

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner les objets suivants:**

**Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC)**

**et**

**Exposé des motifs et projet de décret abrogeant le décret instituant une aide aux communes établissant des plans directeurs d'aménagement régional du 23 novembre 1982 (DACPD)**

**1. PREAMBULE**

La commission nommée pour traiter des objets cités en titre s'est réunie à la salle de conférence 403 du DTE à Lausanne, le 29 février 2016.

Elle était composée de M. Régis Courdesse, confirmé dans son rôle de président et rapporteur, ainsi que de Mmes Josée Martin, Valérie Schwaar, Pierrette Roulet-Grin, et de MM. Jacques Haldy, Jean-François Thuillard, Philippe Randin, Gérald Cretegy, Pierre-André Pernoud.

Madame la Conseillère d'Etat Jacqueline de Quattro, cheffe du Département du territoire et de l'environnement (DTE) et M. Pierre Imhof, chef du Service du développement territorial (SDT) étaient également présents.

Les notes de séance ont été tenues par Mme Fanny Krug, secrétaire de commission.

**2. PRESENTATION DE L'EMPL ET DE L'EMPD- POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

**Madame la Conseillère d'Etat** explique qu'il s'agit de se mettre en conformité avec la loi cantonale sur les subventions (LSubv), d'abroger un décret de 1982 et de créer une base légale pour différentes subventions. Cette mesure remplace notamment les prescriptions de la loi sur l'appui au développement économique (LADE) qui étaient prévues pour une durée limitée et de créer la base légale pour les subventions en matière d'aménagement du territoire. Le décret consiste à supprimer un décret qui deviendra obsolète. Il est précisé qu'il ne s'agit pas d'un sujet politique mais technique.

Pour le **Chef du Service du développement territorial (SDT)**, il s'agit d'inscrire dans la LATC la base légale pour des subventions à trois types de structures :

- **Les projets d'agglomération**, dont les subventions reposent actuellement sur la LADE qui ne prévoit, en principe, que des aides limitées dans le temps. Les subventions concernent :
  - 1) Les études pour établir ces projets d'agglomération, avec un taux maximum de subventionnement de 40%, repris à l'art. 24b, al. 2 du projet de loi. Il n'y a donc pas de changement de taux de subventionnement.
  - 2) Le fonctionnement des projets d'agglomération ou des schémas directeurs, avec un taux de subventionnement maximum de 50% qui est également repris à l'art. 24f, al.1 du projet de loi.

- **Les pôles de développement économique**, dont les subventions reposent aussi sur la LADE et qui concernent des études d'aménagement de territoire, à savoir des études stratégiques d'intérêt cantonal<sup>1</sup>. Le taux de 40% appliqué avec la LADE est également repris dans la LATC.
- **Les plans directeurs régionaux**. Ceux-ci sont également subventionnés pour les études jusqu'à hauteur de 40% et pour le fonctionnement jusqu'à 50%. La base actuelle est un décret qu'il est proposé d'abroger pour avoir la totalité de la base légale dans la LATC.

Les conditions de subventions ne sont donc pas modifiées. Il s'agit d'une mise à niveau législative, d'un transfert de la LADE à la LATC et d'une abrogation d'un décret pour introduire les éléments durablement dans la loi.

Le subventionnement pour la révision des plans généraux d'affectation (PGA) des communes surdimensionnées n'a pas été repris ici. En effet, c'est une tâche limitée dans le temps et qui trouve sa base légale dans le décret adopté par le Grand Conseil en 2015, pour la tranche de CHF 5 Mios<sup>2</sup>. Le Conseil d'Etat n'a pas souhaité ancrer de manière durable la pratique du subventionnement des plans d'affectation communaux en dehors de la problématique du surdimensionnement.

### 3. DISCUSSION GENERALE

La discussion générale n'est pas demandée

### 4. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EMPL ET DE L'EMPD

#### DISCUSSION SUR LE PROJET DE LOI ET LE PROJET DE DECRET ET VOTES

##### 1 EXPOSE DES MOTIFS RELATIF AU PROJET DE LOI

###### 1.1 Historique

Ce point ne suscite pas de remarque.

###### 1.2 Situation actuelle

En marge de l'EMPL, un député a souhaité connaître la situation actuelle suite au crédit de CHF 5 Mios destiné à financer une aide aux communes<sup>3</sup>. **Le chef du SDT** informe qu'il y a une dizaine de communes qui ont déposé une demande formelle de subventionnement ou qui la préparent.

La procédure est la suivante : la commune doit réaliser une pré-étude à sa charge pour faire l'état de son surdimensionnement et la manière dont elle souhaite le régler. Sur cette base, une décision de subventionnement est prise et une convention établie avec le SDT. L'étude préliminaire est intégrée dans la subvention globale. Elle ne se fait donc pas à fonds perdu, sauf dans le cas où la commune n'entreprend rien au niveau de la révision de son PGA. La date limite fixée dans le PDCn pour le subventionnement depuis la pré-étude est 2021. Le plan de réduction du surdimensionnement est fixé dans la convention d'entente avec la commune.

Selon les moyens financiers déployés pour les communes et du nombre limité des bureaux spécialisés, un député s'inquiète pour la gestion de la masse de travail pour répondre à la demande dans les délais impartis. Pour **la Conseillère d'Etat**, il s'agit d'essayer de tenir le délai tout en étant conscient de la réalité au niveau des ressources disponibles (renforts au SDT pendant une période transitoire de 5 ans).

Pour un député actif en aménagement du territoire, il est important que des mesures administratives simplifiées soient mises en place, notamment au niveau du SDT. Pour le dézonage, il faut que le rapport explicatif d'aménagement (selon art. 47 OAT<sup>4</sup>) soit relativement simple et que les délais d'examen soient respectés.

<sup>1</sup> Sites stratégiques définis dans le Plan directeur cantonal (PDCn)

<sup>2</sup> Décret adopté par le Grand Conseil le 12 mai 2015 accordant au Conseil d'Etat un crédit-cadre de CHF 5'000'000.- destiné à financer une aide aux communes pour la révision de leurs plans d'affectation en relation avec le Plan directeur cantonal et les mesures transitoires de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire

<sup>3</sup> *ibid*

<sup>4</sup> Ordonnance sur l'aménagement du territoire

Le **chef du SDT** relève que les dossiers de dézonage sont politiquement compliqués, mais techniquement relativement simples. Cela signifie moins d'engagement pour un bureau que pour un travail de mise en zone. De plus, il y aura probablement un transfert d'un certain type de planification vers un autre, car la capacité des communes est aussi limitée. Le SDT prépare des outils pour gérer les procédures de manière plus simple. A ce sujet, **la Conseillère d'Etat** rappelle qu'elle a décidé, d'entente avec le Conseil d'Etat, de revoir la LATC sur son volet aménagement du territoire dans un premier temps pour, dans toute la mesure du possible, accélérer et simplifier les procédures pour pouvoir notamment faire face à ce goulet d'étranglement.

### **1.3 Projet de loi modifiant la LATC – Objectifs des modifications**

Ce point ne suscite pas de remarque.

### **1.4 Présentation des modifications**

Un député actif dans une association régionale note non seulement le passage d'un cadre légal à un autre, mais également un changement de département. Les demandes, qui étaient traitées avec une certaine souplesse par le Service de la promotion économique et du commerce (SPECo), seront dorénavant traitées par le SDT. Concernant les éventuels impacts de ce changement au niveau pratique, **la Conseillère d'Etat** peut rassurer le commissaire dans le sens où le SDT n'a pas reçu d'instruction à se montrer plus restrictif que le SPECo. Le SDT sera attentif à être cohérent avec la pratique actuelle.

Concernant les agglomérations, le subventionnement fédéral intervenant sur présentation de projets, une députée constate certains blocages qui empêchent de réaliser ces projets pour des raisons liées à la LAT. Elle demande si le soutien du Canton au développement de projets à fort potentiel de création de logements (point 1.4.2, p.3, 4<sup>e</sup> paragraphe) pourrait également passer par une accélération des procédures au niveau du service cantonal concerné.

Pour **la Conseillère d'Etat**, la remarque est justifiée, mais les causes sont différentes. La LAT ne bloque pas à proprement parler la politique d'agglomération. Par contre, les projets d'agglomération avancent plus lentement que les planifications au niveau des villages en raison de leur complexité. Cela explique la croissance moins rapide des agglomérations que les villages, ce qui est contraire à l'objectif du PDCn de 2008. Néanmoins, la Conseillère d'Etat prend au sérieux la remarque et rappelle que la LATC est en cours de révision pour simplifier et accélérer les processus dans la mesure du possible en tenant compte du cadre du droit fédéral.

Un député se demande si l'attribution de forces de travail passe par la LATC. **Le chef du SDT** souligne que l'aménagement du territoire passe par un spectre de subventionnement possible assez large. Certains subventionnements continueront à provenir du SPECo car ils relèvent clairement de la LADE ; d'autres pourront continuer de provenir de la Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR). Il n'y a pas de prévision de centralisation complète du subventionnement pour les plans directeurs régionaux, les agglomérations, etc., à travers la LATC, même si cette centralisation était techniquement possible.

### **1.5 Commentaires article par article**

La commission a traité en parallèle les commentaires et les articles en question.

#### ***Article premier***

#### **Art. 10a Service en charge de l'aménagement du territoire et de la police des constructions (titre et al.1)**

La coordination est maintenue. C'est la dénomination du service qui change.

<i>Au vote, l'art. 10a du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.</i>
--

#### ***Titre IIIA nouveau Subventions***

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

Ce point ne suscite pas de remarque.

*Au vote, le nouveau titre IIIA et le Chapitre I, non amendés, sont adoptés par la commission à l'unanimité.*

#### **Art. 24a Principe**

Ce point ne suscite pas de remarque.

*Au vote, l'art. 24a du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

#### **Art. 24b Bénéficiaires et taux**

Le taux de subventionnement étant fixé selon le degré d'intérêt cantonal déterminé en fonction de quatre éléments (al.3), une députée souhaite une explication sur la fixation du degré d'intérêt en fonction du PDCn. Pour **le chef du SDT**, la possibilité de mettre des taux réduits quand l'intérêt est moindre doit être fixée et les bases doivent être dans la loi, mais il s'agit plus d'une précaution, par exemple, pour des projets mixtes (intérêt communal et cantonal). Il est toutefois difficile de dire aujourd'hui comment ces critères seront évalués, mais cela ne doit pas être fixé librement par le SDT.

Ces articles seront-ils précisés dans le règlement d'application (RLATC) ? Si on part du principe que les projets sont conformes au PDCn, comment cet intérêt sera-t-il pondéré ?

**Le chef du SDT** informe que le PDCn comprend des périmètres compacts d'agglomération, ainsi que des centres locaux ou régionaux, à l'intérieur desquels des sites stratégiques sont prévus; et des sites stratégiques pour le développement économique.

Il peut donc y avoir une gradation de l'intérêt cantonal en fonction du montant à disposition ; il peut être décidé qu'en fonction de ce montant et des priorisations, les subventions seront concentrées plutôt dans les sites stratégiques répartis sur la totalité du canton et pas uniquement dans les agglomérations ; elles pourraient aussi être moins importantes en dehors des sites stratégiques. Il est aussi possible d'imaginer plus de moyens lorsqu'un projet est prévu dans le cadre d'un plan directeur régional approuvé. Concernant le RLATC, les modifications pourront être apportées à la fin du processus de révision de la LATC.

**Le chef du SDT** confirme que toutes les études qui peuvent avoir une incidence sur la mise en œuvre d'un plan régional ou d'un plan d'agglomération pourraient être, le cas échéant, subventionnées. Cela se fait sur la base du décret de 1982. Lorsque ce dernier sera abrogé, la LATC s'appliquera.

*Au vote, l'art. 24b du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

#### **Art. 24c Formes et modalités de l'octroi**

Concernant les compétences, la décision revient au service ou au Conseil d'Etat, selon l'importance des montants.

##### Amendement

Constatant une différence entre le commentaire et l'article pour le terme « forme », la commission convient d'employer le pluriel (il y a deux formes : décision ou convention) et propose d'amender le titre comme suit :

Art. 24c Formes et modalités d'octroi

*L'amendement est tacitement accepté par la commission.*

*Au vote, l'art. 24c du projet de loi, amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

#### **Art. 24d Procédure de suivi et de contrôle**

Ce point ne suscite pas de remarque.

*Au vote, l'art. 24d du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

#### **Art. 24e Restitution des subventions**

Le contrat de subvention mentionne les conditions de restitution qui sont aussi mentionnées dans la LSubv. En d'autres termes, il s'agit d'un rappel de la LSubv, plus didactique que juridiquement nécessaire.

*Au vote, l'art. 24e du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

### **Chapitre II**

#### **Art. 24f Principes, bénéficiaires, taux, forme et modalités de l'octroi**

En cas d'acceptation de ce projet de loi, la LADE n'aura pas besoin d'être modifiée, car elle ne possède pas d'article spécifique concernant l'aménagement du territoire et le principe de subventionnement, raison pour laquelle la base légale doit être créée. L'abrogation du décret suffit.

**La Conseillère d'Etat** assure qu'une information aux communes – c'est-à-dire les bénéficiaires potentiels – sera faite concernant l'adressage de la demande et cela fera l'objet d'une publication.

#### Amendement

Amendement identique à celui de l'article 24c :

Art. 24f Principes, bénéficiaires, taux, formes et modalités d'octroi

*L'amendement est tacitement accepté par la commission.*

*Au vote, le titre du chapitre II et l'art. 24f tel qu'amendé, sont adoptés par la commission à l'unanimité.*

#### **Art. 2**

*Au vote, l'art. 2 du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

## **2 EXPOSE DES MOTIFS RELATIF AU PROJET DE DECRET**

#### **Art. 1**

*Au vote, l'art. 1 du projet de décret, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

#### **Art. 2**

*Au vote, l'art. 2 du projet de décret, non amendé, est adopté tacitement par la commission.*

## **5. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE LOI**

*A l'unanimité, la commission adopte le projet de loi tel qu'il ressort à l'issue de son examen.*

## **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. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE DECRET**

*Le projet de décret est adopté par la commission à l'unanimité des membres présents.*

## **8. 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 23 mars 2016.

*Le rapporteur :  
Régis Courdesse*