

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Raphaël Mahaim – JOJ et installations sportives : pour des procédures transparentes et démocratiques !

Rappel de l'interpellation

A la fin du mois d'août, de lourds travaux d'aménagements d'installations sportives (parking et piste de ski de fond) ont été commencés à la Vallée de Joux, au lieu-dit « Les Grandes-Roches » sur le territoire de la commune du Chenit. Ces travaux sont liés aux Jeux olympiques de la Jeunesse (JOJ) qui se tiendront en janvier 2020 ; les installations seront toutefois utilisées lors de la manifestation OPA Games qui se déroulera en mars 2019.

Les travaux en question se situent en zone agricole, dans un site sensible, protégé à l'Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels (IFP) ; ils sont réputés être provisoires, mais provoqueront des atteintes lourdes à l'environnement et au paysage. La remise en état après les JOJ soulève des questions difficiles. Or, ces travaux semblent ne pas avoir fait l'objet d'une quelconque enquête publique et aucun permis de construire en bonne et due forme n'a été octroyé. C'est la procédure dédiée aux manifestations (POCAMA) qui a été utilisée. Deux associations de protection de la nature ont saisi la justice pour contester la procédure suivie.

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat est prié de répondre aux questions suivantes

Réponse du Conseil d'Etat

1. *Est-il exact qu'aucune enquête publique n'a été conduite et qu'aucun permis de construire n'a été délivré pour les travaux effectués actuellement à la Vallée de Joux au lieu-dit « les Grandes Roches » en vue des Jeux olympiques de la Jeunesse ?*

C'est exact. S'agissant d'installations provisoires en vue d'une manifestation et faisant l'objet d'une remise en état, les organisateurs ont suivi une procédure POCAMA (portail cantonal des manifestations). Cette procédure, dont la conclusion est une autorisation de police communale, ne nécessite aucune enquête publique. A fortiori, aucun permis de construire n'a été délivré.

2. *Le Service du développement territorial a-t-il été consulté, lui qui est l'autorité compétente pour délivrer les autorisations nécessaires à des travaux en zone agricole ?*

Non le SDT n'a pas été consulté dans le cadre de cette procédure. En effet, l'autorisation cantonale pour les travaux hors de la zone à bâtir est une autorisation spéciale qui est délivrée lors de la procédure de permis de construire, procédure qui n'a pas été suivie par les organisateurs. Une réflexion est en cours en vue d'une meilleure intégration de ce service dans la procédure POCAMA. Pour plus de précisions à ce sujet, il est renvoyé à la réponse de la question 5.

3. *Le Conseil d'Etat n'estime-t-il pas que l'importance de la manifestation (JOJ) commande d'organiser les procédures d'autorisation en toute transparence et de façon démocratique, afin d'assurer les droits des éventuels opposants et de la population ?*

Il est vrai que la procédure POCAMA n'est pas publique, contrairement à la procédure de permis de construire qui prévoit une mise à l'enquête et une faculté d'opposition.

Le Conseil d'Etat estime toutefois que ce n'est pas tant l'importance de la manifestation que l'importance des travaux qu'elle implique qui doit déterminer si oui ou non une procédure de permis de construire, et partant de mise à l'enquête, est nécessaire.

Il estime donc qu'il est pertinent de maintenir une procédure d'autorisation de manifestations sans mise à l'enquête y compris pour autoriser des manifestations qui peuvent drainer un nombre important de spectateurs mais qui n'ont pas de conséquence sur le territoire (par exemple une course populaire sur le domaine public attirant des milliers de participants).

Dans ces cas-là ce sont les règles générales de la loi sur la procédure administrative qui s'appliquent et notamment l'art. 75 LPA qui détermine la qualité pour recourir. Une autre solution risquerait de rendre l'organisation de nombreuses manifestations singulièrement compliquée pour un gain procédural et démocratique faible voire nul.

Dans l'extrême majorité des cas, la procédure POCAMA fonctionne bien et sans frustrer qui que ce soit de la faculté de s'exprimer.

Le critère de distinction entre mise à l'enquête et absence de la mise à l'enquête doit donc demeurer la soumission ou non de la manifestation à la nécessité d'un permis de construire. Ce critère peut toutefois faire l'objet d'appréciations différentes, de sorte qu'il devra être mieux précisé (voir réponse à la question 5).

4. Les installations sportives en question bénéficient-elles d'un soutien financier de l'Etat ?

Non. Le financement des infrastructures en question est pris en charge entièrement par la commune du Chenit. Il s'agit en effet d'infrastructures provisoires qui ne remplissent pas les conditions pour un soutien cantonal selon la LEPS (loi sur l'éducation physique et le sport). La commune du Chenit pourra bénéficier d'un soutien du fonds du sport.

5. Plus généralement, le Conseil d'Etat estime-t-il la procédure POCAMA comme adéquate pour les projets importants ayant des impacts sur l'aménagement du territoire, même provisoires ? Le Conseil d'Etat n'identifie-t-il pas un risque que les justiciables privés, tenus de respecter rigoureusement les procédures de l'aménagement du territoire pour de simples modifications de leur habitation, se sentent défavorisés par rapport à des organisateurs de grandes manifestations ?

L'obligation de droit fédéral d'obtenir une autorisation de construire doit être respectée en tous les cas, ce qui recouvre logiquement la plupart des projets ayant des impacts importants sur le territoire. Il existe toutefois des cas limites où l'application des critères issus de la jurisprudence pour déterminer si l'on a affaire à des constructions ou installations nécessitant un permis de construire est difficile et controversée.

Le Conseil d'Etat partage les inquiétudes de l'interpellateur quant au fait que pourrait survenir un sentiment de « deux poids deux mesures ». Il estime qu'il serait préjudiciable que la procédure POCAMA soit perçue comme permettant de contourner la nécessité d'un permis de construire.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il convient de mieux préciser dans la loi sur l'aménagement du territoire à quelles conditions des travaux entrepris en vue d'une manifestation ne sont pas soumis à permis de construire. Une disposition réglant cette question sera donc intégrée dans le cadre de la révision de la partie construction de la LATC.

Cette disposition devra prévoir que, outre le caractère temporaire des travaux, seuls des travaux dont la remise en état est garantie, et qui ne portent pas atteinte à d'autres intérêts importants pourront être dispensés de permis de construire. En outre, il conviendra que ces travaux, s'ils sont situés hors de la zone à bâtir, soient en tous les cas soumis au SDT pour que ce service puisse se prononcer sur le choix de la procédure. Il en ira de même avec la DGE en cas de risque d'atteinte à l'environnement. L'obligation de planifier de l'art. 2 LATC devra être réservée.

La révision de la partie relative aux constructions de la LATC doit être mise en consultation dans la première moitié de 2019.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 décembre 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean