Le renforcement de la médecine à domicile va être un enjeu de société, mais le mode de financement ne suit actuellement pas la prise en charge de la personne.

1.9. Poursuivre le développement d'une offre d'accueil de jour collectif et familial des enfants suffisante et tenant compte des différents modes d'organisation du travail (horaires atypiques, étendus, irréguliers).

Concernant les accueillantes en milieu familial, exerçant en tant que salariées ou indépendantes, la Présidente du CE indique qu'il y a actuellement un problème de liberté économique puisqu'elles ont besoin d'une double affiliation : être reconnues par leur réseau et avoir un contrat de travail. En cas de conflit entre le réseau et une « maman de jour », cette dernière ne pourrait plus travailler puisque l'autorisation d'exercer lui aurait été retirée par son employeur. Des réponses à cette problématique doivent être apportées durant cette législature. Par ailleurs, il est rappelé que les communes sont compétentes en matière d'accueil familial de jour. C'est d'ailleurs l'une des raisons qui a incité plusieurs communes à entrer dans lesdits réseaux.

1.10. Promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes, dans la société et au sein de l'Etat.

Un commissaire constate que les projets et actions en cours sur la présente mesure sont très limités, tout en soulignant que la problématique du harcèlement sexuel n'est pas abordée. En outre, il rappelle que l'écart salarial moyen entre femmes et hommes est de 12,4%, et que 78% des femmes exercent un travail à temps partiel. Un autre commissaire lui répond que la question du harcèlement sexuel devrait plutôt être traitée dans la mesure 1.4 puisqu'il s'agit davantage de responsabilité personnelle.

La Présidente du CE indique que l'Etat agit quand il possède des leviers d'action ; dans le cas contraire, il sensibilise. A ce titre, elle signale que le CE a obligé l'ensemble des chefs de service et des cadres à suivre des modules de formation proposés par le groupe Impact, afin de prévenir les situations de mobbing et de harcèlement tout en leur donnant des outils pour régler rapidement ces situations. Par ailleurs, le Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH) travaille à la mise en place d'événements de sensibilisation.

Le commissaire précité insiste que ses questionnements portent surtout sur les discriminations salariales dans le secteur privé et non dans le secteur public. Par conséquent, le canton devrait chercher à déployer des moyens pour faire appliquer la Loi sur l'égalité (LEg) dans le secteur privé.

Le Chef du DFIRE souligne que l'action en cours exposée à la présente mesure se décline tant dans le secteur privé que public : « *promouvoir l'égalité des chances entre les femmes et les hommes dans la formation et le marché du travail dans le secteur privé comme public.* ». De plus, la cinquième puce de cette mesure indique que l'Etat va « *contrôler l'égalité salariale dans les subventions et les marchés publics, conformément à la loi* ».

La Présidente du CE ajoute que l'écart salarial entre les femmes et les hommes, chiffré à environ 20% actuellement, se réfère à la moyenne globale des salaires et est dû au fait que les hommes occupent davantage de postes à responsabilité que les femmes. Dès lors, les actions visent précisément à promouvoir l'égalité des chances dans la formation afin de permettre l'engagement de femmes dans les postes à responsabilité et ainsi de réduire cet écart.

1.11. Encourager la création de logements adaptés aux besoins, financièrement accessibles et en suffisance.

Un commissaire souhaite en savoir davantage sur la stratégie foncière de l'Etat : si des terrains sont déjà à disposition de l'Etat, si ce dernier entend en acquérir et comment l'Etat compte-t-il collaborer avec la Société vaudoise pour le logement (SVL) et les partenaires institutionnels ?

Le Chef du DFIRE précise que la SVL est suivie par le Département des institutions et de la sécurité (DIS). Mais le principal partenaire institutionnel de l'Etat est la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud (CPEV), comme dans le cadre du projet *Vortex* par exemple.

L'Etat tente d'acquérir des terrains dès que des opportunités se présentent, tout comme il revend les terrains dans lesquels il n'a plus d'activités rattachées. La stratégie foncière vise à ce que l'Etat soit propriétaire, et non locataire, pour ses propres besoins. A ce titre, l'achat du site de la Radio Télévision Suisse (RTS) situé à la Sallaz va permettre la relocalisation de certains services étatiques.

1.12. Mettre en œuvre la politique d'aménagement du territoire définie par le plan directeur cantonal, mettre en œuvre les projets d'agglomération ainsi qu'adapter la politique des pôles de développement aux nouveaux enjeux.

Un commissaire regrette que la rédaction de la première puce de cette mesure n'indique pas en priorité la préservation des surfaces d'assolement.

1.13. Mettre en œuvre une politique environnementale cohérente : développer la stratégie énergétique 2050. Élaborer une politique climatique cantonale cohérente par rapport aux lignes directrices fédérales et internationales. Gérer de manière durable les ressources naturelles, minérales et forestières du canton, en particulier la biodiversité, et en maintenant l'attractivité et la qualité du paysage naturel.

Concernant le plan climat cantonal, la Présidente du CE indique que celui-ci découle d'une obligation fédérale et qu'il est en cours d'élaboration.

Un commissaire salue cette volonté du CE de saisir à bras le corps la problématique climatique et est satisfait de constater que celle-ci se concrétise dans le PL. Certes, l'enjeu est planétaire mais un tel plan doit également se mettre en œuvre dans le canton.

2. Rayonnement, attractivité et compétitivité du canton

2.2. Contribuer à dynamiser et diversifier l'économie vaudoise par des conditions-cadres favorisant l'attractivité économique du canton, la compétitivité des entreprises ainsi que l'écosystème de l'innovation dans la perspective de créer durablement des activités et des emplois dans le canton de Vaud et la Suisse occidentale.

Concernant la création d'une Fondation vaudoise de l'innovation et sa plus-value, le Chef du DFIRE indique qu'un fond supplémentaire de CHF 75 millions va être mis à disposition pour soutenir une diversification du tissu économique du canton, principalement dans des secteurs en devenir, à savoir les technologies propres « *cleantech* » ou vertes « *greentech* ».

Actuellement, il n'y a aucun guichet unique et de nombreuses structures existent (Plateforme Innovaud, hautes écoles, industries, PME, technoparcs et incubateurs, investisseurs). L'objectif est d'obtenir une meilleure vue d'ensemble avec les différents acteurs du secteur, soit une sorte de « cluster de l'innovation ».

2.3. Dans le cadre de son soutien à l'innovation, l'État veille en particulier à accompagner la transition numérique et le développement de la sécurité économique numérique.

Une commissaire souhaite savoir si cette « *plateforme d'échange avec les entreprises afin de renforcer les compétences en matière de lutte contre la cyber-criminalité* » va travailler sur les questions relatives à la protection, la conservation et l'utilisation des données.

La Présidente du CE répond qu'il n'est pas encore possible de dire sous quelle forme ce réseau d'acteurs va s'organiser. L'Etat de Vaud possède déjà un réseau de partenariat par le biais de la Centrale d'enregistrement et d'analyse pour la sûreté de l'information (MELANI). Cependant, il est aujourd'hui nécessaire d'élargir la problématique au monde privé. L'objectif est de regrouper toutes les questions liées à la cybercriminalité, au cloisonnement des données, à la formation du personnel ou encore à la réflexion éthique. Cette stratégie globale doit donc se mettre en place en collaboration avec la Confédération, les communes ainsi que le monde privé.

Un commissaire estime que la révolution numérique déstabilise en effet un certain nombre de personnes. L'Etat peut certes apporter des impulsions et contribuer à l'effort par le biais de la plateforme mentionnée dans le PL. Néanmoins, les entreprises devront également fournir des efforts en termes de formation continue du personnel.

2.4. Avec les partenaires sociaux, veiller à la pratique d'une concurrence loyale dans le domaine économique et tendre à une plus grande homogénéité des conditions du marché du travail au niveau suisse. Mettre en œuvre les mesures d'accompagnement à la libre circulation CH/UE. Veiller à l'efficacité de l'application de la « préférence indigène », dans le respect du principe de la libre circulation des personnes.

Un commissaire constate que la présente mesure ne mentionne aucunement un meilleur contrôle de la sous-enchère salariale et sociale. Le renforcement de l'inspection du travail fait défaut, notamment en termes du nombre d'inspecteurs. Il souhaite aussi relayer le fait que certains citoyens ont une inquiétude relative à la concurrence que représentent les travailleurs en provenance de l'Union européenne (UE). Dès lors, il serait opportun que le CE apporte une réponse à cette stigmatisation.

Le Chef du DFIRE souligne que le titre de la présente mesure indique « *mettre en œuvre les mesures d'accompagnement à la libre circulation CH/UE* » et « *veiller à l'efficacité de l'application de la « préférence indigène », dans le respect du principe de la libre circulation des personnes* ». En outre, l'avant dernière puce met en avant le fait de « *renforcer les moyens de contrôle de l'application des conventions collectives et des mesures d'accompagnement.* ». Il convient toutefois de conserver un dialogue avec les partenaires sociaux puisque ils sont chargés d'effectuer les contrôles.

Un autre commissaire considère en effet que cette mesure est très importante puisqu'elle contient un certain nombre d'actions relativement urgentes visant, entre autres, à rassurer la population.

2.6. Réexaminer la fiscalité des personnes physiques et adapter la fiscalité agricole.

A la demande de quelques précisions sur cette mesure, notamment sur le fait d'examiner la nécessité de modifier l'imposition de la fortune, le Chef du DFIRE répond que celle-ci sera examinée au moment venu et qu'il est prématuré d'en préciser les contours. Le GC sera évidemment saisi de cette question. Cette opportunité n'est pas une priorité par rapport à d'autres objets présentés en page 56 du PL, à savoir les impacts de la mise en œuvre du nouveau modèle du subsidiaire complémentaire de la feuille de route RIE III, des augmentations annuelles des primes à l'assurance-maladie et des déductions fiscales en lien avec la LAMal (initiative « *Une baisse d'impôts pour la classe moyenne* »). En outre, le Conseiller d'Etat rappelle que réduire de manière ciblée la valeur locative est également un axe prioritaire du CE.

Un commissaire mentionne le fait qu'un arrêt du Tribunal fédéral (TF) force les cantons à imposer la valeur locative à au moins 60%. Comme le canton de Vaud se situe à 65%, il souhaite savoir si le réexamen de l'impôt sur la valeur locative consisterait à descendre ce taux à 60%.

Le Chef du DFIRE répond que la feuille de route de la RIE III prévoit de réduire de manière ciblée l'impôt sur la valeur locative. Cette mesure intelligente s'adresse plutôt aux propriétaires âgés qui n'entretiennent plus leurs biens immobiliers et qui sont irrités par l'indexation de la valeur locative.

Cette intention est saluée par un commissaire qui constate que certains propriétaires, confrontés à une augmentation de leur valeur locative, mais sans obtenir une augmentation de leurs revenus, ne peuvent plus rester dans leur maison et doivent malheureusement vendre leur bien.

A la question de savoir si « *la clarification de la situation fiscale des agriculteurs* » en cours irait plus loin que ce qui est proposé aujourd'hui, le Chef du DFIRE répond par la négative, tout en soulignant la nécessité de traiter rapidement les objets parlementaires relatifs à cette problématique. La directive a déjà été prolongée d'une année et pourrait encore être allongée. Il souligne enfin que, pour pouvoir bénéficier de la remise, il convient d'être taxé et de ne pas faire recours. Les 450 dossiers complexes seront chacun traités pour eux-mêmes et auront leur propre modèle de fiscalisation.

2.7. Contribuer à consolider et à diversifier l'agriculture. Déployer une marque territoriale et consolider la stratégie œnotouristique.

Plusieurs Député-e-s expriment quelques inquiétudes, notamment de savoir si les futurs crédits AF seront également alloués aux producteurs de lait d'industrie et si l'agriculture traditionnelle et respectueuse de l'environnement aura toujours sa place à l'avenir, alors que la population ne cesse d'augmenter et doit, bien entendu, être nourrie.

La Présidente du CE signale que ce cadre relève de la politique fédérale. Néanmoins, diversifier signifie également faire place à des alternatives, et non pas éradiquer. En outre, elle rappelle que le CE a toujours tenu ses engagements en ce qui concerne les crédits AF, qui ont par ailleurs été massivement augmentés. La hausse de la démographie doit justement inciter à trouver des modes de productions alternatifs. Dès lors, envisager de telles transformations est de la responsabilité des agriculteurs ainsi que de l'Etat, lequel se doit de soutenir une production de proximité et de qualité. Une des préoccupations des vaudois-es consiste à savoir ce qui se trouve dans leurs assiettes ; c'est pourquoi la promotion d'un label vaudois doit permettre de soutenir l'ensemble de la branche.

2.8. Poursuivre une politique active en faveur d'une mobilité sûre et de qualité.

Un commissaire regrette que le PL ne priorise pas davantage le transfert du trafic motorisé privé aux transports publics, notamment par la réduction des tarifs pratiqués par ces derniers.

La Présidente du CE indique que l'action du gouvernement se concentre sur l'augmentation de l'offre des transports publics. Son développement doit être conséquent et compétitif par rapport à l'offre individuelle, sans oublier la mise à disposition de véhicules en autopartage. La priorité est donc d'amener un niveau de desserte élevé sur l'ensemble du territoire vaudois. La situation des engorgements aux heures de pointe à l'entrée des agglomérations est surtout due à deux phénomènes : l'étalement urbain et la concentration des emplois dans les centres. La réponse consiste donc à développer des transports publics de manière massive afin que ces derniers aillent au-delà des centres.

C'est ainsi le sens de la première action de la présente mesure, à savoir « *améliorer substantiellement l'offre des transports publics en augmentant les cadences des lignes régionales de transport public, tant sur le RER Vaud que sur les lignes de bus ou celles des chemins de fer privés, ainsi qu'en réalisant les axes forts de transport public urbain (tram, métro m3, développement du métro m2, bus à haut niveau de service) de l'agglomération Lausanne-Morges* ». De plus, il est nécessaire d'adapter les réseaux de bus autour des gares principales tout en captant au maximum les fonds fédéraux, notamment par le biais du trafic grandes lignes.

Un commissaire est satisfait de lire que le CE souhaite « *favoriser le transport de marchandises par le rail en s'appuyant sur une stratégie cantonale marchandises* » ; il rappelle cependant les démantèlements sur les lignes TRAVYS et MBC, et regrette que les trafics voyageurs et marchandises soient opposés puisqu'ils sont complémentaires.

La Présidente du CE renvoie les membres de la commission à la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Yvan Pahud et consorts (17_INT_681). Elle mentionne en outre qu'un EMPD récent vise précisément à doter le canton de Vaud d'une stratégie dans le transport de marchandises.

2.9. Élargir l'offre culturelle notamment au travers de nouvelles réalisations significatives pour le canton.

Concernant la sixième action de la mesure, à savoir « *développer la politique du livre et de la lecture en renforçant les dispositifs de soutien à l'édition, à la diffusion et à la lecture d'auteurs romands en milieu scolaire* », un commissaire demande si cette action va venir en complément du développement du numérique en milieu scolaire.

La Présidente du CE répond par l'affirmative tout en relevant que les jeunes d'aujourd'hui lisent encore des livres. Aller vers l'école numérique signifie surtout éduquer les élèves pour comprendre les modalités de fonctionnement et les stratégies liées au digital. Il convient aussi d'approvisionner les bibliothèques en livres rédigés par des auteurs romands et produits par des imprimeurs romands, afin de permettre la transmission d'un savoir, d'un patrimoine, d'une culture ou encore d'une identité qui est la nôtre.

Dès lors, le numérique ne doit pas devenir une sorte de fourre-tout qui abolit l'ensemble de nos identités et de nos valeurs communes. La volonté est donc de mettre ces savoirs à disposition des élèves.

Le Chef du DFIRE ajoute que le soutien à l'édition peut, par exemple, être accordé par le biais de la Loi sur l'appui au développement économique (LADE). De plus, il observe que nombre d'auteurs sont soutenus dans l'édition et l'impression de leurs œuvres par certains organismes, tels que le Service des affaires culturelles (SERAC) ou la Loterie Romande. Le canton a par ailleurs consacré plusieurs millions de francs afin de digitaliser les œuvres de Charles Ferdinand Ramuz et les éditer à la Bibliothèque de la Pléiade.

2.10. Contribuer à l'attractivité et à l'essor économique du canton par une meilleure mise en valeur et un renforcement de l'écosystème sportif vaudois.

Un commissaire regrette l'engagement évident du canton aux éventuels Jeux Olympiques de 2026 au travers de l'énoncé « *accompagner le dossier de candidature de Sion aux JO de 2026 en tenant compte de ses impacts sur le canton* ».

3. Gestion, fonctionnement et investissements de l'État

3.1. Mener des réformes institutionnelles assurant le bon fonctionnement des autorités et de la démocratie.

A la demande de précisions sur l'action visant à « *réviser la loi sur l'exercice des droits politiques et la loi sur les communes, en lien avec les questions institutionnelles* », le Chef du DFIRE indique que de nombreuses interventions doivent être prochainement traitées par le GC. S'agissant du calendrier institutionnel, la construction du budget cantonal est un processus complexe qui nécessite diverses étapes tout au long de l'année. Les communes doivent en tenir compte et intégrer leurs propres échéances temporelles.

3.2. Renforcer les liens avec les communes.

Parmi les principaux partenaires institutionnels de l'État, les communes sont en contact direct avec les administrés et disposent de nombreuses compétences qu'elles exercent de manière autonome. Il convient de renforcer les relations directes de l'État avec les communes et de les accompagner dans l'exécution de leurs tâches. Le Chef du DFIRE note que les Présidentes de l'Union des Communes Vaudoises (UCV) ainsi que de l'Association de Communes Vaudoises (AdCV) ont salué le modèle de dialogue mis en place par le canton de Vaud.

3.7. Investissements publics : réaliser les engagements du canton selon les crédits votés. Pour la législature 2017-2022, le Conseil d'État maintient son objectif en termes d'investissement. Les investissements bruts planifiés se montent à quelque 775 millions de francs en moyenne entre 2019 et 2022.

Le Chef du DFIRE indique qu'il convient de cesser toute comparaison intercantonale en matière statistique, car les modèles et critères en termes d'investissements ne sont pas semblables.

IV. AGENDA 2030

Un commissaire est heureux de constater que l'Agenda 2030 est au cœur du PL et distribue aux membres de la commission le dépliant officiel de la Confédération relatif aux 17 objectifs de développement durable. A sa connaissance, Vaud est le premier canton à fonder son PL sur cet accord international dans lequel la Suisse et 192 États se sont engagés. En bref, il s'agit désormais d'en finir avec la sous-alimentation ainsi que l'extrême pauvreté dans le monde, tout en préservant le climat et les ressources naturelles.

Un autre commissaire lui rappelle que les PL précédents traitaient déjà de la problématique du développement durable et présentaient des objectifs chiffrés.

Objectif 2 - Action contre le réchauffement climatique, promotion des énergies renouvelables et des transports publics.

A la question de savoir si l'indicateur « *Energies renouvelables* » comprend également l'énergie hydraulique, le Chef du DFIRE répond par la négative tout en mentionnant que celle-ci fait l'objet d'un suivi spécifique. Par ailleurs, il est précisé le CE va porter une attention particulière à l'énergie hydraulique dans la mise en œuvre de la Stratégie énergétique 2050.

La Présidente du CE ajoute que l'Unité de développement durable (UDD) effectue un monitoring avec de nombreux autres indicateurs.

Objectif 3 - Préservation de l'environnement et utilisation efficace des ressources naturelles.

Il est confirmé que les kilomètres de cours d'eau présentés à l'indicateur « *Renaturation de cours d'eau* » ont été calculés sur la base des crédits votés par le GC et des projections de l'administration.

V. PLANIFICATION FINANCIÈRE 2019–2022

Contexte

Le Chef du DFIRE rappelle en préambule que cette planification est présentée et réactualisée chaque année dans le projet de budget. La dette est un calcul mathématique qui intègre divers paramètres, tels que les investissements, les placements, les emprunts, etc. Le niveau de la dette évolue donc, à la hausse ou à la baisse, selon la position de ces divers paramètres. Les risques ne sont pas compris dans la dette, mais ils constituent des éléments qui peuvent influencer les estimations financières budgétaires.

Concernant les mesures de priorisation budgétaires, le Conseiller d'Etat précise qu'il s'agit d'une préoccupation permanente de l'administration.

Résultat planifié

Une commissaire demande si les CHF 128 millions indiqués à la ligne « *RIE III : équilibre des ressources* » correspondent au préfinancement. Le Chef du DFIRE lui répond par l'affirmative en précisant qu'il n'est pas possible d'écrire le terme « préfinancement » tant que les comptes ne sont pas bouclés.

Investissements planifiés

Un commissaire constate que l'année 2019 connaît un pic en termes d'investissements planifiés.

Le Chef du DFIRE indique que de nombreux objets sont bloqués devant les tribunaux et empêchent donc leur réalisation.

6. VOTE DE LA COMMISSION

Par 14 voix contre 1, la commission recommande au Grand Conseil d'entrer en matière et de prendre acte du Programme de législature 2017-2022 du Conseil d'Etat.

Lutry, le 14 janvier 2018

*Le rapporteur :
(Signé) Guy-Philippe Bolay*



Programme de législature

2017 – 2022

du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a l'honneur de transmettre au Grand Conseil le programme de législature 2017-2022 pour prise d'acte.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 1er novembre 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

Table des matières

- I. Introduction p...
- II. Les enjeux de la législature — les axes prioritaires du programme p...
- III. Mesures du programme de législature p...
- IV. Agenda 2030 p...
- V. Planification financière 2017-2022 p...

I. INTRODUCTION

AVANT-PROPOS

Le canton de Vaud est fort de la cohésion des Vaudoises et des Vaudois. La volonté et l'envie de s'inscrire dans un projet collectif qui inclut toutes les régions, toutes les générations, tous les groupes sociaux sont ancrées dans notre histoire, récente et plus ancienne, et donc dans notre identité.

Dessiner une vision, déterminer une méthode, proposer une action: le programme du Conseil d'État présente, pour la législature 2017-2022, des engagements destinés à répondre aux aspirations de la population et des entreprises, pour incarner les valeurs qui nous rassemblent. Il se fonde sur un triple constat: premièrement, la croissance économique s'est installée à un niveau comparativement élevé, et fait de nous, à l'échelle du continent, l'une des régions les plus prospères. Deuxièmement, ce dynamisme économique ne met cependant pas automatiquement chacun à l'abri du besoin. Au contraire, ses conséquences suscitent parfois des peurs, souvent légitimes, qu'il faut prendre en compte. Troisièmement, la pérennité de cette position enviable de notre canton n'est inscrite dans aucune loi immuable, comme l'indiquent certains signaux négatifs perceptibles aujourd'hui déjà.

L'enjeu est posé, il consiste à garantir le succès du canton dans la durée. La croissance, économique et démographique, appelle d'importants investissements publics mais aussi privés pour absorber les nouveaux besoins, anticiper les demandes, et assurer notre compétitivité sur le ~~de~~ long terme. Celle-ci exige également un environnement attractif pour la création et le développement d'entreprises et donc d'emplois, tout en favorisant l'insertion de tous les actifs sur le marché du travail par le moyen d'une offre de formation, notamment continue, agile (? pas convaincu par cet adjectif) et adaptée à toutes les étapes de la vie professionnelle. Il s'agit aussi de veiller au respect des règles sociales en vigueur, ainsi qu'à un partage équitable du produit de l'activité économique. En parallèle, nous devons porter toujours plus d'attention à l'impact environnemental des activités humaines, afin de préserver un territoire vivable et vivant. Le développement des énergies renouvelables, la montée en puissance d'une mobilité moins polluante, l'aménagement raisonné du territoire sont, à cet égard, des impératifs qui exigent des actes cohérents. La transformation des besoins sociaux requiert également de nouvelles réponses, qu'il s'agisse du vieillissement annoncé de la population ou des attentes en profonde mutation des familles. Enfin, la transition de l'ensemble de la société vers un usage toujours plus fréquent du numérique est l'une des tendances de fond de notre époque. Loin de le rendre obsolète, elle implique que l'État veille à ce qu'elle soit inclusive, pour promouvoir l'innovation sans abandonner la régulation, et enfin pour entamer une mue de son propre fonctionnement, ainsi que de son accessibilité pour les citoyens.

Ces lignes directrices se veulent inscrites dans le cadre du développement durable, et donc dans la volonté d'une approche concertée entre États en vue d'un véritable changement à l'échelle globale. Le Conseil d'État n'en demeure pas moins déterminé à agir, à son échelle et dans sa sphère d'influence, pour améliorer la qualité de vie des Vaudoises et des Vaudois,

pour les protéger contre les menaces à leur sécurité physique, et pour préserver le respect des règles communes qui fondent la vie en société. Notre cohésion est un atout, son renforcement est un objectif: c'est en ayant confiance en lui et en ses capacités que notre canton se tournera le mieux vers l'extérieur et vers l'avenir. Le présent programme de législature se veut une contribution à la réalisation de cette ambition.

Pour le Conseil d'État: Nuria Gorrite, présidente

LE PROGRAMME DE LÉGISLATURE: CADRE INSTITUTIONNEL ET FINALITÉ

L'article 119 de la Constitution vaudoise du 14 avril 2003 prévoit ce qui suit:

¹ Dans les quatre mois qui suivent son entrée en fonction, le Conseil d'État présente au Grand Conseil un programme de législature définissant ses objectifs et les moyens pour les atteindre, ainsi que son calendrier.

² Tous les membres du Conseil d'État sont liés par le contenu de ce programme.

³ Le Conseil d'État peut amender ce programme en cours de législature; il présente les modifications au Grand Conseil, qui en prend acte.

⁴ Au début de chaque année, le Conseil d'État rapporte au Grand Conseil sur l'état de réalisation du programme de législature.

En application de cette disposition, le législateur a précisé que le Conseil d'État devait adopter le programme de législature et la planification financière liée à celui-ci, puis les présenter au Grand Conseil (article 24a de la loi sur l'organisation du Conseil d'État). Conformément à l'article 104 alinéa 1^{er}, ce dernier en prend acte dans les deux mois qui suivent cette présentation.

Le programme de législature constitue ainsi, conformément au vœu du constituant et du législateur, un instrument de conduite politique et un cadre de référence établi par le gouvernement, pour guider son action et celle de l'administration durant une période de cinq ans. Son adoption, comme son adaptation en cours de route, sont soumises aux formes prévues par la loi. En intégrant une planification financière elle-même évolutive année après année, il fait le lien entre les intentions du gouvernement et les moyens qu'il estime nécessaires pour les réaliser. Il reste subordonné à l'ordre juridique de notre pays, soit aux institutions et aux règles du droit supérieur (droit international, droit fédéral) comme à celles du droit cantonal. Si le programme de législature fournit aux autorités les indications prévisionnelles qui leur permettent d'anticiper et de planifier leurs projets, leurs investissements et leurs dépenses, il ne se substitue pas pour autant à la procédure annuelle du budget.

Comme le prévoit la Constitution, le programme de législature peut être révisé en cours d'exercice. Les circonstances peuvent en effet amener le gouvernement à prévoir des mesures non planifiées, par exemple pour mener un projet novateur et important qui s'est développé d'une manière rapide et inattendue, ou parce qu'une évolution soudaine de la situation économique affecte notablement les paramètres de la planification financière.

Le programme de législature 2017-2022 est le troisième à voir le jour sous l'ère de la nouvelle Constitution que les Vaudoises et les Vaudois ont adoptée en 2003; il est le quatrième de l'histoire du canton.

BILAN DE LA LÉGISLATURE 2012-2017

Dans le bilan qu'il a publié au terme de la précédente législature (Bilan de la législature 2012-2017, <https://www.vd.ch/autorites/conseil-detat/programme-de-legislature-2012-2017/>), le Conseil d'État rappelait les tendances et enjeux qui sous-tendaient son action durant la législature 2012: dynamisme démographique, contexte économique incertain, nécessité de renforcer la cohésion sociale et de gérer harmonieusement le territoire. À ces tendances lourdes, se sont ajoutés les événements marquants du franc fort et de la votation du 9 février 2014 relative à la gestion de l'immigration.

Avec l'appui du Grand Conseil, des partenaires institutionnels et privés ainsi que de la fonction publique, le Conseil d'État a assuré un renforcement significatif des moyens et des investissements consacrés à la politique de sécurité, à l'accueil de jour des enfants, aux infrastructures sanitaires et à l'insertion des jeunes. L'interface entre les politiques de la formation, de l'insertion professionnelle et de l'économie a été renforcée. Le Conseil d'État a adopté des nouveaux outils de développement territorial, conformes au nouveau droit fédéral et a soutenu fortement les énergies renouvelables. Les décisions d'investissement dans les infrastructures de transport, ferroviaires ou routières ont été marquantes. Les outils de soutien au pouvoir d'achat des ménages comme les allocations familiales et la réduction des primes LAMal ont été développés. La législature a encore permis de mettre en place de nouveaux instruments de promotion et de soutien au tissu économique, afin d'en préserver la diversité et la vitalité. Elle a aussi été l'occasion de renforcer les hautes écoles et les différents établissements de formation de ce canton, sans oublier de faire rayonner le canton par la réalisation de grands projets culturels et sportifs. Elle a encore vu l'avènement d'une législation sur la préservation et la promotion du parc locatif. Enfin, les finances publiques cantonales restent saines, malgré des investissements importants et un montant considérable consacré à l'assainissement de la caisse de pensions.

La liste des réalisations concrètes, des grands projets engagés et des solutions trouvées a permis de mesurer le travail accompli par toute la communauté vaudoise. Elle a démontré l'intérêt d'une méthode qui cherche les compromis nécessaires non pas par la définition du plus petit dénominateur commun ou par le renoncement à agir, mais par l'élargissement des champs d'action et de débat, qui permettent de satisfaire les divers intérêts du plus grand nombre.

Le Conseil d'État concluait ce bilan en soulignant que l'instabilité géopolitique du monde qui nous entoure et les incertitudes qui pèsent sur l'économie, y compris en Suisse, interdisent tout répit dans la volonté d'améliorer les politiques publiques et de s'adapter au monde qui change. Il soulignait qu'en particulier, les enjeux posés par l'évolution, en nombre, en âge et en diversité, de la population vaudoise devraient trouver les réponses appropriées lors de la législature 2017-2022.

LES TRAVAUX DE LA COMMISSION DE PROSPECTIVE

Afin de mettre en évidence les facteurs d'influence présents et à venir, le Conseil d'État a pu s'appuyer sur les travaux de la Commission de prospective (publiés sous le titre «Vaud 2035 – Rapport de la Commission de prospective», http://www.scris.vd.ch/Data_Dir/ElementsDir/8607/1/F/03_Rapport_commission-prospective_2017.pdf). Institué par la constitution cantonal, cet organe livre une analyse des tendances lourdes («megatrends») en regard des enjeux identifiées et en dégagant des scénarios exploratoires à long terme. Les enjeux formulés par la Commission de prospective, convergents avec ceux mentionnés au ch. 1.2 ci-dessus, sont au nombre de huit:

➤ *Vieillesse démographique*

Avec l'arrivée de la vague des «baby-boomers» et l'allongement de l'espérance de vie, le nombre des personnes de 80 ans et plus va doubler ces 30 prochaines années pour atteindre 72'000 personnes en 2040. On comptera alors 40 «seniors» pour 100 personnes âgées entre 20 et 64 ans, contre 27 aujourd'hui.

Devra-t-on opérer un choix entre le soutien aux jeunes et un appui aux personnes plus âgées dépendantes? Va-t-on vers un conflit intergénérationnel? Quel impact le vieillissement de la population pourrait-il avoir sur l'organisation de la société? Comment calibrer le système socio-sanitaire en fonction de cette évolution? Comment exploiter au mieux les modifications fondamentales que subit la pyramide des âges?

➤ *Croissance économique et compétitivité*

L'économie vaudoise a nettement mieux résisté que les principaux pays développés à la crise qui a frappé l'économie mondiale ces dernières années.

L'économie peut-elle continuer à croître au rythme qui est le sien? Doit-elle miser sur sa diversité actuelle ou renforcer ses pôles spécialisés? Doit-elle intégrer les nouvelles aspirations de la population quant aux modes de développement économique (économie dite du «partage» notamment) qu'autorise la révolution numérique? Faut-il multiplier les partenariats entre le secteur privé et le secteur public pour faire face aux attentes de plus en plus diversifiées de la société?

➤ *Approvisionnement énergétique*

La protection de l'environnement n'est plus réellement discutée en soi et mais on constate que la consommation d'énergie tend à augmenter (+12% dans le canton entre 1987 et 2014).

Comment repenser l'approvisionnement énergétique du Canton? Faut-il développer coûte que coûte les ressources énergétiques autochtones? Faut-il encourager le recours aux nouvelles technologies pour baisser la consommation d'énergie? Selon quelles modalités faut-il imaginer l'organisation de l'habitat afin d'optimiser la gestion des ressources énergétiques?

➤ *Démocratie et société*

Les instruments de la démocratie directe sont de plus en plus utilisés mais les taux de participation aux votations et aux élections stagnent alors que la confiance envers les institutions pourrait fléchir.

Le Canton doit-il jouer son rôle de laboratoire pour permettre le développement de nouvelles formes de consultation populaire par le biais de modes de participation inédits? Doit-il accompagner les nouvelles formes de création du droit (arbitrages, processus de normalisation, etc.) tout en essayant de juguler son expansion continue au gré de l'apparition de nouveaux problèmes? Faut-il plutôt faire confiance aux «outils politiques» traditionnels mais en élargissant, par exemple, le cercle des citoyens?

➤ *Territoire et mobilité*

Depuis 1980, les surfaces d'habitat et d'infrastructure ont été multipliées par trois. Sous l'influence de la forte croissance démographique et des pendulaires, une forte augmentation du trafic routier a été constatée, même si la part des transports publics s'améliore. Quant à la pénurie de logements, elle ne faiblit guère.

La gestion du territoire doit-elle passer par un renforcement des compétences cantonales ou par une grande liberté laissée aux communes? Quelle place accorder à la question du logement? Faut-il repenser la gestion du territoire en fonction d'une reconfiguration des

espaces stimulée par le recours aux potentialités offertes par les nouvelles technologies (*smart cities*, etc.)? Dans quelle mesure le transfert vers les transports publics doit-il continuer à être encouragé et selon quelles modalités?

➤ *Formation*

Sur le plan du niveau de formation (pour les 30 ans et plus), on assiste à une nette progression du degré tertiaire, du fait notamment de la création des HES, et à une significative diminution de la part de la population qui n'a atteint que le niveau secondaire. Il est toutefois établi que de nombreux métiers qui seront exercés en 2035 n'existent pas encore, alors que certaines activités actuelles pourraient disparaître d'ici là.

Faut-il s'adapter davantage aux attentes du marché du travail? Comment mieux intégrer les nouvelles réalités technologiques dans les méthodes pédagogiques? Quel rôle doit jouer l'État dans la recherche scientifique? L'enseignement doit-il s'orienter vers une prise en charge de plus en plus individualisée des enfants et des étudiants? Dans quelle mesure la formation doit-elle s'adapter aux parcours professionnels désormais moins linéaires?

➤ *Développement technologique*

Malgré un intérêt massif pour l'innovation scientifique, une certaine méfiance a néanmoins vu le jour envers les technologies prises dans leur ensemble (informatiques mais aussi génétiques ou biologiques).

Comment positionner le Canton au cœur de la 4^e révolution industrielle? Quelle réflexion spécifique devra-t-il conduire sur les instruments juridiques qui devront l'encadrer, notamment sur le plan de la protection de la sphère privée et de la criminalité informatique? Comment anticiper les mutations que le développement technologique va entraîner sur le marché du travail? Faut-il développer les dispositifs de stockage des données? Comment adapter l'enseignement à cette nouvelle réalité?

➤ *Contexte «identitaire» et national*

La mixité culturelle ne cesse de s'étendre. La population étrangère s'est fortement accrue depuis la conclusion des accords bilatéraux avec l'Union européenne en 2002 et un tiers de la population vaudoise est désormais d'origine étrangère.

Le Canton doit-il poursuivre sa volonté d'ouverture vers «l'extérieur», national et international? Doit-il mieux prendre en compte les particularismes régionaux, éventuellement en encourageant les fusions de communes? Comment imaginer le futur institutionnel de l'Arc lémanique et ses relations avec les régions frontalières? Comment concevoir l'enseignement des langues nationales dans une Suisse progressivement internationalisée? Comment aborder la question de la mixité culturelle et de la pluralité religieuse dans le canton? Faut-il revoir nos pratiques d'intégration des étrangers et, si oui, dans quel sens?

Quatre scénarios exploratoires ont été mis en évidence par la Commission de prospective. En éclairant les autorités sur les futurs possibles du canton et sans qu'il soit possible d'en privilégier un (ce n'est pas l'intention), ils constituent un matériau utile d'anticipation des politiques publiques à l'horizon d'une génération:

«Vers un avenir prévisible: s'adapter dans la continuité»

Au milieu d'une mondialisation à la fois économique et technologique, qui ne se résorbera pas malgré l'instabilité croissante de la politique mondiale, il est nécessaire de maintenir les équilibres politiques, économiques et sociaux en exploitant au maximum des atouts reconnus aujourd'hui du Canton pour tirer bénéfice de la situation globale. Le Canton déploie une grande capacité d'adaptation, en puisant dans son pragmatisme historique. Ce scénario, tendanciel, s'inscrit dans le prolongement des lignes de force observées actuellement.

«Vers de nouvelles solidarités: réinventer le monde»

Sous la pression du changement climatique et d'une mondialisation économique de plus en plus instable, il est impératif de modifier fondamentalement les modes de vie et de production. Secouée par une emprise croissante du numérique et de la robotique sur la vie des individus, la société évolue vers d'autres formes de «vivre-ensemble». Déconnectée d'une course à la consommation désormais condamnée, elle s'oriente vers une économie dite du «partage» pour laquelle la notion de frontière perd en importance. Les institutions sont elles aussi appelées à évoluer.

«Vers l'autarcie communautaire: vivre dans un monde éclaté»

Face aux perspectives de plus en plus instables qui caractérisent l'avenir, un sentiment d'angoisse parcourt la société. Un besoin de freiner l'évolution de la société et des techniques se fait sentir. Deux attitudes apparaissent: les uns attendent d'un repli de type identitaire et autarcique la garantie d'une protection des valeurs locales contre les influences extérieures; les autres défendent au contraire le renforcement des structures étatiques comme vecteur d'une organisation sociale qui coordonnerait à la fois une envie de repli et un désir de rester connecté au monde.

«Vers la numérisation de la société: tirer parti du Big Data»

Le progrès technologique est fondamentalement porteur de bienfaits pour la société. Chaque jour apporte sa moisson d'inventions. Le Canton doit assimiler les mutations profondes des modes de vie et des règles économiques qui en résulteront. Nourrie par une masse de données en croissance exponentielle, la société du Big Data et ses processus «disruptifs» personnalisent l'offre de biens et de services, mais la numérisation contribue à l'émancipation de l'individu. La présence du numérique, en s'étendant, oblige le cadre institutionnel à s'adapter en permanence.

L'exposé des enjeux mis en évidence par le Conseil d'État dans la partie II de ce document, les mesures listées dans la partie III, l'Agenda 2030 figurant dans la partie IV ainsi que la planification financière 2019-2022 détaillée dans la partie V, attestent de la cohérence et de la coordination des processus que sont d'une part l'élaboration du programme de législature et d'autre part les travaux de la Commission de prospective. Le débat au Grand Conseil sur le rapport de la Commission de prospective suit logiquement celui de la prise d'acte du programme de législature.

II. LES ENJEUX DE LA LÉGISLATURE

1.1 Analyse de la situation en 2017

En complément des constats établis dans le bilan de la précédente législature, le Conseil d'État relève que les facteurs d'influence identifiés évoluent et se précisent, cependant que d'autres se font jour.

- Ainsi, la mondialisation continue de peser sur la société, multipliant les opportunités comme les risques pour l'économie et la population vaudoises. Globalement résistantes face aux crises financières internationales survenues ces dernières années, les entreprises de notre canton se trouvent dans l'obligation de s'adapter sans répit, en anticipant notamment les changements rapides imputables à la transition numérique. Inévitables, les transformations du tissu économique sont porteuses d'un potentiel de création de nouveaux emplois tout en exposant une partie de la main d'œuvre au danger d'être évincée du marché du travail. Tout en assurant des conditions cadres favorables, les autorités ont ainsi le devoir d'accroître leur vigilance face au défi de l'insertion socio-professionnelle, l'un des ciments de la cohésion sociale.
- Veiller à la cohésion sociale: cette notion relève tout autant du devoir constitutionnel fait aux autorités que de la priorité de la législature, et cela non seulement sous l'angle socio-professionnel, mais également par rapport à la vie commune en société, face aux phénomènes toujours plus perceptibles que sont le repli des individus sur eux-mêmes et les tendances communautaristes qui peuvent se manifester aussi dans notre canton — et, selon les formes qu'elles prennent, conduire à marginaliser et prêter une partie de la population.
- Ces dernières années ont au demeurant connu dans le monde une recrudescence de la radicalisation et des extrémismes, dont certaines ramifications sont susceptibles de nuire à notre pays. Dans leur expression la plus extrême, ils sont liés au terrorisme, qui constitue une menace des plus concrètes et des plus graves pour les pays européens.
- Veiller à la cohésion sociale nécessite de se montrer particulièrement attentif à une coexistence harmonieuse des différentes générations. Il s'agit tout autant d'accompagner l'intégration de la nouvelle génération que d'assurer les prestations médico-sociales des personnes les plus âgées, en anticipant les effets d'une démographie dynamique et de la part croissante des seniors au sein de la population. Aux yeux du canton, il importe que chaque génération se sente impliquée et reconnue dans la vie de la collectivité publique.
- Au fil des années, la connaissance relative aux changements climatiques progresse. Ils apparaissent désormais comme une donnée majeure à prendre en compte dans maintes politiques publiques.
- Comme par le passé, le canton reste tributaire de décisions cardinales relevant de politiques fédérales. Trois dossiers en particulier sont à mettre en exergue par rapport à nos intérêts essentiels: la réforme de l'imposition des entreprises; les relations de la Suisse et de l'Union européenne; la Stratégie énergétique 2050.

L'analyse de la planification financière dans la partie V de ce document éclaire le contexte économique et conjoncturel international dans lequel le canton devrait évoluer ces

prochaines années et qui se caractérise par des incertitudes significatives, n'excluant d'ailleurs pas une dégradation. Mais en définitive, quelle que soit cette évolution, il est essentiel pour le canton de renforcer sans relâche sa compétitivité et son attractivité.

1.2 Les axes prioritaires du programme de législature

Au fil des années, l'action des autorités cantonales s'est accordée avec les exigences du développement durable. Le présent programme de législature s'inscrit ainsi pleinement et explicitement dans chacune des trois dimensions du développement durable, à savoir les dimensions sociale, économique et environnementale.

Perpétuer une politique d'ouverture, renforcer la compétitivité et l'attractivité du canton, en veillant aux équilibres sociaux, impose aux yeux du Conseil d'État la mise en œuvre d'un train de mesures dont la pertinence ne se dément pas: il s'agit de la feuille de route cantonale de la réforme de l'imposition des entreprises, dans toutes ses composantes (pour rappel: fiscalité des entreprises, allocations familiales et de formation, accueil de jour des enfants, primes d'assurance-maladie, impôt à la dépense, impôt sur la valeur locative, protection des travailleurs du bâtiment), plébiscitée par le peuple vaudois en votation. Elle sera comme prévu au cœur de l'action gouvernementale durant la législature. Correspondant à une attente générale et à une nécessité avérée, elle sera mise vigueur selon le calendrier prévu, soit à partir de 2019, bien que le volet fédéral de la réforme (le projet PF17) soit attendu pour 2020 au plus tôt.

Le déploiement de la feuille de route RIE III constitue un facteur important pour la planification financière, laquelle doit intégrer également des ressources adéquates pour la réalisation d'autres mesures nécessaires du programme de législature, notamment au titre de la cohésion sociale et de la qualité de vie de la population vaudoise, ainsi que le lancement d'un programme de renforcement de la diversification du tissu économique. En tenant compte du fait qu'un volume important d'actions résultent de la mise en œuvre de mesures des deux précédentes législatures, le Conseil d'État prévoit d'affecter 40 millions de francs pour les actions nouvelles du présent programme de législature à l'horizon 2022. Afin d'assurer, notamment une croissance de charges soutenable, il prévoit des mesures de priorisation budgétaires, un examen des revenus non fiscaux et la continuation du processus d'amélioration de l'efficacité des prestations.

Cependant, l'absorption en une seule année de la baisse des revenus et l'augmentation des charges induites par la feuille de route RIE III est peu probable. Pour cette raison, un déficit pourrait intervenir au budget et aux comptes durant quelques années. Le Conseil d'État s'engage à respecter l'article 164 al. 3 Cst-VD afin que ce déficit ne soit pas supérieur aux amortissements («petit équilibre»).

Les mesures prévues pour la législature 2017-2022 en réponse aux enjeux exposés ci-dessus, dans le contexte économique et financier sommairement évoqué ici et détaillé dans la partie V, s'inscrivent donc sur trois axes prioritaires, dans la perspective du développement durable tel que rappelé en tête de ce chapitre:

- COHÉSION SOCIALE ET QUALITÉ DE VIE DES VAUDOISES ET DES VAUDOIS
- RAYONNEMENT, ATTRACTIVITÉ ET COMPÉTITIVITÉ DU CANTON
- GESTION, FONCTIONNEMENT ET INVESTISSEMENTS DE L'ÉTAT.

COHÉSION SOCIALE ET QUALITÉ DE VIE DES VAUDOISES ET DES VAUDOIS

S'il est essentiel que le canton maintienne son attractivité et sa compétitivité, le partage des fruits de la prospérité économique, le maintien de la cohésion sociale, la sécurité ainsi qu'un environnement, des services et des infrastructures de qualité, en sont le corolaire naturel.

RAYONNEMENT, ATTRACTIVITÉ ET COMPÉTITIVITÉ DU CANTON

La mise en œuvre de la feuille de route RIE III est au cœur de l'action des autorités, qui doivent veiller à la diversification du tissu économique, dans un terreau favorable à l'innovation et à la transition numérique.

GESTION, FONCTIONNEMENT ET INVESTISSEMENTS DE L'ÉTAT:

L'administration efficace des prestations publiques, le bon fonctionnement des institutions et la politique d'investissement dynamique présentée par le Conseil d'État et décidée par le Grand Conseil sont une condition à la réalisation des objectifs économiques, sociaux et environnementaux de la législature.

III. MESURES DU PROGRAMME DE LÉGISLATURE

Expression de priorités gouvernementales, les mesures présentées dans le programme de législature ne recoupent naturellement pas l'ensemble des missions et activités de l'administration. Chacune d'elles est illustrée par un certain nombre d'actions; des actions en cours sont aussi rappelées en complément de celles qui vont caractériser la législature 2017-2022.

1. COHÉSION SOCIALE — QUALITÉ DE VIE DES VAUDOISES ET DES VAUDOIS

1.1.

*Renforcer la **formation professionnelle** (duale et en école) ainsi que le soutien à la certification des acquis professionnels.*

Actions du programme de législature 2017-2022:

— Développer l'intérêt et le lien des jeunes avec le monde du travail dès la scolarité par l'élargissement du catalogue de mesures d'information et de stages de sensibilisation pour tous les élèves quelles que soient leurs filières.

— Concevoir et déployer des renforts socio-éducatifs dans le cadre scolaire pour les élèves en situation de difficulté afin de leur permettre de reprendre le fil de leur formation.

— Créer, au niveau régional, des plateformes réunissant les acteurs de l'école obligatoire, de l'orientation professionnelle et de la formation postobligatoire (orientation, écoles professionnelles et entreprises formatrices).

— Favoriser l'augmentation des places d'apprentissage tant dans les écoles qu'en entreprise, ainsi que le nombre des commissaires d'apprentissage; prévenir l'échec de la formation professionnelle par un soutien personnalisé systématique en cas de risques de décrochement.

— Encourager le développement de l'accès à la formation tout au long de la vie et l'intégration professionnelle et sociale (validation des acquis de l'expérience, formation continue, cursus adaptés à des publics en réorientation ou réintégration professionnelle, poursuite ou achèvement d'une formation tertiaire).

Actions en cours:

— Introduire des ajustements supplémentaires à la mise en œuvre de la loi sur l'enseignement obligatoire (LEO), notamment pour renforcer le rôle du maître de classe, la culture générale et l'esprit critique.

— Faire aboutir et mettre en œuvre la loi sur l’orientation professionnelle.

— Poursuivre les projets d’extension dans le secteur des constructions du postobligatoire, ainsi que les projets de nouveaux gymnases entre 2017 et 2026 ainsi que les constructions d’écoles professionnelles.

1.2.

Veiller à l’insertion professionnelle, économique et sociale de la population (volet du placement)t.

Actions du programme de législature 2017-2022:

— Déployer systématiquement les unités communes ORP — CSR et leur modèle de prise en charge globale — situation professionnelle et sociale — des bénéficiaires du RI qui y sont inscrits, afin d’améliorer le taux de sortie du régime. Simplifier et réorganiser l’aide sociale vaudoise, notamment à l’attention des bénéficiaires durablement exclus du marché du travail pour des raisons par exemple de maladie ou de handicap.

— Stimuler, dans les secteurs public et privé, l’embauche (création ou affectation d’emplois) de chômeurs de 50 ans et plus en fin de droit, avec comme objectif un millier d’emplois de durée déterminée. Assurer le placement et le suivi des personnes concernées et limitera les risques pour les entreprises liés aux assurances sociales.

— Viser la création d’un millier de places de stages et d’apprentissage dans les secteurs publics et privés afin de renforcer la stratégie d’insertion des jeunes en quête d’insertion professionnelle.

— Proposer aux plus grands employeurs du canton une réflexion en vue de favoriser l’engagement de chômeurs de longue durée.

— Améliorer la fluidité des régimes sociaux de sorte à orienter les bénéficiaires vers ceux qui soutiennent le plus le travail, l’autonomie et la formation.

Actions en cours:

— Poursuivre le programme Formad (programme de formation visant l’insertion des bénéficiaires de l’aide sociale âgés de 26 à 40 ans).

1.3.

Accompagner la transition numérique de la société. Développer l’éducation numérique et la culture générale de la numérisation dans l’ensemble du système de formation. Prévenir le déclassement professionnel au travers de la formation continue et des mesures de reconversion. Assurer la desserte des réseaux sur l’ensemble du territoire.

Actions du programme de législature 2017-2022:

— Renforcer la formation des enseignants à l'éducation numérique tant dans les cursus de formation initiale des futurs enseignants qu'au travers de la formation continue et mutualiser l'innovation pédagogique moyennant des modules de formation interdisciplinaires et disciplinaires.

— Former les élèves à l'utilisation des médias et aux contenus en ligne, les initier à l'intelligence artificielle et à la programmation; favoriser ainsi, y compris pour les élèves à besoins particuliers, l'accès aux savoirs et compétences.

— Sur la base des enseignements des projets pilotes en cours, adapter progressivement l'équipement interactif en collaboration avec les communes pour créer un environnement d'apprentissage propice à l'éducation numérique dans toutes les classes, pour tous les enseignants et dans toutes les disciplines. Formaliser le cadre cantonal des équipements nécessaires.

— Renforcer les compétences numériques dans le domaine de la formation continue et du placement par les ORP.

— Développer l'enseignement et la recherche numériques dans les hautes écoles afin d'accompagner la transition numérique, notamment par le renforcement des humanités digitales.

— Veiller à l'accessibilité internet et téléphonie sur le territoire en renforçant la relation avec l'entité en charge du service universel.

1.4.

*Cultiver et développer les bases de la **vie commune en société**. Défendre l'ordre juridique et démocratique et affirmer les valeurs de l'État de droit.*

Actions du programme de législature 2017-2022:

— Affirmer les valeurs démocratiques et en particulier le principe de l'égalité hommes femmes, en adaptant les discours, les pratiques et les règles dans les domaines du social, de la formation et de l'intégration notamment (développement d'une large campagne de sensibilisation aux valeurs démocratiques et à l'égalité des droits dans les lieux de formation, auprès des milieux associatifs, religieux, sportifs, ainsi que dans tous les espaces de l'action sociale).

— Protéger l'enfance et la jeunesse, y compris dans le champ scolaire public et privé contre les emprises religieuses ou sectaires mettant en cause les chances d'intégration sociale, le droit à la liberté sexuelle et le libre choix du partenaire de vie; légiférer dans le domaine de la scolarisation à domicile et privé.

— Mettre en place une veille active sur les problématiques et les besoins des enfants et des jeunes, notamment en renforçant le travail de repérage des jeunes en difficulté au sein des établissements scolaires.

— Adapter dans la mesure nécessaire — et sans exclure des réflexions dans le cadre d'une vision intercantonale — le cadre législatif et réglementaire afin que les autorités compétentes, les employeurs du service public, les directions d'établissements scolaires, les écoles privées disposent du cadre approprié dans la détermination de limites en matière de signes distinctifs et de prosélytisme.

— Mettre en place un plan d'action pour la lutte contre la radicalisation et les extrémismes violents en protégeant en particulier l'enfance et la jeunesse et en créant un réseau interdisciplinaire d'alerte, d'analyse et de prise en charge des cas à risque.

Actions en cours:

- Mettre en œuvre la politique de l'enfance et de la jeunesse.
- Mettre en œuvre la loi sur le droit de cité vaudois (naturalisations).
- Finaliser et déployer le programme cantonal d'intégration (PIC 2) 2018-2021.
- Valoriser les travaux de la plateforme interdépartementale de lutte contre les extrémismes.

1.5.

*Renforcer la **sécurité**. Face à l'évolution de la démographie et de la typologie de la criminalité, en particulier la menace terroriste, et face aux risques technologiques et environnementaux, adapter régulièrement les moyens mis à disposition et poursuivre les efforts au titre de la prévention des menaces et de la répression des infractions, en coordination avec l'ensemble des acteurs concernés, ainsi qu'avec les instances intercantionales et la Confédération.*

Actions du programme de législature 2017-2022:

- Renforcer la présence policière et le travail de proximité pour garantir la (ré)appropriation du domaine public dans la lutte notamment contre les stupéfiants, la délinquance de rue, les cambriolages, etc. et les troubles à l'ordre public qui en découlent. S'agissant en particulier de la lutte contre les stupéfiants, examiner les possibilités de recourir aux dispositions pénales de la loi fédérale sur les étrangers à la lumière de la jurisprudence récente du Tribunal fédéral.
- Renforcer l'efficacité de l'action de la police, notamment par le biais du plan d'action coordonné (PAC).
- Renforcer le travail de prévention, en particulier par l'intermédiaire des Conseils régionaux de prévention et de sécurité (CRPS).
- Renforcer le travail de surveillance, en collaboration avec les services de la Confédération, les communes et les partenaires institutionnels concernés, afin de dépister toute dérive ou extrémisme violent à même de constituer un risque pour la sécurité publique.
- Assurer aux policiers une formation orientée sur la pratique et en adéquation avec les phénomènes actuels et à venir (terrorisme, migration, exigences accrues de la population, société numérique et technologique); préparer la mise en œuvre du «concept général de formation» (CGF 2020) qui prévoit le passage à une formation sur deux ans; en parallèle, consolider le statut de l'Académie de police de Savatan, en concertation avec les autres cantons.
- Assurer la prise en charge adéquate des personnes détenues en individualisant l'exécution de leur peine selon leur régime de détention et leur typologie afin de prévenir la récidive et favoriser leur réinsertion sociale.
- Développer la stratégie sécuritaire pour les événements sortant de l'ordinaire en accroissant

les synergies entre les partenaires de la protection de la population.
— Risques technologiques: élaborer et déployer une stratégie pour la gestion des événements impliquant des matières dangereuses (stratégie cantonale ABC); consolider les mesures de protection contre les dangers naturels.

Actions en cours:

- Mettre en œuvre la stratégie en matière de construction d’infrastructures pénitentiaires par la création de nouvelles places de détention et la flexibilisation des structures existantes; veiller au recrutement et à la formation des personnels nécessaires.
- Renforcer le dispositif de prise en charge des violences domestiques dans le cadre de la mise en œuvre de la loi de coordination existante et prévenir les différentes formes de violence basées sur le genre, en particulier envers les jeunes; renforcer la prise en charge des victimes de traite des êtres humains.
- Mettre en œuvre une *help-line* dans le cadre de la lutte contre les extrémismes.

1.6.

*Renforcer l’intégration et l’autonomie des **migrants**. Veiller à la maîtrise des coûts de l’asile.*

Actions du programme de législature 2017-2022:

- Améliorer l’intégration sociale et professionnelle des migrants Favoriser l’intégration des étrangers en situation régulière grâce à la validation des acquis d’expérience pertinents dans la poursuite ou l’achèvement de leur formation, quel qu’en soit le niveau.
- Améliorer l’intégration scolaire par la mise sur pied d’une unité Migration-Accueil pour les élèves primo-arrivants.
- Maîtriser les coûts de l’asile, notamment en obtenant un financement adéquat de la part de la Confédération.

Actions en cours:

- Appliquer la politique d’asile de manière efficace et humaine en respectant les exigences du droit fédéral et les règles d’exécution édictées par le canton.
- Renforcer la prise en charge des mineurs non accompagnés en prenant en compte en particulier les spécificités des enfants de moins de 12 ans et l’accompagnement socio-éducatif des jeunes adultes (18-25 ans).

1.7.

*Renforcer la prise en charge ciblée de **personnes en situation de fragilité**.*

Actions du programme de législature 2017-2022:

— Étendre le plan autisme par la mise en œuvre de dispositifs d'intervention précoce, de classes enfantines spécialisées ainsi que par la diffusion et le suivi de l'application des bonnes pratiques dans l'ensemble du canton.

— Poursuivre le plan consistant à transformer et adapter progressivement les bâtiments publics aux besoins des personnes handicapées.

Actions en cours:

— Mettre en œuvre la réforme vaudoise de la curatelle, en poursuivant le recrutement de curateurs volontaires et en développant les mesures de substitution, en particulier pour les personnes âgées.

— Mettre en œuvre la loi sur la pédagogie spécialisée; consolider le statut et le nombre des aides à l'intégration pour augmenter la capacité de l'école régulière à accompagner les élèves avec troubles et déficiences.

1.8.

*Préparer le **système de soin** au vieillissement de la population, tout en contenant l'évolution des coûts de la santé.*

Actions du programme de législature 2017-2022:

— Élaborer une stratégie d'accompagnement du vieillissement de la population; renforcer la médecine à domicile; poursuivre et adapter le programme PIMEMS (programme d'extension et de modernisation des établissements médico-sociaux), en priorisant la modernisation du réseau.

— Maîtriser le nombre de lits hospitaliers dans le canton.

— Simplifier l'organisation régionale des soins.

— Contribuer à contenir le coût par assuré LAMal: d'une part en agissant sur le nombre de praticiens dans le cadre du droit fédéral; d'autre part en agissant sur les tarifs en tant qu'autorité d'approbation, par l'introduction de mécanismes de maîtrise du volume des dépenses ou à défaut par une baisse de la valeur du point (la situation de la médecine de famille pouvant faire l'objet d'une approche différenciée).

Actions en cours:

— Renforcer la politique de soutien au paiement des primes d'assurance-maladie, en introduisant un subside complémentaire permettant de plafonner à 10% le poids des primes sur le budget des ménages et en augmentant la déduction fiscale pour prime d'assurance-maladie de 20% (selon la feuille de route RIE III).

— Réaliser les infrastructures prioritaires du CHUV: bloc opératoire central, Hôpital des enfants, Cery, Agora, Biopôle; mettre à niveau des infrastructures bâties (plateaux techniques, soins intensifs et continus, Sylvana).

— À l'horizon 2019, rassembler les activités de l'Hôpital Riviera-Chablais sur le site de Rennaz.

1.9.

Poursuivre le développement d'une offre d'accueil de jour collectif et familial des enfants suffisante et tenant compte des différents modes d'organisation du travail (horaires atypiques, étendus, irréguliers).

Actions du programme de législature 2017-2022:

— Solliciter les nouveaux fonds fédéraux destinés à abaisser les tarifs de l'accueil de jour des enfants pour soulager financièrement les parents.

— Examiner l'augmentation de la déduction cantonale fiscale pour frais de garde.

— En tant qu'État employeur, créer sous la forme d'un projet-pilote une structure d'accueil de jour des enfants offrant une prise en charge avec horaires étendus et flexibles, avec l'appui des nouveaux fonds fédéraux disponibles à cette fin.

— Proposer une modification légale visant à permettre aux accueillantes en milieu familial d'exercer en tant que salariées ou en tant qu'indépendantes et à améliorer leurs conditions de travail tout en garantissant la qualité de l'accueil des enfants.

Actions en cours:

Poursuivre la montée en puissance du financement de la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE), en provenance des entreprises d'une part et de l'État d'autre part (selon la feuille de route RIE III)

Mettre en œuvre la révision de la loi sur l'accueil de jour des enfants avec notamment la généralisation de l'accueil parascolaire.

1.10.

Promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes, dans la société et au sein de l'État.

Actions du programme de législature 2017-2022:

— Promouvoir des plans de mobilité d'entreprise incluant des mesures de flexibilité des horaires et de télétravail qui permettent à la fois de mieux concilier vie professionnelle et vie familiale et de réduire les pics de fréquentation aux heures de pointe.

— Encourager la participation des femmes à la vie politique.

— Favoriser une représentation égalitaire des femmes et des hommes dans tous les métiers, secteurs et niveaux hiérarchiques de l'ACV.

— Réaliser dans le secteur public l'égalité salariale en apportant des correctifs aux inégalités inexpliquées.

— Contrôler l'égalité salariale dans les subventions et les marchés publics, conformément à la loi.

Actions en cours:

— Promouvoir l'égalité des chances entre les femmes et les hommes dans la formation et le marché du travail dans le secteur privé comme public.

1.11.

*Encourager la création **logements** adaptés aux besoins, financièrement accessibles et en suffisance.*

Actions du programme de législature 2017-2022:

— Promouvoir la réalisation de coopératives de logement et de quartiers durables dans le canton.

— Élaborer une stratégie foncière de l'État en collaboration avec la Société vaudoise pour le logement (SVL) et les partenaires institutionnels.

— Renforcer l'efficacité des aides au logement (aide à la pierre et aide à la personne) afin de s'assurer d'un meilleur ciblage des bénéficiaires.

Actions en cours:

— Mettre en œuvre la loi sur la préservation et la promotion du parc locatif en valorisant ses

outils auprès des communes et des promoteurs, afin d'encourager la création de logements d'utilité publique, en particulier les logements à loyer abordable.

— Soutenir le développement de projets de logements pour les étudiants et favoriser le logement intergénérationnel.

1.12.

*Mettre en œuvre la politique **d'aménagement du territoire** définie par le plan directeur cantonal, mettre en œuvre les projets d'agglomération ainsi qu'adapter la politique des pôles de développement aux nouveaux enjeux.*

La croissance démographique, le développement technologique, les changements climatiques et l'aspiration à un vivre ensemble harmonieux dans un espace de vie non extensible nécessitent la mise en place d'une politique intégrée de la gestion de cet espace. Les défis résident dans la concrétisation des projets d'agglomération et dans la cohabitation entre les besoins de production économique, énergétique, agricole et de services, tout en ménageant des surfaces d'assolement en suffisance.

Actions du programme de législature 2017-2022:

— Veiller à ce que les zones d'habitation permettent de répondre à la croissance démographique planifiée et garantir la disponibilité des terrains pour la construction, y compris pour les pôles de développement, tout en préservant les surfaces d'assolement; mettre en place le fonds cantonal de compensation des plus-values et moins-values foncières selon la LATC.

— Renforcer la conduite ainsi que la coordination des projets d'agglomérations et des pôles de développement; assurer la disponibilité foncière des sites stratégiques.

— Définir un soutien cantonal accru aux projets stratégiques à forte capacité d'accueil d'habitants et d'emplois.

Actions en cours:

— Mettre en œuvre la loi fédérale sur l'aménagement du territoire; notamment mettre en place le système de gestion des zones d'activité en collaboration avec les associations de communes et les structures régionales; renforcer la planification, la conduite et la coordination des sites stratégiques.

— Mettre en œuvre les projets d'agglomération de 1re, 2e et 3e génération.

— Mettre en œuvre la stratégie cantonale des surfaces d'assolement au travers de l'identification de nouvelles SDA permettant la réalisation des projets d'importance cantonale.

— Réaliser le PAC Lavaux afin de concrétiser la loi sur le plan de protection de Lavaux.

1.13.

*Mettre en œuvre une politique environnementale cohérente: développer la **stratégie énergétique 2050**; élaborer une politique climatique cantonale cohérente par rapport aux lignes directrices fédérales et internationales; gérer de manière durable les ressources naturelles, minérales et forestières du canton, en particulier la biodiversité, et en maintenant l'attractivité et la qualité du paysage naturel.*

Actions du programme de législature 2017-2022:

- Mettre en œuvre la Stratégie énergétique 2050 par une politique cantonale de mesures d'économie d'énergie et, en concertation avec les entreprises cantonales du domaine de l'énergie, de diversification de la production d'énergies renouvelables. Encourager les entreprises électriques à augmenter la production, l'approvisionnement et la distribution d'énergie d'origine hydraulique.
- Exploiter toutes les opportunités de simplifications procédurales et administratives en faveur des installations photovoltaïques (notamment en facilitant la mise en œuvre de l'art. 18a LAT).
- Établir un plan climat cantonal, centré sur les mesures d'adaptation aux changements climatiques et de réduction des émissions de CO₂.
- Établir et mettre en œuvre un plan d'action en faveur de la biodiversité avec le soutien de la Confédération.
- Réaliser une politique intégrée de la gestion des ressources naturelles, des sols, du sous-sol et des eaux sous-terraines et élaborer une loi sur le sous-sol.

Actions en cours:

- Soutenir les projets porteurs en matière d'efficacité énergétique et d'énergies renouvelables au moyen du fonds cantonal pour l'énergie.
- Mettre en œuvre le plan des mesures contre les nuisances de l'agglomération Lausanne-Morges (OPair, nuisances sonores, chlore), informer et sensibiliser la population.
- Mettre en œuvre le plan cantonal micro-polluants, soutenir la régionalisation de l'épuration, poursuivre la renaturation des cours d'eau et des rives du lac, mettre en œuvre la 3e correction du Rhône et planifier la gestion des eaux dans les bassins versant sensibles.
- Développer les filières de valorisation du bois de service et du bois énergie.

2. RAYONNEMENT, ATTRACTIVITÉ ET COMPÉTITIVITÉ DU CANTON

2.1.

Mettre en œuvre la feuille de route de la réforme de la fiscalité des entreprises en 2019, par anticipation du projet fédéral PF 17 dont l'entrée en vigueur est prévue au plus tôt en 2020.

Actions du programme de législature 2017-2022:

Mettre en vigueur les textes légaux de la feuille de route RIE III, qui permettent de:

- Supprimer les statuts fiscaux particuliers.
- Réduire le taux d'imposition des entreprises.
- Augmenter les allocations familiales.
- Renforcer les subsides à l'assurance-maladie.
- Augmenter la déduction fiscale pour l'assurance-maladie.
- Augmenter le soutien de l'accueil de jour des enfants.
- Réduire de manière ciblée l'impôt sur la valeur locative.
- Renforcer la protection des travailleurs vulnérables.
- Adapter à la hausse le seuil d'imposition à la dépense.

2.2.

Contribuer à dynamiser et diversifier l'économie vaudoise par des conditions-cadres favorisant l'attractivité économique du canton, la compétitivité des entreprises ainsi que l'écosystème de l'innovation dans la perspective de créer durablement des activités et des emplois dans le canton de Vaud et de la Suisse occidentale.

En complément de la réforme de la fiscalité des entreprises voulue par les autorités et le corps électoral vaudois, l'État soutient l'innovation en orientant l'écosystème actuel vers davantage d'échanges, de partage de compétences et d'expertises et d'activités en réseau.

Actions du programme de législature 2017-2022:

- Dans le cadre d'un programme de renforcement de la diversification du tissu économique, créer une Fondation vaudoise de l'innovation, ayant comme mission d'animer et de développer l'écosystème vaudois de l'innovation afin d'assurer la naissance, la croissance et l'ancrage dans la région de projets entrepreneuriaux, autour des atouts existants (Plateforme Innovaud, Hautes Écoles, industries, PME, technoparcs et incubateurs, investisseurs); faciliter la mise à disposition de compétences en matière de gestion pour les *start up* et accroître la présence de structures de financement (capital-risque).
- Développer le secteur porteur des *cleantech*, en particulier dans le domaine énergétique.

Actions en cours:

— Poursuivre le développement de la recherche et du transfert de savoirs et de technologie dans le cadre des hautes écoles en vue d'alimenter les processus d'innovation technologique et d'innovation sociale.

— Appuyer et valoriser le développement des différents pôles stratégiques cantonaux dans les domaines des sciences de la vie, du sport, de la culture, de la santé et de la formation professionnelle (centre de compétences métiers).

— Déployer la politique industrielle notamment via le fonds de soutien en faveur des PME, ainsi que les outils de maîtrise foncière par les collectivités publiques en zones industrielles; déployer la politique d'aide aux *start up* et aux PME innovantes via la plateforme Innovaud.

— Soutenir l'activité touristique 4 saisons dans les régions de montagne.

— Dans le secteur des médias, examiner les modèles de soutien possibles de la part des pouvoirs publics.

2.3.

*Dans le cadre de son soutien à l'innovation, l'État veille en particulier à accompagner la **transition numérique** et le développement de la **sécurité économique numérique**.*

Actions du programme de législature 2017-2022 (voir par ailleurs les actions en lien avec le développement de l'éducation numérique et la prévention de nouvelles exclusions — mesure 1.3):

— Soutenir les secteurs prometteurs dans le domaine numérique.

— Créer une plateforme entre l'État et le monde du travail visant à identifier les nouveaux métiers en collaboration avec les entreprises et encourager le développement de formations dans les domaines IT et data au sein des hautes écoles.

— Créer une plateforme d'échange avec les entreprises afin de renforcer les compétences en matière de lutte contre la cyber-criminalité.

Actions en cours:

— Par le dialogue avec les entreprises, réfléchir aux conditions cadres permettant de soutenir l'innovation numérique, de veiller à ses effets et d'activer les gisements d'emplois qu'elle recèle.

2.4.

*Avec les partenaires sociaux, veiller à la pratique d'une concurrence loyale dans le domaine économique et tendre à une plus grande homogénéité des **conditions du marché du travail** au niveau suisse. Mettre en œuvre les mesures d'accompagnement à la libre circulation CH/UE. Veiller à l'efficacité de l'application de la «préférence indigène», dans le respect du principe de la libre circulation des personnes.*

Actions du programme de législature 2017-2022:

— Préparer la mise en œuvre de la préférence indigène selon la législation; mettre en place des programmes de retour à l'emploi notamment dans les domaines en pénurie de personnel qualifié, pour les personnes ayant suspendu leur activité professionnelle, cas échéant par le biais de formations continues.

— Poursuivre l'effort pour des marchés publics exemplaires; inciter l'ensemble des pouvoirs adjudicateurs vaudois à faire usage des marges de manœuvre légales pour limiter la sous-traitance en cascade et privilégier les critères qualitatifs par rapport au seul critère prix.

— Examiner la possibilité de créer une base légale permettant l'arrêt par décision administrative des travaux d'une entreprise en situation d'infraction aux législations sociales, au respect des conditions de travail en usage ou à la loi sur le travail au noir, aux fins d'instruction et le cas échéant réparation rapide des faits délictueux.

— Lutter contre les faillites en cascade: éviter les abus liés à ce phénomène en modifiant au besoin les bases légales, en concertation avec les partenaires sociaux.

— Partenariat social: améliorer la couverture en conventions collectives de travail des différents secteurs. Commerce de détail: favoriser la conclusion d'une CCT de force obligatoire en lien avec une révision du régime des horaires d'ouverture de portée cantonale.

— Renforcer les moyens de contrôle de l'application des conventions collectives et des mesures d'accompagnement.

— Documenter la réalité des bas salaires dans les branches exposées de l'économie vaudoise et y inciter les partenaires sociaux à considérer les conditions salariales; dans les situations avérées, ouvrir la voie à l'élaboration de contrats-types.

Actions en cours:

— Introduire une subvention cantonale en faveur d'un fonds pour la santé et la sécurité des travailleurs de la construction, qui financera des compensations en cas de congés pour intempéries et une rente-pont spécifique (selon la feuille de route RIE III)

2.5.

*Consolider le **pôle des Hautes Écoles** et son rayonnement à travers la diffusion des connaissances, le développement de nouveaux savoirs et la modernisation de leurs infrastructures.*

Actions du programme de législature 2017-2022:

- Soutenir les hautes écoles dans leur développement et leurs actions visant à renforcer leurs capacités de recherche et d'enseignement vis-à-vis des défis que représentent la transformation numérique et la dynamique démographique du canton (croissance, mixité, vieillissement).
- Mettre à disposition des hautes écoles des infrastructures modernisées nécessaires à l'accomplissement de leurs missions de formation, de recherche et de services à la société, notamment dans les domaines pour lesquelles la demande de la société en professionnels qualifiés est en croissance comme le domaine socio-sanitaire.
- Favoriser la mixité dans le corps enseignant et les étudiant-e-s, en particulier dans les filières MINT (mathématiques, informatique, sciences naturelles et techniques).
- Accompagner les hautes écoles pour favoriser une science ouverte et participative, notamment par le renforcement de réseau de services informatiques scientifiques performants en faveur de la recherche permettant un accès transparent et sécurisé à l'information aux données et aux résultats de la recherche (Open Access et Open Data), ainsi que par l'intégration de nouveaux sites (réseau vaudois des bibliothèques Renouvaud).

Actions en cours:

Concrétiser les projets de construction ou d'extension de la HEP, de l'UNIL (11 projets de développement en cours ou planifiés à Dorigny, au Biopôle ou au Bugnon), de la bibliothèque cantonale et universitaire (Unithèque), du campus santé et du C4 (centre de simulation en santé), du campus de la HEIG-VD, ainsi que les logements pour étudiants (Vortex, campus santé).

2.6.

Réexaminer la fiscalité des personnes physiques et adapter la fiscalité agricole

- À la suite de la réforme fédérale PF17, examiner la nécessité de modifier l'imposition de la fortune, notamment dans un environnement à taux de rentabilité bas, tout en préservant la dynamique des recettes fiscales.

Actions en cours:

- Réduire de manière ciblée l'impôt sur la valeur locative (selon la feuille de route RIE III)
- Permettre la clarification de la situation fiscale des agriculteurs.

2.7.

Contribuer à consolider et à diversifier l'agriculture; déployer une marque territoriale et consolider la stratégie oenotouristique.

Actions du programme de législature 2017-2022:

Préparer l'agriculture vaudoise à la réforme de la politique agricole fédérale PA2022, dans ses dimensions économiques, environnementales, d'innovation, de développement durable (par ex. les circuits des achats publics et les circuits courts) et de coûts de production, en lien avec les changements climatiques, la mondialisation et la numérisation du secteur agricole.

— Créer, promouvoir et organiser une identité vaudoise associée à une marque vaudoise d'excellence; valoriser cette marque dans la restauration collective du secteur public et parapublic; fédérer les acteurs économiques (tous secteurs confondus) ainsi que les régions autour de cette marque; la lier aussi au développement de l'oenotourisme.

Actions en cours:

— Créer un pôle agricole pour la formation, la recherche et l'innovation: renforcer le caractère pluridisciplinaire des projets de développement de l'agriculture; favoriser les partenariats publics-privés pour favoriser l'innovation et l'adaptation du secteur primaire; développer les compétences et l'esprit d'entrepreneur comme facteur de diversification et de différenciation.

— Poursuivre les actions permettant la promotion des produits locaux et de saison dans la restauration collective publique et parapublique.

— Mettre en œuvre le plan cantonal de réduction de l'usage et des émissions de produits phytosanitaires, le plan d'action de réduction des antibiotiques et la stratégie cantonale de promotion de la biodiversité.

2.8.

*Poursuivre une politique active en faveur d'une **mobilité** sûre et de qualité.*

Actions du programme de législature 2017-2022:

— Améliorer substantiellement l'offre des transports publics en augmentant les cadences des lignes régionales de transport public, tant sur le RER Vaud que sur les lignes de bus ou celles des chemins de fer privés, ainsi qu'en réalisant les axes forts de transport public urbain (tram, métro m3, développement du métro m2, bus à haut niveau de service) de l'agglomération

Lausanne-Morges. <i>(fusion des deux actions suivantes.)</i>
— Renouveler et agrandir la flotte transport public de la CGN en consolidant le financement binational de l'offre transfrontalière.
— Favoriser le transport de marchandises par le rail en s'appuyant sur une stratégie cantonale marchandises.
— Adapter les modalités de financement des transports publics et urbains à l'émergence des agglomérations, pour répondre aux intentions affichées dans le Plan directeur cantonal.
— Développer en particulier les interfaces (gares, stations, parking d'échange) de transport pour favoriser le report modal, l'autopartage, le covoiturage et la mobilité douce.
— Dans le cadre des programmes fédéraux de développement stratégique pour la route et le rail, obtenir de nouveaux investissements pour le canton; concernant les autoroutes en vue d'un recours plus fréquent aux bandes d'arrêt d'urgence actives couplé à des abaissements des limites de vitesse aux heures de pointe.
— Encourager le développement de la mobilité non-polluante, en respectant la priorité donnée au transfert modal, tout en favorisant particulièrement l'autopartage et les modalités du même ordre.

<u>Actions en cours:</u>
— Poursuivre l'amélioration de l'état du réseau routier cantonal.
— Poursuivre les expérimentations de limitations de la vitesse de circulation automobile dans les zones urbaines pour réduire les nuisances du trafic.

<u>2.9.</u> <i>Élargir l'offre culturelle notamment au travers de nouvelles réalisations significatives pour le canton.</i>
<u>Actions du programme de législature 2017-2022:</u>
— Dans le cadre du déploiement du site «Plateforme 10», mutualiser les prestations des trois musées (MCB-A, MUDAC et Musée de l'Élysée).
— Étudier et mettre en œuvre un projet de réorganisation des espaces du Palais de Rumine et des institutions qui l'occupent suite au départ du MCB-A.
— Favoriser la coordination entre les sites et musées romains avec comme point fort le renforcement d'Avenches.
— Soutenir l'accessibilité numérique des collections cantonales des musées et bibliothèques par une politique de numérisation et de mise en ligne.
— Créer un centre de compétences en bibliothéconomie pour l'éducation aux technologies de l'information et aux médias.
— Développer la politique du livre et de la lecture en renforçant les dispositifs de soutien à l'édition, à la diffusion et à la lecture d'auteurs romands en milieu scolaire. Développer une politique économiquement responsable des achats (livres scolaires et bibliothèques).

— Octroyer à de nouveaux domaines artistiques des dispositifs d'aide à la création (bourses, résidences).

Actions en cours:

— Poursuivre la mise en œuvre de la loi sur le patrimoine mobilier et immatériel.

— Mettre en œuvre la loi sur la vie culturelle et la création artistique sur tout le territoire, notamment par le soutien aux projets régionaux et supra-régionaux.

— Renforcer les collaborations entre les hautes écoles et les musées cantonaux.

— Poursuivre les mesures d'encouragement à l'accès à la culture par des dispositifs tels que des cartes ou la médiation culturelle.

2.10.

Contribuer à l'attractivité et à l'essor économique du canton par une meilleure mise en valeur et un renforcement de l'écosystème sportif vaudois.

Actions du programme de législature 2017-2022:

— Renforcer l'action de l'État dans la promotion et le développement économique du Canton dans le domaine du sport; accroître les liens et la cohérence des actions conduites par les organismes actifs dans le secteur du sport (en particulier le service des sports et ThinkSport).

— Assurer le succès des JOJ 2020; incluant notamment le fait de laisser un héritage sportif et éducatif durable auprès de nombreux jeunes athlètes d'élite, ainsi qu'auprès de la jeunesse suisse et en particulier vaudoise.

— Soutenir les manifestations sportives nationales et internationales; accompagner le dossier de candidature de Sion aux Jeux olympiques de 2026 en tenant compte de ses impacts sur le canton.

3. GESTION, FONCTIONNEMENT ET INVESTISSEMENTS DE L'ÉTAT

3.1.

*Mener des **réformes institutionnelles** assurant le bon fonctionnement des autorités et de la démocratie.*

Les institutions sont au cœur du système démocratique et doivent être constamment ajustées pour refléter l'évolution des mœurs et des technologies. Le Conseil d'État souhaite pouvoir poursuivre ce travail de réforme des institutions afin de permettre une adaptation aux défis actuels et futurs.

Actions du programme de législature 2017-2022:

— Réviser la loi sur l'exercice des droits politiques et la loi sur les communes, en lien avec les questions institutionnelles.

— Mettre en place l'e-voting pour les Suisses de l'étranger inscrits dans les registres électoraux vaudois afin d'encourager la participation aux scrutins, en particulier celle des jeunes, en suivant avec la plus grande attention l'évolution de la technologie sous l'angle de la sécurité et de la protection des données.

— Réaliser l'extension du Tribunal cantonal.

Actions en cours:

— Trouver une solution concertée entre les pouvoirs au sujet de la (haute) surveillance des autorités judiciaires.

— Poursuivre la démarche de simplification administrative.

— Achever le chantier de restauration et de conservation du Château cantonal

3.2.

*Renforcer les liens avec les **communes**. Parmi les principaux partenaires institutionnels de l'État, les communes sont en contact direct avec les administrés et disposent de nombreuses compétences qu'elles exercent de manière autonome. Il convient de renforcer les relations directes de l'État avec les communes et de les accompagner dans l'exécution de leurs tâches.*

Actions du programme de législature 2017-2022:

— Elaborer avec les communes des solutions concertées dans les dossiers financiers, en particulier la future péréquation intercommunale englobant les effets du Projet fiscal 17 et le

système comptable MCH2.
— Examiner l’opportunité de procéder à un désenchevêtrement des tâches, en lien avec la péréquation intercommunale.
— Proposer des améliorations, notamment en matière de gouvernance, pour les institutions supra communales (associations de communes, fédérations de communes, etc.).
— Prolonger le soutien aux fusions de communes, notamment par le biais d’incitations financières revues et d’autres mesures d’accompagnement.

3.3.

*Poursuivre une politique faisant de l’État un **employeur** attractif et exemplaire.*

Actions du programme de législature 2017-2022:

- Offrir des conditions de travail attractives, notamment des générations «digital natives»: transformation de la culture d’entreprise, télétravail, souplesse des horaires, espaces de co-working et favoriser, pour les femmes et les hommes, un meilleur équilibre entre vie professionnelle et privée.
- Assurer la relève des cadres; valoriser et développer les compétences internes; développer la formation continue pour l’ensemble du personnel et en particulier pour les collaborateurs de plus de 50 ans.
- Prolonger le congé paternité, en préservant la neutralité de l’effet financier sur la masse salariale, dans l’attente de décisions fédérales en la matière.
- Favoriser une représentation égalitaire des femmes et des hommes dans tous les métiers, secteurs et niveaux hiérarchiques de l’ACV.
- Augmenter le nombre de places d’apprentissage et favoriser les places de stage en lien avec la formation post-obligatoire et les hautes écoles.

Actions en cours:

- Revoir le système de gestion des RH afin de faciliter les recrutements.
- Préparer la mise en œuvre de la préférence indigène selon la législation fédérale.
- Suivre les effets de la réforme de la Caisse de pensions de l’État de Vaud et l’évolution de celle-ci.

3.4.

*Accompagner la **transition numérique** de l’État.*

Actions du programme de législature 2017-2022:

- Proposer à la population et aux entreprises les prestations de l'État par voie électronique, en garantissant la sécurité des échanges et la protection des données personnelles transmises dans ce contexte (par ex. procédure au sein de l'État liée aux autorisations de construire).
- Poursuivre la mise à disposition progressive de données dont dispose l'administration, dans une logique de transparence et d'ouverture (logique Open Government Data), de protection des données personnelles et de maîtrise des coûts.
- Au sein de l'ACV, moderniser et gérer de manière proactive les applications et les infrastructures informatiques pour en renforcer l'agilité et la sécurité.

3.5.

*Poursuivre la **simplification des processus administratifs et des formalités administratives**; la modernisation des pratiques de l'administration; le réexamen de ses standards techniques.*

Actions du programme de législature 2017-2022:

- Analyser et modifier les standards pratiqués dans la construction des bâtiments de l'État de Vaud tout en poursuivant les recherches d'économie d'énergie.

Actions en cours:

- Poursuivre les efforts de simplification des processus administratifs et des formalités administratives, à la faveur notamment du déploiement de la cyberadministration et de la refonte complète du site internet de l'État de Vaud.
- Poursuivre une communication institutionnelle tenant compte de l'évolution globale des médias, du web et des réseaux sociaux.
- Mettre en œuvre les mesures préconisées en matière de prescriptions de protection incendie dans le cadre de l'analyse mandatée par le Conseil d'État.
- Poursuivre la réforme des achats de l'État (projet REFA).

3.6

*Encourager la **participation à la vie citoyenne** et aux projets publics*

Actions du programme de législature 2017-2022:

- | |
|--|
| — Développer les échanges avec la population au travers des outils numériques de la communication institutionnelle. |
| — Renforcer la participation des jeunes au moyen d’outils numériques et didactiques. |
| — Encourager et développer les processus participatifs et les coopératives citoyennes (par exemple sur les projets de construction ou d’installations énergétiques). |
| |

3.7

Investissements publics: réaliser les engagements du canton selon les crédits votés. Pour la législature 2017-2022, le Conseil d’État maintient son objectif en termes d’investissement; les investissements bruts planifiés se montent à quelque 775 millions de francs en moyenne entre 2019 et 2022.

IV. AGENDA 2030

L'engagement de l'État de Vaud pour le développement durable

Au travers du programme de législature 2017-2022, le Conseil d'État réitère sa volonté de favoriser un développement durable du canton et l'inscription de son action dans la perspective de l'Agenda 2030. Accord international, l'Agenda 2030 s'articule autour de 17 objectifs de développement durable (ODD), qui sont autant de jalons sociaux, économiques et environnementaux que le monde devrait atteindre d'ici 2030.

Guidé par les principes du développement durable, le Conseil d'État a retenu des objectifs prioritaires qui concernent l'ensemble de la société vaudoise. Ces objectifs sont illustrés par des indicateurs assortis de cibles, à moyen et long termes. Le Conseil d'État s'engage à tendre vers ces cibles par la mise en œuvre des politiques publiques – stratégies, programmes et projets – dont il évalue les effets. Le Conseil d'État s'est assuré de l'ancrage de projets concrets dans le programme de législature à l'instar des 3 axes définis, soit

- Cohésion sociale et bien-être des Vaudoises et Vaudois
- Rayonnement, attractivité et compétitivité du canton
- Gestion, fonctionnement et investissements de l'État

La concrétisation du développement durable passe à la fois par le cadre légal et réglementaire et par l'organisation des prestations dont l'État a la responsabilité, souvent partagée avec la Confédération et les communes.

Cette concrétisation passe également par l'exemplarité de l'État et la promotion du développement durable auprès des autres acteurs au sein de la société vaudoise que sont notamment les communes, les milieux économiques, les régions territoriales, le monde associatif et, plus largement, les ménages et les individus. L'État ne saurait en effet atteindre seul des objectifs significatifs sans une volonté de tous.

Au sein de l'administration cantonale, la mise en œuvre des politiques publiques et actions permettant d'atteindre les objectifs prioritaires du développement durable est sous la responsabilité des départements et services. La coordination de la démarche «Agenda 2030» est confiée à l'Unité de développement durable qui agit comme centre de compétences, de ressources et d'appui. Régulièrement informé par le Département du territoire et de l'environnement, le Conseil d'État supervise cette démarche.

Objectif n° 1

Marge de manœuvre d'investissement pour les autorités politiques grâce à des finances publiques maîtrisées

Des finances saines donnent aux autorités une marge de manœuvre dans l'accomplissement des tâches publiques. Simultanément, le développement durable ne préconise l'endettement des collectivités publiques que dans la mesure où il ne met pas en péril la possibilité, pour les générations futures, de couvrir leurs besoins. Cet objectif se mesure à l'aune de l'évolution du poids de la dette.

Indicateur: Poids de la dette

Engagements nets du Canton et des communes rapportés au produit intérieur brut cantonal

Cibles du PL (plafond)	2004	2007	2012	2015	2022	2030	2050
	29%	15,2%	7,4%	4,7%	13%	–	–

Objectif n° 2

Action contre le réchauffement climatique, promotion des énergies renouvelables et des transports publics

L'enjeu est de réduire les émissions de CO₂, principal gaz à effet de serre. De manière générale, il s'agit de faire converger les politiques publiques, programmes et projets vers les objectifs de la «société à 2000 watts» en agissant particulièrement sur l'aménagement du territoire, les constructions, la mobilité, l'efficacité énergétique, la consommation et le recours accru aux énergies renouvelables. Ces stratégies seront notamment développées dans le cadre de la gestion et de l'entretien du parc immobilier de l'État, du Plan climat cantonal et de la Conception cantonale de l'énergie. Cet objectif se mesure sur la base de trois indicateurs: l'évolution des émissions de CO₂, l'augmentation de la consommation d'énergies renouvelables et le taux de pénétration des abonnements de transports public.

Indicateur: Émissions de CO₂

Production estimée en millions de tonnes par an pour les produits pétroliers (combustibles pétroliers et carburants), l'électricité, le gaz, le charbon, le bois, la chaleur à distance, Vaud

Cibles du PL	2004	2007	2012	2015	2016	2022	2035	2050
	3,5	3,2	3,3	3,0	3,1	2,6	2,3	1,5

Indicateur: Énergies renouvelables

Part des énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie, Vaud

Cibles du PL	2004	2008	2015	2016	2022	2035	2050
	6,1%	9,6%	12,8%	13,3%	17%	35%	50%

Indicateur: Taux de pénétration des abonnements en transports publics

Part des vaudois (de 6 ans et plus) en possession d'au moins un abonnement TP

Cibles du PL	2005	2010 / 11	2015	2022	2030	2050
(1)	37%	46%	48%	53%	60%	—
(2) sans 1/2 tarif		26%	29%			

sources: (1) microrecensement mobilité et transport; (2) registres annuels des entreprises de transport

Objectif n° 3**Préservation de l'environnement et utilisation efficace des ressources naturelles**

Il s'agit de veiller à la préservation, la valorisation et l'utilisation efficace des ressources naturelles, qu'il s'agisse de l'eau, de l'air, du sol, des forêts, des paysages ou de la biodiversité. Les politiques publiques doivent converger et produire des effets positifs sur les plans environnementaux et sociaux. Cet objectif sera évalué en fonction de l'évolution des travaux de renaturation des cours d'eau et de l'augmentation des surfaces forestières laissées à leur évolution naturelle.

Indicateur: Renaturation de cours d'eau

Part de cours d'eau renaturés dans les secteurs définis comme prioritaires, Vaud

Cibles du PL	2014	2017	2022	2030	2050
(km)	0,9% (1,35)	4,2% (6,3)	15% (22,5)	25% (37,5)	— —

Indicateur: Surfaces forestières laissées à leur évolution naturelle

Surfaces forestières (notamment réserves forestières) laissées à leur évolution naturelle relative avec garantie juridique à long terme, en hectares, Vaud

Cibles du PL	2012	2017	2022	2030	2050
	1'350	2'910	5'500	8'000	n.d.

Objectif No 4**Intégration de chacun dans la société et le monde du travail**

Il est essentiel, pour la cohésion du canton, que chacun puisse trouver un travail lui permettant de subvenir à ses besoins. Pour cela, il faut une économie diversifiée, des conditions-cadres permettant notamment aux parents de concilier vie familiale et professionnelle, ainsi que la promotion des principes d'égalité des droits et d'égalité des chances, notamment entre les hommes et les femmes. Une politique économique dynamique doit également soutenir le maintien des emplois et avoir un impact positif sur le taux de chômage. Des politiques d'insertion professionnelle précoces doivent prévenir l'arrivée en fin de droit. Par ailleurs, le maintien du pouvoir d'achat de l'ensemble de la population est un garant d'une société intégrative et solidaire. Cet objectif sera apprécié en fonction de l'évolution du nombre des chômeurs en fin de droit et du maintien du pouvoir d'achat des ménages les plus pauvres.

Indicateur: Chômeurs en fin de droit

Nombre de chômeurs arrivés en fin de droit, par mois, Vaud

Cibles du PL	2009	2016	2022	2030	2050
	180	420	350	300	–

Indicateur: Pouvoir d'achat

Revenu disponible équivalent de chaque décile des ménages vaudois après prestations sous condition de ressources (PCR), en francs, Vaud, selon les données du rapport social vaudois 2017.

Cible: stabilité des valeurs (corrigées de l'inflation), soit maintien du pouvoir d'achat.

V. PLANIFICATION FINANCIÈRE 2019-2022

Contexte

Au cours de ces cinq dernières années, l'économie suisse a connu une évolution contrastée puisque la croissance de son PIB n'a jamais été supérieure à 2% alors que des augmentations comprises entre 3% et 4% prévalaient encore fréquemment dans la première décennie des années 2000. Néanmoins, l'économie vaudoise, grâce à un tissu économique diversifié, a plutôt bien résisté puisque sa propre croissance a, en général, été supérieure à celle de la Suisse. Après les années de «franc fort», elle est toujours résiliente notamment à la faveur de l'amélioration conjoncturelle au niveau mondial et des mesures prises par les entreprises pour atténuer les effets de taux de change.

Les budgets et comptes du Canton, nonobstant un contexte conjoncturel moins dynamique, ont conservé l'équilibre. Certes, une stagnation des recettes a été observée, mais les charges ont été maîtrisées tout en permettant d'allouer des moyens importants aux missions de base de l'État afin de faire face à la démographie. Dans cette période, les investissements ont été augmentés et des moyens financiers ont été octroyés aux mesures du programme de législature au-delà de ce qui était prévu.

Le début de la précédente législature a été marqué par trois dossiers majeurs dont chacun aura encore des conséquences financières dans la législature 2017-2022.

Le premier concerne la loi de 2013 pour la recapitalisation de la Caisse de pensions de l'État de Vaud par laquelle l'État injectera 1,44 milliard de francs d'ici à 2020 (sans compter les effets sur les intérêts, le taux de cotisation employeur de +0,5% et le financement de la rente-pont AVS). Le deuxième, en 2013 également, est l'accord intervenu entre l'État et les Communes au sujet de leurs relations financières; un rééquilibrage de 752 millions de francs sur la période 2013-2020 a été réalisé en faveur des Communes. Le dernier sujet date du printemps 2014, où le Conseil d'État, partant du constat que le Canton était au bénéfice d'une situation financière assainie, a pris le pari de publier sa feuille de route fiscale et sociale relative à la RIE III. Les bases légales y relatives ont été acceptées par le Grand Conseil en 2015 et par le peuple vaudois à hauteur de 87,12%, le 20 mars 2016.

Le rejet du projet fédéral RIE III par le peuple suisse le 12 février 2017, mais accepté par les Vaudois, aurait pu remettre en question le calendrier de la feuille de route vaudoise. Néanmoins, le Conseil fédéral a mis en consultation en septembre 2017 un nouveau texte, le «Projet fiscal 17»; cette loi devrait être en vigueur au plus tôt en 2020.

Dans son programme de législature, le gouvernement a décidé de respecter le calendrier prévu et d'introduire sa feuille de route RIE III au 1^{er} janvier 2019. Il prévoit également une enveloppe de 40 millions de francs à l'horizon 2022 pour les mesures du programme de législature et il lancera un programme de renforcement de la diversification du tissu économique. Afin d'assurer, d'une part, une croissance de charges soutenable de l'ordre de +2,4%, et de réduire, d'autre part, l'impact sur le résultat planifié, il prévoit des mesures de priorisation budgétaires, un examen des revenus non fiscaux et la continuation du processus d'amélioration de l'efficacité des prestations.

Cependant, comme l'indiquaient les précédentes planifications financières, l'absorption en une seule année de la baisse des revenus et l'augmentation des charges induites par la feuille de route RIE III est peu probable. Pour cette raison, un déficit pourrait intervenir au budget et aux comptes durant quelques années. Le Conseil d'État s'engage à respecter l'article 164 al. 3 Cst-VD afin que ce déficit ne soit pas supérieur aux amortissements («petit équilibre»).

Économie mondiale, suisse et vaudoise

Le contexte conjoncturel décrit reprend, dans une large mesure, les considérations de septembre 2017 du «Groupe d'experts de la Confédération pour les prévisions conjoncturelles».

Ce dernier s'attend, «en raison d'une croissance faible du PIB au 1^{er} semestre, à une croissance modérée (0,9%) pour l'année 2017. Au cours des prochains trimestres, la conjoncture mondiale vigoureuse soutiendra les exportations, et la conjoncture intérieure devrait elle aussi gagner en dynamisme. Partant, une croissance notable du PIB (2,0%) est attendue pour 2018. Cette accélération de la croissance s'accompagnera d'une hausse sensible de l'emploi, alors que le chômage continuera de diminuer. De manière générale, les risques qui pèsent sur la croissance sont désormais plus équilibrés qu'au cours des trimestres précédents.

L'économie suisse renoue progressivement avec un rythme de croissance soutenu. Après avoir affiché une valeur légèrement négative au dernier trimestre 2016, la croissance du PIB est restée en dessous des attentes au 1^{er} semestre 2017...

Les indicateurs avancés (climat de consommation, PMI pour le secteur des services et l'industrie, baromètre du KOF) annoncent toujours une nette accélération de la croissance dans un futur proche. Des impulsions positives proviennent notamment de la conjoncture mondiale, qui est désormais consolidée... En conséquence, le groupe d'experts s'attend à ce que l'activité économique en Suisse connaisse aussi une forte accélération au cours des prochains trimestres. Il table sur une solide croissance du PIB à hauteur de 2,0% pour 2018 (contre 1,9% en juin).

Les branches exportatrices suisses profitent de la bonne santé de l'économie mondiale, et en profiteront d'autant plus si l'appréciation du franc observée cet été perdure. Pour la période prévisionnelle, les experts tablent sur une croissance des exportations certes modérée, mais largement soutenue: outre la chimie et la pharmacie, l'industrie des machines, des équipements électriques et des métaux ainsi que l'industrie horlogère et le tourisme devraient davantage y contribuer. Par conséquent, la balance commerciale devrait avoir un effet positif sur la croissance du PIB cette année et en 2018.

Des impulsions positives sont également attendues du côté de la demande intérieure. La consommation privée devrait croître à un rythme modéré: la croissance démographique durable et la reprise sur le marché du travail contrebalancent l'effet de frein de la faible évolution des salaires réels...

À la suite de l'accélération de la croissance, la situation sur le marché du travail devrait s'améliorer au cours de la période de prévision. Le groupe d'experts estime que, après plusieurs trimestres moroses, l'emploi devrait renouer avec une croissance plus soutenue. Il table sur une augmentation de l'emploi de 0,3% en 2017 et s'attend à une accélération pour 2018 (0,8%). Dans le même temps, le chômage devrait continuer à baisser pour atteindre 3,2% en 2017 et 3,0% en 2018 (en moyenne annuelle).

Les prix du pétrole contribuent à la normalisation du renchérissement en 2017, qui devrait s'élever à 0,5% en moyenne annuelle. En raison du récent abaissement du taux de référence et, partant, de la baisse attendue des loyers, le renchérissement devrait s'affaiblir pour s'établir à 0,2% en 2018».

Risques conjoncturels

«En ce qui concerne les perspectives de l'économie mondiale, les risques se sont équilibrés ces derniers mois. D'une part, selon les indicateurs avancés disponibles, la croissance pourrait être encore plus forte que prévu, ce qui représenterait une impulsion positive de plus pour l'économie suisse. En outre, compte tenu de la reprise économique, les risques liés à la dette publique et au système bancaire en Europe (notamment en Italie) sont passés au second plan.

D'autre part, les incertitudes politiques restent considérables au niveau international. Les modalités de la mise en œuvre du Brexit et les possibles conséquences économiques sont toujours floues. Les diverses mesures protectionnistes annoncées pourraient ralentir le commerce mondial et donc pénaliser l'industrie d'exportation suisse. Si la crise avec la Corée du Nord venait à s'amplifier, il faudrait s'attendre à de graves tensions.

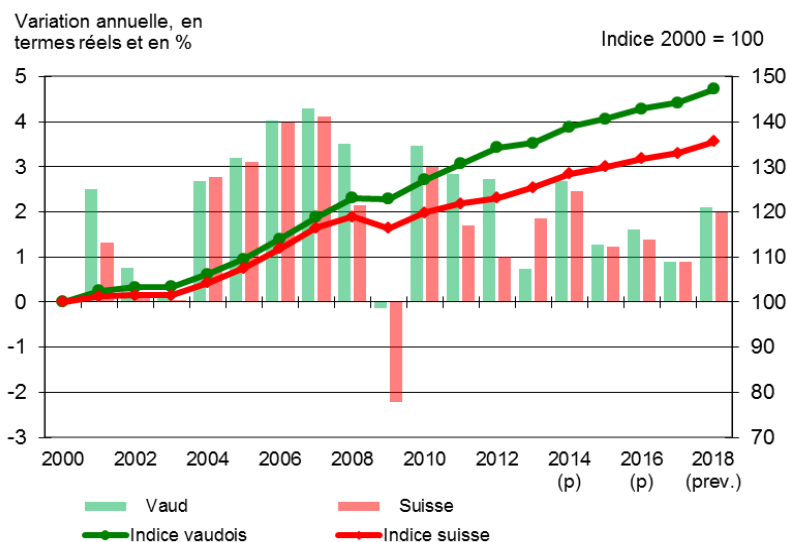
Sur le plan national, il convient de garder à l'esprit différents risques conjoncturels. Eu égard à l'augmentation du nombre de logements vacants et à l'activité de construction relativement soutenue, il n'est pas exclu que le secteur de la construction connaisse un ralentissement plus marqué. Par

ailleurs, étant donné les diverses évolutions structurelles, il se pourrait que l'accélération de la croissance soit plus faible que prévu dans le secteur suisse des services, par exemple dans le commerce ou dans le secteur financier, ce qui entraînerait un affaiblissement de la conjoncture intérieure. En outre, une aggravation des risques internationaux évoqués pourrait engendrer des pressions à la hausse sur le franc suisse et réduire, partiellement du moins, les impulsions positives de l'économie mondiale sur les branches exportatrices».

Économie vaudoise

Après deux années de «franc fort», l'économie vaudoise continue de bien résister, notamment à la faveur de l'amélioration conjoncturelle au niveau mondial et des mesures prises par les entreprises pour atténuer les effets de taux de change. Elle poursuit sur la voie de la croissance, malgré une révision à la baisse des prévisions pour 2017. À la suite de l'abaissement des prévisions du SECO pour l'ensemble de la Suisse (de 1,4% à 0,9%), la progression du PIB du Canton est maintenant attendue à 0,9% en 2017, au lieu de 1,6% auparavant. D'après le SECO, ces révisions s'expliquent par un ralentissement au deuxième trimestre et un effet de base lié à différentes révisions statistiques. Pour 2018, selon les dernières prévisions, la croissance du PIB vaudois devrait remonter à 2,1% grâce à l'amélioration graduelle de la conjoncture mondiale

Produit intérieur brut, Vaud et Suisse, 2000-2018



Sources: VD (Créa octobre 2018); CH (SECO, données et prévisions de septembre 2017).

Les tendances lourdes

À l'instar des précédentes législatures, les prochaines années seront marquées par certains éléments d'ordre structurel qui auront des impacts financiers, notamment: la démographie, le vieillissement de la population, la réforme de l'imposition des entreprises (projet «PF 17»), le financement des institutions de prévoyance sur le long terme et l'évolution du marché immobilier (secteur de la construction et offre locative, notamment locaux commerciaux, dont les surfaces disponibles ont augmenté d'env. 87'000 à 187'000 m² entre 2012 et 2017, soit +115%).

Construction de la planification financière 2019-2022 et résultats

Outil de pilotage

La planification financière est un outil prévisionnel de gestion figurant dans la Constitution cantonale (art. 105 al. 1: «Le Grand Conseil, chaque année, prend acte de la planification financière à moyen terme et, simultanément, du rapport sur l'endettement»). Elle fournit des indications sur l'évolution des charges et des revenus pour une période considérée. Il s'agit d'une aide à la décision pour le

Conseil d'État et d'assistance au pilotage des finances publiques sur la moyenne durée. La planification financière fixe des orientations stratégiques. Elle donne un cadre à la gestion financière à court terme. Elle constitue une image qui se fonde sur des éléments connus à un moment donné. Elle doit donc être revue et affinée chaque année sur la base d'une actualisation de la situation économique et d'une analyse de l'évolution des paramètres. Il faut enfin l'adapter aux modifications légales apportées sur le plan fédéral et cantonal. Par ailleurs, la planification financière intègre des options politiques et des actions volontaristes qui reflètent les priorités du Conseil d'État. Face aux besoins de la population et en fonction des moyens disponibles, elle exprime dans cette mesure la prééminence du pouvoir politique.

Méthodologie et bases de calcul de la planification financière 2019-2022

Le programme de législature 2017-2022 présente une planification financière jusqu'en 2022. Cette planification se base sur le projet de budget 2018 afin d'établir des prévisions pour les années 2019 à 2022. Le Conseil d'État l'a établie sur la base d'un certain nombre d'hypothèses dont les principales sont les suivantes:

a) pour les revenus

- à partir du projet de budget 2018;
- les revenus inscrits à la DGF, pour les groupes de revenus «impôts» (gr. 400, 401, 402, 403) et les «parts à des recettes fédérales» (gr. 460) sont indexés en 2019 sur la base de prévisions de croissance du PIB en 2018 (+2%), puis à raison de +2% également pour les années 2020 à 2022;
- la majorité des autres revenus est indexée à hauteur de 2%;
- les «prélèvements sur les fonds et financement spéciaux» (gr. 45), les «subventions à redistribuer» (gr. 47) et les «imputations internes» (gr. 49) restent au même niveau que le projet de budget 2018;
- les revenus liés à la facture sociale suivent l'évolution des charges du périmètre de la facture sociale;
- pour les cas particuliers, par estimation ou prise en compte d'estimations faites par la Confédération;
- en intégrant les effets financiers de la feuille de route RIE III vaudoise (les effets de la baisse de taux figurant dans l'EMPD N° 239 de juin 2015 sont confirmés);
- en intégrant les effets du programme de renforcement de la diversification du tissu économique et de l'examen des revenus non fiscaux.

b) pour les charges

- à partir du projet de budget 2018;
- en allouant annuellement des montants destinés au financement de la croissance des charges du personnel, des charges inhérentes à la santé, des charges relatives aux subsides LAMal, aux PC AVS/AI et à la RPT, ainsi que des montants en lien avec des dossiers cantonaux déjà engagés, ou en voie de l'être, et déployant des effets financiers matériels à moyen terme;
- en intégrant les effets financiers relatifs au protocole d'accord avec les Communes, notamment ceux découlant du partage de la progression de la facture sociale (2/3 Canton-1/3 Communes);
- en calculant les charges d'amortissements (gr. 330 et 366) et les charges financières (gr. 34) avec les hypothèses d'investissements nets auxquels s'ajoutent les besoins de financement nets des prêts, de l'anticipation de la feuille de route RIE III en 2019 et les versements relatifs à la recapitalisation de la CPEV jusqu'en 2020;
- en maintenant les autres charges au même niveau que celles inscrites au projet de budget 2018 (gr. 35, 37, 39);

- en intégrant les effets financiers de la feuille de route RIE III vaudoise (le nouveau modèle du subside complémentaire présente des risques qui ne figurent pas dans la planification financière);
- en intégrant les effets des mesures du programme de législature, de l'amélioration de l'efficacité des prestations et ceux du processus de priorisation budgétaire.

Résultat planifié

Selon les hypothèses présentées, les finances cantonales devraient évoluer de la manière suivante:

En mios	2018	2019	2020	2021	2022
- Revenus de la planification financière	9'529	9'726	9'916	10'113	10'315
- Charges de la planification financière	9'529	9'710	9'943	10'187	10'417
Résultat primaire	0	16	-27	-74	-101
En mios	2018	2019	2020	2021	2022
Résultat primaire	0	16	-27	-74	-101
RIE III : baisse taux cantonal		-309	-181	-181	-181
RIE III : soutien au pouvoir d'achat		-41	-56	-53	-58
- dont :					
a) subvention compl. FAJE		-5	-12	-17	-22
b) subsides LAMal (net)		-22	-22	-22	-22
c) subvention "santé et sécurité des travailleurs"		-1	-1	4	4
d) autres modifications de la LI en lien avec RIE III		-14	-22	-19	-19
RIE III : équilibrage des ressources		128	0	0	0
Mesures du Programme de législature		-10	-20	-30	-40
Programme de renforcement de la diversification du tissu économique		10	30	40	60
Processus de priorisation budgétaire		30	45	60	70
Examen revenus non fiscaux		5	10	15	20
Amélioration de l'efficacité des prestations		10	10	10	10
Résultat planifié :	0	-162	-189	-213	-221
si (-) vote GC à majorité absolue (art. 164 al. 2 Cst-VD)					

Les résultats ci-dessus présentent un excédent de charges sur l'ensemble de la période planifiée 2019-2022. Ils comprennent les effets de la feuille de route RIE III et des mesures du programme de législature. Le programme de renforcement de la diversification du tissu économique, le processus de priorisation budgétaire, l'examen des revenus non fiscaux ainsi que l'amélioration de l'efficacité des prestations en font partie intégrante et concourent à limiter le déficit planifié

Les résultats annuels planifiés sont conformes aux dispositions de l'art. 164, al. 3 Cst-VD dans le sens où les recettes couvrent les charges avant amortissement:

En mios	2018	2019	2020	2021	2022
Résultat planifié	0	-162	-189	-213	-221
Amortissements	185	220	228	240	245
Respect (+) ou non respect (-) de l'art. 164 al. 3 Cst-VD	185	58	39	27	24

Les revenus et les charges totales évoluent de la manière suivante:

	2018	2019	2020	2021	2022
Evolution de l'ensemble des revenus planifiés *)	-	0.6%	2.2%	2.2%	2.3%
Evolution de l'ensemble des charges planifiées	-	2.3%	2.4%	2.4%	2.3%

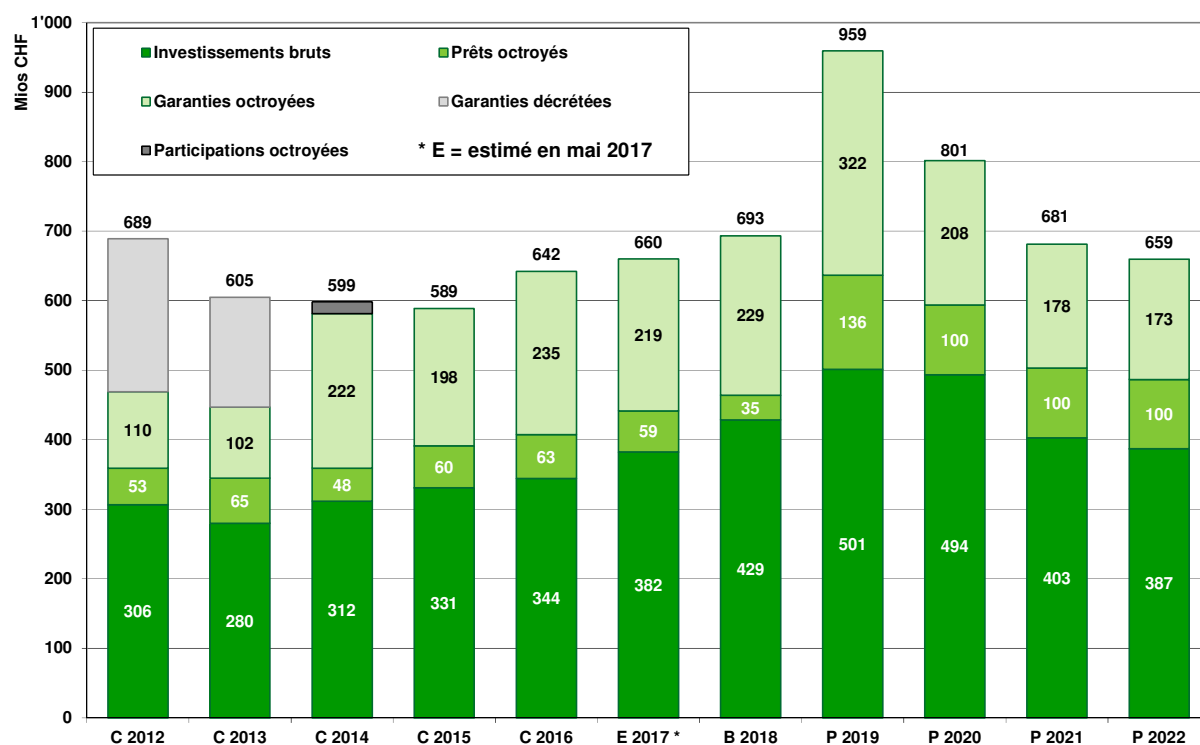
*) 2019: effet RIE III

Investissements planifiés

Les investissements de l'État sont effectués au travers des investissements de l'État proprement dits et par l'octroi de prêts et de garanties d'emprunts. La législature précédente avait été marquée par une

augmentation des investissements proprement dits à 400 millions de francs annuellement sur la période de planification. En considérant les prêts et les garanties, il était prévu quelque 700 à 800 millions de francs en moyenne annuelle à investir dans l'économie vaudoise.

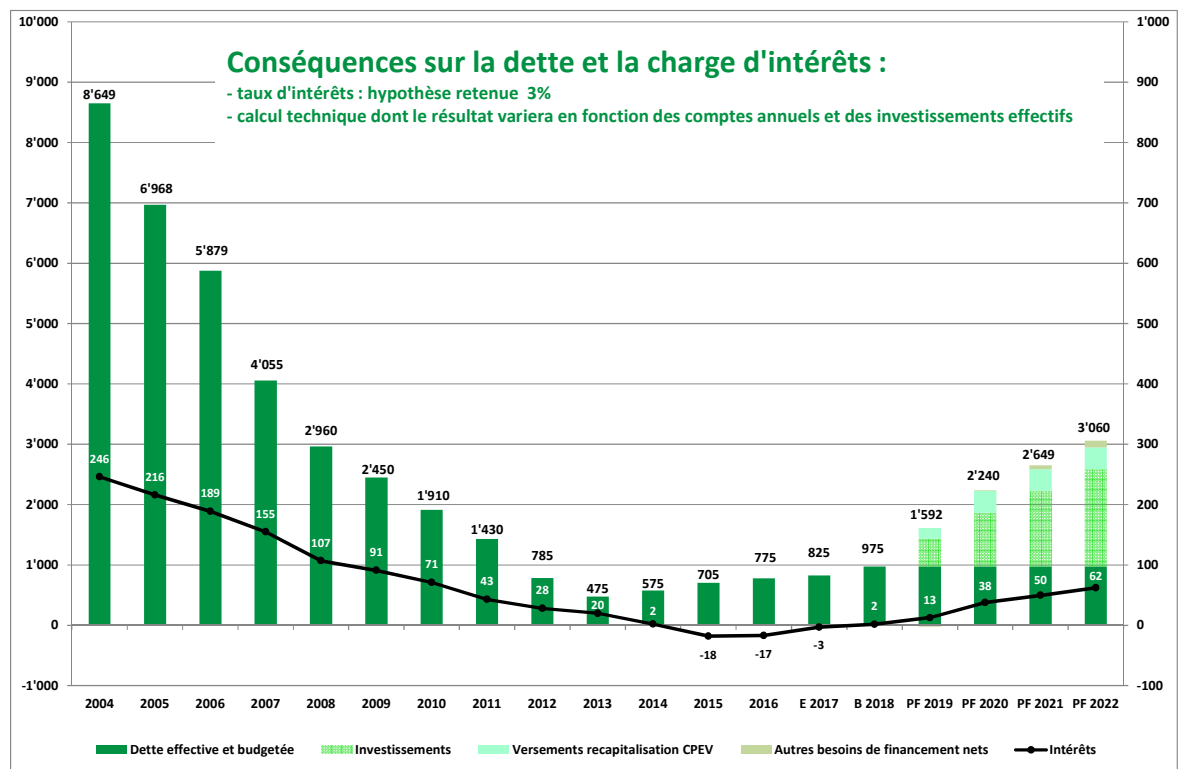
Pour la législature 2017-2022, le Conseil d'État maintient cet objectif; les investissements bruts planifiés seront de quelque 775 millions de francs en moyenne entre 2019 et 2022 avec un pic en 2019 s'expliquant par le décalage des dépenses de projets élaborés ces dernières années mais dont la construction se concrétisera dans cette législature.



Dette prévisible

Les résultats planifiés, la mise en œuvre de la feuille de route RIE III en 2019, les investissements, les prêts et les versements annuels à la Caisse de pensions de l'État de Vaud jusqu'en 2020 nécessitent des besoins de financement dont les montants dépassent la capacité d'autofinancement de l'État qui sera amené à emprunter.

La dette nette, réduite de -8,17 milliards de francs entre 2004 et 2013 a légèrement progressé entre 2014 et le projet de budget 2018. Cette tendance, compte tenu des insuffisances de financement calculées, va augmenter.



ATT: Ajout du tableau dette figurant dans le PL 2012-2017

Risques et incertitudes

La planification financière 2019-2022 ne prend pas en compte les effets financiers de certains objets dont on ne connaît ni les chances de réalisation ni l'amplitude. Ces objets entrent dans la catégorie des risques. Leur analyse est malaisée, car la situation n'est pas figée sur les plans économique et financier. D'autre part, il est difficile de mesurer l'impact financier des projets risqués. Néanmoins, le Conseil d'État a estimé les conséquences financières possibles liées à certains risques. Ces derniers sont détaillés dans le tableau ci-dessous:

Effets sur le c/fonctionnement (en mios CHF)		Montant du risque
Recettes fiscales: en fonction de l'évolution de la situation économique	+/- 60 mios par pourcentage de variation sur la base du budget 2018	60
Inflation	1% d'inflation = +42 mios nets sur la masse salariale de l'administration cantonale et des institutions subventionnées	42
Projet fiscal 17	Incertitudes sur l'année de mise en vigueur du nouveau projet fédéral: surcoût de 128 mios par année de retard	128
RPT: péréquation des ressources	Évolution des propres paramètres VD et en fonction des autres cantons / Variation de +/- 5 pts de l'indice des ressources (indice 2018 VD: 99,6 pts)	60
Programme de stabilisation 2017-2019 des finances fédérales et prochain programme 2018-2020 annoncé	Estimation globale pour Vaud	30
Initiative cantonale pour le remboursement des soins dentaires	Coût de l'initiative pour l'État en tant qu'employeur. Rappel: contre-projet du Conseil d'État en février 2017	20
Migration	Conséquences budgétaires à moyen terme de la problématique actuelle de l'asile et des coûts sociaux	non défini
Subsides à l'assurance-maladie et déductions fiscales en lien avec la LAMal	Impacts de la mise en œuvre du nouveau modèle du subsidiaire complémentaire de la feuille de route RIE III, des augmentations annuelles des primes à l'assurance-maladie et des déductions fiscales en lien avec la LAMal (initiative «une baisse d'impôt pour la classe moyenne»)	non défini

Conclusions

Le Conseil d'État prévoit de réaliser son programme de législature dans le respect des dispositions financières de la Constitution vaudoise, mais escompte des déficits qui devront être contenus dans l'amplitude maximale découlant de l'art. 164 al. 3 Cst-VD («petit équilibre»).

Il choisit de mettre en œuvre sa feuille de route RIE III, d'une part afin de respecter les votes exprimés à deux reprises par la population vaudoise (acceptation de la RIE III vaudoise à 87,12% le 20 mars 2016 et du projet fédéral RIE III à 51,3% le 12 février 2017) et d'autre part, pour rester attractif et concurrentiel sur les plans économiques et fiscaux.

Une parfaite maîtrise des charges devra prévaloir durant cette législature, afin de négocier le passage délicat pour les finances publiques en cette fin de décennie de la mise en œuvre de la feuille de route RIE III. Les dépenses devront être consenties en fonction des priorités définies par la planification financière du programme de législature, ainsi que sous l'angle de leur opportunité et de leur efficience comme des coûts induits et des retours d'investissements possibles.

Il s'agira de gérer et suivre avec attention la planification financière dans un environnement économique international qui peut réserver des surprises, nonobstant l'amélioration prévue pour l'an prochain par les instituts conjoncturels.

Le gouvernement réexaminera la situation financière annuellement à l'aune des prévisions des instituts conjoncturels, des résultats économiques effectifs, ainsi que de l'évolution des budgets et des comptes.

Une dégradation de la situation économique pourrait aussi se traduire par un accroissement plus soutenu des charges. Le cas échéant, le Conseil d'État se verrait dans l'obligation de reconsidérer l'évolution de certaines dépenses ou la réalisation de certains projets. À cela, il faut ajouter la perspective toujours présente de voir la Confédération transférer de nouvelles charges vers les cantons au travers d'une nouvelle répartition des tâches ou de voir certains risques se réaliser.

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :
Programme de législature 2017 - 2022**

1. PREAMBULE

La minorité de la commission était composée de l'auteur du présent rapport, le député Jean-Michel Dolivo, représentant le groupe Ensemble à Gauche (EàG) dans ladite commission.

2. POSITION DE LA MINORITE

Comme le rappelle le rapport de majorité, le Grand Conseil (GC) ne peut que prendre acte, ou non, du Programme de législature (PL) du Conseil d'Etat (CE). Il s'agit donc avant tout d'un exercice de style, d'une formalité. Le PL constitue un catalogue de mesures ou de propositions qui devraient être mises en œuvre durant la prochaine législature, mais, comme le dit l'adage, c'est au pied du mur que l'on voit le maçon...

Ce PL adosse étroitement les politiques de services publics, dans tous les domaines, sur le plan cantonal comme sur le plan communal, à une politique de cadeaux fiscaux aux plus riches de ce canton, aux gros actionnaires et aux multinationales, c'est à dire à la mise en œuvre anticipée de la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III) en 2019. C'est ce que souligne le PL à sa page 12 au chapitre des axes prioritaires du programme de législature. Le fait de ligoter toutes les politiques publiques, notamment le maintien voire le développement des diverses prestations de services publics dans des secteurs comme ceux de la santé, de la formation, du logement, des transports, de la protection de l'environnement, à une politique fiscale de redistribution de la richesses en faveur des plus riches (!) donne au PL sa réelle couleur, très libérale, avec quelques mesures sociales ou écologiques, pour donner du grain à moudre à la majorité socialiste et verte du gouvernement.

