

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

### à l'interpellation Philippe Martinet concernant le redimensionnement des zones à bâtir

#### **Rappel de l'interpellation**

*Le 3 février dernier, le Conseil d'Etat a mis à la disposition des communes un guide remarquablement complet afin de les aider à redimensionner leurs zones à bâtir d'ici 2018, conformément au Plan directeur cantonal (PDCant) et à la volonté de lutter contre le "mitage du territoire". Dans un univers de l'aménagement du territoire très complexe au plan juridique, n'incitant guère les municipalités à avoir le courage de mettre en œuvre le PDCn, l'élaboration d'outils pratiques est déterminante, et les Verts saluent cette volonté qui a tant fait défaut dans les Plans directeurs précédents.*

*Par coïncidence, il se trouve que Gland<sup>[1]</sup> est justement confrontée à un cas de figure où la question du redimensionnement d'une zone à bâtir se pose très concrètement : le propriétaire d'une parcelle de 17'680 m<sup>2</sup> en zone naturelle magnifiquement située au bord du lac a l'intention de construire deux villas d'une surface au sol supérieure à 300 m<sup>2</sup> ! Il fait partie d'un Plan d'extension partiel (PEP) depuis 1984, dont le potentiel n'a donc pas été entièrement utilisé. Pour le secteur non bâti, un projet de Plan partiel d'affectation (PPA) a été mis à l'enquête avec son règlement, après préavis des Services compétents de l'Etat en 2007. Or ce PPA synonyme de bétonnage des rives du lac, qui était déjà discutable à la lecture de la LAT de 1980, apparaît en totale contradiction avec tout ce qui s'écrit en matière d'aménagement du territoire depuis 10 ans...*

*Comme la LAT considère (art. 15) que : "les Zones à bâtir comprennent les terrains propres à la construction qui : a. Sont déjà largement bâtis, ou b. Seront probablement nécessaires à la construction **dans les quinze ans à venir** et seront équipés dans ce laps de temps" ... ce qui n'a pas été le cas. Dans le cas d'espèce, les terrains n'ont pas été équipés et cette situation semble avoir été prévue....*

#### **Extrait du document d'aide aux communes : Le non-classement**

*Il ne faut pas oublier que de nombreux plans d'affectation établis après l'entrée en vigueur de la LAT en 1980 ne lui sont pas conformes. Dans ces cas, c'est la jurisprudence du Tribunal fédéral pour le non-classement qui s'applique.*

*Le non-classement ne donne en principe pas lieu à indemnisation.*

*Il donne exceptionnellement lieu à indemnisation si le terrain considéré*

- fait partie du domaine largement bâti ;*
- est entièrement équipé et que son propriétaire a contribué largement aux frais d'équipement et a investi dans l'élaboration d'un projet ;*
- a fait l'objet d'investissements importants de la part de son propriétaire en raison d'assurances données par la commune 108.*

*Nous nous permettons de poser les questions suivantes:*

1. *Quelle appréciation générale le Conseil d'Etat fait-il de ce genre de situations où, dans de grandes propriétés loin des zones à bâtir, du terrain a été thésaurisé et attire désormais de richissimes propriétaires ?*
2. *Pour que la volonté du Conseil d'Etat, illustrée par les documents mis à la disposition des communes, se concrétise, à quel moment de la procédure le service en charge de faire appliquer la LATC se doit-il d'intervenir pour aider les communes ?*
3. *Plus techniquement, quelle sont : a) la durée de validité du préavis des services sur un PPA et b) son poids juridique en cas d'opposition de la commune, en particulier dans un contexte où le cadre normatif évolue, le PDCn étant entré en vigueur ultérieurement ?*
4. *Peut-on considérer que l'article 134 LATC consacré aux : "Plans d'affectation non-conformes" s'applique dans le cas d'espèce. Et cas échéant la documentation remise aux communes ne devrait-elle pas comprendre des éléments financiers plus précis sur les indemnités versées dans les affaires citées en référence ?*

*Dans l'espoir que l'important signal donné par le communiqué BIC du 3.2.2011 soit rapidement matérialisé dans quelques cas d'école pouvant faire jurisprudence, nous remercions par avance le Conseil d'Etat de ses réponses.*

*Ne souhaite pas développer.*

### **Rappel de l'interpellation**

*[1]Préavis no 99 relatif au PPA "La Crique" et son règlement, du 24.1.2011*

### **Réponse du Conseil d'Etat**

#### **Préambule**

Le Conseil d'Etat se réjouit de constater que le guide d'application du Plan directeur cantonal et les autres documents d'aide aux communes soient salués en tant qu'éléments déterminants de mise en oeuvre et répondent à l'intérêt des communes et de la députation.

**Question 1 :** *Quelle appréciation générale le Conseil d'Etat fait-il de ce genre de situations où, dans de grandes propriétés loin des zones à bâtir, du terrain a été thésaurisé et attire désormais de richissimes propriétaires ?*

Le Conseil d'Etat constate qu'il y a probablement une erreur de compréhension sur la notion de thésaurisation.

La thésaurisation concerne la non utilisation de droits à bâtir existants pour des motifs de confort personnel, économique ou autre. Dans le cas des grandes propriétés au bord du lac, il existe souvent des dispositions dans les plans d'affectation qui limitent les droits à bâtir pour préserver des intérêts patrimoniaux, paysagers, biologiques, culturels ou construits. Il ne s'agit dans ce cas non pas d'une non utilisation de droits existants mais bien d'une limitation des constructions en raison de disposition de protection ; il ne s'agit donc pas principalement de thésaurisation.

Le Conseil d'Etat proposera différentes mesures liées à la thésaurisation dans le cadre de la prochaine modification de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions. Ces mesures ne concernent évidemment pas les secteurs où le maintien de zone inconstructible découle de mesure de préservation du patrimoine et non pas de la thésaurisation.

**Question 2 :** *Pour que la volonté du Conseil d'Etat illustrée par les documents mis à la disposition des communes se concrétise, à quel moment de la procédure le service en charge de faire appliquer la LATC se doit-il d'intervenir pour aider les communes ?*

La volonté du Conseil d'Etat et les règles qui découlent des planifications supérieures, en particulier du

Plan directeur cantonal, sont prises en compte par le Service du développement territorial dans le cadre des examens des différents dossiers de modification des planifications.

Idéalement, le Service du développement territorial peut se prononcer au stade de l'accord préliminaire, mais il s'agit d'une démarche proposée et non obligatoire, mise à disposition des communes. Dans tous les cas, les intérêts mentionnés sont intégrés dans les procédures d'examens préalables et lors de l'approbation de plans d'affectation.

**Question 3 :** *Plus techniquement, quelle sont : a) la durée de validité du préavis des services sur un PPA et b) son poids juridique en cas d'opposition de la commune, en particulier dans un contexte où le cadre normatif évolue, le PDCn étant entré en vigueur ultérieurement ?*

Les préavis des services restent valables tant que la législation ou les conditions cadres ou normatives ne changent pas.

Dès lors qu'un changement législatif ou normatif (comme le Plan directeur cantonal par exemple) entre en vigueur, il doit être appliqué dans les nouvelles décisions. Un tel cas peut rendre caduc un accord préliminaire ou un examen préalable délivré.

La portée juridique d'un préavis des services est variable selon qu'il s'agit de demandes liées aux conditions légales ou de suggestions ou de propositions. La formulation des préavis veille à bien différencier ces deux types de dispositions. S'il s'agit de conditions légales, elles peuvent conduire en cas de non respect à des refus d'approbation des plans. Par contre, pour les propositions, elles n'entrent en ligne de compte que dans un cadre de pesée des intérêts où les communes disposent d'une large marge d'appréciation.

**Question 4 :** *Peut-on considérer que l'article 134 LATC consacré aux : "Plans d'affectation non-conformes" s'applique dans le cas d'espèce. Et cas échéant la documentation remise aux communes ne devrait-elle pas comprendre des éléments financiers plus précis sur les indemnités versées dans les affaires citées en référence ?*

L'interpellateur confond différentes notions juridiques :

- le déclassement concerne des parcelles qui n'auraient pas dû être mises en zones à bâtir par exemple parce qu'elles s'avèrent inaptes à la construction. C'est le cas par exemple des zones à bâtir concernées par des dangers naturels qui induisent des interdictions de construire ou encore des parcelles inaccessibles
- les plans d'affectation non conformes qui concernent des planifications qui seraient devenues contraires à une nouvelle législation.

Dans le cas mentionné par l'interpellateur, la planification en vigueur et celle prévue par le projet de modification ne répondent à aucune des deux notions, puisque les zones à bâtir sont aptes à la construction et affectées selon des règles conformes à la législation.

En ce qui concerne les éléments financiers contenus dans les documents d'aide du Conseil d'Etat, il est important de mentionner que c'est volontairement que l'exposé est resté succinct, car chaque cas doit faire l'objet d'une analyse particulière. Il aurait été dangereux de simplifier une démarche, au risque de se trouver en porte-à-faux avec des projets précis.

### **Remarque finale**

Considérant ce qui précède, le Conseil d'Etat tient à confirmer sa volonté d'appliquer le Plan directeur cantonal et de faciliter le travail des communes dans sa mise en oeuvre. Par contre, le Conseil d'Etat doit constater que l'exemple cité dans l'interpellation n'est pas adéquat pour illustrer la problématique considérée.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 1 juin 2011.

Le président :

*P. Broulis*

Le chancelier :

*V. Grandjean*