

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Guy-Philippe Bolay - Installations commerciales à forte fréquentation (ICFF) - Une stratégie pour supprimer toute extension commerciale dans le canton ?

Rappel de l'interpellation

Le 28 mars dernier, le Conseil d'Etat a adopté une stratégie cantonale concernant les installations commerciales à forte fréquentation (ICFF). Selon le très bref communiqué publié à l'issue de sa séance, le Conseil d'Etat indique que ce document a valeur de directive cantonale, en visant à mieux cadrer l'implantation des commerces alimentaires et non alimentaires générant un trafic individuel motorisé important. Les potentiels d'implantation sont définis pour les différents types de commerces en fonction du bassin proche de population, de la proximité des transports publics et des axes de transports routiers. Le Conseil d'Etat annonce également la création d'un groupe d'experts pour évaluer les différents projets en collaboration avec les régions et les communes.

On peut comprendre la volonté d'implanter les ICFF à proximité des bassins de population et des transports publics dans une optique d'utilisation optimale du sol, d'accessibilité multimodale de qualité et de limitation des nuisances liées au trafic individuel motorisé. Ces installations doivent en effet participer à la vitalité des centres et la renforcer. Il faut en revanche constater que même les petits supermarchés ne seront désormais possibles que dans les principaux centres du canton. En nécessitant un minimum de 1500 habitants/emplois dans un rayon de 300 mètres, des bourgs comme Allaman, Avenches, Coppet, Grandson, Lucens, Oron ou Puidoux ne pourront plus accueillir de nouveaux commerces de 800 à 1500 m². Tout développement commercial sera impossible dans l'arrière-pays, ce qui engendrera une mobilité supplémentaire en transport privé pour l'essentiel.

En ce qui concerne les grands centres commerciaux, la stratégie veut des densités de grandes villes tout en exigeant une distance maximale d'un kilomètre d'une sortie d'autoroute (région lausannoise), voire même en refusant que le trafic motorisé ne traverse des quartiers habités. On peut comprendre la volonté politique, mais avec des critères aussi antinomiques, on rend l'objectif de renforcer les centres impossible à atteindre.

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

- 1. Pour quelles raisons, le Conseil d'Etat a-t-il publié une telle stratégie, alors que la base légale n'en est qu'au stade du retour de consultation (Art. 47b LATC rév.) ?*
- 2. Est-ce que les études qui ont préparé la rédaction de cette stratégie avaient une composante cartographique (densité de population) ? Si non, pourquoi ?*
- 3. La stratégie précise que le canton établit et met à jour la carte indicative correspondant aux critères cantonaux d'exclusion (étude base) et la rend publique. Pourquoi la carte n'a-t-elle pas été publiée en même temps que la stratégie ?*
- 4. Dans quel délai cette carte indicative sera-t-elle publiée ?*

5. *Est-ce que le Conseil d'Etat peut rassurer le Grand Conseil sur sa volonté d'encadrer et non pas de supprimer tout développement commercial dans notre canton ?*

Nous remercions le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule :

La stratégie du canton de Vaud sur les ICFF a été élaborée en prenant en compte la pratique d'autres cantons, qui doivent faire face aux mêmes défis et répondre à la demande de la Confédération de traiter cette question dans le plan directeur cantonal. Les enjeux actuels liés aux grands générateurs de trafic sont importants, car il convient de les implanter au mieux dans le territoire afin d'en limiter les nuisances. La question des installations commerciales l'est encore plus puisque c'est dans ce domaine que les demandes sont les plus nombreuses. Il est donc nécessaire d'avoir une vision cantonale sur cette question avec des règles claires et identiques pour toutes les communes.

La stratégie cantonale a été élaborée de manière transversale entre les services cantonaux du développement territorial, de la mobilité, de l'environnement, de la promotion économique ainsi qu'avec la déléguée à l'environnement, constitués en un groupe technique et un Comité de pilotage (COPIL). La coordination a été assurée par le SDT. Les études ont débuté au printemps 2009 et le Comité de pilotage s'est réuni à 9 reprises. Les réflexions ont été ponctuées de différents tests permettant de vérifier et, le cas échéant, de réorienter la stratégie cantonale. La phase-test la plus importante a été menée sur le territoire de l'agglomération Lausanne-Morges (ALM), en collaboration avec les chefs de projet du PALM et des schémas directeurs intercommunaux. Cette étude, riche d'enseignements, a été validée par le Comité de pilotage de l'ALM.

De manière concertée, des principes de base pour la localisation des ICFF ont été déterminés. Ces principes visent à développer la bonne activité au bon endroit, à éviter le mitage du territoire, à favoriser la vitalité des centres et à réduire les nuisances. Les critères de localisation proposés ont pour but de répondre à ces principes de base. Ils requièrent notamment qu'il y ait un nombre suffisant d'habitants et d'emplois aux alentours des ICFF afin de rapprocher ces installations des habitants, et donc des clients. Une bonne accessibilité en transports publics est requise ; de ce fait une distance maximale à l'arrêt de transports publics et une fréquence minimale de ces derniers sont requises. Pour les ICFF plus grandes et vendant des objets lourds, l'accessibilité en voiture est prise en considération.

Le COPIL a rencontré à plusieurs reprises un groupe d'accompagnement composé des représentants des grandes enseignes COOP et Migros, du Centre patronal, de l'Association transports et environnement (ATE) et de la Fédération romande des consommateurs (FRC). Ces rencontres ont eu lieu en milieu d'élaboration de la stratégie cantonale et en fin de processus. Si la plupart des options proposées étaient comprises et partagées par les acteurs mentionnés, le critère de localisation concernant la proximité à un bassin de population pour les grandes ICFF n'a pas obtenu de consensus.

Questions :

1. Pour quelles raisons, le Conseil d'Etat a-t-il publié une telle stratégie, alors que la base légale n'en est qu'au stade du retour de consultation (Art. 47b LATC rév.) ?

Réponse :

La stratégie cantonale concernant les ICFF et la révision de la LATC ont été élaborées de manière coordonnée afin d'inscrire les principes de la stratégie cantonale dans la LATC. Or la révision de la loi a pris un certain retard par rapport au planning initial.

La directive du Conseil d'Etat était nécessaire afin de disposer de règles pour traiter l'examen des dossiers entamés avant l'entrée en vigueur des instruments législatifs correspondants, à savoir la modification de la LATC et la 3^{ème} adaptation du Plan directeur cantonal (PDCn) qui a été soumise à la consultation publique le 15 juin 2012. En effet, durant ces derniers mois les demandes d'implantation concernant de nouvelles ICFF se sont multipliées et il était indispensable de pouvoir répondre à ces demandes avec des principes clairs, validés par le Conseil d'Etat, ceci afin de garantir l'égalité de

traitement. Il ne serait pas responsable de prendre aujourd'hui une décision contraire à ces principes de la stratégie cantonale, notamment en raison des impacts territoriaux sur le long terme.

Il convient par ailleurs de relever que cette stratégie a été portée à la connaissance de l'Office fédéral du développement territorial (ARE) puisqu'il s'agit d'un projet pilote soutenu par la Confédération. Dans le cadre de l'examen des projets d'agglomération de 2^{ème} génération, l'ARE a qualifié la stratégie cantonale vaudoise sur les ICFF comme étant pertinente, ce qui a permis d'obtenir une évaluation positive des projets dans ce domaine, avec des effets concrets sur leur co-financement.

2. Est-ce que les études qui ont préparé la rédaction de cette stratégie avaient une composante cartographique (densité de population) ? Si non, pourquoi ?

Réponse :

Oui, la stratégie cantonale a été élaborée en testant les différents critères de localisation et en les représentant sur des cartes afin d'évaluer leurs effets sur le territoire. Ce travail a été réalisé par un bureau mandaté spécifiquement pour réaliser la cartographie ICFF. Les cartes restent toutefois indicatives, car elles ont été réalisées avec les valeurs disponibles à la fin de l'année 2011, et devront évoluer en fonction des nouvelles données, notamment celles liées à la population. De plus, ces cartes ne peuvent pas se substituer à une analyse concrète et détaillée de chaque projet, prenant en compte l'ensemble des intérêts en présence (examen de cas en cas).

3. La stratégie précise que le Canton établit et met à jour la carte indicative correspondant aux critères cantonaux d'exclusion (étude de base) et la rend publique. Pourquoi la carte n'a-t-elle pas été publiée en même temps que la stratégie ?

Réponse :

La carte a été publiée sur le site de GéoPlaNet - Plan directeur cantonal (<http://www.geoplanet.vd.ch/pdcn>) lors de la mise en consultation publique du PDCn, le 15 juin 2012. Il convient de relever que cette consultation publique portait également sur la mesure D13 du PDCn relative aux ICFF.

4. Dans quel délai cette carte indicative sera-t-elle publiée ?

Réponse :

Cette carte est publique depuis le 15 juin 2012.

5. Est-ce que le Conseil d'Etat peut rassurer le Grand Conseil sur sa volonté d'encadrer et non pas de supprimer tout développement commercial dans notre canton ?

Réponse :

Le Conseil d'Etat désire proposer un cadre pour le développement commercial afin de maintenir la vitalité des centres de tous niveaux (cantonaux, régionaux ou locaux). La stratégie concernant les ICFF a été élaborée selon le principe de la bonne activité au bon endroit, et non pas pour limiter tout développement commercial. Le fait de distinguer les ICFF en plusieurs types et de leur attribuer à chaque fois des critères de localisation différents permet de situer les très grandes ICFF dans les agglomérations, et les autres, plus petites, dans les agglomérations, mais aussi dans les centres régionaux voire locaux. Ce principe de base permet notamment d'éviter des ICFF distantes des secteurs urbanisés, de faciliter l'accès aux centres d'achats pour la population et de permettre, dans de nombreux cas, l'usage des transports publics.

Avec la stratégie cantonale, de nombreux sites peuvent encore accueillir des ICFF, ce qui permet d'assurer un approvisionnement sur l'ensemble du territoire vaudois. Par ailleurs, afin de disposer davantage de sites permettant d'implanter des ICFF de proximité, il est prévu d'élargir les critères pour ce type d'installations commerciales en les admettant à l'intérieur des périmètres des centres cantonaux, régionaux et locaux. Cela sera réalisé dans le cadre de la future adaptation de la mesure

D13 du PDCn. Des changements de cet ordre permettront d'identifier des secteurs pouvant accueillir des ICFF de proximité dans les centres régionaux cités, à savoir : Avenches, Coppet, Grandson, Lucens, Oron-Palézieux, Puidoux-Chexbres et le centre régional bi-polaire d'Aubonne-Allaman.

Il convient malgré tout de préciser qu'une ICFF de proximité comprenant une surface de vente de plus de 1000 m² constitue déjà une construction d'une certaine ampleur qui produit des effets significatifs, notamment sur le trafic et l'environnement.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 22 mai 2013.

Le président :

P.Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean