canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

DÉCEMBRE 2013 **RC-64**
(maj.)

RAPPORT DE MAJORITE DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :

Exposé des motifs et projet de décret
pour la troisième adaptation du Plan directeur cantonal

1. PREAMBULE

1.1 Séances

La commission s'est réunie à sept reprises, dont six à la Salle du Bicentenaire et une à la Salle des Armoiries, Place du Château 6, à Lausanne, soit les : 12 août 2013 de 8h à 12h, 14 août 2013 de 8h à 12h, 20 août 2013 de 8h à 12h (séance tenue à la Salle des Armoiries), 5 septembre 2013 de 8h à 12h, 5 octobre 2013 de 8h à 12h, 8 novembre 2013 de 8h à 12h et 18 novembre 2013 de 8h à 12h.

1.2 Présences

1.2.1 Députés

Présidée par M. le député Jacques Nicolet, la commission était composée de Mmes les députées Laurence Cretegny, Fabienne Freymond Cantone, Christelle Luisier Brodard, Valérie Schwaar ainsi que de MM. les députés Guy-Philippe Bolay, Daniel Brélaz, Marc-Olivier Buffat, Gérald Cretegny, Grégory Devaud, Jean-Michel Favez, Jean-Marc Sordet, Patrick Vallat, Vassilis Venizelos, Jean-Robert Yersin.

Lors de la séance du 20 août 2013, Jacques Perrin et Jacques Haldy remplaçaient Christelle Luisier Brodard et Marc-Olivier Buffat ; lors de la séance du 5 septembre 2013, Patrick Vallat était excusé et non remplacé ; lors de la séance du 8 novembre 2013, Pierre Grandjean remplaçait Marc-Olivier Buffat et Christelle Luisier Brodard était excusée et non remplacée ; lors de la séance du 18 novembre 2013, Jacques Haldy remplaçait Laurence Cretegny, Yves Ravenel remplaçait Jean-Marc Sordet et Michel Renaud remplaçait Jean-Michel Favez.

1.2.2 Conseil d'Etat et administration

Le Conseil d'Etat était représenté par Mme Béatrice Métraux, cheffe du Département de l'intérieur (DINT), accompagnée à chaque séance de MM. Philippe Gmür, chef du Service du développement territorial, et Alain Renaud, chef de projet Plan directeur cantonal au SDT. La cheffe du DINT était également accompagnée de M. Samuel Royer, responsable de l'unité logement au Service des communes et du logement (SCL) pour les séances des 12 août, 20 août et 18 novembre 2013 ; de M. Federico Molina, adjoint au chef du Service de la mobilité (SM), pour les séances des 14 août, 5 septembre, 5 octobre, 8 novembre et 18 novembre 2013 ; de M. Jean-Baptiste Leimgruber, adjoint au chef du Service de la promotion économique et du commerce (SPECo), pour les séances des 5 septembre et 18 novembre 2013 ; de M. Laurent Balsiger, directeur de la Direction de l'énergie à la Direction générale de l'environnement (DGE-DIREN), pour les séances des 5 octobre et 8 novembre 2013 ; de M. Mohamed Meghari, ingénieur à la DGE-DIREN, pour la séance du 5 octobre 2013 ; pour la séance du 8 novembre 2013, de Mme Catherine Strehler Perrin, Conservatrice de la nature à la Direction des ressources et du patrimoine naturels à la DGE (DGE-DIRNA), et de MM. François Schaller, ingénieur à la DGE-DIREN, Philippe Hohl, chef de division à la DGE-DIRNA, et Frédéric Brand, chef du Service de l'agriculture (SAgr).

1.2.3 Secrétariat général du Grand Conseil

Le Secrétariat du Grand Conseil était représenté par M. Jérôme Marcel, secrétaire de commission, qui s'est chargé de réunir documents et informations utiles, d'organiser les séances de la commission, d'établir les notes des séances, de tenir à jour le tableau comparatif où sont consignés les amendements proposés par la commission, d'assurer entre les séances le suivi des demandes émises par la commission et de rédiger au final une synthèse des travaux de la commission.

Pour la tenue des notes de séances, M. Jérôme Marcel était remplacé le 14 août 2013 par M. Olivier Rapin, Secrétaire général, et le 20 août 2013 par M. Cédric Aeschlimann, secrétaire de commission.

1.3 Organisation des travaux de la commission

En début d'examen de cet EMPD, la commission a pris les options suivantes :

- d'entente avec la cheffe du DINT, examiner et amender les mesures concernées par cette troisième adaptation du PDCn en présence des spécialistes de l'administration concernés ;
- procéder à une deuxième lecture des mesures, notamment afin de s'assurer de la cohérence des modifications proposées et de leur acceptabilité par le Conseil fédéral ;
- organiser les éventuelles auditions de milieux concernés entre les deux lectures du projet du Conseil d'Etat.

Il a été convenu que les services de l'Etat veilleraient à signaler à la commission les modifications qu'elle apporterait au projet du CE qui pourraient s'avérer être contraire à la nouvelle Loi fédérale du l'aménagement du territoire (LAT), notamment afin d'en assurer l'acceptabilité par le Conseil Fédéral.

1.4 Auditions

Lors de la séance du 18 novembre 2013, la commission a auditionné :

- l'Association espace.mobilité, représentée par MM. Christian Coppey, directeur chez Maus frères, représentant romand de l'Association espace.mobilité, Marc Schaefer, directeur de Migros Vaud, et Christian Masserey, chef du service marketing et des relations publiques au Centre patronal ;
- l'Association transports et environnement, représentée par M. Yves Filipozzi, membre du comité de l'ATE-Vaud.

Ces auditions ont porté sur la mesure D13 « Installations à forte fréquentation » ; c'est dans la partie du rapport consacrée à l'examen de cette mesure qu'on en trouve le compte rendu.

1.5 Documentation

Dans le cadre de ses travaux, la commission a notamment été nantie des documents suivants :

Rapport de la consultation publique et de l'examen préalable de la Confédération : Remarques portant sur les éléments soumis au Grand Conseil, Troisième adaptation du Plan directeur cantonal, Département de l'intérieur du Canton de Vaud, Service du développement territorial, 22 mai 2013 ;

Acteurs de la consultation publique de la 3ème adaptation du PDCn [liste des répondants à la consultation publique], Département de l'intérieur du Canton de Vaud, Service du développement territorial ;

Remarques sur le projet de la 3ème correction du Rhône mis en consultation du 16 mai 2008 au 30 septembre 2008. Réponses après optimisation 2012, Département de l'intérieur du Canton de Vaud, Service du développement territorial, Département de la sécurité et de l'environnement, Direction générale de l'environnement ;

Installations commerciales à forte fréquentation (ICFF) : comparaison intercantonale. Document interne de travail, Département de l'intérieur du Canton de Vaud, Service du développement territorial ;

Mesure D13 : Installations à forte fréquentation. Plan directeur cantonal – adaptation 3, Département de l'intérieur du Canton de Vaud, Service du développement territorial, 15 juin 2012 ;

Mesure D13 Installations à forte fréquentation – bases de réflexion (CH), Présentation à la Commission du Grand Conseil, Département de l'intérieur du Canton de Vaud, Service du développement territorial, 14 août 2013 ;

Mesure B31 Construction de logements, Présentation à la Commission du Grand Conseil, Département de l'intérieur du Canton de Vaud, Service du développement territorial, 14 août 2013 ;

Plan directeur cantonal, 3e adaptation : Présentation à la Commission du Grand Conseil, Département de l'intérieur du Canton de Vaud, Service du développement territorial, 12 août 2013 ;

PDCn 3ème révision. Tableau des mesures concernées, Département de l'intérieur du Canton de Vaud, Service du développement territorial, 13 août 2013 ;

Plan directeur cantonal - Projet d'adaptation 3, version de travail complète, confidentielle et non validée à l'attention des membres de la commission, Département de l'intérieur du Canton de Vaud, Service du développement territorial, 13 août 2013 ;

« *3ème adaptation du plan directeur cantonal. Demande relative aux installations à forte fréquentation* », lettre de l'Office fédéral du développement territorial (ARE) au Service du développement territorial du canton de Vaud, Berne, le 7 octobre 2013.

Les cartes ci-dessous ont également été remises aux membres de la commission :

ICFF de proximité (projet de 3ème adaptation du PDCn soumis au Grand Conseil), état au 22 avril 2013, Département de l'intérieur du Canton de Vaud, Service du développement territorial ;

ICFF : Centre commercial de quartier avec supermarché, état au 22 avril 2013, Département de l'intérieur du Canton de Vaud, Service du développement territorial ;

ICFF : Centre commercial avec hypermarché, état au 22 avril 2013, Département de l'intérieur du Canton de Vaud, Service du développement territorial ;

ICFF : Enseigne(s) spécialisée(s), état au 22 avril 2013, Département de l'intérieur du Canton de Vaud, Service du développement territorial ;

ICFF : Grand marché spécialisé lourd, état au 22 avril 2013, Département de l'intérieur du Canton de Vaud, Service du développement territorial ;

ICFF : Expo vente (showroom), état au 22 avril 2013, Département de l'intérieur du Canton de Vaud, Service du développement territorial.

2. PRESENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

2.1 Calendrier des adaptations du PDCn

Pour rappel, le PDCn est entré en vigueur le 1er août 2008 ; une première adaptation a été terminée en 2012 ; une deuxième adaptation s'est terminée en 2012 ; la troisième adaptation devrait connaître une décision du Conseil fédéral courant 2014.

Le chef du SDT précise que ses services sont d'ores et déjà en train de travailler sur la quatrième adaptation, le GC ayant fixé une rythmicité de deux adaptations par législature, ce qui a pour conséquence que deux adaptations sont toujours à cheval.

2.2 Adaptation 2bis du PDCn (éoliennes)

Cette adaptation 2bis concerne la mesure « F51 – Ressources énergétiques et consommation rationnelle d'énergie », pour simplifier la fiche sur les éoliennes. De manière à ne pas retarder les projets d'éoliennes parfois prêts à être déposés à l'enquête publique, le CE a décidé d'adopter les modifications de la partie non contraignante (partie blanche) de cette mesure au mois de mai 2013, qui sont entrées en vigueur le 15 juin 2013. Cette adaptation est la finalisation de la carte de la mesure F51et est le résultat d'une évaluation qui a été menée à l'échelle du canton. Pour rappel, explique le chef du SDT, dans la deuxième adaptation avaient été définis des périmètres d'études sur lesquels on avait décidé de se concentrer lors de la troisième adaptation, et des périmètres d'interdiction où on ne voulait pas d'éoliennes. Dans cette évaluation ont été pris en compte :

– la *production d'énergie* : il s'agit de regrouper des éoliennes dans des parcs offrant de bonnes conditions de vent ;

– les *valeurs naturelles, biologiques et paysagères*, notamment pour les questions biologiques ce qui a trait à l'avifaune et aux chiroptères, sur lesquels les éoliennes ont un impact important ;

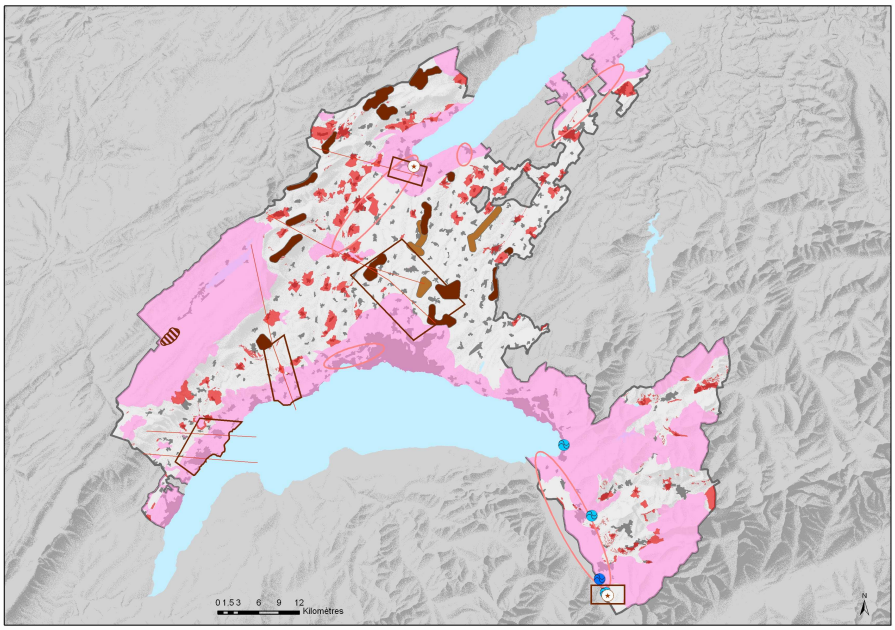
– l'inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse (ISOS) lié aux monuments et sites ;

– la proximité des zones à bâtir, dans une préoccupation de proximité entre éoliennes et habitants.

Ceci fait, il s'est agit d'assurer une coordination avec les cantons voisins (Neuchâtel et Fribourg), celui de Neuchâtel ayant dans son Plan directeur cantonal déterminé des critères qui ne sont pas identiques à ceux du canton de Vaud, Neuchâtel ayant en particulier déterminé des zones d'exclusion qui touchaient le projet de parc d'éolienne de Provence sur le canton de Vaud. Au final, un accord a été trouvé, un site d'exclusion établi autour du Creux-du-Van, réserve naturelle du canton de Neuchâtel.

Avant mise en consultation de la fiche en juin 2012, étaient prévus 19 sites, pour 167 machines et un potentiel de production de 1234 GWh (le PDCn prévoit un potentiel éolien de 1000 GWh). Au final, sont retenus 19 sites, 156 machines et un potentiel de 1154 GWh. Certaines machines ont en effet été exclues, notamment à cause de la proximité du Creux-du-Van ou d'habitations.

La carte qui découle de cette planification est la suivante :



En rose les sites d'exclusion pour des raisons paysagères, biologiques ou inventaire ISOS
En rouge les sites d'exclusions liés à des inventaires cantonaux
En brun foncé, les sites intégrés à la planification cantonale
En brun foncé hachuré, les sites intégrés sous réserve (décision du Conseil fédéral sur l'IFP)
En beige, les sites intégrables sous réserve de modifications ou de compléments au dossier (navigation aérienne)

Les sites intégrables sous réserve, en particulier dans le Gros-de-Vaud, sont liés au fait qu'il peut y avoir des problèmes de perturbation des radars de deuxième secours utilisés par Skyguide. Ce problème n'avait pas été identifié, car au départ les sites d'implantation d'éoliennes étaient principalement étudiés dans l'arc jurassien ; or, avec les nouvelles éoliennes, les opérateurs se sont rendus compte que l'on peut mettre des machines sur le plateau. Il existe des systèmes de radars qui ne sont pas sensibles aux éoliennes, Skyguide est en train d'étudier la question. Le site sous réserve hachuré, le projet Eoljoux situé à la Vallée de Joux, est conditionné à une modification de l'inventaire fédéral des paysages, la Confédération souhaitant conduire en parallèle l'approbation du PDCn et la modification de la fiche de l'inventaire fédéral sur les paysages, l'ensemble des conditions techniques à cette modification étant rempli.

2.3 Troisième adaptation du PDCn

2.3.1 Objet de la décision du Grand Conseil

Le Grand Conseil est compétent pour l'adoption des éléments stratégiques et contraignants (partie grise), lesquels feront l'objet d'une adoption par le Conseil Fédéral, et deviennent alors contraignants pour la Confédération, les cantons limitrophes et les autorités cantonales et communales du canton concerné. Le CE est compétent pour l'adoption des éléments opérationnels de la mise en œuvre du Plan directeur cantonal (parties blanches). Les modifications des éléments relevant de la compétence du CE feront l'objet d'une décision du CE après l'adoption des parties contraignantes par le GC.

2.3.2 Consultation publique

La consultation publique a eu lieu du 15 juin au 30 août 2012. Elle a donné lieu à 136 prises de positions ; la commission a reçu un résumé des prises de position concernant la partie grise. 57 communes et 5 régions se sont déterminées, ainsi que des partis politiques, des associations, des associations professionnelles, des institutions publiques, des cantons voisins voire des particuliers. De nombreuses communes concernées par les éoliennes se sont exprimées lors de cette consultation.

Trois mesures ont fait l'objet de nombreuses remarques : « B31 – Construction de logements », « D13 – Installations à forte fréquentation (IFF) » et « F51 – Ressources énergétiques et consommation rationnelle de l'énergie ». Pour cette dernière mesure, initialement le CE avait mis en consultation publique trois mesures (fiches F54 à F56), le CE ayant décidé à ce stade d'en rester à la mesure F51. Le chef du SDT précise que par mesure de transparence, l'intégralité des fiches a été mise en consultation, soit la partie grise de compétence du GC et la partie blanche de compétence du CE, la plus grande partie des remarques concernant la partie blanche.

La mesure E26 concernant la correction du Rhône a été mise en consultation publique en 2008. Les Conseils d'Etat vaudois en valaisans ont validé l'actuel projet de correction du Rhône après de nombreuses adaptations du projet, notamment pour diminuer les emprises sur la partie agricole et la partie forestière par rapport au projet de départ, en incluant a contrario des mesures plus importantes liées à la biodiversité dans le périmètre des Grangettes.

La mesure E14 sur les risques sismiques a été retranchée par le CE qui a jugé qu'en l'état, il n'y avait pas de raison de faire une telle fiche, qui aurait été la première du genre en Suisse.

