

Postulat Raphaël Mahaim et consorts – mettre les bouchées doubles pour la phase transitoire dans le cadre de la mise en œuvre de la LAT révisée dans le plan directeur

Texte déposé

Le régime transitoire prévu à l'article 38a de la loi sur l'aménagement du territoire révisée (ci-après nLAT) est particulièrement rigide s'agissant de la taille des zones à bâtir. A la teneur de l'article 38a de la nLAT, les cantons sont tenus d'adapter leurs plans directeurs aux articles 8 et 8a, alinéa 1, de la nLAT dans les cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la nLAT (alinéa 1). Le nLAT prévoit une procédure en deux paliers, précisés par l'article 52a de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT), adopté par le Conseil fédéral le 2 avril 2014 :

Premièrement, jusqu'à l'approbation de l'adaptation du plan directeur par le Conseil fédéral, la taille des zones à bâtir légalisées ne doit pas augmenter dans le canton concerné (alinéa 2). Une mise en zone reste possible si elle est compensée par un déclassement antérieur ou simultané de surface équivalente (compensation réelle) ailleurs dans le canton (Message du Conseil fédéral relatif à une révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire, page 987). Pour les zones affectées à des usages publics (hôpitaux, écoles, gymnases, etc.) et les zones d'importance cantonale (projets urbanistiques majeurs, pôles de développement, etc.), l'exigence de simultanéité tombe ; il faut toutefois que des mesures de planification déterminent et sécurisent la surface qui sera à déclasser ultérieurement (article 52a alinéa 1 lit. b de l'avant-projet de révision de l'OAT). Dans des cas exceptionnels de très haute importance, l'obligation de déclassement tombe (article 52a, alinéa 2, lit. b de l'OAT).

Deuxièmement, à l'échéance du délai prévu à l'alinéa 1, aucune nouvelle zone à bâtir ne peut être créée dans un canton tant que l'adaptation de son plan directeur n'a pas été approuvée par le Conseil fédéral (alinéa 3). Même un déclassement de surface équivalente ne suffirait plus pour légitimer une extension de la zone à bâtir. Aucun changement de l'affectation du sol n'est admissible pendant cette période. Compte tenu du caractère très incisif de cette contrainte, le Conseil fédéral s'est dit prêt à ne pas appliquer la « sanction prévue à l'alinéa 3 (...) au moindre petit défaut reproché à l'adaptation du plan directeur » (Message du Conseil fédéral relatif à une révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire, page 987).

Ce régime a été conçu dans le but d'inciter les cantons à procéder rapidement à la révision de leur plan directeur. « Les cantons qui l'effectueront avant l'échéance de ce délai verront le moratoire prendre fin d'autant plus tôt. En revanche, si l'adaptation prend plus de temps, le moratoire s'allongera. » (Message du Conseil fédéral relatif à une révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire, page 987). Cette disposition trouve son origine dans une proposition de la Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement. Il s'agissait de l'une des dispositions ayant permis de convaincre le comité à l'origine de l'initiative pour le paysage de la retirer (Office fédéral du développement territorial, rapport explicatif relatif au projet mis en consultation de révision partielle de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 août 2013, page 26).

Compte tenu de ce qui précède, les signataires du présent postulat jugent qu'une action rapide et déterminée du canton est nécessaire. Cette action devrait non pas viser à tenter d'obtenir des assouplissements du régime hérité de la nLAT – il convient sur ce point d'accepter la volonté populaire clairement exprimée en mars 2013 et concrétisée dans l'OAT adoptée le 2 avril 2014 – mais de prémunir le canton contre les conséquences le plus lourdes prévues par l'article 38a nLAT pour retard dans l'élaboration du plan directeur révisé. Il convient de se doter au plus vite des instruments qui permettront d'accompagner cette phase transitoire de la façon la plus harmonieuse possible, en tenant compte notamment des impératifs de protection des terres agricoles et des besoins de logement.

Pour ce faire, les signataires du présent postulat prient le Conseil d'Etat de prendre les différentes mesures suivantes et de rendre rapport à ce sujet :

- 1) Créer au sein des services compétents les structures nécessaires à l'élaboration rapide des nouvelles fiches du plan directeur cantonal ; à cette fin, prévoir des ressources humaines et logistiques en suffisance, fût-ce à titre provisoire.
- 2) Elaborer un échéancier des travaux de révision du plan directeur cantonal et informer largement les acteurs concernés, afin de réduire les incertitudes découlant de la phase transitoire à venir.
- 3) Etudier l'opportunité de créer des bases légales régissant les mécanismes de compensation réelle (échanges de capacité à bâtir) au sein du territoire cantonal ; élaborer lesdites bases légales si leur opportunité est avérée.
- 4) Identifier au plus vite, dans la mesure où ceci n'est pas déjà fait, les besoins en infrastructures publiques et les mesures de planification nécessaires à la compensation des surfaces concernées ; identifier si le canton entend solliciter une exception pour des projets de très grande importance.
- 5) Elaborer un guide à l'intention des communes pour exposer les tenants et les aboutissants de cette phase transitoire et présenter les contraintes du droit fédéral.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Raphaël Mahaim
et 20 cosignataires*

Développement

M. Raphaël Mahaim (VER) : — J'ai souhaité développer ce postulat pour expliquer brièvement les raisons de ma démarche. Je demande aux opposants à la loi sur l'aménagement du territoire (LAT) de faire un effort particulier d'attention pour comprendre les tenants et les aboutissants de l'entrée en vigueur de ce nouveau régime. En effet, ils auraient peut-être spontanément souhaité freiner la mise en œuvre du nouveau régime de LAT, mais cette attitude aboutirait précisément à rendre ses effets encore plus rigides, malheureusement. Je m'en explique car c'est justement la raison de ce postulat.

La nouvelle LAT votée prévoit un régime transitoire rigide, précisément pour éviter une période de flou, une forme de course aux permis de construire ou aux mises en zones à bâtir. Ce régime rigide a été voulu comme contre-projet à l'initiative sur le paysage et — vous vous le rappelez — la population vaudoise, comme la population suisse dans son ensemble, l'a largement accepté. Or, ce régime transitoire rigide prendra fin lorsque le canton aura fait approuver son plan directeur révisé. Cela permettra de passer, enfin, dans la phase post-régime transitoire, une nouvelle phase certes plus rigide qu'aujourd'hui, mais moins que la fameuse période transitoire. C'est la raison pour laquelle je présente ce postulat, qui demande au Conseil d'Etat de mettre les bouchées doubles pour accélérer la mise en œuvre du nouveau régime, alors que, spontanément, ceux qui y sont réticents auraient plutôt tendance à freiner cette mise en œuvre. Si le Conseil d'Etat souhaitait diminuer les effets qu'il redoute sur l'aménagement du territoire et notamment les potentiels constructibles, il conviendrait alors de « mettre le paquet » en prévoyant, par exemple, une forme de *task force* au sein du département pour préparer la révision du plan directeur, pour la faire avaliser ensuite par le parlement, puis pour la faire approuver par Berne.

C'est donc là l'idée de ma démarche : mettre les bouchées doubles pour avancer avec la mise en œuvre de la LAT, afin d'éviter la rigidité du régime transitoire ou, en tout cas, éviter qu'elle ne dure longtemps, c'est-à-dire durant les cinq ans au maximum prévus par la loi.

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.