Rappelons que la bonne conjoncture économique depuis 2006, qui est reflétée dans les recettes fiscales a été utilisée par le CE pour réduire la dette du canton qui est passée de CHF 8,6 milliards en 2004 à moins de CHF 1 milliard en 2016, mais aussi pour mettre en œuvre plusieurs trains d'allègements fiscaux en faveur des plus riches : défiscalisation partielle des dividendes pour les actionnaires possédant plus de 10% d'une société, division par quatre de l'impôt sur le capital entre 2010 et 2012 (de 1,2‰ à 0,3‰). La planification financière pour le futur très proche, c'est-à-dire début 2019, prévoit de redistribuer une partie plus importante encore de ces recettes fiscales aux grandes entreprises, aux gros actionnaires et aux multinationales par le truchement de la diminution du taux d'imposition sur les bénéfices des entreprises de 22% à 14%. Ce projet était conçu à la base pour être appliqué en même temps que la RIE III fédérale. Or cette dernière a été refusée en votation populaire et le projet de remplacement, à savoir le Projet fiscal 2017 (PF 17), très similaire ne pourra très probablement pas être mis en œuvre avant 2021, si tant est qu'il n'échoue pas, à nouveau, en votation populaire par suite d'un référendum.

L'empressement du gouvernement vaudois engendrera donc, en l'absence des compensations financières de la Confédération sur lesquelles tablait le CE vaudois en 2016, des pertes financières encore plus importantes que s'il avait attendu 2021 (de l'ordre de CHF 130 millions par année de pertes financières supplémentaires). Le paquet de 2016 n'est pas celui qui est mis en œuvre en 2019, puisque les pertes fiscales seront encore plus élevées que prévu. De plus, les statuts fiscaux spéciaux accordés à certaines multinationales perdureront malgré la baisse du taux ordinaire à 14%, parce que leur abolition est liée à la législation fédérale et à la mise en œuvre de PF 17.

La baisse du taux d'imposition des entreprises se traduira, de l'aveu même du CE, par un budget déficitaire et par un triplement de la dette cantonale dans les trois ans (page 53 et suivantes du PL). Des plans d'austérités sont très probables, alors même que le service public cantonal souffre déjà de nombreuses carences budgétaires et sous dotations en personnel. De plus, les compensations en faveur des salariés promises par la droite dans le cadre du paquet RIE III vaudois pour s'assurer le soutien de la gauche gouvernementale – en particulier l'augmentation des subsides-maladie – sont déjà mises en cause ; le Parti libéral-radical (PLR) vient notamment de déposer une motion au GC demandant une réduction des subsides-maladie pour les personnes travaillant à temps partiel.

Pourtant, le Rapport social vaudois, publié par le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) en septembre 2017, pointent avec pertinence les inégalités sociales existantes, déjà très prononcées dans le canton de Vaud, et qui inévitablement se renforceront à travers une politique fiscale très favorable aux plus riches : 20% des ménages des contribuables les plus riches du canton perçoivent 42,4% des revenus, tandis que 20% des plus pauvres n'en perçoivent que 4,8%. 5% des ménages concentrent plus de la moitié de la fortune totale, et si l'on élargit au petit quart des ménages les plus riches, c'est neuf dixième de la fortune du canton qu'ils amassent. La tendance est à l'évidence au renforcement de ces inégalités économiques. Le loyer représente les dépenses qui pèsent le plus sur les dépenses de consommation des ménages à bas revenu. Deux tiers des ménages sont locataires de logement. 27,3% de l'ensemble des assuré-e-s vaudois touchaient un subside LAMAL en 2015 et 15,4% des personnes à l'AVS touchaient en décembre 2015 des prestations complémentaire AVS. L'importante augmentation des frais d'assurance, la hausse des prix des loyers ainsi que la hausse du coût des transports publics et de certaines taxes imposées sur les ménages viennent s'ajouter au prix des loyers pour rendre la vie quotidienne des ménages à bas et moyen revenu toujours plus difficile.

En février 2017, on comptait 26'991 bénéficiaires du revenu d'insertion (RI), en progression annuelle de 2,9%. En août 2017, le nombre de chômeurs inscrits à un ORP était de 17'498, le nombre de demandeurs d'emploi, de 24'856. Le nombre de bénéficiaires du RI comme celui de personnes à la recherche d'un emploi est plus élevé que la population de la ville de Vevey (environ 20'000 habitant-e-s) ! On constate une progression de la part des chômeurs à longue durée, ainsi que celle des jeunes au terme de leur formation. Sur une année, un peu plus de 5'000 personnes en moyenne ont épuisé leur droit à l'assurance-chômage.

L'introduction de la RIE III vaudoise en 2019, véritable colonne vertébrale du PL, va aggraver ces injustices sociales, la précarité et les difficultés de joindre les deux bouts, pour une part toujours plus grande de la population, et ce en particulier par la diminution des recettes communales et cantonales qui évidemment signifiera une réduction importante du service public.

3. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, la minorité de la commission recommande au Grand Conseil de ne pas entrer en matière et de refuser de prendre acte du Programme de législature 2017-2022 du Conseil d'Etat.

Lausanne, le 15 janvier 2018

*Le rapporteur :
(Signé) Jean-Michel Dolivo*

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, mars 2016 et mai 2017 neuf 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.-, CHF 14'500'000.- et CHF 14'500'000.- pour financer des travaux d'entretien de revêtements bitumineux, et maintenir la sécurité et la qualité des routes cantonales.

Afin de poursuivre la démarche, le Conseil d'Etat sollicite un dixième 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 en 2018 et 2019.

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 considérerait 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 150'000.- et CHF 1'250'000.- 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 2016 ;
- le trafic journalier moyen du poste de comptage de Préverenges sur l'A1 (compteur n°43) est passé de 42'500 vh/jour en 1985 à près de 100'000 vh/jours en 2016 (100'208 vh/jours au mois de mai 2016) ;
- 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	TJML 2015	MONTANTS TTC CHF
1	Centre	317 B-P	Penthaz limite de traversée - giratoire RN	Renouvellement des couches de support et de roulement, gabarit suffisant.	2'085	17'800	600	990'000
2	Centre	537 B-P	Moudon, La Cerjale - Moudon, limite de traversée	Consolidation des zones fortement dégradées, purges et couche de base, renouvellement des couches de support et de roulement.	2'160	1'600	55	1'010'000
3	Centre	637 C-S	Montpreveyres, RC 601a - Les Cullayes, limite de traversée	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. Reconstruction partiel des canalisations d'eaux de surfaces.	1'314	1'650	20	720'000
4	Centre	638 C-S	Savigny, limite de traversée - Molliemargot, limite de traversée	Couche de base sur élargissement existant et purges, renouvellement des couches de support et de roulement.	1'784	1'500	35	530'000
5	Ouest	30 B-P	Perroy PEL Malessert - PEL Fechy	Renouvellement des couches de support et de roulement, gabarit suffisant.	933	3'900	60	400'000
6	Ouest	52 IL-S	Perroy, limite de traversée - RC 30b	Renouvellement des couches de base, de support et de roulement, gabarit suffisant.	721	1'400	90	440'000
7	Ouest	61 B-P	Montricher, RC 63 B-P giratoire du Canada - Passage à niveau MBC	Consolidation des banquettes avec élargissement à un gabarit de 6.50 m utile, consolidation des zones fortement dégradées, couche de base sur élargissement et purges, renouvellement des couches de support et de roulement. Reconstruction partiel des canalisations d'eaux de surfaces.	2'100	1'700	55	1'250'000

8	Ouest	153 C-P	Vaulion Bois de Ban - RC 151 B-P 1ère étape	Renouvellement des couches de support et de roulement, gabarit suffisant.	2'465	950	30	830'000
9	Ouest	158 IL-S	Moiry - Juriens	Renouvellement des couches de support et de roulement, gabarit suffisant.	2'172	200	10	600'000
10	Ouest	159 IL-S	Romainmôtier - Juriens	Renouvellement des couches de support et de roulement, gabarit suffisant.	1'462	700	35	490'000
11	Est	702 B-P	Flendruz - Les Plans - Rougemont PEL	Consolidation des zones fortement dégradées, purges et couche de base, renouvellement des couches de support et de roulement.	815	4'150	200	420'000
12	Est	715 C-S	Bex, Fenalet -Le Chêne et Virage des Luisances	Consolidation des zones fortement dégradées, purges et couche de base, renouvellement des couches de support et de roulement. Reconstruction des canalisations d'eaux de surfaces.	1'057	1'500	65	360'000
13	Est	733 IL-S	Sollard - PEL Les Avants	Renouvellement des couches de support et de roulement, gabarit suffisant	806	800	15	290'000
14	Est	744 B-P	Corsier, limite de traversée - pont de Beausite N9 - Route de Nant	Consolidation des zones fortement dégradées, purges et couche de base, renouvellement des couches de support et de roulement.	1'374	10'500	190	710'000
15	Est	751 IL-S	Maracon - Ecoteaux	Renouvellement des couches de support et de roulement, gabarit suffisant	468	1'350	70	180'000
16	Est	756 C-S	Forel, Châtelet - Les Tavernes, limite de traversée	Consolidation des banquettes avec élargissement à un gabarit de 6.00 m utile, consolidation des zones dégradées, couche de base sur élargissement, renouvellement des couches de support et de roulement	1'650	4'100	35	860'000
17	Est	762 B-P	Giratoire du Chêne - Le Pigeon	Localement consolidation des banquettes, renouvellement des couches de support et de roulement, gabarit suffisant	1'090	3'650	70	560'000
18	Nord	260 C-S	Fiez - Fontaines-sur-Grandson	Couche de base sur élargissement existant et purges, renouvellement des couches de support et de roulement.	460	2'650	100	150'000
19	Nord	278 C-S	RC 276b - Valeyres-sous-Rances	Couche de base sur élargissement existant et purges, renouvellement des couches de support et de roulement.	1'125	2'650	85	410'000
20	Nord	422 B-P	Prahins, RC 410 - Chanéaz - Thierrens, La Carrière	Couche de base sur élargissement existant et purges, renouvellement des couches de support et de roulement.	2'539	2'500	40	940'000
21	Nord	422 B-P	La Carrière - Thierrens	Couche de base sur élargissement existant et purges, renouvellement des couches de support et de roulement.	943	2'500	40	320'000
22	Nord	513 C-S	Payerne (PEL) - Caserne (giratoire de l'Aviation)	Consolidation des zones dégradées, pose d'une couche de base, renouvellement des couches de support et de roulement, gabarit suffisant	256	4'200	80	190'000
23	Nord	524 C-P	Contournement de Payerne Giratoire de Neypra	Renouvellement des couches de support et de roulement, gabarit suffisant	270	7'900	380	170'000
24	Nord	601 B-P	Giratoire de Marnand	Renouvellement des couches de support et de roulement, gabarit suffisant	242	11'950	450	280'000
25	Nord	615 IL-S	RC 613 - Seigneux	Couche de base sur élargissement existant et purges, renouvellement des couches de support et de roulement.	1'874	650	10	630'000
Total longueur et coûts					mètres	32'165		13'730'000
Etudes laboratoires								300'000
Curages canalisations et inspections vidéo								80'000
Entretien des canalisations								220'000
Signalisation de chantier / Marquages								170'000
DEPENSE NETTE								14'500'000

Tableau 1 : 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. La conclusion de cette analyse est qu'aucun de ces chantiers ne nécessite de bande cyclable. Dans certains cas, le tronçon ne se situe pas sur un axe cantonal cyclable et lorsqu'il se trouve sur un axe cantonal cyclable, le trafic n'est pas suffisant pour nécessiter la création d'une bande

cyclable.

De manière générale, 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.

Pour certains chantiers, n°4, 18, 19, 20, 21 et 25 les élargissements nécessaires ont été exécutés par les régions sur le budget de fonctionnement du canton. Ces travaux préparatoires sont réalisés sur route ouverte avec des feux sur une faible distance, impactant au minimum la gêne pour les usagers de la route. Cette pratique permet d'une part, de fournir du travail intéressant et apprécié aux équipes d'employés d'exploitation et, d'autre part, de diminuer significativement le temps de perturbation du chantier d'entretien des revêtements et leur coût.

Tous les chantiers de cet EMPD peuvent être réalisés dans les emprises actuelles du domaine public sans mise à enquête préalable. La liste des chantiers proposée a été présentée à la DGE. Aucun tronçon ne se situe sur une zone captage (S1). Les chantiers 7, 8, 9, 20 et 25 traversant des zones rapprochées ou éloignées (S2 ou S3) font l'objet de mesures particulières dans le cadre du projet (création et/ou amélioration du système de récolte des eaux de surface et étanchéification des canalisations) et dans le cadre du chantier (utilisation d'huile biodégradable pour les engins de chantier, suivi hydrogéologique, pas de stationnement d'engins de chantier ni de citerne, etc.).

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 2017.

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 220'000.- 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.

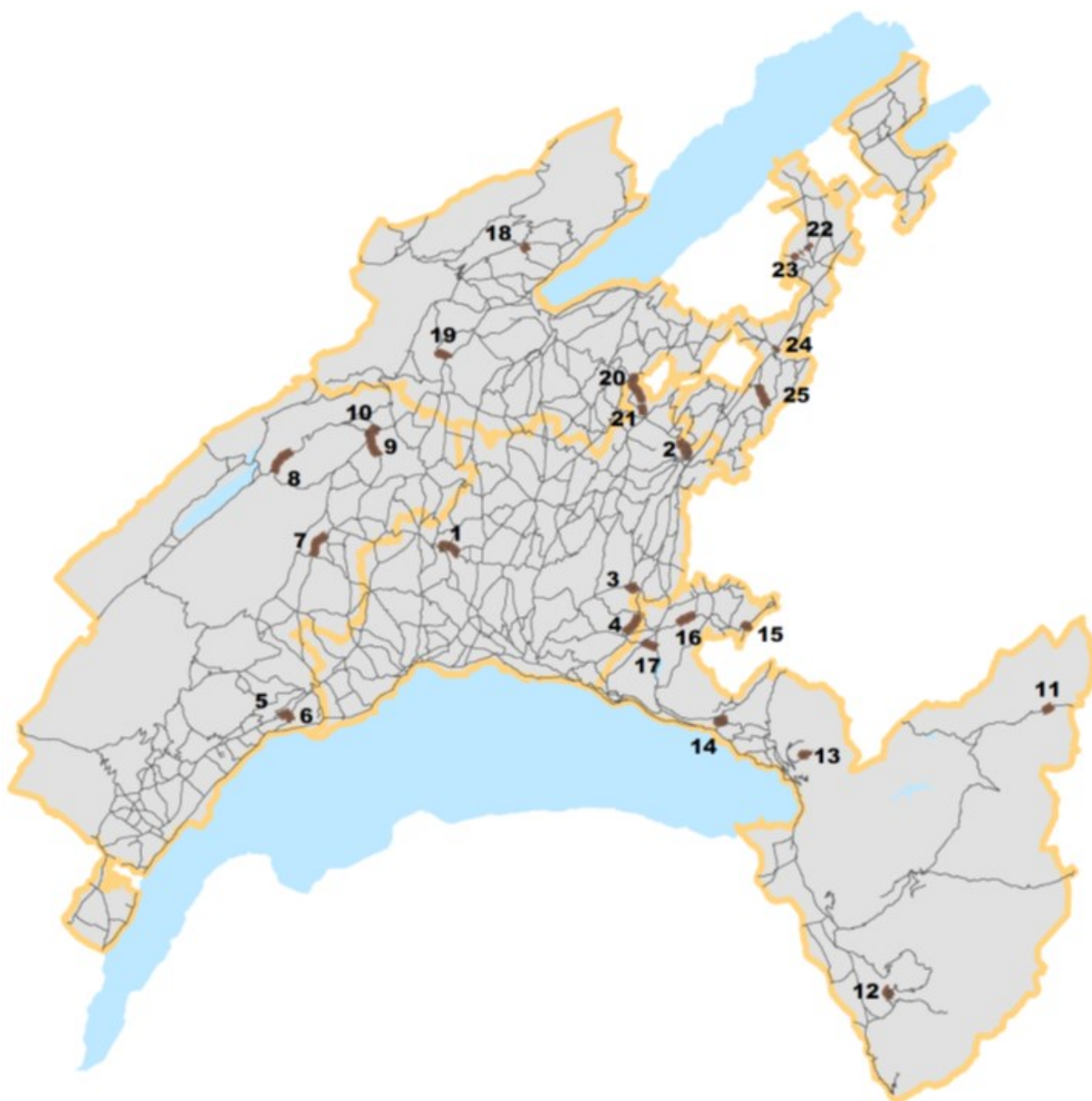


Figure 1 : localisation des 25 tronçons à remettre en état

1.6 Risques liés si ce programme d'entretien n'était pas réalisé

Le report des travaux aggraverait la détérioration des revêtements qui demanderait 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.

En 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 2 à 5 ans), en regard de l'état désastreux de la couche de roulement ;
- elles sont relativement onéreuses et grèvent fortement le budget de fonctionnement en péjorant les travaux d'exploitation.

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 le pôle "revêtement et subvention" de la Division entretien. 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.000548.01 – Campagne 2018 entretien des revêtements

En milliers de francs

Intitulé	Année 2018	Année 2019	Année 2020	Année 2021	Total
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	13'500	1'000			14'500
a) Transformations immobilières: recettes de tiers					-
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	13'500	1'000			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	13'500	1'000			14'500
c) Investissement total : recettes de tiers					
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	13'500	1'000			14'500

Les montants prévus pour cet objet au projet de budget 2018 et au plan d'investissement 2019 - 2022 pour l'EOTP I.000548.01 sont les suivants:

Année 2018 CHF 5'000'000.-

Année 2019 CHF 5'000'000.-

Année 2020 CHF 2'800'000.-

Année 2021 CHF 1'600'000.-

Année 2022 CHF 600'000.-

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

$(CHF\ 14'500'000 \times 4 \times 0.55)/100 = CHF\ 319'000.-$

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 CO₂.

3.8 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Cet investissement s'inscrit dans la mesure 2.8 du programme de législature du Conseil d'Etat 2017-2022 :

Mesure 2.8. Poursuivre une politique active en faveur d'une mobilité sûre et de qualité

Actions en cours:

Poursuivre l'amélioration de l'état du réseau routier cantonal

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.000548.01 sur le budget de fonctionnement sont les suivantes:

En milliers de francs					
Intitulé	Année 2018	Année 2019	Année 2020	Année 2021	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 24 janvier 2018

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

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 24 janvier 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

**RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES INFRASTRUCTURES
LIEES AUX TRANSPORTS ET A LA MOBILITE
chargée d'examiner l'objet suivant :**

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. PRÉAMBULE

La commission s'est réunie le jeudi 8 février 2018 à la Salle du Bicentenaire, Place du Château 6, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Carole Schelker, Circé Fuchs et Suzanne Jungclaus Delarze, ainsi que MM. Jean-Luc Bezençon, Jean-François Cachin, Stéphane Rezso, Pierre Volet, Alexandre Rydlo, Jean-Claude Glardon (qui remplace Pierre Dessemontet), Vincent Jaques, José Durussel, Pierre-Alain Favrod, François Pointet, Christian van Singer, et de M. Jean-François Thuillard, président. M. Pierre Dessemontet était excusé.

Accompagnaient Mme Nuria Gorrite, présidente du Conseil d'Etat et cheffe du DIRH : MM Pierre-Yves Gruaz, directeur général de la DGMR, Laurent Tribolet, chef de la division entretien (DGMR).

M. Cédric Aeschlimann, secrétaire de la commission, a établi les notes de séances.

2. PRÉSENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Madame la Conseillère d'Etat relève la continuité du travail entrepris ; il s'agit du dixième crédit-cadre d'entretien. La méthodologie reste identique ; l'état qualitatif de la chaussée en fonction d'un certain nombre d'indice croisé avec une observation in situ par les voyers. Puis, sur les sites retenus, des carottages sont réalisés pour analyser le moment de l'intervention idoine et prioriser les secteurs. Environ 50 secteurs ont été retenus. Puis les analyses croisées ont permis d'en sortir 25 pour être soumis aux traitements proposés.

Une présentation détaillée du cycle d'étude d'un de ces 25 projets a été remis à la commission. Etant entendu qu'il se fait sur les 25 et que l'administration peut répondre à des questions sur les autres chantiers. Le cycle d'étude est très court ; la décision de refaire la route a été prise en août 2017, puis les 25 projets sont conduits en parallèle. Une équipe de 3 ingénieurs et de 6 surveillants de chantiers monte l'ensemble des appels d'offre. La présentation porte sur un chantier d'environ 2.1 Km au Nord de Moudon, en direction de Thierrens. Il est expliqué que la décision menant à des travaux est basée sur le relevé d'indices d'état. Il s'agit d'un scanning de l'ensemble du réseau routier vaudois fait à l'aide notamment de caméras infrarouges et d'oscilloscopes. Cela permet à la DGMR de qualifier l'état des routes avec des zones plus ou moins dégradées, ce qui est notamment mesuré par la planéité longitudinale, transversale (le dévers de la route), et les ornières. Sur cette base, il a été choisi une méthode de réfection qui est présentée à la commission.

Ensuite, un laboratoire réalise une étude, ici Laboroute SA, avec un relevé complet de la route. Selon l'exemple, les matériaux sont trop fins, et la portance de la route n'est pas assurée, créant l'orniérage. Il y a également un décollement des couches. Elles vont donc commencer à se balader sur la chaussée et faire des boudins sur les côtés. La raison est un encollage moins bien fait à l'époque ou un matériau qui s'est fusé. La présence de HAP révèle une zone polluée. Si le rabotage se fait jusqu'à cet endroit, il devra être sélectif pour ne pas mélanger le matériau noble (en haut) et celui pollué (en bas). Le document montre les différents cas de figures retrouvés sur cette route en particulier, comme l'orniérage ou l'épaisseur différenciée. Le danger des ornières en cas d'intempéries est souligné car ils augmentent les risques d'aquaplanage. L'épaisseur de 15 centimètres constatée est insuffisante pour ce type de route, car elle risque de produire des fissurations. Un décollement qui a provoqué un affaissement de la chaussée est présenté.

3. DISCUSSION GÉNÉRALE

Comment les HAP sont-ils détectés?

Il est expliqué qu'un spray de contrôle permet de déterminer en premier lieu la présence ou non d'HAP sur le chantier. Ensuite, seule une extraction et une analyse en laboratoire peut en déterminer le taux. Les résultats avec les teneurs en HAP des carottages sont présentés et chaque carotte a été analysée après avoir été testée au spray (selon la méthode PAK Marker). Dans le cas précis, une carotte a révélé un fond très pollué, avec 88'000 mg/kg. Le fraisage se fera de manière sélective pour ne pas tout envoyer en décharge. En effet, ce serait un non-sens économique de polluer des matériaux nobles en les mélangeant et les envoyant dans une décharge bioactive. Ainsi, cette analyse permet de calibrer le chantier pour savoir où et ce qui va être raboté. Des tests de porosité sont également effectués, pour lesquelles les carottes sont immergées quelques heures. Le résultat de l'exemple montre des taches plus foncées aux endroits où le matériau est poreux, ce qui implique le risque qu'il se gorge d'eau et gèle par temps de froid, créant fissures ou nids-de-poule. L'objectif est alors d'éliminer la couche poreuse.

Un complément sur la signification « matériaux fin trop épais » sur les carottages est souhaité.

La couche de matériaux fins est hors norme et va fluer. Généralement, elle se compacte de manière défavorable. Il faudrait une couche d'au maximum 3 fois le diamètre du plus gros caillou du revêtement pour fixer l'épaisseur du dit revêtement. Dans ce cas précis, la proportion était de l'ordre de 5 fois le diamètre maximum ; c'est en cela que le matériau fin est trop épais.

L'analyse se fait-elle que sur l'entretien nécessaire ou si elle y est élargie à d'autres interventions ? Par exemple à la création d'un passage pour animaux ou à la construction de pistes cyclables.

L'analyse est bien élargie. Le service se base sur le plan cantonal de la mobilité douce et il est en relation avec les gardes faunes de la Direction générale de l'environnement (DGE) pour mettre en place ce qui est nécessaire, du réflecteur au crapauduc. Les analyses, larges, peuvent également mener par exemple à ce qu'ils profitent des travaux sur le revêtement pour poser une canalisation étanche au-dessus d'une source à protéger. Le cas échéant, un boudin peut être posé en bord de route pour retenir l'eau. Les sites archéologiques sont également pris en compte.

Ces boudins augmentent parfois les dangers ; ils empêchent les véhicules lourds de rouler trop au bord de route, mais un député note qu'ils renvoient dans l'axe de manière violente. Il explique avoir cassé une roue de son véhicule sur un de ces dispositifs.

Les boudins sont des bitumes extrudés dont la principale utilité est la récolte des eaux. Cela empêche qu'une grande concentration d'eau ne ravine la banquette. Ils ne sont placés que là où ils sont nécessaires. Un balisage en courbe plus restreint se fait à présent pour signaler au mieux le danger.

Les drones sont-ils envisagés comme évolution possible pour ces analyses ? Ils permettent en effet des relevés au millimètre.

L'utilisation de drones pour relever la géométrie d'un terrain se fait couramment sur des projets de gros entretiens de chaussée ou d'ouvrages d'art. Il est question ici de campagne d'entretien des revêtements ; il n'y aura qu'un ajout de couches, et donc un relevé complet de la chaussée est inutile. Lors de la pose, les entreprises vont régler le niveau à l'aide de laser. Concernant les déformations de la route, l'analyse est très succincte et se fait par échantillonnage pour l'étude ; un profil en travers tous les 250 mètres environ. Ce n'est généralement pas un relevé systématique. Celui-ci est réalisé tous les 5 ans par un véhicule équipé d'une rampe laser, qui roule sur les 1500 km du réseau des routes cantonales. De ce fait, l'utilisation des drones est inutile. De plus, un historique des interventions réalisées sur la chaussée est à disposition du service. La fiche historique de cette section qui répertorie les interventions est présentée à la commission, commençant par un goudronnage en 1969 et se terminant par un élargissement en 2000. Cet historique, précieux au service, est aujourd'hui numérisé. Des mesures de déflexion sont présentées. Il s'agit d'un compactage effectué avec un camion test afin de mesurer la portance de la chaussée. Sur le schéma, plus le trait est épais, plus la chaussée est mauvaise. La forte corrélation avec les planches sur la portance de la route est soulignée. C'est la raison pour laquelle la DGMR essaie de soigner le cœur de la route par ces campagnes de revêtement, pour assurer leur durabilité.

Une étude de ce type, pour un tronçon de 2 Km, coûte environ CHF 8'000 à CHF 10'000 et les essais de déflexion reviennent à CHF 10'000. Le service essaie de grouper plusieurs chantiers. En termes de force interne, 3 personnes travaillent à 50% sur les subventions, et à 50% sur les campagnes de revêtements, appuyés par 6 surveillants de chantiers. Le chiffre global d'environ CHF 20 mio par année est réparti sur 25 à 30 chantiers.

Les travaux peuvent se faire par tronçon parfois, pour ne pas fermer la route, notamment à cause des cars postaux. Un commissaire estime qu'il faudrait plutôt encourager à fermer les routes un jour pour faire ces travaux au plus vite.

Le postulat de base donné aux inspecteurs des chantiers est de fermer la route. C'est à eux de démontrer le cas échéant pourquoi ce n'est pas faisable. Il peut y avoir de bonnes raisons, comme des habitations accessibles que par cette route, des transports publics, etc. Fermer la route est une solution également meilleure pour les usagers, parce que l'intervention sera plus rapide, ainsi que pour la qualité du travail et pour la sécurité des ouvriers.

L'EMPD fait référence à un document de 2010 qui fixe les lignes directrices pour le maintien de la substance du réseau routier. Quand est-ce qu'il sera réactualisé pour fixer la politique à venir ? A-t-on connaissance des montants alloués actuellement aux investissements, à l'entretien et au renouvellement, et ceux escomptés pour l'avenir ? Les objectifs fixés annuellement en termes de kilométrages de routes à renouveler et à entretenir sont-ils connus ?

La réactualisation de la stratégie générale est en cours. La somme idéale à investir pour un maintien de la substance est également en cours de calcul. En revanche, la DGMR ne peut pas se prononcer sur l'engagement pris pour les années à venir. En effet, si le canton devait faire face à des difficultés financières, les routes cantonales joueraient un rôle dans l'assainissement des finances. On pourra en revanche démontrer que laisser l'état du réseau routier se dégrader coûte significativement plus cher à long terme. Une intervention sur un réseau qui n'a pas été entretenu peut aller entre 2 fois à 4 fois plus cher, car elle doit se faire en profondeur. La stratégie voulue par la DGMR est d'injecter un certain montant par année de manière continue, tout en sachant qu'il peut y avoir des urgences qui demanderaient des crédits spécifiques – des conditions météorologiques extraordinaires par exemple. A quoi s'ajoutent des ouvrages d'arts, des corrections routières, etc. La DGMR fait ce travail de réactualisation, mais le collège devra le valider.

Il y a actuellement, d'après l'EMPD, entre 30 et 40 kilomètres de renouvellement par année. Le chiffre prévu dans la stratégie générale réactualisée va-t-il dans cette direction ?

L'objectif est uniquement dans le maintien de la substance et de ne pas aller en dessous de ces chiffres. Les montants paraissent importants, de l'ordre de 15 millions par année. Mais l'analyse de la DGMR montrera qu'ils sont le minimum nécessaire pour éviter la péjoration de l'état du réseau. L'augmentation du trafic joue un rôle, ainsi que les variations climatiques de plus en plus importantes. La DGMR estime qu'il serait faux de penser que l'effort de rattrapage étant passé, il est à présent possible de baisser la voilure d'entretien des routes cantonales. Un arbitrage sera probablement demandé pour l'octroi d'une augmentation de ce montant. Il y a un intérêt sécuritaire et un intérêt du point de vue des deniers publics, à préférer un maintien à des interventions en urgence plus tard.

De combien est le besoin de rattrapage actuel en termes de kilométrage sur le réseau routier vaudois et à quel horizon sera-t-il terminé ?

La réponse fait partie de l'objet en cours d'analyse.

Les travaux réalisés durant ces 15 dernières années ont-ils été à présent rattrapé ou le dossier dont il est question aujourd'hui traite encore de ce rattrapage ?

Les travaux arrivent au bout en ce qui concerne les plus objets les graves ; il n'y a plus d'objets du type d'Huémot-les Tannes, emblématique. Cependant, il y a encore des tronçons de routes qui nécessitent des investissements importants. L'objectif est d'investir de manière massive pendant ces années durant lesquelles le budget de l'Etat va bien.

Les tronçons réparés actuellement ont-ils une durée de vie plus longue que ceux réparés il y a 15-20 ans, en prenant en compte des nouvelles technologies et techniques ainsi que des évolutions climatiques et du trafic ?

Aujourd'hui la DGMR reconstitue de manière cohérente les couches sur les routes. Ainsi, dans le cycle suivant d'entretien il sera possible de ne s'occuper que des couches superficielles. Pour illustrer les coûts engendrés par une négligence de l'entretien, il est expliqué que le remplacement de la couche supérieure, de 3-4 centimètres, coûte aujourd'hui 35-40 Fr/m². Alors que la reconstruction totale coûte 290.-/m². La philosophie appliquée aujourd'hui est donc de laisser aux générations suivantes un réseau structuré pour normaliser son entretien dans le futur. Les choix de la méthode, des matériaux et de l'entretien seront plus efficaces dans 20-25 ans.

Le réseau routier cantonal vaudois comporte 1500 kilomètres de route cantonale hors traversée de localité à charge du canton, et 700 kilomètres de routes cantonales en traversée de localité, propriété des communes, pour lesquelles le canton attribue des subventions. Un commissaire calcule donc qu'à raison de 30 Km par année, ces réparations devraient durer 50 ans.

La division infrastructure routière, à travers les autres projets qu'elle présente, entretient également une part de réseau. Cela fait un total d'environ 40 Km en moyenne par année.

La durée moyenne des réparations de l'entier des routes cantonales est-elle donc de 37 ans ?

Certains revêtements, sur des routes moins utilisées, peuvent durer plus longtemps.

La durée de vie moyenne théorique est de 35-40 ans pour un tronçon. De combien est la durée de vie mesurée concrètement sur les tronçons entretenus ou renouvelé ?

Un premier cycle après 25-30 ans où sera refaite la couche de roulement, puis un cycle de 60-70 ans pour ce qui est des couches inférieures. De par la méthode d'entretien mise en place, sur le long terme, le service espère que la génération suivante pourra entrer dans ce type de cycle.

Une mise en garde contre la règle de trois, qui va pour l'horizontal mais pas pour la vertical est évoquée. En fonction de la profondeur à laquelle les travaux se font, la surface faite avec le même montant diminue d'autant. Le calcul avec la règle de trois ne prend pas en compte l'état du réseau sur ces différentes couches. Une route peut paraître bonne en roulant, mais en y regardant de plus près, elle peut révéler des dégâts en couches profondes. Attendre, engendrerait des coûts plus élevés par la suite.

Si la superstructure et l'infrastructure sont refaites ensemble systématiquement lors des renouvellements, ou existe-t-il une proportion différenciée ?

L'existence de mesures différenciées est confirmée. Les mesures de déflexions permettent de savoir si les travaux doivent s'opérer sur la superstructure ou l'infrastructure. Dans l'exemple présenté, il faudra agir sur l'infrastructure en remplaçant une couche de grave sur une épaisseur de 60-70 cm. C'est pour ce type d'intervention que les coûts s'élèvent à 290 Fr/m², mais ces travaux se font uniquement lorsqu'ils sont nécessaires.

4. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSÉ DES MOTIFS

(Seul les chapitres ayant fait l'objet de remarques sont mentionnés)

1.2 Bases légales, normalisation et directives

L'Association suisse des professionnels de la route et des transports (VSS) est basée sur un système de milice et composée de bureaux d'ingénieurs, de laboratoires, d'administrations publiques ; elle établit ses normes en fonction des sujets (sécurité de la route, durabilité de la route, etc).

Les normes VSS ne sont pas obligatoires mais qu'elles font office de référence en cas de recours devant la justice ; si la norme n'est pas respectée, le recours est plus facilement accepté.

1.5 Description et coût des travaux

Le terme d'auscultation comprend les analyses passées en revue et elles sont financées par une partie du financement de l'EMPD précédent selon un commissaire.

Qu'est-il est compris par marquage et comment sont choisis les tronçons où sont mises des lignes blanches ? Un député s'étonne que dans le Gros-de-Vaud il y a peu de lignes blanches malgré le brouillard. Il prend note que la signalisation comprend les perches à neige.

Il est rappelé le postulat Aliette Rey-Marion « Réaliser le marquage adéquat des routes cantonales secondaires vaudoises pour accroître la sécurité de tous les usagers » de 2011. Le Conseil d'Etat avait alors dévoilé sa stratégie de baliser systématiquement l'ensemble du réseau des routes cantonales ce qui n'était pas le cas quelques années plus tôt. Le réseau a été aujourd'hui balisé à 99%. Concernant le marquage, le premier critère est celui de la largeur de la chaussée. Il n'est en effet pas possible de marquer une chaussée de moins de 6 mètres de large. Le deuxième critère est celui de la charge de trafic ; ne sont pas marquées les routes ayant un trafic journalier moyen inférieur à 2000 véhicules. Cette politique a été décidée il y a 5 ans et fait l'objet d'un autre postulat « Sécurité routière pour toutes les régions en toute saison » déposé par José Durussel en 2016.

5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DECRET ET VOTES

COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTE

L'art. 1 du projet de décret est adopté par 15 voix pour, 0 voix contre et 0 abstention.

L'art. 2 du projet de décret est adopté par 15 voix pour, 0 voix contre et 0 abstention.

6. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE DECRET

Le projet de décret est adopté à l'unanimité des membres présents.

7. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET

La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret à l'unanimité des membres présents.

Froideville, le 5 mars 2018

Le rapporteur :
Jean-François Thuillard

PRAVIS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur l'initiative législative Marc-Olivier Buffat et consorts concernant la diversité des médias -
Indépendance radio et télévision

1 RAPPEL DE L'INITIATIVE

On se permet de rappeler qu'à l'unanimité, le Grand Conseil du canton de Vaud a adopté, en date du 27 janvier 2009, une résolution demandant au Conseil d'Etat d'intervenir auprès du Conseil fédéral et de la direction de la RSR/TSR afin de défendre l'indépendance et l'autonomie rédactionnelle de la Radio suisse romande dont le siège est à Lausanne. Dans le même sens, une interpellation a été adressée au Conseil d'Etat en date du 27 avril 2009.

Constatant que l'intervention des politiciens, tous bords confondus, se heurte soit à un silence soit à un refus d'entrer en matière de la part des protagonistes de la "convergence", il y a lieu de réintervenir à nouveau, le cas échéant par la voie législative et réglementaire en vue de garantir la diversité des médias et des sites de production radio-télévisés.

Dès lors, les députés soussignés souhaitent déposer la présente initiative à forme de l'art. 160 de la Constitution fédérale pour solliciter que le Conseil d'Etat et le canton de Vaud interviennent en vue de légiférer en la matière et garantir la diversité des sites.

Quelques rappels au préalable:

L'indépendance de la radio et de la télévision ainsi que l'autonomie dans la conception des programmes sont garanties par l'art. 93 alinéa 3 de la Constitution fédérale.

L'alinéa 2 de cette même disposition stipule cependant que la radio et la télévision contribuent à la formation et au développement culturel, à la libre formation de l'opinion et au divertissement. Elles prennent en considération les particularités régionales et les besoins des cantons. Elles présentent les événements de manière fidèle et reflètent équitablement la diversité des opinions.

Si la retenue manifestée par le Conseil fédéral dans les procédures de convergences qui ont été initiées respecte donc l'art. 93 alinéa 2 de la Constitution fédérale, on peut en revanche se demander si les mesures annoncées respecteront l'art. 93 alinéa 2, soit la garantie des particularités régionales du pays, de la diversité culturelle et des opinions.

La loi fédérale sur la radio et la télévision, du 24 mars 2006, développe les garanties constitutionnelles mentionnées ci-dessus. L'art. 4 alinéa 4 de la loi fédérale prévoit notamment que les programmes des concessionnaires doivent refléter équitablement dans l'ensemble de leurs émissions rédactionnelles, la diversité des opinions et des événements (...).

L'art. 6 de dite loi confirme l'indépendance et l'autonomie des diffuseurs d'émissions.

L'art. 6 prévoit toutefois une réserve : les diffuseurs ne sont soumis à aucune directive des autorités fédérales cantonales ou communales si le droit fédéral n'en dispose autrement (alinéa 1).

Ils conçoivent librement leur programme et en choisissent notamment les thèmes, le contenu et la présentation ; ils en sont responsables (alinéa 2).

Ainsi, et selon le texte même de l'art. 6 alinéa 1, la législation fédérale pourrait émettre des cautèles ou des directives dans les respects de la diversité des rédactions et des opinions.

L'art. 7 de la loi fédérale prévoit également que le Conseil fédéral peut légiférer par voie d'ordonnance notamment pour garantir certains quotas de diffusion d'émissions suisses ou européennes.

Dans le même sens, l'art. 27 relatif à la production de programmes stipule que les programmes de la RSR doivent être majoritairement produits dans les régions linguistiques auxquelles ils sont destinés.

Les soussignés considèrent ainsi que, soit par le biais d'ordonnance, soit par un complément des arts. 7 et 27 de la loi fédérale sur la radio et la télévision, il serait possible de compléter la législation afin de garantir un ancrage diversifié et local des rédactions de la télévision, corollairement de la radio diffusion.

Au vu de ce qui précède, les soussignés demandent au Conseil d'Etat de préparer un texte d'initiative cantonale demandant l'adoption de normes légales complémentaires dans la loi fédérale sur la radio et la télévision et qui permette à la Confédération d'intervenir afin de garantir la diversité locale et régionale de l'élaboration des programmes et des rédactions, et de garantir corollairement la diversité des deux médias (radio et télévision).

Demande le renvoi au Conseil d'Etat

Lausanne, le 9 décembre 2009.

2 PRÉAVIS DU CONSEIL D'ETAT

2.1 L'initiative parlementaire

L'initiative parlementaire cantonale se fonde sur l'article 160, alinéa 1 de la Constitution fédérale. "Tout membre de l'Assemblée fédérale, tout groupe parlementaire, toute commission parlementaire et tout canton peuvent soumettre une initiative à l'Assemblée fédérale". Comme une motion ou une initiative de parlementaires fédéraux, une initiative cantonale impose aux autorités fédérales de légiférer lorsque les deux Chambres ont pris position en faveur de cet objet, conformément à la procédure définie aux articles 107 à 117 de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'Assemblée fédérale (loi sur le parlement, LParl).

2.2 Contexte général

Depuis le dépôt de cette initiative, le contexte a beaucoup évolué tant au niveau cantonal que fédéral. Cela nécessite un rappel des nombreuses opérations qui ont été menées par le Conseil d'Etat, afin notamment de garantir un service public de qualité et la diversité dans le domaine des médias. Que ce soit par voie de communiqués, de prise de position lors de consultations ou d'interventions auprès des autorités concernées, le gouvernement vaudois a suivi de près le dossier, et systématiquement réitéré sa position pour la défense d'un service public et l'importance de la diversité en matière d'information.

Le Conseil d'Etat a adressé en octobre 2011 un courrier à l'attention de Mme la Conseillère fédérale Doris Leuthard contre la mise en place d'une fenêtre publicitaire suisse sur la chaîne de télévision française TF1. Il a ainsi soumis à Mme Leuthard des propositions visant à soutenir les télévisions privées romandes, notamment une augmentation de 20% de la quote-part maximale de la redevance de La Télé et la modification des conditions cadre des concessions pour les diffuseurs. Dans sa réponse, la Conseillère fédérale a indiqué partager les préoccupations émises par le Conseil d'Etat et, a répondu favorablement aux propositions du Gouvernement vaudois.

Le 22 août 2012, Le Conseil d'Etat, d'entente avec le gouvernement fribourgeois, répondait à la Consultation fédérale relative à la révision partielle de la loi sur la radio et la télévision. Les

modifications portant notamment sur les changements liés à l'évolution du paysage médiatique et au système de perception de la redevance étaient approuvées, de même que celles favorisant les intérêts des télévisions et radios privées telles que l'abandon des restrictions de diffusion. Les diffuseurs privés occupent en effet une place importante dans le paysage médiatique suisse, participant au service public de l'information et contribuant à la variété de l'information, ainsi qu'à la mise en valeur des diversités culturelles. Or, les conditions-cadres actuelles de la LRTV, combinées à un contexte économique incertain, ne permettaient pas de sauvegarder à long terme leurs intérêts.

Le 17 décembre 2013, la SSR, l'EPFL et l'Etat de Vaud confirmaient leur intérêt pour un transfert du site de production lausannois de la RTS sur le Campus de l'EPFL et la reprise des bâtiments de La Sallaz par l'Etat de Vaud. A cette occasion, le Conseil d'administration de la SSR confirmait également son intention de déployer les activités de radio, de multimédia et un studio de télévision de la Radio Télévision Suisse (RTS) à proximité des Hautes Ecoles. Pour mémoire, la proximité entre la RTS, l'EPFL et l'UNIL, est destinée à favoriser le développement de synergies et de collaborations dans les domaines suivants : production de l'enseignement à distance, captation d'événements, numérisation des archives, développements communs dans le domaine digital, ou encore partage de services et d'équipements techniques. De cette manière, la RTS continue de développer son activité sur deux sites principaux, Genève et Lausanne, et correspond au mandat d'ancrage de la RTS dans son espace culturel francophone.

Le 2 juillet 2014, le Conseil d'Etat informait le Bureau du Grand Conseil suite à la Résolution Marc-Olivier Buffat concernant les projets de regroupement des activités TV, Radio et web au sein de la radio télévision suisse romande (09_RES_013), renvoyée au Conseil d'Etat le 27 janvier 2009. Pour rappel, la teneur de cette résolution était la suivante :

" Au vu des projets de regroupement des activités de TV, radio, web, actuellement à l'étude au sein de la Radio télévision suisse romande, le Grand Conseil souhaite que le Conseil d'Etat prenne toute mesure utile pour maintenir l'équilibre historique et actuel entre les pôles radiophoniques de Lausanne et le site de la télévision de Genève, et qu'il intervienne activement et fermement auprès des organes concernés en vue d'éviter tout démantèlement même partiel des activités radiophoniques en matière d'information et d'actualité notamment sur le site lausannois et vaudois".

Lors de l'adoption de la résolution, la RTS (à l'époque la RTSR — radio télévision suisse romande) mettait à l'étude le projet " Convergence des médias ". Il était notamment question de déplacer les activités radiophoniques de La Sallaz pour les regrouper avec celles situées à Genève. De cette façon, il n'y aurait plus qu'un seul site de rédaction.

Conscient des enjeux pratiques pour le Canton, mais aussi des répercussions sur la qualité des médias, le Conseil d'Etat a multiplié les rencontres avec les responsables de la RTSR, SSR et de la TSR afin de défendre l'attribution historique de la radio à Lausanne. Courant novembre 2009, le Conseil d'administration de la RSR avait finalement opté pour le maintien du site de La Sallaz. Dans sa réponse du 25 novembre 2009 à l'interpellation Marc-Olivier Buffat (09_INT_230), l'ensemble de ces démarches entreprises par le Gouvernement vaudois ont d'ailleurs été décrites.

Le 8 mai 2015, le Conseil d'Etat se déclarait favorable à la modification de la loi fédérale sur la radio et la télévision (LRTV). La redevance actuelle, liée à la possession d'un appareil, devait être adaptée aux réalités numériques et remplacée par une redevance générale. Le gouvernement vaudois a saisi cette occasion pour rappeler que l'ensemble des médias contribue à la cohésion nationale et favorise la citoyenneté, des valeurs indissociables de la Suisse. La redevance permet d'assurer la qualité des contenus produits par les télévisions et radios – SSR ou privés, en vue d'une libre formation de l'opinion par une information de qualité et une représentativité de toutes les régions linguistiques du pays.

Le 18 novembre 2015, lors d'une audition pour la Révision partielle de l'ORTV le Conseil d'Etat a par

ailleurs instamment demandé au Conseil fédéral que les cantons soient consultés, même au cours d'une procédure rapide, sur les éléments financiers qui faisaient défaut (montant de la redevance pour les entreprises, catégories tarifaires en fonction du chiffre d'affaire, chiffre d'affaire minimum pour l'assujettissement à la redevance) et que, une fois ces éléments fixés en tenant compte des résultats de cette consultation, les entreprises soient nanties des éléments qui leur permettront de connaître le montant de la redevance, six mois avant le début de l'année au cours de laquelle le nouveau système entrera en vigueur.

Le 16 juin 2016, le Conseil fédéral publiait son rapport sur le service public audiovisuel en Suisse. Il en ressort que l'offre de service public doit être adaptée aux nouvelles conditions induites par les nouvelles technologies. Même à l'ère de l'internet et de la numérisation, la Suisse doit disposer d'un service public complet et indépendant dans le domaine des médias. Pour continuer à remplir cette exigence, les conditions générales applicables aux diffuseurs de radio et de télévision titulaires d'une concession doivent être adaptées aux niveaux national et régional.

Dans son rapport, le Conseil fédéral parvient à la conclusion que le modèle actuel, avec la SSR en tant que grand fournisseur ancré dans toutes les régions linguistiques, a fait ses preuves dans le contexte de notre démocratie directe marquée par la diversité linguistique et culturelle. Il garantit un service public de qualité et est le plus approprié également pour l'avenir.

Les exigences posées à la SSR doivent toutefois être renforcées, avec un budget identique. Il faut aussi que la SSR atteigne mieux les jeunes via internet etc. Le Conseil Fédéral a également fixé l'objectif suivant : développer à moyen terme l'actuelle loi sur la radio et la télévision vers une loi sur les médias électroniques.

Le débat parlementaire sur le service public devait avoir lieu en grande partie dans la seconde moitié de 2016. Il y a cependant à ce stade une divergence de vues entre les deux chambres sur la teneur du rapport du Conseil fédéral, voire sur la nécessité d'en demander une nouvelle rédaction. Le débat va donc se poursuivre et se déroulera selon toute vraisemblance au printemps 2017.

De plus, la concession de la SSR expirera fin 2017. Avant d'octroyer une nouvelle concession, le Conseil fédéral a annoncé qu'il souhaitait attendre l'issue du débat parlementaire sur le service public. Il envisage donc de prolonger l'actuelle concession d'au moins une année (la durée de la prolongation dépendra notamment de l'éventuelle nouvelle loi sur les médias électroniques). Quant aux concessions du service public régional, elles expireront fin 2019. Le DETEC envisage également de les prolonger.

Le Conseil fédéral a également l'intention d'ici fin 2017 de développer la LRTV vers une loi sur les médias électroniques, en fonction de l'avancement du débat parlementaire sur le service public. Selon le rapport du Conseil Fédéral, l'adaptation de la loi devrait nécessiter plusieurs années.

2.3 Point de situation sur les opérations immobilières et de construction

2.3.1 Le rachat du bâtiment RTS de La Sallaz:

Le transfert de propriété entre la SSR et l'Etat de Vaud est intervenu le 29 février 2016. Selon les dispositions convenues entre les parties préalablement à la transaction immobilière, la RTS continue à déployer ses activités sur le site de la Sallaz jusqu'à ce que le nouveau pôle multimédia de la SSR, qui doit être érigé sur le site de l'EPFL à Ecublens, soit opérationnel.

Un bail à loyer régissant l'usage des locaux de La Sallaz par la RTS a été signé le 29 février 2016 entre l'Etat de Vaud et la SSR pour une durée de 5 ans, soit jusqu'au 31 décembre 2020. Une option de prolongation, par palier d'un an, jusqu'au 31 décembre 2023 au plus tard a été convenue, en cas de retard du chantier par rapport à la planification établie pour la réalisation du nouveau pôle multimédia de la SSR.

Le changement de propriétaire n'a eu aucune incidence sur les activités qui sont déployées par la RTS

sur le site de La Sallaz.

2.3.2 Les étapes prévues de la construction du futur centre de média RTS à Ecublens

Un concours d'architecture en deux phases a été lancé en mai 2014. Sur les 73 projets d'intentions soumis, huit (quatre suisses, quatre étrangers) ont été retenus pour la seconde phase du concours. Le 30 octobre 2014, OFFICE Kersten Geers David Van Severen a été désigné comme lauréat du concours d'architecture du nouveau bâtiment de la RTS sur le campus de l'EPFL.

Selon la planification actuelle, les prochaines étapes sont les suivantes :

- fin septembre 2016 : signature droit de superficie
- juin 2017 : demande de permis de construire du projet Campus
- avril 2018 : lancement du chantier
- sept./oct. 2020 : remise du bâtiment
- sept./oct. 2021 : intégration progressive du site

Le contexte actuel a donc fortement évolué depuis 2009 : les craintes des députés qui ont conduit à l'adoption de résolution du député M. O. Buffat ne paraissent plus fondées aujourd'hui. Le Gouvernement vaudois est néanmoins très attentif à l'évolution de ce dossier afin que les engagements de différentes parties en présence soient respectés et que le principe d'un site d'actualité et d'information à Lausanne ne soit plus remis en question.

Sachant que le processus engagé est long et s'inscrit dans un cadre institutionnel complexe, le Conseil d'Etat entend que les départements et les services concernés par la construction du futur bâtiment contribuent au bon avancement de toutes les phases de réalisation du projet.

2.4 Opportunité du dépôt d'une initiative cantonale

Le Conseil d'Etat comprend et partage le souci exprimé par le Grand Conseil à propos de la diversité des médias et des sites de production radio-télévisés. La diversité des médias, notamment régionaux, est en effet une question à laquelle le Gouvernement vaudois est très attaché et qu'il a le souhait de défendre. L'enjeu est de trouver le moyen adéquat, en vue des débats à venir, pour concrétiser cet objectif.

Le contexte actuel est aujourd'hui différent et a fortement évolué depuis le dépôt en 2009 de cette initiative. A ce stade, la priorité semble être la défense globale d'un service public en matière d'information. Les années à venir vont donc être marquées par une redéfinition importante des missions de la SSR, quelle que soit l'issue des travaux parlementaires en cours, avec ou non la rédaction d'un nouveau rapport du Conseil Fédéral sur l'audio-visuel public.

Alors que le projet d'implantation de la SSR sur le site de l'EPFL à Ecublens poursuit étape par étape sa concrétisation, on peut ainsi considérer qu'une partie non négligeable de l'objectif est atteint.

A cela s'ajoute l'annonce d'une nouvelle loi sur les médias électroniques. Celle-ci va nécessairement prolonger le débat sur les principes défendus jusqu'ici par le Conseil d'Etat. Le cadre juridique fédéral va donc à l'évidence fortement évoluer au cours des prochaines années. Le Conseil d'Etat va suivre de près l'évolution de La LRTV qui va se muer en une nouvelle loi prenant en compte les derniers développements technologiques.

Le but est de défendre à la fois le service public et la nécessaire diversité des médias. Le gouvernement s'engage ainsi à utiliser tous les moyens à sa disposition, comme il l'a fait jusqu'alors et qui ont pu aboutir à des résultats, notamment pour les médias régionaux. A cet égard, la situation des médias privés et en particulier celle des journaux imprimés, dont la contribution à la diversité de la presse et de la desserte régionale de l'information est essentielle, constitue un sujet de vive préoccupation, sachant qu'au demeurant la convergence des intérêts n'est pas assurée entre catégorie d'acteurs voire au sein d'une même catégorie, comme en témoigne par exemple le litige qui divise des éditeurs privés

et le consortium formé par la SSR, Swisscom et un éditeur privé regroupés au sein d'une coentreprise publicitaire .

Ceci étant, force est de constater que la question du dépôt d'une initiative cantonale au sens de l'article 160, alinéa 1 de la Constitution fédérale se pose aujourd'hui en des termes fort différents qu'à l'époque de la prise en considération de l'initiative Marc-Olivier Buffat et consorts, dont l'objectif peut être considéré comme ayant été atteint. Le Conseil d'Etat fait au demeurant observer que dans le développement de l'initiative, le dépôt d'une initiative cantonale devait intervenir " le cas échéant " ; on peut ainsi interpréter la volonté des initiants en ce sens que ce moyen était en quelque sorte subsidiaires à d'autres actions au cas où celles-ci n'aboutirait pas – ce qui n'a précisément pas été le cas, les actions menées par le Conseil d'Etat ayant conduit aux résultats souhaités.

Dans l'esprit de l'initiative Marc-Olivier Buffat et consorts, on aurait pu envisager que les nouvelles dispositions légales en la matière soient par exemple complétées par les dispositions suivantes :

- Principes généraux :

" Afin d'assurer un service public de qualité, dans un environnement qui soit propice à la formation de la libre opinion, la SSR développe ses activités en harmonie avec celles des autres médias publics et privés. "

- Dispositions organisationnelles

" Sur le plan journalistique, la SSR implante au moins une rédaction de la Télévision et de la Radiodiffusion dans chaque zone linguistique du pays. "

Cela dit, il n'apparaît cependant pas opportun d'intervenir en l'état par le biais d'une initiative, au sens de l'article 160, alinéa 1 de la Constitution fédérale. Le contexte dans lequel s'inscrirait une telle démarche est destiné à évoluer considérablement. Il est en effet impossible à ce stade d'envisager la profondeur des changements qui seront proposés dans la cadre de la nouvelle loi sur les médias numériques. Les principes généraux et les dispositions organisationnelles suggérées ci-dessus, doivent être adaptés, cas échéant, au nouveau contexte légal dans lequel ils seraient destinés à s'inscrire.

En conséquence, le Conseil d'Etat juge plus approprié, dans un premier temps, d'intervenir durant la phase de consultation qui sera lancée par la Confédération dans le courant de l'année prochaine. Ensuite, une nouvelle analyse de la situation permettra d'identifier le meilleur moyen d'ancrer dans le futur dispositif légal la garantie de la diversité des médias et des sites de production radio-télévisés.

3 CONSÉQUENCES

3.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

3.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Néant.

3.3 Conséquences en termes de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économiques

Néant.

3.4 Personnel

Néant.

3.5 Communes

Néant.

3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

3.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

3.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

3.9 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

3.10 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

3.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

3.12 Simplifications administratives

Néant.

3.13 Autres

Néant.

4 CONCLUSION

Pour les motifs exposés au ch. 2 ci-dessus, constatant que les objectifs pertinents visés par l'initiative Marc-Olivier Buffat et consorts peuvent être considérés comme réalisés, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il n'y a pas lieu d'intervenir dans le débat législatif fédéral en cours par une initiative cantonale. Il renonce en conséquence à présenter un projet de décret en invitant le Grand Conseil à approuver son préavis à l'initiative Marc-Olivier Buffat et consorts.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 23 novembre 2016.

Le président : Le chancelier :

P.-Y. Maillard V. Grandjean

RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :

**Préavis du Conseil d'État au Grand Conseil sur l'Initiative législative Marc-Olivier Buffat et
consorts concernant la diversité des médias - Indépendance radio et télévision**

Postulat Valérie Induni et consorts - Pour un vrai soutien à la presse et aux médias

1. PRÉAMBULE

La commission nommée pour étudier ce préavis du Conseil d'État à l'initiative Buffat et ce postulat s'est réunie à 4 reprises à cheval sur la législature précédente et la législature actuelle : les lundis 27 février, 15 mai, le jeudi 8 juin et le vendredi 29 septembre 2017. Elle était composée pour les 3^{es} séances de la précédente législature de Mesdames les Députées Nathalie Jaccard, Muriel Thalmann, Carole Schelker (excusée le 27 février 2017) ; MM. Marc-Olivier Buffat, Gérald Cretegny (excusé le 15 mai et le 8 juin 2017), Fabien Deillon, Michel Desmeules, Denis-Olivier Maillefer (excusé et remplacé par Valérie Induni le 27 février 2017), Marc Oran, Maurice Treboux (excusé et remplacé par Fabienne Despot le 8 juin 2017). Pour la 4^e et dernière séance, suite aux départs de certaines Députées et de certains Députés, le Bureau du Grand Conseil a procédé au remplacement de ceux-ci par de nouveaux parlementaires et la commission a siégé la composition suivante de Mesdames les Députées Nathalie Jaccard, Carole Schelker ; MM. Marc-Olivier Buffat, Alberto Cherubini, Jérôme Christen, Fabien Deillon, Vincent Keller, Maurice Treboux (excusé et remplacé par Yvan Pahud lors de cette séance), Daniel Ruch, Jean Tschopp. Valérie Induni a été invitée en tant que postulante pour les séances du 15 mai, 8 juin et le 29 septembre 2017, suite à l'attribution de son objet à cette commission par le Bureau du Grand Conseil. La soussignée a été nommée et confirmée dans le rôle de présidente-rapporteuse.

Monsieur le Conseiller d'État Pierre-Yves Maillard, Président du Conseil d'État jusqu'au 30 juin 2017 a participé aux 3^{es} séances et Madame la Présidente du Conseil d'État Nurria Gorrite a pris le relais pour la dernière séance de commission. Ils étaient accompagnés par M. Vincent Grandjean, Chancelier de l'État de Vaud pour les séances du 27 février et 29 septembre 2017 et de M. Laurent Koutaïssoff, Chef du Bureau d'information et de la communication (BIC) pour toutes les séances.

M. Fabrice Lambelet, secrétaire de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC) a tenu les notes de séance. Qu'il en soit ici chaleureusement remercié.

2. POSITION DE L'INITIANT

M. Marc-Olivier Buffat, initiant a indiqué en commission que, selon lui, le but de cette initiative est atteint avec l'implantation de la Radio Télévision Suisse (RTS) sur le site de l'École polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL) qui alliera un média du futur avec un pôle d'excellence.

Il rappelle néanmoins que la situation des médias en général ne s'est pas améliorée depuis 2009 ; la disparition récente de l'Hebdo en atteste d'autant plus (N.D.R.: la prise de position de l'initiant se situe antérieurement aux annonces de fusion des rédactions du Matin et du 20 Minutes, des rédactions du 24 Heures, Tribune de Genève et Le Matin Dimanche et de la restructuration de l'Agence télégraphique suisse (ATS)). Lors de la discussion au plénum sur l'opportunité du renvoi de cette initiative, des députés avaient déjà exprimé des inquiétudes quant au maintien du site de la RTS à Lausanne ou du maintien d'une diversité des médias en Romandie. L'initiant est également d'avis qu'un débat général devra se tenir au Grand Conseil sur la presse, lors du traitement, d'une part, du préavis du Conseil d'État à son initiative et, d'autre part, du postulat de Mme Valérie Induni. Sur cette

base, l'initiant a proposé une étude, par notre commission, des 2 objets précités et de manière conjointe.

3.POSITION DE LA POSTULANTE

En préambule, il est utile de préciser que la postulante, Mme Valérie Induni a adhéré à la proposition de l'initiant de traiter conjointement la prise en considération de postulat et l'approbation du préavis du Conseil d'État à son initiative.

La postulante explique à la commission que le dépôt de son texte s'explique non seulement par la fin brutale de l'Hebdo (N.D.R.: la prise de position de l'initiant se situe antérieurement aux annonces de fusion des rédactions du Matin et du 20 Minutes, des rédactions du 24 Heures, Tribune de Genève et Le Matin Dimanche et de la restructuration de l'Agence télégraphique suisse (ATS)), mais également pour qu'une telle fin ne se reproduise plus à l'avenir. Selon la postulante, la presse romande est en difficulté pour les raisons suivantes : diminution des annonceurs pour la presse papier, médias en ligne, changement d'habitude des lecteurs, etc. La postulante estime que le politique doit s'interroger sur son soutien à la presse et à un vrai journalisme d'investigation. Selon elle, il ne s'agit pas d'établir une distinction entre la presse papier et la presse en ligne, mais plutôt de questionner leurs contenus journalistiques. Les questions des « fake news » et de la hiérarchisation des informations sont ici évoquées. Par ailleurs, la postulante salue le lancement d'un nouveau titre, avec d'anciens journalistes de l'Hebdo ayant misé sur un financement participatif, sous format d'abord en ligne : Bon pour la tête. En un jour, ils ont pu récolter CHF 100'000.-, somme qui n'est pas suffisante toutefois pour lancer réellement un titre. La postulante rappelle également que, vu la baisse des revenus publicitaires, les éditeurs, tels Ringier Axel Springer ou Tamedia, ont investi massivement pour racheter des sites d'annonces en ligne (Jobup, Scout24, etc.). Or, leur modèle d'affaires est basé sur une stricte séparation des entités, la rentabilité devant être de mise pour chacune d'entre elles. Cela empêche la redistribution des revenus publicitaires vers les titres traditionnels de la presse qui ont perdu les revenus publicitaires du papier.

La postulante évoque quelques pistes pour aider la presse : la facturation par les journaux aux moteurs de recherche distribuant du contenu rédactionnel, la mise en place d'un système d'aide directe à la presse à l'instar du Danemark, la contribution d'Innovaud pour la sortie d'un nouveau titre de presse ou encore la reprise du modèle de la redevance fédérale au niveau vaudois.

Elle indique enfin être ouverte aux propositions qui pourraient être formulées par d'autres commissaires, étant précisé que l'objectif est de concentrer un consensus le plus large possible dans le but d'un soutien solide et pérenne aux médias.

4.POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Préavis du Conseil d'État à l'initiative législative Buffat

En premier lieu, M. Le Conseiller d'Etat Pierre-Yves Maillard rappelle que le préavis du Conseil d'État ne prend pas en compte les derniers développements en matière de médias, soit la disparition du magazine romand l'Hebdo (N.D.R.: le préavis du Conseil d'État est antérieur à la cession d'activité de l'Hebdo, aux annonces de fusion des rédactions du Matin et du 20 Minutes, des rédactions du 24 Heures, Tribune de Genève et Le Matin Dimanche et de la restructuration de l'ATS).

En outre, le Conseil d'État rappelle que cette initiative traitait de la question des médias audiovisuels uniquement. Concernant la réponse en elle-même, ses demandes sont aujourd'hui satisfaites dans leur grande majorité puisque la dernière révision de la Loi fédérale sur la radio et la télévision (LRTV) a permis, avec l'appui du canton de Vaud, d'augmenter sensiblement la part de la redevance pour les télévisions locales (La Télé par exemple). Néanmoins, une nouvelle révision législative se prépare au niveau fédéral, à laquelle il faudra bien évidemment être attentif.

Le Conseil d'État rappelle également le soutien manifesté par le Canton à la RTS dans son projet de relocalisation sur le site de l'EPFL en échange de la mise à disposition des locaux de la Sallaz pour l'État.

Dans le débat relatif aux médias en général, le Conseil d'État relève que, dans le domaine de la presse audiovisuelle, la Confédération a un rôle très actif et que le canton aura l'occasion, à l'avenir, d'apporter son soutien à un pluralisme dans l'audiovisuel, notamment pour les médias locaux.

Dans le domaine de la presse écrite, le Conseil d'État informe la commission que, à chaque annonce de restructuration économique, il a rencontré les éditeurs concernés. Son message a, chaque fois, été de dire que la presse est un acteur économique libre et indépendant du pouvoir. Par contre, lorsque des craintes apparaissent quant à l'existence même d'un titre de presse de référence, en format papier, pour le canton ou pour la Romandie, les pouvoirs publics, tout comme les acteurs privés, doivent réfléchir à l'avenir de cette presse tout en apportant leur soutien aux personnes licenciées.

Le Conseil d'État encourage donc la commission à approuver le préavis à l'initiative législative Buffat. Il souhaite également que le grand conseil renseigne le Conseil d'État, dans le cadre du traitement du postulat de Mme Valérie Induni, sur ce que les pouvoirs publics peuvent initier dans le cadre d'un soutien à la presse et aux médias.

Prise en considération du Postulat Induni

Le Conseil d'État rappelle que les difficultés de la presse écrite sont un sujet qui revient périodiquement. Il a donc déjà pu entreprendre, avec les services concernés, une réflexion sur l'opportunité d'une action publique. 3^{es} constats peuvent être énumérés :

- l'existence d'un enjeu majeur quant à la qualité et la fiabilité du contenu de l'information dans les médias et les réseaux sociaux ainsi que sa hiérarchisation ;
- la disparition d'un journal renforce l'aspect de concentration de la presse ;
- chaque restructuration au sein d'un journal laisse sur le carreau des personnes, mais entraîne aussi un risque de perte d'un savoir-faire.

Selon le Conseil d'État, il faut s'interroger sur l'opportunité d'une action publique qui puisse être la moins discutable possible. En effet, toute intervention de l'autorité publique à l'attention du quatrième pouvoir crée des suspicions d'ingérence. À cela, s'ajoute la question de la diversité de la presse, qui reste la plus délicate à traiter. Il est en effet compliqué d'envisager que la puissance publique puisse se porter garante de la diversité des opinions, car c'est à elle qui le reviendrait de savoir laquelle n'est pas assez représentée et, a contrario, laquelle l'est trop. De plus, avec l'avènement d'Internet, le citoyen n'a jamais eu autant accès à une grande diversité des opinions. Le Conseil d'État est donc arrivé à la conclusion que ce n'est pas sur la question de la diversité qu'il doit agir. Pour lui, il y a des titres qui disparaissent et d'autres qui apparaissent : c'est la vie. L'un des soucis majeurs serait la perte d'un média de référence dans le canton de Vaud. Cela serait une perte d'identité et d'existence ; ce type de réflexion est d'ailleurs valable pour la Suisse romande. En outre, la perte d'un média de référence pour le canton de Vaud, entraînant une perte d'identité majeure, n'est pas une hypothèse infondée. À titre d'exemple, lorsqu'un grand groupe comme Ringier Axel Springer, explique que la Romandie n'est pas un marché avec une masse critique de lecteurs suffisante, cela renvoie à une réalité vaudoise et romande qui n'est pas forcément un impératif économique pour ce groupe. Si ces 2 réalités géographiques venaient à être en danger, le Conseil d'État devra alors s'interroger sur la nature de son intervention. Une mesure imaginée par le gouvernement, et susceptible de remplir l'objectif, est le soutien aux journaux papier sur la base des critères suivants :

- à travers le papier, il y a une diffusion simple et claire accessible à tout le monde ; il s'agirait d'une mission de service public subsistant par l'objet papier. 2 dimensions sont garanties par celui-ci : un journal papier est limité avec une première page et une dernière page avec une hiérarchisation de l'information, afin de respecter le format. De plus, cette information a une certaine durée dans le temps. Cela garantit une certaine stabilité et évite le flot continu d'informations. Pour le public, c'est une bonne chose que le journal reste imprimé. Le Conseil d'État pourrait envisager l'aide à un seul journal quotidien, parlant du canton de Vaud et de la Romandie en général, en format papier. Cela pourrait toutefois être un autre journal que le 24 Heures ;
- la possibilité de prévoir des aides directes publiques transitant par des fondations comme c'est le cas dans certains pays nordiques, mais il peut y avoir aussi le soutien à une infrastructure, dans le cadre d'un partenariat public-privé, pouvant imprimer ces journaux dans le canton de Vaud ;
- la possibilité d'un soutien à la formation des journalistes.

Concernant la première puce développée ci-dessus, le Conseil d'État précise que ces aides au papier ne sont pas liées à des titres en particulier. Néanmoins, dans l'hypothèse où un quotidien de référence venait à disparaître ou à fusionner avec un autre quotidien, l'État serait touché dans un intérêt public à disposer d'un grand quotidien de référence parlant des réalités vaudoises. Il ne s'agirait pas de reprendre un titre en voie de disparition, mais de se mettre à disposition afin de trouver des solutions pour un nouvel investisseur ou un nouveau projet (un nouvel outil d'impression par exemple). Il tient à préciser que cela ne serait pas un journalisme d'État. Concernant le support papier versus numérique, le Conseil d'État évoque à titre d'exemple, un journal papier comme le Canard enchaîné, qui n'existe que sous ce format, progresse au niveau du nombre de lecteurs, n'a pas de dette, suit la même formule depuis plusieurs décennies, et cela sans publicité.

Le Conseil d'État reconnaît qu'il faut être vigilant dans le débat tant sur le subventionnement de la presse que sur sa durée. À cet égard, une piste évoquée par le Conseil d'État serait de réinvestir dans la Centrale d'achats de l'État de Vaud (CADEV), tout en étant attentif à la forme de dit investissement. Il ne s'agirait alors pas de créer une imprimerie publique ex nihilo. Une autre opportunité serait liée à la Feuille des avis officiels (FAO). Il pourrait y avoir une édition numérique de celle-ci, mais cela n'annulerait pas une édition papier qui pourrait se joindre à un quotidien local de référence. S'il y a complémentarité dans le traitement de l'information, cette solution serait forte et pérenne.

La négociation avec la Poste afin que la presse régionale, voire nationale, puisse être diffusée matinalement avec des coûts inférieurs de diffusion est également une piste évoquée par le Conseil d'État dans un contexte de grande mutation de la presse.

En outre, tant le soutien à de nouvelles plates-formes technologiques que les mesures de soutien à la formation des journalistes sont énumérés par le Conseil d'État comme des pistes envisagées dans son action publique.

Bien évidemment, la sensibilisation des jeunes, par le biais des programmes scolaires, à la hiérarchisation de l'information numérique est une mesure basique tendant à améliorer la prise de conscience des jeunes de l'importance d'opter un regard critique sur la notion d'information.

Le Conseil d'État relève enfin que le traitement de l'actualité locale, et spécifiquement vaudoise mérite et nécessite une rédaction indépendante qui s'occupe précisément des questions vaudoises.

En conséquence, le Conseil d'État souhaite entendre le Grand Conseil (GC) à ce sujet, afin d'arriver à un consensus politique avec l'ensemble des forces.

5.AUDITIONS

Lors de sa séance du 8 juin 2017, la commission a procédé à l'audition de 6 personnes ou groupes d'intérêt. Les propos des personnes auditionnées sont retranscrits ici en leur entier.

Patricia Alcaraz, secrétaire syndical chez Syndicom

Pour rappel, Syndicom est un syndicat interprofessionnel comptant 3 secteurs : la poste, les télécoms et les médias au sens global (défense de tous les secteurs participant à la création d'un journal). Toutes les branches de Syndicom sont présidées par des professionnels, et ceux-ci définissent la politique syndicale, la défense des conditions de travail individuelles et collectives tant pour les indépendants que pour les employés. Ce syndicat est aussi investi dans la promotion de la formation professionnelle, la délivrance de la carte professionnelle, au même titre qu'Impressum ou le Syndicat Suisse des Mass Media (SSM) avec lesquels Syndicom collabore régulièrement. Il fait aussi partie des fédérations européenne et internationale des journalistes. Lors de la dernière Assemblée générale de la Fédération européenne des journalistes à Bucarest, il y a eu le soutien européen à 2 objets suisses concernant l'aide à la presse et l'opposition à l'initiative « No Billag » : la préoccupation, concernant une remise en cause de la redevance fédérale, est partagée dans les pays européens. Pour Syndicom, l'aide à la presse, directe ou indirecte, est désormais vitale. En effet, entre octobre 2016 et février 2017, il y a eu 2 grandes restructurations dans les groupes de presse : Tamedia et Ringier Axel Springer. Chez Tamedia, il y a eu la suppression de trente et un postes de travail à la Tribune de Genève (TDG) et aux 24 Heures. Chez Ringier Axel Springer, cela a été la fin de l'Hebdo et la suppression de 36 postes au Temps, sans compter les indépendants ou les « free-lance » n'ayant plus de mandat au sein de ce journal. Dans les 2 cas, les employés sont perdants qu'ils soient licenciés, mis à la retraite ou même lorsqu'ils conservent leurs postes. En effet, il y a une très forte pression sur ces derniers, car ils

doivent faire mieux avec moins de moyens. Les éditeurs sont devenus des financiers imposant des taux de rentabilité disproportionnés et ne réinjectant pas leurs bénéfices issus de leurs sites en ligne (Homegate, Ricardo, etc.). Les déclarations récentes de Tamedia, concernant les futures restructurations de ce groupe, laissent présager de nouvelles disparitions de titres suisses dans les 5 années à venir. Pour rappel, la moitié des titres de la presse suisse appartient à ce groupe. À côté de cela, il y a la presse indépendante avec des titres comme le Courrier, Vigousse, Gauchebdo, etc. qui font face à de nombreuses difficultés comme trouver des annonceurs, des abonnements en baisse, l'augmentation des tarifs postaux, etc. Il y a plusieurs éléments qui ont transformé le champ médiatique en Suisse ces dernières années :

- 1) l'idée de gratuité de l'information, concrétisée par l'arrivée de journaux comme le 20 minutes ou le Matin bleu au milieu des années 2000 ;
- 2) la numérisation de l'information ayant entraîné la chute des recettes publicitaires dans les journaux et la migration vers des sites dédiés aux annonces. La publicité ne sert même plus à financer les sites en ligne des titres de presse ;
- 3) la chute des abonnements du fait notamment de l'apparition des réseaux sociaux qui diffusent du contenu sans le payer et sans le produire.

L'information est un bien commun. Son droit et son accès doivent être garantis pour que chaque citoyen puisse former librement son opinion. La situation actuelle, qui tend à réduire sa qualité et sa diversité, doit être combattue grâce aux aides directes et indirectes. L'aide directe n'est pas synonyme de dépendance à l'État, la preuve avec la redevance fédérale. Il faudrait alors édicter des règles claires permettant de garantir l'indépendance en cas d'aide directe. Syndicom peut envisager des mesures d'aide directe comme :

- soutenir les titres de presse indépendants existants ;
- aider à la création de nouveaux médias ;
- promouvoir le journalisme et former le public, afin qu'il prenne conscience de ce qu'est le journalisme démocratique ;
- permettre une diversité médiatique en Suisse romande pour redonner la force à la presse d'innover ;
- aider à la transition numérique pour les titres de presse imprimés ;
- baisser la Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) pour les médias (actuellement de 8%).

Il faudrait proposer aussi des mesures d'aide indirecte comme :

- aider à la distribution postale ;
- soutenir financièrement les journaux lors de chaque prise d'abonnement ;
- soutenir financièrement l'ATS et les titres de journaux n'ayant pas les moyens de s'y abonner ;
- nationaliser le subventionnement des imprimeries ;
- soutenir la formation des journalistes ;
- créer des taxes qui seraient payées par les moteurs de recherche ou les réseaux sociaux si ceux-ci utilisent des contenus journalistiques. Ces montants devraient être placés dans un fonds géré par une fondation publique ;
- créer des fondations tampons comme cela est le cas pour FIJOU (création d'une interface pour le financement du journalisme).

En conclusion, il s'agit d'un moment crucial pour les médias en Suisse. Pour éviter un désert médiatique et une mise en danger du débat démocratique, il faut envisager une aide directe à la presse dans le respect de l'indépendance et du travail des journalistes.

Dominique Diserens, secrétaire centrale d'Impressum

Impressum est la plus grande structure journalistique de Suisse avec 5'000 membres, dont 532 pour le canton de Vaud. Impressum est le partenaire social des éditeurs et délivre la carte d'inscription au registre professionnel pour les journalistes. C'est une organisation décentralisée avec des sections

cantonaux. Elle collabore avec d'autres syndicats comme Syndicom et le SSM. Impressum est différente, car il s'agit d'une association de journalistes avec une fonction syndicale. Elle existe depuis 134 ans, dont 117, dans le canton de Vaud et s'appelait anciennement la Fédération suisse des journalistes. Impressum est également engagée dans les fédérations européenne et internationale des journalistes ; ce qui lui vaut d'être informée sur ce qui se passe à l'étranger en matière d'aide à la presse.

Il y a une situation catastrophique de la presse en Suisse romande : les restructurations au 24 Heures, au Temps et à la TDG, et la disparition de l'Hebdo ont entraîné la perte d'au moins une cinquantaine d'emplois en Romandie. Le canton de Vaud est particulièrement touché. Aujourd'hui, les éditeurs sont davantage intéressés par leurs profits issus des sites d'annonces rentables et laissent tomber les titres de presse historiques. Il y a aussi des préoccupations liées à l'absence de centre de décisions en Romandie. Une rapide prise de conscience a eu lieu, car il en va de la survie des titres restants. Il faut renouveler le journalisme en aidant les journalistes et ceux-ci doivent être maîtres de leur destin en devenant des entrepreneurs. Impressum voudrait développer une communauté d'intérêts de journalistes-entrepreneurs. Ça serait le développement d'un nouveau pan d'activité, car actuellement beaucoup de journalistes partent pour créer leur propre structure. Le politique doit s'inquiéter d'un affaiblissement journalistique risquant d'amener à un rétrécissement de la discussion démocratique. La presse payante est un service public de par sa proximité avec les acteurs politiques, culturels et locaux, et de par son indépendance qu'elle doit conserver tout en prévoyant une formation professionnelle de qualité dans un cadre respectant la législation sur le travail. Il est important de relever que le tabou de l'aide directe aux médias est désormais tombé avec un appel, en ce sens, aux autorités politiques fédérales, cantonales ou communales. En France, ce sont près d'EUR 1 milliard en aide directe accordée à la presse. Avec cela, l'Hebdo n'aurait, par exemple, pas disparu. Des pays comme le Danemark et la Suède engagent aussi près de CHF 50 millions annuels en aide directe. La Suède est pionnière dans l'aide directe depuis les années 1960 suite à une crise de la presse. Ces pays sont d'ailleurs proches de la Suisse en termes de population et sont champions de la liberté de la presse. La presse a besoin d'une aide d'État et pas seulement en Romandie, mais dans toute la Suisse. Une telle aide revigorerait la branche. Toutefois, l'aide directe doit garantir l'indépendance rédactionnelle sur la base de critères formels et précis. À ce propos, l'exemple de la Société suisse de radiodiffusion et télévision (SRG SSR) est avancé. Avec un système comme FIJOU (Association pour le financement du journalisme), il serait créé une entité de protection à l'égard des bénéficiaires d'aides. Impressum a envisagé un certain nombre de mesures d'aide directe comme :

- aider à l'innovation ;
- aider à la transition numérique. L'Hebdo aurait pu bénéficier de cette transition ;
- aider à des projets de titres de journaux ;
- promouvoir la presse auprès des enfants et des adolescents qui lisent de moins en moins. Des abonnements auprès des écoliers et des étudiants seraient une bonne chose ;
- investir dans les journaux régionaux de la part des communes.

En réponse à un commissaire qui souhaite savoir si Impressum souhaite une aide à la presse papier ou numérique, Mme Diserens indique qu'il s'agit d'un soutien à la presse en général. Il faut, certes, trouver de nouveaux modèles économiques, mais aussi aller vers les écoliers, pour les inciter à la lecture des journaux en format papier. Quant à l'affirmation que tout le monde peut être journaliste, elle répond que c'est partiellement vrai. L'information est abondante aujourd'hui avec l'essor d'Internet. Par contre, le traitement de l'information demandera toujours l'appoint des journalistes avec des règles déontologiques respectant une charte. Avec FIJOU, il est demandé que des projets soient soutenus par un minimum de journaliste ayant un véritable statut. Quant à la concurrence à l'étranger, elle a toujours existé. Pour elle, la véritable raison de la concurrence est davantage liée à Internet ou au fait que les gens ne lisent plus. Une aide directe à la presse devrait permettre d'avoir un titre dont l'ancrage serait romand.

Jacques Pilet, fondateur et ancien rédacteur en chef de l'Hebdo, fondateur et ancien rédacteur en chef du Nouveau Quotidien, ancien membre de la direction de Ringier

La question d'un soutien public aux médias a été posée et débattue, et il se dit content de pouvoir l'approfondir avec la commission. Tout d'abord, les journaux établis sont édités par des organisations alémaniques qui invoquent des difficultés : cela a même provoqué la disparition de l'Hebdo, bien que ce dernier disposât d'un lectorat important. Ces difficultés, sans cesse invoquées, seraient dues à une évolution inéluctable comme la baisse du nombre de lecteurs, l'érosion des tirages, la faute aux technologies, la migration des marchés publicitaires vers d'autres canaux. Ce sont des réalités, mais ce ne sont pas les seules. Il peut être avancé aussi, chez les éditeurs, des erreurs de management comme la démarche commerciale d'acquisition publicitaire. Chez Ringier Axel Springer, tout se concentre à Zurich dans une entité centralisée et éloignée du marché romand et des publications offertes aux annonceurs. Ce phénomène est connu dans d'autres branches également. Il y a eu aussi l'évolution des technologies du marché et la modification du comportement des lecteurs. Les éditeurs ont également créé des entités séparées pour gérer les petites annonces. Ces sites d'annonces sont très rémunérateurs ; ces grands éditeurs finissent d'ailleurs l'année avec de très bons résultats. Il y a des journaux qui continuent à faire de bonnes affaires comme le *Matin Dimanche* et d'autres pas. Il est problématique de dire que la presse est en danger et qu'il faudrait un soutien public à la presse. Il est indiscutable que la diversité du paysage médiatique diminue. À une époque, il y avait des journaux régionaux dans tout le canton, ils ont été rachetés, par la suite, par de grands journaux comme le *24 Heures* : cela a été un échec total. Une réponse à apporter serait d'envisager un renouvellement du tissu médiatique dans ce pays et pas uniquement par des grands éditeurs. Il y a la nécessité d'apparition de nouveaux titres ou d'une reprise de titres avec de nouvelles équipes comme cela a été le cas à Morges, par exemple, avec la reprise d'un titre local. La presse locale est très importante et devrait pouvoir retrouver un second souffle. De toute manière, il y a un changement d'époque dans la consommation et la production de l'information dans les journaux. Pour cela, il faut des entreprises professionnelles, car les débats sur les réseaux sociaux ne suffisent pas : des start-up de la presse deviennent nécessaires. L'État a fait un grand effort pour les soutenir, notamment dans le domaine technologique ; il est l'heure de penser à un soutien aux start-up médiatiques tout en trouvant des formes respectant l'indépendance journalistique. Il n'est pas exclu que des grands éditeurs alémaniques cherchent à se séparer d'autres titres romands à l'avenir. Enfin, un groupe d'une trentaine de journalistes a lancé un nouveau média. Certains d'entre eux ont été licenciés de l'Hebdo ou du Temps. Ces changements ont eu des répercussions, non seulement sur l'aspect social, mais aussi dans certains secteurs comme le champ culturel avec une diminution des pages consacrées à celui-ci. C'est une richesse extraordinaire en Romandie avec des efforts portés par les cantons ou les communes. Toutefois, la culture a besoin de chambres d'échos permettant des critiques et des débats. Le champ culturel est en diminution dans les médias romands, même si les radios font des efforts. Il y aurait une cohérence à encourager et soutenir les nouveaux espaces dévolus à la culture. Quelque chose a été réalisé sous une forme différente : une association à but non lucratif, *Bon pour la tête*. Cela est en train de se structurer et son succès a dépassé toute attente avec son financement participatif : 1'400 personnes ont versé spontanément un pécule. Le site numérique a été mis en ligne et offre des abonnements. Il y a un site Internet très sophistiqué, rendu possible par une entreprise lausannoise spécialisée dans le domaine numérique, ayant travaillé bénévolement. Les journalistes seront payés à la pige dans l'attente que le média dispose de davantage de moyens. Le site sera payant avec une contribution modeste de CHF 8.- par mois dans l'attente de la réaction du public. Il y aura une diversité des thématiques traitées. Un champ culturel très important va être consacré dans ce média. L'objectif est d'avoir aussi un site de service complet en matière de culture pour la Romandie ; cela n'existe pas aujourd'hui. Des collaborations pourraient voir le jour avec les villes de Lausanne et de Genève.

À la demande d'un commissaire, M. Pilet indique que le projet doit se réaliser sur le marché romand, mais il doit être à l'écoute de l'actualité régionale. Il y a des événements cantonaux qui sont susceptibles d'intéresser les gens en Romandie. C'était l'idée, à l'époque, du *Nouveau Quotidien* qui avait des correspondants dans divers cantons. Quant à l'indépendance, celle-ci est effective pour *Bon pour la Tête* vis-à-vis de la publicité notamment. Le financement direct n'est pas sain pour un journal, mais il peut y avoir des appuis publics à l'investissement pour permettre à ce journal d'exister ou de favoriser un projet de presse.

Patrick Matthey, responsable de la communication chez Tamedia pour la Suisse romande

Tamedia salue le fait que le Grand Conseil, à travers cette commission, se préoccupe de la situation du paysage médiatique en Suisse romande, et dans le canton de Vaud en particulier. Concernant une éventuelle intervention étatique en direction de la presse vaudoise et romande, la position de Tamedia est très claire : l'indépendance des médias est indispensable au bon fonctionnement de la démocratie. Une intervention directe du politique serait néfaste, car elle remettrait en cause cette indépendance et freinerait l'innovation. Les pouvoirs publics ont d'autres moyens pour soutenir la presse comme l'aide indirecte et améliorer les conditions-cadres sans fausser la concurrence. Dans le domaine des médias, l'un des piliers du service public est la Poste qui distribue quotidiennement des milliers de journaux dans toute la Suisse. Cette distribution devrait être un service public ne dégagant aucun profit, selon lui, à contrario de la pratique actuelle. Il serait aussi demandé à la Poste de distribuer les journaux tôt le matin plutôt qu'en fin de matinée dans les régions périphériques. D'autres possibilités d'aides directes ou indirectes existent dans le domaine de la formation et de la formation continue. Tamedia soutient une SRG SSR financée par la redevance fournissant dans tout le pays un service public de même qualité. Néanmoins, le fait que le service public ne soit pas clairement défini en Suisse, et que cette société bénéficie d'une si grande liberté dans l'accomplissement de son mandat, pose problème. Elle ne doit pas poursuivre son expansion commerciale et se concentrer sur une offre de contenu qui est importante. Un autre point est l'encouragement à la connaissance des médias dans les écoles. Il faut subventionner l'ATS auprès de laquelle tous les journaux s'abonnent. Cet abonnement coûte cher, au moins CHF 500'000.- par année, pour un journal régional. Cette aide indirecte servirait tout le monde et ne serait pas basée sur des critères d'appréciation. Chez Tamedia, il y a un travail sur la recherche de nouveaux projets générateurs de revenus en valorisant le contenu des rédactions. S'il n'est pas possible de monétiser les contenus de ses rédactions, au travers des marques historiques en Suisse, il faudrait alors les proposer par le biais de nouvelles offres complémentaires. C'est uniquement en apportant une valeur ajoutée à la communauté que les lecteurs et les utilisateurs seront prêts à payer pour leurs contenus. La démarche d'innovation est d'ailleurs permanente chez Tamedia. Pour preuve, en 2014, a été créé un fonds d'innovation de 150 idées proposées par les collaborateurs. Parmi ces idées, il cite « Tadam » ; outil pour les journalistes leur permettant de traiter des quantités importantes de données et de documents, en quelques minutes, offrant ainsi le temps aux journalistes de pouvoir se concentrer sur le travail d'investigation.

Suite à la remarque d'un commissaire, M. Mathey modère l'assertion concernant la perte de diversité en matière d'information locale et régionale. À ce propos, il donne l'exemple de la réorganisation intervenue dans les rédactions du 24 Heures et de la TDG en 2016. Il a été demandé aux 2 rédacteurs en chef de travailler avec leurs équipes pour arriver au résultat suivant : faire des économies pour contrer la chute des revenus publicitaires (-11% en 2016). Il fallait absolument limiter les coûts en essayant de composer avec moins de ressources pour effectuer un travail de qualité pour ces 2 titres. Cela a été douloureux, car il y a eu des licenciements. Au final, il y a eu douze licenciements avec les départs anticipés. Aujourd'hui, elles arrivent à traiter l'information cantonale avec moins de moyens. Si auparavant le travail s'effectuait par silo, aujourd'hui le travail est transversal avec une priorité donnée aux contenus et que le format soit papier ou numérique. Pour le 24 Heures, il y a toujours des bureaux régionaux où l'information cantonale et locale est traitée, mais de manière différente.

Sur le subventionnement, Tamedia adopte une posture d'entrepreneur. Le subventionnement d'une activité par une autre au sein du groupe n'est pas une option. Si une part des bénéfices est prélevée du marché des plateformes vers le marché de la presse, cela ne pourrait marcher qu'à court terme. À long terme, cela pourrait même affaiblir l'ensemble des activités du groupe.

À la question d'un commissaire, M. Mathey indique que l'ATS est l'une des principales sources pour leurs journaux. Pour le reste, il s'agit évidemment du travail de terrain des journalistes. Tamedia a la chance de posséder une agence interne traitant les informations de type « breaking news ».

S'agissant de la question des centres d'impression, M. Matthey déclare que, dans le monde de l'impression des journaux, il y a une forte concentration des petits et moyens éditeurs ces dernières années : les temps sont durs pour eux. Plusieurs journaux ont dû abandonner leur propre imprimerie. Aujourd'hui, il n'y a plus que 3 grands centres d'impression en Suisse : Zurich, Berne et Bussigny, permettant ainsi un taux d'occupation de près de 100% de celles-ci. Il est difficile de savoir ce qui va se passer à l'avenir.

Daniel Pillard, directeur pour la Suisse romande de Ringier Axel Springer.

Le groupe Ringier Axel Springer travaille au développement de la démocratie et encourage le débat politique. Une presse prospère et diversifiée est bonne pour la démocratie. La situation des médias en Romandie est agitée, mais pas désespérée. La preuve est que la plupart des titres du portefeuille, qu'il dirige, sont bénéficiaires y compris le Temps. Pour faire face à la migration de la publicité et aux nouveaux modes de consommation des médias, la presse doit se transformer et revisiter son modèle d'affaires. En clair, elle doit trouver de nouveaux relais de croissance pour compenser la baisse de ses revenus classiques venant de la publicité et des abonnements. Ce groupe enregistre déjà des succès stimulants sur les nouveaux terrains d'activité que sont les offres digitales et le développement d'événements autour des marques de ce groupe, comme le Forum des 100, hérité de l'Hebdo.

La presse doit collaborer avec le politique à travers notamment un soutien dynamique. Toutefois, il ne souhaite pas une aide directe sous la forme d'une subvention : il en va de l'indépendance de la presse. Lorsqu'il observe comment le Parlement fédéral tente de limiter le champ de la SRG SSR, cela ne donne pas envie de dépendre davantage de l'État. En revanche, il est pour le principe d'une aide indirecte, comme celle accordée au Temps (sous la forme de rabais postaux pour une somme de CHF 650'000.- annuels). D'autres aides indirectes seraient souhaitables comme :

- le soutien aux abonnements des journaux romands ;
- le sponsoring d'événements sur la base d'un partenariat privé-public ;
- le sponsoring de certaines matières journalistiques comme la culture. À ce propos, il mobilise l'exemple de la télévision locale valaisanne Canal 9 où une émission de santé, Antidote, est sponsorisée par les cantons du Valais et de Vaud.

À la remarque d'une commissaire qui prétend que le groupe Ringier ne s'intéresse pas au développement de la presse en Suisse romande, M. Pillard répond par la négative. Ringier a lancé l'Illustré en 1921 en Suisse romande. Des lecteurs affirment que si ce magazine venait à disparaître, la Suisse romande ne serait plus tout à fait la même. Ringier Axel Springer a témoigné de son engagement pour le lien confédéral. Son siège est certes à Berlin, mais aussi à Zurich. Ses titres sont très implantés en Suisse allemande comme le Beobachter : ce titre est très prospère et fait gagner beaucoup d'argent. Il s'agit de ne pas tomber dans la caricature. Il souhaite parler aussi des choses positives comme l'accès à un savoir-faire digital pour leurs titres avec l'aide de start-up basées à Berlin.

Sur la question de la formation des journalistes, M. Pillard estime que la Suisse romande est gâtée pour 2 raisons :

- il y a le Centre de formation au journalisme et aux médias (CFJM) qui existe sous une autre forme en Suisse alémanique. Tous les journalistes passent par ce centre en Romandie leur donnant ainsi une bonne base ;
- il y a de l'argent pour la formation dans cette région. Ce qui permet de former l'ensemble des journalistes à une vision plus digitale de leur métier comme d'effectuer des vidéos avec leur téléphone. Ringier Axel Springer pousse leurs journalistes à toujours se former.

Quant à la barrière entre aide directe et indirecte, M. Pillard explique que pour lui l'enjeu réside dans l'indépendance. Si un projet de presse est monté sur la base d'un partenariat public-privé et dans un intérêt commun, il ne doit avoir aucune ingérence dans le contenu. Par exemple, le subventionnement de pages politiques, au contraire de pages culturelles, serait très périlleux.

Patrick-Yves Badillo, Directeur de Medi@LAB-Genève

Une intervention du politique est nécessaire et indispensable pour sauvegarder le rôle de la presse dans la démocratie. Les géants du numérique échappent à toute législation nationale introduisant alors une distorsion de la concurrence avec la presse. Par ailleurs, celle-ci reste une référence et les leaders d'opinion passent par elle. En outre, le contenu est incontournable. Tous les réseaux d'opinions ont cette tendance à produire beaucoup de contenu et sont producteurs d'informations, mais ceux-ci vont récupérer le contenu qui vient de la presse. Un réseau social comme Facebook n'a pas à sa disposition de journalistes et il se révèle incapable d'effectuer une curation de l'information. Des flux d'informations se déversent sans filtre. Depuis près d'une année se mélangent sur les réseaux sociaux, « des fake news » et des informations vérifiées. Il y a aussi un autre phénomène préoccupant :

l'apparition de groupes fermés qui lancent des informations pouvant se révéler fausses. En sus, ils ne communiquent qu'entre eux selon une cartographie des réseaux sociaux.

Une aide à la presse lui paraît aujourd'hui incontournable. Avec le numérique, la presse est partout ; il y a eu beaucoup d'innovation dans les médias. Pourtant, un paradoxe apparaît : il y a une presse très importante au quotidien, mais elle est mise en extrême difficulté. Les effets d'une intervention présentent des risques de bureaucratisation et de dépendance. En France, sur la base des chiffres d'aide à la presse, certains journaux reçoivent plus que d'autres. C'est toute la difficulté de savoir sur quels critères vont être aidés les divers titres de la presse.

Pour orienter sa réponse, il faut aider la presse autour des techniques de production : pas de financement direct sauf peut-être quand des titres risquent de disparaître ; la période est malheureusement propice à cela. Les propositions d'aide, directe ou indirecte, pourraient être :

- renforcer la distribution des journaux avec le courrier ;
- soutenir les unités de production comme les imprimeries.

Enfin, il faut soutenir la presse à travers les technologies numériques. Aujourd'hui, les données sont devenues très importantes et chaque lecteur peut être observé à travers les médias. Facebook a développé des outils très puissants lui permettant d'optimiser les offres publicitaires. La presse n'a pas les moyens de régater face à cela : elle est condamnée à disparaître ou à dépendre de ces moteurs de recherche ou des réseaux sociaux. À l'échelle mondiale, Google ou Facebook captent 72% des revenus publicitaires (contre 60% en Suisse). Le paradoxe est que ceux qui produisent du contenu ne raflent pas la mise, a contrario de ceux qui n'en produisent pas : c'est une distorsion de concurrence importante. Une idée aussi circule sur le fait de substituer l'élément journalistique à l'élément algorithmique : ce dernier va être soumis à intoxication. Il n'y a donc plus de vérification et le besoin de journalistes se fait alors sentir. Sa proposition serait de contrôler les données avec la mise en place d'une plateforme d'information suisse romande. Elle devrait capter et rétrocéder la publicité, aider les médias en fonction du trafic et de leur utilité. Il n'y aurait pas d'objectif de production, mais de diffusion. Elle intégrerait des systèmes performants de micropaiements. Cette plate-forme accueillerait des médias et pourrait être une start-up lancée par l'EPFL.

À la question d'une commissaire, M. Badillo indique que l'ATS pourrait être un 1^{er} fournisseur d'information avec une lisibilité de celle-ci.

6.DISCUSION GÉNÉRALE

Lors des 4 séances de commission, l'ensemble des membres présents a pu échanger, d'une part, sur les différentes positions exprimées lors des auditions et, d'autre part, sur leur propre relation à la presse en général et au traitement de l'information en particulier.

L'ensemble des commissaires a réaffirmé son souhait de conserver une presse libre et indépendante qui puisse traiter avec professionnalisme les informations tant locales qu'internationales. Ce même ensemble a réitéré son souhait de conserver un ou plusieurs titres de référence dans notre canton.

De manière générale, le constat selon lequel la migration de la publicité et les nouveaux modes de consommation de médias poussent la presse à se réinventer est largement partagé. Les séances de commission ayant eu lieu peu de temps après la cessation de parution de l'Hebdo, beaucoup d'interventions ont permis de relever que la viabilité d'un hebdomadaire romand ne pouvait être réalisée que si le seuil critique de 100'000 abonnés était atteint.

Aide directe/indirecte

Des voix discordantes peuvent néanmoins apparaître sur le type d'aides que les collectivités publiques doivent et peuvent apporter afin de garantir l'existence d'une presse libre, variée et de qualité. En effet, pour certains députés, la question d'un éventuel subventionnement de la presse doit être écartée afin de conserver l'indépendance des médias.

Les députés favorables à des subventions directes ont donné, à titre d'exemple, les systèmes mis en place par les États du nord de l'Europe qui répondent à différents critères objectifs avec la mise en place de fondations chargées de distribuer la manne publique. Le cas de la France a également été évoqué où 1 milliard d'euros sont distribués annuellement aux médias directement par l'État.

Les commissaires réfractaires aux aides directes ont notamment évoqué les risques relatifs à l'indépendance éditoriale et au respect de l'égalité de traitement entre les journaux. Le fait que la Suisse romande subisse la concurrence de médias francophones étrangers est également évoqué afin de démontrer que d'éventuelles aides directes ne permettraient pas d'atteindre les objectifs poursuivis par les défenseurs d'un tel système. Une députée émet également de sérieux doutes sur l'indépendance rédactionnelle de l'émission santé de Canal 9 ou sur le sponsoring direct des pages culturelles d'un quotidien. À cet égard, une autre députée se dit surprise par le fait que le sponsoring d'émission ou de pages dans un quotidien puisse être considéré par un éditeur comme de l'aide indirecte. En effet, spontanément, elle aurait classé ces mesures dans le contexte d'une aide directe. Selon elle, cela démontre bien que la frontière entre aides directes et indirectes est parfois floue et que certaines aides peuvent être tantôt considérées comme directes ou indirectes en fonction des acteurs.

Les députés favorables à des subventions publiques ont néanmoins indiqué qu'ils ne pourraient pas envisager, par exemple, de financer, même très partiellement, des magazines dépendants de très grands groupes commerciaux tels que Migros et Coop, étant précisé que ces tirages privilégient les articles de marketing sur les articles rédactionnels.

Quoi qu'il en soit, l'ensemble des commissaires s'accorde pour dire que les éventuelles aides de l'État doivent être coordonnées sur un plan intercantonal afin de respecter le seuil critique qui a été énoncé précédemment.

Les cas de journaux locaux qui ont bénéficié d'aides directes des communes sont de plus en plus fréquents. Cela démontre qu'il y a un vif intérêt de la part des communes de conserver des médias très locaux qui diffusent l'actualité de la région de manière professionnelle. Le cas du Journal de Morges a été cité dans les débats.

Sur la base des discussions qui ont eu lieu en commission, les différentes cautions pouvant être mises en place et exposées par les commissaires favorables à des aides directes n'ont pas convaincu ceux récalcitrants à un tel système. Aucun consensus n'a donc pu être dégagé sur la mise en place d'aides proprement dites comme directes.

Papier/électronique

Dans les discussions générales, il a été rappelé par plusieurs commissaires que la question du contenu papier ou électronique n'était pas relevante quand il s'agissait de défendre une presse de qualité. En effet, si le support de distribution change, le travail journalistique reste lui le même.

À cet égard, les stratégies mises en place par les grands éditeurs s'agissant des plateformes en lignes de petites annonces a, selon de plusieurs commissaires, fragilisé la rentabilité économique des titres de presses. Certains commissaires regrettent vivement la position des 2 grands éditeurs entendus en audition de ne pas réinjecter les bénéfices découlant des plateformes de petites annonces dans la presse traditionnelles qui est la première victime du déplacement publicitaire voulu par les milieux de l'édition.

Pistes qui bénéficient d'un large consensus

La piste qui rejoint le plus de soutien relève de l'aide à la distribution. À titre d'exemple, un député a fait part à la commission de la situation concrète d'un journal local qu'il a fondé: sur le budget total du journal, 10% relèvent des frais postaux de distribution. Il est donc, selon la commission, nécessaire de maintenir et renforcer la politique fédérale en matière de distribution des journaux et autres magazines. Un large consensus existe autour des éventuelles synergies qui pourraient être construites entre la Feuille des avis officiels (FAO) et la presse quotidienne. La possibilité d'agir via les investissements liés à la CADEV est également énoncée par certains commissaires comme une piste d'action digne d'intérêt.

Le soutien à la formation des journalistes et à la protection de cette profession est envisagé par l'ensemble des commissaires comme une action qui pourrait être entreprise conjointement entre l'État et les milieux concernés, notamment MediaLab.

La majorité de la commission est également favorable à la mise en place de systèmes de cautionnement qui permettrait, aux différents journaux d'acquérir ou entretenir plus facilement les équipements d'impression notamment. Ce dispositif a l'avantage d'être limité dans le temps. Cela étant, les acteurs médiatiques ont constaté qu'une concentration des moyens d'impression est déjà en route et que le nombre de journaux régionaux qui possède encore sa propre imprimerie va de

diminuant en diminuant. La commission souhaite, dans cette dynamique, à ce que la question de la création d'une centrale d'impression romande soit envisagée dans les réflexions que mènera le Conseil d'État.

Au vu de ce qui précède, et sur proposition de la postulante, l'unanimité de la commission a décidé de soutenir partiellement le postulat en tenant compte de la reformulation suivante dans le dernier paragraphe du texte soumis au Grand Conseil:

« Par ce postulat, nous exprimons notre souhait, pendant qu'il est encore temps, que le Conseil d'État étudie la faisabilité d'un soutien financier ~~direct ou~~ indirect cantonal et/ou régional aux différents médias romands qui composent la diversité du paysage régional et local (...) ».

7.VOTES DE LA COMMISSION

Vote sur le préavis du Conseil d'État à l'initiative législative Buffat

La commission déclare être d'accord d'estimer que l'initiative ayant atteint ses buts, elle devient sans objet. En effet, le contexte fédéral en matière de médias a à ce point évolué que le dépôt d'une initiative cantonale à Berne n'est absolument plus utile. Ce qui autorise exceptionnellement le Conseil d'État à ne pas proposer de décret. Toutefois, cette procédure ne doit en aucun cas constituer un précédent.

Partant, la commission recommande au Grand Conseil d'approuver ce préavis du Conseil d'État à l'initiative législative Buffat à l'unanimité des membres présents.

Vote sur la prise en considération partielle du Postulat Induni

La commission recommande au Grand Conseil de prendre partiellement en considération ce postulat à l'unanimité des membres présents, et de le renvoyer au Conseil d'État.

Nyon, le 11 février 2018.

La présidente-rapporteuse :
(signé) Jessica Jaccoud

Postulat Valérie Induni et consorts – Pour un vrai soutien à la presse et aux médias

Texte déposé

Le 23 janvier dernier, la nouvelle est tombée, inattendue et brutale : *L'Hebdo* va définitivement cesser de paraître ; le dernier numéro sera disponible le 2 février ! Gros coup de tonnerre dans le paysage médiatique romand, qui a provoqué de très nombreuses réactions.

L'éditeur, Ringier Axel Springer Suisse romande, annonce cette nouvelle par le biais de son directeur Daniel Pillard. Cette décision serait due à la situation financière chroniquement déficitaire du titre depuis 2002 et à la perte de la moitié de ses revenus publicitaires durant les dernières années. Trente-sept collaborateurs sont concernés par cette décision, journalistes de la *newsroom* commune du quotidien *Le Temps* et de *L'Hebdo*, graphistes et personnel des services commerciaux, techniques et administratifs. Nous exprimons notre solidarité envers ces employés. Par ailleurs, 150'000 lecteurs se retrouvent orphelins. Daniel Pillard informe qu'il n'y a pas d'alternative à cette décision et qu'elle devrait permettre d'aider plus efficacement le quotidien *Le Temps*.

L'aventure avait pourtant bien démarré en 1981, il y a plus de trente-cinq ans. Le titre s'était fait une place et même une très belle place dans le paysage médiatique romand, en tant qu'animateur de débat et de voix de la Suisse romande, en tant que terreau pour des journalistes hautement professionnels. Avec son slogan « Bon pour la tête ! », il portait haut les valeurs du journalisme d'investigation.

A la suite des difficultés financières rencontrées, un groupe de travail s'était mis à l'ouvrage pour proposer un projet de nouveau *L'Hebdo*, totalement novateur. La nouvelle maquette avait été très bien accueillie dans un premier temps et les membres du groupe de travail pensaient que cette nouvelle formule serait viable. Toutefois, l'éditeur n'a pas approuvé le *business plan* et a refusé de financer ce nouveau projet à perte. Il a également exclu la reprise du titre par les cadres de *L'Hebdo*. C'est ainsi que la vie d'un titre peut dépendre de décisions prises très loin de son lieu de diffusion.

La fin de *L'Hebdo* s'ajoute à une série de difficultés de la presse en Suisse romande et on ne peut que s'inquiéter de l'avenir des médias dans nos cantons romands, que ce soit le risque de perte de diversité pour les lecteurs ou de perte d'emplois pour de nombreux journalistes, graphistes et autres collaborateurs. Rappelons-nous des coupes successives à l'*AGEFI*, qui a perdu vingt collaborateurs en vingt mois, des suppressions de trente-et-un postes chez Tamedia l'automne dernier, qui a touché tant le journal *24Heures* que *La Tribune de Genève*, de la diminution du nombre de parutions du *Courrier*, des deux phases de restructuration du *Temps* durant les cinq dernières années avec, à chaque fois, dix à quinze personnes licenciées et des difficultés des télévisions tant publique que privées (RTS, La Télé, etc.).

Partout on constate « la fin des sentiments dans la gestion des titres de presse » comme le dit Philippe Amez-Droz, collaborateur scientifique chez Medi@LAB, laboratoire de recherche de l'Institut des sciences de la communication, des médias et du journalisme de l'Université de Genève. Il plaide pour redéfinir le secteur public au niveau des médias (RSR, chaînes privées, titres de presse) et pour réfléchir à une aide publique directe ou indirecte de la Confédération.

Le Conseil d'Etat a immédiatement réagi par un communiqué de presse, lors de l'annonce de la mort de *L'Hebdo* en annonçant la mise sur pied en urgence d'une rencontre avec l'éditeur. Le Conseiller d'Etat Philippe Leuba, cité par *24Heures* dit : « D'un côté, ce qui fait l'essence même de la presse dans une démocratie, c'est son indépendance vis-à-vis de l'Etat, mais de l'autre, l'Etat ne peut pas ne rien faire face au délitement de la presse. » Il cite ensuite, en tant que pistes, des améliorations par l'Etat des conditions-cadres vis-à-vis des médias ou dans la formation des journalistes.

Alors, faut-il chercher des solutions pour aider la presse et les médias ou faut-il, au nom de leur indépendance, les laisser autonomes, au risque de les voir mourir de leur belle mort ? Le débat est ouvert.

Nous croyons, quant à nous, à l'importance d'une vraie presse d'investigation, mais aussi à la valeur de médias de services publics forts et pérennes. Cela nécessite à nos yeux un soutien aux médias

privés, mais aussi un maintien de la redevance radio-télévision, dans le but de préserver une vraie diversité de l'offre publique et privée.

Notre société est toujours plus tournée vers l'immédiateté de l'information via les divers médias en ligne. On sait tout, tout de suite ! Des informations brutes et empilées, pas forcément vérifiées, sans contenu rédactionnel, qu'il est intéressant de découvrir pour « être tout de suite au courant », mais qui n'apportent rien de plus, voire qui peuvent parfois induire en erreur quand de fausses nouvelles et des rumeurs sont délibérément propagées en ligne.

Qui n'aime pas, quand il a du temps, s'installer confortablement et passer du temps dans la lecture d'un quotidien ou d'un hebdomadaire, dans l'écoute d'une émission de radio ou de télévision qui ne se contente pas de données froides et factuelles, mais favorise la réflexion, la mise en perspective, l'analyse, le travail de fonds et le débat d'idée ? C'est ce qui fait la plus-value du journalisme d'investigation.

Par ce postulat, nous exprimons notre souhait, pendant qu'il est encore temps, que le Conseil d'Etat étudie la faisabilité d'un soutien financier direct ou indirect cantonal et/ou régional aux différents médias romands qui composent la diversité du paysage régional et local. L'étude en question devra examiner les conditions-cadres et les formes de ce soutien, en garantissant l'indépendance des médias et en s'inspirant éventuellement d'expériences mises en œuvre ailleurs.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Valérie Induni
et 37 cosignataires*

Développement

Mme Valérie Induni (SOC) : — Je parlerai ici au pluriel, car M. Alexandre Démétriadès a déposé ce postulat avec moi. Nous voulons tout d'abord dire ici notre attachement à la presse d'investigation. Une presse « bonne pour la tête » comme le disait le slogan de *L'Hebdo*. Nous voulons dire aussi notre solidarité envers les journalistes et l'ensemble du personnel concerné.

Si le présent postulat a pour origine la fin brutale de *L'Hebdo*, nous le déposons aussi pour que cela ne se produise plus. La presse romande est en difficulté ; il est temps de réfléchir à ce que nous pouvons faire pour la soutenir. Nous n'avons jamais autant communiqué ni reçu autant d'informations qu'à notre époque, en particulier via les médias électroniques et les réseaux sociaux. Nous sommes assaillis, en permanence, par une avalanche d'informations de toute sorte et il devient plus important que jamais de pouvoir compter sur un journalisme d'investigation, via une presse et des médias de qualité, pour pouvoir décortiquer ces informations et les mettre en perspective.

Il est donc temps, à nos yeux, de briser le tabou d'une presse existant sans aide d'aucune sorte à l'exception de l'aide indirecte via la réduction des frais postaux, ce qui, selon de nombreuses personnes, serait le seul gage de son indépendance. La question que nous nous posons est la suivante : doit-on laisser mourir la presse et les divers médias, au nom de cette indépendance ? Ou alors, existerait-il de nouvelles formes d'aide, encore à trouver ? Au fait, de quelle indépendance parle-t-on ? L'indépendance est-elle encore garantie quand il faut chercher sans cesse de nouveaux revenus publicitaires ou quand un média commence à réaliser des articles sponsorisés ?

Le canton de Vaud est devenu le premier canton en Suisse en termes de levées financières pour les *start-up*, selon un communiqué de presse du 5 février dernier, et ce, grâce à la promotion économique du Conseil d'Etat. Les entreprises qui ont reçu des aides financières pour démarrer ont-elles perdu toute indépendance sur leurs orientations technologiques, par exemple ? Nous espérons que ce postulat soulèvera l'intérêt des députés attachés à la diversité et à la richesse de la presse et des médias romands et nous sommes persuadés que le Conseil d'Etat, si le postulat lui est transmis, pourra proposer des modes de soutien à la presse et aux médias, directs ou indirects, mais novateurs.

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.

RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :

**Préavis du Conseil d'État au Grand Conseil sur l'Initiative législative Marc-Olivier Buffat et
consorts concernant la diversité des médias - Indépendance radio et télévision**

Postulat Valérie Induni et consorts - Pour un vrai soutien à la presse et aux médias

1. PRÉAMBULE

La commission nommée pour étudier ce préavis du Conseil d'État à l'initiative Buffat et ce postulat s'est réunie à 4 reprises à cheval sur la législature précédente et la législature actuelle : les lundis 27 février, 15 mai, le jeudi 8 juin et le vendredi 29 septembre 2017. Elle était composée pour les 3^{es} séances de la précédente législature de Mesdames les Députées Nathalie Jaccard, Muriel Thalmann, Carole Schelker (excusée le 27 février 2017) ; MM. Marc-Olivier Buffat, Gérald Cretegny (excusé le 15 mai et le 8 juin 2017), Fabien Deillon, Michel Desmeules, Denis-Olivier Maillefer (excusé et remplacé par Valérie Induni le 27 février 2017), Marc Oran, Maurice Treboux (excusé et remplacé par Fabienne Despot le 8 juin 2017). Pour la 4^e et dernière séance, suite aux départs de certaines Députées et de certains Députés, le Bureau du Grand Conseil a procédé au remplacement de ceux-ci par de nouveaux parlementaires et la commission a siégé la composition suivante de Mesdames les Députées Nathalie Jaccard, Carole Schelker ; MM. Marc-Olivier Buffat, Alberto Cherubini, Jérôme Christen, Fabien Deillon, Vincent Keller, Maurice Treboux (excusé et remplacé par Yvan Pahud lors de cette séance), Daniel Ruch, Jean Tschopp. Valérie Induni a été invitée en tant que postulante pour les séances du 15 mai, 8 juin et le 29 septembre 2017, suite à l'attribution de son objet à cette commission par le Bureau du Grand Conseil. La soussignée a été nommée et confirmée dans le rôle de présidente-rapporteuse.

Monsieur le Conseiller d'État Pierre-Yves Maillard, Président du Conseil d'État jusqu'au 30 juin 2017 a participé aux 3^{es} séances et Madame la Présidente du Conseil d'État Nurria Gorrite a pris le relais pour la dernière séance de commission. Ils étaient accompagnés par M. Vincent Grandjean, Chancelier de l'État de Vaud pour les séances du 27 février et 29 septembre 2017 et de M. Laurent Koutaïssoff, Chef du Bureau d'information et de la communication (BIC) pour toutes les séances.

M. Fabrice Lambelet, secrétaire de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC) a tenu les notes de séance. Qu'il en soit ici chaleureusement remercié.

2. POSITION DE L'INITIANT

M. Marc-Olivier Buffat, initiant a indiqué en commission que, selon lui, le but de cette initiative est atteint avec l'implantation de la Radio Télévision Suisse (RTS) sur le site de l'École polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL) qui alliera un média du futur avec un pôle d'excellence.

Il rappelle néanmoins que la situation des médias en général ne s'est pas améliorée depuis 2009 ; la disparition récente de l'Hebdo en atteste d'autant plus (N.D.R.: la prise de position de l'initiant se situe antérieurement aux annonces de fusion des rédactions du Matin et du 20 Minutes, des rédactions du 24 Heures, Tribune de Genève et Le Matin Dimanche et de la restructuration de l'Agence télégraphique suisse (ATS)). Lors de la discussion au plénum sur l'opportunité du renvoi de cette initiative, des députés avaient déjà exprimé des inquiétudes quant au maintien du site de la RTS à Lausanne ou du maintien d'une diversité des médias en Romandie. L'initiant est également d'avis qu'un débat général devra se tenir au Grand Conseil sur la presse, lors du traitement, d'une part, du préavis du Conseil d'État à son initiative et, d'autre part, du postulat de Mme Valérie Induni. Sur cette

base, l'initiant a proposé une étude, par notre commission, des 2 objets précités et de manière conjointe.

3.POSITION DE LA POSTULANTE

En préambule, il est utile de préciser que la postulante, Mme Valérie Induni a adhéré à la proposition de l'initiant de traiter conjointement la prise en considération de postulat et l'approbation du préavis du Conseil d'État à son initiative.

La postulante explique à la commission que le dépôt de son texte s'explique non seulement par la fin brutale de l'Hebdo (N.D.R.: la prise de position de l'initiant se situe antérieurement aux annonces de fusion des rédactions du Matin et du 20 Minutes, des rédactions du 24 Heures, Tribune de Genève et Le Matin Dimanche et de la restructuration de l'Agence télégraphique suisse (ATS)), mais également pour qu'une telle fin ne se reproduise plus à l'avenir. Selon la postulante, la presse romande est en difficulté pour les raisons suivantes : diminution des annonceurs pour la presse papier, médias en ligne, changement d'habitude des lecteurs, etc. La postulante estime que le politique doit s'interroger sur son soutien à la presse et à un vrai journalisme d'investigation. Selon elle, il ne s'agit pas d'établir une distinction entre la presse papier et la presse en ligne, mais plutôt de questionner leurs contenus journalistiques. Les questions des « fake news » et de la hiérarchisation des informations sont ici évoquées. Par ailleurs, la postulante salue le lancement d'un nouveau titre, avec d'anciens journalistes de l'Hebdo ayant misé sur un financement participatif, sous format d'abord en ligne : Bon pour la tête. En un jour, ils ont pu récolter CHF 100'000.-, somme qui n'est pas suffisante toutefois pour lancer réellement un titre. La postulante rappelle également que, vu la baisse des revenus publicitaires, les éditeurs, tels Ringier Axel Springer ou Tamedia, ont investi massivement pour racheter des sites d'annonces en ligne (Jobup, Scout24, etc.). Or, leur modèle d'affaires est basé sur une stricte séparation des entités, la rentabilité devant être de mise pour chacune d'entre elles. Cela empêche la redistribution des revenus publicitaires vers les titres traditionnels de la presse qui ont perdu les revenus publicitaires du papier.

La postulante évoque quelques pistes pour aider la presse : la facturation par les journaux aux moteurs de recherche distribuant du contenu rédactionnel, la mise en place d'un système d'aide directe à la presse à l'instar du Danemark, la contribution d'Innovaud pour la sortie d'un nouveau titre de presse ou encore la reprise du modèle de la redevance fédérale au niveau vaudois.

Elle indique enfin être ouverte aux propositions qui pourraient être formulées par d'autres commissaires, étant précisé que l'objectif est de concentrer un consensus le plus large possible dans le but d'un soutien solide et pérenne aux médias.

4.POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Préavis du Conseil d'État à l'initiative législative Buffat

En premier lieu, M. Le Conseiller d'Etat Pierre-Yves Maillard rappelle que le préavis du Conseil d'État ne prend pas en compte les derniers développements en matière de médias, soit la disparition du magazine romand l'Hebdo (N.D.R.: le préavis du Conseil d'État est antérieur à la cession d'activité de l'Hebdo, aux annonces de fusion des rédactions du Matin et du 20 Minutes, des rédactions du 24 Heures, Tribune de Genève et Le Matin Dimanche et de la restructuration de l'ATS).

En outre, le Conseil d'État rappelle que cette initiative traitait de la question des médias audiovisuels uniquement. Concernant la réponse en elle-même, ses demandes sont aujourd'hui satisfaites dans leur grande majorité puisque la dernière révision de la Loi fédérale sur la radio et la télévision (LRTV) a permis, avec l'appui du canton de Vaud, d'augmenter sensiblement la part de la redevance pour les télévisions locales (La Télé par exemple). Néanmoins, une nouvelle révision législative se prépare au niveau fédéral, à laquelle il faudra bien évidemment être attentif.

Le Conseil d'État rappelle également le soutien manifesté par le Canton à la RTS dans son projet de relocalisation sur le site de l'EPFL en échange de la mise à disposition des locaux de la Sallaz pour l'État.

Dans le débat relatif aux médias en général, le Conseil d'État relève que, dans le domaine de la presse audiovisuelle, la Confédération a un rôle très actif et que le canton aura l'occasion, à l'avenir, d'apporter son soutien à un pluralisme dans l'audiovisuel, notamment pour les médias locaux.

Dans le domaine de la presse écrite, le Conseil d'État informe la commission que, à chaque annonce de restructuration économique, il a rencontré les éditeurs concernés. Son message a, chaque fois, été de dire que la presse est un acteur économique libre et indépendant du pouvoir. Par contre, lorsque des craintes apparaissent quant à l'existence même d'un titre de presse de référence, en format papier, pour le canton ou pour la Romandie, les pouvoirs publics, tout comme les acteurs privés, doivent réfléchir à l'avenir de cette presse tout en apportant leur soutien aux personnes licenciées.

Le Conseil d'État encourage donc la commission à approuver le préavis à l'initiative législative Buffat. Il souhaite également que le grand conseil renseigne le Conseil d'État, dans le cadre du traitement du postulat de Mme Valérie Induni, sur ce que les pouvoirs publics peuvent initier dans le cadre d'un soutien à la presse et aux médias.

Prise en considération du Postulat Induni

Le Conseil d'État rappelle que les difficultés de la presse écrite sont un sujet qui revient périodiquement. Il a donc déjà pu entreprendre, avec les services concernés, une réflexion sur l'opportunité d'une action publique. 3^{es} constats peuvent être énumérés :

- l'existence d'un enjeu majeur quant à la qualité et la fiabilité du contenu de l'information dans les médias et les réseaux sociaux ainsi que sa hiérarchisation ;
- la disparition d'un journal renforce l'aspect de concentration de la presse ;
- chaque restructuration au sein d'un journal laisse sur le carreau des personnes, mais entraîne aussi un risque de perte d'un savoir-faire.

Selon le Conseil d'État, il faut s'interroger sur l'opportunité d'une action publique qui puisse être la moins discutable possible. En effet, toute intervention de l'autorité publique à l'attention du quatrième pouvoir crée des suspicions d'ingérence. À cela, s'ajoute la question de la diversité de la presse, qui reste la plus délicate à traiter. Il est en effet compliqué d'envisager que la puissance publique puisse se porter garante de la diversité des opinions, car c'est à elle qui le reviendrait de savoir laquelle n'est pas assez représentée et, a contrario, laquelle l'est trop. De plus, avec l'avènement d'Internet, le citoyen n'a jamais eu autant accès à une grande diversité des opinions. Le Conseil d'État est donc arrivé à la conclusion que ce n'est pas sur la question de la diversité qu'il doit agir. Pour lui, il y a des titres qui disparaissent et d'autres qui apparaissent : c'est la vie. L'un des soucis majeurs serait la perte d'un média de référence dans le canton de Vaud. Cela serait une perte d'identité et d'existence ; ce type de réflexion est d'ailleurs valable pour la Suisse romande. En outre, la perte d'un média de référence pour le canton de Vaud, entraînant une perte d'identité majeure, n'est pas une hypothèse infondée. À titre d'exemple, lorsqu'un grand groupe comme Ringier Axel Springer, explique que la Romandie n'est pas un marché avec une masse critique de lecteurs suffisante, cela renvoie à une réalité vaudoise et romande qui n'est pas forcément un impératif économique pour ce groupe. Si ces 2 réalités géographiques venaient à être en danger, le Conseil d'État devra alors s'interroger sur la nature de son intervention. Une mesure imaginée par le gouvernement, et susceptible de remplir l'objectif, est le soutien aux journaux papier sur la base des critères suivants :

- à travers le papier, il y a une diffusion simple et claire accessible à tout le monde ; il s'agirait d'une mission de service public subsistant par l'objet papier. 2 dimensions sont garanties par celui-ci : un journal papier est limité avec une première page et une dernière page avec une hiérarchisation de l'information, afin de respecter le format. De plus, cette information a une certaine durée dans le temps. Cela garantit une certaine stabilité et évite le flot continu d'informations. Pour le public, c'est une bonne chose que le journal reste imprimé. Le Conseil d'État pourrait envisager l'aide à un seul journal quotidien, parlant du canton de Vaud et de la Romandie en général, en format papier. Cela pourrait toutefois être un autre journal que le 24 Heures ;
- la possibilité de prévoir des aides directes publiques transitant par des fondations comme c'est le cas dans certains pays nordiques, mais il peut y avoir aussi le soutien à une infrastructure, dans le cadre d'un partenariat public-privé, pouvant imprimer ces journaux dans le canton de Vaud ;
- la possibilité d'un soutien à la formation des journalistes.

Concernant la première puce développée ci-dessus, le Conseil d'État précise que ces aides au papier ne sont pas liées à des titres en particulier. Néanmoins, dans l'hypothèse où un quotidien de référence venait à disparaître ou à fusionner avec un autre quotidien, l'État serait touché dans un intérêt public à disposer d'un grand quotidien de référence parlant des réalités vaudoises. Il ne s'agirait pas de reprendre un titre en voie de disparition, mais de se mettre à disposition afin de trouver des solutions pour un nouvel investisseur ou un nouveau projet (un nouvel outil d'impression par exemple). Il tient à préciser que cela ne serait pas un journalisme d'État. Concernant le support papier versus numérique, le Conseil d'État évoque à titre d'exemple, un journal papier comme le Canard enchaîné, qui n'existe que sous ce format, progresse au niveau du nombre de lecteurs, n'a pas de dette, suit la même formule depuis plusieurs décennies, et cela sans publicité.

Le Conseil d'État reconnaît qu'il faut être vigilant dans le débat tant sur le subventionnement de la presse que sur sa durée. À cet égard, une piste évoquée par le Conseil d'État serait de réinvestir dans la Centrale d'achats de l'État de Vaud (CADEV), tout en étant attentif à la forme de dit investissement. Il ne s'agirait alors pas de créer une imprimerie publique ex nihilo. Une autre opportunité serait liée à la Feuille des avis officiels (FAO). Il pourrait y avoir une édition numérique de celle-ci, mais cela n'annulerait pas une édition papier qui pourrait se joindre à un quotidien local de référence. S'il y a complémentarité dans le traitement de l'information, cette solution serait forte et pérenne.

La négociation avec la Poste afin que la presse régionale, voire nationale, puisse être diffusée matinalement avec des coûts inférieurs de diffusion est également une piste évoquée par le Conseil d'État dans un contexte de grande mutation de la presse.

En outre, tant le soutien à de nouvelles plates-formes technologiques que les mesures de soutien à la formation des journalistes sont énumérés par le Conseil d'État comme des pistes envisagées dans son action publique.

Bien évidemment, la sensibilisation des jeunes, par le biais des programmes scolaires, à la hiérarchisation de l'information numérique est une mesure basique tendant à améliorer la prise de conscience des jeunes de l'importance d'opter un regard critique sur la notion d'information.

Le Conseil d'État relève enfin que le traitement de l'actualité locale, et spécifiquement vaudoise mérite et nécessite une rédaction indépendante qui s'occupe précisément des questions vaudoises.

En conséquence, le Conseil d'État souhaite entendre le Grand Conseil (GC) à ce sujet, afin d'arriver à un consensus politique avec l'ensemble des forces.

5.AUDITIONS

Lors de sa séance du 8 juin 2017, la commission a procédé à l'audition de 6 personnes ou groupes d'intérêt. Les propos des personnes auditionnées sont retranscrits ici en leur entier.

Patricia Alcaraz, secrétaire syndical chez Syndicom

Pour rappel, Syndicom est un syndicat interprofessionnel comptant 3 secteurs : la poste, les télécoms et les médias au sens global (défense de tous les secteurs participant à la création d'un journal). Toutes les branches de Syndicom sont présidées par des professionnels, et ceux-ci définissent la politique syndicale, la défense des conditions de travail individuelles et collectives tant pour les indépendants que pour les employés. Ce syndicat est aussi investi dans la promotion de la formation professionnelle, la délivrance de la carte professionnelle, au même titre qu'Impressum ou le Syndicat Suisse des Mass Media (SSM) avec lesquels Syndicom collabore régulièrement. Il fait aussi partie des fédérations européenne et internationale des journalistes. Lors de la dernière Assemblée générale de la Fédération européenne des journalistes à Bucarest, il y a eu le soutien européen à 2 objets suisses concernant l'aide à la presse et l'opposition à l'initiative « No Billag » : la préoccupation, concernant une remise en cause de la redevance fédérale, est partagée dans les pays européens. Pour Syndicom, l'aide à la presse, directe ou indirecte, est désormais vitale. En effet, entre octobre 2016 et février 2017, il y a eu 2 grandes restructurations dans les groupes de presse : Tamedia et Ringier Axel Springer. Chez Tamedia, il y a eu la suppression de trente et un postes de travail à la Tribune de Genève (TDG) et aux 24 Heures. Chez Ringier Axel Springer, cela a été la fin de l'Hebdo et la suppression de 36 postes au Temps, sans compter les indépendants ou les « free-lance » n'ayant plus de mandat au sein de ce journal. Dans les 2 cas, les employés sont perdants qu'ils soient licenciés, mis à la retraite ou même lorsqu'ils conservent leurs postes. En effet, il y a une très forte pression sur ces derniers, car ils

doivent faire mieux avec moins de moyens. Les éditeurs sont devenus des financiers imposant des taux de rentabilité disproportionnés et ne réinjectant pas leurs bénéfices issus de leurs sites en ligne (Homegate, Ricardo, etc.). Les déclarations récentes de Tamedia, concernant les futures restructurations de ce groupe, laissent présager de nouvelles disparitions de titres suisses dans les 5 années à venir. Pour rappel, la moitié des titres de la presse suisse appartient à ce groupe. À côté de cela, il y a la presse indépendante avec des titres comme le Courrier, Vigousse, Gauchebdo, etc. qui font face à de nombreuses difficultés comme trouver des annonceurs, des abonnements en baisse, l'augmentation des tarifs postaux, etc. Il y a plusieurs éléments qui ont transformé le champ médiatique en Suisse ces dernières années :

- 1) l'idée de gratuité de l'information, concrétisée par l'arrivée de journaux comme le 20 minutes ou le Matin bleu au milieu des années 2000 ;
- 2) la numérisation de l'information ayant entraîné la chute des recettes publicitaires dans les journaux et la migration vers des sites dédiés aux annonces. La publicité ne sert même plus à financer les sites en ligne des titres de presse ;
- 3) la chute des abonnements du fait notamment de l'apparition des réseaux sociaux qui diffusent du contenu sans le payer et sans le produire.

L'information est un bien commun. Son droit et son accès doivent être garantis pour que chaque citoyen puisse former librement son opinion. La situation actuelle, qui tend à réduire sa qualité et sa diversité, doit être combattue grâce aux aides directes et indirectes. L'aide directe n'est pas synonyme de dépendance à l'État, la preuve avec la redevance fédérale. Il faudrait alors édicter des règles claires permettant de garantir l'indépendance en cas d'aide directe. Syndicom peut envisager des mesures d'aide directe comme :

- soutenir les titres de presse indépendants existants ;
- aider à la création de nouveaux médias ;
- promouvoir le journalisme et former le public, afin qu'il prenne conscience de ce qu'est le journalisme démocratique ;
- permettre une diversité médiatique en Suisse romande pour redonner la force à la presse d'innover ;
- aider à la transition numérique pour les titres de presse imprimés ;
- baisser la Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) pour les médias (actuellement de 8%).

Il faudrait proposer aussi des mesures d'aide indirecte comme :

- aider à la distribution postale ;
- soutenir financièrement les journaux lors de chaque prise d'abonnement ;
- soutenir financièrement l'ATS et les titres de journaux n'ayant pas les moyens de s'y abonner ;
- nationaliser le subventionnement des imprimeries ;
- soutenir la formation des journalistes ;
- créer des taxes qui seraient payées par les moteurs de recherche ou les réseaux sociaux si ceux-ci utilisent des contenus journalistiques. Ces montants devraient être placés dans un fonds géré par une fondation publique ;
- créer des fondations tampons comme cela est le cas pour FIJOU (création d'une interface pour le financement du journalisme).

En conclusion, il s'agit d'un moment crucial pour les médias en Suisse. Pour éviter un désert médiatique et une mise en danger du débat démocratique, il faut envisager une aide directe à la presse dans le respect de l'indépendance et du travail des journalistes.

Dominique Diserens, secrétaire centrale d'Impressum

Impressum est la plus grande structure journalistique de Suisse avec 5'000 membres, dont 532 pour le canton de Vaud. Impressum est le partenaire social des éditeurs et délivre la carte d'inscription au registre professionnel pour les journalistes. C'est une organisation décentralisée avec des sections

cantonaux. Elle collabore avec d'autres syndicats comme Syndicom et le SSM. Impressum est différente, car il s'agit d'une association de journalistes avec une fonction syndicale. Elle existe depuis 134 ans, dont 117, dans le canton de Vaud et s'appelait anciennement la Fédération suisse des journalistes. Impressum est également engagée dans les fédérations européenne et internationale des journalistes ; ce qui lui vaut d'être informée sur ce qui se passe à l'étranger en matière d'aide à la presse.

Il y a une situation catastrophique de la presse en Suisse romande : les restructurations au 24 Heures, au Temps et à la TDG, et la disparition de l'Hebdo ont entraîné la perte d'au moins une cinquantaine d'emplois en Romandie. Le canton de Vaud est particulièrement touché. Aujourd'hui, les éditeurs sont davantage intéressés par leurs profits issus des sites d'annonces rentables et laissent tomber les titres de presse historiques. Il y a aussi des préoccupations liées à l'absence de centre de décisions en Romandie. Une rapide prise de conscience a eu lieu, car il en va de la survie des titres restants. Il faut renouveler le journalisme en aidant les journalistes et ceux-ci doivent être maîtres de leur destin en devenant des entrepreneurs. Impressum voudrait développer une communauté d'intérêts de journalistes-entrepreneurs. Ça serait le développement d'un nouveau pan d'activité, car actuellement beaucoup de journalistes partent pour créer leur propre structure. Le politique doit s'inquiéter d'un affaiblissement journalistique risquant d'amener à un rétrécissement de la discussion démocratique. La presse payante est un service public de par sa proximité avec les acteurs politiques, culturels et locaux, et de par son indépendance qu'elle doit conserver tout en prévoyant une formation professionnelle de qualité dans un cadre respectant la législation sur le travail. Il est important de relever que le tabou de l'aide directe aux médias est désormais tombé avec un appel, en ce sens, aux autorités politiques fédérales, cantonales ou communales. En France, ce sont près d'EUR 1 milliard en aide directe accordée à la presse. Avec cela, l'Hebdo n'aurait, par exemple, pas disparu. Des pays comme le Danemark et la Suède engagent aussi près de CHF 50 millions annuels en aide directe. La Suède est pionnière dans l'aide directe depuis les années 1960 suite à une crise de la presse. Ces pays sont d'ailleurs proches de la Suisse en termes de population et sont champions de la liberté de la presse. La presse a besoin d'une aide d'État et pas seulement en Romandie, mais dans toute la Suisse. Une telle aide revigorerait la branche. Toutefois, l'aide directe doit garantir l'indépendance rédactionnelle sur la base de critères formels et précis. À ce propos, l'exemple de la Société suisse de radiodiffusion et télévision (SRG SSR) est avancé. Avec un système comme FIJOU (Association pour le financement du journalisme), il serait créé une entité de protection à l'égard des bénéficiaires d'aides. Impressum a envisagé un certain nombre de mesures d'aide directe comme :

- aider à l'innovation ;
- aider à la transition numérique. L'Hebdo aurait pu bénéficier de cette transition ;
- aider à des projets de titres de journaux ;
- promouvoir la presse auprès des enfants et des adolescents qui lisent de moins en moins. Des abonnements auprès des écoliers et des étudiants seraient une bonne chose ;
- investir dans les journaux régionaux de la part des communes.

En réponse à un commissaire qui souhaite savoir si Impressum souhaite une aide à la presse papier ou numérique, Mme Diserens indique qu'il s'agit d'un soutien à la presse en général. Il faut, certes, trouver de nouveaux modèles économiques, mais aussi aller vers les écoliers, pour les inciter à la lecture des journaux en format papier. Quant à l'affirmation que tout le monde peut être journaliste, elle répond que c'est partiellement vrai. L'information est abondante aujourd'hui avec l'essor d'Internet. Par contre, le traitement de l'information demandera toujours l'appoint des journalistes avec des règles déontologiques respectant une charte. Avec FIJOU, il est demandé que des projets soient soutenus par un minimum de journaliste ayant un véritable statut. Quant à la concurrence à l'étranger, elle a toujours existé. Pour elle, la véritable raison de la concurrence est davantage liée à Internet ou au fait que les gens ne lisent plus. Une aide directe à la presse devrait permettre d'avoir un titre dont l'ancrage serait romand.

Jacques Pilet, fondateur et ancien rédacteur en chef de l'Hebdo, fondateur et ancien rédacteur en chef du Nouveau Quotidien, ancien membre de la direction de Ringier

La question d'un soutien public aux médias a été posée et débattue, et il se dit content de pouvoir l'approfondir avec la commission. Tout d'abord, les journaux établis sont édités par des organisations alémaniques qui invoquent des difficultés : cela a même provoqué la disparition de l'Hebdo, bien que ce dernier disposât d'un lectorat important. Ces difficultés, sans cesse invoquées, seraient dues à une évolution inéluctable comme la baisse du nombre de lecteurs, l'érosion des tirages, la faute aux technologies, la migration des marchés publicitaires vers d'autres canaux. Ce sont des réalités, mais ce ne sont pas les seules. Il peut être avancé aussi, chez les éditeurs, des erreurs de management comme la démarche commerciale d'acquisition publicitaire. Chez Ringier Axel Springer, tout se concentre à Zurich dans une entité centralisée et éloignée du marché romand et des publications offertes aux annonceurs. Ce phénomène est connu dans d'autres branches également. Il y a eu aussi l'évolution des technologies du marché et la modification du comportement des lecteurs. Les éditeurs ont également créé des entités séparées pour gérer les petites annonces. Ces sites d'annonces sont très rémunérateurs ; ces grands éditeurs finissent d'ailleurs l'année avec de très bons résultats. Il y a des journaux qui continuent à faire de bonnes affaires comme le *Matin Dimanche* et d'autres pas. Il est problématique de dire que la presse est en danger et qu'il faudrait un soutien public à la presse. Il est indiscutable que la diversité du paysage médiatique diminue. À une époque, il y avait des journaux régionaux dans tout le canton, ils ont été rachetés, par la suite, par de grands journaux comme le *24 Heures* : cela a été un échec total. Une réponse à apporter serait d'envisager un renouvellement du tissu médiatique dans ce pays et pas uniquement par des grands éditeurs. Il y a la nécessité d'apparition de nouveaux titres ou d'une reprise de titres avec de nouvelles équipes comme cela a été le cas à Morges, par exemple, avec la reprise d'un titre local. La presse locale est très importante et devrait pouvoir retrouver un second souffle. De toute manière, il y a un changement d'époque dans la consommation et la production de l'information dans les journaux. Pour cela, il faut des entreprises professionnelles, car les débats sur les réseaux sociaux ne suffisent pas : des start-up de la presse deviennent nécessaires. L'État a fait un grand effort pour les soutenir, notamment dans le domaine technologique ; il est l'heure de penser à un soutien aux start-up médiatiques tout en trouvant des formes respectant l'indépendance journalistique. Il n'est pas exclu que des grands éditeurs alémaniques cherchent à se séparer d'autres titres romands à l'avenir. Enfin, un groupe d'une trentaine de journalistes a lancé un nouveau média. Certains d'entre eux ont été licenciés de l'Hebdo ou du Temps. Ces changements ont eu des répercussions, non seulement sur l'aspect social, mais aussi dans certains secteurs comme le champ culturel avec une diminution des pages consacrées à celui-ci. C'est une richesse extraordinaire en Romandie avec des efforts portés par les cantons ou les communes. Toutefois, la culture a besoin de chambres d'échos permettant des critiques et des débats. Le champ culturel est en diminution dans les médias romands, même si les radios font des efforts. Il y aurait une cohérence à encourager et soutenir les nouveaux espaces dévolus à la culture. Quelque chose a été réalisé sous une forme différente : une association à but non lucratif, *Bon pour la tête*. Cela est en train de se structurer et son succès a dépassé toute attente avec son financement participatif : 1'400 personnes ont versé spontanément un pécule. Le site numérique a été mis en ligne et offre des abonnements. Il y a un site Internet très sophistiqué, rendu possible par une entreprise lausannoise spécialisée dans le domaine numérique, ayant travaillé bénévolement. Les journalistes seront payés à la pige dans l'attente que le média dispose de davantage de moyens. Le site sera payant avec une contribution modeste de CHF 8.- par mois dans l'attente de la réaction du public. Il y aura une diversité des thématiques traitées. Un champ culturel très important va être consacré dans ce média. L'objectif est d'avoir aussi un site de service complet en matière de culture pour la Romandie ; cela n'existe pas aujourd'hui. Des collaborations pourraient voir le jour avec les villes de Lausanne et de Genève.

À la demande d'un commissaire, M. Pilet indique que le projet doit se réaliser sur le marché romand, mais il doit être à l'écoute de l'actualité régionale. Il y a des événements cantonaux qui sont susceptibles d'intéresser les gens en Romandie. C'était l'idée, à l'époque, du *Nouveau Quotidien* qui avait des correspondants dans divers cantons. Quant à l'indépendance, celle-ci est effective pour *Bon pour la Tête* vis-à-vis de la publicité notamment. Le financement direct n'est pas sain pour un journal, mais il peut y avoir des appuis publics à l'investissement pour permettre à ce journal d'exister ou de favoriser un projet de presse.

Patrick Matthey, responsable de la communication chez Tamedia pour la Suisse romande

Tamedia salue le fait que le Grand Conseil, à travers cette commission, se préoccupe de la situation du paysage médiatique en Suisse romande, et dans le canton de Vaud en particulier. Concernant une éventuelle intervention étatique en direction de la presse vaudoise et romande, la position de Tamedia est très claire : l'indépendance des médias est indispensable au bon fonctionnement de la démocratie. Une intervention directe du politique serait néfaste, car elle remettrait en cause cette indépendance et freinerait l'innovation. Les pouvoirs publics ont d'autres moyens pour soutenir la presse comme l'aide indirecte et améliorer les conditions-cadres sans fausser la concurrence. Dans le domaine des médias, l'un des piliers du service public est la Poste qui distribue quotidiennement des milliers de journaux dans toute la Suisse. Cette distribution devrait être un service public ne dégagant aucun profit, selon lui, à contrario de la pratique actuelle. Il serait aussi demandé à la Poste de distribuer les journaux tôt le matin plutôt qu'en fin de matinée dans les régions périphériques. D'autres possibilités d'aides directes ou indirectes existent dans le domaine de la formation et de la formation continue. Tamedia soutient une SRG SSR financée par la redevance fournissant dans tout le pays un service public de même qualité. Néanmoins, le fait que le service public ne soit pas clairement défini en Suisse, et que cette société bénéficie d'une si grande liberté dans l'accomplissement de son mandat, pose problème. Elle ne doit pas poursuivre son expansion commerciale et se concentrer sur une offre de contenu qui est importante. Un autre point est l'encouragement à la connaissance des médias dans les écoles. Il faut subventionner l'ATS auprès de laquelle tous les journaux s'abonnent. Cet abonnement coûte cher, au moins CHF 500'000.- par année, pour un journal régional. Cette aide indirecte servirait tout le monde et ne serait pas basée sur des critères d'appréciation. Chez Tamedia, il y a un travail sur la recherche de nouveaux projets générateurs de revenus en valorisant le contenu des rédactions. S'il n'est pas possible de monétiser les contenus de ses rédactions, au travers des marques historiques en Suisse, il faudrait alors les proposer par le biais de nouvelles offres complémentaires. C'est uniquement en apportant une valeur ajoutée à la communauté que les lecteurs et les utilisateurs seront prêts à payer pour leurs contenus. La démarche d'innovation est d'ailleurs permanente chez Tamedia. Pour preuve, en 2014, a été créé un fonds d'innovation de 150 idées proposées par les collaborateurs. Parmi ces idées, il cite « Tadam » ; outil pour les journalistes leur permettant de traiter des quantités importantes de données et de documents, en quelques minutes, offrant ainsi le temps aux journalistes de pouvoir se concentrer sur le travail d'investigation.

Suite à la remarque d'un commissaire, M. Mathey modère l'assertion concernant la perte de diversité en matière d'information locale et régionale. À ce propos, il donne l'exemple de la réorganisation intervenue dans les rédactions du 24 Heures et de la TDG en 2016. Il a été demandé aux 2 rédacteurs en chef de travailler avec leurs équipes pour arriver au résultat suivant : faire des économies pour contrer la chute des revenus publicitaires (-11% en 2016). Il fallait absolument limiter les coûts en essayant de composer avec moins de ressources pour effectuer un travail de qualité pour ces 2 titres. Cela a été douloureux, car il y a eu des licenciements. Au final, il y a eu douze licenciements avec les départs anticipés. Aujourd'hui, elles arrivent à traiter l'information cantonale avec moins de moyens. Si auparavant le travail s'effectuait par silo, aujourd'hui le travail est transversal avec une priorité donnée aux contenus et que le format soit papier ou numérique. Pour le 24 Heures, il y a toujours des bureaux régionaux où l'information cantonale et locale est traitée, mais de manière différente.

Sur le subventionnement, Tamedia adopte une posture d'entrepreneur. Le subventionnement d'une activité par une autre au sein du groupe n'est pas une option. Si une part des bénéfices est prélevée du marché des plateformes vers le marché de la presse, cela ne pourrait marcher qu'à court terme. À long terme, cela pourrait même affaiblir l'ensemble des activités du groupe.

À la question d'un commissaire, M. Mathey indique que l'ATS est l'une des principales sources pour leurs journaux. Pour le reste, il s'agit évidemment du travail de terrain des journalistes. Tamedia a la chance de posséder une agence interne traitant les informations de type « breaking news ».

S'agissant de la question des centres d'impression, M. Matthey déclare que, dans le monde de l'impression des journaux, il y a une forte concentration des petits et moyens éditeurs ces dernières années : les temps sont durs pour eux. Plusieurs journaux ont dû abandonner leur propre imprimerie. Aujourd'hui, il n'y a plus que 3 grands centres d'impression en Suisse : Zurich, Berne et Bussigny, permettant ainsi un taux d'occupation de près de 100% de celles-ci. Il est difficile de savoir ce qui va se passer à l'avenir.

Daniel Pillard, directeur pour la Suisse romande de Ringier Axel Springer.

Le groupe Ringier Axel Springer travaille au développement de la démocratie et encourage le débat politique. Une presse prospère et diversifiée est bonne pour la démocratie. La situation des médias en Romandie est agitée, mais pas désespérée. La preuve est que la plupart des titres du portefeuille, qu'il dirige, sont bénéficiaires y compris le Temps. Pour faire face à la migration de la publicité et aux nouveaux modes de consommation des médias, la presse doit se transformer et revisiter son modèle d'affaires. En clair, elle doit trouver de nouveaux relais de croissance pour compenser la baisse de ses revenus classiques venant de la publicité et des abonnements. Ce groupe enregistre déjà des succès stimulants sur les nouveaux terrains d'activité que sont les offres digitales et le développement d'événements autour des marques de ce groupe, comme le Forum des 100, hérité de l'Hebdo.

La presse doit collaborer avec le politique à travers notamment un soutien dynamique. Toutefois, il ne souhaite pas une aide directe sous la forme d'une subvention : il en va de l'indépendance de la presse. Lorsqu'il observe comment le Parlement fédéral tente de limiter le champ de la SRG SSR, cela ne donne pas envie de dépendre davantage de l'État. En revanche, il est pour le principe d'une aide indirecte, comme celle accordée au Temps (sous la forme de rabais postaux pour une somme de CHF 650'000.- annuels). D'autres aides indirectes seraient souhaitables comme :

- le soutien aux abonnements des journaux romands ;
- le sponsoring d'événements sur la base d'un partenariat privé-public ;
- le sponsoring de certaines matières journalistiques comme la culture. À ce propos, il mobilise l'exemple de la télévision locale valaisanne Canal 9 où une émission de santé, Antidote, est sponsorisée par les cantons du Valais et de Vaud.

À la remarque d'une commissaire qui prétend que le groupe Ringier ne s'intéresse pas au développement de la presse en Suisse romande, M. Pillard répond par la négative. Ringier a lancé l'Illustré en 1921 en Suisse romande. Des lecteurs affirment que si ce magazine venait à disparaître, la Suisse romande ne serait plus tout à fait la même. Ringier Axel Springer a témoigné de son engagement pour le lien confédéral. Son siège est certes à Berlin, mais aussi à Zurich. Ses titres sont très implantés en Suisse allemande comme le Beobachter : ce titre est très prospère et fait gagner beaucoup d'argent. Il s'agit de ne pas tomber dans la caricature. Il souhaite parler aussi des choses positives comme l'accès à un savoir-faire digital pour leurs titres avec l'aide de start-up basées à Berlin.

Sur la question de la formation des journalistes, M. Pillard estime que la Suisse romande est gâtée pour 2 raisons :

- il y a le Centre de formation au journalisme et aux médias (CFJM) qui existe sous une autre forme en Suisse alémanique. Tous les journalistes passent par ce centre en Romandie leur donnant ainsi une bonne base ;
- il y a de l'argent pour la formation dans cette région. Ce qui permet de former l'ensemble des journalistes à une vision plus digitale de leur métier comme d'effectuer des vidéos avec leur téléphone. Ringier Axel Springer pousse leurs journalistes à toujours se former.

Quant à la barrière entre aide directe et indirecte, M. Pillard explique que pour lui l'enjeu réside dans l'indépendance. Si un projet de presse est monté sur la base d'un partenariat public-privé et dans un intérêt commun, il ne doit avoir aucune ingérence dans le contenu. Par exemple, le subventionnement de pages politiques, au contraire de pages culturelles, serait très périlleux.

Patrick-Yves Badillo, Directeur de Medi@LAB-Genève

Une intervention du politique est nécessaire et indispensable pour sauvegarder le rôle de la presse dans la démocratie. Les géants du numérique échappent à toute législation nationale introduisant alors une distorsion de la concurrence avec la presse. Par ailleurs, celle-ci reste une référence et les leaders d'opinion passent par elle. En outre, le contenu est incontournable. Tous les réseaux d'opinions ont cette tendance à produire beaucoup de contenu et sont producteurs d'informations, mais ceux-ci vont récupérer le contenu qui vient de la presse. Un réseau social comme Facebook n'a pas à sa disposition de journalistes et il se révèle incapable d'effectuer une curation de l'information. Des flux d'informations se déversent sans filtre. Depuis près d'une année se mélangent sur les réseaux sociaux, « des fake news » et des informations vérifiées. Il y a aussi un autre phénomène préoccupant :

l'apparition de groupes fermés qui lancent des informations pouvant se révéler fausses. En sus, ils ne communiquent qu'entre eux selon une cartographie des réseaux sociaux.

Une aide à la presse lui paraît aujourd'hui incontournable. Avec le numérique, la presse est partout ; il y a eu beaucoup d'innovation dans les médias. Pourtant, un paradoxe apparaît : il y a une presse très importante au quotidien, mais elle est mise en extrême difficulté. Les effets d'une intervention présentent des risques de bureaucratisation et de dépendance. En France, sur la base des chiffres d'aide à la presse, certains journaux reçoivent plus que d'autres. C'est toute la difficulté de savoir sur quels critères vont être aidés les divers titres de la presse.

Pour orienter sa réponse, il faut aider la presse autour des techniques de production : pas de financement direct sauf peut-être quand des titres risquent de disparaître ; la période est malheureusement propice à cela. Les propositions d'aide, directe ou indirecte, pourraient être :

- renforcer la distribution des journaux avec le courrier ;
- soutenir les unités de production comme les imprimeries.

Enfin, il faut soutenir la presse à travers les technologies numériques. Aujourd'hui, les données sont devenues très importantes et chaque lecteur peut être observé à travers les médias. Facebook a développé des outils très puissants lui permettant d'optimiser les offres publicitaires. La presse n'a pas les moyens de régater face à cela : elle est condamnée à disparaître ou à dépendre de ces moteurs de recherche ou des réseaux sociaux. À l'échelle mondiale, Google ou Facebook captent 72% des revenus publicitaires (contre 60% en Suisse). Le paradoxe est que ceux qui produisent du contenu ne raflent pas la mise, a contrario de ceux qui n'en produisent pas : c'est une distorsion de concurrence importante. Une idée aussi circule sur le fait de substituer l'élément journalistique à l'élément algorithmique : ce dernier va être soumis à intoxication. Il n'y a donc plus de vérification et le besoin de journalistes se fait alors sentir. Sa proposition serait de contrôler les données avec la mise en place d'une plateforme d'information suisse romande. Elle devrait capter et rétrocéder la publicité, aider les médias en fonction du trafic et de leur utilité. Il n'y aurait pas d'objectif de production, mais de diffusion. Elle intégrerait des systèmes performants de micropaiements. Cette plate-forme accueillerait des médias et pourrait être une start-up lancée par l'EPFL.

À la question d'une commissaire, M. Badillo indique que l'ATS pourrait être un 1^{er} fournisseur d'information avec une lisibilité de celle-ci.

6.DISCUSION GÉNÉRALE

Lors des 4 séances de commission, l'ensemble des membres présents a pu échanger, d'une part, sur les différentes positions exprimées lors des auditions et, d'autre part, sur leur propre relation à la presse en général et au traitement de l'information en particulier.

L'ensemble des commissaires a réaffirmé son souhait de conserver une presse libre et indépendante qui puisse traiter avec professionnalisme les informations tant locales qu'internationales. Ce même ensemble a réitéré son souhait de conserver un ou plusieurs titres de référence dans notre canton.

De manière générale, le constat selon lequel la migration de la publicité et les nouveaux modes de consommation de médias poussent la presse à se réinventer est largement partagé. Les séances de commission ayant eu lieu peu de temps après la cessation de parution de l'Hebdo, beaucoup d'interventions ont permis de relever que la viabilité d'un hebdomadaire romand ne pouvait être réalisée que si le seuil critique de 100'000 abonnés était atteint.

Aide directe/indirecte

Des voix discordantes peuvent néanmoins apparaître sur le type d'aides que les collectivités publiques doivent et peuvent apporter afin de garantir l'existence d'une presse libre, variée et de qualité. En effet, pour certains députés, la question d'un éventuel subventionnement de la presse doit être écartée afin de conserver l'indépendance des médias.

Les députés favorables à des subventions directes ont donné, à titre d'exemple, les systèmes mis en place par les États du nord de l'Europe qui répondent à différents critères objectifs avec la mise en place de fondations chargées de distribuer la manne publique. Le cas de la France a également été évoqué où 1 milliard d'euros sont distribués annuellement aux médias directement par l'État.

Les commissaires réfractaires aux aides directes ont notamment évoqué les risques relatifs à l'indépendance éditoriale et au respect de l'égalité de traitement entre les journaux. Le fait que la Suisse romande subisse la concurrence de médias francophones étrangers est également évoqué afin de démontrer que d'éventuelles aides directes ne permettraient pas d'atteindre les objectifs poursuivis par les défenseurs d'un tel système. Une députée émet également de sérieux doutes sur l'indépendance rédactionnelle de l'émission santé de Canal 9 ou sur le sponsoring direct des pages culturelles d'un quotidien. À cet égard, une autre députée se dit surprise par le fait que le sponsoring d'émission ou de pages dans un quotidien puisse être considéré par un éditeur comme de l'aide indirecte. En effet, spontanément, elle aurait classé ces mesures dans le contexte d'une aide directe. Selon elle, cela démontre bien que la frontière entre aides directes et indirectes est parfois floue et que certaines aides peuvent être tantôt considérées comme directes ou indirectes en fonction des acteurs.

Les députés favorables à des subventions publiques ont néanmoins indiqué qu'ils ne pourraient pas envisager, par exemple, de financer, même très partiellement, des magazines dépendants de très grands groupes commerciaux tels que Migros et Coop, étant précisé que ces tirages privilégient les articles de marketing sur les articles rédactionnels.

Quoi qu'il en soit, l'ensemble des commissaires s'accorde pour dire que les éventuelles aides de l'État doivent être coordonnées sur un plan intercantonal afin de respecter le seuil critique qui a été énoncé précédemment.

Les cas de journaux locaux qui ont bénéficié d'aides directes des communes sont de plus en plus fréquents. Cela démontre qu'il y a un vif intérêt de la part des communes de conserver des médias très locaux qui diffusent l'actualité de la région de manière professionnelle. Le cas du Journal de Morges a été cité dans les débats.

Sur la base des discussions qui ont eu lieu en commission, les différentes cautions pouvant être mises en place et exposées par les commissaires favorables à des aides directes n'ont pas convaincu ceux récalcitrants à un tel système. Aucun consensus n'a donc pu être dégagé sur la mise en place d'aides proprement dites comme directes.

Papier/électronique

Dans les discussions générales, il a été rappelé par plusieurs commissaires que la question du contenu papier ou électronique n'était pas relevante quand il s'agissait de défendre une presse de qualité. En effet, si le support de distribution change, le travail journalistique reste lui le même.

À cet égard, les stratégies mises en place par les grands éditeurs s'agissant des plateformes en lignes de petites annonces a, selon de plusieurs commissaires, fragilisé la rentabilité économique des titres de presses. Certains commissaires regrettent vivement la position des 2 grands éditeurs entendus en audition de ne pas réinjecter les bénéfices découlant des plateformes de petites annonces dans la presse traditionnelles qui est la première victime du déplacement publicitaire voulu par les milieux de l'édition.

Pistes qui bénéficient d'un large consensus

La piste qui rejoint le plus de soutien relève de l'aide à la distribution. À titre d'exemple, un député a fait part à la commission de la situation concrète d'un journal local qu'il a fondé: sur le budget total du journal, 10% relèvent des frais postaux de distribution. Il est donc, selon la commission, nécessaire de maintenir et renforcer la politique fédérale en matière de distribution des journaux et autres magazines. Un large consensus existe autour des éventuelles synergies qui pourraient être construites entre la Feuille des avis officiels (FAO) et la presse quotidienne. La possibilité d'agir via les investissements liés à la CADEV est également énoncée par certains commissaires comme une piste d'action digne d'intérêt.

Le soutien à la formation des journalistes et à la protection de cette profession est envisagé par l'ensemble des commissaires comme une action qui pourrait être entreprise conjointement entre l'État et les milieux concernés, notamment MediaLab.

La majorité de la commission est également favorable à la mise en place de systèmes de cautionnement qui permettrait, aux différents journaux d'acquiescer ou entretenir plus facilement les équipements d'impression notamment. Ce dispositif a l'avantage d'être limité dans le temps. Cela étant, les acteurs médiatiques ont constaté qu'une concentration des moyens d'impression est déjà en route et que le nombre de journaux régionaux qui possède encore sa propre imprimerie va de

diminuant en diminuant. La commission souhaite, dans cette dynamique, à ce que la question de la création d'une centrale d'impression romande soit envisagée dans les réflexions que mènera le Conseil d'État.

Au vu de ce qui précède, et sur proposition de la postulante, l'unanimité de la commission a décidé de soutenir partiellement le postulat en tenant compte de la reformulation suivante dans le dernier paragraphe du texte soumis au Grand Conseil:

« Par ce postulat, nous exprimons notre souhait, pendant qu'il est encore temps, que le Conseil d'État étudie la faisabilité d'un soutien financier ~~direct ou~~ indirect cantonal et/ou régional aux différents médias romands qui composent la diversité du paysage régional et local (...) ».

7.VOTES DE LA COMMISSION

Vote sur le préavis du Conseil d'État à l'initiative législative Buffat

La commission déclare être d'accord d'estimer que l'initiative ayant atteint ses buts, elle devient sans objet. En effet, le contexte fédéral en matière de médias a à ce point évolué que le dépôt d'une initiative cantonale à Berne n'est absolument plus utile. Ce qui autorise exceptionnellement le Conseil d'État à ne pas proposer de décret. Toutefois, cette procédure ne doit en aucun cas constituer un précédent.

Partant, la commission recommande au Grand Conseil d'approuver ce préavis du Conseil d'État à l'initiative législative Buffat à l'unanimité des membres présents.

Vote sur la prise en considération partielle du Postulat Induni

La commission recommande au Grand Conseil de prendre partiellement en considération ce postulat à l'unanimité des membres présents, et de le renvoyer au Conseil d'État.

Nyon, le 11 février 2018.

La présidente-rapporteuse :
(signé) Jessica Jaccoud

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI
modifiant la loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles
et
RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Michel Miéville et consorts - Big Brother dans votre jardin, c'est pour demain !
Que pense faire le Conseil d'Etat (13_POS_043)

1 INTRODUCTION

La protection des données personnelles constitue un des débats majeurs qui a cours au sein de la société actuelle. Bien que relativement récentes, les législations cantonales, nationales et internationales vont devoir faire l'objet de révisions successives durant la décennie à venir en raison de l'évolution rapide des technologies.

Dans son rapport sur l'exercice 2014, la Commission de gestion du Grand Conseil (COGES) s'est penchée sur l'applicabilité de la Loi sur la protection des données personnelles du 11 septembre 2007 (LPrD). Il en est résulté deux observations portant :

- sur le suivi des recommandations du Préposé cantonal à la protection des données et à l'information (ci-après : le Préposé) ;
- sur la mise en place du Registre des fichiers.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat a expliqué que la tâche spécifique liée à l'installation de caméras de vidéosurveillance avait jusqu'ici accaparé fortement le Préposé. Dans ce contexte, la constitution du registre des fichiers a été suspendue et l'activité de surveillance s'est trouvée ralentie.

Face à ce constat, le Conseil d'Etat a annoncé un renfort d'effectif pour 2016, ainsi que la présentation d'un projet de loi.

Le renfort d'effectif en question a été introduit par le biais du budget 2016. Il en va d'une augmentation budgétaire représentant l'équivalent d'un ETP (auxiliariat), dédié à 60% à la mise en place du registre des fichiers.

Le présent projet de loi constitue le deuxième volet de la réponse du Conseil d'Etat. Celui-ci poursuit les objectifs principaux suivants :

- a. clarifier la procédure relative à l'installation de systèmes de vidéosurveillance, en mettant à disposition des services de l'Etat la base légale nécessaire et en modifiant les compétences en la matière ;
- b. préciser le traitement des recommandations du Préposé, essentiellement pour ce qui concerne la manière d'assurer leur suivi ;
- c. accompagner la mise en place du registre des fichiers

- d. profiter de mettre à jour le dispositif légal sur la base des premières expériences faites à ce jour sur la base de la loi de 2007.

En parallèle, le 21 décembre 2016, le Conseil fédéral a mis en consultation un avant-projet de révision totale de la Loi sur la protection des données (LPD) : celui-ci a notamment pour but d'adapter la législation fédérale aux exigences européennes, tant de l'Union européenne que du Conseil de l'Europe. Ces changements annoncés exigeront également du canton de Vaud une adaptation législative subséquente au cours de la législature 2017-2022,

Dans l'intervalle, comme expliqué antérieurement dans le cadre de la *Réponse du Conseil d'Etat aux observations de la Commission de gestion (exercice 2014)*, le présent projet est destiné à répondre à des besoins actuels, tant sur le plan juridique que pratique.

2 VIDÉOSURVEILLANCE

2.1 Situation actuelle

Comme le mentionnait déjà l'exposé des motifs et projet de loi sur la protection des données personnelles - LPrD (mars 2007, tiré à part n°411, p. 18), " *le climat d'insécurité grandissant, ainsi que la montée du terrorisme, ont favorisé le développement de moyens de surveillance de plus en plus élaborés, parmi lesquels la vidéosurveillance. Le recours à des caméras de surveillance se généralise, au mépris parfois du respect des droits fondamentaux des personnes qui y sont soumis*". C'est pourquoi le législateur cantonal a cadré légalement le recours à cette technologie.

S'agissant de la terminologie, il est question ici de vidéosurveillance dissuasive, à savoir de la vidéosurveillance à laquelle on recourt pour éviter la perpétration d'infractions sur un certain lieu (art. 4, al. 1, ch. 14 LPrD).

L'article 22 al. 2 LPrD exige au plan du principe que toute installation de vidéosurveillance se fonde sur une base légale au sens formel.

Les communes qui désirent exploiter de telles installations doivent ainsi disposer d'un règlement communal les autorisant à le faire (cf. EMPL sur la protection des données personnelles, p. 42). Une septantaine de communes disposent actuellement d'un règlement régissant la vidéosurveillance dissuasive, en conformité avec la loi cantonale.

Au niveau cantonal, quelques services de l'Etat exploitent déjà des installations de vidéosurveillance pour certains bâtiments, par exemple :

- Direction des systèmes d'information (DSI) : surveillance de locaux contenant du matériel informatique et contrôles d'accès à certains locaux ;
- Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV) : surveillance principalement de locaux contenant des serveurs informatiques, ainsi que l'accueil du secteur des urgences.

Cette pratique s'appuie sur la base légale que constitue l'article 22 LPrD. Il est toutefois avéré aujourd'hui que cette seule disposition n'est pas suffisante, que ce soit pour les services ou les établissements autonomes. Le Conseil d'Etat propose dès lors l'introduction d'une base légale expresse dans la LPrD afin de s'assurer que les installations exploitées par des institutions publiques soient conformes aux exigences de la loi.

Il faut noter ici que certaines installations n'entrent pas dans la définition de la vidéosurveillance dissuasive (art. 4 al. 1 ch. 14 LPrD). Il s'agit notamment des installations de vidéosurveillance exploitées dans les cellules de détention. Une base légale spécifique, en conformité avec les principes généraux de la protection des données, est proposée pour ce type d'installations.

Par ailleurs, certains établissements de droit public cantonal, à l'instar de l'EVAM, emploient également un système de vidéosurveillance. A l'heure actuelle, les articles 22 et suivants LPrD ne

s'appliquent pas à ces entités de droit public. Pour des raisons de sécurité du droit, mais aussi par souci de cohérence avec les services cantonaux, il sied de prévoir une base légale applicable à ce type de personnes morales.

En parallèle, il y a le cas des personnes morales auxquelles le canton confie des tâches publiques. La LPrD leur étant applicable, il se justifie qu'il en soit de même s'agissant des dispositions en matière de vidéosurveillance. A titre d'exemple, on peut notamment citer ici le cas des établissements médico-sociaux (EMS).

2.2 Système légal vaudois

Les images obtenues par le biais de caméras de vidéosurveillance sont des données personnelles, si les personnes filmées sont reconnaissables (art. 4 al. 1 ch. 1 LPrD). En outre, les images peuvent être en mesure de mettre en lumière des données dites sensibles (art. 4 al. 1 ch. 2 LPrD). Par conséquent, le fait d'être filmé constitue une atteinte à la liberté personnelle (art. 10 al. 2 Cst. féd.), ainsi qu'à la sphère privée (art. 13 al. 1 Cst. féd.). Afin de tenir compte de ces risques, mais aussi dans le souci de permettre l'usage d'une technologie qui présente de bons résultats dans certains cas, le législateur cantonal a soumis la vidéosurveillance dissuasive aux conditions suivantes :

Art. 22 LPrD- Conditions

¹Un système de vidéosurveillance dissuasive peut être installé sur le domaine public ou le patrimoine administratif cantonal ou communal, moyennant le respect des principes et prescriptions de la présente loi.

²Seule une loi au sens formel peut autoriser l'installation d'un système de vidéosurveillance.

³Les images enregistrées par le système de vidéosurveillance ne peuvent être utilisées qu'aux fins fixées dans la loi qui l'institue.

⁴L'installation du système de vidéosurveillance doit constituer le moyen le plus adéquat pour atteindre le but poursuivi. Toutes les mesures doivent être prises pour limiter les atteintes aux personnes concernées.

⁵La durée de conservation des données ne peut excéder 96 heures, sauf si la donnée est nécessaire à des fins de preuves, ceci conformément à la finalité poursuivie par le système de vidéosurveillance.

⁶L'installation de vidéosurveillance doit être préalablement autorisée par le Préposé.

⁷Le Conseil d'Etat précise les conditions précitées.

Art. 23 LPrD- Indications

¹Le responsable du traitement doit indiquer de manière visible l'existence du système de vidéosurveillance aux abords directs de ce dernier.

²Cette information inclut les coordonnées du responsable du traitement et mentionne le droit d'accès aux images concernées.

Lors de l'adoption des articles ci-dessus, les discussions devant le Grand Conseil ont principalement porté sur l'exploitation de la vidéosurveillance par les communes. Toutefois, comme indiqué ci-dessus, l'Etat exploite également des systèmes de vidéosurveillance. Or, encore une fois, l'article 22 al. 1 LPrD ne constitue pas à lui seul une base légale suffisante pour l'installation d'un tel système : selon l'exposé des motifs, cette disposition n'a effectivement pour but que de préciser le champ d'application matériel de la loi s'agissant de la vidéosurveillance. L'article 22 al. 2 LPrD pose quant à lui l'exigence de la création d'une base légale formelle spécifique.

Ainsi, les autorités cantonales (tout comme les autorités communales) doivent disposer d'une base légale formelle spécifique pour pouvoir installer des systèmes de vidéosurveillance dissuasive pour les bâtiments de l'Etat. C'est notamment l'objet du présent EMPL.

2.3 Comparaison avec d'autres législations fédérales et cantonales

Si on fait une comparaison avec les solutions législatives adoptées par les cantons et la Confédération en matière de vidéosurveillance, l'on constate qu'elles sont très variées et qu'il n'existe pas un modèle général. Le Département fédéral de justice et police (DFJP) dans un rapport, daté de septembre 2007, sur la surveillance exercée en vue d'assurer la sécurité dans les gares, les aéroports et les autres espaces publics arrive au même constat (p. 20-21) : " [i]l n'existe pas de bases légales formelles sur la vidéosurveillance dans toutes les collectivités cantonales et communales et, s'il y en a, elles sont de qualités différentes".

Ainsi, au niveau fédéral, l'article 17 al. 1 de la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD ; RS 235.1) autorise les organes fédéraux à traiter des données personnelles pour autant qu'il existe une base légale. Celle-ci est créée spécifiquement au sein de chaque loi spéciale, éventuellement complétée par une ordonnance. Par exemple, la base légale pour le traitement des données dans le domaine du droit des étrangers est réglée à l'article 101 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr ; RS 142.20).

A Genève, le titre III de la loi du 5 octobre 2001 sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles (LIPAD ; RSGE A 2 08) traite de la protection des données personnelles utilisées par les institutions publiques. On a ainsi intégré dans la LIPAD la base légale et les grands principes de la vidéosurveillance, sans rentrer dans les détails, qui sont eux réglés à l'article 17 du règlement d'application de la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles (RIPAD ; RSGE A 2 08.01).

La loi bernoise du 19 février 1986 sur la protection des données (LCPD ; RSB 159.04) et son ordonnance d'application (ordonnance 22 octobre 2008 sur la protection des données [OPD ; RSB 152.040.1]) ne traitent pas de la vidéosurveillance. En effet, le Canton de Berne a décidé, en septembre 2008, d'introduire, dans la loi du 8 juin 1997 sur la police (LPol ; RSB 551.1) plusieurs dispositions traitant spécifiquement de la vidéosurveillance (art. 51a à 51f). L'ordonnance du 29 avril 2009 sur l'utilisation d'appareils de vidéosurveillance lors de manifestations de masse et dans les lieux publics (ordonnance sur la vidéosurveillance, OVid ; RSB 551.332) complète ces dispositions et contient des règles précises et détaillées.

Le Canton de Fribourg a mis en œuvre une législation spécifique à ce thème, avec respectivement la loi du 7 décembre 2010 et l'ordonnance du 23 août 2011 sur la vidéosurveillance (RSF 17.3 et 17.31), d'une dizaine d'articles chacune.

Enfin, les cantons du Jura et de Neuchâtel ont instauré une législation commune *relative à la protection des données et à la transparence*, via une convention intercantonale du 9 mai 2012. Ce texte comprend notamment les règles à suivre en matière de vidéosurveillance. C'est ce modèle que le Conseil d'Etat se propose de suivre.

2.4 Constat et proposition

Ainsi, le Conseil d'Etat propose d'introduire directement dans la LPrD, qui traite déjà cette question, la base légale au sens formel permettant notamment aux entités cantonales et de droit public d'exploiter des installations de vidéosurveillance. Il n'apparaît en effet pas opportun de se doter d'une loi spéciale en la matière. Les communes, dans leur champ de compétence, restent libres de décider si elles veulent ou non se doter d'installations de vidéosurveillance. Le cas échéant, elles doivent adopter un règlement communal leur permettant de le faire.

Le Conseil d'Etat insiste ici sur le fait que la présente modification législative vise essentiellement à clarifier la situation actuelle. Mis à part certains aménagements procéduraux, elle ne change que peu la pratique en cours pour l'installation de vidéosurveillance dissuasive.

Par conséquent, afin de s'assurer que les installations exploitées par l'Etat et les établissements de droit public cantonal soient conformes aux exigences légales, le Conseil d'Etat recommande vivement de fixer dans la loi les conditions de telles installations. Le Conseil d'Etat garde par ailleurs la faculté d'apporter des précisions sur une base réglementaire.

Dans ce cadre renouvelé, le Conseil d'Etat propose en outre de soulager le Préposé du travail répétitif consistant à accorder les décisions d'autorisation en matière de vidéosurveillance, sa compétence en la matière devenant celle d'une instance de conseil permanent et de contrôle.

3 RAPPORT DU PRÉPOSÉ

Comme annoncé en réponse aux observations de la COGES, le Conseil d'Etat se propose de préciser comment assurer le suivi des recommandations du Préposé sans alourdir le fonctionnement du bureau dont il a la charge.

Dès le départ, le Conseil d'Etat a cherché à s'appuyer sur la pratique existante. En ce sens, l'art. 40 LPrD prévoit déjà que le Préposé établit chaque année un rapport d'activités, celui-ci étant public. Un tel instrument permet au Préposé de faire état de sa tâche de surveillance. Le rapport annuel mentionne ainsi les rapports d'audit effectués durant l'exercice écoulé. Il s'agit aujourd'hui d'aller plus loin dans cette direction. L'un des objectifs principaux dudit rapport doit permettre au Préposé de mettre en avant les recommandations émises en cours d'année, avec le suivi qui leur a été donné. C'est en ce sens que le Conseil d'Etat propose de préciser que le rapport annuel traitera spécifiquement des recommandations en question, ainsi que des décisions et recours qui s'en sont éventuellement suivis.

Ce sera là le moyen d'assurer avec efficacité et simplicité le suivi donné aux recommandations du Préposé, qui plus est en leur assurant la visibilité nécessaire.

Dans la même veine, l'art. 36 al. 6 (nouveau) prévoit désormais que les rapports d'audit établis par le Préposé sont communiqués au Président du Conseil d'Etat, ainsi qu'au Président de la Commission de gestion du Grand Conseil. Il s'agit là d'une codification d'une pratique dont l'utilité est avérée.

4 REGISTRE DES FICHIERS

L'art. 19 LPrD dit que le Préposé tient un registre des fichiers qui est public et accessible en ligne.

On l'a vu, par manque de moyens, cette disposition n'a pas encore trouvé application. Outre les ressources humaines désormais en place, il s'agit de créer un environnement juridique qui rende la démarche possible avec des moyens mesurés. C'est en ce sens qu'il faut comprendre l'introduction dans la loi d'un article 21a permettant d'exclure l'introduction dans le futur registre vaudois de certains fichiers sans portée pratique réelle. La démarche est en fait calquée sur le système adopté par nos cantons voisins, à l'exemple de Fribourg, dont elle s'inspire sans la reprendre en l'état :

Loi fribourgeoise du 25 novembre 1994 sur la protection des données (LPrD)

" Art. 20 b) Exceptions

¹ N'ont pas à être déclarés, s'ils ne contiennent pas de données sensibles :

- a) les fichiers renfermant uniquement des informations accessibles au public ;
- b) les fichiers d'enregistrement de la correspondance ;
- c) les fichiers d'adresses ;
- d) les fichiers de fournisseurs et de clients ;
- e) les fichiers qui sont exclusivement des instruments de travail personnels.

² En outre, le Conseil d'Etat peut, après avoir pris l'avis de la Commission cantonale de la transparence et de la protection des données, prévoir des exceptions à l'obligation de déclarer pour d'autres catégories de fichiers qui ne présentent manifestement pas de risques pour les droits des

personnes concernées."

5 DROIT DE RECOURS

Le Conseil d'Etat rappelle que le Préposé connaît des recours déposés par un intéressé contre la décision rendue par un responsable de fichier, appelé dans la loi " responsable de traitement ". Dans ce cadre, la pratique a révélé une anomalie. En cas de contestation de la part d'un intéressé contre une décision du responsable d'un fichier, recours est déposé auprès du Préposé qui doit tout d'abord tenter la conciliation. En cas d'échec, le Préposé rend une décision. Curieusement, un recours est alors ouvert, mais seulement en faveur de l'intéressé. Le responsable du fichier ne dispose pas de la qualité de recourir. Il s'agit là d'un manque que le Conseil d'Etat propose ici de corriger.

Avec la présente proposition du Conseil d'Etat, en matière de vidéosurveillance, le Préposé sera en outre doté d'un droit de recours important car généralisé. Il n'agira plus comme passage obligé dans le cadre de la procédure d'autorisation. Il fonctionnera en premier lieu comme autorité de conseil et disposera ensuite d'un droit de recours, toute décision d'autorisation devant lui être transmise. De la sorte, le Préposé sera déchargé de la tâche parfois fastidieuse consistant à prendre toutes les décisions en matière de vidéosurveillance. Et il sera en situation de s'assurer dans la durée des pratiques adoptées en la matière par les autorités publiques.

6 MODIFICATION LÉGALE - COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

CHAPITRE I But, champ d'application et définitions

Art. 3 Champ d'application :

Al. 2 lit. c bis :

Le canton s'est donné une nouvelle autorité avec la Cour des comptes. La liste des entités soumises à la Loi sur l'information (LInfo) a déjà été complétée de ce fait. Il s'agit d'en faire de même dans la LPrD.

Al 3 lit. c nouveau :

La nouvelle loi fédérale sur le renseignement (LRens), adoptée en référendum par le peuple suisse, prévoit que les données personnelles relevant de cette politique publique sont totalement soumises aux dispositions de la Confédération. Il se justifie donc de les exclure du champ d'application de loi cantonale. Il en va de même des données que l'autorité d'exécution cantonale en matière de renseignement, à savoir la police cantonale, traite de sa propre compétence, en prévention des infractions susceptibles de porter atteinte à la sécurité de l'Etat, lesquelles sont soumises à l'article 2, alinéa 1 de la Loi sur les dossiers de police judiciaire du 1er décembre 1980 (LDPJu).

Dans ses autres activités quotidiennes, hormis celles qu'elle exerce dans le cadre de procédures pénales, il va de soi que la police cantonale reste soumise à la LPrD.

CHAPITRE II Dispositions générales

Art. 16 Procédure d'appel :

La modification apportée à cet article consiste en une précision pour le lecteur, le renvoi à l'article 15 correspondant à la pratique appliquée à ce jour.

CHAPITRE III Fichiers

Art. 21 a Exceptions

Afin d'éviter que le fichier cantonal soit submergé de fichiers sans portée réelle pour les intéressés, des exceptions à l'enregistrement sont prévues dans la loi. Il en va de fichiers ne comportant que des données accessibles au public ou dont la durée de vie est limitée dans le temps.

CHAPITRE IV Vidéosurveillance

Art. 22 Principes :

Al. 1 :

Le projet de loi prévoit que les dispositions sur la vidéosurveillance dissuasive s'appliquent aux entités cantonales ou communales, ainsi qu'aux établissements de droit public cantonal et aux personnes morales auxquelles le canton confie des tâches publiques. On parle ici de l'installation de vidéosurveillance, d'une part, sur le domaine public et, d'autre part, sur le "*patrimoine affecté à la réalisation d'une tâche publique*". Cette dernière notion a été préférée à celle de "*patrimoine administratif*", car elle permet non seulement d'inclure le patrimoine administratif cantonal et communal, mais aussi le patrimoine des établissements de droit public et des personnes morales de droit privé, pour autant – précisément - qu'il soit affecté à la réalisation d'une tâche publique[1].

L'établissement de droit public se définit comme une unité administrative, séparée de l'administration centrale, à laquelle incombe la réalisation de tâches publiques déterminées. Il peut être soumis au pouvoir hiérarchique de son fondateur. Cependant, plusieurs établissements de droit public disposent de la personnalité juridique ; ils sont alors des personnes morales de droit public au sens de l'article 52 alinéa 2 CC et sont ainsi titulaires de droits et d'obligations (on parle alors d'établissement autonome de droit public). Ils peuvent en principe posséder un patrimoine administratif et un patrimoine financier ainsi que des biens soumis à l'usage commun[2]. L'Université de Lausanne (art. 1er de la loi du 6 juillet 2004 sur l'Université de Lausanne ; RSV 414.11), l'EVAM (art. 9 de la loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers ; RSV 142.21) ou l'Hôpital Riviera-Chablais, Vaud-Valais (art. 1^{er} al. 1 de la Convention intercantonale sur l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud Valais ; RSV 810.94) sont des exemples des établissements autonomes de droit public. Il s'agit justement d'établir une base légale claire pour ce type de personnes morales dans le présent projet.

Le domaine public comprend l'ensemble des biens de l'Etat qui peuvent être utilisés librement par tout un chacun[3]. Les biens concernés ont ainsi la particularité de ne pas être affectés à une finalité particulière, mais au contraire, générale, et d'être en conséquence ouverts à tous, d'une manière en principe libre, égale et gratuite[4].

Relèvent du patrimoine administratif de l'Etat les biens qui sont *directement*[5] *affectés* à la réalisation d'une tâche publique[6]. En font par exemple partie les immeubles qui abritent les écoles, les hôpitaux, les musées, les bibliothèques et, de manière générale, les établissements publics et les services administratifs de l'Etat[7]. En d'autres termes, il s'agit de l'ensemble des infrastructures destinées à permettre à la fonction publique ou à des institutions de droit public d'exercer les diverses missions qui leur sont imparties[8]. En règle générale, l'Etat est propriétaire des biens en question, mais il peut aussi en être locataire, voire même titulaire d'un droit réel[9].

Il n'est pas opportun de faire une liste exhaustive des endroits pouvant être concernés par ce type de mesure de surveillance, étant donné que chaque situation (de par la configuration du lieu, des intérêts à protéger) est différente par rapport à une autre (des mesures de surveillance autres que la vidéosurveillance pouvant être mises en place).

Quant aux personnes morales de droit privé auxquelles le canton confie des tâches publiques, au sens de l'article 3 alinéa 2 lettre e LPrD, elles sont désormais visées par les articles 22 et suivants du présent projet de loi. Par conséquent, les entités privées exécutant des tâches publiques qui souhaitent installer un système de vidéosurveillance dissuasive doivent le faire dans le respect de la procédure spécifique prévue à cet effet.

Quant aux personnes privées, elles sont soumises à la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD ; RSV 235.1).

Cas particulier : La vidéosurveillance au lieu de travail

On relèvera enfin que, même si cela doit rester l'exception, il n'est pas exclu que des employés de l'Etat soient filmés par des installations de surveillance dans le cadre de leur activité professionnelle. Si le droit fédéral interdit l'utilisation de systèmes destinés à surveiller le comportement des travailleurs à leur poste de travail, ceux nécessaires pour "*d'autres raisons*" que celles visant la surveillance des travailleurs sont admissibles, pour autant qu'ils soient objectivement justifiés par un intérêt légitime prépondérant de l'employeur. Des motifs justificatifs légitimes résident notamment dans les impératifs liés à la sécurité des personnes et des biens ou à la prévention des accidents[10]. Pour autant qu'ils soient dans un rapport de proportionnalité avec le but recherché, des systèmes de surveillance peuvent, en principe, être disposés aux endroits stratégiques[11].

Les règles ci-dessus du droit fédéral s'appliquant aux administrations cantonales et communales (art. 3a de la loi fédérale sur le travail ; RS 822.11), il n'est pas nécessaire de les reprendre expressément dans la loi cantonale. Il en va de même s'agissant des établissements autonomes de droit public, pour autant que leur structure organisationnelle relève du droit public[12].

Al. 1 bis :

Selon le DFJP, la vidéosurveillance des lieux publics vise à maintenir la sécurité et l'ordre public, à prévenir les atteintes à ces biens juridiques et à élucider les infractions. Les biens juridiquement protégés sont la vie, la santé, la liberté, la propriété et le patrimoine (Rapport du DFJP, op. cit., p. 29). Conformément aux indications du DFJP, le projet de loi précise la finalité des installations de vidéosurveillance : éviter d'une part la perpétration d'infractions en un certain lieu (ce qui correspond à la définition même de la vidéosurveillance dissuasive selon l'art. 4 al. 1 ch. 14 LPrD) et, d'autre part, en faciliter la poursuite et la répression.