2.3.3 Les trois mesures ayant suscité le plus de réactions lors de la consultation publique

B31 – Construction de logements

Cette mesure a fait l'objet de remarques sur l'utilisation de la notion de « logement d'utilité publique » en ce sens que ce terme ne serait pas défini. Une définition précise a été intégrée dans le projet de modification de la LATC. Il s'agit notamment des EMS, des logements protégés, des logements subventionnés et des logements à prix abordable. D'autres remarques ont portée sur des craintes d'une implication accrue de l'Etat dans les compétences des communes, la fiche ayant été revue dans ce sens là. Enfin ont été exprimées des craintes quant au fait qu'il y ait des exigences supplémentaires et un alourdissement des procédures ; comme il s'agit d'outils qui sont proposés, il semble au chef du SDT que ces craintes ne sont plus d'actualité.

D13 – Installations à forte fréquentation (IFF)

Un quart des remarques issues de la consultation a porté sur cette mesure qui concerne les IFF, soit les commerces importants qui peuvent générer du trafic individuel, les installations parapubliques ou publiques qui génèrent beaucoup de déplacements (grands hôpitaux, centre de congrès ou installations sportives d'envergure). Le chef du SDT précise que cette mesure existe déjà dans le PDCn, laquelle précise que « *le Canton définit avec les communes et les milieux concernés une stratégie en matière d'implantation des installations à forte fréquentation (IFF) visant l'implantation de la bonne entreprise au bon endroit afin, notamment, de minimiser le trafic individuel motorisé* ». Suite à la consultation publique, la mesure a été entièrement remaniée et une stratégie adoptée par le CE. Cette mesure a été élaborée dans le cadre d'un projet pilote de la Confédération, le SDT fonctionnant comme service pilote. Pour le DECS, le SPECO, pour le DIRH, le SM et pour le DSE, la DIREV, ont

participé à son élaboration. Un groupe d'accompagnement formé des représentants des commerces s'est réuni à plusieurs reprises (on y trouve Coop-Vaud, Migros-Vaud, le Centre patronal, l'association Economie Mobilité, l'ATE, la FRC).

La plus grande partie des remarques émises concerne la partie opérationnelle, de compétence du CE. Beaucoup de remarques négatives, notamment quant à la composition du groupe d'accompagnement et à sa compétence, dont le commerce de proximité a été exclu. Des remarques sur la typologie des commerces ont été émises : en l'absence de typologie des commerces à l'échelle nationale, il s'est agit d'en créer une. Par ailleurs, la mesure D13 ne traitait pas de l'agrandissement des commerces existants, ce qui a été ajouté.

Des modifications à la partie stratégique ont été amenées suite à la consultation publique, notamment que le seuil d'examen est assoupli en passant de 800 m2 à 1000 m2.

F51 – Ressources énergétiques et consommation rationnelle de l'énergie

Dans l'avant projet mis en consultation, afin de mieux tenir compte du poids croissant de cette thématique de l'énergie, il était prévu de décomposer la mesure F51 en trois mesures supplémentaires : la production, les économies d'énergie et la planification énergétique.

Un quart des interventions dans le cadre de la consultation publique ont concerné ces mesures. Sur les éoliennes, les communes se sont essentiellement exprimées favorablement sur le projet mis en consultation. Les associations de protection de l'environnement se sont plutôt exprimées négativement, mais après discussion avec le DSE-DIREV ont nuancé leur avis notamment sur les aspects biodiversité. Un troisième groupe composé de gros consommateurs et de particuliers opposés à une réglementation sur les chauffages électriques s'est exprimé, ces éléments ayant été retirés du projet par le CE qui a décidé de revenir à une seule fiche, pour deux raisons : d'une part, il s'agit d'avancer sur la mesure concernant les éoliennes, d'autre part, la révision de la Loi sur l'énergie étant en cours, il apparaissait plus prudent d'attendre la fin des débats au GC.

2.3.4 Intégration de la nouvelle troisième correction du Rhône

La troisième correction du Rhône concerne l'ensemble du tracé, du Glacier du Rhône au Léman. Un groupe de pilotage est piloté par le canton du Valais où se situe la majeurs partie du tracé, un groupe particulier avec un chef de projet valaisan et un chef de projet vaudois s'occupe de la partie du Chablais. Tout cela avec une participation systématique de la Confédération dans ce projet qu'elle va subventionner à hauteur de 80%. Ce projet qui va durer plusieurs décennies a deux objectifs :

- *la sécurisation de la plaine du Rhône* : en matière de sécurisation de la plaine du Rhône, les zones apparaissant en rouge dans les cartes ci-dessous sont les périmètres où l'on considère que l'on ne devrait pas avoir de constructions étant donné le niveau de risque ; or, on a dans ces périmètres des zones d'activités et des zones commerciales importantes ; après la troisième correction du Rhône, on constate sur la deuxième carte concernant la partie vaudoise que le risque sera résiduel ;
- *répondre à l'Ordonnance sur la protection des eaux* entrée en vigueur en 2011, en définissant l'espace cours d'eau de part et d'autre du Rhône.

2.3.5 Mesures A11 et A12 sur le dimensionnement de la zone à bâtir

Les mesures sur le dimensionnement de la zone à bâtir n'ont pas été intégrées à cette 3ème adaptation du PDCn. D'une part, la motion Jaquier et consorts (10_MOT_101) relative à un assouplissement de la mesure A11 pour les communes entre 200 et 500 habitants ou structurées en hameaux a été renvoyée au CE le 16 novembre 2010 ; actuellement 89 communes du cantons sont concernées par cette motion, et au moment du renvoi de cette motion au CE, le CE a considéré qu'il fallait suivre les effets de la mise en œuvre du PDCn avant de décider comment répondre à cette motion. Les études de la 3ème adaptation du PDCn n'ont donc pas concerné cette problématique. D'autre part, la motion Luisier Brodard et consorts (12_MOT_008) visant à un assouplissement de la mesure A11 a été renvoyée au CE le 18 juin 2013 et la motion Labouchère et consorts (12_MOT_007) demandant une modification de la mesure A12 a été renvoyée au CE le 25 juin 2013. Ces motions récentes ne sont pas intégrées dans le présent projet, une modification du PDCn exigeant une consultation publique.

Aussi, la modification des mesures A11 et A12 sera traitée dans la quatrième adaptation du Plan directeur cantonal. Cette quatrième adaptation intègrera également la mise en œuvre de la modification de la LAT validée par le peuple le 3 mars 2013 et de ses dispositions d'application.

2.3.6 Calendrier et suite de la procédure

Une fois l'examen par la commission terminé, il s'agira de procéder à l'adoption des éléments stratégiques par le Grand Conseil, à l'adoption des éléments opérationnels par le Conseil d'Etat (après les décisions du GC), à l'approbation par le Conseil Fédéral.

Une entrée en vigueur de la troisième adaptation du PDCn est dès lors envisageable en 2014, l'examen technique du projet du CE ayant d'ores et déjà été effectué par la Confédération.

La cheffe du DINT rappelle en conclusion que la troisième adaptation du PDCn est un travail important de l'ensemble des services, dont les travaux ont débuté en 2010 et 2011 sous l'égide de ses prédécesseurs. Suite à la consultation, ce projet a été « rendu plus attractif ». Elle réitère le principe selon lequel le GC est compétent pour modifier la partie grise, dite stratégique.

Elle précise également que le CE a beaucoup discuté du PDCn, le résultat présenté au GC ayant été adopté à l'unanimité par le CE. La cheffe du DINT précise à cet effet que le CE a examiné le projet de troisième adaptation du PDCn en deux temps :

- dans un premier temps, ce projet a été examiné par la délégation du CE au PDCn, composé de la cheffe du DSE, du chef du DECS, de la cheffe du DIRH et d'elle-même ;
- dans un deuxième temps, le CE a examiné le projet de troisième adaptation du PDCn.

La cheffe du DINT rappelle que si certaines mesures provoqueront d'importantes discussions, d'autres sont très attendues. Dès lors il s'agit de veiller à la recevabilité de cette troisième adaptation du PDCn par la Confédération, au risque sinon d'obérer la mise en place de politiques attendues qui font consensus. Elle cite entre autres les mesures concernant la mobilité, l'énergie, les pôles de développement économique, etc. Elle précise enfin que la troisième correction du Rhône ne pourra être subventionnée par la Confédération que si elle figure au PDCn.

3. DISCUSSION GENERALE

Notion de région

Plusieurs commissaires ont été interpellés par la référence assez systématique à la région : or, selon la Constitution du canton de Vaud, la région n'est pas une entité politique, elle n'a pas la qualité pour agir ni pour se défendre, ce qui pose des questions juridiques relativement importantes. Dès lors, il s'agira de trouver une solution qui n'empêche pas le fait que les régions puissent s'organiser, tout en mettant certaines cautèles pour que des régions qui ne sont pas organisées ne soient pas lésées.

Mesure B31 – Construction de logements

Pour la mesure « B31 – Construction de logements », plusieurs commissaires ont estimé qu'il y a un problème de méthodologie, notamment que l'on ne peut faire fi des contraintes qui découleront de la LAT, lesquelles seront extrêmement importantes. Partant qu'il est regrettable que les mesures A11 et A12 n'aient pas été intégrées à cette troisième adaptation, ces trois mesures étant à leur sens intimement liées.

De plus certains commissaires ont estimé que la mesure B31 va demander aux communes une planification supplémentaire non seulement concernant leurs zones de logement mais également en matière de typologie des logements qu'elle veulent avoir dans leur zone, notamment quand il est précisé dans ce projet de mesure B31 que « *Les communes intègrent ces mesures par des dispositions réglementaires dans leurs plans d'affectation* ». On ajoute ainsi des couches administratives et de planification aux communes, avec le risque de perte de temps et de blocage des projets qui en découle.

A contrario, d'autres commissaires ne voient pas dans le projet proposé par le CE de problèmes techniques liés à la révision de la LAT : elle va exclure des zones et en encourager d'autres, elle va poser des conditions et non pas interdire une planification compatible avec la LAT révisée. De plus,

cette mesure B31 sur le logement est la première tentative de concrétiser l'article 67 de la Constitution sur le logement (« [1] *L'Etat et les communes, en complément des démarches relevant de la responsabilité individuelle et de l'initiative privée, veillent à ce que toute personne puisse disposer d'un logement approprié à des conditions supportables.* [2] *Ils encouragent la mise à disposition de logements à loyer modéré et la création d'un système d'aide personnalisée au logement.* [3] *Ils encouragent l'accès à la propriété de son propre logement* »). Or, il s'agit à un moment donné que le canton et les communes aient le courage de s'engager dans cette voie : face au problème urgent du logement dans le canton, il faut sortir de l'époque où la politique d'autonomie communale a conduit à ce que de très nombreuses communes cherchent avant tout le contribuable idéal, forme d'optimisation fiscale qui a pour conséquence que le problème de base, soit fournir un logement à toutes les couches de la population, n'est pas du tout résolu, ou résolu dans trop peu de communes.

Installations commerciales à forte fréquentation (ICFF)

Concernant les ICFF, tout en s'interrogeant si le débat est assez mûr pour prendre des décisions, plusieurs commissaires ont vu avec inquiétude et surprise des cartes remises à la commission où le territoire de la ville de Lausanne est sensé accueillir un certain nombre de futurs hypermarchés, ce qui paraît clairement être une vue de l'esprit vu la difficulté à appliquer le PGA en ville de Lausanne en matière de densification.

Par ailleurs, dans une perspective de développement régional, si la volonté est de mettre en place un équilibre entre AT et implantation des centres commerciaux, plusieurs commissaires estiment que les mesures prévues dans le volet opérationnel concernant les ICFF sont extrêmement coercitives. Ainsi pour les commerces de type 5 « magasins spécialisés de plus de 1000 m2 », concrètement un Landi ou un Brico Coop, on constate que dans toute la région de la Broye, dans celle du Chablais ou du Gros-de-Vaud, au vu des cartes remises à la commission, aucune implantation n'est possible ; il y a un hiatus entre les projets de développement du logement et du développement régional.

Autres éléments

Lors de la discussion générale, ont également été relevés :

- l'absence de réflexion sur l'impact économique de cette troisième adaptation du PDCn ;
- que cette troisième adaptation du PDCn est globalement positive, à l'instar de la mesure « A21 - Infrastructures de transports publics » où le CE propose d'opérer un pas gigantesque dans une direction demandée à hauts cris par tous les bords politique depuis des années.

4. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

L'examen du projet de décret s'est fait en deux lectures et, au vu de sa brièveté, 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.

Lorsqu'une mesure n'a pas été débattue en deuxième lecture, le vote de recommandation en conclusion de la première lecture est reporté dans le présent rapport ; dans le cas contraire, le vote de recommandation conclusif à la seconde lecture est reporté.

Notion de région dans le Plan directeur cantonal

Constatant que les régions n'existent pas au sens de la Constitution vaudoise, alors que ce terme est utilisé dans plusieurs mesures du PDCn, un commissaire a proposé une définition de ce terme, laquelle proposition a fait l'objet d'une discussion et de sous-amendements, tous adoptés à l'unanimité. Au final, c'est sur cette définition que la commission s'est accordée :

> *« Les projets de territoire régionaux et locaux peuvent porter sur divers échelons de planification : région constituée en association, district, région intercantonale, agglomération, autres intercommunalités. En tant qu'entité, la région doit donc être comprise dans un sens large. Elle désigne une entité juridique regroupant plusieurs communes qui, sous une forme qui leur est propre (association intercommunale, fédération de communes, association selon articles 60 et suivants du code civil suisse, contrat de collaboration, etc.), choisissent de coordonner et d'unir leurs efforts par exemple dans les domaines de la gestion du territoire, de l'économie, ou de la mobilité. La région*

coordonne en particulier les réflexions de ses membres autour de l'élaboration des planifications stratégiques régionales (Plan directeur régional, schémas directeurs, etc.) La région est actrice et partenaire pour la mise en œuvre du PDCn lorsque ses compétences en la matière sont reconnues par les communes membres et par le Conseil d'Etat. En l'absence d'une région organisée, seules les compétences des communes, respectivement du Canton, sont prises en considération. »

A l'unanimité, la commission adopte cette définition de la notion de région.

Idéalement, ce texte devrait être placé dans la Ligne d'action 1.3, qui est de la compétence du Conseil d'Etat. La cheffe du DINT, constatant le fort consensus autour de cette définition, s'engage à défendre ce texte auprès du Conseil d'Etat.

A l'unanimité, la commission adopte le placement du texte adopté dans la Ligne d'action 1.3.

Mesure A 21 Infrastructures de transports publics

La mesure A21 s'attache à décrire l'ossature principale des infrastructures de transports publics qui commence par l'ossature ferroviaire, notamment les lignes RER ou des autres entreprises de transport concessionnaires qui connaissent un programme d'investissement intense. La description est cohérente avec la planification à long terme des investissements et du développement des infrastructures. On y trouve des objectifs en terme d'offre de cadence à l'intérieur des agglomérations et des axes principaux, ainsi que sur le développement des réseaux de bus qui se rabattent sur ce réseau ferroviaire, tout en ne détaillant pas les mesures infrastructurelles pour les bus, celles-ci n'étant pas relevantes à l'échelle cantonale.

Aussi, les modifications de cette mesure A21 visent à actualiser les infrastructures aux derniers développements de la planification, faite notamment avec les CFF et les entreprises de transports concessionnaires, dans la mesure où certaines infrastructures on été précisées ces dernières années. On trouve également dans cette mesure A21 une liste concernant les entreprises concessionnaires pour lesquelles les points d'évitements nécessaires à l'augmentation des cadences planifiés sont présentés, notamment dans le cadre des projets d'agglomérations (PA). Ces adaptations sont notamment rendues nécessaires par une exigence fédérale dans le cadre des PA qui veut que les mesures faisant l'objet d'un financement fédéral et figurant dans les accords signés entre la Confédération et le canton soient expressément mentionnées dans le PDCn.

En réponse aux questions des commissaires, l'adjoint au chef du SM précise par ailleurs :

- que l'adaptation de la ligne du Simplon pour permettre le passage de trains à deux étages s'arrête en l'état à Vevey et que le but est de prolonger cette adaptation jusque et au-delà de la frontière cantonale, de manière à réaliser un RE lémanique entre le Valais et Annemasse ;
- que l'extension du RER jusqu'à Aigle, qui est prévue, figure dans la stratégie cantonale et les développements prévus du RER ; l'infrastructure nécessaire pour sa réalisation se situe au niveau de la gare de Lausanne ;
- concernant les bus en site propre, que cela concerne majoritairement le milieu urbain et les agglomérations ; dès lors c'est dans les mesures du PDCn concernant les PA qu'on les trouve ;
- que la présence d'un projet dans le PDCn est utile dans les phases de mise à l'enquête des infrastructures listées lorsqu'il s'agit de déclarer l'utilité publique d'un projet.

Amendements et votes

Au 2ème tiret du deuxième alinéa, un commissaire relève que le terme « RER Vaud » ne couvre pas l'ensemble des gares bénéficiant d'une bonne desserte ferroviaire, des gares RE pouvant également jouer un rôle dans le rabattement des bus. Dès lors il propose au 2ème tiret du deuxième alinéa de supprimer « ~~*notamment les gares du RER Vaud*~~ ». La cheffe du DINT soutient cet amendement.

A l'unanimité, la commission adopte l'amendement visant à supprimer au 2ème tiret du deuxième alinéa « ~~notamment les gares du RER Vaud~~ ».

Un commissaire estime qu'il ne faut pas figer aussi précisément la liste des infrastructures qui sont prévues, suggérant que le mot « *notamment* » apparaisse afin de ne pas fermer la porte à d'éventuels autres projets au début du 3ème alinéa : « *Pour atteindre ces objectifs, les infrastructures ~~suivantes sont~~ à prévoir sont notamment* ». La cheffe du DINT soutient cet amendement.

A l'unanimité, la commission adopte l'amendement au début du 3ème alinéa : « Pour atteindre ces objectifs, les infrastructures ~~suivantes sont~~ à prévoir sont notamment ».

Au quatrième alinéa qui traite de la communauté tarifaire, une commissaire propose l'amendement suivant : « *Le Canton promeut la mise en place d'une communauté tarifaire couvrant la ~~majeure partie~~ totalité du territoire cantonal* ». En effet, à ce jour la majorité du territoire cantonal est dans la communauté tarifaire, et il est possible maintenant de faire un pas supplémentaire.

Par 14 oui et 1 abstention, la commission adopte l'amendement au quatrième alinéa : « Le Canton promeut la mise en place d'une communauté tarifaire couvrant la ~~majeure partie~~ totalité du territoire cantonal ».

A l'unanimité, la commission adopte la mesure A21 telle qu'amendée.

Mesure A 22 Réseaux routiers

Modifications proposées par le Conseil d'Etat

L'adjoint au chef du SM explique que la mesure A22 a été toilettée, les modifications proposées se limitant à l'adaptation de l'expression « *Politique des pôles de développement ~~économique~~* » ainsi qu'à la suppression de « *Cette planification aborde également les traversées de localités, la cohabitation entre usagers motorisés et non motorisés ~~ainsi que la gestion des vitesses~~* ».

Cette mesure qui parle d'une élaboration de la planification du réseau routier n'est pas aussi détaillée que celle consacrée aux infrastructures de transports publics, parce qu'au moment de l'élaboration de cette mesure, la planification du réseau autoroutier n'était pas assez avancée pour pouvoir être intégrée dans le PDCn, notamment les questions comme le contournement de Morges ou les goulets d'étranglements, de compétence fédérale, mais également des éléments au sein des cinq PA du canton et de certains Plans directeurs. L'intention est d'avoir une révision de fond en comble de cette mesure dans le cadre de la prochaine révision du PDCn.

Discussion

Alinéa 1 : routes en traversée de localité

Une commissaire lit que la « *planification [du réseau routier] aborde également les traversées de localités, la cohabitation entre usagers motorisés et non motorisés* ». Sachant que les traversées de localité relèvent des communes qui en financent l'entretien, elle demande ce que cette planification des traversées de localité va apporter : y aura-t-il des aides financières ?

L'adjoint au chef du SM explique que :

- la planification du réseau routier ne peut s'affranchir de la question de la fonctionnalité du réseau : c'est à ce titre là que le canton aborde les traversées de localités ;
- concernant la cohabitation entre usagers motorisés et non motorisés, la récente modification de la Loi sur les transports publics (LTPu) en Loi sur la mobilité et les transports publics (LMTP) ouvre des possibilités de financement pour les mobilités douces en traversée de localité voire sur les routes communales ;
- la LRou stipule que les installations annexes sur les RC demandées par les communes sont à charge des communes, le canton pouvant les financer jusqu'à hauteur de 50%. A contrario, la LRou permet de financer des installations annexes que le canton décide lui-même. Le plan de la Stratégie cantonale de promotion des vélos permet au canton, sur les routes cantonales hors traversées de localité, de financer intégralement un aménagement contenu dans la stratégie. Au fonds, la question est de savoir qui demande l'aménagement, et si cet aménagement à un intérêt cantonal ou régional ou s'il répond à des besoins exclusivement locaux. Sur les RC en traversé de

localité, c'est une compétence de la commune qui peut faire l'objet d'un subventionnement, le canton ne pouvant exiger des mesures qu'il ne financerait pas.

Ceci expliqué, la commissaire propose l'ajout suivant : « *cette planification aborde également en collaboration avec les communes les traversées de localités, la cohabitation entre usagers motorisés et non motorisés* », relevant que dans des cas précis des communes doivent financer jusqu'à 50% des pistes cyclables sur une RC hors localité.

Une commissaire soutient l'amendement : la planification cantonale impacte les communes et doit donc se faire en partenariat avec celles-ci, y compris pour les réseaux non motorisés.

Par 13 oui et 1 abstention, la commission adopte l'amendement précisant au 1er alinéa que « Cette planification aborde également en collaboration avec les communes les traversées de localités ».

Nouveaux alinéas : investissements liés au réseau autoroutier

Un commissaire trouve regrettable d'attendre la prochaine adaptation du PDCn pour détailler cette mesure. Par similitude avec la mesure A21, il souhaite intégrer dans cette mesure certains objectifs qui permettent d'aller de l'avant. Il dépose un amendement visant à ajouter au texte proposé par le CE :

« *De concert avec la Confédération, le Canton établit la planification des investissements autoroutiers nécessaires sur l'ensemble du réseau afin d'améliorer progressivement la qualité de la desserte d'ici 2018-2030 et son financement durable. Les investissements sont coordonnés avec le renforcement des liaisons avec les cantons voisins et les réseaux d'agglomération.*

Le Canton se donne les objectifs suivants :

- *réalisation du grand contournement de Morges avec piqûre et déclassement de la traversée de Morges entre St-Prex et Denges;*
- *élargissement de l'autoroute A1 entre Nyon et le Vengeron;*
- *réaménagement du nœud de Crissier couplé avec la réalisation de nouvelles jonctions autoroutières dans l'Ouest lausannois;*
- *réaménagement de la jonction autoroutière de la Blécherette;*
- *nouvelle route d'accès à la jonction de Cossonay (RC 177 Aclens-Penthaz).* »

Un autre commissaire a toutefois relevé que, dans la meilleure planification, le contournement de Morges sera réalisé en 2030, que l'élargissement de l'autoroute A1 entre Nyon et le Vengeron n'est même pas en phase de planification au niveau fédéral, qu'à l'opposé le réaménagement du nœud de Crissier est déjà en route, que le Conseil fédéral vient de donner son accord pour le réaménagement de la jonction autoroutière de la Blécherette et qu'il ne s'agit plus que d'en avoir le financement, et finalement concernant la nouvelle route d'accès à la jonction de Cossonay, que cela dépend du nombre d'emplois sur la zone industrielle. Dès lors, inscrire une liste de projets dont deux éléments sont quasi réalisés, deux relèvent de planification 2030 voire 2050 et un souffre d'une condition de bord non encore remplie, lui semble peu cohérent avec un processus de planification qui solidifie les choses. Pour la prochaine adaptation du PDCn, les études auront été menées, il sera temps de les intégrer.

Concernant les divers projets contenus dans l'amendement, l'adjoint au chef du SM confirme qu'ils font l'objet de niveaux de planification fort variables : si le financement est acquis et les travaux entamés pour le goulet d'étranglement de Crissier, l'élargissement de l'autoroute A1 entre Nyon et le Vengeron a été repoussé aux calendes grecques dans un récent message du Conseil fédéral, quant aux nouvelles jonctions certaines sont à des stades d'avancement élevés.

La cheffe du DINT relève quant à elle que le canton n'est pas compétent pour « *établir la planification des investissements autoroutiers* », dès lors que la formulation de l'amendement est problématique. Elle doute que la Confédération retienne cette formulation lors de son examen de l'adaptation du PDCn. L'adjoint au chef du SM confirme que dans le domaine ferroviaire il y a des lignes ferroviaires transcantonales ce qui implique des investissements coordonnés entre la Confédération et le ou les cantons concernés. S'agissant du réseau des routes nationales, une telle mention n'est pas nécessaire du fait que le financement est entièrement fédéral.

Plusieurs commissaires estiment difficile d'inscrire dans le PDCn une liste contenant des projets sur lesquels rien n'est encore très sûr. Un autre commissaire dépose deux sous-amendements qui traduisent ces préoccupations :

– au 1er alinéa, une formule plus acceptable par la Confédération : « *De concert avec la Confédération, le Canton établit la planification des investissements liés au réseau autoroutier~~s~~* » ;
– au 2ème alinéa, remplacer la liste qu'il contient par : « *Le canton prend notamment en compte les projets inscrits dans le cadre des agglomération qui le concernent* ».

Entendant la difficulté à dresser un tel inventaire, le commissaire qui a déposé l'amendement se rallie au deux sous-amendement, son amendement vise dès lors à ajouter cet alinéa :

« *De concert avec la Confédération, le Canton établit la planification des investissements liés au réseau autoroutier nécessaires sur l'ensemble du réseau afin d'améliorer progressivement la qualité de la desserte d'ici 2018-2030 et son financement durable. Les investissements sont coordonnés avec le renforcement des liaisons avec les cantons voisins et les réseaux d'agglomération. Le canton prend notamment en compte les projets inscrits dans le cadre des agglomérations qui le concernent. »*

Par 7 oui 3 non et 3 abstentions, la commission adopte l'amendement (ajout d'un nouvel alinéa).

Par 13 oui et 2 abstentions, la commission adopte la mesure A22 telle qu'amendée par la commission.

Mesure A 24 Interfaces de transports de voyageurs

L'adjoint au chef du SM explique que la mesure A24 « *Interfaces de transports de voyageurs* » a été entièrement remaniée, en cohérence avec la mesure A21 « *Infrastructures de transports publics* ». Il s'agit de veiller, d'une part, à la qualité et à l'efficacité des interfaces de transports de voyageurs, d'autre part, au bon raccordement des habitants du canton même non desservis par les interfaces de transports publics afin de pouvoir y accéder en complémentarité d'autres modes de transport, que ce soit le transport individuel motorisé – avec le développement d'un stratégie des parkings d'échanges, ou la mobilité douce – avec le développement de stationnement pour vélos par exemple. La mesure évoque également, ce qui existait déjà, le rôle symbolique du point de vue commercial et fonctionnel de ces interfaces et la restructuration des secteurs des gares, des sites importants en terme de développement dans les agglomérations.

Alinéa 1

Une commissaire dépose un amendement visant à supprimer « ~~*sous réserve de coûts supportables*~~ », une notion qui lui semble floue et ne pas avoir sa place dans le PDCn.

La cheffe du DINT explique qu'avec la formule, le CE qui tient à ne pas imputer des coûts trop importants pour ces interfaces de voyageurs au canton comme aux communes. Un commissaire estime pour sa part que cette mention garantit des installations à coûts raisonnable, ce qui permettra de répartir ces équipements sur l'ensemble du territoire.

Par 5 oui, 5 non et 3 abstentions, avec voix prépondérante du président la commission refuse l'amendement (supprimer à l'alinéa 1 : « ~~sous réserve de coûts supportables~~ »).

Un commissaire dépose un amendement visant à supprimer « ~~*en particulier à l'aménagement des gares desservies par le Réseau Express Régional Vaudois (RER Vaud)*~~ ». Au risque de juste créer des problèmes d'interprétations et de cohérences, l'usage permettant de définir les « *principales interfaces* ».

A l'unanimité, la commission adopte l'amendement visant à supprimer « ~~en particulier à l'aménagement des gares desservies par le Réseau Express Régional Vaudois (RER Vaud)~~ ».

Par soucis de clarification, une commissaire dépose un amendement visant à préciser à l'alinéa 1 « *Il participe activement, en collaboration avec les partenaires locaux et/ou régionaux concernés, au développement des principales interfaces de transports* »

A l'unanimité, la commission adopte l'amendement visant à préciser à l'alinéa 1 « Il participe activement, en collaboration avec les partenaires locaux et/ou régionaux concernés, au développement des principales interfaces de transports ».

Alinéa 2

Une commissaire relève qu'on se focalise sur les parkings d'échange P+Rail à proximité des gares. Or, des développements ont lieu à proximité d'autres types de transports, notamment les lignes de bus. Il s'agit aussi d'ouvrir la possibilité à d'autres sites, pour répondre à la problématique des frontaliers ou des agglomérations. Elle propose la suppression de la parenthèse « ~~*(notamment les P+Rail)*~~ »

L'adjoint au chef du SM rappelle que la manière dont est rédigée la mesure A24 englobe la possibilité d'avoir des parkings d'échange autres que des P+Rail, les gares routières étant citées. Si l'objectif est d'inviter les gens à se rabattre le plus vite possible sur le réseau de TP financé par la collectivité, il s'agit d'élaborer une stratégie qui n'existe pas encore, d'arriver avec des propositions, des orientations et des moyens d'actions, qui peuvent également prendre la forme d'incitations tarifaires.

A l'unanimité, la commission adopte l'amendement visant à supprimer la parenthèse « ~~(notamment les P+Rail)~~ ».

Alinéa 3

Une commissaire dépose un amendements : elle estime que le « *rôle de pôles d'échanges et de point de repère* » doit être en premier lieu fonctionnel, puis commercial et enfin symbolique (contrairement à l'ordre proposé : « *fonctionnel* ~~*symbolique*~~*, commercial et symbolique* ~~*fonctionnel*~~ »).

Par 10 oui, 1 non et 2 abstentions, la commission adopte l'amendement visant à modifier l'ordre des termes « fonctionnel ~~*symbolique*~~*, commercial et symbolique* ~~*fonctionnel*~~ *».*

A l'unanimité, la commission adopte la mesure A24 telle qu'amendée par la commission.

Mesure A 32 Nuisances sonores

Il s'agit ici d'une mise à jour du nom des office fédéraux ; il n'y a pas de modification de fond.

A l'unanimité, la commission adopte la mesure A32 telle que proposée par le CE.

Mesure B 21 Réseaux de transports nationaux et internationaux

L'accès à l'aéroport de Bâle a été ajouté, ainsi que le soutien au TGV Vallorbe – Dijon – Paris.

A l'unanimité, la commission adopte la mesure B21 telle que proposée par le CE.

Mesure B 22 Réseau cantonal des interfaces rail-route

L'adjoint au chef du SM explique que la thématique de la logistique et du transport de marchandises s'accentue dans le canton. Cette mesure a donc été actualisée, notamment suite aux travaux conduits avec les partenaires privés actifs dans le domaine de la logistique et du transport de marchandises lors d'une « table ronde marchandises ». La première étape de cette table ronde a été d'identifier avec les acteurs économiques les besoins en logistique, et notamment les interfaces de transports et l'alimentation des principales agglomérations du canton. Ces travaux ont permis d'identifier une typologie des interfaces, plusieurs types d'interfaces logistiques ayant des besoins de raccordement spécifiques, aux réseaux routier, autoroutier et ferroviaire. Cette typologie se double d'un principe de localisation, l'objectif étant d'avoir des interfaces de transports les plus proches possible des sites de distribution. Concernant les besoins d'infrastructures, le canton propose de définir en partenariat avec les acteurs du secteur économique des transports un réseau efficient d'interfaces rail-route.

Dans l'EMPL on parle des résultats des études de base élaborées en 2011. Peut-on avoir connaissance de ces études ?

L'adjoint au chef du SM explique que ces études de base ont servi à alimenter les discussions avec les professionnels. Le principal résultat de ces études est la typologie des interfaces de transport, sur la base d'un inventaire exhaustif des flux de marchandises et des lieux d'échange. Cette démarche a

permis de prioriser certains sites vitaux pour le canton dans son ensemble qu'il s'agira de développer en priorité. Ce travail avec la *plateforme marchandise* va continuer ; cette *plateforme marchandise* a été instaurée sous l'égide du DIRH et du DECS. Y participent les grands distributeurs, les transporteurs routiers, les entreprises ferroviaires CFF ainsi que concessionnaires.

Lorsque l'on parle de « communes concernées », quel est le niveau d'intervention des communes et à quel niveau est abordée la question du trafic qui peut être induit dans ces communes ?

L'adjoint au chef du SM explique que le travail en collaboration avec les communes concernées se fait site par site : elles sont associées aux discussions. Toutefois les communes ne participent pas à la mise en place de la stratégie générale. Le chef du SDT précise que le développement voire le maintien de ces interfaces rail-route passe toujours par des Plans d'affection, en général des PPA communaux. Il pourrait arriver qu'il faille passer par un PAC, mais en réalité cela n'a jamais été le cas.

Quel est le sens du terme de « bassin de chalandise » ?

C'est le bassin des clients, le périmètre des clients, des bénéficiaires de ce transfert.

Titre

Une commissaire relève que cette mesure B22 concerne uniquement le transport de marchandises. Dès lors le titre de la mesure n'est pas clair et elle dépose un amendement visant à le modifier : « *Réseau cantonal des interfaces rail-route pour le transport de marchandises* ».

A l'unanimité, la commission adopte l'amendement visant à modifier le titre de la mesure B22.

Alinéa 1

En cohérence avec la modification du titre, la même commissaire dépose un amendement visant à préciser que : « *Le Canton définit, en partenariat avec les acteurs du secteur des transports de marchandises et les communes concernées, un réseau efficient d'interfaces rail-route* ».

A l'unanimité, la commission adopte l'amendement.

Un commissaire relève qu'il y a peu d'interfaces rail-route pour le transport de marchandises dans le canton, dès lors que des modifications dans le cadre de ces interfaces touchent des régions entières. Il dépose un amendement visant à ce que les régions concernées soient consultées : « *Le Canton définit, en partenariat avec les acteurs du secteur des transports de marchandises, ~~et~~ les communes et, le cas échéant, les régions concernées, un réseau efficient d'interfaces rail-route* »

Par 14 oui et 1 abstention, la commission adopte l'amendement.

Par 14 oui et 1 abstention, la commission adopte la mesure B22 telle qu'amendée.