Al. 2 et 3 :

L'actuel alinéa 2 de cet article, lequel pose l'exigence de base légale formelle, tout comme l'alinéa 3 qui pose la condition de la finalité du traitement, sont supprimés pour être transcrits dans le nouveau dispositif légal.

Al. 5 et 6 :

Ces alinéas sont abrogés. La durée de conservation des images enregistrées est désormais traitée à l'art. 23a. Elle passe de 96 heures à sept jours. Il en va essentiellement de considérations pratiques, le délai de 4 jours pouvant s'avérer particulièrement court, en raison des périodes de congé par exemple.

On notera que les articles 22 et suivants LPrD s'appliquent tant aux systèmes qui enregistrent des images qu'aux systèmes qui ne permettent que de les visualiser en direct. Même s'il n'y a pas d'enregistrement, il y a en effet une atteinte aux droits des personnes.

Art. 22a Autorisation :

Toute installation de vidéosurveillance doit aujourd'hui être préalablement autorisée par le préposé. Il lui appartient ainsi de vérifier que les conditions requises sont réunies (art. 22 à 23e LPrD). A ce jour, l'implication du Préposé dans ce domaine particulier l'a empêché de remplir normalement les autres tâches que la loi lui assigne. Surtout, la pratique a montré qu'il y avait une confusion des rôles entre instances responsables, respectivement de la décision et de son contrôle juridique. C'est pourquoi, le Conseil d'Etat propose sur ce point un changement de procédure.

Avec la solution proposée, la demande doit être déposée par l'entité responsable du traitement auprès de l'autorité compétente, qui varie selon le statut de l'entité concernée. A noter que, compte tenu des intérêts en jeu, il est nécessaire que les modifications subséquentes des installations autorisées obtiennent également l'aval de l'autorité compétente.

Le Préposé peut désormais se voir demander un avis en tant que conseil avant que l'autorité compétente ne statue. Il reçoit en outre une copie de la décision, ce qui lui permet d'agir

subséquentement en tant qu'autorité de recours.

Conformément au principe de transparence (art. 8 LPrD), une liste des installations est d'ores et déjà publiée sur le site Internet de l'Etat de Vaud. Il importe en effet que les citoyens, mais aussi les collaborateurs concernés, puissent se rendre compte des sites qui font l'objet d'une vidéosurveillance.

Art. 22b Autorités compétentes :

L'autorité compétente pour décider de l'installation d'un système de vidéosurveillance varie selon l'entité concernée :

- entité cantonale : Chef du département dont dépend l'entité

commune : Préfet du district

établissement de droit public : organe suprême de l'établissement

personne morale à laquelle le canton a confié des tâches publiques : organe suprême de l'établissement

Art. 22c Recours :

Le Préposé disposera d'un droit de recours qu'il sera en mesure d'exercer en toute connaissance de cause, dès lors qu'il est systématiquement informé des décisions prises en la matière, en application de l'art. 22a al.2.

Pour le reste, les règles en matière de qualité pour agir s'appliquent normalement (art. 75 LPA). A donc également qualité pour recourir le responsable de traitement qui se voit refuser une autorisation d'installer un système de vidéosurveillance.

Les règles générales de procédure de la LPA s'appliquent pour le surplus (Exemple : délai de recours de 30 jours).

Art. 23a Durée de conservation des images :

La durée de conservation passe de 96 heures à sept jours. Il en va essentiellement de considérations pratiques, le délai de 4 jours pouvant s'avérer particulièrement court, en fonction des périodes de congé par exemple. A noter que ce délai de 7 jours constitue un maximum et que les communes qui connaissent le délai de 96 heures dans leur règlement conserveront ce dernier jusqu'à modification éventuelle.

Le délai de cent jours au maximum, en cas d'atteinte aux personnes ou aux biens, correspond au délai de trois mois dans lequel une plainte pénale peut être déposée.

Art. 23b Délégation:

Les installations de vidéosurveillance sont en règle générale exploitées par les autorités elles-mêmes. Il peut toutefois arriver qu'une autorité, tout en restant responsable de l'installation, ait de bonnes raisons de confier l'exploitation d'une installation à un tiers, comme par exemple une société de sécurité. Si ce cas de figure est appelé à rester plutôt exceptionnel, il convient de prévoir expressément la possibilité de le faire. Le responsable du traitement devra respecter les conditions posées par l'article 18 LPrD. Restant responsable, il devra procéder à des contrôles réguliers des conditions d'exploitation. La fréquence ainsi que le type de contrôles devront être déterminés en fonction du risque d'atteinte aux droits de la personnalité.

A noter qu'une telle délégation devra faire l'objet d'une décision d'autorisation, en application des articles 22a et 22b de la présente loi.

En fait, le délégataire sera soumis aux mêmes règles procédurales que l'autorité délégante, par exemple

vis-à-vis de la nécessité de respecter les critères quant à la communication transfrontalière de données.

Art. 23c Autorisation cadre :

Certaines entités peuvent avoir à leur charge la gestion de plusieurs lieux de même type, à soumettre à un système de vidéosurveillance identique. On pense ici essentiellement à la police cantonale qui compte 4 centres de gendarmerie mobile, 30 centres de gendarmerie et 2 brigades du lac. Afin d'éviter la répétition inutile de procédures d'autorisation, un régime d'autorisation de principe peut être mis en place. Dans ce cadre, l'autorité compétente et le Préposé sont systématiquement informés des mesures entreprises par le responsable du traitement. Le Conseil d'Etat règle ce régime particulier au moyen d'un règlement spécifique.

Art. 23d Sécurité des données :

Le responsable du traitement prend les mesures appropriées pour garantir la sécurité des données, soit notamment contre leur perte, leur destruction, ainsi que tout traitement illicite (art. 10 LPrD). Cela implique notamment une destruction automatique des images à la fin du délai légal de conservation (art. 22 al. 5 LPrD), sauf en cas d'utilisation desdites images dans le cadre d'une procédure judiciaire. La journalisation, imposée pour l'accès aux images enregistrées, est le seul moyen permettant de contrôler l'utilisation des systèmes.

Art. 23e Traitement des données :

Le principe de finalité (art. 6 LPrD) implique que les données ne peuvent pas être utilisées dans un autre but que celui pour lequel elles ont été collectées, en l'occurrence éviter la perpétration d'infractions contre des personnes ou des biens.

Section II : Dispositions spéciales

Art. 23f Communes :

Actuellement, toute commune qui désire installer un système de vidéosurveillance dissuasive doit disposer d'un règlement communal l'autorisant à exploiter une telle installation, conformément à l'article 22 alinéa 2 LPrD. Cette pratique est bien ancrée au sein des communes puisqu'elles sont un certain nombre à avoir pris de telles dispositions. Le projet de loi ne prévoit pas de changer les conditions actuelles pour les communes.

L'article 9 du règlement d'application de la LPrD précise le contenu minimum des règlements communaux.

Art. 23g Etablissements scolaires :

Les établissements scolaires présentent une particularité, à savoir que leur gestion immobilière relève des communes, alors que leurs utilisateurs dépendent entièrement du canton. Face à cette dualité, il est prévu ici que l'installation d'un système de vidéosurveillance, après décision de l'autorité communale, requiert l'approbation du Département chargé de la formation.

Art. 23h Etablissements pénitentiaires :

Comme évoqué plus haut, l'installation de systèmes de vidéosurveillance dans les établissements pénitentiaires n'entre pas dans la définition de la vidéosurveillance dissuasive (art. 4 ch.14 LPrD). On doit plutôt parler ici de vidéosurveillance de sécurité. C'est pour cette raison que ce cas est en quelque sorte sorti du régime légal général, une base légale particulière étant mise en place, avec une compétence du Conseil d'Etat pour l'accompagner d'une réglementation ad hoc.

CHAPITRE VI Droits de la personne concernée

Art. 25 Droit d'accès à ses données personnelles :

Il est ici proposé de modifier le titre de l'article, celui-ci donnant lieu à des confusions de la part du public.

Art. 26 a) Délais :

A l'exemple de l'art. 12 LInfo, il est proposé de fixer des délais de réponse au responsable de traitement en cas de demande de consultation de données personnelles.

CHAPITRE VII Procédure

Art. 32b Recours au Préposé et conciliation :

Le droit de recours, suite à une décision du Préposé, est désormais élargi à l'entité responsable du traitement de la base de données mise en cause.

Par ailleurs, au même alinéa 5, le délai de recours passe de 20 à 30 jours, dans un but d'harmonisation, par rapport notamment aux règles de la Loi sur la procédure administrative (LPA).

CHAPITRE VIII Préposé cantonal à la protection des données et à l'information

Art. 35 al.2 Rattachement administratif

Actuellement, le Préposé est rattaché administrativement à la chancellerie d'Etat. Il est proposé de rendre possible d'autres rattachements administratifs, en fonction des circonstances. En effet, celles-ci peuvent conduire à considérer que durant une période donnée, il peut y avoir davantage de synergies et de collaborations avec un département spécifique plutôt qu'avec la chancellerie d'Etat. La modification vise donc à donner la compétence au Conseil d'Etat de déterminer le rattachement administratif du Préposé. Cela n'a bien entendu aucune incidence sur l'indépendance du Préposé.

Art. 36 al.4 et 6 Tâches 1. Surveillance

Il est proposé de mieux fixer dans la loi la procédure à appliquer dans le cadre du travail de surveillance du Préposé. En particulier, il est demandé à l'entité concernée de prendre position par écrit sur les recommandations du Préposé.

Par ailleurs, toujours en vue d'assurer le suivi des recommandations du Préposé, il est prévu de transmettre ses rapports d'audit au Président du Conseil d'Etat, ainsi qu'au Président de la Commission de gestion du Grand Conseil. Il s'agit là de la formalisation d'une pratique établie.

Art. 37 al.1 lit.f 2. Autres tâches

Il s'agit là d'une adaptation du texte légal en lien direct avec la présente révision législative.

Art. 40 Rapport :

Le rapport annuel du Préposé doit aussi constituer le moyen d'informer du suivi des recommandations émises dans l'année. Le rapport étant public, la pratique sera ainsi véritablement communiquée, et donc mieux connue.

CHAPITRE IX Dispositions pénales

Art. 41 Sanctions pénales :

Le nouvel alinéa 3^{bis} crée une base légale formelle qui permet de sanctionner celui qui installe un système de vidéosurveillance sans en avoir préalablement demandé l'autorisation ou qui l'exploite sans en respecter les conditions légales. Vu la teneur des articles 1 et 2 de la loi du 19 mai 2009 sur les contraventions (LContr ; RSV 312.11), un renvoi exprès à cette loi n'est pas nécessaire.

CHAPITRE X Dispositions transitoires et finales

Art. 42 Adaptation à la loi :

La mise en conformité des installations de vidéosurveillance exploitées par les autorités communales est déjà intervenue, les modifications prévues par le présent projet de loi n'imposant pas de conditions supplémentaires. C'est la raison pour laquelle l'alinéa 2 est abrogé.

Les installations exploitées par des autorités cantonales et par les établissements de droit public cantonaux doivent quant à elles être mises en conformité. Un délai d'une année paraît à cet égard raisonnable. Concrètement, cela signifie que les entités concernées devront déposer dans le délai imparti une demande d'autorisation auprès de l'autorité compétente, conformément au projet de loi. Il n'y a en revanche pas lieu de prévoir un délai d'adaptation pour les règles concernant la durée de conservation des images, qui sont directement applicables, étant précisé que les communes qui connaissent dans leur règlement le délai actuel (96 heures) conserveront ce dernier jusqu'à modification éventuelle du dit règlement communal.

[1] Pour une définition de la notion de " tâche publique ", cf. EMPL sur la protection des données personnelles, pp. 26 s.

[2] Arrêt du Tribunal fédéral du 15 juin 2011, A_78/2011, consid. 2.3.1 et les références citées.

[3] Moor P., Flückiger A., Martenet V., Droit administratif, volume I, 3ème éd., Berne 2012, p. 15.

[4] Hotelier M., La réglementation du domaine public à Genève, SJ 2002 II 123, p. 124.

[5] C'est-à-dire par leur utilisation en tant que telle, cf. arrêt du Tribunal fédéral 5A_78/2011, consid. 2.3.1

[6] Arrêt du Tribunal fédéral 5A_78/2011, consid. 2.3.1 ; 1C_312/2010, consid. 3.2 et les références citées ; Hotelier M., La réglementation du domaine public à Genève, SJ 2002 II 123, p. 126 ; Moor P., Droit administratif, volume III, Berne 1992, p. 321 ; Moor P., Flückiger A., Martenet V., p. 15.

[7] Arrêt du Tribunal fédéral 1C_312/2010, consid. 3.2 et les références citées. Cf. également, P. Zen-Ruffinen, Droit administratif, 2^{ème} éd., Bâle 2013, p. 212.

[8] Hotelier M., La réglementation du domaine public à Genève, SJ 2002 II 123, p. 126.

[9] Moor P., op. cit., p. 323 ; P. Zen-Ruffinen, op. cit., p. 212.

[10] Cf. Wyler R., Droit du travail, 2^{ème} éd., Berne 2008, p. 304, pour une liste exemplative des motifs objectifs légitimes.

[11] ATF 130 II 425, consid. 4.4.

[12] Cf. Commentaire de la loi sur le travail et des ordonnances 1 et 2, édité par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), état : avril 2014, ad art. 2 alinéa 1 lettre a. Cf. également le commentaire de l'art. 3a, où il est précisé que l'ordonnance 3 (laquelle régit la vidéosurveillance sur le lieu de travail) s'applique aux administrations cantonales, communales et, par là même aux établissements de droit public.

7 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR LE POSTULAT MICHEL MIÉVILLE ET CONSORTS – BIG BROTHER DANS VOTRE JARDIN, C'EST POUR DEMAIN ! QUE PENSE FAIRE LE CONSEIL D'ETAT ?

7.1 Rappel du postulat

Texte déposé

Depuis quelques mois, de nouveaux gadgets volants munis de caméras miniatures pouvant être commandés directement depuis les téléphones portables ou les tablettes iPhone sont apparus.

L'acquisition de tels engins volants est simplement réalisée en toute liberté dans les grandes surfaces, leur utilisation ne demandant pas d'autre qualification. Toute personne peut acheter librement de tels objets et les utiliser dans son propre jardin ou dans celui du voisin. Il est simple de survoler les habitations alentours et, en l'occurrence, de violer en toute discrétion la sphère privée de chacun.

L'arrivée de drones ou d'hélicoptères volants munis de petites caméras permet la prise de photos et de films aériens de bonne qualité. Ainsi, nous constatons une violation en toute légalité de la sphère privée de chacun d'entre nous. Sans intention d'interdire ce loisir qui offre d'ailleurs des perspectives d'utilisation dans certaines professions, il est aujourd'hui nécessaire de fixer un cadre adapté qui pose des limites à l'utilisation de ce nouveau gadget.

Dans ce contexte, je demande au Conseil d'Etat :

- D'étudier dans quelle mesure les drones munis de caméras peuvent être utilisés en centre*
- De statuer sur l'utilisation de tels objets en dehors de lieux d'habitation.*

7.2 Rapport du Conseil d'Etat

Le texte du postulat Miéville peut être abordé par le biais de deux politiques publiques distinctes, à savoir celle de l'aviation et celle de la protection des données personnelles.

7.2.1 Législation sur l'aviation

D'une manière générale, la politique publique relative à l'aviation échappe à la compétence des cantons. C'est un domaine réservé à la Confédération qui connaît ici une législation quasi complète.

Pour ce qui est des drones, il faut ainsi se référer tout d'abord à la Loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l'aviation (LA ; RS 748.0). Son article 57 al. 1 donne au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) la compétence d'édicter des prescriptions concernant les aéronefs.

Sur cette base, il convient de se référer à l'art. 2a de l'ordonnance fédérale du 14 novembre 1973 sur l'aviation (abréviation ; RS 748.01). Cette disposition fait la distinction – s'agissant des aéronefs sans occupant – entre les appareils dépassant les 30 kilos et ceux qui n'atteignent pas ce poids. Les premiers relèvent exclusivement du droit fédéral. Pour les seconds, les cantons peuvent prendre des mesures " *pour réduire les nuisances et le danger auquel personnes et biens sont exposés au sol*".

L'alinéa 3 de ce même article 2a donne toutefois au DETEC la compétence d'édicter les prescriptions de détails. Il en résulte une ordonnance sur les aéronefs de catégories spéciales (OACS ; RS 748.941) du 24 novembre 1994, qui pose les règles de l'air qui s'applique aux drones. A titre d'exemple, il est interdit d'utiliser des modèles réduits d'aéronefs d'un poids compris entre 0,5 et 30 kilos à moins de 100 mètres de rassemblements de personnes autres que les manifestations publiques d'aviation (art. 17 al.2 lit c OACS).

A partir de là, l'art 19 OACS confirme la compétence des cantons d'édicter des prescriptions pour réduire les nuisances ainsi que le danger auxquels personnes et biens sont exposés au sol, toujours à propos des avions sans occupants d'un poids allant jusqu'à 30 kilos. Le Conseil d'Etat a déjà fait usage de cette compétence à trois reprises en 2015, par le biais d'arrêtés interdisant l'usage de drones dans des périmètres à sécuriser à l'occasion de pourparlers internationaux ou de visite d'un chef d'Etat.

S'agit-il aujourd'hui d'aller plus loin ? Le député Miéville s'inquiète notamment dans son développement de l'utilisation d'engins lors de manifestations. Nous avons vu plus haut que la réglementation fédérale traite de ce cas. En matière d'assurance responsabilité civile, l'on retiendra en outre que l'art. 20 OACS oblige les exploitants de drones à conclure une police d'une somme d'1 million de francs au moins. Lors de l'utilisation de son engin, l'exploitant doit en outre se munir de l'attestation d'assurance. A partir de là, le Conseil d'Etat ne voit pas à ce jour de raison d'intervenir au plan légal. Il restera toutefois attentif aux développements des pratiques qui pourraient

être adoptées par les usagers, en fonction des progrès techniques éventuellement encore à venir.

7.2.2 *Législation sur la protection des données personnelles*

Ce dont s'inquiète ensuite - et surtout - le député Miéville, c'est de l'usage de drones qui peuvent violer la sphère privée de tout un chacun. Sur ce point, il convient également de s'en référer à une loi fédérale, à savoir la Loi fédérale sur la protection des données (LPD ; RS 235.1) du 19 juin 1992.

Le traitement de données personnelles par des particuliers entre dans le cadre de cette loi, et plus particulièrement dans le champ de compétences du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT).

Ainsi, les données collectées par des caméras installées sur des drones civils ne font pas exception. Le PFPDT a traité ce sujet dans son rapport d'activité 2009-2010. En bref, il n'existe à ce jour aucune disposition spécifique aux drones en matière de protection des données. Ce sont dès lors les principes généraux de la loi fédérale sur la protection des données (LPD) qui s'appliquent ainsi que, par analogie, ce qui est prévu en matière de vidéosurveillance effectuée par des particuliers. Dans ce cadre, la Préposée cantonale à la protection des données distingue les trois situations suivantes :

- les personnes ne sont pas reconnaissables : il n'y a pas de collecte de données personnelles et la situation est assimilable à celle des webcams ;
- la caméra filme des tierces personnes reconnaissables sur un domaine privé (p.ex. jardin du voisin) : il s'agit d'une atteinte illicite à la personnalité des personnes concernées à moins qu'elles aient donné leur consentement, ce qui implique qu'elles aient été suffisamment informées au préalable (les autres principes généraux de la LPD doivent en outre être respectés : proportionnalité, finalité, etc...) ;
- la caméra filme des tierces personnes reconnaissables sur le domaine public : le consentement doit également être demandé. Même si on arrivait à l'obtenir de toutes les personnes concernées, se pose encore la question de la vidéosurveillance du domaine public par des particuliers, qui est en principe interdite.

A défaut du consentement mentionné, le droit fédéral s'applique, en particulier l'art. 15 LPD qui prévoit, en application des art. 28, 28a et 28l du Code civil suisse, que le traitement des données litigieuses soit interdit ou que les données soient rectifiées ou détruites.

Le dispositif légal ne paraît pas, à ce stade, requérir une intervention cantonale, étant précisé que le Préposé cantonal à la protection des données suivra là aussi attentivement les développements qui pourraient survenir sur le terrain.

7.2.3 *Positionnement de la Confédération*

Dans un rapport intitulé " **les drones en Suisse**, un nouveau défi ", du 7 février 2016, l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) est parvenu au même type de conclusions : il n'y a pas lieu aujourd'hui à modification de la législation suisse, la Confédération devant rester très attentive aux développements technologiques et à l'évolution de la réglementation internationale. Depuis la publication de ce rapport, les esprits paraissent toutefois évoluer. La presse nationale s'est faite l'écho de la volonté nouvelle de l'OFAC de procéder à un enregistrement des drones. Interpellé à ce sujet, l'office répond qu'il étudie les développements techniques et législatifs avant de présenter un projet. Très clairement, l'on a affaire à une matière nouvelle, mouvante, qui devrait requérir des adaptations législatives, y compris au niveau cantonal. Il s'agit toutefois d'attendre les développements prochains de la jurisprudence et de la législation fédérale.

8 CONSEQUENCES

8.1 Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

8.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Néant.

8.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc

Néant.

8.4 Personnel

Néant.

8.5 Communes

Le présent projet confirme le principe selon lequel un règlement communal doit servir de base légale en vue de l'installation d'un système de vidéosurveillance. A partir de là, les règles légales cantonales constituent les conditions minimales à observer par les communes.

Pour le reste, le présent projet attribue désormais aux préfets la compétence en matière d'autorisation pour l'installation de système de vidéosurveillance par les communes.

8.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

8.7 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

8.8 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA

Néant.

8.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

8.10 Incidences informatiques

Néant.

8.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

8.12 Simplifications administratives

¿Avec le changement de procédure proposé en matière d'autorisation d'installations de vidéosurveillance, le Préposé sera déchargé d'un régime de décision systématique et pourra déployer plus largement son expertise dans le cadre de sa tâche de conseil et de surveillance vis-à-vis des entités qui exploitent des fichiers contenant des données personnelles.

8.13 Protection des données

Le présent projet tend à une consolidation du système cantonal en matière de protection des données.

8.14 Autres

Néant.

9 CONCLUSION

Fondé sur ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil :

- d'adopter le projet de loi modifiant la loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles ;
- d'approuver le rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Michel Miéville et consorts – Big Brother dans votre jardin, c'est pour demain ! Que pense faire le Conseil d'Etat.

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 11 septembre 2007 sur la protection
des données personnelles

du 7 juin 2017

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Article premier

¹ La loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles est modifiée comme il suit :

Chapitre I

Art. 3

¹ Sans changement.

² Sont soumises à la présente loi les entités suivantes :

- a. sans changement
- b. sans changement
- c. sans changement
- cbis la Cour des comptes (nouveau)
- d. sans changement
- e. sans changement

Chapitre I **But, champ d'application et définitions**

Art. 3 **Champ d'application**

¹ La présente loi s'applique à tout traitement de données des personnes physiques ou morales.

² Sont soumis à la présente loi les entités suivantes :

- a. le Grand Conseil ;
- b. le Conseil d'Etat et son administration ;
- c. l'Ordre judiciaire et son administration ;
- d. les communes, ainsi que les ententes, associations, fédérations, fractions et agglomérations de communes ;
- e. les personnes physiques et morales auxquelles le canton ou une commune confie des tâches publiques, dans l'exécution desdites tâches.

Texte actuel

³ La présente loi ne s'applique pas :

- a. aux délibérations du Grand Conseil et des conseils généraux et communaux ;
- b. aux procédures civiles, pénales ou administratives.

Chapitre II Dispositions générales

Art. 16 Procédure d'appel

¹ Les données peuvent être rendues accessibles au moyen d'une procédure d'appel entre les entités soumises à la loi. Les données sensibles ou les profils de la personnalité ne peuvent être rendus accessibles au moyen d'une procédure d'appel que si une loi au sens formel ou un règlement le prévoit.

² Les données ne peuvent être rendues accessibles à des personnes privées au moyen d'une procédure d'appel que si une loi au sens formel ou un règlement le prévoit. Les données sensibles ou les profils de la personnalité ne peuvent être rendus accessibles que si une loi au sens formel le prévoit expressément.

Chapitre III Fichiers

Projet

³ La présente loi ne s'applique pas :

- a. Sans changement
- b. Sans changement
- c. aux données personnelles traitées en application de la loi fédérale sur le renseignement (nouveau) et de l'article 2, alinéa 1 de la loi sur les dossiers de police judiciaire.

Chapitre II

Art. 16 Procédure d'appel

¹ Les données peuvent être rendues accessibles au moyen d'une procédure d'appel entre les entités soumise à la loi aux conditions de l'article 15. Les données sensibles ou les profils de la personnalité ne peuvent être rendus accessibles au moyen d'une procédure d'appel que si une loi au sens formel ou un règlement le prévoit.

² Sans changement.

Chapitre III

Art. 21a Exceptions (nouveau)

¹ N'ont pas à être déclarés, s'ils ne contiennent pas de données sensibles ou ne constituent pas un profil de la personnalité :

- a. les fichiers renfermant uniquement des informations accessibles au public ;
- b. les fichiers d'enregistrement de la correspondance ;
- c. les fichiers d'adresses ;
- d. les fichiers éphémères dont la durée de vie n'excède pas un an.

Texte actuel
Chapitre IV Vidéosurveillance

Art. 22 Conditions

¹ Un système de vidéosurveillance dissuasive peut être installé sur le domaine public ou le patrimoine administratif cantonal ou communal, moyennant le respect des principes et prescriptions de la présente loi.

² Seule une loi au sens formel peut autoriser l'installation d'un système de vidéosurveillance.

³ Les images enregistrées par le système de vidéosurveillance ne peuvent être utilisées qu'aux fins fixées dans la loi qui l'institue.

⁴ L'installation du système de vidéosurveillance doit constituer le moyen le plus adéquat pour atteindre le but poursuivi. Toutes les mesures doivent être prises pour limiter les atteintes aux personnes concernées.

⁵ La durée de conservation des données ne peut excéder 96 heures, sauf si la donnée est nécessaire à des fins de preuves, ceci conformément à la finalité poursuivie par le système de vidéosurveillance.

⁶ L'installation de vidéosurveillance doit être préalablement autorisée par le Préposé.

⁷ Le Conseil d'Etat précise les conditions précitées.

Projet
Chapitre IV

*SECTION I DISPOSITIONS GÉNÉRALES ET PROCÉDURE
D'AUTORISATION (NOUVEAU)*

Art. 22 Principes

¹ Les entités citées à l'art. 3 al. 2 peuvent installer un système de vidéosurveillance dissuasive, avec ou sans système d'enregistrement, sur le domaine public ou leur patrimoine affecté à la réalisation d'une tâche publique, moyennant le respect des principes et prescriptions de la présente loi.

^{1bis} Les buts d'un système de vidéosurveillance dissuasive sont de garantir la sécurité des personnes et des biens, d'éviter la perpétration d'infractions sur un certain lieu et de contribuer à la poursuite et à la répression d'infractions.

² Abrogé.

³ Abrogé.

⁴ Sans changement.

⁵ Abrogé.

⁶ Abrogé.

⁷ Sans changement.

Texte actuel

Projet

Art. 22a Autorisation (nouveau)

¹ Préalablement à son exploitation, l'installation de vidéosurveillance doit faire l'objet d'une demande d'autorisation du responsable du traitement. Il en va de même pour toute modification ultérieure du système.

² L'autorité compétente peut demander l'avis du Préposé avant de statuer. Le Préposé reçoit une copie de la décision.

³ Si un système ne remplit plus les conditions légales, l'autorisation est retirée.

⁴ Le Préposé publie une liste des installations de vidéosurveillance dissuasive qui ont été autorisées.

⁵ Le Conseil d'Etat précise dans un règlement la procédure d'autorisation.

Art. 22b Autorités compétentes (nouveau)

¹ Lorsque la demande émane d'une entité cantonale, l'autorité compétente est le chef du département dont dépend l'entité concernée.

² Lorsque la demande émane d'une entité communale, l'autorité compétente est le préfet du district.

³ Lorsque la demande émane d'un établissement de droit public cantonal ou d'une personne morale à laquelle le canton a confié des tâches publiques, l'autorité compétente est l'organe suprême de l'établissement.

Art. 22c Recours (nouveau)

¹ Le Préposé a la qualité pour recourir contre une décision d'autorisation auprès du Tribunal cantonal.

² Le responsable du traitement a la qualité pour recourir contre une décision de refus d'autorisation auprès du Tribunal cantonal.

Texte actuel

Projet

Art. 23a Durée de conservation des images (nouveau)

¹ A moins qu'une autorité n'ordonne leur conservation dans le cadre d'une procédure pénale, les images enregistrées doivent être détruites automatiquement après un délai de sept jours, ou en cas d'atteinte aux personnes ou aux biens, après cent jours au maximum.

Art. 23b Délégation (nouveau)

¹ L'exploitation d'une installation de vidéosurveillance peut être déléguée à un tiers aux conditions de l'article 18.

² La délégation fait l'objet d'une décision d'autorisation en application de la procédure prévue aux articles 22a et 22b.

³ Le responsable du traitement procède à des contrôles réguliers afin de s'assurer que les conditions légales sont respectées.

Art. 23c Autorisation cadre (nouveau)

¹ Si les besoins spécifiques d'une entité mentionnée à l'article 3, alinéa 2, lettres a à cbis le justifient, l'autorité compétente peut délivrer une autorisation de principe, dite autorisation cadre, permettant à l'entité bénéficiaire d'installer et d'exploiter, aux conditions définies par l'autorisation cadre, plusieurs installations de vidéosurveillance.

² Pour toute installation d'un système de vidéosurveillance, l'entité cantonale au bénéfice d'une autorisation cadre en informe l'autorité compétente et le Préposé.

³ Le Conseil d'Etat précise dans un règlement les conditions d'octroi d'une autorisation cadre.

Texte actuel

Projet

Art. 23d Sécurité des données (nouveau)

¹ Le responsable du traitement prend les mesures de sécurité appropriées afin de protéger les données enregistrées ou en transfert sur les réseaux informatiques et d'éviter tout traitement illicite de celles-ci. Il limite notamment l'accès aux données et aux locaux qui les contiennent.

² Il doit installer et maintenir un système de journalisation automatique permettant de contrôler les accès aux images.

Art. 23e Traitement des données (nouveau)

¹ L'accès aux images est limité aux personnes désignées par le responsable de traitement, ainsi qu'à celles qui peuvent se prévaloir d'un droit d'accès à leurs propres données, au sens du chapitre VI.

² Le responsable de traitement définit la procédure à suivre pour les opérations techniques de gestion des systèmes et des données informatiques liées à la vidéosurveillance.

³ En vue d'obtenir des moyens de preuve, les images enregistrées peuvent être analysées en cas de dénonciation pénale, de plainte pénale ou d'indices concrets de la commission d'un acte pénalement punissable.

⁴ Le responsable du traitement ne peut transmettre les images enregistrées qu'aux autorités chargées de poursuivre l'infraction pénale.

SECTION II DISPOSITIONS SPÉCIALES (NOUVEAU)

Art. 23f Communes (nouveau)

¹ Outre le respect des conditions posées à la section précédente, l'installation d'un système de vidéosurveillance sur le domaine public et le patrimoine affecté à la réalisation d'une tâche publique communale ou intercommunale nécessite l'adoption d'un règlement communal ou intercommunal.

² Les images enregistrées par le système de vidéosurveillance ne peuvent être utilisées que selon les modalités, aux conditions et aux fins fixées dans le règlement qui l'institue.

Texte actuel

Chapitre VI Droits de la personnes concernée

Art. 25 Consultation des fichiers

¹ Toute personne a, en tout temps, libre accès aux données la concernant.

² Elle peut également requérir du responsable du traitement la confirmation qu'aucune donnée la concernant n'a été collectée.

³ La personne qui fait valoir son droit doit justifier de son identité.

⁴ Nul ne peut renoncer par avance au droit d'accès.

Projet

³ Ce règlement ne peut déroger aux conditions minimales fixées par la loi.

Art. 23g Etablissements scolaires (nouveau)

¹ L'installation d'un système de vidéosurveillance dans ou aux abords immédiats d'un établissement scolaire communal ou intercommunal nécessite, outre l'autorisation prévue à l'article 22a, l'approbation du département chargé de la formation.

Art. 23h Etablissements pénitentiaires (nouveau)

¹ Les établissements pénitentiaires peuvent installer un système de vidéosurveillance de sécurité.

² Le Conseil d'Etat fixe les conditions à respecter quant à l'exploitation d'un système de vidéosurveillance de sécurité.

³ Au surplus, les dispositions du présent chapitre ne s'appliquent pas à la vidéosurveillance dans les établissements pénitentiaires.

Chapitre VI

Art. 25 Droit d'accès à ses propres données

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Sans changement.

⁴ Sans changement.

Art. 26a Délais (nouveau)

¹ Le responsable de traitement répond dans les trente jours à compter de la date de réception de la demande par l'entité concernée.

Texte actuel

Chapitre VII Procédure

Art. 32 b) Recours au Préposé et conciliation

¹ Dès qu'il est saisi du recours, le Préposé le notifie au responsable du traitement.

² Le Préposé tente la conciliation afin d'amener les parties à un accord. Il dispose à cet effet des moyens décrits à l'article 38 de la présente loi.

³ Si la conciliation aboutit, l'affaire est classée.

⁴ En cas d'échec de la conciliation, le Préposé rend une décision qu'il notifie au responsable du traitement et à l'intéressé.

⁵ L'intéressé peut recourir au Tribunal cantonal dans un délai de 20 jours dès la notification.

Chapitre VIII Préposé cantonal à la protection des données et à l'information

Art. 35 Statut et rattachement

¹ Le Préposé exerce son activité de manière indépendante.

² Il est rattaché administrativement à la Chancellerie.

³ Le Préposé est tenu au secret de fonction.

Art. 36 Tâches
1. Surveillance

¹ Le Préposé surveille l'application des prescriptions relatives à la protection des données.

² A cette fin, il dispose des moyens prévus à l'article 38 de la présente loi.

³ S'il estime que les prescriptions sur la protection des données ont été violées, le Préposé transmet une recommandation à l'entité concernée, en vue de modifier ou cesser le traitement concerné.

⁴ Si la recommandation du Préposé n'est pas suivie, ce dernier peut porter

Projet

Chapitre VII

Art. 32 b) Recours au Préposé et conciliation

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Sans changement.

⁴ Sans changement.

⁵ Le responsable du traitement et l'intéressé peuvent recourir au Tribunal cantonal dans un délai de 30 jours dès la notification.

Chapitre VIII

Art. 35

¹ Sans changement.

² Le Conseil d'Etat décide de son rattachement administratif.

³ Sans changement.

Art. 36

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Sans changement.

⁴ L'entité concernée prend position par écrit. Si la recommandation du

Texte actuel

l'affaire devant le département ou l'entité concernée, pour décision.

⁵ Le Préposé peut recourir contre la décision rendue conformément à l'alinéa précédent, ainsi que contre la décision rendue par l'autorité compétente (article 30). La loi sur la juridiction et la procédure administratives est applicable.

Art. 37 2. Autres tâches

¹ Outre la surveillance mentionnée ci-dessus, le Préposé :

- a. promeut la protection des données dans le canton ;
- b. informe les responsables de traitement sur les exigences posées en matière de protection des données ;
- c. renseigne les personnes concernées sur les droits découlant de la présente loi ;
- d. est consulté lors de l'élaboration de loi, règlement, directive ou autre norme impliquant le traitement de données personnelles ;
- e. intervient, sur demande des responsables de traitement ou des personnes concernées, afin de résoudre des questions soumises à la présente loi, le recours prévu aux articles 30 à 33 de la présente loi étant réservé ;
- f. est informé des projets relatifs à l'installation de systèmes de vidéosurveillance et donne son accord à la mise en fonction, conformément à l'article 22 de la présente loi ;
- g. tient à jour le Registre des fichiers institué à l'article 19 de la présente loi ;
- h. collabore avec les autres autorités compétentes en matière de protection des données des autres cantons, de la Confédération ou de l'étranger.

Projet

Préposé n'est pas suivie, ce dernier peut porter l'affaire devant le département ou l'entité concernée, pour décision.

⁵ Le Préposé peut recourir contre la décision rendue conformément à l'alinéa précédent, ainsi que contre la décision rendue par l'autorité compétente (article 30). La loi sur la procédure administratives est applicable.

⁶ Les rapports d'audit établis par le Préposé en application des dispositions qui précèdent sont communiqués au Président du Conseil d'Etat et au Président de la Commission de gestion du Grand Conseil.

Art. 37

¹ Outre la surveillance mentionnée ci-dessus, le Préposé :

- a. Sans changement
- b. Sans changement
- c. Sans changement
- d. Sans changement
- e. Sans changement
- f. peut être consulté sur les projets relatifs à l'installation de systèmes de vidéosurveillance et dispose en cette matière d'un droit de recours, conformément aux articles 22 et suivants de la présente loi ;
- g. Sans changement
- h. Sans changement

Texte actuel

² En outre, le Préposé connaît des recours prévus à l'article 31 de la présente loi.

Art. 40 Rapport

¹ Le Préposé établit chaque année un rapport d'activité.

² Ce rapport est public.

³ Le Préposé peut établir, en tout temps, un rapport spécial, d'office ou sur demande du Grand Conseil ou du Conseil d'Etat.

Chapitre IX Dispositions pénales

Art. 41 Violation du devoir de discrétion

¹ Toute personne ayant révélé intentionnellement, d'une manière illicite, des données personnelles ou sensibles qui ont été portées à sa connaissance dans l'exercice de sa fonction, sera punie d'une amende.

² Est passible de la même peine la personne ayant révélé intentionnellement, d'une manière illicite, des données personnelles ou sensibles portées à sa connaissance dans le cadre des activités qu'elle exerce pour le compte de personnes soumises à l'obligation de garder le secret.

³ L'obligation de discrétion persiste au-delà de la fin des rapports de travail.

⁴ Le droit pénal fédéral est réservé.

Projet

² Sans changement.

Art. 40

¹ Sans changement.

² Ce rapport est public. Il renseigne notamment sur les recommandations prévues à l'article 36 alinéa 3 adressées dans l'année et, le cas échéant, sur les démarches entreprises par le Préposé en application de l'article 36 alinéa 4 et 5.

³ Sans changement.

Chapitre IX

Art. 41

¹ ...

² Sans changement.

³ Sans changement.

^{3bis} Celui qui met en place une installation de vidéosurveillance sans en avoir au préalable demandé l'autorisation ou qui exploite une installation de vidéosurveillance sans en respecter les conditions légales sera puni de l'amende.

⁴ Sans changement.

Texte actuel

Chapitre X Dispositions transitoires et finales

Art. 42 Adaptation à la loi

¹ Tout traitement des données doit se conformer à la présente loi, notamment en matière de légalité, dans les cinq ans suivant son entrée en vigueur.

² Tout système de vidéosurveillance existant doit se conformer aux articles 22 et 23 de la présente loi dans un délai de trois ans suivant son entrée en vigueur.

Art. 43 Registre des fichiers

¹ Dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la présente loi, les responsables du traitement annoncent les fichiers au Préposé.

² Le Registre du fichier est établi dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Projet

Chapitre X

Art. 42

¹ Tout traitement des données doit se conformer à la présente loi, notamment en matière de légalité, dans les cinq ans suivant son entrée en vigueur.

² Abrogé.

³ Tout système de vidéosurveillance dissuasive installé par les entités cantonales, les établissements de droit public, et les personnes morales auxquelles le canton a confié des tâches publiques, doit se conformer aux dispositions du chapitre IV de la présente loi dans un délai d'un an suivant l'entrée en vigueur de la loi du xxx modifiant la loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles ; toutefois, les règles relatives à la durée de conservation des images sont immédiatement applicables.

⁴ Toute modification d'un système de vidéosurveillance communal, autorisé avant l'entrée en vigueur de la loi du xxx modifiant la loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles, est soumise à la procédure d'autorisation prévue au chapitre IV de la présente loi.

Art. 43 Abrogé

¹ Abrogé.

² Abrogé.

Texte actuel

Projet

Art. 2

¹ Les demandes d'autorisations déposées avant l'entrée en vigueur de la loi du XXX modifiant la présente loi, et pour lesquelles une décision d'autorisation n'a pas encore été rendue, sont soumises à la procédure des articles 22 et suivants de la loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles.

Art. 3

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 7 juin 2017.

Le président :

Le chancelier :

P.-Y. Maillard

V. Grandjean

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles et

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Michel Miéville et consorts - Big Brother dans votre jardin, c'est pour demain ! Que pense faire le Conseil d'Etat

1. PREAMBULE

La commission nommée pour traiter l'objet cité en titre s'est réunie le 24 août 2017 à Lausanne.

La commission était composée de Mmes Valérie Schwaar, Anne-Laure Botteron, ainsi que de MM. Philippe Germain, Alain Bovay, Aurélien Clerc, Claude Schwab, Philippe Ducommun, Michel Miéville, François Pointet, Yvan Luccarini et le soussigné, président-rapporteur.

Madame la Conseillère d'Etat Nuria Gorrite, Cheffe du Département des infrastructures et des ressources humaines – DIRH, était également présente. Elle était accompagnée de M. Vincent Grandjean, Chancelier d'Etat et de M. Eric Golaz, Conseiller juridique à la chancellerie.

Le secrétariat était assuré par Madame Fanny Krug, secrétaire de commissions parlementaires.

2. PRESENTATION DE L'EMPL – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Il s'agit d'une réforme préalable à une révision plus conséquente et nécessaire de la loi cantonale sur la protection des données personnelles (LPrD) pour s'adapter à la prochaine révision de la loi fédérale sur la protection des données (ci-après la loi fédérale).

La présente réforme répond à trois préoccupations :

- Mettre en place un registre des fichiers et un suivi des recommandations en matière de protection des données. Le Conseil d'Etat donne suite à cette recommandation formulée par la COGES, notamment en renforçant les ressources humaines de la protection des données.
- Doter le canton d'une base légale permettant l'installation de vidéosurveillance. Aujourd'hui, des systèmes de vidéosurveillance sont installés dans certains bâtiments de l'Etat mais sans s'appuyer sur une base légale estimée suffisante par la protection des données.
- Alléger les tâches du Préposé à la protection des données, notamment par rapport au préavis des installations dans les communes (compétence transmise aux préfetures).

Il s'agit de solidifier l'architecture légale de l'Etat, notamment en matière de vidéosurveillance, pour ses propres besoins. La protection des données voit ainsi ses moyens d'intervention renforcés, ainsi qu'un allègement des tâches en matière d'installation de vidéosurveillance par les communes.

La réforme plus approfondie de la LPrD sera présentée au Grand Conseil en 2019 et donnera lieu à une consultation publique. On assiste en Europe à un mouvement clair vers un renforcement de la protection des données (après un mouvement qui privilégiait la transparence). Dans ce domaine, la Suisse s'est liée à l'Union Européenne, au Conseil de l'Europe et à l'espace Schengen.

La Confédération va reprendre dans le droit suisse les révisions des réglementations de ces trois ordres et les cantons devront aussi s'y conformer. La réforme posera des questions de matière et pourrait avoir des incidences institutionnelles (nature de la fonction de Préposé cantonal à la protection des données et son rattachement). La protection des données cantonale concerne le service public vaudois et non pas le secteur privé dans le canton; le canton a des compétences subsidiaires, le droit fédéral prime.

Quant à l'aspect des drones, la question est examinée ici sous l'angle de la protection des données. Il y aura probablement à l'avenir une réglementation fédérale en matière d'aviation civile avec des règles sur les drones.

3. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

2. Vidéosurveillance

2.1 Situation actuelle

Si on pourrait imaginer que les services de l'Etat fassent de la vidéosurveillance avec des drones dans certaines zones, cette possibilité n'est pas à l'ordre du jour. S'agissant de vidéosurveillance dissuasive et dès lors que les drones ne sont pas « installés » à proprement parlé (ils sont mobiles), les règles de la vidéosurveillance actuelles empêchent d'imaginer des caméras mobiles. Une vidéosurveillance est attribuée à un périmètre bien déterminé. La protection des données s'opposerait à un drone mobile dont le champ de vidéosurveillance serait élastique et elle gagnerait devant les tribunaux.

La législation actuelle ne permet pas à une autorité de faire de la vidéosurveillance dissuasive sans une autorisation, même pour une Commune lors d'une manifestation. Si une autorisation était donnée, il y aurait un recours et la jurisprudence actuelle ne le permet pas.

S'agissant de la possession et de l'usage de drones, par la police cantonale et d'autres entités, les informations suivantes sont transmises en réponse aux questions de plusieurs commissaires:

- Il n'est pas interdit de disposer d'un drone pour monitorer la gestion d'un accident ou celle d'un événement par exemple, ou dans le cadre de la conduite d'un exercice de sécurité; il ne s'agit pas là de vidéosurveillance dissuasive au sens de l'art. 22 al. 1bis de la loi (le but n'est pas de prévenir la commission d'infractions). Par contre son usage est soumis à la loi fédérale, aux principes généraux de la protection des données et aux règles de la police cas échéant. La police est aussi tenue de renseigner un particulier qui en ferait la demande, sur l'usage de ce drone et s'il sert à autre chose, il existe des possibilités de le contester.
- Par contre, une autorité cantonale et communale ne peut pas utiliser un drone pour contourner la législation. Cela violerait la LPrD (si elle ne suit pas la procédure) et la loi fédérale sur la protection des données. Concrètement, si la police avait l'idée de faire usage d'un drone dans le cadre d'une manifestation autorisée, à des fins dissuasives (art. 22 al. 1bis LPrD), elle serait soumise à la loi et devrait demander une autorisation. Compte tenu du texte de la loi proposé, il est difficile d'imaginer que cette autorisation lui soit accordée. A noter le terme « installation » de vidéosurveillance dans la loi qui renvoie à quelque chose de fixe, précisément.
- Il est possible que des communes disposent de drones pour surveiller un événement lié à la culture des champs par exemple. Si une personne se fait filmer par le drone, elle peut interpellier le Préposé fédéral pour s'assurer qu'elle n'est pas reconnaissable.
- Quant à l'armée, elle est soumise à la loi fédérale sur la protection des données. S'il s'agit de contrôler des frontières, on est en-dehors de la vidéosurveillance dissuasive au sens de l'art. 22 al. 1 bis de la loi.
- Il n'y a pas de vide juridique ; une protection des données existe quel que soit l'usage qu'on peut faire d'un drone.

La question de la définition et du champ d'application de la vidéosurveillance (y compris si c'est le lieu ou l'entité qui s'applique) doit être clarifiée. Par exemple, quelle loi s'applique dans le cas d'une volonté d'utiliser un drone pour surveiller un événement : la loi cantonale sur la protection des données personnelles ou les règles fédérales sur la protection des données. Dans les deux cas la protection des données est assurée, mais elle ne l'est pas de la même manière (la loi cantonale soumet cet usage à une procédure d'autorisation). Si la vidéosurveillance pour surveiller un événement entre dans la définition de la vidéosurveillance au sens de l'art. 22 LPrD, il sera clarifié auprès de l'administration qu'une autorisation préfectorale sera nécessaire.

2.2 Système légal vaudois

Le « responsable du traitement » est défini à l'art. 4, al. 1 LPrD: « personne physique ou morale, l'autorité publique, le service ou tout autre organisme qui, seul ou conjointement avec d'autres, détermine le contenu, ainsi que les finalités du fichier ».

3. Rapport du Préposé

Le Préposé disposera de la même latitude que la Cour des comptes avec une procédure de suivi des recommandations. Les recommandations doivent être suivies de réponses écrites. Ces dernières feront l'objet d'un rapport transmis aux autorités sur le suivi donné aux recommandations, avec cas échéant l'indication pour quel motif il n'a pas été donné suite et dans quel délai il est prévu d'y donner suite. Il est aussi attendu du Préposé qu'il développe l'outil de la recommandation (qu'il provoque une décision comme le prévoit l'art. 36, al. 4 LPrD¹). Il s'agit d'un mélange entre le système de la Cour des comptes et celui du Contrôle cantonal des finances. L'une des finalités du projet est d'enlever une partie du travail du Préposé (autorisations en matière de vidéosurveillance) afin qu'il ait plus de temps à disposition, notamment pour faire le travail qui vient d'être décrit.

6. Modification légale – commentaire article par article

Chapitre III Fichiers

Art 21 a Exceptions

L'exception pour des « fichiers ne comportant que des données accessibles au public » prête à confusion. Il est délicat de faire une exception pour des fichiers constitués de données accessibles au public par ailleurs (par exemple un fichier de personnes). Il faudrait limiter l'exception à des fichiers qui existent en tant que tels et accessibles au public. Mais les exceptions prévues ne concernent pas les fichiers contenant des données sensibles ou constituant un profil de la personnalité (art. 21a, al. 1). Dans la législation sur la protection des données, un profil de personnalité existe déjà avec la juxtaposition d'une identité et de son adresse. Dès qu'il y a un profil de personnalité, les règles protectrices deviennent celles des données sensibles. Si des données accessibles au public dans différents endroits sont agrégées dans un fichier, le fichier doit être rendu public, sinon le fichier doit être déclaré. L'enjeu ici est de faire connaître à la population l'existence de fichiers contenant des données personnelles dans l'administration. Il s'agit ici de réglementer la publication des fichiers pour améliorer la transparence sur l'existence des fichiers.

Par exemple, la liste des députés est un fichier qui n'a pas à être déclaré (il est public). Si on ajoute à ce fichier les déclarations d'intérêts (données publiques qui ne sont pas dans le même fichier), ce fichier devrait être déclaré (il s'agit d'un profil de personnalité). La définition du fichier est très large.

Chapitre IV Vidéosurveillance

Art. 22b Autorités compétentes

S'agissant du transfert de la compétence en matière d'autorisation du Préposé au Préfet, les préfets ont été consultés et ont donné leur accord moyennant une formation idoine. Cette formation sera donnée par la Préposée afin que les préfets puissent acquérir les compétences nécessaires à élaborer une vraie décision, décision qui se fera sous le contrôle de la Préposée qui a un droit de recours. Aucun préfet n'a mis en avant une éventuelle surcharge de travail qu'impliquerait ce transfert de compétence.

¹ Si la recommandation du Préposé n'est pas suivie, ce dernier peut porter l'affaire devant le département ou l'entité concernée, pour décision.

Art. 23b Délégation

Un commissaire demande s'il est bien raisonnable, dans le cas d'une délégation de l'exploitation d'une installation à un tiers, de lui confier la responsabilité de la sécurité des données qu'il traite (art. 18, al.2 LPrD), alors que l'art. 10 dispose que « le responsable du traitement prend les mesures appropriées pour garantir la sécurité des fichiers et des données personnelles, soit notamment contre leur perte, leur destruction, ainsi que tout traitement illicite ». Il lui est répondu que le responsable du traitement doit s'assurer que le tiers respectera les règles. Sa responsabilité sera de mandater un tiers responsable qui respectera les règles. Le Préfet devra vérifier que le tiers peut assurer la même qualité de travail que l'autorité qui délègue avant de délivrer l'autorisation (l'autorisation porte aussi sur la délégation). A la question de savoir s'il est raisonnable de déléguer ce type de tâche à des tiers, il est répondu que l'autonomie communale s'appliquera. La possibilité de déléguer à un tiers - pratique qui se fait déjà par des communes sur une base réglementaire validée par le Préposé et le Canton - est désormais cadrée dans la loi. Si on voulait modifier la pratique actuelle, il s'agirait de prévoir dans la loi une interdiction de la délégation à un tiers ; cette interdiction se heurterait aux besoins pratiques des communes.

Art. 23g Etablissements scolaires

La décision revient à la préfecture. Pour donner cette décision, le préfet s'appuiera sur l'avis du DFJC (les utilisateurs des établissements scolaires dépendent du Canton). Il n'y a pas deux décisions.

Art. 23h Etablissements pénitentiaires

Au moment de la rédaction de l'EMPL, la « base légale particulière » n'était pas encore mise en place. La nouvelle Loi sur l'exécution de la détention avant jugement (LEDJ) contient une nouvelle disposition sur les caméras de vidéosurveillance.

Chapitre VIII Préposé cantonal à la protection des données et à l'information

Art. 35 al. 2 Rattachement administratif

Le rattachement à la Chancellerie est un rattachement par défaut, la protection des données étant éminemment transversale. Ce n'est qu'un rattachement administratif, le Préposé est entièrement indépendant dans sa manière de travailler. Le chantier législatif à venir (réforme de la loi fédérale) pourrait plaider momentanément pour un rattachement au Département des institutions et de la sécurité (DIS). En arrière fond de la réforme de la loi fédérale, il y a aussi la question du statut même du Préposé. A ce stade, la modification proposée est purement pratique.

Le bureau de la protection des données partage ses locaux avec le bureau cantonal de médiation. La commissaire envisage dès lors difficilement que ces deux entités aient un rattachement administratif distinct. Il lui est répondu que le fait d'avoir deux services distincts n'empêche pas le partage des locaux et d'un ETP. Au-delà de la question des ressources, celle de la relation avec les médias est importante et le Chancelier peut être un appui. A l'avenir, au vu du prochain chantier législatif, le contact avec le chef du SJL pourrait être plus intéressant; il faut un peu de souplesse et c'est le but de cette modification.

4. DISCUSSION SUR LE PROJET DE LOI ET VOTES

4.1. COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTES

Art. 23b Délégation (nouveau)

Il est confirmé que les systèmes de surveillance déjà installés par le canton devront entrer dans le processus d'autorisation. Pour les personnes morales de droit public et les services cantonaux, il n'y a aucun exemple de délégation. Au niveau communal une délégation de l'exploitation de l'installation de surveillance de vidéosurveillance n'intervient que dans de très rare cas. Cette délégation concerne principalement les petites communes qui n'ont pas les forces matérielles pour faire elles-mêmes ce traitement des données.

La commission adopte l'ensemble des articles du projet de loi, non amendés, à l'unanimité des membres présents.

5. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE LOI

La commission à l'unanimité, adopte le projet de loi modifiant la loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles, non amendé.

6. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE LOI

La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de loi à l'unanimité des membres présents.

7. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR LE POSTULAT MICHEL MIEVILLE ET CONSORTS – BIG BROTHER DANS VOTRE JARDIN C'EST POUR DEMAIN ! QUE PENSE FAIRE LE CONSEIL D'ETAT ?

7.1 POSITION DU POSTULANT

Le postulant rappelle que le postulat a été déposé en 2013 suite au constat que les drones se vendaient à foison, posant plusieurs questions sur leur utilisation.

Ce postulat demande au Conseil d'Etat :

- D'étudier dans quelle mesure les drones munis de caméras peuvent être utilisés en centre urbain.
- De statuer sur l'utilisation de tels objets en dehors de lieux d'habitation.

Le postulant se dit mécontent du contenu du rapport et des réponses du Conseil d'Etat. Bien qu'il comprenne que la législation fédérale prime sur la législation cantonale, il aurait néanmoins souhaité que le Conseil d'Etat propose des restrictions ou des recommandations quant à l'utilisation de ces objets.

Il relève que la presse traite de ces objets toutes les semaines et que l'aviation civile a constaté une recrudescence des risques d'accidents avec les drones.

7.2 DISCUSSION GÉNÉRALE

L'ordre institutionnel veut que pour toute matière la loi fédérale prime. Néanmoins le Canton peut restreindre dans des cas particuliers, ce qui a été fait par le Conseil d'Etat. Il convient d'attendre les évolutions de la législation fédérale, notamment sous l'angle de la protection des données, par rapport aux drones. Cette question fera vraisemblablement l'objet d'un chapitre de la loi fédérale avec un cadrage plus ample qu'il ne l'a été jusqu'à présent. Le Conseil d'Etat reviendra devant le Grand Conseil en 2019 pour voir quels éléments découlant de la loi fédérale pourraient être repris au plan cantonal. Le présent rapport du Conseil d'Etat pourrait être considéré comme un rapport intermédiaire par rapport à cette question. Vraisemblablement, la réforme de la loi soumise au Grand Conseil en 2019 pourra ouvrir des possibilités selon les analyses qui seront faites par la Confédération.

La législation touchée par l'usage des drones est de deux types qui relèvent de la responsabilité fédérale: la législation sur l'aviation et la législation sur la protection des données personnelles. Hormis les cas particuliers, le Canton a peu de moyens d'actions directes. Dans un premier temps, la Confédération a considéré que l'état de la législation convient. Aux dernières nouvelles, l'Office fédéral compétent examinait la question de l'enregistrement des drones (il n'y a pas encore de projet de loi rédigé). A ce stade, le Canton ne peut pas inventer quoi que ce soit. Néanmoins, le droit fédéral en principe répond déjà aux problèmes qui se posent : si une personne souffre d'une atteinte à ses droits de la personnalité en raison du survol de sa propriété par un drone, elle a les moyens de se plaindre malgré les difficultés que cela comporte.

S'agissant de la protection des données, le Canton pourrait et devrait déjà bien informer la population, par le biais d'internet², sur la manière de se renseigner ou d'ouvrir une procédure auprès du Préposé fédéral à la protection des données. D'autre part, renseignements seront pris concernant la vidéosurveillance dissuasive de nos propres drones. S'agissant de la question de la sécurité/prévention

² Site internet, protection des données / drones

d'accidents de drone, aujourd'hui les cantons ne souhaitent pas légiférer seuls tant que cela ne se règle de manière plus précise au niveau fédéral. Au vu du nombre de drones, il y aura très vraisemblablement un projet de législation pour réguler cette question.

Vœu de la commission

Bientôt la moitié des foyers sera équipée d'un drone. La page du site internet de la protection des données ne mentionne pas le drone. La commission émet le vœu que l'Etat travaille sur l'information à la population, sur les droits et devoirs et l'état de la législation.

Manifestement, les informations que l'on trouve sur internet sur les drones sont diverses et variées, souvent farfelues par rapport à la législation. La question de la sécurité ne peut pas attendre la révision des règles fédérales et cantonales car les technologies évoluent beaucoup plus rapidement. Il faut rapidement donner un cadre pour l'usage des drones, notamment par rapport à la question de la sécurité, sans quoi il y aura de multiples accidents. Le Canton devrait être plus proactif. On peut s'étonner que le Conseil d'Etat fasse usage de sa compétence pour réduire les nuisances et le danger pour la visite d'un chef d'Etat mais pas pour les baigneurs, les promeneurs ou les cours d'écoles. Cette possibilité offerte aux cantons de prendre des mesures pour réduire les nuisances et le danger devrait être mieux et plus utilisée.

On peut relever quelques contradictions/questions:

- Tous les objets entre 500 g et 30 kg ne doivent pas voler à moins d'un rayon de 100 mètres autour de rassemblements de personnes autres que les manifestations publiques d'aviation. Par définition, cela ne devrait pas être possible dans une ville. S'il s'agit d'une utilisation par des particuliers (jardin), en s'élevant le drone peut aussi filmer dans le jardin d'à côté.
- En matière de protection des données, selon la Préposée cantonale, personne ne devrait être reconnaissable, or les technologies actuelles permettent de reconnaître très facilement les personnes. Quant à l'interdiction de filmer des tierces personnes reconnaissables dans un domaine privé (balcon, etc.), cela devrait donc être interdit en ville. D'autre part, il paraît impossible d'obtenir un consentement pour filmer dans le domaine public. Il ne s'agit pas de recommandations mais des procédures à appliquer dans telle ou telle situation.
- Qu'en est-il de l'utilisation d'un drone par un enfant ? Aujourd'hui cette utilisation n'est pas cadrée.

Pour le Conseil d'Etat il s'agit de renforcer la législation cantonale en matière de sécurité et des restrictions d'usage des drones, c'est au DIS de présenter ses options en la matière. Les questions du postulat ne portent pas sur des problématiques sécuritaires.

La jurisprudence manque en la matière et seuls le Préposé fédéral ou le juge civil peuvent la rendre. Dans cette attente, il serait intéressant d'avoir une ligne d'information publique claire et évolutive. S'agissant du volet sécurité accident, malheureusement il faudra peut-être attendre un accident grave de drone pour songer à une législation fédérale. Il est difficile d'imaginer qu'un canton émette seul des restrictions d'usage.

La problématique des drones doit être intégrée au grand chantier législatif de 2019. Cette question sera traitée dans le cadre de la révision en profondeur de la LPrD.

A la question s'il ne serait pas plus judicieux d'attendre la réforme législative de 2019 pour répondre au postulat, un rapport intermédiaire aurait aussi été pertinent. Le Chancelier répond que, par nature, ce rapport ne peut être qu'intermédiaire car ce domaine va évoluer. Il s'agit toutefois d'un vrai rapport car la loi fédérale sur la protection des données mise en consultation n'évoque pas la question des drones ; cette consultation va peut-être amener des réflexions dans un deuxième temps. Il s'agit d'un rapport sur la situation aujourd'hui qu'il convient de considérer comme un rapport définitif. Le Conseil d'Etat a estimé que nous ne pouvions pas aller plus loin, ce qui ne veut pas dire que la problématique est réglée pour autant.

7.3 VOTE DE LA COMMISSION

Refus du rapport du Conseil d'Etat

La commission recommande au Grand Conseil de refuser le rapport du Conseil d'Etat par 0 voix pour, 1 voix contre et 10 abstentions.

Compte tenu du vote négatif, la commission exprime le vœu que le travail accompli dans l'élaboration du présent rapport serve à l'élaboration d'un rapport intermédiaire à soumettre au Grand Conseil.

Crissier, 17 décembre 2017

*Le rapporteur :
(Signé) Stéphane Rezso*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Marc-Olivier Buffat - Cargo souterrain - Quelle stratégie et participation d'investissement pour le canton de Vaud ?