Mesure B 31 Construction de logements

Proposition du Conseil d'Etat

La cheffe du DINT rappelle les difficultés que rencontre le canton en matière de logement, avec une crise désormais considérée comme structurelle. Il s'agit de clarifier la politique du logement, dont la préoccupation fait l'objet d'un consensus entre tous les partis, même si force est de reconnaître qu'il n'y a pas de consensus sur les outils. Suite à l'analyse des difficultés en la matière, le Conseil d'Etat propose de renforcer le rôle des communes en matière de logement. En effet, le canton n'est pas bâtisseur, mais facilitateur : les communes sont les acteurs essentiels dans ce domaine et doivent prendre ce rôle en charge, soit directement, soit par d'autres intermédiaires. La cheffe du DINT insiste sur l'importance de l'alinéa 2, 3ème tiret concernant le suivi prioritaire des procédures de planification des grands projets de logement, qui seront producteurs de logements. Ces grands projets n'avancent pas rapidement, et tous les partenaires, les communes, les institutions, les entreprises privées et les services de l'Etat doivent être coordonnés. Pour cette raison, le GOP a été renforcé par un responsable logement. Si ce suivi prioritaire ne figure pas dans le PDCn, il n'y aura aucune légitimité de dire que le plan de telle commune sera plus important qu'une autre qui propose moins de logement. Il est donc nécessaire d'avoir des outils, d'où l'inscription de ce paragraphe dans le PDCn.

Le responsable de l'unité logement au SCL donne quelques précisions. Un outil a été développé pour les communes à travers la brochure « objectif logement » ; cet outil intègre, outre le logement, la planification fiscale. Les quotas et les bonus sont des instruments à destination des communes : elles pourront utiliser ces instruments si elles le souhaitent, et leur utilisation ne leur sera pas imposée par l'Etat. Il s'agit de favoriser des projets axés sur le moyen et long terme, avec une vision raisonnable de rendement ; l'objectif est de pouvoir loger la classe moyenne qui est actuellement victime de la crise du logement. Pour les ménages les moins favorisés, les moyens existants pour des logements subventionnés sont connus. Il ne s'agit pas d'imposer des quotas de logements subventionnés.

Discussion

Un commissaire considère que cette mesure devrait être traitée ultérieurement puisque que le Grand Conseil a adopté les motions Luisier et Labouchère, qui concernent la modification des mesures A11 et A12 du PDCn (cf. point 3). Il y a en effet une corrélation directe avec la politique du logement, car il s'agit de potentiel localisé sur un territoire, qui sera différent en fonction du traitement de ces objets parlementaires. Il estime impératif que ces motions soient traitées en parallèle avec la mesure B31, dès lors qu'il est prématuré de travailler sur cette mesure. Il demande de ne pas accepter la modifications de cette mesure telle que proposée par le Conseil d'Etat, de sorte qu'elle puisse être traitée dans le cadre de la révision des mesures A11 et A12. Il estime que l'on peut se satisfaire de la mesure B31 actuelle, qui n'a nullement empêché les communes et l'Etat de se préoccuper de politique du logement et d'œuvrer dans ce sens, sans la nécessité de modifier ce point du PDCn.

La discussion est nourrie. En résumé, plusieurs commissaires estiment au contraire que :

- la crise du logement est une réalité et il y a urgence : cette mesure peut aider à la construction rapide de logements, la reporter aggraverait encore la crise du logement ;
- quelle que soit la suite donnée aux motions Luisier et Labouchère, le problème du logement reste entier : suspendre la politique du logement à ces réponses va à l'encontre de l'esprit de ce que le peuple vaudois a voté ;
- tout ne figure pas dans le PDCn, des mesures complémentaires seront utiles, notamment dans la simplification du parcours juridique et la coordination des services de l'Etat ;
- le Conseil d'Etat propose de nouveau outils pour venir en appui aux communes qui ont besoin d'une aide financière ou d'une aide aux actions foncières : on ne peut résumer la problématique du logement à la disponibilité des terrains ;
- la mesure B31 en vigueur évoque le soutien à la construction de logement dans les centres, lesquels n'ont pas besoin de l'aide de l'Etat : la mesure révisée est surtout adaptée aux communes qui sont hors des centres, et qui doivent monter en puissance en matière de logement.

Toutefois, plusieurs commissaires soutiennent la proposition de refuser le projet du Conseil d'Etat :

- si la volonté de tous les partis est d'améliorer la construction de logements, au final, ils souhaitent plus de logement et non pas plus de planification, tel que formulé dans la mesure B31, raison pour laquelle le texte actuel leur convient mieux ;
- ils soulignent la corrélation entre les mesures A11 et A12 et la mesure B31, qui a également un impact sur la localisation : il ne faut pas traiter des moyens avant de savoir où on construit ;
- si le problème de logement se situe essentiellement hors des centres, alors c'est clairement en lien avec les mesures A11 et A12 qu'il faut mener la réflexion ;
- il faut mobiliser les moyens existants pour convaincre les propriétaires de construire et faire des projets intelligents à plusieurs, plutôt que de planifier.

Par 6 oui et 9 non, commission refuse la proposition du Conseil d'Etat ; dès lors le texte actuellement en vigueur est maintenu.

Mesure B 32 Friches urbaines

La cheffe du DINT explique que la modification proposée à pour volonté de soutenir des démarches de relocalisation des entreprises, lorsque ces démarches nécessitent un changement de localisation. Il s'agit également de préserver la mise à disposition de lieux pour les activités artisanales et de défendre le tissu économique des PME.

Qu'en est-il du devenir du site quitté par une entreprise qui s'est relocalisée ?

Une entreprise qui quitte un centre laisse souvent des surfaces de grande taille, qui prennent une valeur importante du fait de leur localisation centrée. Lorsque le canton et les communes soutiennent des démarches de délocalisation, ils devraient avoir leur mot à dire sur le devenir de ces nouvelles friches industrielles ou artisanales, estime une commissaire. Un autre commissaire remarque qu'une entreprise qui quitte un site et en reste propriétaire va avoir besoin de moyens financiers pour reconstruire. Elle ne va pas laisser des friches qu'elle quitte sans les valoriser pendant des années.

Le chef du SDT explique que le GOP est actif dans ce domaine. Dans le cadre de friches industrielles, il travaille en partenariat avec les communes et les gros propriétaires fonciers, ou plus souvent avec des groupes de propriétaires. L'encouragement donné, au regard du besoin en logement, est de faire table rase de ce qui existe, et de dire aux communes de se préoccuper de mixité et d'introduire cet élément dans la planification des projets. L'encouragement n'est pas financier mais technique. Il s'agit de sensibiliser et soutenir les communes dans la préservation de ce type de secteurs.

Un commissaire demande des explications concernant la facilitation des démarches d'assainissement des sites contaminés.

Le chef du SDT répond que ces dispositions figurent déjà dans le PDCn actuel. Force est de constater que les périmètres qui ont perdu leur vocation industrielle sont souvent contaminés, et que les communes sont souvent démunies pour conduire les opérations autour de ces démarches. L'assainissement est une procédure assez complexe pour rechercher notamment qui est le pollueur, quelle est la responsabilité qui se pose, quelle est la meilleure option pour assainir.

La valorisation du patrimoine industriel digne de protection concerne-t-elle uniquement la partie immobilière ou autre chose ?

Le chef du SDT explique que cela implique une reconversion et non de faire table rase. Il s'agit pour le canton de soutenir les communes et les propriétaires dans cette optique.

Un commissaire demande si les entreprises doivent élaborer un plan de mobilité.

Il n'existe actuellement pas de disposition légale cantonale l'obligeant de manière systématique. La LATC le prévoit pour celles qui génèrent beaucoup de trafic de marchandise, qui doivent notamment avoir des disponibilités par rapport au rail. De nombreuses communes imposent par contre un plan de mobilité dans le cadre de l'acceptabilité du projet au niveau environnemental.

Alinéa 1 : rôle des communes

Un commissaire dépose un amendement visant à associer les communes à cette réflexion concernant la reconversion des friches urbaines :

« Le Canton, <u>en concertation avec les communes</u>, soutient la reconversion des friches urbaines dans les centres par le biais des actions suivantes : »

A l'unanimité, la commission adopte cet amendement.

3ème tiret : relocalisation des entreprises

Concernant la problématique des relocalisations, un commissaire relève que la décision de relocalisation est prise par les entreprises, et propose la modification suivante au 3ème tiret :

– *« soutenir les démarches de relocalisation ~~des~~ <u>menées par les</u> entreprises lorsque leurs activités ou leur développement impliquent un changement d'implantation ; »*

Par 13 voix pour et 2 abstentions, la commission adopte cet amendement.

Une commissaire qui estime que le choix d'un site de relocalisation doit être soumis à des critères liés à la mobilité propose l'amendement suivant au 3ème tiret :

– *« soutenir les démarches de relocalisation des entreprises lorsque leurs activités ou leur développement impliquent un changement d'implantation en tenant compte des critères d'accessibilité multimodale ; »*

Cela concerne le trafic des personnes mais également des marchandises. Cela dépend aussi du type d'activités, de la taille de l'entreprise. Pour elle, le critère d'accessibilité doit être pris en compte.

Par 6 voix pour, 5 contre, et 4 abstentions, la commission adopte cet amendement.

Par 14 voix pour et 1 abstention, la commission adopte la mesure B32 telle qu'amendée.

Mesure B 35 Interfaces de transports (supprimée, intégrée A24)

Cette mesure a été supprimée suite à l'intégration de ses éléments dans la mesure A24 « Interfaces de transports de voyageurs ».

A l'unanimité, la commission supprime la mesure B35 telle que proposée par le CE.

Mesure D 11 Pôles de développement

Les pôles de développement économique concernaient une politique cantonale pour disposer de surfaces immédiatement disponibles en cas d'opportunité pour une entreprise souhaitant s'implanter. Quel élargissement aux pôles de développement est-il prévu ?

Le chef du SDT explique que pendant une vingtaine d'année, les pôles de développement économique avaient pour objectif de fournir de manière proactive et anticipée des surfaces disponibles pour l'implantation d'entreprises à vocation économique. Pour s'en occuper, le canton a créé le GOP, constitué de collaborateurs du SPECo et du SDT, avec un pilotage par les chefs de services, et un bureau exécutif constitué des chefs de département concernés. Certaines entreprises particulières n'arrivaient néanmoins pas à se placer dans les pôles ; ainsi, les entreprises particulières, d'importance cantonale, ont été soutenues dans leur recherche d'un site d'implantation. Lors de l'adoption de la nouvelle politique des pôles de développement économique de 2011, il a été tenu compte que certains pôles comportaient une mixité, avec des périmètres comprenant des sites économiques et des sites de logements. Ainsi, la politique en vigueur actuellement repose sur trois piliers : les sites économiques, les sites de logement et les sites particuliers. La fiche a été réécrite dans ce cadre.

La cheffe du DINT ajoute que cette fiche découle directement de la politique d'appui au développement économique du canton pour les années 2012-2017, discutée au Grand Conseil. Dans ce rapport, figure la liste et un chapitre concernant les enjeux de portée économique des autres politiques publiques, entre autres celle du logement. En conclusion de ce rapport figurent les 11 enjeux de la politique d'appui au développement économique, parmi lesquels la disponibilité d'une offre de terrains et de locaux adaptés en fonction des besoins du secteur et du type d'activité des entreprises, coordonnée avec la politique du logement. Cette mesure est rédigée en concertation avec le SPECo et n'est pas un travail uniquement territorial. Il s'agit de la transcription dans le PDCn de ce qui a été discuté concernant les pôles de développement.

En termes de gouvernance, quatre départements sont concernés au niveau du canton, cela ne rend-il pas les choses difficiles ?

Le chef du SDT connaît les problèmes liés au GOP, mais explique que l'objectif est d'améliorer les synergies, avec des collaborateurs du SPECO, du SDT et du SCL qui ont l'habitude de travailler ensemble. La cheffe du DINT ajoute qu'il a semblé réducteur au Conseil d'Etat de confier cette stratégie des pôles à un seul service, alors que plusieurs politiques publiques sont en jeu. Il y a besoin des répondants des autres départements et services, comme l'économie, la mobilité, etc. Le GOP vise à remédier à la lenteur de coordination entre les services.

Dans l'alinéa 2, 3ème tiret, que signifie « un accompagnement opérationnel pour la concrétisation des projets » ?

Le chef du SDT explique que la plus grande partie des Pôles de développement est gérée via des Plans d'affectation communaux, PPA voire des Plans de quartier. Pour que la commune puisse réaliser ces plans, le GOP, accompagné de tous les services qui y sont associés, permet de formuler les PPA de manière à ce que les procédures soient les plus courtes possibles. Il s'agit dans une certaine mesure d'accompagner les communes dans le traitement des oppositions, en fournissant des arguments.

Dans les tirets du 2ème alinéa, pourquoi la question de la mobilité n'apparaît-elle pas ?

Le chef du SDT explique que pour qu'un Pôle de développement fonctionne, il faut que l'objectif du Pôle soit bien défini, que les questions d'affectations et foncières soient réglées, que les sites retenus répondent à l'ensemble des législations (environnementale, d'accessibilité, de protection des sites, etc.) Il est dès lors clair que l'on ne peut réaliser un Pôle de développement sans les infrastructures nécessaires. Des plans de mobilités sont dans la pratique réalisés dans la plupart des pôles de développement. La mobilité fait donc partie des questions fondamentales qui sont traitées dans les pôles de développement. Cela apparaît dans les principes. Si le projet n'est pas bien ficelé, il ne reçoit pas l'aval des autorités compétentes.

Alinéa 1

1er tiret

Au 1er tiret de l'alinéa 1, plusieurs commissaires trouvent réducteur de limiter l'activité économique uniquement à l'emploi et au logement. L'un d'eux propose l'amendement suivant : *« - création et promotion de l'emploi, de l'activité économique et du logement ; »*

Par 14 voix pour, 0 contre, et 1 abstention, la commission adopte cet amendement.

3ème tiret

Une commissaire émet un doute sur la clarté du 3ème tiret qui mentionne la « *mobilité efficace et durable* ». Estimant important de mettre ce critère dans le choix des localisations des pôles de développement, elle propose de remplacer le texte existant par : *« - ~~mobilité efficace et durable~~ localisation générant une mobilité réduite et privilégiant les transports collectifs et le rail* ».

Par 5 voix pour, 7 contre, et 3 abstentions, la commission refuse cet amendement.

Un autre commissaire dépose un amendement allant dans le sens, à savoir d'adapter la mobilité ou les infrastructures en fonction du pôle développé, mais ayant une formulation moins contraignante : *« - mobilité adaptée, efficace et durable »*.

Par 4 voix pour, 1 contre, et 10 abstentions, la commission accepte cet amendement.

Alinéa 2

1er tiret

Une commissaire, gênée par le fait que le Pôle de développement soit acteur dans la promotion du logement (alinéa 2, 1er tiret), hésite à proposer la suppression de « ~~*et de la promotion du logement*~~ ». Toutefois, la discussion met en exergue qu'une partie des problèmes de logement est due au fait qu'on a développé les Pôles d'activité économique sans se soucier de loger les gens qui viennent y travailler. Or, ce tiret propose de se préoccuper du développement économique sans oublier la dimension du logement, de permettre la coordination avec la promotion du logement. Au final il apparaît qu'il ne faut pas toucher au texte, car il s'agit ici de mettre en avant des préoccupations de *coordination*, et non pas d'imposer de créer du logement dans les pôles de développement.

La commission renonce à modifier le texte mais rappelle sa double préoccupation : d'un côté, ne pas permettre des pôles de développement sans qu'il y ait de logement à proximité, de l'autre, que cette phrase ne signifie pas que tous les pôles de développement sont transformés en pôles de logements.

4ème tiret

Un commissaire, dans le quatrième tiret de l'alinéa 2, aurait préféré l'utilisation du terme « *gestion* » ou « *suivi* » à celui, anglais, de « ~~*management*~~ ». La cheffe du DINT se rallie à cette proposition.

L'adjoint du chef du SPECo explique à cette occasion que l'expérience montre qu'il ne suffit pas de s'occuper de la légalisation et de l'équipement des pôles : il s'agit d'accompagner ces projets jusqu'au bout, ce qui inclut des aspects de *management* de sites. Il ne s'agit pas de mettre en place un management de tous les sites, mais il faut pouvoir le faire ; cette pratique est en phase avec celle des autres cantons. Cela peut prendre la forme de l'élaboration d'un site Internet, de l'établissement de liens avec les autorités communales, en passant par le fait de faire venir des prospecteurs. Pour lui, utiliser le terme de « *gestion* » ou celui de « *management* » revient au même.

A l'unanimité, la commission adopte l'amendement visant à remplacer au 4ème tiret, 2ème alinéa le terme « ~~management~~ » par celui de « gestion ».

Par 14 oui et 1 abstention, la commission adopte la mesure D11 telle qu'amendée.

Mesure D 12 Zones d'activités

Le directeur de l'énergie relève la cohérence des propositions de modification de cette mesure avec la Loi sur l'énergie (LVLEne). A l'article 20 de la loi actuelle, il est stipulé que « *L'Etat établit un cadastre public des rejets de chaleur importants et des possibilités de valorisation, des sites potentiels de géothermie, des possibilités hydrauliques et des sites adaptés à l'énergie éolienne* ». A l'article 26 est abordé plus spécifiquement le chauffage à distance : « *L'Etat tient à jour un inventaire des zones potentiellement intéressantes pour l'installation de chauffages à distance* », avec l'objectif de faire coïncider la demande et la production. Dans la révision de la LVLEne, le directeur de l'énergie met en exergue l'article 16a qui prévoit que « *L'Etat et les communes mènent une réflexion de planification énergétique territoriale au sens de l'article 3* », l'article 3 en donnant la définition au 4ème alinéa : « *On entend par planification énergétique territoriale la prise en compte et la coordination, dans la démarche d'aménagement du territoire, des infrastructures, des bâtiments et des systèmes techniques de manière à permettre un usage des ressources et une satisfaction des besoins correspondant au mieux aux buts de la loi* », le but de la loi étant une utilisation rationnelle de l'énergie.

Les deux compléments proposés à la mesure D12 vont dans ce sens :

- 5ème tiret : « *favoriser la gestion durable des flux d'énergie et de matière entre les acteurs économiques* » : il s'agit dans le cadre de cadastres de savoir où l'énergie est produite ou à disposition et comment la valoriser au mieux ;
- 6ème tiret : « *intégrer la réflexion énergétique dans les processus décisionnels en matière de localisation des zones d'activité* », revient à garder ces aspects énergétiques à l'esprit durant l'ensemble du processus, de la planification à la délivrance des permis de construire.

Ces deux nouveaux tirets utilisent les verbes « *favoriser* » et « *intégrer* » : il ne s'agit pas d'imposer, mais que ces éléments fassent partie de la réflexion.

Est-il prévu un guide d'application ou une directive sur cette mesure D12 ?

Le directeur de l'énergie explique qu'il est prévu de proposer une aide à la décision et non pas une directive, dont le but est de se poser les bonnes questions au bon moment. La direction de l'énergie propose aux communes d'établir un concept énergétique : un classeur concept énergétique offre aux communes qui le souhaitent de réfléchir à ce qui peut être fait dans les domaines qui les touchent. 130 communes se sont lancées dans la démarche, dont 80 ont réalisé un concept énergétique communal.

Si la planification énergétique visa à imposer des localisations, la commission dans sa grande majorité n'en veut pas : il doit s'agir d'un outil d'aide à la décision qui n'a pas le caractère coercitif d'une directive. De plus, cette démarche doit intervenir dans la phase de planification et non pas lors des décisions d'implantations. Par ailleurs, dans le cadre de ces processus de planification, il s'agit d'un élément qui doit être validé par l'autorité politique et non pas s'imposer à l'autorité communale, les outils découlant de cette mesure étant non contraignants.

5ème tiret

Un commissaire, favorable à inciter les entreprises à avoir une vision coordonnée de leurs flux, propose l'amendement suivant au 5ème tiret : « *favoriser la gestion durable et coordonnée des flux*

d'énergie et de matière entre les acteurs économiques ». En effet les entreprises, dans leur vision commerciale, ne se soucient pas forcément des effets de leur implantation territoriale. Dès lors les flux d'énergie et de matière doivent faire l'objet d'une incitation, les entreprises être amenées à avoir une vision de leur implantation coordonnée avec les entreprises existantes ou en cours d'implantation.

Un autre commissaire dépose un amendement au 5ème tiret : « *favoriser la gestion durable des flux d'énergie et de matière entre les acteurs économiques ou publics* » en ce sens qu'il estime qu'il faut trouver des synergies entre économie et structures publiques.

Par 12 oui et 3 abstentions, la commission adopte l'amendement visant à préciser « la gestion durable et coordonnée » au 5ème tiret.

Par 13 oui, 1 non et 1 abstention, la commission adopte l'amendement visant à préciser « les acteurs économiques ou publics » au 5ème tiret.

6ème tiret

Une commissaire souhaite savoir ce qui est visé par ce dernier tiret qui propose d'« *intégrer la réflexion énergétique dans les processus décisionnels en matière de localisation des zones d'activité* ». En effet, s'interroge-t-elle, si intégrer la réflexion énergétique dans la localisation des activités semble tomber sous le sens, faut-il vraiment l'intégrer dans les *processus décisionnels*, notamment au vu de la difficulté d'attirer des entreprises dans certaines régions du canton et du nombre de procédures qu'il s'agit de respecter pour implanter des entreprises ?

Plusieurs commissaires, tout en comprenant qu'il faut intégrer cette réflexion, s'inquiètent aussi de la possibilité d'imposer des normes, d'ajouter un échelon supplémentaire de complications et estiment que cette réflexion doit principalement avoir lieu au moment du processus de planification. Ces discussions aboutissent au dépôt par un des membres de la commission de l'amendement suivant à ce 6ème tiret : « *~~intégrer la~~ favoriser une réflexion énergétique globale dans les processus ~~décisionnels~~ de planification en matière de localisation des zones d'activité* ». A une question sur la portée de l'adjectif « *global* », ce commissaire explique qu'il s'agit d'éviter une contrainte par trop précise sur telle ou telle zone, mais d'intégrer les priorités régionales ou cantonales dans la réflexion.

Par 14 oui et 1 abstention, la commission adopte l'amendement visant à modifier ainsi le 6ème tiret : « ~~intégrer la~~ favoriser une réflexion énergétique globale dans les processus ~~décisionnels~~ de planification en matière de localisation des zones d'activité ».

Amendement pour la suppression des 5ème et 6ème tirets

Un commissaire estime que ces préoccupations énergétiques n'ont pas leur place dans le PDCn, bien que les réflexions relatives à l'écologie industrielle soient pertinentes. Il considère que lorsqu'une entreprise s'implante et a des besoins d'énergie, l'application de la LVLEne est suffisante. Il dépose dès lors un amendement visant à la suppression des 5ème et 6ème tirets.

Un commissaire fait remarquer que si ces deux nouveaux tirets étaient retirés, la conséquence serait que la DIREN serait seule compétente et pourrait potentiellement encore plus s'imposer en la matière, suivant l'évolution que prendra le débat énergétique ; on ne serait plus dans un processus coordonné par le SDT, ce qui pourrait être un désavantage.

Par 3 oui, 8 non et 4 abstentions, la commission refuse l'amendement visant à supprimer le 5ème tiret.

Par 4 oui, 8 non et 3 abstentions, la commission refuse l'amendement visant à supprimer le 6ème tiret.

Par 12 oui et 3 abstentions, la commission adopte la mesure D12 telle qu'amendée.

Mesure D 13 Installations à forte fréquentation

Le chef du SDT précise que cette fiche concerne les *Installations à fortes fréquentations* (IFF), y compris des installations non commerciales comme les grands hôpitaux, les grands centres de congrès ou grands centres sportifs, des événements uniques pour lesquels il est difficile de fixer des critères a priori. Ensuite, la fiche traite plus en profondeur des *Installations commerciales à forte fréquentation* (ICFF), des installations plus répétitives et fréquentes pour lesquelles il est pertinent de fixer des

critères plus précis. Les critères posés, s'ils ne sont pas atteints, sont éliminatoires par rapport à la stratégie et le groupe d'experts procède, outre le respect des législations en vigueur, à des pesées d'intérêts. Une marge de manœuvre est prévue aussi pour les préférences des communes ; il n'y a pas de préavis du groupe d'experts pour les commerces quotidiens, ce sont les communes qui préavisent.

Des travaux ont eu lieu, dès l'année 2009, avec des groupes d'experts et des bureaux spécialisés pour l'élaboration de cette mesure du PDCn. On a procédé à des comparaisons intercantonales en matière de mobilité et de taille de commerces. La typologie a été affinée par un groupe de travail regroupant Espace Mobilité du Centre patronal, Migros, Coop, l'ATE et la FRC. Pendant ces réflexions, il y a eu aussi un recentrage des centres, cantonaux, régionaux ou locaux. Le critère de bassin de population et du bassin de chalandise ont été assouplis. De même a été assouplie la possibilité d'agrandissement des ICFF existants non conformes à la nouvelle stratégie : prévue à 5%, elle a été portée à 30%.

En comparaison intercantonale des seuils, les cantons d'AG, NE, JU et GE ont des critères proches de ceux prévus pour Vaud ; les cantons de BE, ZH et BS prennent comme base d'évaluation le trafic généré par les IFF ; les cantons de VS, FR, et SZ ont des seuils plus élevés que ce qui est prévu.

Le chef du SDT précise que six catégories de commerces sont prévues : 1) les commerces de proximité pour lesquels est prévue une surface de 1000 m2 à 1500 m2 alimentaire au maximum, avec au maximum 1'500 m2 de non alimentaire (par exemple : Migros M) ; 2) centres commerciaux de quartiers avec supermarchés, avec plus de 1500 m2 d'alimentaire et 5000 m2 au maximum de non alimentaire (par exemple : Migros MM) ; 3) centres commerciaux hypermarchés de plus de 5000 m2 non alimentaire et de plus de 1500 m2 alimentaire (par exemple : Migros MMM) ; 4) commerces spécialisés « monospécifiques » de matériaux légers (Cd, livres, etc.) ; 5) commerces spécialisés « lourds » (do-it, grandes jardineries, bricocentres, etc.) ; 6) showrooms : on y choisit du matériel mais on repart les mains vides. Pour chaque type de commerce correspond un bassin de population (avec une différenciation, pour les commerces importants, entre l'agglomération Lausanne-Morges et le reste du canton), ainsi qu'une offre des transports publics qui doit être attractive et incitative.

L'adjoint du chef du SPECo informe que son service a participé à toutes les discussions sur les ICFF, une thématique que le SPECo suit depuis longtemps. Concernant le seuil d'examen de 1000 m2 de surface de vente, il note que 60% à 70% des projets soumis à examen passent aisément la rampe, avec des recommandations souvent utiles aux communes et commerces concernés. Le SPECo est d'avis qu'un seuil d'examen relativement bas est logique également pour des questions de suivi et, le cas échéant, d'adaptation de la stratégie d'implantation. Il précise que lorsque le groupe d'expert évalue un projet, le porteur du projet est systématiquement amené à venir présenter et défendre son projet.

Quelle est la composition et le nombre de membres du groupe d'expert.

Le chef du SDT précise qu'un groupe d'expert existe actuellement, composé d'un représentant du SPECo, d'un représentant du SM, d'un représentant de la DIREV, d'un représentant du SDT. Actif actuellement dans le SDOL et le PALM, on y retrouve un représentant de ces projets d'agglomération ou, selon, des communes concernées. Il est proposé de l'élargir, à leur demande, d'un représentant de la FRC et d'un représentant des milieux commerciaux.

Audition de l'Association espace.mobilité

espace.mobilité considère qu'avant d'être un business lucratif ou non, le commerce de détail remplit une mission d'intérêt public d'approvisionnement de la population. Or, espace.mobilité est convaincu que la stratégie ICFF du canton de Vaud ne permettra plus d'assurer cette mission dans le futur : les clients ne sont pas manipulables et au final ils vont chercher l'article dont ils ont besoin où ils veulent, diverses études scientifiques d'espace.mobilité ayant démontré que les mesures de restrictions du trafic prises dans différents cantons n'ont pas eu les effets escomptés. Aussi, si les acteurs du commerce de détail souscrivent aux objectifs généraux de cette stratégie ICFF (amener le commerce de détail auprès de la population), ils ne peuvent par contre pas souscrire à la méthode.

Le seuil ICFF

Dans le projet du CE le seuil d'examen des ICFF est fixé à 1000 m2 de surface de vente. A l'échelle du commerce de détail, cette surface est très basse. espace.mobilité ne connaît aucun canton qui fixe

des seuils basés sur la surface de vente aussi bas. Selon les prescriptions fédérales, le seuil à partir duquel une installation commerciale doit effectuer une étude d'impact sur l'environnement est de 7500 m2 ou 500 places de parcs, un seuil jugé adéquat par espace.mobilité.

Les critères d'exclusion

L'application cartographique des critères d'exclusion met en exergue qu'un commerce de nourriture ICFF de catégorie 3 dont la surface de vente est comprise entre 1500 m2 et 5000 m2 ne sera possible que s'il y a au moins 3000 habitants ou emplois dans un rayon de 500 mètres. Avec cette stratégie :

– les petites agglomérations comme Rolle, Aubonne, Orbe, Grandson, Oron, Moudon, Avenches, Payerne, Bex ne pourront plus du tout recevoir ce type d'installations ;
– les agglomérations moyennes comme Nyon, Gland, Morges, Vevey, Montreux, Aigle, Yverdon ne pourront les recevoir qu'au centre ville, là où le terrain est introuvable ou à des prix inaccessibles pour l'activité de commerce de détail.

Aussi espace.mobilité a été frappé à la lecture des cartes concrétisant la stratégie des ICFF, notamment concernant la catégorie ICFF 5 « Grand marché spécialisé lourd » où à part dans les agglomérations l'ensemble du canton est ignoré. Comment va-t-on dès lors appliquer cette stratégie ICFF du moment que dans les Projets d'agglomération (PA) la tendance est que les grandes surfaces quittent les centres ville pour les périphéries, alors que ces mêmes périphéries ne peuvent les accueillir par faute de manque de terrains ou alors de terrains à prix trop élevés. Aussi selon espace.mobilité, le seuil de 3500 m2 est-il un bon seuil. Sur cette question des critères d'exclusion, espace.mobilité a également des difficultés avec les critères liés à l'accessibilité en transports publics, dans la mesure où c'est un critère qui échappe au champ d'influence des commerçants.

Les ICFF existantes

Ce point est le plus important pour espace.mobilité. Il est prévu que les ICFF existantes non conformes peuvent être agrandies jusqu'à 30% pour autant que le trafic supplémentaire généré soit supportable. La notion de supportable est subjective, et si on analyse nos installations commerciales au regard des cartes ICFF, environ 30% des installations sont hors de ces critères. Pour Coop, Migros et Maus frères cela représente 37 sites, soit un tiers des magasins, 1,6 milliard de chiffre d'affaires, 34 millions de clients, 3000 emplois et plus d'un milliard d'investissement. La viabilité à long terme de ces installations qui ne peuvent être agrandies est dès lors compromise. Or, selon espace.mobilité, le lien entre agrandissement en m2 et augmentation de trafic n'est pas linéaire, doubler la surface de vente ne double pas nécessairement le trafic.

Audition de l'Association transports et environnement

Le représentant de l'ATE-Vaud rappelle en introduction que la Constitution donne un mandat au politique et à l'associatif d'un usage rationnel du territoire, ce que l'on retrouve dans les droits cantonaux de l'Aménagement du territoire (AT). Lorsqu'il s'agit d'appliquer ces notions, le travail en amont par une réflexion d'AT est la bonne solution. Pour cela il est impératif de discuter, et que toutes les parties s'entendent. Ainsi, des séances ont été mises sur pied dès 2010 par le CE et les services concernés. Il s'agissait d'abord d'un groupe d'experts sur les IFF qui regroupait tous les acteurs concernés, notamment l'ATE-Vaud dès le début. L'ATE-Vaud est d'accord avec la mesure telle qu'adoptée au final par le CE : la vider de sa substance reviendrait à revenir à une conception de l'AT des années 80.

A titre d'exemple des questions abordées dans ce groupe d'experts, il cite la politique du PDCn et la politique des centres ; la proximité ou non des nouvelles ICFF des centres, respectivement de l'agrandissement des ICFF existantes, au bénéfice d'autorisation d'exploiter ; la mobilité, en référence à la mesure A23 « Interfaces de transports de voyageurs » qui met sur pied d'égalité tous les modes de transports, ce qui sous-entend desserte en TP à la cadence du quart d'heure pour être incitative, qu'il y ait des pistes cyclables en site propre pour accéder de manière sûre aux ICFF ainsi que des accès piétonniers pour les personnes vivant alentours. Tous ces éléments ont été discutés, et même espace.mobilité n'a pas contesté la nécessité d'une mobilité multimodale, même si cette association l'assortit de nombreuses conditions.

Un des points qui a retenu l'attention du groupe d'accompagnement est la question des agrandissements et rénovations. La discussion a permis aux auteurs de la stratégie cantonale en contact avec la délégation du CE, de mettre à plat les questions et d'entériner des consensus de manière à avancer. Ainsi, il est apparu que personne ne voyait d'inconvénients à l'agrandissement d'ICFF existantes, pour autant que les conditions du droit qui ne sont pas respectées notamment en matière de mobilité ne soient pas significativement aggravées. Par conséquent l'agrandissement jusqu'à 30% ne paraît en soi pas contestable : il y a des politiques pragmatiques qui tombent sous le sens, personne n'a l'idée de demander de diminuer cette possibilité d'agrandissement.

Il explique que l'ATE s'est montrée utile voire indispensable lors de mises à l'enquête publique de centres commerciaux : en particulier la desserte en transports en commun, là où elle n'existait pas, a dû être créée. Lorsque l'on sera aux étapes de faisabilité ou d'impact, l'ATE sera attentive à ce genre d'éléments, l'expérience montrant que de telles interventions améliorent les projets.

En conclusion, le représentant de l'ATE-Vaud estime que la mesure D13 est mesurée, s'attaque aux vrais problèmes sans mettre en cause les développements futurs. Une mesure D13 diminuée pourrait avoir des répercussions négatives. D'expérience on sait que certains développements entre 1980 et 2000 ont été faits au coup par coup, ont provoqué la congestion du transport individuel motorisé, ce qui a ensuite nécessité d'assainir le système routier et autoroutier, ce qui génère des coûts d'infrastructures considérables. Avec une mesure D13 allégée, on va moins analyser les besoins, en particulier en matière de mobilité, avec le risque qu'il faille dans quelques années agrandir les sorties d'autoroute, procéder à des planifications de routes de contournement, etc.

Deux visions opposées

Première vision

Deux commissaires estiment que le dispositif prévu est coercitif et planificateur. Par ailleurs, des compétences sont données aux régions, qui ne sont pas toutes constituées, ce qui leur paraît inadéquat ; il faut une coordination au niveau régional, mais pas un transfert de compétences. Dès lors, ils déposent une proposition de réécriture de cette mesure :

> « *Le Canton, les régions et les communes veillent à une implantation judicieuse des IFF afin de maintenir la vitalité des centres, d'éviter un mitage du territoire, de garantir leur accessibilité multimodale à l'ensemble de la population et de ~~minimiser~~ limiter le trafic individuel motorisé lié à ces implantations. Il est tenu compte également des besoins en approvisionnement de la population ainsi que des nécessités logistiques de l'entreprise.*
>
> *Les IFF sont implantées en principe dans les centres cantonaux, ~~et~~ régionaux et~~, parfois dans les centres~~ locaux, dans un site adapté à leurs caractéristiques selon le principe de la bonne activité au bon endroit.*
>
> *La conformité des projets de planification et de construction d'ICFF à partir de ~~1000~~ 3500 m2 de surface de vente est examinée sur la base des principes généraux définis ci-dessus. Les critères cantonaux ~~d'exclusion et de préférence définis notamment~~ dans les domaines de l'urbanisation, des transports, de l'environnement et de l'économie ont valeur d'aide à la décision.*
>
> ~~*Afin de faciliter la coordination portant sur un projet et d'aider les communes dans leur travail, un groupe d'experts consultatif nommé par le Conseil d'Etat, composé de représentants des services cantonaux et des régions, d'un représentant du commerce et d'un représentant des consommateurs, examine la conformité des projets et établit un préavis à l'attention des communes. Le groupe d'experts n'est pas compétent pour l'examen des commerces alimentaires de proximité.*~~
>
> *Les régions intègrent la thématique des ICFF dans leur planification directrice ~~en application des critères cantonaux~~* ».

Ils expliquent cette proposition :

– au premier alinéa, il est proposé de remplacer ~~*minimiser*~~ par *limiter*, parce que *fixer des limite* semble plus adéquat que de *minimiser*, qui donne l'impression qu'il y a un objectif au-delà des limites concernées ;

– au second alinéa, il est proposé de parler de centres « *cantonaux, régionaux et locaux* », étant entendu que pour qu'un centre local existe il faut qu'il soit défini dans un Plan directeur régional ;

– au troisième alinéa, on propose une limite à *3500 m2* au lieu de ~~*1000 m2*~~ de surface de vente ;

– au troisième alinéa, il est aussi proposé que « *la conformité des projets de planification et de construction d'ICFF […] est examinée sur la base des principes généraux définis [aux alinéas précédents]* », les critères définis notamment dans les domaines de l'urbanisation, des transports, de l'environnement et de l'économie ayant dès lors « *valeur d'aide à la décision* » ;

– le quatrième alinéa parlant des groupes d'expert est supprimé : en effet, les milieux professionnels concernés ne souhaitent à leur avis pas la création d'un groupe d'expert, quand bien même si un tel groupe existe ils souhaitent bien entendu y être associé ;

– au cinquième alinéa, il est proposé de supprimer « ~~*en application des critères cantonaux*~~ », cette notion apparaissant déjà aux alinéas précédents.

Deuxième vision

Estimant que les normes doivent être un outil d'aide à la décision et non un critère définitif, un autre commissaire a également déposé un amendement :

> « *Le Canton, ~~les régions et~~ les communes et, le cas échéant, les régions veillent à une implantation judicieuse des IFF afin de maintenir la vitalité des centres, d'éviter un mitage du territoire, de garantir leur accessibilité multimodale à l'ensemble de la population et de minimiser le trafic individuel motorisé lié à ces implantations. Il est tenu compte également des besoins en approvisionnement de la population ainsi que des nécessités logistiques de l'entreprise.*
>
> *Les IFF sont implantées en principe dans les centres cantonaux et régionaux, parfois dans les centres locaux, dans un site adapté à leurs caractéristiques selon le principe de la bonne activité au bon endroit.*
>
> *La conformité des projets de planification et de construction d'ICFF à partir de 1000 m2 de surface de vente est examinée sur la base des critères cantonaux ~~d'exclusion et de préférence~~ définis notamment dans les domaines de l'urbanisation, des transports, de l'environnement et de l'économie. Ces critères constituent un outil d'aide à la décision. Ils permettent :*
>
> – *d'orienter des localisations nouvelles dans un travail de planification ;*
> – *d'accompagner les porteurs de projet pour une recherche de localisation optimale;*
> – *de formuler des recommandations en vue d'une prise de position des autorités compétentes chargées d'apprécier une demande d'implantation.*
>
> *Afin de faciliter la coordination portant sur un projet et d'aider les communes dans leur travail, un groupe d'experts consultatif nommé par le Conseil d'Etat, composé de représentants des services cantonaux et des régions, d'un représentant du commerce et d'un représentant des consommateurs, examine ~~la conformité~~ les projets sur la base des critères cantonaux et établit ~~un préavis~~ des recommandations à l'attention des communes. Le groupe d'experts n'est pas compétent pour l'examen des commerces alimentaires de proximité.*
>
> *Les communes et, le cas échéant, les régions intègrent la thématique des ICFF dans leur planification directrice en application des critères cantonaux.* »

Il explique cette proposition :

– au premier alinéa, il propose de nuancer le rôle des régions ;

– dans le troisième alinéa, il supprime également la notion de critères « ~~*d'exclusion et de préférence*~~ » et précise quel est le statut des critères utilisés ainsi que leur objectif, soit « *d'orienter des localisations nouvelles dans un travail de planification* », ce qui permettrait d'intégrer les IFF à la planification ; « *d'accompagner les porteurs de projet pour une recherche de localisation optimale* », ce qui permettrait d'offrir un guichet unique aux porteurs de projets, et « *de formuler des recommandations en vue d'une prise de position des autorités compétentes chargées d'apprécier une demande d'implantation* », formulation qui ne donne qu'un statut de recommandations sans revenir sur les compétences respectives des communes et du canton ;

– dans le quatrième alinéa, il est précisé qu'on examine *les projets*, et non *leur conformité*, au regard des critères cantonaux, et qu'on formule des *recommandations* et non des *préavis*, à l'intention des autorités compétentes ;

– dans le cinquième paragraphe, il s'agit juste d'une précaution, afin de mettre en évidence que les régions ne sont pas toujours constituées.

Autres amendements

Une commissaire dépose deux amendements sur des points précis :

– *Concernant le deuxième alinéa*, elle propose d'ajouter : « *dans un site adapté à leurs caractéristiques selon le principe de la bonne activité au bon endroit* *et en tenant compte de l'accessibilité multimodale existante* ». Au vu des coûts des infrastructures de transports, une utilisation rationnelle des ressources cantonales et communales appelle à son avis à une implantation des IFF là où il y a déjà les accès routiers, ferroviaires et en transports publics.

– Entendant l'argument de l'équilibre entre les régions, la députée propose que dans le troisième alinéa on ajoute la notion de « *besoins régionaux* » à la liste des critères d'examen de la conformité des projets d'ICFF : « *La conformité des projets de planification et de construction d'ICFF à partir de 1000 m2 de surface de vente est examinée sur la base des critères cantonaux d'exclusion et de préférence définis notamment dans les domaines de l'urbanisation, des transports, de l'environnement*, ~~*et*~~ *de l'économie* *et des* *besoins régionaux* » ; il s'agit également par cette proposition de ne pas laisser au seul choix des enseignes de décider de leur implantation.

Discussion et votes (première lecture)

Il y a des points communs entre les deux propositions : les deux cherchent à éviter que le groupe d'experts, s'il existe, n'ait des compétences telles qu'il puisse tout décider, revenant par là à une procédure ordinaire. Toutefois, certains arguments sont inconciliables :

Pour certains commissaires :

– *concernant le seuil de m2 de surfaces de vente*, on ne fixe pas un seuil d'interdiction, mais un seuil à partir duquel en plus du cadre légal usuel on souhaite disposer d'une vision stratégique ; plus on augmente ce seuil, moins cet examen est pertinent car il n'y aura trop peu d'enseignes concernées ;

– relever le *seuil d'examen* de la conformité des projets d'IFF à 3500 m2 au lieu de 1000 m2 pourrait être refusé par la Confédération, cela paraissant non conforme à ses récentes directives ;

– le *groupe d'experts* permet dans une situation conflictuelle opposant canton, communes et porteurs de projets d'aboutir à un consensus, une méthode qui a fait ses preuves dans d'autres thématiques.

A l'opposé, on souligne que :

– le seuil de 3500 m2 correspond à celui des études d'impact : il s'agit au fond de se concentrer sur les gros générateurs de trafic, tout en rappelant qu'en dessous du seuil de 3500 m2 proposé, on n'est pas dans une zone de non droit en matière d'aménagement du territoire ;

– concernant le *groupe d'experts*, qu'au fond rien n'empêche en tout temps la commune ou le canton de s'adjoindre des avis d'expert : institutionnaliser ce groupe d'experts créerait une lourdeur technocratique, une étape supplémentaire dans le processus décisionnel ;

– dans les projets de la Confédération, il n'y a pas de *surface* précisée. Dès lors à ce stade ils ne voient pas en quoi le seuil de 3500 m2 de surface de vente serait contraire au droit fédéral.

Alinéa 1

A l'unanimité, la commission adopte l'amendement visant à modifier l'alinéa 1 de la manière suivante : « Le Canton, ~~*les régions et*~~ *les communes* *et, le cas échéant, les régions* *veillent à une implantation judicieuse des IFF […] ».*

A l'unanimité, la commission adopte l'amendement visant à remplacer dans l'alinéa 1 « ~~*minimiser*~~ *» par «* *limiter* *».*

Alinéa 2

Par 11 oui, 2 abstentions et 1 non, la commission adopte l'amendement visant à préciser à l'alinéa 2 « centres cantonaux, ~~et~~ régionaux et~~, parfois dans les centres~~ locaux ».

Par 6 oui et 8 non, la commission refuse l'amendement à l'alinéa 2 visant à ajouter « et en tenant compte de l'accessibilité multimodale existante ».

Alinéa 3

Seuil d'examen

Par 7 oui, 1 abstention et 6 non, la commission adopte l'amendement à l'alinéa 3 visant à fixer le seuil d'examen à 3500 m2 au lieu de ~~1000~~ m2.

Statut et portée des critères d'examen

L'amendement suivant est soumis au vote :

« sur la base des critères cantonaux ~~d'exclusion et de préférence~~ définis notamment dans les domaines de l'urbanisation, des transports, de l'environnement et de l'économie. Ces critères constituent un outil d'aide à la décision. Ils permettent :

- *d'orienter des localisations nouvelles dans un travail de planification ;*
- *d'accompagner les porteurs de projet pour une recherche de localisation optimale;*
- *de formuler des recommandations en vue d'une prise de position des autorités compétentes chargées d'apprécier une demande d'implantation. »*

L'autre amendement concernant les critères d'examen est retiré.

Par 11 oui et 3 abstentions, la commission adopte cet amendement à l'alinéa 3.

Critère régional

A l'unanimité, la commission adopte l'amendement à l'alinéa 3 visant à ajouter la notion de « besoins régionaux » à la liste des critères d'examen de la conformité des projets d'ICFF.

Alinéa 4

En présence d'une proposition de modification de cet alinéa et d'une proposition de suppression de cet alinéa, la commission vote en premier lieu sur l'amendement qui modifie l'alinéa, avant d'opposer l'alinéa modifié à la proposition de suppression de cet alinéa.

Par 9 oui et 5 abstentions, la commission adopte l'amendement à l'alinéa 4 visant à modifier le texte ainsi : « un groupe d'experts consultatif […] examine ~~la conformité~~ les projets sur la base des critères cantonaux et établit ~~un préavis~~ des recommandations à l'attention des communes ».

Par 7 voix pour la suppression de l'alinéa 4, 6 voix pour l'alinéa 4 amendé, et 1 abstention, la commission décide la suppression de l'alinéa 4.

Alinéa 5

Par 13 oui et 1 abstention, la commission adopte l'amendement à l'alinéa 5 visant à préciser : « Les communes et, le cas échéant, les régions […] ».

Par 6 oui, 2 abstentions et 6 non, avec voix prépondérante du président la commission refuse l'amendement à l'alinéa 5 visant à supprimer « ~~en application des critères cantonaux~~ ».

Mesure D13 à l'issue de la première lecture

A l'issue de la première lecture, la mesure D13 se présente ainsi :

> *Le Canton, ~~les régions et~~ les communes et, le cas échéant, les régions veillent à une implantation judicieuse des IFF afin de maintenir la vitalité des centres, d'éviter un mitage du territoire, de garantir leur accessibilité multimodale à l'ensemble de la population et de ~~minimiser~~ limiter le*

trafic individuel motorisé lié à ces implantations. Il est tenu compte également des besoins en approvisionnement de la population ainsi que des nécessités logistiques de l'entreprise.

Les IFF sont implantées en principe dans les centres cantonaux, ~~et~~ régionaux et~~, parfois dans les centres~~ locaux, dans un site adapté à leurs caractéristiques selon le principe de la bonne activité au bon endroit.

La conformité des projets de planification et de construction d'ICFF à partir de ~~1000~~ 3500 m² de surface de vente est examinée sur la base des critères cantonaux ~~d'exclusion et de préférence~~ définis notamment dans les domaines de l'urbanisation, des transports, de l'environnement, ~~et~~ de l'économie et des besoins régionaux. Ces critères constituent un outil d'aide à la décision. Ils permettent :

- *d'orienter des localisations nouvelles dans un travail de planification ;*
- *d'accompagner les porteurs de projet pour une recherche de localisation optimale;*
- *de formuler des recommandations en vue d'une prise de position des autorités compétentes chargées d'apprécier une demande d'implantation.*

~~Afin de faciliter la coordination portant sur un projet et d'aider les communes dans leur travail, un groupe d'experts consultatif nommé par le Conseil d'Etat, composé de représentants des services cantonaux et des régions, d'un représentant du commerce et d'un représentant des consommateurs, examine la conformité des projets et établit un préavis à l'attention des communes. Le groupe d'experts n'est pas compétent pour l'examen des commerces alimentaires de proximité.~~

Les communes et, le cas échéant, les régions intègrent la thématique des ICFF dans leur planification directrice en application des critères cantonaux.

Deuxième lecture

Prise de position de l'Office fédéral du développement territorial (ARE)

Les services ont soumis à l'Office fédéral du développement territorial (ARE) la mesure D13 telle que modifiée par la commission en première lecture. Dans sa réponse, l'ARE dit que « *dans le rapport de l'examen préalable de la Confédération du 5 juin 2012, nous avions salué l'ancrage dans le plan directeur cantonal de critères précis pour l'implantation d'IFF. Nous avions parallèlement soulevé la question de savoir si une planification positive des endroits les plus adaptés pour ce type d'installations […] n'offrirait pas une meilleure solution pour conserver une vue d'ensemble stratégique sur tout le territoire cantonal* ». Concernant la volonté de la commission de relever le seuil à partir duquel les critères inscrits dans le PDCn doivent être appliqués, l'ARE explique que :

- « *[la Confédération a] renoncé à donner une définition quantitative d'une IFF valable pour l'ensemble de la Suisse, estimant que cette définition est du ressort de chaque canton, en coordination avec ses cantons voisins* » ;
- « *il n'est du point de vue de la Confédération pas possible de se référer de manière générale à la limite à partir de laquelle une installation est soumise à une étude d'impact sur l'environnement (EIE) et de l'utiliser comme seuil pour les IFF* ».

Concernant la volonté de la commission de rétrograder les critères d'examen au « *simple rang d' "outils d'aide à la décision" pour le canton* », l'ARE rappelle que « *les Recommandations 2006 [de la Confédération] requièrent impérativement que ces dispositions lient les autorités* », dès lors que cet amendement est problématique.

Discussion

De l'avis général, on ne peut ignorer l'avis de l'ARE, que le Conseil fédéral a tendance à suivre. Les amendements du premier débat sont dangereux pour l'acceptation de la 3ème adaptation du PDCn.

Un commissaire dépose dès lors un amendement à l'alinéa 3 : « *ces critères ~~constituent un outil d'aide à la décision. Ils~~ permettent :* » Cela ne change pas grand-chose sur le fonds mais permet de répondre à la lettre de l'ARE.

Par 13 oui, 1 non et 1 abstention, l'amendement à l'alinéa 3 est adopté (« ces critères ~~constituent un outil d'aide à la décision. Ils~~ permettent : »).

Un commissaire dépose un amendement de compromis, soit un seuil d'examen à 1500 m2.

Un autre commissaire estime qu'il faut maintenir le seuil de 3500 m2 au risque qu'en dessous on soit ennuyé pour le développement dans certaines régions du canton, notamment au vu du statut exigé par l'ARE concernant les normes d'exclusion et de préférence. Un autre commissaire renvoie à l'arrêté 137.II.254 du TF qui traite de ces IFF, l'art. 8, al. 2 LAT renforçant encore les exigences en la matière. La situation juridique peut à son avis être résumée ainsi : les cantons restent libres de fixer les seuils d'examen, en revanche les critères d'applications doivent être impératifs.

Par 6 oui, 8 non et 1 abstention, l'amendement à l'alinéa 3 est refusé (fixer le seuil à 1500 m2).

Vote opposant le texte issu de la 1ère lecture et le texte amendé en 2ème lecture

Par 9 voix pour le texte à l'issue de la 2ème lecture contre 5 voix pour le texte issu de la 1ère lecture et une abstention, la commission opte pour le texte arrêté en 2ème lecture.

Vote opposant le retour au texte du CE et le texte tel qu'amendé

Par 6 voix pour le retour au texte du CE et 9 voix pour le texte tel qu'amendé, la commission opte pour le texte tel qu'amendé à l'issue de ses réflexions.

A l'issue des travaux de la commission, la mesure D13 se présente ainsi :

« Le Canton, ~~les régions et~~ les communes et, le cas échéant, les régions veillent à une implantation judicieuse des IFF afin de maintenir la vitalité des centres, d'éviter un mitage du territoire, de garantir leur accessibilité multimodale à l'ensemble de la population et de ~~minimiser~~ limiter le trafic individuel motorisé lié à ces implantations. Il est tenu compte également des besoins en approvisionnement de la population ainsi que des nécessités logistiques de l'entreprise.

Les IFF sont implantées en principe dans les centres cantonaux, ~~et~~ régionaux et~~, parfois dans les centres~~ locaux, dans un site adapté à leurs caractéristiques selon le principe de la bonne activité au bon endroit.

La conformité des projets de planification et de construction d'ICFF à partir de ~~1000~~ 3500 m^2 de surface de vente est examinée sur la base des critères cantonaux ~~d'exclusion et de préférence~~ définis notamment dans les domaines de l'urbanisation, des transports, de l'environnement, ~~et~~ de l'économie et des besoins régionaux. Ces critères permettent :

- *d'orienter des localisations nouvelles dans un travail de planification ;*
- *d'accompagner les porteurs de projet pour une recherche de localisation optimale;*
- *de formuler des recommandations en vue d'une prise de position des autorités compétentes chargées d'apprécier une demande d'implantation.*

~~Afin de faciliter la coordination portant sur un projet et d'aider les communes dans leur travail, un groupe d'experts consultatif nommé par le Conseil d'Etat, composé de représentants des services cantonaux et des régions, d'un représentant du commerce et d'un représentant des consommateurs, examine la conformité des projets et établit un préavis à l'attention des communes. Le groupe d'experts n'est pas compétent pour l'examen des commerces alimentaires de proximité.~~

Les communes et, le cas échéant, les régions intègrent la thématique des ICFF dans leur planification directrice en application des critères cantonaux ».

Mesure D 21 Réseaux touristiques et de loisirs

La cheffe du DINT explique que le SPECo a souhaité que l'on mette à jour cette fiche. On constate en effet qu'il est important de renforcer le lien entre le tourisme, l'économie et la planification.

A l'unanimité, la commission adopte la mesure D21 telle que proposée par le CE.

Mesure E 13 Dangers naturels gravitaires

Le chef du SDT explique qu'il s'agit de modifier le titre de la mesure afin de préciser que cette mesure ne concerne pas l'ensemble des dangers naturels, mais seulement des dangers naturels « gravitaires ».

A l'unanimité, la commission adopte la mesure E13 telle que proposée par le CE.

Mesure E 22 Réseau écologique cantonal (REC)

La Conservatrice de la nature explique que la notion de réseaux écologiques est connue de la politique agricole, notamment les réseaux agro écologiques reposant sur une base volontaire des exploitants. Il y a également le Réseau écologique cantonal REC, retranscription du Réseau écologique national REN. L'idée est qu'une biodiversité capable de réagir aux changements climatiques suppose que les milieux naturels de base qui abritent la biodiversité soient préservés et mis en réseau. Le REC essaie de rendre visible aux acteurs de l'espace urbain, agricole ou forestier les territoires qui ont une valeur particulière, dont une bonne partie correspondent à des biotopes d'importance nationale (prairies sèches, marais, zones alluviales…) et de les mettre en réseau, soit garantir que l'aménagement du territoire prenne en compte la nécessité de maintenir des espaces de liaison. Les éléments nature et paysage de ce genre sont pris en compte dans les Programmes d'agglomération (PA), un développement qui a permis d'augmenter le taux de subventionnement des PA par le fonds des infrastructures de la Confédération. Les notions de réseaux écologiques et de liaisons biologiques sont intégrées dans les PA de 3ème génération, devenues une condition de leur financement, découlant de la Stratégie de la biodiversité du Conseil fédéral établie en 2012. Il s'agit de poser les bases qui permettent de préserver et mettre en réseau les surfaces nécessaires à la biodiversité. Bien entendu cette ossature s'appuie et bénéficie des démarches volontaires, soit dans l'agriculture avec les surfaces de promotion de la biodiversité dont l'emplacement est laissé au libre choix de l'exploitant, soit en forêt via des incitations financières par la création de réserves. Le REC s'appuie en grande partie sur le réseau des cours d'eau, des axes de liaison pour la grande faune entre le Jura et les Alpes par exemple n'empruntant eux pas forcément ces cours d'eau. Aussi, il y a certains axes transversaux, notamment pour traverser la Broye, la Plaine de l'Orbe ou le Chablais. Concrètement, ces axes nécessitent des infrastructures comme des ponts sur les autoroutes, ce qui signifie qu'il faut dans la démarche d'AT maintenir certains terrains en zone inconstructible pour mettre en place ces réseaux biologiques.

Quelle marge de manœuvre dispose-t-on par rapport à la législation fédérale ?

La Conservatrice de la nature explique que cela dépend des dispositions légales spécifiques relatives à la nature, aux forêts, aux eaux et à l'AT. Cette législation laisse une marge de manœuvre limitée, notamment pour tout ce qui a trait aux inventaires nature qui sont l'ossature du réseau, la législation stipulant que ces objets doivent être maintenus intacts en un lieu donné et qu'ils doivent s'inscrire dans les Plans d'affectation communaux : la notion de mise en réseau ne peut être remise en question. La nécessité de relier ces objets inventoriés entre eux passe quant à elle par une discussion avec les exploitants afin que les aménagements concilient les besoins de l'exploitation avec l'objectif nature. Il s'agit de différencier l'espace de liaison qui fait l'objet d'une discussion avec l'exploitant, de l'espace que l'on relie qui est protégé.

Quel est le poids de ce facteur dans le subventionnement fédéral des projets d'agglomération ?

Le chef du SDT explique qu'il ne s'agit pas d'un système linéaire. Dans l'évaluation des PA, il y a une case liée à l'évaluation environnementale des projets, et cette question des REC intervient à ce niveau là. Par exemple que le projet du PALM a obtenu la note maximale sur cette thématique des REC, à l'instar du projet du Grand Genève grâce à la mise en place de contrats corridors biologiques. Deux PA vaudois n'ont à ce stade pas obtenu de cofinancement fédéral notamment parce que selon la Confédération ils n'ont pas traité correctement cette question des REC ; cela est patent dans le projet RIVELAC parce que la Confédération a mal jugé le REC et le REN dans la Plaine du Rhône. Dans le projet du Chablais, la situation est différente, la Confédération ayant estimé que les RE liés au Rhône étaient bien traités alors que les autres éléments du REC ne l'étaient pas. Pour ces deux PA, c'est un des points qui a justifié le non cofinancement fédéral, en l'état actuel ; à l'inverse, le PALM est juste dans la case supérieure grâce au REC, ce qui aurait pu en l'absence de ces éléments faire passer de 35% à 30% le cofinancement fédéral ; à Genève, où l'évaluation est au milieu de la case, cela n'aurait pas remis en cause le taux de 40% retenu.

Discussion

Une commissaire estime que la modification de la mesure E22 proposée par le CE ne donne pas un signal positif. Non seulement elle ne fait plus référence au système de l'OQE fédéral, qui fonctionne sur une base volontaire, mais elle s'inquiète du fait qu'avec cette mesure E22 on mette les bâtons dans

les roues à l'agriculture productive. Comme l'objectif du REC à l'horizon 2020 est que 15% à 20% du territoire assume une fonction de réservoir ou de liaison biologique afin de réduire le risque d'extinction des espèces prioritaires, relève la députée, on s'interroge sur cette politique. Aussi, a-t-elle déposé un amendement visant à modifier cette mesure E22 :

> *« ~~Les réseaux écologiques sont un élément majeur de la politique cantonale en matière de protection de la nature.~~ Le Canton met à jour les surfaces de promotion à la biodiversité ~~le réseau écologique cantonal~~, en étroite collaboration avec les cantons voisins et la France. ~~Il affine les territoires biologiques d'intérêt particulier et les liaisons biologiques avec les régions et les communes sur la base d'études régionales.~~*
>
> *~~Le Canton met en place une stratégie de renforcement des milieux naturels de valeur en s'appuyant sur la qualité écologique et la mise en réseau, en zone agricole, sur la biodiversité en forêt, sur la renaturation des cours d'eau et sur la compensation écologique en milieu construit.~~ Le Canton met en place une stratégie de préservation des milieux naturels de valeur en s'appuyant sur les surfaces de promotion de la biodiversité négociées avec l'agriculture, en application de l'Ordonnance fédérale sur la qualité écologique OQE (micro-réseaux agricoles), ainsi que sur la planification forestière et les conventions-programmes avec la Confédération (par exemple réserves forestières, lisières structurées, forêts alluviales). Ce réseau, dans sa mise en oeuvre, tiendra compte des contraintes économiques, culturelles et naturelles et visera une amélioration qui profite aussi à la population~~.~~ ; il prendra notamment en considération les besoins de l'agriculture en matière de production et d'adaptation de son outil de production et de ses bâtiments d'exploitation.*
>
> *Une synergie des moyens et des compétences est systématiquement recherchée, notamment au travers des conventions-programmes avec la Confédération :*
>
> *– l'échelle de travail est la commune, plusieurs communes, ~~ou~~ la région ou un syndicat d'amélioration foncières ;*
>
> *– des projets pilotes sont mis en place avec les services concernés ;*
>
> *– les propriétaires sont associés à la démarche ;*
>
> *– la qualité des sols est une donnée de base pour la planification des réseaux agro-écologiques la structure des exploitations est également prise en compte ;*
>
> *– un suivi est assuré pour vérifier l'efficacité du réseau et, le cas échéant, son adaptation.*
>
> *Les éléments durables du réseau font l'objet d'une réflexion paysagère en vue d'améliorer le cadre de vie des habitants et sont intégrés à la planification communale ainsi qu'aux projets d'améliorations foncières ou d'agglomération. Ces principes s'appliquent également aux projets soumis à étude d'impact. Les réseaux ne doivent pas prévaloir sur les constructions d'intérêt économique ou d'utilité publique. »*

La députée admet qu'il y a des éléments à réaménager dans son amendement, que l'agriculture a été trop loin également à une certaine époque. Toutefois, l'agriculture intensive a été remplacée dans une grande mesure par l'approche PER (Prestation écologique requise), les traitements ou ajouts d'engrais ne sont désormais effectués que si les besoins sont avérés. Elle convient que l'agriculture a besoin de la biodiversité et rappelle que les domaines doivent justifier de 7% en compensation écologique et biodiversité. Ce qui inquiète les agriculteurs, c'est qu'on impose de relier par un couloir deux éléments du REC au détriment d'une exploitation agricole, ce qui revient à exproprier. Cette manière de procéder permet de rester à des notions de partenariat avec l'agriculture.

La cheffe du DINT comprend ces préoccupations. Mais le REC ne concerne pas que l'agriculture.

Cet amendement appelle quelques commentaires du chef du SAGR :

– Partageant la posture en terme d'agriculture productive, qui s'exprime par la proposition de remplacer la notion de « *renforcement des milieux naturels* » par celle de « *préservation* », il explique que ce renforcement est piloté par la politique agricole fédérale et est implicite à la préservation des milieux naturels. Le revenu agricole vaudois s'élève à environ 270 millions par année ; or les mesures concernant le REC liées à l'agriculture s'élevaient à 5 millions en 2012 et s'élèveront à 49 millions en 2017. On planifie une intensification importante de ce type de mesures.

– Le SAGR trouve positive la notion de négociation avec l'agriculture, toutes ces mesures étant volontaires et devant être négociées avec les agriculteurs. Par contre, il ne partage pas l'avis de l'amendement selon lequel on pourrait réduire le REC au réseau écologique type politique agricole : il y a d'autres éléments, notamment des inventaires nationaux, cantonaux ou régionaux en terme de protection de la nature, ou alors les prairies et paysages secs, qui n'entrent pas dans la définition des réseaux OQE mais entrent dans des contrats de prestation entre agriculteurs et Etat pour leur entretien. Réduire le REC au réseau OQE ne semble pas être une bonne solution.

En résumé, dans l'amendement, son service soutient la notion de préservation et de négociation avec l'agriculture, mais pas la réduction du REC au réseau écologique agricole.

Alinéa 1

Suite aux informations fournies par les services, la commissaire, estimant que les communes doivent être associées à la démarche, limite sa proposition d'amendement à l'ajout suivant : « *Les réseaux écologiques sont un élément majeur de la politique cantonale en matière de protection de la nature. Le Canton met à jour le réseau écologique cantonal, en étroite collaboration avec les communes, les cantons voisins et la France. Il affine les territoires biologiques d'intérêt particulier et les liaisons biologiques avec les régions et les communes sur la base d'études régionales* ». La députée retire ses autres amendements à l'alinéa 1.

A l'unanimité, la commission adopte cet amendement à l'alinéa 1.

Alinéa 2

La cheffe du DINT a demandé aux services de formuler une proposition à l'alinéa 2, à laquelle a été intégrée la préoccupation des milieux agricoles concernant l'outil de production : « *Le Canton met en place une stratégie de préservation et de mise en réseau des surfaces nécessaires à la sauvegarde de la biodiversité. Cette stratégie s'appuiera sur les surfaces de promotion de la biodiversité ~~renforcement des milieux naturels de valeur en s'appuyant sur la qualité écologique et la mise en réseau~~, en zone agricole, sur la biodiversité en forêt, sur la renaturation des cours d'eau et sur la compensation écologique en milieu construit. Ce réseau, dans sa mise en oeuvre, tiendra compte des contraintes économiques, notamment des besoins de l'agriculture en matière de production et d'adaptation de son outil de production, culturelles et naturelles et visera une amélioration qui profite aussi à la population* ».

Par 10 oui et 2 abstentions, la commission adopte l'amendement du CE à l'alinéa 2.

Un commissaire dépose un amendement à l'alinéa 2 : « *Le Canton met en place une stratégie de préservation et de mise en réseau des surfaces nécessaires à la sauvegarde de la biodiversité. Cette stratégie s'appuiera sur les surfaces de promotion de la biodiversité, négociée avec l'agriculture en zone agricole* ». Cela correspond au concept de l'Ordonnance fédérale sur la qualité écologique, une mesure volontaire négociée.

Par 11 oui et 4 abstentions, la commission adopte cet amendement à l'alinéa 2.

Alinéa 3

Une commissaire dépose un amendement au premier tiret de ce 3ème alinéa : « *l'échelle de travail est la commune, plusieurs communes, ~~ou~~ la région ou un syndicat d'amélioration foncières* ».

A l'unanimité, la commission adopte l'amendement à l'alinéa 3, premier tiret.

Une commissaire dépose un amendement au troisième tiret de ce 3ème alinéa : « *les propriétaires et les exploitants sont associés à la démarche* ».

Que se passe-t-il s'il y a un conflit entre l'exploitant et le propriétaire ? Le chef du SDT explique que s'il s'agit d'une démarche AF, c'est l'avis du propriétaire qui est associé, mais que s'il s'agit de mesures volontaires écologiques, on traite avec l'exploitant.

A l'unanimité, la commission adopte l'amendement à l'alinéa 3, 3ème tiret.

Alinéa 4

Une commissaire a proposé d'ajouter la phrase suivante à l'alinéa 4 : « *Les réseaux ne doivent pas prévaloir sur les constructions d'intérêt économique ou d'utilité publique* ».

La discussion sur cette proposition met en exergue que pour passer par-dessus l'utilité publique il faudrait des motifs majeurs et que pour les intérêts économiques, cela est trop large et concernerait trop de situations. Il est par ailleurs difficile de trouver des cas pratiques où une commune se verrait dans l'impossibilité de construire un objet d'utilité publique comme une école à cause de ces dispositions, vu les démarches de pesées d'intérêts propres à l'AT.

Suite au retrait de l'amendement, la commission précise que, dans des cas où des intérêts contradictoires apparaissaient, elle souhaite qu'on privilégie dans la mesure du possible un léger déplacement d'un couloir du REC plutôt que des complications inextricables pour la commune. Autrement dit qu'en cas de projet d'utilité publique, on examinera avec bienveillance le déplacement éventuel d'un élément du REC pour autant qu'il reste compatible avec ses missions.

Amendement de plume

Un commissaire relève, afin d'éviter toute ambiguïté sur les termes, qu'il faut préciser à l'alinéa 2 « *ce réseau (REC), dans sa mise en œuvre, tiendra compte…* » et à l'alinéa 4 « *les éléments durables du réseau (REC) font l'objet…* ». Il dépose un amendement de plume dans ce sens.

A l'unanimité, la commission adopte l'amendement de plume aux alinéas 2 et 4.

A l'unanimité, la commission adopte la mesure E22 telle qu'amendée.

Mesure E 23 Réseau cantonal des lacs et des cours d'eau

La cheffe du DINT explique que la modification de la mesure E23 est un complément à la modification de la mesure E24 « Espace réservé aux eaux ». Il y a été ajouté les questions d'énergie et d'agriculture.

En cas d'avancée due à l'érosion, l'espace réservé aux eaux augmente-t-il ?

Le chef de la division DGE-DIRNA explique que le processus d'érosion fait partie du processus naturel des lacs et cours d'eaux. Dans l'espace réservé au cours d'eau, on doit tenir compte de l'érosion. La question de savoir jusqu'à quel point on doit accepter de l'érosion ou au contraire y résister, est remise en discussion au niveau fédéral, dans le cadre d'une fiche spécifique actuellement en cours de discussion avec la Conférence des directeurs de l'aménagement du territoire, de l'environnement et de l'agriculture pour déterminer quand il faut agir pour protéger du terrain agricole ou au contraire admettre que le grignotage est admissible. Un élément concret en discussion est qu'en principe à partir de trois mètres de la limite de l'espace on doit pouvoir prendre des mesures de protection.

On lit que « [le canton] identifie les travaux nécessaires ». Qui les assume ?

Le chef de la division DGE-DIRNA explique l'entretien des 400 kilomètres de cours d'eau *corrigés* incombe entièrement à l'Etat, que pour le solde des cours d'eau la maîtrise de l'ouvrage appartient aux communes. En la matière, la haute surveillance incombe à l'Etat, qui pourrait le cas échéant prendre ou faire prendre des mesures si la sécurité des citoyens n'était pas garantie et qu'une commune ne jouait pas le jeu. Ce sont des principes ancrés, l'Etat subventionnant certaines interventions.

La Venoge, corrigée, sera décorrigée par le projet de renaturation… dans quelle catégorie est-t-elle ?

Le chef de la division DGE-DIRNA relève qu'il s'agit d'un cas particulier, la Venoge étant en cours de travaux de renaturation. Il s'agira d'éclaircir ces questions dans le cadre des enquêtes. Le principe est le suivant : a priori les travaux effectués au titre de la protection contre les crues par les communes ou le canton sont faits à la demande des communes ou du canton ; les mesures effectuées au titre de la revitalisation, en règle générale, sont menées sans contrainte en accord avec les communes, de plus en plus intéressées par ce genre de travaux.

A l'unanimité, la commission adopte la mesure E23 telle que proposée par le CE.

Mesure E 24 Espace réservé aux eaux

La cheffe du DINT explique qu'il s'agit ici principalement d'une mise en conformité à l'Ordonnance fédérale sur la protection des eaux entrée en vigueur en 2011.

Le chef de la division DGE-DIRNA précise qu'en matière de gestion des lacs et cours d'eau, l'existence de l'espace réservé aux eaux est un élément déterminant, avec un ensemble de dispositions assez claires émanant de la Confédération. Cette loi est entrée en vigueur en 2011. Vaud avait introduit en 2009 la notion d'espace cours d'eau, espace en principe inconstructible ; le principe admis avait été de définir un espace cours d'eau de dix mètres, que l'on pouvait moduler selon le type de zones. Depuis, beaucoup de travail a été effectué par la Confédération ; le fait que le canton de Vaud a été pionnier facilite la tâche ; aujourd'hui il s'agit de se référer aux critères de la législation fédérale.

Alinéa 1

De l'avis général, la phrase « *Il [l'espace réservé au cours d'eau] garantit leurs fonctions naturelles, la protection contre les crues, leur utilisation* » n'est pas claire.

Le chef de la division DGE-DIRNA explique que ce texte est une reprise de l'article 36a de la Loi fédérale sur la protection des eaux, selon lequel l'espace réservé au cours d'eau remplit trois fonctions : protection contre les crues, fonctions naturelles du cours d'eau et utilisation, par exemple construire un chemin ou utiliser un plan d'eau pour accéder à une centrale électrique.

Afin de clarifier le texte, le chef du SDT propose la rédaction suivante : « *Il [l'espace réservé au cours d'eau] garantit ~~leurs~~ les différentes fonctions naturelles, la protection contre les crues et la mise en valeur de son potentiel socio-économique~~, leur utilisation~~.* »

Un commissaire demande si cette modification de la mesure pourrait avoir des conséquences sur des projets tels que la RC177, notamment le viaduc sur la Venoge.

Le chef du SDT explique que, en suivant cela la législation fédérale, pour définir l'espace réservé aux eaux, on doit tenir compte des différents intérêts publics. Par exemple, il faut tenir compte du fait que l'on ne peut pas déplacer une route existante. Dans le cas du viaduc sur la Venoge de la RC177, dans la solution retenue à la fin d'un long processus, le viaduc a volontairement été rallongé afin d'intégrer un espace cours d'eau élargi.

A l'unanimité, la commission adopte l'amendement du CE visant à remplacer la 2ème phrase de l'alinéa 1 comme suit : « Il garantit ~~leurs~~ les différentes fonctions naturelles, la protection contre les crues et la mise en valeur de son potentiel socio-économique~~, leur utilisation~~. »

A l'unanimité, la commission adopte la mesure E24 telle qu'amendée.

Mesure E 26 Corrections du Rhône (texte nouveau)

La cheffe du DINT explique que cette mesure, nouvelle, est importante. En effet, il est important que cette mesure figure dans le PDCn pour obtenir les subventions fédérales, lesquelles s'élèvent à 60% des coûts de cette troisième correction du Rhône. Le Valais, avec lequel le canton travaille, a déjà intégré cette mesure dans son PDCn.

Le chef de la division DGE-DIRNA rappelle que la 3ème correction du Rhône est le projet le plus important en matière d'aménagement de cours d'eau. Ce projet contient un volet sécuritaire, puisqu'il s'agit de sécuriser l'ensemble de la plaine du Rhône, les dégâts potentiels de la source à l'embouchure dans le Léman étant estimés à près de 10 milliards ; cette sécurité est apportée notamment par l'élargissement de l'espace cours d'eau. De par cet élargissement, cette 3ème correction du Rhône impacte les terrains riverains, d'où traitement de l'espace réservé aux eaux. Cette exigence d'un espace réservé au cours d'eau concerne l'ensemble des lacs et cours d'eau suite à la modification en 2011 de la Loi fédérale sur la protection des eaux et de l'ordonnance y relative.

Il rend attentif à un élément de la procédure de ce projet de longue haleine : le GC a voté en 2006 la « mesure urgente et transitoire d'Aigle » en vue de sécuriser dans un premier temps la partie vaudoise, l'idée étant en 2006 que les mesures auraient consisté uniquement en un renforcement de la digue afin qu'elle tienne dix à quinze ans, le temps que l'on procède à l'élargissement du cours d'eau. Suite à des

discussions serrées avec l'OFEN et le Valais, il a été décidé de ne réaliser que la partie que nous considérons comme la plus urgente de ces mesures urgentes et provisoires. Si le projet de la 3ème correction du Rhône devait être refusé ou prendre beaucoup de retard, nous reviendrons sur la mesure de sécurisation directe avec les crédits votés en 2006.

Dans le secteur d'Aigle, est-il possible de délivrer des permis de construire dans les zones légalisées ?

Le chef de la division DGE-DIRNA relève que la 3ème correction du Rhône induira plus de vingt ans de travaux, des mesures transitoires doivent dès lors être prévues. La mesure prioritaire admise concerne très clairement le secteur d'Aigle, les travaux de la 3ème correction du Rhône seront effectués en priorité sur ce secteur. Ceci dit, il va falloir pendant cinq ou dix ans vivre une situation transitoire pendant laquelle la ZI d'Aigle est, selon les règles de l'art des cartes de danger, en zone de danger moyen ou fort. Lorsqu'il a été décidé avec l'OFEN de différer certains des travaux urgents et transitoires votés en 2006 les risques (et non pas les dangers) de destruction de bâtiments voire de danger de mort en cas d'inondation ont été évalués : il est apparu que du moment que les travaux débutent dans une fenêtre entre cinq et dix ans, on peut considérer que la ZI d'Aigle n'est pas en danger élevé ou moyen, les zones « rouges » sur les cartes de danger, basées sur la fréquence des événements, donnant en effet une vision à long terme, cinquante voire cent ans. Autrement dit, le danger sur le long terme sur la ZI d'Aigle ne doit pas être considéré comme un danger élevé ou moyen dans la mesure où on réalise la troisième correction du Rhône.

A-t-on une idée du calendrier de cette 3ème correction du Rhône.

Le chef de la division DGE-DIRNA relève que ce projet a été passablement bousculé, notamment du côté valaisan qui est beaucoup plus concerné. Le Valais a dû faire réaliser des expertises quant à la sécurisation à long terme du Rhône, intégrant les mesures environnementales nécessaires à ce type d'aménagements. La mise à l'enquête nécessite de rencontrer l'ensemble des riverains. Il est prévu que cela prenne deux à trois ans, soit une mise à l'enquête de la mesure prioritaire II en 2016.

Pourquoi sur la carte en page 11 de l'EMPD « danger résiduels après la correction », la zone de danger résiduel est-elle réduite sur territoire valaisan par rapport à celle sur territoire vaudois ?

Le chef de la division DGE-DIRNA explique que les risques résiduels concernent des événements hyper extrêmes, où l'eau retrouve son point bas. Les zones de risques résiduels ne limitent aucunement les développements. La rive gauche étant plus développée que la rive droite, les couloirs d'évacuation des crues majeures ne peuvent se faire qu'en rive droite. Une commission intercantonale a été mise sur pied pour définir la répartition financière des coûts de cette troisième correction du Rhône, le canton de Vaud faisant valoir dans ce cadre que le fait que les risques résiduels soient pour bonne partie sur territoire vaudois a une valeur et des contraintes.

A l'unanimité, la commission adopte la mesure E26 telle que proposée par le CE.

Mesure F 31 Espaces sylvicoles

Le chef du SDT explique que cette mesure a fait l'objet d'une modification, soit que l'emplacement des espaces sylvicoles favorables à la biodiversité tient compte du réseau écologique cantonal (REC).

A l'unanimité, la commission adopte la mesure F31 telle que proposée par le CE.

Mesure F 51 Ressources énergétiques et consommation rationnelle de l'énergie

La cheffe du DINT rappelle que cette mesure a fait l'objet de nombreuses discussions. Au départ, et dans la consultation il avait été prévu de scinder la mesure F51 en trois mesures complémentaires portant sur la consommation, la production et la planification énergétiques (F54, F55 et F56). Au vu de la discussion et du débat à venir sur la révision de la Loi sur l'énergie (LVLEne), le CE a décidé de ne soumettre qu'une simple adaptation de la mesure F51.

Le chef du SDT relève que maintenant que la LVLEne est sous toit, on pourrait envisager dans une prochaine modification du PDCn d'intégrer cette révision de la LVLEne. Ce d'autant plus qu'à priori on sera amené à modifier deux thématiques liées à cette mesure : la micro hydraulique ainsi que la géothermie profonde, un sujet qui progresse au niveau des études ainsi qu'en besoin de planification.

Problématique des éoliennes

Le chef du SDT explique que les parcs d'éoliennes sont des grands projets qui ont manifestement un impact sur le territoire. A ce titre là, ils doivent être traités par le PDCn. Le CE a souhaité que la carte ne soit pas mentionnée dans le cadre gris, car cela aurait signifié de passer par le GC pour chaque évolution. Il semble que la solution consistant à faire figurer les principes dans le cadre gris de compétence du GC et une carte dans le cadre blanc de compétence du CE permet d'avoir une définition suffisamment précise au sens fédéral du terme, tout en ayant une carte évolutive.

L'ingénieur à la DGE-DIREN explique que l'implantation des éoliennes suit une démarche qu'il qualifie de « factuelle » :

– neuf critères de sélection de sites ont été déterminés : le potentiel énergétique éolien, l'atteinte au paysage et à l'environnement, la proximité des habitations, l'acceptation locale – un critère apprécié dans un premier temps par l'implication des communes dans les projets, mais modifiée ensuite au regard de la réaction des populations concernées ou des votations ;
– des appels à projets ont été lancés auprès des promoteurs en 2011 : 45 projets ont été reçus, qui se sont réduits à 37, dont 19 ont passé l'analyse au crible des neuf critères.

On sait que l'acceptation par la population est un élément critique ; on souhaite proposer des travaux d'accompagnement aux promoteurs qui sont sur le terrain, proches de ces difficultés. Des bureaux spécialisés se développent par ailleurs sur ces questions d'acceptation.

Concernant les critères utilisés, le chef du SDT relève que pour une partie des projets, il n'est pas possible de statuer car il manque des informations, notamment des mesures de vents suffisantes. Des études sont en cours ou à bout touchant. Un élément qui est apparu, c'est la question de la perturbation des radars, notamment un système situé à l'aéroport de Cointrin qui suit les avions, les éoliennes pouvant perturber le signal. Cette situation est soluble, et a été réglée dans certains pays européens. Au fond, il s'agit que Skyguide investisse dans un système compatible avec les éoliennes : il y a dès lors potentiellement des sites qui pourraient être reconsidérés.

Concernant la mise à jour de la planification, le directeur de l'énergie à la DGE cite à la partie blanche de la mesure : « *pour être intégrés dans la planification cantonale, les parcs doivent répondre à une procédure d'identification des sites conduite, à des dates données, par un Comité de pilotage interservice (COPEOL). La périodicité de cette démarche est dictée par le degré d'atteinte des cibles énergétiques cantonales et la réalisation effective ou non des projets déjà intégrés dans la planification* ». Cette mise à jour se fait selon une procédure globale, et non pas projet par projet. Cela n'empêche pas les contacts avec les acteurs concernés, notamment les communes et les promoteurs.

L'acceptation locale ne devrait-elle pas être un critère mis au même niveau que le potentiel énergétique éolien ?

La cheffe du DINT estime qu'il est difficile de mettre dans le PDCn des éléments relatifs à l'acceptation locale. Le PDCn fixe des principes de localisation, qui doivent ensuite être déclinés dans les planifications locales. Sur l'acceptation locale, elle constate que le courant anti-éolien est organisé, et que même en cas d'acceptation locale les recours ne sont pas à exclure.

Le chef du SDT relève que le fait qu'un site ait un potentiel ne signifie pas qu'il va s'y réaliser des installations : cela signifie que sur la base d'une pesée d'intérêts, ces sites permettront de répondre aux objectifs énergétiques du canton. La question de l'acceptation par la population vient dans un deuxième temps, lors de l'établissement des plans d'affectation, communaux sauf dans le cas de Ste-Croix. Du point de vue canton, il serait malvenu d'aller faire des sondages de la population pour déterminer le choix des sites : cela toucherait à l'autonomie communale.

Le directeur de l'énergie à la DGE précise que l'administration a mis en place un comité de pilotage COPEOL, qui a pour but de suivre les projets, de rencontrer les promoteurs. Les critères évoluent, à l'instar de la question de l'acceptation sociale, on se soucie de mieux prendre en compte les problématiques qui apparaissent. Ceci dit, il s'agit d'une problématique de planification : s'il est important de la mettre à jour régulièrement, de la discuter, il faut aussi veiller à la doter d'une certaine stabilité, sinon ce n'est plus une planification et personne ne s'y retrouve.

Agents énergétiques non renouvelables

Un commissaire estime que la mesure manque de substance en l'absence d'objectifs clairs. Or, le PDCn est le bon endroit pour fixer de tels objectifs. Il dépose un amendement visant à créer un 2ème alinéa : « *Le canton fixe des objectifs de réduction de la consommation des agents énergétiques non renouvelables et en assure le suivi* ».

Un autre commissaire estime au contraire que le PDCn n'est pas le lieu pour fixer des objectifs de réduction de la consommation des agents énergétiques non renouvelables, mais pour établir une planification, favoriser une utilisation rationnelle du territoire, etc. Toutefois, il faut admettre que cet amendement ne fixe pas d'objectifs, mais demande au canton d'en fixer.

Par 8 oui et 6 non, la commission adopte l'amendement visant à ajouter un deuxième alinéa : « Le canton fixe des objectifs de réduction de la consommation des agents énergétiques non renouvelables et en assure le suivi ».

Par 8 oui, 4 non et 2 abstentions, la commission adopte la mesure F51 telle qu'amendée.

5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DECRET ET VOTES

Article 1

Suites aux propositions de modifications des mesures apportées par la commission, l'article 1 du projet de décret est reformulé :

« [1] *La troisième adaptation du Plan directeur cantonal, portant sur les éléments contraignants des mesures A21 amendée, A22 amendée, A24 amendée, A32, B21, B22 amendée, B31 modification refusée, B32 amendée, B35, D11 amendée, D12 amendée, D13 amendée, D21, E13, E22 amendée, E23, E24 amendée, E26, F31 et F51 amendée, arrêtée par le Conseil d'Etat le 6 mars 2013 est adoptée* ».

Par 9 oui, 5 non et 1 abstention, la commission adopte l'article 1 du projet de décret tel que reformulé.

Article 1b (nouveau)

Un article 1b (nouveau) reprenant la définition de la notion de région est créé :

« [1] *Les projets de territoire régionaux et locaux peuvent porter sur divers échelons de planification : région constituée en association, district, région intercantonale, agglomération, autres intercommunalités. En tant qu'entité, la région doit donc être comprise dans un sens large. Elle désigne une entité juridique regroupant plusieurs communes qui, sous une forme qui leur est propre (association intercommunale, fédération de communes, association selon articles 60 et suivants du code civil suisse, contrat de collaboration, etc.), choisissent de coordonner et d'unir leurs efforts par exemple dans les domaines de la gestion du territoire, de l'économie, ou de la mobilité. La région coordonne en particulier les réflexions de ses membres autour de l'élaboration des planifications stratégiques régionales (Plan directeur régional, schémas directeurs, etc.) La région est actrice et partenaire pour la mise en œuvre du PDCn lorsque ses compétences en la matière sont reconnues par les communes membres et par le Conseil d'Etat. En l'absence d'une région organisée, seules les compétences des communes, respectivement du Canton, sont prises en considération.* »

Par 12 oui et 3 abstentions, la commission adopte l'article 1b (nouveau) du projet de décret.

Article 2

Par 10 oui et 5 abstentions, la commission adopte l'article 2 du projet de décret.

Article 3

Par 13 oui et 2 abstentions, la commission adopte l'article 3 du projet de décret.

6. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET

Par 11 voix pour et 4 abstentions, la commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret pour la troisième adaptation du plan directeur cantonal.

Vassilis Venizelos annonce un rapport de minorité, lequel portera sur les mesures B31 et D13.

Lignerolle, le 20 décembre 2013

Le rapporteur :
(Signé) Jacques Nicolet