Rappel de l'interpellation

A l'heure où l'on déplore une saturation manifeste des infrastructures (routes et rails), saturation qui n'est pas prête de se résoudre, le projet de cargo souterrain présente une solution d'avenir, enthousiasmante et même futuriste, dans le bon sens du terme.

Le 25 novembre 2016, le Conseil fédéral annonçait qu'il croyait à ce projet et entrait en matière pour la rédaction d'une loi ; il envisage de participer au financement de phases d'essais dans la région zurichoise.

La question se pose dès lors de savoir quel peut être le positionnement de la Suisse romande et du canton de Vaud en particulier pour participer, soit à des essais, soit au développement futur de ce projet d'avenir et d'importance pour l'activité économique de notre canton.

Dès lors, le soussigné souhaite poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

- 1. Le Conseil d'Etat soutient-il ce projet ? Respectivement, a-t-il l'intention de le soutenir si ce n'est pas déjà le cas ?*
- 2. Le Conseil d'Etat envisage-t-il d'apporter un soutien financier à ce projet et de quelle manière ? Corollairement, le Conseil d'Etat envisage-t-il de participer au capital-actions de la société (comme le canton et la ville de Lausanne l'avaient fait pour le St-Bernard, par exemple) ?*
- 3. Le Conseil d'Etat envisage-t-il de financer une étude de faisabilité pour imaginer un développement de ce projet et du réseau en Suisse romande, plus particulièrement dans le canton de Vaud ?*

L'on remercie le Conseil d'Etat de ses réponses.

Souhaite développer.

(Signé) Marc-Olivier Buffat

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Le projet "Cargo sous terrain" est un projet de l'économie privée, porté par l'association de promotion Cargo sous terrain, constituée d'acteurs suisses des domaines du transport, de la logistique, du commerce de détail, des télécommunications et de l'énergie : BKW, CargoTube, CFF Cargo, la communauté d'intérêt du commerce de détail suisse (CI-CDS), CSD Ingénieurs, ecos, La Mobilière, La Poste, Mettler2Invest, Rhenus Alpina, l'association suisse pour Systèmes de Qualité et de Management (SQS), Swisscom. Au niveau des collectivités publiques, la Ville de Zurich et le Canton

de Berne ont collaboré au projet en tant qu'investisseur et, respectivement, en tant que partenaire.

Le projet vise à proposer une nouvelle solution pour le transport de marchandises et la logistique, à l'échelle suisse. Il repose sur la construction d'un réseau de tunnels souterrains formant un parcours principal, reliant des centres logistiques (stations de transbordement, hubs) à partir desquels un système intégré de logistique urbaine assure la desserte fine. Le tunnel à trois voies accueille des véhicules automoteurs circulant à une vitesse moyenne de 30 km/h et un convoyeur suspendu deux fois plus rapides pour les charges légères. Tout le système est automatisé. Le projet comporte également un concept de logistique urbaine (City-logistique) assurant la distribution fine de marchandises en zone urbaine depuis les hubs situés à la limite des agglomérations. Ce système vise à un regroupement et une coordination des tournées, induisant une plus grande efficacité du système logistique.

La mise en œuvre est prévue par étape avec une mise en service du premier tronçon entre Härkingen-Niederbipp et Zurich en 2030. Pour cette étape, le potentiel identifié est de 327 millions de tonnes-kilomètres dans le tunnel et 93 millions de tonnes-kilomètres au niveau urbain. Pour comparaison, les prestations de fret au niveau national sont aujourd'hui de l'ordre de 27 milliards de tonnes-kilomètres et s'élèveraient à quelque 37 milliards de tonnes-kilomètres à horizon 2040 ; la part du rail étant respectivement de 36.8% en 2010 et 38.8% en 2040 (source : ARE, Perspectives d'évolution du transport 2040, août 2016).

Dans des étapes ultérieures, entre 2030 et 2050, le réseau pourrait être étendu jusqu'à Genève (via Lausanne, Chavornay, Payerne), St-Gall, Bâle, Lucerne, Thoune.

L'étude de faisabilité présente le projet comme autoporteur : ce nouveau système logistique, qui viendrait en complément des systèmes actuels, serait financé par le secteur privé. La pré-étude a déjà été financée à hauteur d'environ 4 millions de francs. Les phases suivantes, menant à la réalisation de la première étape, d'ici 2030, sont estimées à quelque 3.5 milliards de francs. L'extension du réseau, entre 2030 et 2050, est estimée à 33 milliards de francs. A titre de comparaison, la Confédération prévoit des investissements dans l'infrastructure ferroviaire à l'échelle suisse, via le fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF), de 7 milliards de francs d'ici 2030 ou 12 milliards de francs d'ici 2035 (plusieurs variantes sont encore à l'étude).

Les prochaines étapes du projet "Cargo sous terrain", d'ici à fin 2018, sont les suivantes : établissement d'un business plan, recherche d'investisseurs pour la phase d'autorisation de construire, création d'une société anonyme, modification du cadre juridique fédéral.

Sur la base de l'étude de faisabilité réalisée par l'association de promotion Cargo sous terrain ainsi que d'une étude macroéconomique mandatée par l'Office fédéral des transports, le Conseil Fédéral s'est déclaré, le 24 novembre 2016, disposé à aider le projet "Cargo sous terrain" par la rédaction d'une loi spéciale. Il a également exclu une participation financière de la Confédération. Cette décision se base sur la conclusion de l'étude macroéconomique qui stipule que "la collectivité peut retirer un léger avantage du projet. L'avantage direct reviendrait aux investisseurs ou aux exploitants de Cargo sous terrain." Dans ce cadre, en plus des aspects économiques, il faudra tenir compte des impératifs résultant de l'utilisation de ces nouvelles technologies en matière d'aménagement du territoire en général et en particulier en ce qui concerne la gestion du sous-sol.

Réponses aux questions

1. Le Conseil d'Etat soutient-il ce projet, respectivement, a-t-il l'intention de le soutenir si ce n'est pas déjà le cas ?

Le Conseil d'Etat s'engage en faveur du transfert du transport de marchandises de la route au rail ainsi qu'au développement de solutions logistiques visant à réduire les volumes de transport.

Sur le principe, il soutient donc l'idée portée par l'association Cargo sous terrain, qui permettrait de

mettre à disposition des acteurs un réseau efficace, fiable et rapide. Le projet pourrait déployer des effets de délestage à la fois dans les zones urbaines, sur le réseau des routes nationales et sur le réseau secondaire autour des stations de transbordement, avec des effets favorables au fonctionnement du système de mobilité en général. Les conséquences sur le réseau ferré sont encore incertaines.

2. Le Conseil d'Etat envisage-t-il d'apporter un soutien financier à ce projet, et de quelle manière ? Corollairement, le Conseil d'Etat envisage-t-il de participer au capital-actions de la société (comme le canton et la ville de Lausanne l'avaient fait pour le St-Bernard, par exemple) ?

Le Conseil d'Etat continuera à suivre avec attention le développement du projet "Cargo sous terrain". Aujourd'hui, il se présente comme autoporteur et financé par le secteur privé, et les collectivités publiques cantonales ou communales n'ont pas été approchées pour s'y associer. De plus, le premier tronçon à réaliser ne concerne pas, territorialement, le canton de Vaud.

Pour la mise en œuvre du projet, l'association de promotion Cargo sous terrain sera transformée en une société anonyme. Le Canton de Vaud examinera à ce moment si une participation dont le mode resterait à définir (contribution à fonds perdus, participation au capital-action, mise à disposition de ressources non financières, ...) doit être envisagée, en coordination avec les autres cantons, en particulier romands. Bien évidemment, un financement éventuel devrait déboucher sur des contreparties en termes de gouvernance.

3. Le Conseil d'Etat envisage-t-il de financer une étude de faisabilité pour imaginer un développement de ce projet et du réseau en Suisse romande, plus particulièrement dans le canton de Vaud ?

Le projet Cargo sous terrain prévoit une extension en Suisse romande (Lausanne – Genève), mais celle-ci n'a pas encore fait l'objet d'une étude de faisabilité poussée comme c'est le cas du premier tronçon entre Härkingen-Niederbipp et Zurich.

Le Conseil d'Etat se préoccupe de la coordination du transport de marchandises sur le territoire cantonal, en l'inscrivant dans son contexte régional, national et international. A ce titre, un exposé des motifs et projet de décret pour l'élaboration d'une stratégie du transport de marchandises devrait être présenté devant le Grand Conseil courant 2017. L'opportunité de participer au projet "Cargo sous terrain" ou a minima de l'intégrer dans les planifications sera examinée dans ce cadre.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 29 mars 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Yvan Pahud et consorts – Transfert du rail à la route avec l'abandon du trafic marchandises sur les lignes Travys. Quelles conséquences économiques et surtout écologiques pour le Nord-Vaudois ?

Rappel de l'interpellation

L'actuelle politique fédérale et cantonale en matière de transport tente de favoriser au maximum le transport de marchandises par le rail, avec comme but de promouvoir le transfert de la route vers le rail. Cette politique est cohérente, elle a pour but de réduire nos émissions de CO₂. Or, sur les lignes de train Yverdon-Sainte-Croix et Vallorbe-Le Brassus, le transfert se fera en sens inverse, soit du rail à la route.

En effet, la société Travys SA a pris la décision d'abandonner le trafic marchandises sur ces lignes au mois de juin prochain. Ceci aura des conséquences économiques et environnementales pour la région du Nord-Vaudois. Deux sortes de marchandises sont principalement transportées sur ces lignes ferroviaires.

La première concerne le transport des bennes Tridel, soit les déchets urbains des communes du Balcon du Jura et de la Vallée. En effet, ces déchets sont actuellement acheminés jusqu'à l'usine Tridel à Lausanne par Travys SA, puis par les CFF.

La deuxième concerne le transport du bois. Du bois d'œuvre, du bois pour le papier, ainsi que du bois destiné à la fabrication de panneaux est chargé dans les différentes gares des lignes Travys pour être acheminé dans les usines de transformation situées principalement en Suisse alémanique.

Le transfert du bois, du rail à la route, induira des conséquences économiques pour les propriétaires de forêt publiques et privées. Ceux-ci, déjà durement touchés par la chute des prix du bois, vont payer un lourd tribut à cause de cette décision. En effet, le surcoût du transport par la route, estimé entre 6 et 8 francs/m³, viendra s'ajouter au lourd déficit déjà enregistré sur certains assortiments de bois, avec pour conséquence l'abandon d'exploitation de ces bois qui resteront probablement en forêt.

De plus, le parlement fédéral vient d'apporter son soutien au Conseil fédéral afin de ratifier l'accord de Paris. Le transport de ces milliers de tonnes de bois et de déchets par la route induira forcément de la pollution. Cette mesure va donc à l'encontre de la politique environnementale actuelle qui a pour but de réduire nos émissions de CO₂. De plus, ceci induira également une surcharge de trafic sur des routes déjà saturées par un trafic en augmentation.

Aussi, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Le Conseil d'Etat est-il au courant de cette décision de retrait du fret sur la ligne Yverdon-Sainte-Croix et la ligne de la Vallée de Joux ?*
- 2. Comment se positionne-t-il sur le volet écologique de cette décision ?*

3. *A combien est évalué le manque à gagner pour ce mode de transport ?*

4. *Dans quelle mesure le Conseil d'Etat peut-il soutenir la société Travys afin de maintenir ce service public ?*

Souhaite développer.

(Signé) Yvan Pahud et 2 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

L'actuelle politique fédérale et cantonale en matière de transport de marchandises vise effectivement à favoriser au maximum le transport de marchandises par le rail, avec comme but de promouvoir le transfert de la route vers le rail. La loi sur le transport de marchandises, adoptée par le parlement fédéral le 25 septembre 2015, précise aussi, à l'article 2, que "les offres relevant du transport de marchandises doivent être autofinancées." L'Etat de Vaud soutient ce principe d'activités autoporteuses à terme, des encouragements au développement de nouvelles offres pouvant en revanche être conçus.

Les lignes de chemins de fer Yverdon – Ste-Croix et de la Vallée de Joux, exploitées par l'entreprise Travys, offrent historiquement des prestations de fret. En 2015, ces deux lignes avaient permis de transporter environ 360 wagons, tout trafic confondu, répartis ainsi :

- environ 175 wagons de bois et bennes ACTS à destination de Tridel sur l'Yverdon – Ste-Croix, répartis de manière régulière tout au long de l'année,
- environ 130 wagons de betteraves sur l'Yverdon – Ste-Croix, créant un pic de demande durant l'automne
- environ 55 wagons (dont 95% de bennes ACTS à destination de Tridel) sur la ligne Le Pont – Le Brassus, répartis de manière régulière tout au long de l'année.

En 2016, dans un souci de rentabilité économique, Sucre Suisse SA a pris la décision de ne plus transporter la betterave par train depuis la ligne Yverdon – Ste-Croix. Ces betteraves sont depuis chargées sur le site de la Poissine à Onnens-Bonvillars. Cette décision a contribué à péjorer davantage une activité fret déjà non rentable.

En 2017, le Conseil d'administration de Travys a dû évaluer la pérennité de ses activités de fret. Concernant les deux lignes précitées, le cumul de différents facteurs (modifications nécessaires dans l'organisation de l'exploitation, mises à niveau du matériel roulant, diminution générale des volumes transportés) a mené au constat que le coût réel par wagon transporté était trop important pour justifier économiquement le maintien de l'offre de wagons isolés sur la ligne Yverdon – Ste-Croix et sur la ligne de la Vallée de Joux.

Réponses aux questions

1. Le Conseil d'Etat est-il au courant de cette décision de retrait du fret sur la ligne Yverdon – Sainte-Croix et la ligne de la Vallée de Joux ?

L'Etat de Vaud a été informé de la décision de retrait du fret sur la ligne Yverdon – Sainte-Croix et la ligne de la Vallée de Joux en date du 13 février 2017, avec effet en juin de la même année. Des discussions ont été engagées avec l'entreprise Travys, qui ont confirmé la pertinence économique de leur décision. L'Etat de Vaud s'est également inquiété des répercussions de cette décision sur la filière du bois et s'est assuré que des alternatives viables existent bien.

2. Comment se positionne-t-il sur le volet écologique de cette décision ?

L'impact écologique de cette décision reste mesuré. En effet, si l'on se base sur le trafic enregistré en 2015 sur les deux lignes, hors trafic de betteraves, il s'agit de quelque 230 wagons, soit 580 camions par année qui seraient reportés sur la route. Pour mise en perspective, le trafic moyen

annuel sur la route cantonale entre Ste-Croix et Vuiteboeuf était en 2015 de quelque 5'500 véhicules par jour, dont quelque 100 poids lourds. La suppression du trafic de marchandises sur l'Yverdon – Ste-Croix ajouterait environ 1 camion par jour de semaine sur ce même tronçon.

Si l'on considère l'entier de la chaîne (déplacements de collaborateurs de la compagnie entre Yverdon et Vallorbe, déplacement de matériel roulant d'ancienne génération fonctionnant au diesel), le maintien des prestations fret sur ces deux lignes de train ne revêt pas d'intérêt écologique prépondérant, voire est défavorable.

3. A combien est évalué le manque à gagner pour ce mode de transport ?

Dans une activité où les coûts fixes sont très importants, le manque à gagner est fortement dépendant des volumes transportés.

Un calcul des coûts réels de transport réalisé par Travys montre que le prix effectif qui devrait être facturé pour un transport au départ de Ste-Croix serait :

- environ dix fois plus élevé que le coût facturé en 2016, sur la base des volumes transportés en 2015 (hors betteraves, environ un wagon par jour),
- environ vingt fois plus élevé que le coût facturé en 2016, sur la base de la seule demande liée aux bennes ACTS à destination de Tridel,
- environ deux fois et demie plus élevé que le coût facturé en 2016, sur la base d'un trafic, régulier, augmenté à deux wagons par jour ouvré, soit 500 wagons par année.

Au départ du Sentier, le coût de transport réel d'un wagon par semaine est environ huit fois plus élevé que le prix facturé en 2016.

Au total, le maintien des coûts de transports actuels imposerait de trouver un financement annuel de l'ordre de CHF 200'000.- à Fr. 300'000.- selon les scénarios.

4. Dans quelle mesure le Conseil d'Etat peut-il soutenir la société Travys afin de maintenir ce service public ?

La loi vaudoise sur la mobilité et les transports publics permet à l'Etat d'accorder une subvention aux entreprises de transport pour maintenir ou développer des prestations de service public dans le domaine du transport des marchandises (article 6).

La stratégie poursuivie par le Canton, en ligne directe de la stratégie soutenue par la Confédération et concrétisée dans la Loi sur le transport de marchandises, est de promouvoir des activités fret autoporteuses.

Ce principe est formalisé dans la fiche B22 " Réseau cantonal des interfaces rail-route pour le transport des marchandises " du Plan directeur cantonal, qui vise le regroupement des interfaces rail-route en des centres importants offrant une masse critique suffisante pour assurer la compétitivité du transport par rail.

Le transport par rail n'a de sens du point de vue économique, mais également environnemental, que si des volumes importants et réguliers sont transportés, et ce en imposant le moins de manœuvres possibles. Les conditions-cadre actuelles autour des lignes Yverdon – Ste-Croix et Vallorbe – Le Brassus sont défavorables au maintien de ce trafic de marchandises par le rail à court terme. Néanmoins, il faut relever que si ces conditions-cadre étaient amenées à évoluer de manière considérable, le service pourrait être réactivé, puisqu'aucune installation ne sera démantelée.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 juin 2017.

Le président :

Le chancelier :

P.-Y. Maillard

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Nicolas Croci-Torti et consorts - Mobilis : qui sont les gagnants, qui sont les perdants ?

Rappel de l'interpellation

En décembre 2016, le réseau Mobilis arrivait à grand fracas dans le Chablais ! Enfin ! La périphérie serait connectée au reste du monde ! Simplicité d'utilisation et clarté des tarifs étaient les arguments phares de cette communauté dont il fallait absolument faire partie !

Force est de constater aujourd'hui que ce système de tarification unique ne semble pas ou peu adapté aux régions périphériques et restreint fortement la liberté de choix du consommateur. Voici quelques constats tirés d'exemples concrets :

- Tous les voyageurs sont soumis aux mêmes contraintes tarifaires, quels que soient leur statut et leurs besoins. Il y a par conséquent un nombre considérable de consommateurs lésés par un tel système, forcés de payer pour des prestations qu'ils n'ont pas souhaitées.*
- Les avantages mis en avant par Mobilis profitent en premier lieu aux zones les plus urbanisées au détriment des zones de campagne ou de montagne, nettement moins bien desservies en transports publics. Celles-ci sont préteritiées par une politique tarifaire unique qui ne tient pas compte de la densité de l'offre.*
- La mise en place du réseau Mobilis a pour conséquence, dans une large mesure, d'augmenter de manière significative les prix des transports dans les zones périurbaines.*

De manière générale, l'utilisateur des transports publics se voit imposer un tarif qui n'est pas forcément adapté à ses besoins. Dans certains cas, il doit se veiller à ne pas prendre un aller et retour qui lui coûte plus cher qu'un aller, puis un retour. Les billets dégriffés à tarif préférentiel ainsi que les City-tickets ont disparu. Le Vaudois qui veut simplement se rendre en gare de Lausanne pour prendre un TGV en direction de Paris se voit imposer un tarif lui permettant de se déplacer librement dans toutes les zones qu'il traverse, alors qu'il n'en aura absolument aucune utilité !

Il faut rappeler ici que le Pays d'Enhaut a fait le choix de ne pas se connecter à la communauté tarifaire, car il a été clairement démontré que les utilisateurs n'en tireraient aucun avantage, notamment financier.

Dans son rapport 2015, la Commission de gestion du Grand Conseil mettait le doigt sur les effets négatifs de l'adaptation des tarifs. Il semble aussi que les compagnies de transports soient soucieuses quant à l'augmentation de leurs revenus.

Notons enfin qu'au moins deux villes ayant mis en place un bus urbain seront certainement amenées à subventionner ce transport communal à hauteur de 50% afin de garder des tarifs attrayants pour leurs concitoyens.

Fort de ces constats qui limitent la liberté de choix du consommateur, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- Le Conseil d'Etat a-t-il déjà dressé un bilan de l'implantation du réseau Mobilis avec tous les partenaires ? Si oui, quelles en sont les conclusions ? Sinon, un tel bilan est-il prévu ?*
- Comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il face à la restriction de la liberté de choix du consommateur vaudois quant à son utilisation des transports publics ?*
- Le Conseil d'Etat envisage-t-il d'initier une réflexion avec les principaux partenaires du réseau Mobilis afin de réinstaurer un système de tarification qui répondrait aux besoins hétérogènes des consommateurs vaudois ?*

Souhaite développer.

(Signé) Nicolas Croci-Torti et 19 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Volonté politique

Dans son programme de législature 2003 – 2007, le Conseil d'Etat avait inscrit sa volonté d'introduire une communauté tarifaire en vue d'accompagner le développement progressif du Réseau express régional (RER) dans le canton. Cette volonté politique a été également soutenue par l'intermédiaire de plusieurs interpellations parlementaires déposées dans les années 2005 et suivantes demandant que le périmètre de la Communauté tarifaire s'étende à l'entier du canton. A cet effet, l'objectif d'implanter une communauté tarifaire à l'entier du canton figure également dans le plan directeur cantonal.

Il convient de relever que le canton de Vaud a été un des derniers principaux cantons de Suisse, après les cantons de Zurich, Berne, Bâle, Lucerne et Genève, notamment, à mettre en place une communauté tarifaire sur son territoire. Le développement de ce système tarifaire partout en Suisse a considérablement simplifié la vie des voyageurs et il a rendu plus attractif les transports publics avec le principe d'un ticket unique pour l'ensemble des déplacements dans une même région.

Définition de la Communauté tarifaire vaudoise (CTV) – Tarif Mobilis commun

La communauté tarifaire vaudoise est constituée de treize entreprises de transport public, à savoir tl, CFF, MBC, CarPostal, LEB, TPN, NStCM, MOB, MVR, VMCV, TRAVYS, AVJ et TPC.

Le rôle de la CTV est d'offrir un tarif commun par les treize entreprises précitées, tarif appelé Mobilis, dans le périmètre de la CTV qui couvre la quasi-totalité du territoire du canton de Vaud.

La base tarifaire d'une communauté tarifaire se réfère à un découpage du périmètre desservi en zones. Le tarif communautaire Mobilis à payer pour un déplacement donné est calculé selon le nombre de zones parcourues. Il donne accès à un périmètre choisi durant une durée déterminée. Le client peut librement utiliser les moyens de transport qui lui conviennent au sein des zones acquises pour optimiser son voyage et gagner en flexibilité.

Fonctionnement de la communauté tarifaire vaudoise

En application des dispositions du droit fédéral (art. 17 de la loi sur le transport des voyageurs, LTV), les treize entreprises partenaires de la CTV ont constitué une société simple pour régler leurs relations dans le cadre de la communauté tarifaire. Le contrat de société simple est soumis à l'approbation de l'Office fédéral des transports (OFT) qui s'assure de la compatibilité avec le droit fédéral. Le Département des infrastructures et des ressources humaines (DIRH) approuve également le contrat.

La CTV est dirigée par un comité directeur (CODIR) qui constitue l'organe supérieur de la communauté.

La direction opérationnelle de la CTV est assurée par la "cellule" CTV. Elle est composée d'un

président (poste à 40%), du responsable opérationnel, du gestionnaire commercial, d'un chargé de projet marketing (50%) et d'un secrétariat à 70%.

Tarification – compétence des entreprises de transport public

Selon la législation fédérale, le tarif est du ressort des entreprises de transport partenaires de la CTV conformément aux articles 15 – Obligation d'établir les tarifs, 16 - Service direct et 17 – Organisation de la loi sur les transports des voyageurs (LTV) :

– *Article 15 - Obligation d'établir des tarifs*

" Les entreprises établissent les tarifs des prestations. Le tarif énumère les conditions auxquelles s'appliquent le prix défini pour le transport et les autres prestations y afférentes.

... "

– *Article 16 - Service direct*

"Pour le trafic longues distances, le trafic régional ainsi que le trafic local, les entreprises offrent en règle générale un seul contrat de transport au voyageur qui doit emprunter le réseau de différentes entreprises. Si le besoin en est avéré, elles sont tenues de proposer un service direct pour le trafic longues distances et le trafic régional.

A cet effet, les entreprises établissent en commun des tarifs et des titres de transport."

– *Article 17 – Organisation*

"Afin de garantir le service direct, les entreprises règlent leurs relations réciproques. Elles fixent notamment :

- a. les domaines de collaboration ;*
- b. les conditions de participation au service direct ;*
- c. la répartition des coûts administratifs communs ;*
- d. la répartition des recettes provenant du transport de voyageurs ;*
- e. la responsabilité collective et l'action récursoire.*

Lorsque qu'un service direct est particulièrement important, l'OFT peut imposer d'autres exigences à l'organisation.

Les accords sur le service direct et la responsabilité ne doivent tenir compte des intérêts particuliers des entreprises que dans la mesure où les intérêts globaux des transports publics ne sont pas lésés. Ces accords doivent être soumis à l'approbation de l'OFT.

Si les entreprises n'assurent pas dans un délai raisonnable un service direct répondant aux besoins, l'OFT prend les décisions nécessaires."

Réponses aux questions

1. Le Conseil d'Etat a-t-il déjà dressé un bilan de l'implantation du réseau Mobilis avec tous les partenaires ? Si oui, quelles en sont les conclusions ? Sinon, un tel bilan est-il prévu ?

La construction de la communauté tarifaire vaudoise (CTV) s'est effectuée par étapes comme suit :

- 2004 : création de la CTV, constituée par cinq entreprises de transport (tl, CFF, CarPostal, LEB et MBC) desservant l'agglomération lausannoise.
- 2007 : extension de la CTV en direction du Gros de Vaud par les cinq entreprises précitées.
- 2011 : extension de la CTV en direction de la région de Nyon, la Riviera, le Nord Vaudois, la Vallée de Joux et une partie de la Broye avec intégration de sept entreprises de transport (NSTCM, TPN, MOB, MVR, VMCV, TRAVYS et AVJ). Au total, la CTV est constituée de douze entreprises de transport.
- 2015 : ouverture de la CTV en direction du nord et de l'est de la Broye et dans les hauts de Blonay par les douze entreprises précitées.

- 2016 : extension de la CTV au Chablais vaudois avec l'intégration d'une entreprise de transport, les TPC. La CTV est donc constituée actuellement de treize entreprises vaudoises de transport.

Depuis décembre 2016, le périmètre de la CTV correspond quasiment au territoire du canton à l'exception des trois communes du Pays d'Enhaut (Château d'Oex, Rougemont et Rossignière) qui n'ont pas souhaité bénéficier du tarif Mobilis.

En ce qui concerne le projet d'extension sur le Chablais introduit en décembre 2016, les communes du district ont été consultées par le canton. Après diverses discussions sur des variantes de projet portant essentiellement sur la définition du périmètre, toutes les communes du district d'Aigle, soit quinze communes, ont signé une convention. Cette convention, passée entre l'Etat de Vaud, par le biais du Département des infrastructures et des ressources humaines, la communauté tarifaire vaudoise, l'entreprise des Transports publics du Chablais (TPC) et les communes du district d'Aigle, fixait les principes de l'extension et notamment le périmètre retenu, tout en démontrant la volonté de cette région d'être intégrée dans le système tarifaire Mobilis.

Ce travail de construction de la communauté tarifaire par étapes successives a fait l'objet de projets distincts. Les avantages et inconvénients du système tarifaire communautaire ont été soupesés avant de lancer chaque projet d'extension. L'analyse reposait sur des études établies par un bureau d'ingénieurs conseils appuyant les démarches d'extension conduites par le canton et la Communauté tarifaire vaudoise (CTV). Parfois des ajustements ont été nécessaires localement pour accompagner l'application du nouveau tarif Mobilis, mais globalement la facilité tarifaire apportée à la majorité des pendulaires empruntant une chaîne de transport a permis une augmentation sensible et constante de la fréquentation des transports publics dans le canton de Vaud. Le nombre de voyageurs transportés avec un titre de transport Mobilis a progressé entre 2011 et 2016 de 29.9 millions représentant une augmentation de 28% en six ans. Quant aux voyageurs/kilomètres, ils ont évolué de 183 millions, soit une progression de plus de 35% entre 2011 et 2016.

Un bilan général de l'introduction du tarif Mobilis n'a pas été entrepris compte tenu d'une mise en place faite par des étapes successives. En revanche, la Communauté tarifaire vaudoise établit chaque année un rapport annuel qui permet de faire un bilan de l'année écoulée et de fixer les perspectives et les améliorations futures avec le développement de produits tarifaires attractifs et de s'inscrire dans les développements nationaux qui se font au niveau de la branche suisse des transports.

Par ailleurs, le Comité directeur de la CTV se préoccupe de son offre. A cet effet, il a décidé de créer en 2013 un "Forum Clients" visant à prendre en compte les attentes des différentes catégories d'usagers des transports publics par rapport aux produits tarifaires de Mobilis.

De plus, à la suite de campagnes de promotion, la CTV a fait à plusieurs reprises des enquêtes auprès des usagers des transports publics vaudois. Il ressort que la notoriété du tarif et des prestations Mobilis peuvent encore être améliorées. Il convient donc que la CTV s'efforce à mieux communiquer ce système tarifaire pour que les usagers et les non usagers en aient une meilleure connaissance. Toutefois, la majorité des clients réguliers des transports publics ont bien intégré ce système tarifaire zonal si l'on se réfère à l'augmentation constante de la fréquentation des lignes de transport dans le canton.

2. Comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il face à la restriction de la liberté de choix du consommateur vaudois quant à son utilisation des transports publics ?

De manière générale, sur le plan suisse, il existe deux systèmes tarifaires. D'une part, il y a le tarif du Service direct (tarif national) qui est un tarif longue distance basé sur les kilomètres parcourus et qui est appliqué dans toute la Suisse. D'autre part, il y a les tarifs communautaires basés sur des zones tarifaires et qui sont appliqués sur un périmètre défini correspondant à un canton ou une région.

Le tarif communautaire ne peut pas coexister simultanément avec le tarif du Service direct pour la

même relation. En fonction des déplacements, l'un des deux tarifs s'applique.

De manière générale, le titre de transport Mobilis permet donc d'emprunter plusieurs lignes de transport dans les zones acquises, avec un titre de transport unique, à un tarif plus avantageux que l'addition de plusieurs billets achetés séparément.

Quant au tarif du Service direct (tarif national), il reste valable pour les déplacements au-delà du périmètre Mobilis. L'assortiment national comprend notamment les City-tickets qui permettent, à l'instar du système communautaire, d'intégrer une zone urbaine à son parcours de transport, dont le prix est celui de la carte journalière.

Pour le gouvernement, la mise en place du système tarifaire communautaire a pour objectifs de définir un tarif au niveau régional et d'offrir une facilité tarifaire conforme à ce qui est défini par la branche suisse des transports.

Le système tarifaire zonal favorise la majorité des usagers des transports publics qui se déplacent en empruntant de plus en plus une chaîne de transport.

Certes, des augmentations de tarif ont touché la clientèle qui emprunte un parcours entre deux gares. Toutefois, la comparaison de prix doit tenir compte des tarifs des lignes urbaines à l'origine et à la destination du trajet. En effet, le titre de transport Mobilis intègre les zones des transports urbains de départ et d'arrivée complétant le parcours principal de déplacement.

Ainsi, le parcours entre Aigle (gare) et Lausanne (gare) coûterait 16.60 pour un billet aller simple plein tarif. Aujourd'hui, la relation Aigle-Lausanne est un billet Mobilis 10 zones au prix de 18.60 francs avec une validité de trois heures. Ce billet comprend en plus du parcours, le prix du bus urbain d'Aigle (CHF 3.-) et celui des bus et métros de l'agglomération lausannoise (CHF 3.70). Le prix de parcours complété avec des billets des bus d'Aigle et Lausanne s'élèverait à CHF 23.30.-, soit CHF 4.70 de plus que le billet Mobilis. Ce tarif combiné est donc compétitif par rapport au tarif usuel du tarif du Service direct ou tarif national.

Avec un tarif communautaire, le gouvernement vise donc à faciliter la vie des usagers en proposant de voyager sur les lignes de transport de plusieurs entreprises avec un seul titre de transport et à un tarif attractif. Cette simplicité est un facteur d'encouragement à l'utilisation des transports publics.

3. Le Conseil d'Etat envisage-t-il d'initier une réflexion avec les principaux partenaires du réseau Mobilis afin de réinstaurer un système de tarification qui répondrait aux besoins hétérogènes des consommateurs vaudois ?

Comme mentionné précédemment, le tarif communautaire ne peut pas coexister simultanément avec le tarif du Service direct pour la même relation. En fonction des déplacements, l'un des deux tarifs s'applique.

La mise en place du système tarifaire zonal a été privilégiée pour favoriser le déplacement des pendulaires qui empruntent différents type de transport publics (train, bus, métro) de plusieurs entreprises de transport en leur offrant un ticket combiné pour l'entier du déplacement, à un prix avantageux.

L'expérience, basée sur les étapes d'extension du périmètre de la communauté tarifaire vaudoise, a montré que la facilité de circuler sur plusieurs lignes de transport avec un billet unique a entraîné un accroissement de fréquentation sur l'ensemble du système de transport public. Par ailleurs, cette facilité tarifaire permet d'accompagner les améliorations d'offre de transport public que l'Etat soutient et développe avec des investissements importants.

La base tarifaire d'une communauté tarifaire est une zone. Dans le cas de Mobilis, le découpage prend pour référence de base des zones d'un diamètre d'environ cinq kilomètres. Celui-ci est ensuite ajusté aux conditions locales et à la topographie (pentes, coupures naturelles). Ce découpage en zones de dimensions relativement réduites permet une progression tarifaire régulière, en évitant les "sauts

tarifaires". Ainsi, le tarif est calculé en fonction des zones tarifaires traversées en tenant compte des kilomètres parcourus ce qui est comparable au tarif national, basé sur les kilomètres.

Par ailleurs, le tarif de la communauté tarifaire vaudoise est un des plus bas parmi ceux des communautés tarifaires suisses. A titre de comparaison, les tarifs de Libero (Berne-Bienne), Frimobil (Fribourg), Onde Verte (Neuchâtel), Ostwind (Saint-Gall, Thurgovie), ZVV (Zurich), TNW (Bâle), Passepartout (Lucerne) et Awelle (Argovie) sont en moyenne supérieurs au tarif Mobilis. Seuls les tarifs de Arcobaleno (Tessin) et de Unireso (Genève) sont en moyenne meilleurs marchés que Mobilis.

La mise en place de la communauté tarifaire vaudoise est achevée avec un périmètre qui correspond quasiment à l'entier du canton. Ce travail étant terminé, la mission du Comité directeur de la CTV est de chercher à développer des produits tarifaires attrayants et à identifier des potentiels d'amélioration.

Aujourd'hui, nous constatons que les voyageurs empruntent de plus en plus une chaîne de transport pour leurs déplacements quotidiens. Le Conseil d'Etat est donc persuadé que la Communauté tarifaire vaudoise et son tarif Mobilis répondent aux besoins de mobilité de la majorité de la clientèle vaudoise et c'est pourquoi la plupart des cantons suisses offrent un tarif communautaire à leurs habitants.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 juin 2017.

Le président :

Le chancelier :

P.-Y. Maillard

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Laurent Miéville et consorts au nom du groupe vert'libéral - A quand la mise en pratique des solutions existantes pour faire sauter les bouchons autoroutiers ?

Rappel de l'interpellation

Le Conseil d'Etat mène une politique volontariste visant le report du trafic local sur le réseau autoroutier. Cette politique se décline notamment par l'aménagement de nouvelles jonctions autoroutières et l'amélioration d'une série de jonctions existantes. Le but de ce report de trafic sur l'autoroute est de soulager le trafic d'agglomération et ménager une plus grande place aux transports publics et à la mobilité douce.

De manière inverse, à l'ère de l'automobile connectée, l'apparition de bouchons ou de ralentissements sur l'autoroute sont très rapidement signalés permettant aux véhicules de prendre des parcours alternatifs. Ce report de trafic aboutit à une surcharge des routes cantonales et communales à proximité.

Pour ces raisons, il est essentiel de maintenir une circulation la plus fluide possible sur les autoroutes de notre Canton, en particulier aux heures de pointes.

La Confédération, consciente de ces enjeux de mobilité, a initié une série de mesures, la plus connue dans notre région étant la réaffectation horaire des bandes d'arrêt d'urgence (BAU) entre Morges et Ecublens depuis 2010.

Fort des résultats positifs obtenus en termes de réduction d'accidents (-25%), pollution (-20% NO₂) et de bruit jusqu'à -2.4dB), cela sans générer d'appel d'air de trafic, l'Office fédéral des routes (OFROU) a initié la mise en place de réaffectation de la BAU aux heures de pointe sur 5 tronçons additionnels sur territoire vaudois. Les aménagements correspondant s'étendront jusqu'en 2030 avec une incertitude sur la date de la réaffectation de la bande d'arrêt d'urgence entre Coppet et Nyon.

D'autre part, la Confédération a également prononcé des interdictions ponctuelles de dépassement pour les poids lourds sur 730 km de routes nationales sans indiquer clairement quels tronçons sont concernés, notamment au sein de notre Canton.

Je me permets de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. D'ici une année environ, le Conseil fédéral soumettra au Parlement son 3ème message pour l'élimination des goulets d'étranglements. La date de réaffectation de la bande d'arrêt d'urgence entre Coppet et Nyon dépendant de l'avancée des travaux en cours, le Conseil d'Etat dispose-t-il d'informations lui permettant d'évaluer cette date ?*
- 2. Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance des tronçons sur territoire vaudois concernés par des interdictions ponctuelles de dépassement pour les poids lourds ? Si oui lesquels sont-ils ?*
- 3. Comment le Conseil d'Etat juge-t-il une éventuelle extension de ces interdictions au-delà des*

tronçons proposés par l'OFROU, en particulier soutient-il une telle extension sur l'autoroute A 1 entre Lausanne et Genève aux heures de pointe ?

4. *Plus généralement, comment le Conseil d'Etat juge-t-il l'impact de l'acceptation par le peuple le 12 février dernier du fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA) sur la rapidité de mise en place des mesures énoncées ci-dessus ?*

(Signé) Laurent Miéville et 4 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

Bandes d'arrêt d'urgence actives et élimination des goulets d'étranglement

Il importe de distinguer d'une part, la réaffectation de la bande d'arrêt d'urgence active (RBAU) et d'autre part, l'élimination des goulets d'étranglement.

La RBAU est une mesure de gestion du trafic consistant à permettre, aux périodes de forte affluence, la circulation sur la bande d'arrêt d'urgence (BAU). En cas de nécessité cependant (accident, panne,...) la RBAU peut être désactivée, même en période de forte affluence, restituant ainsi la BAU à sa fonction première. Il s'agit d'une mesure d'exploitation, en règle générale dans l'emprise initiale de l'autoroute, nécessitant une signalisation variable et d'importants dispositifs de surveillance.

Le programme d'élimination des goulets d'étranglement consiste pour sa part à augmenter la capacité du réseau autoroutier par l'adjonction de voies de circulation supplémentaires tout en maintenant la présence d'une BAU pour les besoins de l'exploitation, ou en créant de nouveaux tronçons. Ces projets représentent des investissements plus importants ainsi que des durées de procédure et de travaux plus longues.

En conséquence, il arrive que sur un même tronçon autoroutier, une RBAU soit envisagée, en tant que mesure à court terme, préalablement au projet d'élimination d'un goulet d'étranglement. Cela ne fait cependant sens que dans la mesure où les moyens nécessaires à la RBAU sont proportionnés à leur durée de vie escomptée, dans l'attente d'une solution pérenne d'élimination du goulet d'étranglement.

Avant l'adoption du fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA), ces deux types de mesures étaient financés par des sources distinctes, à savoir le budget d'entretien des routes nationales pour les RBAU et le fonds d'infrastructure pour le trafic d'agglomération, le réseau des routes nationales de même que pour les routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques (LFInfr ; RS 725.13), pour les goulets d'étranglement.

L'adoption de FORTA implique que ces deux types de mesures seront dorénavant financés par une source unique, avec un financement pérenne, qui distingue cependant les moyens alloués à l'exploitation et l'entretien (dont les RBAU), pour un montant annuel de quelque 2,2 milliards de francs, de ceux dédiés à l'élimination des goulets d'étranglement qui feront l'objet de décisions par étapes, dans le cadre de programmes de développement stratégiques des routes nationales (PRODES des routes nationales).

Les différents projets de goulets d'étranglement et de RBAU sur territoire vaudois et leur état d'avancement, à connaissance du Conseil d'Etat, sont présentés ci-dessous.

Goulets d'étranglement

Dans les deux programmes pour l'élimination des goulets d'étranglement présentés à ce jour par le Conseil fédéral, les projets d'accroissement de la capacité du réseau des routes nationales sont hiérarchisés et répartis dans des modules en fonction de leur priorité. Les projets des modules 1 et 2 correspondent aux aménagements prioritaires qui devraient pouvoir être financés par les moyens disponibles par le fonds d'infrastructure. Le module 3 rassemble les projets que le Conseil fédéral a également jugés efficaces, mais dont le degré de priorité est moindre. Le module 4, quant à lui, regroupe les projets moins prioritaires.

Dans le canton de Vaud les tronçons suivants sont concernés :

Module 1

- N1, goulet d'étranglement de Crissier, phase 1

Module 2

- N1, goulet d'étranglement de Crissier, phase 2
- N1, Le Vengeron - Coppet

Module 3

- N1, Coppet – Nyon
- N1, Villars-Ste-Croix – Cossonay

Module 4

- N9, Villars-Ste-Croix - Montreux

En vertu des arrêtés fédéraux du 21 septembre 2010 et du 16 septembre 2014, CHF 160 millions au total ont été débloqués pour le financement de la phase 1 du goulet de Crissier. Les montants nécessaires à la planification des autres tronçons vaudois ci-dessus ont également été libérés, en vue de la préparation du prochain message du Conseil fédéral, sous l'égide du Fonds pour les routes nationales et pour le trafic d'agglomération (FORTA).

Les études relatives à ces goulets sont toutes en cours à l'OFROU, à des stades d'avancement distincts selon le module auquel elles appartiennent. Il importe cependant de signaler que l'OFROU élabore conjointement les projets généraux des tronçons Vengeron-Coppet (module 2) et Coppet-Nyon (module 3).

Le programme de développement stratégique (PRODES des routes nationales) définira les étapes d'aménagement nécessaires. Les Chambres fédérales se prononceront non seulement sur les projets et sur leur degré de priorité, mais aussi sur leur financement. Elles détermineront, en principe tous les quatre ans, les nouveaux projets à réaliser. Il est prévu que le Parlement adopte la prochaine tranche de financement en 2019.

RBAU

La mise en service d'une RBAU est envisagée par l'OFROU sur cinq tronçons en territoire vaudois. Les études y relatives en sont à des stades d'avancement variés. La décision quant à leur mise en œuvre effective demeure dans certains cas réservée, en fonction des échéances de réalisation qui seront retenues sur ces mêmes tronçons pour les mesures d'assainissement des goulets d'étranglement présentées ci-dessus ainsi que celle du contournement de Morges également inscrit dans le projet FORTA. Les tronçons concernés par les RBAU sont les suivants :

- N1 entre la jonction de Cossonay et l'échangeur de Villars Ste Croix, mise en service d'une RBAU prévue fin 2019.
- N1 entre les jonctions de Chavornay et La Sarraz, projet en cours, réalisation réservée selon études d'élargissement également en cours.
- N9 entre les jonctions de Vennes et de Belmont, projet en cours, mise en service conditionnée par l'aboutissement des procédures d'enquête relatives à l'élargissement des tunnels de Belmont.
- N1 entre les jonctions d'Aubonne et Morges-Est, projet en cours, réalisation dépendante de la stratégie de mise en œuvre et des délais de réalisation du contournement de Morges.
- N1 entre le Vengeron et Nyon, mesure envisagée, pas de projet en cours. Au stade actuel des études d'élargissement dans le cadre du goulet d'étranglement, la réalisation d'un élargissement, sans passer par une étape de RBAU, est en effet privilégiée par l'OFROU.

Dans ses relations avec l'OFROU, le Département des infrastructures et des ressources humaines veille à ce que les intérêts du Canton soient valablement pris en compte. Dans les cas où une solution pérenne d'élargissement ne pourra être mise en œuvre dans un délai raisonnable, il soutiendra et

demandera la mise en œuvre de RBAU en tant que mesure transitoire de gestion du trafic.

Interdictions ponctuelles de dépassement pour les poids lourds

La Loi fédérale sur la circulation routière (LCR) stipule en son art. 2 al. 3bis que l'Office fédéral des routes (OFROU) est compétent pour arrêter les mesures concernant la réglementation locale du trafic sur les routes nationales.

Pour des raisons de sécurité routière, l'OFROU a établi une directive qui définit les types d'interdiction de dépasser (permanentes, temporaires ou variables) ainsi que les critères qui permettent de promulguer une telle interdiction, (tunnels de plus de 300 mètres, charges horaire des poids lourds, déclivité, longueur et conditions locales des tronçons).

Les décisions de l'OFROU en la matière sont publiées et peuvent être attaquées auprès du tribunal administratif fédéral.

Réponses aux questions

1. D'ici une année environ, le Conseil fédéral soumettra au Parlement son 3ème message pour l'élimination des goulets d'étranglements. La date de réaffectation de la bande d'arrêt d'urgence entre Coppet et Nyon dépendant de l'avancée des travaux en cours, le Conseil d'Etat dispose-t-il d'informations lui permettant d'évaluer cette date ?

Lors des consultations fédérales passées et à venir, le Conseil d'Etat a soutenu et soutiendra l'intégration des goulets d'étranglement sis sur territoire vaudois dans les étapes d'aménagement prioritaires. En particulier, le Conseil d'Etat prône une réalisation la plus rapide possible et conjointe des deux tronçons Le Vengeron – Coppet et Coppet – Nyon.

Le contenu du programme de développement stratégique qui sera soumis au Parlement n'est à ce jour pas connu. Dans la mesure où l'assainissement de ces deux tronçons serait effectivement colloqué en mesure prioritaire (réalisation dès 2026) et qu'il apparaîtrait ainsi qu'une RBAU ne pourrait être mise en œuvre que pour une courte durée, le Conseil d'Etat pourrait admettre l'abandon du projet de RBAU dans ce secteur.

2. Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance des tronçons sur territoire vaudois concernés par des interdictions ponctuelles de dépassement pour les poids lourds ? Si oui lesquels sont-ils ?

L'OFROU a arrêté une décision relative à l'interdiction aux camions de dépasser sur les routes nationales N1, N1a, N5, N9, N12 et N16, qui concerne le Canton de Vaud, en date du 3 juin 2014.

Dans le canton de Vaud, les tronçons autoroutiers faisant l'objet d'une interdiction de dépassement pour les poids lourds sont les suivants :

- N1, tunnel d'Arissoules (dans les deux sens de circulation) ;
- N1, tunnel de Pomy (dans les deux sens de circulation) ;
- N1, du km 74,300 au km 76,700 soit approximativement entre les jonctions de Cossonay et de la Sarraz, dans le sens de circulation Lausanne – Berne, à la montée (interdiction valable uniquement entre 14 h 00 et 18 h 00) ;
- N1, du km 85,150 au km 78,800 soit approximativement entre l'échangeur d'Essert-Pittet et la jonction de la Sarraz, dans le sens de circulation Berne - Lausanne, à la montée ;
- N9, tunnels de Belmont, de Flonzaley et de Glion en direction de Martigny ;
- N9, tunnels de Glion, Flonzaley et Criblette, Belmont, en direction de Lausanne.

L'OFROU prévoit en outre d'arrêter une décision relative à l'interdiction aux camions de dépasser sur la route nationale N9b entre Orbe et Vallorbe, une fois les travaux de sécurisation en cours terminés.

3. Comment le Conseil d'Etat juge-t-il une éventuelle extension de ces interdictions au-delà des tronçons proposés par l'OFROU, en particulier soutient-il une telle extension sur l'autoroute A 1 entre Lausanne et Genève aux heures de pointe ?

Une interdiction de dépassement pour les poids lourds sur l'A1, entre Lausanne et Genève, n'est pas à l'ordre du jour à l'OFROU. Il n'y a, en effet, sur ce tronçon, ni accidentologie particulière en lien avec la présence de poids lourds ni caractéristiques de tracé spécifiques de l'autoroute (tunnels ou déclivités importantes) justifiant une telle mesure car, comme mentionné ci-dessus, les interdictions de dépassement sont motivées par des considérations de sécurité.

Tout en relevant qu'il n'est pas compétent en la matière, le Conseil d'Etat considère la position de l'OFROU opportune.

4. Plus généralement, comment le Conseil d'Etat juge-t-il l'impact de l'acceptation par le peuple le 12 février dernier du fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA) sur la rapidité de mise en place des mesures énoncées ci-dessus ?

Le Conseil d'Etat est convaincu que l'adoption de FORTA joue en faveur d'une réalisation accélérée des infrastructures autoroutières nécessaires au Canton. En effet, l'élimination des goulets d'étranglement, tout comme le financement fédéral pour les projets d'agglomération, reposaient par le passé sur le fonds fédéral d'infrastructure. Ce fonds n'était pas pérenne et les moyens dédiés à l'assainissement des goulets d'étranglement limités à 5.5 milliards de francs.

Le dernier message du Conseil fédéral relatif à l'arrêté fédéral concernant l'allocation des moyens financiers nécessaires pour la deuxième période du programme d'élimination des goulets d'étranglement du réseau des routes nationales, daté du 22 février 2014, mentionnait déjà que les moyens limités du fonds d'infrastructures ne permettraient pas de financer les goulets d'étranglement des modules 3 et 4, dont plusieurs concernent le Canton.

L'acceptation de FORTA a créé les bases pour un financement pérenne de l'infrastructure autoroutière et des projets d'agglomération. Il permet le financement à long terme de l'élimination des goulets d'étranglement. L'aménagement se fera par étapes. Environ 6,5 milliards de francs seront utilisés pour l'étape de réalisation 2030, augmentant ainsi les moyens initialement prévus par le fonds d'infrastructure.

Le Conseil d'Etat est également d'avis qu'un financement unique pour l'infrastructure autoroutière devrait favoriser une optimisation globale des moyens dédiés d'une part à l'exploitation (dont dépendent les RBAU) et d'autre part à l'assainissement des goulets d'étranglement. Du point de vue du Conseil d'Etat, cela devrait ouvrir la voie, dans le programme stratégique du développement des routes nationales à venir, à une priorisation fédérale plus conforme à ses attentes, s'agissant des goulets d'étranglement, vaudois, notamment entre Coppet et Nyon.

Les conditions financières à une réalisation de ces infrastructures étant réunies, la rapidité de mise en œuvre sera affectée par des contraintes techniques (les travaux devant nécessairement s'effectuer en maintenant le trafic et un niveau de gêne acceptable pour celui-ci). Les aspects juridiques découlant des procédures d'enquêtes constitueront également un aspect déterminant pour le délai de réalisation de ces infrastructures nécessaires au Canton et à son développement.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 juillet 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Raphaël Mahaim et consorts - Encourager le covoiturage

Rappel du postulat

On sait que le taux d'occupation des voitures est très faible, à peine plus d'une personne par véhicule en moyenne. On connaît également les problèmes que pose l'augmentation du trafic individuel motorisé (nuisances, infrastructures onéreuses, etc.). Il convient dès lors de trouver des solutions pour au moins contenir, voire réduire, la quantité de trajets effectués en voiture.

S'il n'est certainement pas la panacée, le covoiturage représente l'un des moyens permettant de diminuer les impacts du transport individuel motorisé sur le territoire et l'environnement. Jusqu'alors, le covoiturage est presque exclusivement resté le fait de privés qui s'organisent entre eux de manière totalement informelle. On voit uniquement apparaître ça et là des nouvelles plateformes visant à favoriser le covoiturage, en particulier sur le net. La difficulté principale en la matière réside dans le fait de mettre en contact les personnes faisant le même trajet. Le site de l'Etat de Vaud - la page de l'unité du développement durable - liste certaines de ces plateformes.

Afin d'encourager autant que faire se peut la population du canton à optimiser et réduire le nombre de trajets en voiture - notamment dans les régions où la desserte en transports publics reste insuffisante - les postulants soussignés demandent au Conseil d'Etat de lancer un vaste champ de réflexions sur les possibilités d'encourager le covoiturage. Le présent postulat n'aborde pas les " questions qui fâchent ", soit les instruments plus contestés d'encouragement au covoiturage tels que les péages urbains.

Parmi les pistes de réflexion à approfondir, on peut citer les idées suivantes :

- mieux faire connaître les différentes plateformes privées destinées à mettre en contact les potentiels utilisateurs du covoiturage ;*
- intégrer dans le plan directeur cantonal un volet ambitieux relatif au covoiturage, doté d'objectifs quantitatifs à moyen et long termes ;*
- organiser une campagne de sensibilisation ou d'autres journées d'action spécifiquement dévolues au covoiturage, par exemple dans le cadre de la semaine de la mobilité*
- publier les tarifs indicatifs pratiqués en matière de covoiturage ;*
- étudier la possibilité d'octroyer des avantages (taxes automobiles avec bonus-malus, tarifs de parking différenciés, places de parc réservées dans certains lieux, etc.) pour les titulaires de voitures pratiquant régulièrement le covoiturage.*

Souhaite développer.

(Signé) Raphaël Mahaim et 19 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Les postulants demandent au Conseil d'État de lancer, d'une part, un vaste "champ de réflexions" sur les possibilités d'encourager le covoiturage, et proposent, d'autre part, diverses "pistes de réflexion". Ce postulat est l'occasion de s'interroger sur l'opportunité pour l'État de s'impliquer dans la promotion du covoiturage. Jusqu'à présent, dans le canton de Vaud, le développement de ce mode de transport était essentiellement laissé au domaine privé, et a vu apparaître (et disparaître) diverses sociétés proposant leurs services, principalement sous forme de sites Internet.

En Europe, le covoiturage connaît un important essor, soutenu dans certains cas par des politiques publiques volontaristes. En 1997 déjà, l'Union Européenne finançait le programme de recherche ICARO (Increase of Car Occupancy through Innovative Measures and Technical Instruments) dont l'objectif était d'expérimenter diverses mesures pour augmenter le taux d'occupation des voitures privées. La Suisse y avait participé au travers de l'un de ses Programmes Nationaux de Recherches (PNR 41 *"Transports et environnement : interactions Suisse/Europe"*). Actuellement, quelques métropoles européennes (par ex. Madrid ou Leeds) réservent des voies sur les autoroutes à l'image de certaines agglomérations nord-américaines. En France par exemple, la plupart des Conseils Départementaux ou Régionaux ont mis en place des projets d'incitation au covoiturage via des sites internet de mise en relation de covoitureurs ou encore en aménageant des aires de stationnement aux croisements de flux routiers prioritaires. Parallèlement, des sociétés privées s'emparent désormais du marché en proposant des sites web et applications Smartphone, par exemple le leader européen Blablacar (40 millions de membres).

En Suisse, la Confédération, et plus précisément l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) a annoncé, à l'été 2017, qu'il projetait le lancement "d'une offensive nationale de covoiturage". L'objectif serait d'augmenter le taux d'occupation des voitures particulière de 1,1 à 1,5 personne aux heures de pointe. L'OFEN estime que cela réduirait la consommation d'énergie d'un tiers tout en optimisant l'utilisation des infrastructures existantes. Une nouvelle application pour smartphone est à l'étude ainsi que des avantages pour les covoitureurs, tels des rabais sur les parkings. Un concept national sera présenté par la Confédération en collaboration avec la plateforme de dialogue AVENIR MOBILITÉ d'ici fin 2017.

A l'heure actuelle, les quelques initiatives publiques en faveur du covoiturage se traduisent essentiellement par la mise à disposition par les autorités communales de places réservées au sein de parkings publics. Le Canton d'Argovie a fait preuve d'esprit pionnier en construisant huit parkings "Park+Pool" (520 places gratuites) le long des autoroutes du canton. Des sites web ont également été réalisés par des privés, avec certaines fois le soutien financier public. Sous l'appellation "PubliRide", l'entreprise CarPostal, en collaboration avec la société de covoiturage allemande Flinc, expérimente un concept de covoiturage combiné avec les transports publics sur différents sites pilotes en Suisse.

Dans le canton de Vaud, deux opérations d'encouragement au covoiturage sont actuellement en cours. Il s'agit de projets de coopération transfrontalière InterReg où l'objectif est d'augmenter la part de covoiturage auprès des frontaliers n'ayant pas ou peu de transports publics à disposition. Ces deux projets, l'un situé sur l'arc jurassien et l'autre sur le pourtour du bassin lémanique, bénéficient de subventions publiques européennes, françaises et suisses, dont celle du Canton de Vaud.

En outre, le Canton a publié en mai 2016, en collaboration avec le Canton de Genève, un document sur les plans de mobilité d'entreprises *"Plan de mobilité : Guide à l'attention des entreprises et institutions"*. L'objectif est d'aider les employeurs qui le souhaitent à mettre en place des mesures en faveur de la mobilité durable pour leurs collaborateurs. Le covoiturage y figure en bonne place.

A l'occasion de la Semaine de la mobilité – événement annuel durant lequel le Canton sensibilise le public à la mobilité durable – une promotion du covoiturage est également faite. À titre d'illustration,

le site Internet de la Semaine de la mobilité (www.vaudmobile.ch) présente l'ensemble de l'offre en mobilité du canton, notamment par le biais d'une carte interactive multimodale où figure la localisation et les conditions d'utilisation des parkings de covoiturage, les emplacements des véhicules Mobility Carsharing, les stations de vélo en libre-service, les lignes de transport public, et bien d'autres informations en lien avec la mobilité.

A. Champ de réflexions

1. Cadre légal

D'un point de vue légal, il n'y a pas, en droit suisse, de loi qui s'applique spécifiquement au covoiturage, ni même de définition réglementaire du covoiturage. L'activité n'est pas illégale pour autant. Le Conseil fédéral s'est d'ailleurs penché sur ce sujet dans le cadre de diverses interventions parlementaires. Dans sa réponse à la question du député Jean-François Steiert (PS-FR) en 2013 "13.1087 : L'autopartage et la comobilité. Phénomène marginal ou potentiel de rationalisation de la mobilité ?", le Conseil fédéral confirme sa volonté de voir les autorités publiques s'impliquer dans le développement du covoiturage :

"Dans le cadre de la stratégie énergétique de la Confédération, les modifications comportementales - et, par conséquent, les projets de comobilité - jouent un rôle de plus en plus important. Il incombe désormais aux pouvoirs publics de créer des conditions-cadres propices à la diffusion des produits de comobilité et de veiller à ce que les projets dans ce domaine contribuent effectivement à réaliser les objectifs du Conseil fédéral en matière d'énergie et de climat."

Dans sa réponse du 12 novembre 2014 à l'interpellation Hess Lorenz (PBD-BE) "14.3939 : Taxis et voitures de tourisme avec chauffeur et covoiturage payant. Un combat à armes égales ?", le Conseil fédéral y souligne que :

"La Confédération est favorable aux offres de prestations qui permettent d'améliorer le taux d'utilisation des véhicules et donc de l'infrastructure routière, car ces offres peuvent contribuer à éviter les surcharges et les bouchons. S'il s'agit de simples offres de covoiturage, gratuites ou moyennant une participation aux frais, elles restent dans le domaine de la liberté de contrat, il n'y a donc pas de raison de légiférer."

Ainsi, il apparaît que la Confédération soutient la pratique du covoiturage en tant que mode de transport durable, sans avoir pour autant légiféré en la matière. Le projet d'étude "Offensive nationale de covoiturage" de l'OFEN, mentionné précédemment, aura justement pour objectif de proposer un concept national en faveur du covoiturage.

Dans le Canton de Vaud, bien qu'il n'existe aucune base réglementaire spécifique au covoiturage, le terme est explicitement mentionné dans deux documents légaux, à savoir dans une fiche du Plan directeur cantonal (PDCn) d'une part : *Fiche A25 Politique de stationnement et plans de mobilité*, et d'autre part dans une fiche à part entière du Plan des mesures lié à l'ordonnance fédérale sur la protection de l'air (Plan OPair) : *Fiche MO6 Encouragement au covoiturage* (voir développement dans la section B ci-après). Ainsi, ce mode de transport fait intégralement partie de la politique de mobilité durable que défend le Canton, et à ce titre, sa promotion apparaît parfaitement légitime.

2. Quel covoiturage l'État doit-il favoriser ?

Si a priori le covoiturage semble être une option intéressante pour réduire le trafic automobile, une implication de l'État présuppose une définition réfléchie de la typologie de covoiturage qu'il entend encourager, et quel public cible il espère atteindre.

Les dispositions réglementaires vaudoises actuellement en vigueur (PDCn et Plan OPair) penchent en faveur d'un encouragement non différencié au covoiturage. Cependant, le Conseil d'État préconise d'opter pour des solutions évitant toute incohérence avec les politiques de promotion des transports publics ou de maîtrise du trafic automobile. Cela implique donc de répondre de manière cohérente à

une population devant se déplacer sur des distances relativement importantes depuis et/ou vers des zones mal desservies par les transports publics. En d'autres termes, il s'agit d'éviter des actions en faveur du covoiturage dans les situations où l'usage des transports publics serait plus approprié. Ainsi, les solutions mises en œuvre veilleront à encourager le covoiturage de façon à orienter sa pratique en ciblant à la fois le bon public et le bon périmètre géographique.

Pour comprendre le phénomène, il faut savoir que le terme "covoiturage" recouvre un vaste champ de pratiques et d'utilisateurs. Les développements fulgurants des technologies de l'information offrent de nouvelles solutions qui permettent une évolution et une facilitation des pratiques. Ces pratiques peuvent être catégorisées en deux familles principales :

Le covoiturage régulier : Ces trajets se font majoritairement sur de courtes à moyennes distances (moins de 50 km) et correspondent essentiellement aux déplacements pendulaires. Ils se font sur une base quotidienne ou tout du moins au minimum une fois par semaine sur un même itinéraire. En général, une fois l'appariement effectué, les covoitureurs ont tendance à conserver le même "équipage", d'autant plus s'il s'agit de collègues de travail.

Le covoiturage occasionnel : Ces déplacements se font généralement sur de longues distances. Les motifs sont plus variés, mais entrent plus souvent dans la catégorie des "loisirs". Il s'agit de déplacements interurbains relativement importants qui ne se font pas sur une base régulière. En conséquence, ils nécessitent une nouvelle recherche de partenaire à chaque déplacement. En Europe, cela est en fort développement, notamment en concurrence avec les trains à grande vitesse. En effet, les tarifs affichés peuvent s'avérer particulièrement intéressants.

Ces deux familles d'utilisateurs se divisent ensuite en trois typologies d'organisation distinctes :

Le covoiturage préarrangé : Outre l'organisation individuelle avec une ou plusieurs connaissances, et selon une étude de l'Agence française de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME, 2010), l'outil de mise en relation privilégié des services de covoiturage préarrangé est Internet. Quelques fois ce service est complété par un centre d'appel, et bien entendu par des applications Smartphone. Les entreprises et administrations souhaitant promouvoir le covoiturage auprès de leurs collaborateurs utilisent en majorité ces plateformes, avec par exemple une page dédiée avec mot de passe pour leur personnel, ou des systèmes internes basés sur leur propre intranet, notamment pour la protection de leurs données.

Le covoiturage dynamique : Le covoiturage de dernière minute avec application Smartphone propose un appariement en temps réel par géoréférencement entre conducteurs ayant déclaré leur trajet et passagers souhaitant partir dans l'heure qui suit. Les passagers connaissent ainsi les horaires des prochains passages à un point de rendez-vous. Les conducteurs (inscrits dans le système) sont informés des passagers potentiels. Le système calcule automatiquement le prix du trajet.

Le covoiturage spontané : Ceci correspond à une forme d'autostop encadré où les usagers (passagers et conducteurs) sont préalablement inscrits. Le passager attend à l'arrêt de covoiturage sur un axe routier fréquenté. Sa destination est affichée, par exemple devant un poteau de destination ou un panneau d'affichage lumineux avec une place d'arrêt pour le conducteur. Une expérimentation allant dans ce sens et baptisée "Taxito" est actuellement en cours de mise en œuvre dans la région du Grand Genève. Trois autres régions suisses ont déjà mis en œuvre ce système : La Chaux-de-Fonds, Grossdietwil et Luthern. À une autre échelle, les "Sluglines" de Washington permettent depuis les années 70 d'atteindre la capitale depuis les banlieues lointaines. Les automobilistes se regroupent sur de vastes parkings en bordure d'autoroute et attendent sous le panneau de leur destination. Ils ont un grand intérêt à être plusieurs dans la voiture car la congestion est très importante (triplement du temps de parcours fréquent) et que les principales pénétrantes disposent de voies réservées au covoiturage.

Parmi les typologies de covoiturage susmentionnées, des études menées notamment par l'Agence de

l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) en France montrent que le covoiturage longue distance occasionnel est un concurrent avéré au transport public interville. Consciente de cette problématique, la SNCF a pris l'option de racheter une société de covoiturage et de développer des nouvelles offres de mobilité combinée via des billets multimodaux incluant des prestations de covoiturage. En Suisse, les CFF sont attentifs à ce phénomène, sans toutefois être intervenu de manière concrète car, il est vrai que, le covoiturage longue distance reste encore marginal.

En revanche, les statistiques sur le covoiturage de "courte à moyenne distance régulier" présentent des résultats plus encourageants en matière de concurrence avec les transports publics. Il semblerait que les personnes optant pour ce mode de déplacement se rabattraient à 90% sur la voiture individuelle en cas d'indisponibilité de cette solution, et seules 3% sur les transports publics (sondage sur les aires de covoiturage dans six départements français, ADEME, 2015). Cela laisse à penser que cette typologie de covoiturage ne prend que peu de clientèle au transport public. Le manque de données sur le covoiturage en Suisse ne permet cependant pas de vérifier si cet état de fait est transposable en tant que tel. L'étude montre néanmoins que ce type de covoiturage est largement préconisé par les pendulaires.

Ce type de déplacement est particulièrement propice au covoiturage étant donné qu'il se concentre dans des créneaux horaires réduits ainsi que des axes très fréquentés. Qui plus est, les pendulaires ont un déplacement régulier et prévisible. D'autre part, le taux d'occupation des véhicules pour le motif "travail" est le plus bas de tous les motifs de déplacement (1.1 passager par véhicule en moyenne selon l'Office fédéral de la statistique). A l'heure où les transports publics sont saturés, force est de constater qu'il reste de la réserve de capacité à l'intérieur des véhicules privés.

Compte tenu de ce qui précède, il paraît donc opportun que l'Etat se concentre en priorité sur les déplacements pendulaires s'il entend renforcer son implication dans la promotion du covoiturage à l'échelle vaudoise. Or, dans ce cas il est nécessaire de veiller à cibler les relations origines-destinations mal desservies par les transports publics.

B. Pistes de réflexion suggérées par les postulants

1. Mieux faire connaître les différentes plateformes privées destinées à mettre en contact les potentiels utilisateurs du covoiturage

Traditionnellement, l'organisation du covoiturage se fait de manière autonome, typiquement entre collègues résidant à proximité ou sur le même axe de déplacement. Toutefois, afin d'augmenter le potentiel de covoiturage, des solutions de mise en relation sont nécessaires. Des sites internet spécifiques ainsi que des applications Smartphone se sont fortement développés depuis une dizaine d'années, soit par des entreprises privées, soit à l'initiative d'autorités publiques.

Des entreprises de covoiturage privées à but lucratif ont récemment vu le jour. À titre d'exemple, la société française BlaBlaCar est actuellement la principale plateforme de covoiturage en Europe, et est en train de s'étendre mondialement avec une stratégie de rachat des entreprises locales (actuellement 40 millions de membres dans 25 pays). Cependant, cette offre en pleine expansion ne répond pas au public cible précédemment défini. En effet, le site est majoritairement utilisé par des usagers effectuant des déplacements occasionnels de longue distance, qui semblent être, pour rappel, le principal concurrent du transport public. Ce second cas soulève aussi la question de "l'économie collaborative" dont se targuent souvent les systèmes de covoiturage. Des services tels que celui susmentionné se basent sur des conducteurs non-rémunérés (bien que défrayés) alors que ce type d'entreprise commerciale tire un bénéfice et emploie des collaborateurs salariés (actuellement plus de 450 personnes). Au niveau mondial, le chiffre d'affaire de cette société était de 10 millions d'euros en 2014 (non communiqué depuis), et doublerait chaque année depuis 2010.

En Suisse Romande, avec 24'000 membres, le site www.e-covoiturage.ch, est actuellement le plus utilisé pour les déplacements pendulaires réguliers. Il est géré indépendamment par une association à but non lucratif, dont le siège est à Assens. Des solutions peuvent également être mises en place de

manière individuelle par les entreprises elles-mêmes sur la base de logiciels internes de regroupement développés par des bureaux spécialisés tel que le système Fair Park® utilisé notamment par Nestlé Suisse.

Si l'Etat de Vaud s'engage à mieux faire connaître les plateformes de covoiturage, une attention particulière devra être portée au choix de ces plateformes en regard de la cohérence avec les politiques publiques liées (concurrence avec les transports publics, respect de la liberté de marché, etc.). En effet, il ne paraît pas opportun que l'Etat promeuve des plates-formes lucratives dont l'offre concurrence le transport public. D'autre part, il s'avère que la multiplication des sites Internet nuise à l'efficacité globale du covoiturage, en contribuant à l'éparpillement de l'offre. Sur la base de ce constat, le projet InterReg de covoiturage autour du Bassin lémanique - auquel participe le Canton de Vaud et précédemment mentionné - a opté pour la mise en place d'un moteur de recherche plutôt qu'un nouveau site de covoiturage. Cette plate-forme (www.covoiturage-leman.org) accède actuellement à sept bases de données publiques^[1], permettant ainsi de multiplier les chances d'occurrence lors d'une recherche de trajets spécifiques.

En conclusion, le Conseil d'Etat s'engage à poursuivre son action en faveur d'une meilleure information en cohérence avec sa politique de mobilité durable, notamment exprimée au travers de la loi vaudoise sur la mobilité et les transports publics (LMTP, art. 1 al. 2 et 2^{bis}) ainsi que du Plan directeur cantonal (Ligne d'action A2, Développer une mobilité multimodale).

^[1] Les données proviennent de sites internet de covoiturage appartenant à des collectivités publiques ou bénéficiant de subventions publiques

2. Intégrer dans le plan directeur cantonal un volet ambitieux relatif au covoiturage, doté d'objectifs quantitatifs à moyen et long termes

La promotion du covoiturage est actuellement intégrée au Plan directeur cantonal dans la fiche A25 *Politique de stationnement et plans de mobilité* dans la section "éléments ayant force obligatoire pour les autorités publiques, validés par le Grand Conseil", et donne la responsabilité de la mise en œuvre aux régions et aux communes :

Plan directeur cantonal, fiche A25 Politique de stationnement et plans de mobilité :

"Les régions et les communes mettent en œuvre, dans leurs planifications directrices régionales et communales, ainsi que dans les plans d'affectation, une politique de stationnement coordonnée avec la qualité de desserte par les transports publics. En parallèle, elles élaborent des plans de mobilité en partenariat avec les entreprises privées et les institutions publiques. De même, elles favorisent le développement du covoiturage."

S'il est vrai qu'au niveau du Plan directeur, le covoiturage n'est pas lié à un objectif quantitatif, ni à un calendrier de mise en œuvre, d'autres outils légaux permettent de renforcer ce soutien. Le Plan des mesures lié à l'ordonnance fédérale sur la protection de l'air (OPAir) comporte une fiche spécifique au covoiturage ainsi qu'une autre liée au plan de mobilité d'entreprise. Il soutient clairement la promotion du covoiturage, dont la responsabilité est attribuée au Canton :

Plan des mesures OPAir, fiche MO-6 Encouragement au covoiturage :

Extrait : "Cette mesure vise un encouragement au covoiturage par la mise en place de parkings destinés au covoiturage, notamment aux abords des jonctions autoroutières pour les trajets à moyenne et longue distances. La pratique est déjà fréquente aux abords de plusieurs jonctions du canton. Il s'agit ainsi d'officialiser cette pratique par des aménagements plus sûrs et une offre réelle de places, en périphérie de l'agglomération Lausanne-Morges. (...) Cette mesure propose également d'encourager les outils visant à développer le covoiturage. Il peut ainsi s'agir de système de bourse en ligne, de concept de mobilité d'entreprise ou de tarif progressif dans les P+R en fonction du nombre de passagers."

Plan des mesures OPAir, fiche MO-9 Mise en place de plans de mobilité d'entreprise

Extrait : "Un plan de mobilité (...) comprend notamment l'encouragement au covoiturage (organisation des demandes et offres, publicité par la présentation des avantages écologiques, économiques et sociaux)".

Notons cependant que le Plan des mesures OPAir est actuellement en révision. A l'heure de la rédaction de cette réponse du Conseil d'Etat, la future formulation de ces deux fiches n'a pas encore été validée.

En outre, certains plans d'affectation cantonaux (PAC) militent également en faveur du covoiturage, par exemple :

PAC Littoral Parc, art. 38 Plan de mobilité :

"L'organisme de gestion étudie, veille à l'application et tient à jour un plan de mobilité de site, en collaboration avec les entreprises. Le plan de mobilité de site est proposé à l'adhésion de toutes les entreprises implantées dans le PAC. Les entreprises implantées dans le PAC sont encouragées à établir un plan de mobilité d'entreprise, en cohérence avec le plan de mobilité de site. Celui-ci favorise le report modal sur les transports en commun, les modes doux et le covoiturage. Il doit notamment contribuer à réduire le besoin en stationnement."

S'agissant de l'intégration d'objectifs quantitatifs, force est de constater que les statistiques de mobilité actuelles (Relevés structurels du recensement de la population et Microrecensements mobilité et transports de l'Office fédéral de la statistique) ne comptabilisent pas le covoiturage. En effet, le taux d'occupation des véhicules n'est pas un indicateur satisfaisant puisqu'il comprend aussi bien les motifs d'accompagnement (par exemple ramener un ami chez lui) ou de déplacements en famille. Le nombre d'inscrits sur des plateformes web n'est non plus pas un indicateur satisfaisant puisque, selon les études, il ne représente pas la totalité des covoitureurs effectifs, étant donné qu'une proportion non-négligeable se regroupe sans support informatique (en particulier entre pendulaires réguliers).

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat ne juge pas nécessaire d'ajouter un nouveau volet concernant spécifiquement le covoiturage dans son plan directeur. En revanche, il apportera une attention particulière à l'adaptation des textes actuels afin de non seulement confirmer son soutien au covoiturage, mais également de préciser la typologie de covoiturage devant être favorisée par les pouvoirs publics (conformément au développement exposé ci-dessus, Section A). Ainsi, les fiches adéquates du PDCn seront amendées en conséquence. Il en va de même pour la révision imminente du Plan des mesures OPAir, dont les fiches "covoiturage" et "plans de mobilité" ont fait l'objet d'une proposition d'adaptation de texte afin de préciser les tenants et aboutissants en regard de la politique de mobilité du Canton.

3. Organiser une campagne de sensibilisation ou d'autres journées d'action spécifiquement dévolues au covoiturage, par exemple dans le cadre de la semaine de la mobilité

Bien que des campagnes de communication grand public puissent être envisagées, le Conseil d'Etat estime qu'un ciblage sur des populations spécifiques s'avère plus efficace. Ainsi, ayant défini le trafic pendulaire comme cible prioritaire pour le covoiturage, le Conseil d'Etat privilégie une sensibilisation directement des entreprises au sein des zones d'activités, en particulier celles situées en périphérie, dans des secteurs moins bien desservis par les transports publics. L'expérience montre en effet qu'une communication soutenue par les employeurs sur le lieu de travail représente un bon canal de diffusion pour influencer le choix du mode de transport pendulaire.

A titre d'illustration, le Canton a soutenu les études en vue du lancement d'un plan de mobilité interentreprise pour la zone d'activité de la Vuarpillère (Nyon). Plusieurs événements liés au covoiturage y sont réalisés, par ex. petit-déjeuners du covoiturage (permettant d'humaniser la mise en relation), stands d'information, défis annuels du covoiturage interentreprises.

De même, les deux projets InterReg précédemment mentionnés auxquels participe le Canton de Vaud (bassin lémanique et arc jurassien) ont en commun de proposer des animations au sein d'une sélection d'entreprises. Les entreprises ou zones d'activités choisies répondent à des critères de sélection favorables au développement du covoiturage (emplacement, taille, structure socioprofessionnelle, horaires). En complément, diverses mesures de promotion grand public sont développées par ces deux projets, par exemple sous forme d'affiches, de spots radio ou encore de flyers.

Afin de capitaliser sur ces diverses campagnes de promotion, et d'en assurer la poursuite au-delà des expériences susmentionnées, le Conseil d'État s'engage à développer d'une part un monitoring et un suivi des mesures mises en place, et d'autre part à étudier l'opportunité de pérenniser un budget pour ce type d'action.

4. Publier les tarifs indicatifs pratiqués en matière de covoiturage

Le Conseil d'État n'entend pas publier les tarifs en matière de covoiturage. En effet, ces derniers peuvent être fortement variables d'un site internet à l'autre, comprendre ou non la commission du prestataire (à titre indicatif, certains prestataires ponctionnent jusqu'à 20% des frais kilométriques), dépendre du système d'exploitation (plateforme web, centrale téléphonique, borne, aire de stationnement, etc.), ou de l'existence ou non d'une subvention publique. D'autre part, les covoitureurs autonomes, c'est-à-dire qui ne dépendent pas de systèmes de mise en relation, optent pour des arrangements personnels : tarif fixe, partage des frais effectifs, conduite une fois sur deux, etc.

En somme, la dynamique du marché et de l'évolution technologique induit une variabilité des tarifs qu'il serait difficile de maintenir à jour. La publication des tarifs ne représenterait ainsi que peu de valeur ajoutée et présenterait le risque d'être largement erronée.

5. Étudier la possibilité d'octroyer des avantages (taxes automobiles avec bonus-malus, tarifs de parking différenciés, places de parc réservées dans certains lieux, etc.) pour les titulaires de voitures pratiquant régulièrement le covoiturage

La mise en place d'un système de bonus-malus lié à la taxe automobile tel que proposé par les postulants semble difficile à réaliser. En effet cela demanderait le développement d'une solution de contrôle afin de vérifier l'utilisation effective du véhicule. De même, un avantage fiscal – par exemple le covoiturage permettant de justifier de l'usage d'une voiture particulière pour ses déplacements pendulaires et de déduire les kilomètres effectués correspondants – impliquerait des moyens de contrôle disproportionnés.

En revanche, la mise à disposition de places de parc réservées aux covoitureurs est effectivement incitative pour ce mode de déplacement. Le Canton encourage cette pratique dans le cadre des plans de mobilité d'entreprise, où les employeurs peuvent dédier une partie de leur parking à leurs collaborateurs pratiquant le covoiturage. De même, des parkings publics de regroupement le long d'axes de convergence sont également très bénéfiques. A l'initiative de plusieurs communes vaudoises, des aires de stationnement existent d'ores et déjà pour le covoiturage (une vingtaine est recensée). Elles sont régies de manière autonome par les communes, certaines mettant des places gratuitement à disposition et d'autres proposant des macarons de stationnement spécifiques.

Bien que le Canton n'ait pas la compétence de construire de tels parkings, la "Stratégie cantonale sur les interfaces de transport public", actuellement à l'étude, évaluera l'opportunité ou non pour l'Etat de Vaud de proposer des infrastructures facilitant le recours au covoiturage. En particulier, la problématique des places réservées aux covoitureurs en certains lieux sera abordée. Dans ce contexte la question de la tarification préférentielle, par exemple dans les Park&Rail des CFF sera étudiée. À ce propos, notons que les parkings relais lausannois proposent déjà des abonnements mensuels (parking et abonnement Mobilis 2 zones) permettant d'inclure 1 à 2 passagers supplémentaires.

Conclusion

Vu ce qui précède, nous constatons que la pratique du covoiturage est très diversifiée. S'il est encore peu développé en Suisse, il est probable que son évolution suive le trend européen et augmente dans les années à venir, indépendamment d'une intervention étatique. Or, nous constatons également que certaines typologies de covoiturage ne servent pas forcément les intérêts des politiques de la mobilité durable. Par exemple, le covoiturage occasionnel de longue distance peut concurrencer les trains Intercity. D'autre part, le Canton de Vaud bénéficie d'un réseau de transports publics en phase de consolidation et d'amélioration, dont il serait dommageable de détourner une part de la clientèle préférant devenir passagère d'une voiture.

Ainsi, le Conseil d'Etat s'engage à élaborer une stratégie d'accompagnement du développement du covoiturage en cohérence avec sa politique de mobilité. Il s'agira de promouvoir ce mode de transport en priorité pour les déplacements pendulaires, en provenance ou en direction des zones mal desservies par les transports publics. En ce sens, il poursuivra sa collaboration dans le cadre de deux projets InterReg précédemment mentionnés, tout en étudiant une solution permettant de pérenniser les actions entreprises. D'autre part, et conformément aux fiches correspondantes du Plan directeur cantonal et du Plan des mesures OPAir, il appuiera la promotion de ce mode de déplacement, notamment dans le cadre de plans de mobilité d'entreprise.

Parmi les propositions d'intervention des postulants, le Conseil d'Etat retient la promotion des plateformes de regroupement (1) ainsi que les campagnes de sensibilisation (2). Ces deux cas, impliquent un ciblage du public adéquat ainsi que la mise en place d'un monitoring et d'une solution de maintien des efforts consentis. Sans pour autant ajouter une fiche spécifique au Plan directeur cantonal (3), la notion de covoiturage sera précisée dans les fiches adéquates lors de la prochaine adaptation de ce texte, tout comme lors de la révision du Plan des mesures OPAir. En revanche, le Conseil d'Etat n'est pas en mesure de gérer la publication des tarifs pratiqués (4). Le développement d'infrastructures dédiées au covoiturage (5) sera, quant à lui, abordé dans le cadre de l'étude de la Stratégie interfaces de transports.

En complément, et afin de mieux calibrer son action en faveur du covoiturage, il mettra en place une solution de monitoring permettant de vérifier la cohésion avec l'ensemble de ses politiques de mobilité durable.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 22 novembre 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

**RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES INFRASTRUCTURES
LIEES AUX TRANSPORTS ET A LA MOBILITE
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le Postulat Raphaël Mahaim et consorts -
Encourager le covoiturage**

1. PRÉAMBULE

La commission s'est réunie le jeudi 25 janvier 2018 à la salle Romane, dans le Parlement, à Lausanne et était composée de Mmes Carole Schelker, Suzanne Jungclaus Delarze et Circé Fuchs, ainsi que MM. Maurice Neyroud (qui remplace Jean-Luc Bezençon), Jean-François Cachin, Stéphane Rezso, Pierre Dessemontet, Vincent Jaques, Alexandre Rydlo, José Durussel, Pierre-Alain Favrod, François Pointet, Pierre Volet, Christian van Singer, et de M. Jean-François Thuillard, président. M. Jean-Luc Bezençon était excusé.

Accompagnaient Mme Nuria Gorrite, cheffe du DIRH : Pierre-Yves Gruaz, directeur général de la DGMR, Jean-Charles Lagniaz, responsable de la division management des transports, DGMR, Sylvain Rodrigues, directeur de la direction de l'environnement industriel, urbain et rural, DGE, Frederico Molina, directeur de la division planification, DGMR, Mmes Sarah el Kabiri, responsable enquêtes et données, Observatoire et projections de la mobilité, DGMR, Stéphanie Manoni, responsable des mobilités durables et urbanisme, DGMR.

M. Cédric Aeschlimann, secrétaire de la commission, a établi les notes de séances.

2. POSITION DU POSTULANT

Le Postulant remercie le CE pour ce rapport de bonne qualité, qui contient beaucoup d'informations très précises et qui esquisse des pistes. Il constate d'emblée qu'il est difficile d'y voir clair dans le cadre d'une politique publique en la matière. Il y a des initiatives de la Confédération, Interreg avec un double programme au niveau européen, dans d'autres pays. Il se demande si la piste d'une réflexion globale dans le PDCn devrait être creusée davantage. Les marges de manœuvre au niveau légal existent, mais sans vue d'ensemble, l'on s'y perd et toutes les bonnes initiatives en cours ou à venir paraissent difficiles à coordonner. Il a apprécié le subtil avertissement tout en nuance de la concurrence avec les transports publics. Il le trouve bien amené, car il faut du covoiturage, mais il ne faut pas le développer en concurrence avec les transports publics. Un certain nombre d'instruments, de démarches et de projets en cours sont mentionnés dans le rapport. Il demande ou en est l'initiative de la Confédération concernant la plateforme de dialogue avenir, en cours d'élaboration et qui devait être présentée d'ici fin 2017. Il en va de même pour le plan OPAir, en révision, et la réflexion sur les interfaces de transports. Ce domaine bouge rapidement et voir ces initiatives avancer est une réjouissance. Une vision plus globale via une mesure plus étoffée du PDCn pourrait être une piste. Il accepte ce rapport.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La Cheffe du Département indique partager cette appréciation. Concernant le PDCn, le CE s'est d'abord concentré sur la fiche transport public. La dernière révision, en voie d'adoption par le Conseil fédéral, complète la fiche transport individuel. La prochaine étape concernera la mobilité

douce et la référence au covoiturage car le PDCn actuel ne reflète plus les différents projets qui se déclinent sur l'ensemble du territoire. Une prochaine révision du PDCn serait l'occasion d'actualiser cette fiche et de la mettre en conformité avec tous les programmes en cours. La fiche OPAir, qui intègre une fiche de stratégie cantonale de covoiturage reprenant l'ensemble des axes de travail, est en cours de consultation. Un EMPD en cours d'élaboration sur les interfaces de transports fait l'objet de réflexion pour savoir quel type d'appui donner à quelle interface, sachant que celles qui offrent le plus grand levier d'interfaçage de mobilité sont déjà comprises dans des plans d'agglomération qui bénéficient de cofinancements fédéraux et cantonaux. Sur la base des CHF 50 mio réservés sur le montant de CHF 325 mio pour les infrastructures de transports pour définir une politique et une stratégie générale de développement des interfaces de transports, le département est en réflexion à l'interne pour définir le type d'interfaces, les critères qui pourraient faire en sorte que les communes puissent aspirer à un cofinancement cantonal pour la réalisation de ces interfaces de transport. Le CE devrait être saisi dans le courant 2018.

Les choses se sont quelque peu dégonflées concernant l'offensive covoiturage annoncée par la Confédération dans la presse. L'offensive se traduit par une expérience pilote au sein des services de l'administration fédérale et particulièrement du DETEC. Avant de lancer des démarches grand public, la Confédération a souhaité tester le concept auprès de ses propres collaborateurs. Le plan de mesures OPAir est en révision et l'été dernier, les services ont pu fournir des éléments en vue d'une nouvelle rédaction et formulation des fiches. La DGMR a rendu un certain nombre de propositions. A sa demande, la fiche concernant le covoiturage a été maintenue. La DGMR a également souhaité que cette fiche soit précisée, en termes de types et de public. Il a semblé pertinent de travailler plus particulièrement sur la cible des pendulaires, notamment ceux qui sont à la fois mal desservis sur leur lieu de domicile, mais également sur leur lieu de travail. Suite à la présentation d'une première mouture, le DTE est en train de retravailler ces fiches avec la DGE.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

La DGMR a-t-elle songé à étudier toutes les entrées et sorties d'autoroutes. Certaines peuvent être écartées d'emblée car elles sont desservies par les transports publics. Il est remarqué que certaines sorties d'autoroutes connaissent un trafic pendulaire très fort. Ensuite, concernant l'action des communes et la constitution de terrains de réserves, est-il envisagé d'aller plus loin qu'une étude, soit de planifier des terrains pour faire des parkings d'échange ? Un moyen pour promouvoir le covoiturage est aussi que des personnes puissent se rendre jusqu'à l'entrée de l'autoroute en voiture, y laisser leur véhicule et continuer.

L'étude de ces différentes entrées et sorties d'autoroute n'a pas encore été réalisée. Cette étude pose des problématiques liées à la concurrence avec les transports publics, à l'identification des terrains et au type de surfaces, qui sont souvent des SDA. Il y a une volonté de développer cette stratégie cantonale concernant les lieux spécifiques que sont les entrées d'autoroutes. Cette problématique est intégrée dans la stratégie des interfaces de transport. Les besoins sont difficiles à déterminer, avec des besoins de 10 à 15 places de parc. Parfois, il en faut beaucoup plus comme à Cossonay, où l'opportunité a fait que l'on a pu développer un parking à moindre coût qui est très utilisé. Le covoiturage est difficile à définir, pour pouvoir ensuite appliquer des mesures.

Les grands projets auront-ils lieu dans le secteur de Crissier et vont-ils permettre d'améliorer ces possibilités ? Un commissaire déplore utiliser trop rarement cette possibilité depuis Chavornay pour venir à Lausanne, mais il constate que le parking est plein. Il évoque une expérience vécue à Los Angeles il y a 25 ans où des feux régulent les entrées des grands échangeurs pour les voitures avec un seul conducteur. Cette solution serait à étudier.

Le cas des voies réservées sur les autoroutes a été étudié. Compte tenu de la taille des autoroutes, il est difficile de le réaliser sur le territoire helvétique. Des solutions sont étudiées et vont être

implémentées aux douanes, notamment à Genève. Cela consiste à un privilège d'accès pour les voitures qui comptent plusieurs passagers.

Le rapport sur la dispersion de l'offre sur les sites internet pour le covoiturage est évoqué. Pour le client qui veut aller du point a au point b, plus les offres sont centralisées, plus l'occurrence qui lui convient sera facilitée. Au sujet du logiciel qui rassemble les offres au niveau public, la volonté est-elle d'avoir une vision globale sur ces offres, avec un rôle de coordinateur pour l'Etat, pour maximiser les chances de trouver la bonne relation ?

Le canton a cofinancé Interreg, qui s'est concentré sur le trafic transfrontalier, avec une problématique d'entrée et de sortie de voiture venant de France voisine avec une personne seule. Il serait intelligent de regrouper les déplacements pour motif de travail aux mêmes heures. Plutôt que de consulter l'ensemble des sites disponibles, l'idée est d'avoir des moteurs de recherche agrégés, avec une plateforme qui rassemble l'ensemble des offres. Concernant l'efficacité de la mesure, elle est loin des enthousiasmes, en dépit de la publicité. L'on est au début de ces comportements et de ces réflexions, comme le télétravail. On en parle beaucoup mais peu le pratiquent, et l'on est loin du recours massif à ce mode de transport partagé.

Il est difficile de déterminer quel site web peut avoir accès à la plateforme cofinancée par l'Etat. Actuellement, ils sont soit publics, soit subventionnés. Il existe ensuite toutes sortes de plateformes de covoiturage, dont blablacar. Or cette plateforme fait partie des sociétés licorne, valorisée à plus d'un milliard d'euros, et qui génère un bénéfice fulgurant, en croissance d'année en année. La question se pose de savoir si c'est le rôle de l'Etat de faire de la publicité pour ce type de plateformes. Même si l'on tranche, il faut savoir que ces plateformes font du bénéfice en touchant une commission sur les kilomètres effectués par les covoitureurs ainsi qu'une taxe d'entrée ou de réservation. Cela concerne une typologie de covoiturage dite occasionnel, sur des trajets différents, de préférence de longue distance. Cela ne correspond pas à la cible identifiée du trajet pendulaire. La plateforme Interreg n'a pas beaucoup de succès, mais cela ne veut pas dire que le covoiturage n'a pas de succès. Une fois que le partenaire de covoiturage est trouvé, il n'y a en effet plus besoin d'aller sur le site, sauf à devoir en retrouver un nouveau. Il est difficile d'identifier le marché et son succès.

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat à l'unanimité des membres présents.

Froideville, le 14 février 2018

Le rapporteur :
Jean-François Thuillard

Postulat François Pointet et consorts au nom du groupe Vert'libéral – Mobilité 4.0 : plus de mobilité pour moins de béton

Texte déposé

Entre la réalisation de nos premières autoroutes à la fin des années 60 et notre horizon de planification de 2040, la population du canton de Vaud aura probablement doublé, passant de 500'000 habitants à près d'un million. Dans ce même temps, la circulation — nombre de kilomètres-personnes — aura plus que quadruplé, dû notamment à l'augmentation de la pendularité, des déplacements de loisir et à un certain mitage du territoire que nous peinons à juguler.

De grands efforts ont bien sûr déjà été faits pour adapter nos infrastructures : les capacités ferroviaires ont été doublées, des aménagements d'autoroutes et de routes cantonales ont été faits ou sont prévus. Néanmoins, les goulets d'étranglement et les surcharges de trafic deviennent un obstacle à la qualité de vie et à la stabilité économique de notre région.

La situation empire et les solutions proposées à ce stade ne permettront d'améliorer la mobilité que dans un avenir lointain — contournements autoroutiers et Léman 2030. De surcroît, les investissements, tels que prévus, ne suffiront probablement pas. Au vu de cette perspective d'avenir peu reluisante, les citoyens doivent s'attendre à devoir dépenser encore plus d'argent et de temps pour leurs déplacements, avec un bilan écologique discutable.

Avant de chercher à résoudre un problème, il faut le comprendre, identifier ses causes. Aujourd'hui, nos routes sont effectivement saturées de véhicules en périodes de pointe, mais seuls 60% de la capacité est réellement utilisée en journée. De plus, avec 1,1 personne par voiture en heure de pointe, près de 70% de la capacité de transport n'est pas exploitée sur nos routes !

Pourtant, de véritables révolutions technologiques se mettent en place, et de nouveaux outils de mobilités sont en train d'émerger. Ils simplifient la multimodalité de transport, tout en apportant une attractivité nouvelle à la mobilité partagée — covoiturage, autopartage, vélos en libre-service... Ces technologies existent et sont de surcroît développées dans notre canton, mais elles ne sont pas encore suffisamment valorisées et exploitées.

Développés parallèlement à une tarification constructive et non punitive de la mobilité, les outils « numériques » contribueraient grandement à stabiliser les réseaux de transports tout en répondant à la demande croissante de mobilité, et ce sans construire de nouvelles infrastructures lourdes. Tout ceci, c'est la « mobilité 4.0 » ! Une mobilité à forte valeur ajoutée, basée sur un savoir-faire exportable en Suisse et à l'étranger.

Adopter une technologie efficace pour piloter la mobilité permettra de soutenir le changement de comportement des automobilistes. Ceux qui acceptent un tel changement réduiront le coût de leur mobilité et il en résulterait une décharge des infrastructures.

La mise en place d'une « mobilité 4.0 » nécessite expertise et coordination. C'est pourquoi nous demandons au Conseil d'Etat d'évaluer l'opportunité de créer un pôle de compétence destiné à valoriser et exploiter les solutions de « mobilité 4.0 » existantes et à venir. Ce pôle de compétence devrait être à même d'explorer de nouvelles solutions de mobilité, telles que plateformes d'assistance performantes et conviviales pour mobilités partagées, gestions dynamiques de trafic avec intégration des données de mobilité, tarifications et de fiscalité, pour proposer des solutions de pointe conviviales, intégrées et à forte valeur ajoutée pour les utilisateurs et la communauté.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) François Pointet
et 22 cosignataires*

Développement

M. François Pointet (V'L) : — Encore une fois les Vert'libéraux mettent en évidence un chemin alternatif pour résoudre des problèmes.

La mobilité est une préoccupation pour notre qualité de vie et pour notre économie. Chacun de nous s'est déjà retrouvé entravé, agacé et énervé par la situation lors de ses tentatives de mobilité. Evidemment, des projets sont en cours et des investissements sont consentis. Mais combien de temps cela va-t-il prendre pour que l'on voie des résultats ? Et à quel prix ? Voulons-nous vraiment attendre que toutes les personnes présentes dans cet hémicycle soient à la retraite avant de constater une amélioration ?

Les Vert'libéraux constatent que la technologie est systématiquement laissée de côté au profit d'un vieux réflexe de bétonnage. Pourtant, un nombre important de solutions existent ou sont en développement pour favoriser la vie des personnes mobiles, pour leur offrir toutes formes d'alternatives et pour optimiser l'utilisation des infrastructures lourdes actuelles :

- auto-partage ;
- covoiturage ;
- optimisation du parage ;
- utilisation efficace des interfaces multi-modalité.

Des actions d'incitation devraient aussi être entreprises, telles que favoriser le télétravail, des incitations fiscales, une tarification dynamique et j'en passe.

Tout cela manque de coordination et de vision politique, c'est pourquoi les Vert'libéraux demandent au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de créer un pôle de compétence « mobilité 4.0 ».

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.

**RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES INFRASTRUCTURES
LIEES AUX TRANSPORTS ET A LA MOBILITE
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Postulat François Pointet et consorts au nom du groupe Vert'libéral – Mobilité 4.0 : plus de
mobilité pour moins de béton**

1. PRÉAMBULE

La commission s'est réunie le jeudi 25 janvier 2018 à la salle Romane, dans le Parlement, à Lausanne et était composée de Mmes Carole Schelker, Suzanne Jungclaus Delarze et Circé Fuchs, ainsi que MM. Maurice Neyroud (qui remplace Jean-Luc Bezençon), Jean-François Cachin, Stéphane Rezso, Pierre Dessemontet, Vincent Jaques, Alexandre Rydlo, José Durussel, Pierre-Alain Favrod, François Pointet, Pierre Volet, Christian van Singer, et de M. Jean-François Thuillard, président. M. Jean-Luc Bezençon était excusé.

Accompagnaient Mme Nuria Gorrite, cheffe du DIRH : Pierre-Yves Gruaz, directeur général de la DGMR, Jean-Charles Lagniaz, responsable de la division management des transports, DGMR, Sylvain Rodrigues, directeur de la direction de l'environnement industriel, urbain et rural, DGE, Frederico Molina, directeur de la division planification, DGMR, Mmes Sarah el Kabiri, responsable enquêtes et données, observatoire et projections de la mobilité, DGMR, Stéphanie Manoni, responsable des mobilités durables et urbanisme, DGMR.

M. Cédric Aeschlimann, secrétaire de la commission, a établi les notes de séances.

2. POSITION DU POSTULANT

Le Postulant indique que le moteur de ce postulat provient d'un constat général, plus de mobilité, plus de difficulté à se déplacer et des projets d'infrastructures de plus en plus difficiles à mener. Une série de projet en cours va permettre d'améliorer un certain nombre de points noirs. Il est d'avis que l'on peut attaquer la problématique sous un autre angle qui permet d'aller plus vite, celui de la technologie. Ce postulat est en phase avec un des objectifs du programme de législature du CE et il n'est pas le seul à se préoccuper de ce problème, à l'image du postulat sur le covoiturage. Des interventions parlementaires ont aussi fait l'objet de réponses apportées par le Conseil fédéral, en particulier sur l'importance du soutien à l'innovation, notamment avec la réalisation de projets pilotes et le suivi de projets de recherche. Même si c'est bien, il souhaite des solutions qui apportent quelque chose. Au mois de mai, le forum des 100 évoquera la problématique en allant plus loin avec les véhicules autonomes. Il estime qu'il faudra beaucoup d'infrastructures pour les intégrer et ne les a pas mentionnés dans son postulat. C'est trop lointain et il souhaite des solutions rapides. Ensuite, certaines grandes entreprises informatiques ont pris un leadership sur le sujet, comme Google. Mais ces applications déplacent parfois les bouchons au mauvais endroit, dans des quartiers résidentiels. Il en conclut que cette problématique nécessite une certaine coordination afin de ne pas aller dans la mauvaise direction. L'objectif est de trouver les moyens d'optimiser l'utilisation des infrastructures et de trouver des synergies dans les développements actuels.

Pour aller dans cette direction, il propose d'étudier l'opportunité de la mise en place d'un pôle de compétence réunissant tous les acteurs de la recherche, sous l'accompagnement de la DGMR ou de toute instance qui pourrait le faire. Il souhaite arriver à des solutions adaptées au territoire vaudois.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La Cheffe de Département indique être favorable à ce postulat. Même si les prémisses de ces réflexions ont déjà commencé. Le CE a fait de la transition digitale un de ses axes, prioritaire et transversal. La mobilité est souvent une des applications de la digitalisation qui est la plus immédiatement envisagée. L'observatoire de la mobilité a déjà commencé à réfléchir aux différents défis et opportunités qu'offrent les nouvelles technologies dans l'optimisation de la mobilité. Mais selon certains indices, la digitalisation n'affranchira pas des grands investissements dans le rail et la route. L'on peut optimiser, améliorer l'information, densifier le trafic, faire rouler des trains de manière plus précise. Les études réalisées sur les enjeux de la mobilité à l'horizon 2050 montrent que la tendance à la consommation de mobilité et à la pendularité ne vont pas freiner. La croissance démographique ne va pas diminuer de manière drastique et le département envisage ce postulat comme une manière d'optimiser les réseaux, qui doivent être développés. La transformation numérique a trait à la numérisation des activités humaines. Cela va impacter une partie de notre manière d'interagir physiquement avec notre contrat de travail. Le télétravail est évoqué, mais les achats en ligne ont aussi un impact sur la mobilité. Le transport des marchandises et la stratégie du dernier kilomètre nécessitent des infrastructures d'acheminement et de distribution par des réseaux physiques. La robotisation et la disruption du monde du travail auront évidemment un impact sur la mobilité. Le lien sera fait avec le postulat Schobinger pour ce qui relève de l'internet des objets, du big data et des voitures autonomes, sur lequel le Grand Conseil n'a pas encore eu l'occasion de se prononcer. Les objets se numérisent, s'interconnectent, se coordonnent avec des capteurs qui vont englober un certain nombre de données, exploitables et analysables, pour optimiser les trajets, la prédictivité des surcharges de trafic, les accidents, etc. Avec l'intelligence artificielle, on ne maîtrise pas encore exactement ce vers quoi l'on va et quels sont les potentiels, qui sont difficiles à imaginer. Il est nécessaire de continuer de réfléchir à ces enjeux et ce postulat ouvre cette perspective. Sur la question de la création d'un centre de compétence physique, il est émis quelques réserves. Il vaut mieux avoir des dispositifs plus agiles, avec des plateformes de collaboration, avec des spécialistes de la question digitale, des entreprises innovantes, les transporteurs, les chercheurs des hautes écoles, etc. La mise en réseau des acteurs nécessite un pôle de coordination et d'impulsion des réflexions. Le département réfléchit à l'organisation d'une journée de la mobilité 4.0 en collaboration avec Digital Switzerland. Il s'agit de lancer la mise en réseau des acteurs qui peuvent jouer un rôle dans l'apport d'éléments de réflexions.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Le Postulant souligne que son objectif n'est pas de supprimer le développement des infrastructures, mais d'optimiser les infrastructures actuelles et futures. Concernant le pôle de compétences, qu'il soit agile, figé ou autre, l'idée est de réunir les acteurs de la mobilité, y compris les entreprises privées, selon les besoins.

Il est relevé que le postulat évoque la tarification constructive et non punitive de la mobilité ou encore de tarification dynamique. Qu'entendons-nous par-là ?

Le Postulant répond qu'il s'agit d'exemple de la direction dans laquelle un certain nombre d'entreprises de transports comme les CFF vont aller. Cela met en exergue le fait que dans la digitalisation, il va aussi y avoir un nouveau calcul du coût des transports. Il est difficile de dire ce que cela va donner mais c'est la direction prise.

Que se cache-t-il derrière le paragraphe qui mentionne la stabilisation des réseaux de transports tout en répondant à la demande croissante de mobilité, ce sans construire de nouvelles infrastructures lourdes ? Ces propos sont contradictoires entre les propos de la Conseillère d'Etat et ceux du postulat. En effet, on se situe au cœur du message et de l'intention du postulant. Il faut pouvoir en débattre, car des plateformes de réflexion existent déjà certainement. La difficulté de la coordination des feux de la ville de Morges, qui provoque une grande insatisfaction de la population est évoquée.

Le Postulant répond que l'objectif n'est pas de geler le développement des infrastructures, mais bien d'utiliser au maximum les capacités des routes actuelles. Ensuite, il faut voir au cas par cas, et il cite l'exemple de l'autoroute Vevey-Lausanne, constamment encombrée. Il aimerait que les ingénieurs chiffrent ce que coutera une 3^{ème} voie. Il pense que cela dépassera ce que l'on peut s'offrir rapidement. Il faut prêter attention au mode de développement des infrastructures et réfléchir aux optimisations possibles. Un projet d'autoroute de contournement de Morges va par exemple prendre du temps.

Ce postulat est intéressant par les questions qu'il pose. Le contexte est en train de changer dans le cadre de la mobilité. Un commissaire travaille depuis 25 ans sur ces questions. Pendant 20 ans, le cadre était relativement simple avec une poussée de la mobilité, plus ou moins maîtrisée, d'abord par la mobilité privée, puis les transports publics venaient prendre de la place. La tendance était lourde et les risques pour le futur proche et moyen étaient peu importants. Depuis 5 ans, on a le sentiment que de nouvelles technologies et de nouvelles manières de voir les choses ont émergé, notamment avec l'électrification du parc, l'autonomisation des véhicules, la possible mutualisation des véhicules, le changement du mode de consommation et de distribution du à internet. La littérature scientifique d'il y a 10 ans ne montrait pas un grand intérêt pour cela. Or ces facteurs ont un impact sur l'organisation et l'utilisation des infrastructures. Cela ne remplacera pas les investissements de ces 20 prochaines années. Les changements à venir, avec par exemple des parkings relais de véhicules mutualisés qui se déplacent seul et se rechargent seuls peut avoir un impact sur le système de mobilité. La dernière révolution de ce type est l'avènement de la mobilité individuelle dans les années 1950 et 1960 avec le développement des autoroutes. Cette révolution pourrait arriver d'ici 20 à 30 ans et c'est le rôle des autorités de se poser ces questions et de plancher sur les réponses, en termes de planification, et de prendre quelques mesures conservatoires pour les terrains et les emprises, afin de ne pas être pris par le temps.

La Cheffe de Département précise que c'est dans l'état d'esprit des propos du postulant que le CE accepte de soutenir ce postulat. Cela ne doit en aucun cas empêcher le canton d'investir dans ses infrastructures.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération du postulat

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 12 voix pour, 0 contre, et 3 abstentions, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Froideville, le 14 février 2018

Le rapporteur :
Jean-François Thuillard

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Vincent Keller et consorts - La Poste ferme des agences, Car Postal va-t-elle réduire ses dessertes ?

Rappel de l'interpellation

Notre canton a un réseau de car postal plus ou moins important pour les régions périphériques et petits villages surtout dans la région ouest du canton et le Jura-Nord VD.

Suite à la fermeture annoncée de dizaines d'agences postales ou leur remplacement par des filiales partenaires dans les commerces locaux, l'interpellant fait le lien avec l'entreprise Car Postal et s'inquiète de l'éventuelle disparition de liaisons fondamentales pour les régions périphériques, par leur externalisation - comprendre contrat avec une entreprise tierce à l'image des filiales partenaires postales - le cas échéant. Cela mène le soussigné à poser la question suivante au Conseil d'Etat :

Le Conseil d'Etat peut-il renseigner le Grand Conseil sur la politique de Car Postal en matière de diminution, de statu quo ou d'augmentation des dessertes à l'échelle du Canton ?

Souhaite développer.

(Signé) Vincent Keller et 4 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Une réforme en profondeur du financement et de la commande de l'offre du trafic régional de voyageurs (TRV) a été entreprise au début des années 1990, basée sur une refonte complète du dispositif légal réglant le TRV : loi fédérale sur les chemins de fer (LCdF), loi sur le transport de voyageurs (LTV), ordonnance sur la comptabilité des entreprises concessionnaires (ORCO puis OCEC), etc. La loi vaudoise sur la mobilité et les transports publics, fixant notamment les règles de financement, a été développée en 1991.

L'organisation des transports publics en Suisse et dans le canton de Vaud peut être résumée comme suit.

- Le trafic grandes lignes comprend les lignes grande distance ferroviaires, dont les prestations sont commandées et financées par la Confédération.
- Le TRV comprend les lignes ferroviaires, routières et lacustres qui remplissent une fonction de desserte (jonction d'une localité d'au moins 100 habitants avec le réseau supérieur des transports publics). Ces prestations sont commandées et financées par la Confédération et les cantons.
- Le trafic urbain en site propre comprend les lignes de métro et tramway. Ces prestations sont assimilées à du TRV et sont financées par le canton.

- Le trafic urbain ou local comprend les lignes servant à la desserte capillaire à l'intérieur des localités ou dans les zones fortement bâties ou ne remplissant pas les critères du TRV. Ces prestations sont commandées par les communes avec une participation du canton.

Dans le canton de Vaud, 9 entreprises de transport sont au bénéfice de concessions fédérales pour l'exploitation du réseau des lignes de bus régionales. La commande de ces prestations suit des règles strictes fixées par la Confédération : taux de couverture des charges par les recettes minimum à respecter, adéquation entre l'offre (nombre de courses) et la demande (fréquentation), commande pour des périodes bisannuelles. Ces commandes doivent également s'inscrire dans les budgets de la Confédération et des cantons. Pour le canton de Vaud, la Confédération couvre actuellement 47% du déficit des lignes, sous réserve du respect de ces différents critères et de la quote-part attribuée au canton. Le canton de Vaud refacture 30% de la contribution cantonale (de 53%) aux communes selon un système de répartition par région de transport pondéré par les populations et qualité de desserte des communes.

La Poste Suisse SA, société anonyme dont l'entier du capital-actions est détenu par la Confédération, regroupe les trois sociétés stratégiques Poste CH SA, PostFinance SA et CarPostal SA, comprenant elles-mêmes plus de 30 sociétés actives dans les domaines de la communication et de la logistique, des services financiers, du transport de voyageurs. Chaque entité est autonome et indépendante. Ainsi, les décisions prises au niveau de Poste CH SA sur le réseau des offices de poste n'ont pas d'influence sur la politique de CarPostal SA.

Dès lors, CarPostal est un opérateur en main de la Confédération mais déployant ses activités dans le cadre légal mentionné ci-avant. C'est donc le développement de l'offre en transport public commandé conjointement par la Confédération et le canton de Vaud qui détermine le niveau de desserte dans le trafic régional.

Réponse à la question

Le Conseil d'Etat peut-il renseigner le Grand Conseil sur la politique de Car Postal en matière de diminution, de statu quo ou d'augmentation des dessertes à l'échelle du Canton ?

L'entreprise CarPostal, par ses filiales Région Ouest, Valais et Berne est en charge de l'exploitation de plus de 70 lignes de bus régionales dans le canton de Vaud. Ces offres sont commandées par la Confédération et le Canton, par l'intermédiaire de l'Office fédéral des transports et de la Direction générale de la mobilité et des routes, selon les mécanismes de commande du TRV décrits dans le préambule.

L'évolution de ce réseau est de la responsabilité des commanditaires et principaux financeurs. Le canton de Vaud soutient le développement des transports publics en général et du réseau régional routier en particulier : le programme de législature 2017-2022 prévoit d'"améliorer substantiellement l'offre des transports publics en augmentant les cadences de lignes régionales de transport public, tant sur le RER Vaud que sur les lignes de bus ou celles des chemins de fer privés [...]" (axe 2.8 Poursuivre une politique active en faveur d'une mobilité sûre et de qualité) ; la mesure A21 "Infrastructures de transports publics" du Plan directeur cantonal vise une "augmentation de l'offre en transports publics pour diminuer la part des transports individuels motorisés", notamment en renforçant le rabattement des voyageurs par transports publics sur les gares bénéficiant d'une bonne desserte ferroviaire.

Dans les faits, les prestations kilométriques réalisées par CarPostal sur le territoire vaudois ont augmenté de 30% entre 2010 et 2017, impliquant une augmentation des indemnités assumées par le canton de Vaud d'environ 37%. Les principaux sauts d'offres ont eu lieu dans les secteurs suivants :

- Gros de Vaud (horaire 2012)
- La Côte (horaires 2012 et 2013)
- Nord vaudois (horaires 2012, 2014 et 2016)

– Broye (horaires 2015 et 2018)

Ces sauts d'offres ont été rendus nécessaires en accompagnement de développements ferroviaires (horaire Romandie 2013, augmentation de la cadence des RegioExpress de la ligne du Simplon, développement de l'offre sur le RER Fribourg, introduction des ICN à la demi-heure sur la ligne du Pied-du-Jura et prolongement du RER Vaud jusqu'à Grandson), par une fréquentation importante et en hausse, ou en substitution de services de transport à la demande.

Dans les prochaines années, le réseau des transports publics régionaux est appelé à être adapté à une demande en constante augmentation dans le respect des budgets alloués au secteur des transports. Cette augmentation ne sera toutefois pas uniforme sur tout le territoire. Si certaines lignes vont continuer à connaître une fréquentation et une offre croissante, d'autres lignes, peu fréquentées aux heures creuses, se limiteront à une offre ciblée aux heures de pointe et minimale pendant la journée.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 6 décembre 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Susanne Jungclaus Delarze et consort – Desserte de l'hôpital Riviera Chablais et prolongement de la ligne VMCV 201

Rappel de l'interpellation

L'hôpital Riviera Chablais ouvrira ses portes au printemps 2019. Ce site hospitalier sera au service des populations de la Riviera et des Chablais valaisan et vaudois.

Construit sur le territoire de la commune de Rennaz, cet hôpital sera accessible par les transports publics. On s'attend à un flux de 150 à 600 personnes par tranche horaire allant à ou revenant de l'hôpital. L'objectif est d'assurer 30% de la desserte par les transports publics.

Après études conduites par la DGMR et en concertation avec les communes concernées, une desserte de l'hôpital par le réaménagement des lignes du bus dans cette région a été choisie.

En particulier, il est prévu le prolongement jusqu'à l'hôpital de la ligne de trolleybus VMCV 201 Vevey-Villeneuve. Ce prolongement implique le réaménagement de l'interface Villeneuve Gare, l'installation de lignes électriques de contact dans la rue des Remparts à Villeneuve, un nouveau pont pour franchir l'Eau Froide à Villeneuve-Noville et divers aménagements routiers le long de la RC780 entre Villeneuve et l'hôpital.

Le 16 février passé, plus de 250 personnes ont assisté à une séance d'information organisée à Villeneuve par la DGMR, les VMCV et la Municipalité de Villeneuve à ce sujet.

Lors de cette séance et ensuite par des courriers de lecteurs dans la presse, plusieurs habitants de la région se sont montrés préoccupés, voire opposés, aux choix faits par les ingénieurs chargés du projet. Notamment, l'installation de lignes électriques aériennes de contact, le type de véhicules utilisés et le choix du parcours sont remis en question.

Le Conseil communal de Villeneuve s'est saisi du problème et a adopté, lors de sa séance du 16 mars, une résolution invitant la Municipalité de Villeneuve à demander aux mandataires d'étudier toute autre alternative technique permettant d'éviter l'installation de lignes aériennes de contact sur le territoire communal. Cette résolution précisait toutefois que la ligne de bus entre Villeneuve et Rennaz devait être opérationnelle au moment de l'ouverture du site hospitalier.

Par ailleurs, le Grand Conseil a accepté récemment un EMPD accordant aux VMCV SA une garantie d'emprunt pour le renouvellement partiel de leur flotte de véhicules en particulier l'achat de 16 trolleybus, les 8 bus articulés thermiques étant réservés aux trajets pentus.

Vu les circonstances, on peut craindre que les remises en question du projet débouchent sur des retards importants pour la mise en œuvre du prolongement de la ligne VMCV 201, ce qui serait préjudiciable à la population de la Riviera qui devra se rendre à l'hôpital et qui est en contradiction avec l'objectif de désengorgement routier annoncé par la DGMR.

Au vu de ce qui précède, les députés soussignés se permettent de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Le projet prolongeant la ligne de trolleybus VMCV 201 de Villeneuve à l'hôpital et passant par la rue des Remparts à Villeneuve peut-il encore être significativement modifié dans son tracé ou dans la technologie des bus qui circuleront ?*
- 2. Les nouvelles technologies permettraient une plus grande souplesse dans le tracé, donc une adaptation à l'évolution démographique et urbanistique locale, ont-elles été suffisamment étudiées ?*
- 3. Quel est le plan B en cas de procédures de recours prolongées ?*
- 4. La desserte de l'hôpital Riviera Chablais par des transports publics sera-t-elle assurée dès 2019 à l'ouverture du site ?*

D'avance, ils remercient le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Réponse du Conseil d'Etat

1. PREAMBULE

Les démarches et études de mobilité conduites à ce jour en lien avec le futur hôpital Riviera-Chablais (ci-après HRC) ont pour objectif d'offrir toutes les conditions d'accessibilité nécessaires à sa mise en service planifiée pour 2019.

En matière de transports publics, des réflexions ont été menées sur les développements possibles des réseaux de bus urbains et régionaux dans les secteurs du Haut-Lac et des Chablais vaudois et valaisan. Des crédits d'études ont également été octroyés par le Grand Conseil afin d'étudier d'autres alternatives de desserte en transports publics telle que la réalisation d'une ligne de transport hectométrique (transport public en site propre).

La desserte en transports publics retenue et qui sera mise en service en coordination avec l'ouverture de l'hôpital Riviera-Chablais a été adoptée par un groupe décisionnel qui suit le projet depuis plusieurs années. Il est composé des communes de Noville, Rennaz et Villeneuve, des VMCV, de l'HRC et de la Direction générale de la mobilité et des routes.

En particulier, le projet de prolongement de la ligne de trolleybus 201 des VMCV a fait l'objet d'une analyse de sept variantes de tracés, dont certaines empruntant la rue du Quai (ou RC 780). Ces variantes ont été analysées sur la base de critères d'exploitation de la ligne (progression des bus, gestion des carrefours, gabarits), de qualité de desserte (population desservie, insertion des arrêts, complémentarité modale) et sur les impacts généraux de la variante (coûts d'aménagement, effets sur le stationnement, intégration urbaine). La variante retenue a été adoptée par le groupe décisionnel en date du 11 avril 2013. Puis, c'est sur cette base que le projet de prolongement de la ligne de trolleybus 201 des VMCV a été développé pour la mise à l'enquête publique début 2017.

A noter que, lors des démarches et études précitées, des technologies alternatives aux trolleybus, offrant des capacités similaires mais sans ligne aérienne, étaient déjà connues mais encore au stade expérimental. Le choix de la procédure de légalisation retenu offrait la possibilité de s'adapter par la suite à d'autres alternatives technologiques. Les partenaires du projet ont profité de cette possibilité, puisque le système de ligne aérienne a été abandonné en mai 2017 au profit de trolleybus fonctionnant sur batterie à charge lente entre la gare CFF de Villeneuve et Rennaz.

2. REPONSES AUX QUESTIONS

Question 1

Le projet prolongeant la ligne de trolleybus VMCV 201 de Villeneuve à l'hôpital et passant par la rue des Remparts à Villeneuve peut-il encore être significativement modifié dans son tracé ou dans la technologie des bus qui circuleront ?

Le tracé du prolongement de la ligne de trolleybus 201 des VMCV a fait l'objet d'une analyse multicritères, menée en 2013, dont les résultats ont été évalués par un groupe décisionnel dans le but de retenir la variante la plus optimale. Les critères d'analyse n'ayant pas changés depuis, il n'y a donc pas lieu de réviser cette décision.

Concernant la technologie de propulsion des véhicules, les VMCV et leurs partenaires ont étudié et évalué depuis 2012 de nombreuses variantes pour cette extension de ligne, dans le but de trouver la solution la plus fiable, la plus performante et la plus économique pour assurer une liaison directe depuis Vevey jusqu'à l'hôpital. Concernant le mode de traction des trolleybus depuis la gare de Villeneuve en passant par la rue des Remparts, c'est l'option du prolongement de la ligne de contact qui avait été retenue dans un premier temps, car elle était alors la seule à présenter toutes les garanties en termes de fiabilité et de viabilité financière.

Entre temps, les VMCV ont continué à évaluer les possibilités offertes par les innovations technologiques, en ayant des contacts étroits avec les fournisseurs puis en effectuant des tests le long du tracé avec des véhicules équipés de batteries et de fabrications différentes. Il s'agissait d'obtenir l'assurance que la technologie était suffisamment maîtrisée et mûre pour garantir l'exploitation optimale de la ligne. Ces démarches se sont avérées concluantes.

A la mi-2016, l'Office fédéral des transports statuait sur la question de l'homologation et de l'immatriculation des trolleybus alimentés par batteries et rendait possible l'exploitation de ce type de véhicule. En outre, les conditions d'exploitation (parcours plat sans particularité topographique) rendent possible le recours à cette technologie à cet endroit.

Ainsi, sur les six kilomètres aller-retour entre Villeneuve et Rennaz, les trolleybus rouleront grâce à des batteries à charge lente.

La décision des VMCV de faire le pas de l'innovation technologique et de se passer de la ligne de contact entre Villeneuve et Rennaz est saluée par le Conseil d'Etat. Elle répond par ailleurs aux vœux exprimés par la population de Villeneuve dans le cadre de la séance d'information publique du 16 février dernier.

Question 2

Les nouvelles technologies permettraient une plus grande souplesse dans le tracé, donc une adaptation à l'évolution démographique et urbanistique locale, ont-elles été suffisamment étudiées ?

La desserte retenue de l'HRC par les transports publics a été élaborée en coordination avec l'évolution démographique et

urbanistique locale arrêtée à l'horizon 2030 dans le cadre du projet d'agglomération Rivelac. Ce chantier territorial, mené par les communes de Noville, Rennaz et Villeneuve, couvre un territoire intercommunal situé entre le Bourg de Villeneuve et le site de l'HRC. C'est précisément au regard de ces analyses que des solutions plus capacitaires de type transport hectométrique ont été abandonnées au profit d'une desserte par trolleybus et bus, sur le tracé planifié et validé par l'ensemble des communes concernées.

A terme, des adaptations des cadences de desserte permettront d'accompagner l'évolution démographique attendue. Par ailleurs, le choix de la technologie sans ligne aérienne de contact donnera également toute la souplesse nécessaire à une éventuelle adaptation future du tracé de cette ligne.

Question 3

Quel est le plan B en cas de procédures de recours prolongées ?

Les trolleybus fonctionnant sur batteries ne subissant plus la contrainte de tracé donnée par une ligne aérienne, une solution provisoire de navettes entre la gare CFF de Villeneuve et l'hôpital HRC serait envisageable. Selon le parcours choisi pour ces navettes et en coordination avec les VMCV, d'éventuels arrêts intermédiaires provisoires pourraient aussi être aménagés, selon les besoins des usagers et les contraintes locales.

Par contre, une telle solution ne saurait être durable. En effet, elle ne permettrait pas de desservir convenablement le sud de Villeneuve, secteur appelé à se développer de manière importante dans le futur.

Question 4

La desserte de l'hôpital Riviera Chablais par des transports publics sera-t-elle assurée dès 2019 à l'ouverture du site ?

Sous réserve de l'obtention des crédits de construction cantonaux et communaux d'ici fin 2017, ainsi que du résultat des procédures d'autorisation, le prolongement de la ligne VMCV 201 entre la gare CFF de Villeneuve et le nouvel hôpital HRC sera en service au moment de l'ouverture du site.

Les planifications actuelles tant du Canton que des Communes tiennent compte de cet objectif.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 23 août 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean