

EXPOSE DES MOTIFS

et

PROJET DE DECRET

approuvant le Plan d'affectation cantonal n°363 Lavaux et statuant sur les oppositions conformément aux dispositions de la loi sur le plan de protection de Lavaux (LLavaux) du 12 février 1979

et

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 12 février 1979 sur le plan de protection de Lavaux

TABLE DES MATIERES

1.	<i>Contexte et Organisation du projet</i>	3
1.1	Organisation du projet	3
1.2	Les dates principales du projet	5
1.3	Rôle octroyé aux communes.....	5
1.4	Information, concertation, participation	6
2.	<i>Contraintes légales et procédure d'adoption</i>	8
2.1	L'éventail des bases légales.....	8
2.2	Le mandat donné par la LLavaux et la procédure d'adoption	8
2.3	Les délais et les mesures conservatoires.....	9
2.4	La coordination avec les plans communaux	9
3.	<i>Travaux d'élaboration</i>	11
3.1	Interprétation de la LLavaux et grands principes d'élaboration	11
3.2	Ateliers	11
3.3	Etudes de base	12
3.4	Définition du périmètre du plan.....	12
3.5	Consultation des entités concernées	14
3.6	Déterminations des commissions fédérales et cantonales.....	15
3.7	Consultation officielle des communes.....	15
4.	<i>Le projet de Plan d'affectation cantonal n° 363 Lavaux</i>	17
4.1	Caractéristiques du projet	17
4.2	Les différentes zones d'affectation du plan	17
4.3	Les différentes thématiques	20
4.4	Pesée d'intérêts.....	22
5.	<i>Traitement des oppositions</i>	24
5.1	Les griefs	24
5.2	Activation de la Commission cantonale d'aménagement du territoire (CCAT).....	25
5.3	Les séances de conciliation.....	26
5.4	Traitement des oppositions grief par grief.....	26
6.	<i>Déterminations du Conseil d'Etat</i>	27
6.1	Article 19 et article 25 : Maintien de la culture de la vigne.....	27
6.2	Article 21 : Murs	27
7.	<i>Modification de la loi du 12 février 1979 sur le plan de protection de Lavaux (LLavaux, BLV 701.43)</i>	29
7.1	Exposés des motifs et commentaire des articles	29
8.	<i>Conséquences</i>	31
8.1	Conséquences sur le budget d'investissement.....	31
8.2	Charges d'intérêt	31
8.3	Conséquences sur l'effectif du personnel.....	31
8.4	Autres conséquences sur le budget de fonctionnement	31
8.5	Conséquences sur les communes.....	31
8.6	Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie.....	31
8.7	Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)	31
8.8	Conformité de l'application de l'art. 163 CST-VD.....	31
8.9	Découpage territorial	31
8.10	Incidences informatiques.....	32
8.11	RPT.....	32
8.12	Simplifications administratives	32
8.13	Protection des données	32
8.14	Récapitulation des conséquences sur le budget de fonctionnement.....	32
9.	<i>Conclusion</i>	33

1. CONTEXTE ET ORGANISATION DU PROJET

A la suite de l'acceptation du contre-projet du Conseil d'Etat à l'initiative « Sauver Lavaux » en mai 2014, le Service du développement territorial (SDT, ancienne dénomination de la Direction générale du territoire et du logement, DGTL) a eu la charge d'élaborer le plan d'affectation cantonal (PAC) qui doit concrétiser la loi Lavaux dans les territoires hors zone à bâtir définis par le plan de protection de Lavaux. Ce périmètre concerne tout ou partie des territoires viticoles et agricoles des communes de Bourg-en-Lavaux, Chardonne, Chexbres, Corseaux, Corsier, Jongny, Lutry, Puidoux, Rivaz et Saint-Saphorin.

1.1 Organisation du projet

L'élaboration d'un plan d'affectation cantonal de l'importance de celui de Lavaux nécessite évidemment une organisation de projet permettant à la fois de considérer l'ensemble des enjeux en présence et d'effectuer les pesées d'intérêts au fur et à mesure de l'avancement des travaux. Cette organisation doit répondre aux exigences de la LLavaux, assez discrète à ce sujet. Elle ne fait en effet que préciser que « le service en charge de l'aménagement du territoire et de la police des constructions (...) élabore le plan d'affectation cantonal ».

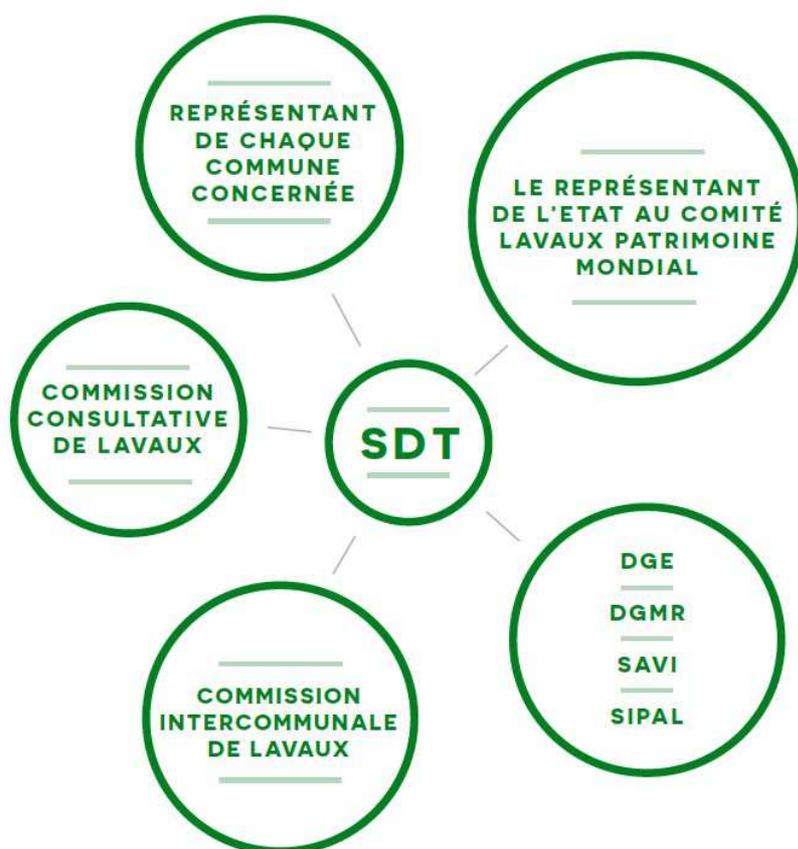
L'organisation du projet et son déroulement doivent cependant également respecter les lois fédérale et cantonale sur l'aménagement du territoire, notamment en matière d'information et de participation. C'est donc sur ces bases que le service a mis en place une organisation de projet dans laquelle il joue pleinement son rôle d'élaborer le plan, comme le ferait une municipalité dans une commune, tout en s'entourant des parties prenantes concernées, notamment les communes.

La LLavaux détermine clairement le rôle de 4 instances de l'Etat et des municipalités dans le processus d'élaboration et d'approbation du plan. Il s'agit de celles-ci :

Grand Conseil	Approuve le PAC, comprenant un plan et un règlement.
Conseil d'Etat	Transmet le plan au Grand Conseil avec ses déterminations sur les oppositions.
Département en charge de l'aménagement du territoire (DTE, actuellement DIT)	Entend les opposants qui le souhaitent lors d'une séance de conciliation en présence du service qui a élaboré le plan.
Service en charge de l'aménagement du territoire (SDT, actuellement DGTL)	Elabore le plan. Remet le projet aux municipalités des communes intéressées et recueille leurs déterminations avant l'enquête publique. Met le projet à l'enquête publique.
Municipalités des communes concernées par le PAC	Sont consultées par le service sur le projet de PAC avant que celui-ci ne soit mis à l'enquête publique.

Les autres acteurs du projet, non prévus par la loi mais inclus dans l'élaboration du plan, sont :

Comité de pilotage	<p>Présidé par le chef du SDT, il réunissait des représentants des municipalités des communes territoriales concernées, de la Direction générale de l'environnement, de la Direction générale des immeubles et du patrimoine, de la Direction générale de l'agriculture, de la viticulture et des affaires vétérinaires, de la Direction générale des routes et de la mobilité, de la Commission consultative Lavaux, de la Commission intercommunale Lavaux et du représentant de l'Etat au comité Lavaux Patrimoine mondial.</p> <p>Le comité de pilotage a été consulté et a pu se prononcer à chacune des étapes du projet. Il a permis de recueillir les avis des services, des municipalités et des commissions concernées et de débattre sur les thèmes abordés par le PAC.</p> <p>Il s'est réuni à 8 reprises, entre le 27 octobre 2015 et le 4 juillet 2018.</p> <p>Il n'avait pas de pouvoir décisionnel.</p>
Instances et associations	<p>Il s'agit de la Commission consultative Lavaux, de la Commission intercommunale Lavaux, de la Commission fédérale des monuments historiques, de la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage), de l'Office fédéral de l'environnement, de l'Office fédéral de la culture), des milieux viticoles, économiques, touristiques et associatifs.</p> <p>Ces instances ont principalement été invitées à participer aux ateliers organisés dans le cadre de l'élaboration des études de base Paysage, Agriculture-viticulture et Tourisme.</p>
Groupe technique	<p>Présidé par le chef de la Division aménagement communal du SDT, il réunissait des représentants techniques des services représentés au comité de pilotage et de Lavaux Patrimoine mondial. Son rôle était de suivre et de conduire les études effectuées par les mandataires.</p>
Mandataire urbaniste	<p>Désigné sur la base d'un appel d'offres marchés publics, le bureau Repetti a effectué le travail d'élaboration de détail du plan et du règlement. Il a suivi les études de base effectuées par d'autres mandataires.</p>



1.2 Les dates principales du projet

- 18 mai 2014: acceptation du contre-projet du Conseil d'Etat à l'initiative « Sauver Lavaux »
- Octobre 2015: ouverture des travaux d'élaboration du PAC Lavaux
- 2 décembre 2016 et 7 mars 2017 : ateliers avec les parties prenantes
- 10 septembre 2018-16 novembre 2018 : consultation informelle des participants aux ateliers y compris les communes
- 21 septembre 2018 : mise en consultation du projet auprès des services de l'Etat et de la Confédération
- 10 avril 2019-17 mai 2019 : consultation officielle des communes
- 23 mai 2019 : examen préalable
- 28 août 2019-26 septembre 2019: mise à l'enquête publique du PAC Lavaux
- 19 novembre 2019 : séance de la Commission cantonale de l'aménagement du territoire sur le projet de PAC Lavaux et sur les oppositions
- 31 janvier 2020-8 juillet 2020 : séances de conciliation avec les opposants en ayant sollicité une
- Octobre 2020 : rédaction de l'EMPD
- Janvier 2021 : transmission de l'EMPD au Grand Conseil
- Février 2021 : travaux de commission du Grand Conseil
- 2021: approbation du PAC Lavaux par le Grand Conseil

1.3 Rôle octroyé aux communes

Le rôle octroyé aux communes dans l'élaboration du plan a forcément un caractère particulier. La LLavaux sort en effet de la compétence communale la plus grande partie de leur territoire pour celles entièrement comprise dans le PAC et des parts importantes pour les autres, puisqu'il concerne la totalité des surfaces situées en dehors des zones à bâtir et incluses dans le plan de protection de Lavaux. Représentées au comité de pilotage, les municipalités ont été entendues, mais n'ont pas toujours été suivies, comme d'ailleurs les autres parties prenantes concernées. Le PAC est en effet soumis aux contraintes de la LLavaux et de son plan de protection, mais également aux législations fédérales et cantonales, notamment la législation fédérale sur l'aménagement du

territoire qui régit de manière précise les constructions et aménagements possibles hors de la zone à bâtir. En outre, des pesées d'intérêts ont dû être effectuées entre les souhaits des municipalités et des avis exprimés par d'autres organes, notamment des services de l'Etat ainsi que des commissions et offices fédéraux.

Les municipalités ont pu faire valoir leurs positions lors de trois consultations : la première, informelle, en septembre 2018 ; la deuxième, conforme à l'article 4a, alinéa 2 de la LLavaux, en avril 2019 ; et la troisième lors de l'enquête publique en août et septembre 2019. De nombreux points de discussion ou désaccords ont pu être réglés au cours de l'élaboration du plan et au travers de ces consultations. Ceux qui restent en suspens ont fait l'objet d'oppositions de la part des municipalités pendant l'enquête publique et lors d'une séance de conciliation. Le résultat de ces démarches, de même que les déterminations du Conseil d'Etat, figurent dans les chapitres 5.1, 5.3, 5.4, 6.1 et 6.2, consacrés aux oppositions.

1.4 Information, concertation, participation

L'élaboration du plan a été marquée par plusieurs étapes d'information, de concertation et de participation des parties prenantes. S'il n'y a pas eu de véritable démarche participative avec la population, celle-ci a été informée régulièrement et avait la possibilité de s'exprimer tout au long du processus. Son intérêt était cependant restreint, comme en témoigne la participation limitée à la séance d'information et aux permanences organisées en marge de l'enquête publique.

1.4.1 La participation au comité de pilotage

La participation des municipalités, de la Commission consultative Lavaux, de la Commission intercommunale Lavaux et de Lavaux patrimoine mondial au comité de pilotage fait partie de la volonté d'ouverture et de participation du SDT dans le cadre de l'élaboration du plan. Même si tous les avis exprimés dans ce cadre n'ont pas pu être pris en compte, chacune de ces parties prenantes a pu influencer l'élaboration de la planification au fur et à mesure de l'avancement du travail.

1.4.2 Les ateliers

Une fois les thématiques du PAC posées, deux ateliers ont été organisés, ouverts aux autorités et aux milieux intéressés. Ils ont permis de poser les fondamentaux, d'identifier les problématiques et les positionnements des participants sur trois thèmes principaux : paysage, agriculture-viticulture et tourisme. Le résultat du travail en atelier a permis d'alimenter les études de base effectuées sur ces mêmes thèmes, elles-mêmes servant de fondation au plan et à son règlement.

Chacun des ateliers a laissé une large place aux participants pour qu'ils s'expriment – et parfois se confrontent. Ce sont environ 50 personnes par session qui ont pu y participer.

1.4.3 La lettre d'information

Quatre lettres d'information ont été publiées pendant le processus d'élaboration du plan, en décembre 2016, mars 2017, septembre 2017 et août 2019. Les presque deux ans séparant la lettre de septembre 2017 de celle d'août 2019 s'expliquent par la phase d'élaboration concrète du plan et du règlement ainsi que par les phases de consultation successives des acteurs officiels et des milieux intéressés.

La lettre n° 1, de décembre 2016, informait sur le lancement de la démarche d'élaboration du PAC.

La lettre n° 2, de mars 2017, informait sur le déroulement des trois études de base.

La lettre n° 3, de septembre 2017, synthétisait les résultats des études de base.

La lettre n° 4, d'août 2019 correspondait au lancement de l'enquête publique. Elle donnait les informations nécessaires pour consulter le projet de plan et de règlement et participer à l'enquête.

Chacune de ces lettres a été diffusée sur le site www.vd.ch/pac-lavaux et distribuée à l'ensemble des exécutifs et législatifs des communes concernées.

1.4.4 L'enquête publique

Un effort particulier a été fait pour assurer une information la plus complète et la plus accessible possible pour l'enquête publique. En plus de la voie classique de consultation dans les greffes communaux et au SDT, l'ensemble des documents mis à l'enquête et des études de bases étaient disponibles sur le site internet du service. Une séance d'information a également été organisée à la grande salle de Puidoux, de même que quatre permanences, les jeudis de 16h à 19h, dans les locaux du SDT.

Une carte interactive du plan a par ailleurs été développée et publiée sur Internet alors qu'un supplément du journal *24 heures* présentant le plan a été diffusé lors du lancement de l'enquête publique.

2. CONTRAINTES LEGALES ET PROCEDURE D'ADOPTION

La LLavaux et son plan de protection sont considérés, selon le Tribunal fédéral (ATF 138 I 131 consid. 4.2; 113 Ib consid. 2b), comme étant un plan directeur ; ils ne déploient dès lors pas d'effets directs à l'égard des tiers. Un plan d'affectation était dès lors nécessaire – et prévu par la loi – pour préciser les affectations et les règles spécifiques de protection allant au-delà de celles contenues dans la loi fédérale sur l'aménagement du territoire régissant les périmètres situés hors de la zone à bâtir.

2.1 L'éventail des bases légales

Le PAC Lavaux – tout comme d'autres plans visant à protéger des sites, comme celui de la Venoge (PAC 284), ou celui des Mosses-La Lécherette (PAC 292A) – n'a pas pour but principal d'affecter le sol. Celui-ci est généralement situé hors de la zone à bâtir et donc déjà régi par les articles 24 et suivants de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Il s'agit principalement de prévoir des mesures supplémentaires de protection adaptées aux particularités du site et des activités qui s'y déroulent et à la volonté de préservation inscrite dans la constitution et dans la LLavaux, toutes deux largement confirmées lors de votes populaires. Ces mesures nécessitent tout de même de définir des zones d'affectation afin de différencier le type et l'intensité de la protection en fonction de leur localisation.

Le plan doit évidemment être conforme à l'ensemble des législations s'appliquant à toute planification de niveau communal ou cantonal : les lois sur l'aménagement du territoire, sur les eaux, la protection de l'environnement de même que celles régissant la préservation du patrimoine, etc.

Les articles 24 et suivants de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire constituaient la limite à ne pas franchir en matière de réglementation hors zone à bâtir. Ce point a été source de conflits et de frustrations, certains voyant le PAC comme l'opportunité de s'affranchir de certaines de ces dispositions jugées inadaptées ou trop contraignantes. Ainsi par exemple concernant le souhait des milieux viticoles de pouvoir construire ou exploiter des capives de vignes éloignées du centre de l'exploitation pour la vente de leur production, ce qui est clairement interdit par la loi fédérale auquel le PAC ne peut pas déroger.

Le PAC est également soumis à la LLavaux qui a, comme on l'a vu, valeur de plan directeur et de laquelle il ne peut s'écarter. C'est le chapitre IV de la loi qui précise toutes sortes de règles qui ont dû être reprises, transposées et précisées dans le règlement du PAC.

2.2 Le mandat donné par la LLavaux et la procédure d'adoption

Comme on l'a vu au chapitre consacré à l'organisation du projet, les rôles des différents acteurs de l'élaboration et de l'approbation du plan sont définis dans la LLavaux et s'écarterent pour l'approbation de la règle habituelle appliquée aux plans d'affectation cantonaux. En effet, alors que les plans d'affectation cantonaux ordinaires sont approuvés par le département en charge de l'aménagement du territoire, le PAC Lavaux l'est par le Grand Conseil, ce qui pose la question du respect du droit d'être entendu des parties, garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. en cas de modification du projet mis à l'enquête. Dans une procédure ordinaire, le droit d'être entendu est garanti par l'enquête publique. Si l'autorité d'approbation, en l'occurrence le département, souhaite apporter une modification au plan pouvant porter atteinte aux droits des tiers, par exemple pour répondre à un opposant, il est tenu de procéder à une enquête publique complémentaire permettant aux personnes concernées par la modification de faire valoir leurs droits. Le département peut alors approuver le plan, avec ou sans la modification mise à l'enquête complémentaire, les deux variantes ayant été publiées.

Pareil scénario n'est pas envisageable tel quel avec une approbation du PAC par le Grand Conseil. En effet, si celui-ci apporte des modifications au plan, elles sont définitives dès lors qu'elles ont été votées deux fois dans la même teneur. Elles ne peuvent donc plus faire l'objet d'une enquête complémentaire. Une solution pourrait consister à ce que le Conseil d'Etat ne mette pas en vigueur le décret du Grand Conseil avant qu'il n'ait pu faire l'objet d'une enquête complémentaire et d'un nouveau débat, sur la base d'un EMPD complémentaire. Cette manière de faire satisfait au droit d'être entendu mais est institutionnellement difficile à mettre en œuvre. Il est proposé de ne la retenir qu'en dernier recours et d'organiser plutôt une enquête complémentaire à l'issue des travaux de la commission chargée d'étudier le présent EMPD. Ce n'est alors que si des amendements nouveaux, qui ne seraient pas apparus en commission, sont adoptés par le Grand Conseil qu'une nouvelle enquête à l'issue de ses travaux serait nécessaire.

Concrètement, il est proposé que le projet de rapport de la commission, le cas échéant les projets de rapports de majorité et de minorité(s), fassent l'objet d'une enquête publique complémentaire organisée par le service, qui transposera les propositions d'amendement dans le plan et le règlement. La commission pourra ensuite adopter ses rapports de majorité et de minorité(s) définitifs en y intégrant les résultats de l'enquête complémentaire.

Le débat pourra alors avoir lieu au Grand Conseil, qui disposera de l'ensemble des amendements proposés et des avis recueillis sur ceux-ci lors des deux enquêtes publiques. Le droit d'être entendu sera ainsi respecté et le Grand Conseil pourra trancher de manière définitive (sous réserve de recours et de référendum). Comme mentionné plus haut, ce n'est que si des amendements nouveaux, qui ne seraient pas apparus en commission, sont adoptée par le Grand Conseil qu'une nouvelle enquête à l'issue de ses travaux serait nécessaire.

La décision du Grand Conseil pourra faire l'objet d'un référendum et d'un recours à la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal.

2.3 Les délais et les mesures conservatoires

L'article 34a de la LLavaux prévoit plusieurs délais et mesures conservatoires.

Son alinéa 1 prévoit que « le plan d'affectation cantonal et l'adaptation des plans d'affectation communaux auxquels il renvoie doivent être mis à l'enquête publique dans un délai de 5 ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi ». Ce délai a été juste respecté pour le PAC, la loi étant entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2014 et l'enquête publique ayant débuté le 28 août 2019. Il n'a par contre pas été respecté pour les communes, aucune n'ayant mis à l'enquête la révision de son plan d'affectation communal dans le délai prévu ; les conséquences de cette absence de coordination sont expliquées au chapitre 2.4.

L'alinéa suivant prévoit que les plans, cantonal et communaux, doivent être adoptés dans les 2 ans qui suivent la date de la clôture de l'enquête publique. Le PAC devrait donc être adopté par le Grand Conseil au plus tard le 26 septembre 2021. Il s'agit d'un délai d'ordre dont l'éventuel non-respect aurait des conséquences sur les mesures conservatoires prévues à l'alinéa 4. Celui-ci précise en effet que « dès le début de l'enquête publique et pendant le délai prévu à l'alinéa 2, les municipalités des communes concernées refusent tout permis de construire allant à l'encontre des plans mis à l'enquête ». Un projet pourrait cependant également être refusé sur la base de l'article 49 LATC, qui prévoit un délai de 12 mois pour approuver le plan *dès le refus du permis de construire*. Enfin, le département pourrait également en cas de nécessité instaurer une zone réservée pour empêcher la réalisation d'un projet allant à l'encontre du plan en voie d'adoption. Le délai de deux ans prévu par la LLavaux pourrait en effet être difficile à respecter en raison de la probable nécessité d'organiser une enquête publique complémentaire. Quant au délai pour transmettre le projet au Grand Conseil, il s'explique par la nécessité de traiter les 160 oppositions, de procéder aux séances de conciliation, puis de finaliser la rédaction de l'EMPD et les observations du Conseil d'Etat sur la base desdites séances.

2.4 La coordination avec les plans communaux

L'article 34a de la LLavaux donne un délai de 5 ans depuis l'entrée en vigueur de la loi au canton et aux communes pour mettre à l'enquête le plan d'affectation cantonal et les plans d'affectation communaux auxquels il renvoie. Dans les faits, le PAC Lavaux ne renvoie pas aux plans communaux, mais une coordination entre eux est nécessaire. La zone à bâtir destinée à l'habitation de certaines communes est en effet surdimensionnée selon la mesure A11 du plan directeur cantonal ; elle doit donc être réduite. Les territoires concernés pourraient rester en zone à bâtir, mais avec un changement d'affectation correspondant aux besoins actuels démontrés (par exemple passage en zone affectée à des besoins publics) ; tous les territoires qui ne correspondent pas à des besoins pour les quinze prochaines années devront être classés en zone agricole ou viticole.

La coordination entre le plan cantonal et les plans communaux n'a pas pu se faire, ces derniers n'ayant pas été élaborés dans les délais prévus par la LLavaux. Cette situation est insatisfaisante et crée plusieurs problèmes :

- Les communes dont la zone à bâtir est surdimensionnée pourraient créer de la zone viticole régie par le plan d'affectation communal, dont les règles différeraient de celles du PAC. Cela n'est pas conforme à l'esprit de la LLavaux et créerait une inégalité de traitement entre propriétaires fondée sur la situation juridique de leur bien au moment de l'enquête publique du PAC d'une part et des plans communaux d'autre part.

- Ces mêmes communes pourraient théoriquement vouloir reclasser la zone agricole ou viticole « communale » en zone d'habitation et mixte ultérieurement, possibilité qui n'existe pas pour les communes correctement dimensionnées et dont la totalité de la zone agricole et viticole est régie par le PAC, à moins de modifier le PAC.
- Enfin, dans les communes dont les travaux étaient suffisamment avancés, le PAC a classé en zone agricole ou viticole des parcelles en zone à bâtir prévues pour être dézonées. Cette même opération n'a pas pu être effectuée dans les communes moins avancées.

Cette coordination ne peut pas être effectuée tant que les plans communaux concernés n'ont pas été révisés. Elle devra cependant l'être lorsque l'ensemble des plans auront été approuvés conformément à la mesure A11 du plan directeur cantonal. Il est proposé de procéder en deux temps :

1. La zone agricole et viticole créée par la révision d'un plan communal reste provisoirement dans le plan communal, mais il est exigé que le règlement de cette zone renvoie à celui du PAC Lavaux.
2. Les zones concernées seront intégrées au PAC lors de sa prochaine révision.

Pour clarifier la situation, il est proposé au Grand Conseil de modifier la LLavaux dans ce sens.

3. TRAVAUX D'ELABORATION

3.1 Interprétation de la LLavaux et grands principes d'élaboration

3.1.1 Philosophie du plan

Le territoire de Lavaux est concerné par la protection fédérale du paysage puisqu'il constitue un objet porté à l'inventaire fédéral des paysages. Le territoire de Lavaux est également inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO. Il fait par ailleurs l'objet d'une loi spécifique et d'un plan de protection dans le droit vaudois. Même si les limites de ces différents territoires ne sont pas rigoureusement semblables, Lavaux bénéficie d'une protection du paysage renforcée par rapport aux autres territoires hors zone à bâtir standards. C'est dans cette perspective que le PAC a été conçu afin de garantir un degré de protection supérieur à la normale d'un paysage viticole caractéristique.

Parallèlement, Lavaux est un territoire de production viticole abritant une activité économique importante. Le PAC a été élaboré en tenant compte également de cet aspect afin de proposer une réglementation qui n'entrave pas de manière disproportionnée l'activité économique actuelle ni ne bloque sa nécessaire évolution en relation avec les transformations du marché.

3.1.2 Parti-pris

En accord avec ce qui précède, le PAC Lavaux a été élaboré en renforçant chaque zone d'affectation d'un degré de protection du paysage supplémentaire, conforme à la LLavaux. Ainsi, le règlement du PAC prévoit à de nombreux endroits la nécessité d'assurer une intégration paysagère adéquate. Les infrastructures routière ou ferroviaires, mais également les rares possibilités de construire des bâtiments, doivent se préoccuper d'assurer une intégration suffisante qui permette d'assurer la persistance du paysage de Lavaux.

A ce titre, il convient également de mentionner que les bâtiments recensés en note 3 au recensement architectural cantonal bénéficient d'une protection donnée par le PAC même si ce type de bâtiments relève de l'importance locale. Il semblait important, toujours dans la perspective d'assurer une préservation du paysage, d'étendre la protection patrimoniale.

3.2 Ateliers

Au début du processus d'élaboration du PAC, deux ateliers participatifs ont été tenus selon trois thèmes et en présence des représentants des divers groupes d'intérêts concernés. Les thématiques traitées se rapportaient au domaine de l'agriculture/viticulture, de la nature et du paysage ainsi qu'au tourisme.

3.2.1 Tenue des ateliers

Les deux ateliers participatifs se sont tenus les 2 décembre 2016 à Aran/Villette et le 7 mars 2017 à Chexbres. Un atelier de restitution a eu lieu le 10 septembre 2018 à Chexbres. Lors des ateliers, les participants ont été répartis en trois groupes afin de réfléchir à la thématique concernée. Après un temps, les participants ont échangé leur place ; ainsi chaque groupe a réfléchi sur chacune des thématiques.

3.2.2 Participants aux ateliers

Les participants invités aux ateliers proviennent de tous les groupes d'intérêt concernés par le PAC Lavaux :

- les communes ;
- le COPIL et le groupe technique ;
- les commissions (commissions consultative Lavaux - CCL, commission intercommunales Lavaux - CIL, Lavaux patrimoine mondial – LPM, Commission fédérale des monuments historiques, Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage) ;
- les offices fédéraux (Office fédéral de l'environnement, Office fédéral de la culture) ;

- les milieux viticoles (Association Suisse des Vignerons Encaveurs, Communauté de la vigne et du vin de Lavaux, Fédération Vaudoise des Vignerons, Section Lavaux, Groupement vaudois des vigneronstâcherons, chefs vigneron et locataires de vignes, Groupement des propriétaires de vignes d'Aigle, Vevey et Lavaux, Obrist SA, Terre de Lavaux, Vitiplus, ProConseil, Vignobles de la ville de Lausanne, Fédération vaudoise des vigneron, Conservatoire du Chasselas, Terravin, Office des Vins vaudois, Communauté interprofessionnelle du vin vaudois) ;
- les milieux agricoles ;
- les associations de protection de la nature et du paysage (Association Sauver Lavaux, Pro Natura Vaud, WWF Vaud, Patrimoine suisse, Section vaudoise, Groupe des Amoureux de la Nature, Lavaux, Pro Riviera) ;
- les experts techniques (Fédération Suisse des Architectes Paysagistes, Faculté des géosciences et de l'environnement, UNIL) ;
- les milieux touristiques (Office du Tourisme du Canton de Vaud, Montreux-Vevey Tourisme, Lausanne Tourisme, Représentant des hôteliers-restaurateurs, Lavaux Vinorama, Promove – Promotion économique, Projet Vaud Oenotourisme, Guides du Patrimoine de Lavaux, Caveaux-bars de Lavaux, Représentante des activités parahôtelières, Association Lavaux Express, Association Lavaux-Panoramic, Société de Développement de Lutry, Les acteurs de Bourg-en-Lavaux, Société de développement de Chexbres, Puidoux, Rivaz, Saint-Saphorin, Société de développement Chardonne-Mont-Pèlerin, Société de développement de Corseaux, Société de développement de Jongny, Société de Développement de Corsier et des Monts-de-Corsier).

3.3 Etudes de base

Les études de base en matière d'agriculture et viticulture, de paysage et nature, et de tourisme ont été finalisées à la suite des ateliers. Elles ont permis d'analyser les situations relatives à ces trois thématiques, de faire s'exprimer les différentes parties prenantes, de les confronter entre elles et de les confronter à l'application de la loi Lavaux. Il s'agit de données de base qui serviront à la réalisation du PAC Lavaux dont elles se distinguent.

A la suite des ateliers, trois rapports définitifs ont été produits. Ils peuvent être téléchargés sur la page consacrée au PAC Lavaux du le site Internet de l'Etat de Vaud. Ils sont les suivants :

- Etude de base Paysage & Nature (Verzone Woods Architecture et BEB SA) Rapport final du 30 août 2017 ;
- Etude de base Viticulture et Agriculture (Agridea) de septembre 2017 ;
- Etude de base « Tourisme » version 2 (Signaxis Sàrl) du 1^{er} septembre 2017.

Ces études sont des rapports d'experts. Il s'agit d'un matériau brut dont les mesures proposées ont dû faire l'objet de diverses vérifications juridiques et d'opportunité par les autorités chargées d'élaborer le PAC. Ces données de base ont alimenté par la suite à l'élaboration du PAC Lavaux dont elles se distinguent clairement.

Les études de base ont permis d'analyser les situations relatives aux trois thématiques traitées et de les intégrer dans le PAC pour autant qu'elles ne soient pas en contradiction avec l'application de la LLavaux et qu'elles soient conformes aux planifications supérieures.

3.4 Définition du périmètre du plan

La LLavaux exprime clairement à son article 4, al. 2 que « Un plan d'affectation cantonal est élaboré pour le territoire compris à l'intérieur du périmètre de protection défini par la carte annexée (*le plan de protection Lavaux*), à l'exception des secteurs déjà colloqués dans une zone à bâtir légalisée qui seront régis par des plans d'affectation communaux. ». Cela étant, une jurisprudence du Tribunal fédéral ayant conféré le statut de planification directrice à la loi Lavaux et à son plan de protection, il a été décidé de définir le périmètre du PAC en l'adaptant à la situation sur le terrain et aux principes de la LAT puisqu'il s'agissait d'élaborer un plan d'affectation sur la base d'un « plan directeur ».

Les débats du Grand Conseil montrent que la volonté était de ne pas agrandir la zone à bâtir légalisée et d'assurer une coordination entre le PAC Lavaux et les plans d'affectation communaux : après élaboration du PAC Lavaux et la révision des plans d'affectation communaux, les zones agricole, viticole et aire forestière doivent être affectée par le PAC Lavaux alors que la zone à bâtir doit être traitée par les plans d'affectation communaux.

Par ailleurs, l'arrêt du Tribunal fédéral a précisé que la LLavaux et son plan annexé équivalent matériellement à un plan directeur cantonal qui n'a pas pour objet de régler directement le mode d'utilisation du sol. Il en résulte que les plans d'affectations doivent préciser les dispositions réglementaires et la délimitation des zones d'affectation sur la base des éléments contenus dans la LLavaux. En particulier, la délimitation du périmètre et des zones d'affectation doit être affinée dans le cadre de l'élaboration des plans d'affectation.

L'arrêt AC.2015.0333 précise que la LLavaux et son plan annexé ne doivent pas être interprétés comme un « pré-plan d'affectation ». Ainsi, il y a lieu de distinguer la notion de « territoires » définis par l'art. 14 LLavaux de la notion de zones d'affectation qui sont régies par les dispositions de la législation fédérale et cantonale sur l'aménagement du territoire.

La délimitation du PAC Lavaux suit les principes suivants :

- Les zones à bâtir (conformes à l'art. 15 LAT) sont hors du périmètre du PAC Lavaux et sont régies par les plans d'affectation communaux.
- Les zones agricoles et viticoles (conformes à l'art 16 LAT) sont dans le périmètre du PAC Lavaux.
- Les autres zones (conformes à l'art. 18 LAT) sont dans le périmètre du PAC Lavaux.

La notion de zone à bâtir est définie par la LAT (art. 15) ; elle inclut

- i) le territoire déjà largement bâti
- ii) le territoire répondant aux besoins prévisibles à 15 ans.

Dans le cadre de la LLavaux, le classement de nouveaux terrains en zone à bâtir pour répondre aux besoins à 15 ans n'est pas possible, à l'exception des territoires d'intérêt public et d'équipements collectifs désignés spécifiquement dans la LLavaux, (art. 17, al. 1, l c et e) et délimités sur le plan de protection de Lavaux. La délimitation du PAC peut s'écarter des limites de zones d'affectation communales avant révision des plans communaux lorsque ces plans ne sont pas conformes aux législations supérieures.

Sur cette base, la délimitation du périmètre du PAC Lavaux implique de préciser la délimitation sur deux aspects différents détaillés ci-dessous.

3.4.1 Délimitation du périmètre en zone agricole et aire forestière

En zone agricole et aire forestière, le périmètre du PAC Lavaux est en principe délimité par la limite du périmètre de plan de protection défini par la carte annexée à la LLavaux. En général, ce périmètre suit des éléments objectifs du territoire : limites communales, limites parcellaires, lisières forestières, rives du lac, routes et chemins, cours d'eau.

Par endroits le périmètre de plan de protection de la LLavaux s'écarter des limites objectives du territoire et passe au milieu de parcelles agricoles ou forestières, ou même sur des bâtiments existants. Dans ces cas, le périmètre du PAC Lavaux a été affiné et s'écarter du périmètre du plan de protection. Il suit autant que possible les limites parcellaires, des voies publiques ou privées, des éléments construits importants ou des limites naturelles telles que lisières de forêts et cours d'eau. L'écart entre le périmètre du plan de protection et le périmètre du PAC est en général de quelques mètres et atteint 60 m au maximum.

3.4.2 Délimitation du périmètre en bordure de zone à bâtir

Le périmètre du PAC Lavaux différencie les secteurs régis par les plans d'affectation communaux (zones à bâtir et zones non constructibles hors du périmètre de protection) des secteurs régis par le PAC Lavaux. En bordure du territoire urbanisé, le périmètre suit donc la limite de la zone à bâtir, telle que prévue après la révision des plans d'affectation communaux.

Afin de préciser les situations particulières, des principes de délimitation ont été établis par le SDT en coordination avec le COPIL.

1. A l'intérieur du territoire urbanisé, le territoire est régi par les plans d'affectation communaux. Il inclut :
 - les parcelles construites ;
 - les parcelles non construites restant en zone à bâtir ;
 - les parcelles non construites passant en zone de verdure ou de transition tels que jardins, cours, parkings ;
 - les parcelles non construites plantées de vigne et entièrement entourées de constructions.

2. En bordure du territoire urbanisé, les plans d'affectation communaux régissent :

- les parcelles construites ;
- les parcelles non construites restant en zone à bâtir (avec ou sans changement d'affectation) prévues pour les besoins à 15 ans et conformes au Plan directeur cantonal ;
- les parcelles de verdure ou de transition tels que jardins, cours, parkings liées à la zone à bâtir ;

et le PAC Lavaux régit :

- les parcelles non construites en zone agricole et viticole (hors parcelles de verdure et de transition liées à la zone à bâtir) ;
-

3. Hors du territoire urbanisé, le territoire est régi par le PAC Lavaux. Il inclut :

- les parcelles non construites.
- les parcelles construites isolées.
- les petites entités urbanisées passant en zone agricole ou viticole.

Reste la question du devenir des parcelles non construites appelées à être dézonées et repassant en zone agricole ou viticole. Elles restent en l'état de compétence communale jusqu'à leur intégration dans le PAC selon des modalités à définir.

3.5 Consultation des entités concernées

3.5.1 Organisation du travail

L'élaboration du PAC a nécessité l'intervention de nombreuses entités en amont, notamment lors des ateliers avec les parties prenantes, mais également avec les services de l'Etat et de la Confédération et surtout avec les communes. Ces dernières ont eu l'occasion de se prononcer trois fois. Elles ont été consultées officiellement sur le projet de PAC en juin 2019 avant la mise à l'enquête publique du projet. Précédemment, les services de l'Etat et de la Confédération ont été consultés lors de la phase d'examen préalable en automne 2018.

3.5.2 Séances de consolidation avec les communes

Suite à la définition des principes de traçage des limites du PAC et à l'accord des communes quant à l'arbre décisionnel explicité ci-dessus, un projet de périmètre de PAC a été tracé sur le territoire de chacune des communes en juin 2017. Des séances avec chacune des communes en présence d'un représentant de la CIL ont été tenues. Elles ont permis de suivre précisément le tracé du projet de périmètre du PAC pour chaque périmètre communal. Ce faisant, les limites ont pu être expliquées et ajustées en fonction de la situation sur le terrain et les intentions de la commune en matière de dézonage en relation avec le respect de la mesure A11 du plan directeur cantonal.

Ces séances ont été suivies par l'élaboration d'une proposition de délimitation du périmètre de PAC Lavaux sous forme de plan (version du 9 octobre 2017) et par son envoi le 22 décembre 2017 à chaque commune avec demande à ces dernières de valider la proposition.

Corseaux, Chexbres, Puidoux, Rivaz, Jongny sous réserve d'adaptations mineures, Corsier sous réserve de trois adaptations, Bourg-en-Lavaux sous réserve d'adaptations, St-Saphorin sous réserve de deux adaptations ont validé la proposition de délimitation du périmètre entre le 16 janvier 2018 et le 18 juillet 2018.

3.5.3 Déroulement des étapes d'élaboration

Durant tout le processus d'élaboration, le COPIL a été constamment informé de l'avancement du travail. Des séances du groupe technique ont été tenues afin de débattre et de confronter les solutions imaginées pour assurer leur légitimité tant sur le fond que d'un point de vue légal.

Les différentes consultations se sont tenues comme suit :

- 10 septembre 2018-16 novembre 2018 : consultation informelle des participants aux ateliers y compris les communes ;
- 21 septembre 2018 : mise en consultation du projet auprès des services de l'Etat et de la Confédération en vue de l'examen préalable ;
- 10 avril 2019-17 mai 2019 : consultation officielle des communes.

Les services consultés en septembre 2018 comprenaient pour le canton SDT-HZB, DGE-DIREN, DGE-DIREV, DGE-DIRNA, DGIP, ECA, DGAV, DGMR, SPEI. Pour les autorités fédérales, les instances consultées sont : ARE, OFEV, OFT, OFROU, OFC, OFAG. Par ailleurs, les CFF ont également été consultés à la même période.

Suite à la consultation officielle des communes, un arbitrage a eu lieu et le projet a été modifié une dernière fois en vue de la mise à l'enquête publique. Ces modifications ont porté sur le périmètre du PAC et notamment sur le fait que le PAC ne pouvait anticiper le dézonage que les communes auraient dû entreprendre afin de respecter la mesure A11 du Plan directeur cantonal et qu'il ne pouvait donc intégrer ce futur dézonage dans son périmètre.

Malgré l'absence de coordination temporelle entre l'élaboration du PAC et les travaux de révision des plans d'affectation communaux, il a été décidé de ne pas reporter sur le plan du PAC les territoires que les communes devaient impérativement considérer dans leurs nécessaires travaux sur le dimensionnement de la zone à bâtir d'habitation et mixte.

3.6 Déterminations des commissions fédérales et cantonales

3.6.1 Déroulement

Durant la phase de consultation, différentes commissions ont été activées. Elles ont été consultées officiellement et ont fait parvenir une prise de position.

Au niveau fédéral, la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP) et la Commission fédérale des monuments historiques (CFMH) ont été consultées le 30 novembre 2018. Elles se sont prononcées ensemble par un avis le 4 mars 2019.

Au niveau cantonal, la Commission cantonale pour la protection de la nature (CCPN) a été consultée le 4 février 2019. Une présentation du projet a été faite le 15 février 2019. La CCPN s'est prononcée le 23 juillet 2019.

3.6.2 Résultat

Les Commissions fédérales (CFNP et CFMH) ont émis plusieurs remarques portant sur les thématiques suivantes :

- Mentionner l'ISOS à titre indicatif
- Renforcer la lutte contre la pollution lumineuse
- Limiter les installations de capteurs solaires thermiques
- Assurer que la suppression de murs ne soit admise qu'en cas d'impossibilité absolue d'exploiter les parcelles pour la viticulture
- Préciser la question du mobilier urbain en termes d'intégration
- Réduire le dimensionnement du stationnement

A la suite de la réception de la prise de position des Commissions fédérales, le projet a été remanié ponctuellement dans le sens de leurs demandes, notamment en ce qui concerne le renforcement de la protection des murs.

Du point de vue cantonal, la CCPN a accepté le projet à l'unanimité moins une abstention et avec deux remarques. Celles-ci portaient sur des questions de superposition de l'aire forestière sur la zone agricole ainsi que la demande d'intégrer dans la réflexion la question de la collecte mobile des eaux de lavage des machines agricoles.

3.7 Consultation officielle des communes

3.7.1 Déroulement

Les Municipalités ont été officiellement consultées, comme le demandent les art. 12 LATC et 4a LLavaux, entre le 10 avril et le 17 mai 2019, délai prolongé à leur demande au 30 juin 2019.

3.7.2 *Résultat*

Les communes ont fait toute une série de remarques à propos du projet, remarques qui sont reprises pour la plupart dans les oppositions déposées par celles-là durant l'enquête publique. Il y a cependant deux points sur lesquels elles ont particulièrement insisté. Elles ont unanimement demandé à ce qu'il ne soit pas fait mention dans le projet de PAC des terrains jugés propices au dézonage et que ces derniers restent de la compétence des communes. En outre, les communes ont demandé que la Commission cantonale d'aménagement du territoire (CCAT) soit activée en raison du désaccord entre elles et le canton.

Si la première proposition a été acceptée par le canton et le projet de plan modifié en conséquence avant l'enquête publique, il n'a pas été possible, dans le temps imparti, de convoquer la Commission cantonale consultative d'aménagement du territoire. En effet, selon les exigences de l'art. 37, al. 1 LLavaux, le projet de PAC doit être mis l'enquête publique dans les 5 ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi, soit avant le 1^{er} septembre 2019. Il a néanmoins été tenu compte de la remarque des communes quant à la CCAT puisque celle-ci a été convoquée post-enquête publique le 19 novembre 2019. Le procès-verbal de cette séance figure en annexe du présent exposé des motifs.

4. LE PROJET DE PLAN D'AFFECTATION CANTONAL N° 363 LAVAUX

4.1 Caractéristiques du projet

Le périmètre du plan d'affectation cantonal Lavaux fait l'objet de nombreuses mesures de protection paysagère : Loi sur le plan de protection de Lavaux (LLavaux) ; Inventaire cantonal des monuments naturels et des sites (IMNS) ; Plan directeur cantonal (PDCn) ; Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse (ISOS) ; Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels (IFP) ; Périmètre Lavaux patrimoine mondial de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO).

Ces mesures de protection ont pour but de préserver l'identité et les caractéristiques propres de Lavaux ainsi que la valeur universelle exceptionnelle du site. Une des caractéristiques et spécificités de Lavaux est d'être un paysage culturel vivant, hérité et sculpté par l'activité humaine sur près de mille ans. L'étude de base paysage et environnement du PAC a identifié les aspects paysagers fondamentaux suivants :

- Coteau ensoleillé face au lac et aux Alpes
- Paysage habité et sculpté par l'activité viticole depuis le 13^e siècle
- Relief en terrasses
- Végétation et cours d'eau
- Terrasses plantées en vignes et soutenues par des murs en pierres naturelles
- Villages, bourgs et maisons vigneronnes
- Voies de communication intégrées dans le paysage en terrasses

4.2 Les différentes zones d'affectation du plan

Pour protéger ces aspects fondamentaux du paysage de Lavaux, le plan d'affectation cantonal a défini divers principes réglementaires. Ces principes sont développés dans quatre zones d'affectation principales aux caractéristiques homogènes.

- Zone viticole protégée 16 LAT A (49% du périmètre)
- Zone agricole protégée 16 LAT A (19% du périmètre)
- Aire forestière (10% du périmètre)
- Zone de desserte 18 LAT (8% du périmètre)

Ces quatre principales zones d'affectation couvrent plus de 85% du périmètre du plan d'affectation. Certaines spécificités de Lavaux nécessitent des mesures de protection de détail qui sont développés dans les 8 zones d'affectations suivantes :

- Zone viticole protégée 16 LAT B (1% du périmètre), correspondant aux valeurs naturelles sensibles
- Zone viticole protégée 16 LAT C (5% du périmètre), correspondant à la zone de transition entre viticulture et agriculture
- Zone agricole protégée 16 LAT B (5% du périmètre), correspondant aux valeurs naturelles sensibles
- Zone de site construit protégé 17 LAT (< 1% du périmètre), correspondant aux jardins historiques
- Zone affectée à des besoins publics 18 LAT (< 1% du périmètre), correspondant aux placettes et points de vue et autres spécificités publiques
- Autre zone superposée (< 1% du périmètre), correspondant aux places pour hélicoptères
- Zone ferroviaire 18 LAT (2% du périmètre)
- Zone des eaux 17 LAT (< 1% du périmètre)

4.2.1 La zone viticole protégée 16 LAT A

Cette zone représente l'affectation principale du PAC Lavaux. Elle correspond majoritairement au territoire viticole de la loi sur le plan de protection de Lavaux. Ses principales prescriptions sont les suivantes :

- La culture de la vigne doit être maintenue sous réserves des impératifs d'exploitation, des constructions au bénéfice de la situation acquise et des éléments paysagers et naturels ;
- La zone est inconstructible à l'exception :
 - o des capites de vigne non habitables, destinées à l'entreposage du matériel nécessaire à la production viticole. Afin d'assurer l'intégration paysagère de ces potentielles nouvelles constructions, ces dernières sont limitées à 9 m², sur un seul niveau d'au maximum 3.5 m de hauteur couvert d'une toiture à un ou deux pans au revêtement typique de la région. Un replat d'au maximum 9 m² est autorisé en bordure de la capite ;
 - o des petites dépendances en relation avec des bâtiments existants (constructions distinctes du bâtiment principal et dont le volume est de peu d'importance) ;
 - o d'agrandissements souterrains de locaux d'exploitation existants, dont au moins 3 façades sont enterrées ;
 - o de rénovations dans le respect de l'architecture originelle des bâtiments.

Les murs des terrasses viticoles, éléments essentiels de la structure paysagère de Lavaux, sont également protégés dans leur structure et leur constitution. Deux exceptions à cette protection générale sont autorisées :

- en cas d'impossibilité absolue d'exploiter, les murs perpendiculaires aux courbes de niveau, situés à l'intérieur d'un bien-fonds et d'une hauteur inférieure à 60 cm peuvent être supprimés afin de permettre la mécanisation ;
- dans les autres murs, la réalisation d'ouvertures ou l'aménagement de rampes sont autorisés sous réserve de leur intégration paysagère.

Tout travail de construction ou d'entretien devra se faire dans le respect des principes de construction traditionnelle de Lavaux (pierre naturelle, mortier adaptés, présence d'ouvertures avec l'arrière des murs).

Les bancs de poudingues et affleurements rocheux sont également des éléments constitutifs du paysage de Lavaux. Ils bénéficient également d'une protection générale via le règlement du plan d'affectation. Cette protection cible notamment la qualité de l'intégration paysagère des ouvrages de stabilisation. L'importante biodiversité qui s'y abrite est également protégée par des mesures de limitation des traitements chimiques à leurs abords.

4.2.2 La zone viticole protégée 16 LAT B

La zone viticole protégée 16 LAT B est destinée à la culture de la vigne ainsi qu'à la protection des secteurs viticoles présentant des valeurs écologiques particulières. Elle concerne une dizaine d'hectares, soit environ 1% du périmètre. Ces secteurs particuliers sont notamment les rives du Léman abritant la couleuvre vipérine ainsi que des secteurs présentant d'autres enjeux biologiques importants, tant pour la faune que pour la flore.

Cette zone reprend l'ensemble des mesures de protection de la zone viticole protégée 16 LAT A relatives aux murs, bancs de poudingues et affleurements rocheux. Elle interdit tous nouveaux bâtiments, à l'exception d'éventuels agrandissements souterrains de locaux d'exploitation existants.

4.2.3 La zone viticole protégée 16 LAT C

La zone viticole protégée 16 LAT C recoupe les territoires viticoles et agricoles du plan de protection de la LLavaux. La limite supérieure de la vigne a passablement évolué ces dernières années avec une progression vers l'amont. Afin de permettre une évolution des surfaces viticole, le plan d'affectation destine cette zone tant à la viticulture qu'à l'agriculture. Les diverses mesures de protection de la zone viticole protégée 16 LAT A (murs, bâtiments, banc de poudingues) sont reprises afin d'assurer la cohérence paysagère de cette zone tampon.

4.2.4 La zone agricole protégée 16 LAT A

Cette zone concerne le territoire agricole situé au-dessus du vignoble. Elle couvre une surface importante d'environ 247 ha. Cette zone a pour objectif de permettre une agriculture respectueuse des principes de protection paysagère définie par la LLavaux.

Sa réglementation régle l'intégration paysagère des nouveaux bâtiments et des aménagements extérieurs (implantation parallèlement aux courbes de niveau, volumétrie proportionnée, choix judicieux des matériaux et teintes, etc.). Le règlement interdit les constructions ayant des impacts paysagers trop significatifs tels que les serres ou les piscines.

4.2.5 La zone agricole protégée 16 LAT B

La zone agricole protégée 16 LAT B est destinée à la culture de la vigne ainsi qu'à la protection des secteurs agricoles présentant des valeurs écologiques particulières. Elle répond spécifiquement à la protection des prairies et pâturages secs d'importance nationale (PPS) ainsi que le renforcement du réseau écologique cantonal (REC).

Le règlement y interdit les nouvelles constructions ainsi que les nouveaux chemins et aménagements imperméables. Son exploitation doit se faire de façon extensive, conformément aux directives fédérales concernant les milieux que cette zone protège. Des conventions d'exploitation ont généralement été passées avec les exploitants afin que les directives fédérales, cantonales et le mode d'exploitation soient cohérents.

4.2.6 La zone de site construit protégé 17 LAT

Cette zone vise la protection des jardins présentant une valeur patrimoniale importante ainsi que les bâtiments qui leur sont généralement liés. Son emprise correspond généralement aux périmètres des jardins inventoriés par l'ICOMOS, pour un total de 2 ha. Elle reprend les principes de protection de la zone viticole protégée 16 LAT A (notamment les murs) tout en assurant l'entretien des jardins aménagés et leurs éléments constitutifs

4.2.7 La zone affectée à des besoins publics 18 LAT

La zone affectée à des besoins publics 18 LAT est une particularité destinée aux installations permettant l'accueil du public telles que placettes, point de vue, espaces verts, parcs ou cimetières. Lavaux étant un site touristique et habité, des infrastructures publiques de ce type sont nécessaires et ne seraient pas conformes avec la zone viticole.

Afin d'assurer l'intégration paysagère des aménagements, des règles strictes d'aménagement ont été définies. Elles concernent notamment les revêtements, le marquage au sol et les matériaux utilisés. Si la culture de la vigne y est possible, des plantations d'essences ornementales peuvent également y prendre place sous certains critères.

4.2.8 L'autre zone superposée

Cette zone est une spécificité de Lavaux, imposée par la topographie du site et la viticulture. Certains traitements se font aujourd'hui par hélicoptère et pourraient se faire par drone dans un futur proche. Trois places d'atterrissage ont dès lors été affectées à cette zone afin de couvrir l'ensemble du site et permettre la réalisation d'aménagements adaptés à la manipulation des produits phytosanitaires et au rinçage des cuves. Cette zone permet non seulement de répondre aux enjeux environnementaux de ce type de traitement tout en assurant leur faisabilité et l'intégration paysagère des aménagements. Son affectation est justifiée du fait que ces activités particulièrement spécifiques ne sont pas compatibles avec la zone à bâtir.

4.2.9 La zone ferroviaire 18 LAT

Cette zone est destinée aux infrastructures d'exploitation des chemins de fer ainsi qu'aux constructions et aménagements liés. Elle a notamment pour but d'assurer une attention particulière à l'intégration paysagère de tous travaux qui y serait réalisé, tout en protégeant les murs de vignes qui y sont localisés (au même titre que ceux situés dans la zone viticole protégée 16 LAT A).

Les dispositions de la Loi fédérale sur les chemins de fers et des procédures fédérales d'approbation des plans s'appliquent.

4.2.10 La zone de desserte 18 LAT

Cette zone est destinée aux routes ouvertes au public ainsi qu'aux constructions et aménagements liés. Elle couvre une superficie importante du territoire avec environ 106 ha. Ces infrastructures ont un impact paysager significatif (murs de soutènement, ponts, etc.) et doivent être traitées avec soin. Le règlement y protège les murs de vignes qui y sont localisés et règlemente l'intégration des paysages des infrastructures.

Ces dispositions sont valables pour l'ensemble du domaine public routier communal, cantonal ou autoroutier. Les dispositions de la Loi sur les routes et des procédures fédérales d'approbation des plans s'appliquent.

4.2.11 La zone des eaux 17 LAT

La zone des eaux 17 LAT est destinée à la gestion des eaux publiques. Elle concerne uniquement les domaines publics et vise principalement la protection des murs en bordure des cours d'eau qui représente une des rares structures paysagères verticales. Ces murs doivent être réalisés en pierres naturelles maçonnées à l'image des murs de vigne, sous réserve des impératifs techniques liés aux murs de soutènement.

4.2.12 L'aire forestière

L'aire forestière a pour but la conservation et la protection des forêts et de leurs fonctions protectrices, sociales, économiques et naturelles. Elle couvre une part importante du périmètre (~10%) avec environ 128 ha. Sa délimitation est indicative, la réalité du terrain faisant foi.

Le plan la superpose aux autres zones d'affectation. Ce mode de représentation permet de définir l'affectation lorsque l'aire forestière représentée sur le plan à titre indicatif ne serait pas confirmée en cas de relevé de lisière.

Cette aire est régie par les dispositions des législations fédérales et cantonales.

4.3 Les différentes thématiques

4.3.1 Territoire et mobilité

Le périmètre du plan d'affectation cantonal ne comprend pas de zone à bâtir. Il est affecté à la zone agricole et viticole au sens de l'art. 16 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) ainsi qu'à la zone spéciale au sens de l'art. 18 LAT. De par le statut de protection conféré par la loi sur le plan de protection de Lavaux, l'ensemble peut être considéré également comme de la zone à protéger au sens de l'art. 17 LAT.

Le territoire ne comprenant pas de zone à bâtir, il exclut les ensembles urbanisés compacts (territoire urbanisé) ainsi que les secteurs nécessaires aux besoins pour les 15 prochaines années. Le territoire urbanisé, conformément à la LAT, correspond aux ensembles de plus de 10 bâtiments distants de moins de 50 mètres les uns des autres. Le PAC Lavaux n'a donc pas d'effet direct sur la protection du milieu bâti, à l'exception des bâtiments situés hors zone à bâtir.

Le PAC Lavaux abroge partiellement plus de 40 planifications communales. L'adaptation de la zone à bâtir au territoire urbanisé et aux besoins pour les 15 prochaines années a engendré quelques modifications de la zone à bâtir. Une analyse statistique basée sur les données harmonisées de géoplanet montre que le PAC Lavaux intègre le dézonage d'environ 17 ha de zones à bâtir. Cette même adaptation implique que certaines zones viticoles ou agricoles ne soient pas intégrées au PAC Lavaux (jardins liés à la zone à bâtir, extensions villageoises colloquées à la zone viticole, etc.). Ces secteurs seront colloqués à la zone à bâtir communale, conformément à l'art. 15 LAT. Le PAC Lavaux traite de façon homogène la relation aux planifications communales, qui suivent des logiques très différentes d'une commune à l'autre.

Le PAC Lavaux préserve les terres agricoles et viticoles. Il comprend 112 ha de surfaces d'assolement, toutes affectées aux zones agricoles et viticoles au sens de l'art. 16 LAT.

Le PAC Lavaux n'a pas d'impact sur le réseau de mobilité. Affectant presque exclusivement de la zone agricole et viticole, il n'engendre pas de besoins supplémentaires. Le réseau de mobilité douce actuel est de bonne qualité et les adaptations prévues sont conformes avec les prescriptions réglementaires du PAC. Les domaines publics routiers et ferroviaires ne sont pas modifiés sur demande des exploitants, à l'exception d'une adaptation pour la gare de Cully. Par ailleurs le PAC Lavaux ne traite pas des aspects constructifs des infrastructures de transport, présentant des aspects techniques particuliers, mais uniquement de leur intégration architecturale générale. Les lois fédérales et cantonales relatives s'appliquent.

Le PAC traitant de territoires hors zone à bâtir, il n'est que peu concerné par la thématique du stationnement. Pour les quelques cas présentant des besoins tels que les habitations existantes ou les zones affectées à des besoins publics 18 LAT, le règlement prévoit que le stationnement soit géré conformément aux normes de l'association suisse des professionnels de la routes et des transports (VSS) en vigueur.

4.3.2 Patrimoine culturel et naturel

Le PAC Lavaux, en complément du guide paysage de la région de Lavaux édité par la Commission intercommunale de Lavaux (CIL) en 2016, définit des dispositions réglementaires permettant de répondre aux exigences légales de conservation du patrimoine. Ces dispositions traitent des thématiques décrites ci-dessous.

La construction de nouveaux bâtiments est limitée à la zone agricole protégée 16 LAT A. Des dispositions spécifiques d'intégration paysagère sont prévues telles que l'implantation, la volumétrie, les toitures, les couleurs de façades, les matériaux et les mouvements de terre. Les autres zones sont inconstructibles à l'exception des capites et petites dépendances en relation avec des bâtiments existants dans les zones viticoles protégées 16 LAT A et C ainsi que dans la zone de site construit protégé 17 LAT.

La rénovation du patrimoine bâti au bénéfice de la situation acquise est garantie par la législation. Le plan d'affectation cantonal distingue la situation en fonction de la valeur patrimoniale des objets. Les objets inscrits à l'inventaire ou classés monuments historiques font l'objet d'une protection cantonale. Le règlement ne prévoit donc pas de dispositions particulières. Les bâtiments de la zone viticole, et notamment les objets en note *3* au recensement architectural contribuent à la qualité du paysage de Lavaux. Le règlement impose des dispositions spécifiques de conservation et d'intégration de ces objets, afin d'assurer la qualité générale du site.

Les aménagements extérieurs participent également à la qualité paysagère et patrimoniale de Lavaux. Les jardins recensés par l'Etat sont affectés par une zone spécifique garantissant leur entretien et protection. Dans le reste du périmètre, les nouveaux aménagements extérieurs font l'objet de mesures d'intégration paysagère. La construction de nouvelles piscines ou aménagements du même type ayant un impact paysager significatif sont généralement interdits. Les exigences liées aux constructions hors zone à bâtir s'appliquent en complément de ces dispositions particulières.

Le patrimoine paysager viticole et agricole est également protégé, tout nouvel équipement devant être bien intégré au paysage. Les protections paragrêles couvrant les cultures, les abris tunnels, les serres et autres installations avec un impact paysager significatifs sont interdits. Des équipements plus légers tels que des protections paragrêles latérales sont autorisées car leur impact paysager est moindre.

La structure paysagère du vignoble en terrasse est également protégée (murs des terrasses viticoles, bancs de poudingues, écoulement des eaux). Le règlement prévoit divers éléments réglementant les interventions sur ces objets afin de garantir une cohérence territoriale et une protection de l'essence du paysage emblématique de Lavaux.

La valorisation de ce patrimoine passe également par l'entretien et la rénovation des placettes et points de vue à vocation touristiques pour lesquelles une zone spécifique a été créée. Le Vinorama à Rivaz et quelques cimetières distants de village font également partie de cette zone affectée à des besoins publics 18 LAT. Cette zone réglemente les aménagements qui peuvent y être réalisés afin d'assurer une intégration paysagère respectueuse.

Le patrimoine naturel est également protégé via des zones d'affectations spécifiques ainsi que via la protection de la substance paysagère contribuant à la qualité biologique du site (murs, bancs de poudingues, écoulement des eaux et forêts notamment). Les prairies et pâturages secs ainsi que les secteurs de protection des eaux font notamment l'objet de mesures de protection particulière. Les cours d'eau les plus importants bénéficient également d'une protection renforcée via la définition des espaces réservés aux eaux, conformément aux législations supérieures. La définition indicative de ces espaces réservés aux eaux permet d'assurer que toute demande de permis de construire à proximité directe de certains cours d'eau fasse l'objet d'une analyse de détail. La culture de la vigne peut cependant être maintenue dans ces secteurs car cette dernière est considérée comme une culture pérenne.

4.3.3 Développement de la vie sociale et économique

Le paysage culturel emblématique de Lavaux est un paysage atypique car il est basé sur un héritage de construction et d'usage important. Il a en effet été formé par un millénaire d'exploitation viticole. Afin de préserver ce paysage il convient donc de préserver la viticulture qui lui est indissociable. Dans le respect de la LLavaux et afin de valoriser la viticulture, le PAC prévoit les éléments suivants :

- protection de la surface destinée à la production viticole ;
- autorisation des équipements nécessaires à l'exploitation viticole, dans le respect de l'intégration paysagère ;
- limitation stricte des nouvelles constructions ;
- transcription des réglementations supérieures liées à la protection des eaux et de la nature ;
- autorisation des installations destinées à la manipulation des produits phytosanitaires dans les aménagements extérieurs liés aux bâtiments viticoles ainsi que dans l'*autre zone superposée*.

L'agriculture est une activité secondaire du périmètre. Elle participe fortement à l'identité paysagère à l'amont du vignoble en dégagant des espaces ouverts. Le PAC Lavaux cherche à préserver l'activité agricole par les dispositions suivantes :

- protection de la surface destinée à la production agricole ;
- identification et réglementation des secteurs nécessitant une exploitation extensive ;
- autorisation des équipements nécessaires à l'exploitation agricole, dans le respect de l'intégration paysagère et des enjeux naturels ;
- transcription des réglementations supérieures liées à la protection des eaux et de la nature.

Le territoire de Lavaux a fait l'objet d'une augmentation de la fréquentation touristique ces dernières années en tant que destination d'excursion journalière. Si ces activités sont bénéfiques à la promotion des produits viticoles, elles rentrent parfois en conflit avec les activités de production. Le PAC Lavaux tente de valoriser les activités touristiques dans le respect de la viticulture par une mise en réseau des chemins de randonnées et des placettes d'accueil et d'information au sein du vignoble. Le règlement permettant la réalisation d'infrastructures d'information et d'accueil sur ce réseau, il offre la possibilité de mettre en valeur les produits viticoles locaux.

4.4 Pesée d'intérêts

4.4.1 Principes

Le processus d'élaboration du PAC a relevé les différences de point de vue entre les multiples partenaires. Afin de prendre en considération l'ensemble des besoins, le projet a fait l'objet de différentes analyses des intérêts.

Les études de base ont été menées de manière participative, permettant de prendre en compte les avis multiples dans la définition des principales orientations stratégiques. Le projet de plan d'affectation a ensuite fait l'objet de deux phases de consultation formelle auprès des acteurs impliqués, tant institutionnels qu'associatifs ou professionnels une première fois, puis des communes une seconde fois.

Chaque remarque émise lors de ces deux phases de consultation a été analysée en tenant compte de l'ensemble des intérêts en présence. Cette analyse s'est basée sur la LLavaux qui a pour but de maintenir l'aire viticole et agricole constitutive du site et de respecter les espaces non construits en empêchant toute atteinte qui puisse altérer leur caractère et leur beauté. La LLavaux hiérarchise ainsi assez clairement les objectifs suivants :

1. maintien des surfaces viticoles et agricoles et des activités relatives ;
2. préservation des qualités paysagères et identitaires du paysage non construit (pour le PAC) ;
3. respect du droit fédéral et cantonal relatif aux autres aspects.

A la fin du processus, la pesée des intérêts a été effectuée par le SDT. Elle est basée sur ces objectifs, tout en tenant compte des inventaires fédéraux et cantonaux.

4.4.2 Tableaux des prises en compte des commentaires

Les remarques émises lors de ces deux phases de consultation ont été compilées puis analysées afin de finaliser la pesée des intérêts. Elles ont été synthétisées dans deux documents, un par phase, présentant le texte du règlement soumis à consultation, les remarques émises, les réponses apportées par le service et le texte du règlement issu de la pesée d'intérêts.

Afin d'assurer la transparence de la pesée des intérêts effectuée, ces tableaux récapitulatifs ont été annexés au rapport d'aménagement selon l'art. 47 OAT.

4.4.3 Conclusion

Ces différentes phases de pesée des intérêts ont fait ressortir les principaux intérêts en présence, pouvant être globalement résumés de la manière suivante :

- Les acteurs des milieux viticoles expriment le besoin de pouvoir faire évoluer leur vignoble afin de s'adapter aux nouveaux enjeux climatiques, viticoles ou de promotion des produits. La protection du Lavaux représente un risque de blocage qu'il convient de limiter tout en s'assurant que le site maintienne ses qualités paysagères notamment qui sont garantes de son attractivité.
- Les acteurs des milieux environnementaux, paysagers et culturels relèvent l'importance de la protection de divers éléments subissant une pression de par la modification des pratiques viticoles. Ces acteurs défendent la protection des milieux biologiques, des murs et jardins historiques, qui sont perçus comme des freins à la diversification et à la mécanisation des modes de production.
- Les communes expriment, en plus des préoccupations déjà précitées, l'importance de l'autonomie communale sur les zones à bâtir et les procédures aujourd'hui de compétence communale. La délimitation du périmètre est notamment un enjeu important pour elles.

5. TRAITEMENT DES OPPOSITIONS

5.1 Les griefs

Le plan d'affectation cantonal Lavaux a été mis à l'enquête publique du 28 août au 26 septembre 2019. Le projet a fait l'objet de 160 oppositions et 8 remarques. Certaines oppositions sont identiques, en particulier 95 oppositions se réfèrent à l'opposition de la Fédération vaudoise des vigneron·ne·s sans y apporter d'autres points particuliers.

Les griefs peuvent être regroupés en trois catégories.

5.1.1 Principes généraux d'élaboration du PAC Lavaux

- 115 oppositions demandent la constitution d'une commission d'experts chargée de rédiger des préavis sur les requêtes en autorisation de construire.
- 1 opposition demande que les recommandations relatives à la biodiversité indiquées dans l'étude de base soient mieux prises en compte dans le PAC.
- 1 opposition demande à ce que les procédures de demande de subvention pour les remises en état de murs, bancs de poudingue, etc. soient simplifiées (de multiples instances sont consultées à ce jour) et que les producteurs soient exonérés des frais administratifs. Cette même opposition demande également à ce qu'un fonds soit créé afin de prendre en charge les surcoûts d'aménagement liés à la préservation du paysage les éléments reconnus d'intérêt public mais également le soutien à la mise en valeur des appellations viticoles ou la participation aux frais d'études pour de nouveaux parkings souterrains notamment.

5.1.2 Teneur des articles de règlement

Article 9 – Arbres, haies et boqueteaux isolés

- 1 opposition demande l'élaboration d'un inventaire des éléments à protéger et leur classement. L'opposition estime qu'un renvoi à la LPNMS n'est pas suffisant.

Articles 19, 25 et 28 – Destination des zones viticoles

- 132 oppositions demandent un assouplissement de la destination des zones viticoles afin de permettre une certaine évolution de la culture de la vigne. Cette demande est notamment justifiée par la pression subie par le secteur vitivinicole ainsi que l'évolution de la production avec potentiellement moins de monoculture.

Art. 20 – Bâtiments et aménagements extérieurs liés (zone viticole protégée 16 LAT A)

- 1 opposition estime que la réglementation relative aux constructions souterraines est trop souple car elle n'implique que trois façades enterrées.
- 2 oppositions estiment que la réglementation relative aux installations de lavages et de compostage devrait être assouplie ou au contraire renforcée.
- 2 oppositions estiment que la réglementation relative aux panneaux solaires devrait être assouplie ou au contraire renforcée.
- 30 oppositions demandent que la destination des capites soit revue afin que ces dernières répondent aux besoins de l'activité viticole et vinicole en général. Une partie de ces oppositions demande par ailleurs que leur surface maximale soit augmentée, tout comme la surface des replats qui les bordent.

Art. 21 – Murs (zone viticole protégée 16 LAT A)

- 132 oppositions demandent que la protection des murs soit assouplie. La mécanisation du travail de la vigne implique la nécessité de rationaliser certaines portions de territoire, tant pour les murs perpendiculaires aux courbes de niveau que pour les murs qui leur sont parallèles. Par ailleurs, une opposition demande une précision de leur protection afin d'éviter toute dérive de la marge d'appréciation laissée par le règlement. Deux oppositions demandent qu'un inventaire des murs soit réalisé afin de pouvoir assurer une protection optimale et ciblée.

Art. 22 – Aménagements destinés à l'écoulement des eaux (zone viticole protégée 16 LAT A)

- 1 opposition demande que les coulisses permettant l'écoulement des eaux puissent être enterrées. Une autre opposition demande que des revitalisations puissent être réalisées en faveur de la faune.

Art. 24 – Bords de poudingue et affleurements rocheux (zone viticole protégée 16 LAT A)

- 15 oppositions demandent que l'usage de produits phytosanitaires ne soit pas réglementé par le PAC. 4 oppositions demandent une interdiction totale d'usage d'herbicides sur une largeur de 4 m en bordure des poudingues. Une opposition demande une précision quant à la nécessité de fournir des habitats pour la faune et la flore lors de réalisation de mesures de consolidation.

Art. 34 – Bâtiments et aménagements extérieurs liés (zone agricole protégée 16 LAT B)

- 11 oppositions demandent qu'il soit précisé que les éléments imposés par leur destination peuvent être réalisés, au même titre que les autres zones du PAC.

Art. 35 – Aménagement liés à l'exploitation agricole (zone agricole protégée 16 LAT B)

- 1 opposition demande qu'il soit précisé que les aménagements à fort impact paysager sont interdits.

Art. 46 et 49 – Intégration paysagère (zone ferroviaire 18 LAT, zone de desserte 18 LAT)

- 21 oppositions demandent que les infrastructures ferroviaires et routières soient mieux intégrées dans le paysage. Selon les opposants, les mesures constructives imposées aux particuliers devraient également l'être pour les CFF et les routes.

5.1.3 Périmètre du PAC et des zones d'affectation

Coordination entre le PAC et les PA communaux

- 5 oppositions questionnent la coordination entre le PAC Lavaux et les plans d'affectation communaux, notamment en termes d'affectation des futures zones viticoles. 17 oppositions estiment que conformément à l'art. 4 al. 2 LLavaux, les zones à bâtir actuelles devraient rester de compétence communale.

Logique de délimitation du périmètre et des zones du PAC

- 2 oppositions estiment que la logique générale de délimitation du périmètre du PAC crée des incohérences territoriales.
- 9 oppositions relèvent les différences entre le plan de protection de la LLavaux et la délimitation des zones de la LLavaux.
- 13 oppositions justifient leurs griefs par des projets en cours (volonté de construire, rachat de parcelle, révision d'inventaire etc.) qui seront bloqué par l'affectation prévue par le PAC.
- 7 oppositions demandent que certaines parcelles soient affectées à une autre zone prévue par le PAC.
- 8 oppositions estiment que le PAC crée des inégalités de traitement ou que sa logique de délimitation n'a pas été respectée.

5.2 Activation de la Commission cantonale d'aménagement du territoire (CCAT)

Devant l'importance du projet pour le canton, mais également en raison de la demande des communes avant l'enquête publique et afin d'avoir l'ensemble des avis sur le projet de PAC, il a été décidé de convoquer la CCAT le 19 novembre 2019. La séance a eu lieu post-enquête publique, ce qui a permis à la CCAT de se prononcer sur le projet en même temps que sur les griefs récurrents contre le projet, émanant notamment de la part des communes.

Le mandataire du SDT a présenté les griefs déposés à l'encontre du PAC Lavaux lors de la mise à l'enquête publique. Ces griefs ont été regroupés par thématiques et articles réglementaires contestés. La CCAT a discuté de chacun des points et a pris position en séance.

Les aspects du projet discutés en séance par la CCAT ont porté sur les :

- Principes généraux d'élaboration du PAC
 - Constitution d'une commission d'expert
 - Traitement de la biodiversité
 - Procédures et soutiens financiers

- Demandes spécifiques au règlement du PAC
 - Article 9 – Arbres, haies et boqueteaux isolés
 - Articles 19, 25 et 28 – Destination des zones viticoles
 - Article 20 – Bâtiments et aménagements extérieurs liés (zone viticole protégée 16 LAT A)
 - Article 21 – Murs (zone viticole protégée 16 LAT A)
 - Article 22 – Aménagements destinés à l'écoulement des eaux (zone viticole protégée 16 LAT A)
 - Article 24 – Bords de poudingue et affleurements rocheux (zone viticole protégée 16 LAT A)
 - Article 34 – Bâtiments et aménagements extérieurs liés (zone agricole protégée 16 LAT B)
 - Article 35 – Aménagement liés à l'exploitation agricole (zone agricole protégée 16 LAT B)
 - Articles 46 et 49 – Intégration paysagère (zone ferroviaire 18 LAT, zone de desserte 18 LAT)
- Demandes spécifiques au plan
 - Coordination entre le PAC et les PA communaux
 - Logique de délimitation du périmètre et des zones du PAC
- Demandes techniques et cas spécifiques

Une note de synthèse de la séance a été élaborée qui reprend les décisions de la commission. Celles-ci, dans leur majorité, confirment la teneur du PAC y compris sur ses aspects restrictifs. La commission estime cependant que des inventaires pourraient être réalisés, moyennant des moyens proportionnés, à propos des arbres, haies et boqueteaux ou des murs de vigne. La commission n'a pas souhaité se prononcer sur des cas spécifiques émanant d'oppositions de particuliers sur leur bien-fonds.

Cette note figure en annexe du présent EMPD.

5.3 Les séances de conciliation

L'article 4a al. 5 de la LLavaux stipule qu'« A la demande de l'une des parties, les opposants sont entendus par le département lors d'une séance de conciliation ».

Les séances ont eu lieu aux dates suivantes :

- 31 janvier 2020 : Fondation de Nant, parcelle n° 1143 de la Commune de Corsier-sur-Vevey
- 31 janvier 2020 : MM. Gilbert et Pierre-Alain Chappuis, parcelle ° 562 de la Commune de Chexbres
- 3 février 2020 : M. Thierry Bolle et Mmes Danielle et Nicole Cosendai, parcelles 8042 et 8170 de la Commune de Bourg-en-Lavaux
- 3 février 2020 : Mme et M. Danielle et Vincent Bettschart, parcelle n° 189 de la Commune de Bourg-en-Lavaux
- 3 février 2020 : Mme Isabelle Neukomm Guex et M. Frédéric Guex, parcelle n° 933 de la Commune de Lutry
- 3 février 2020 : M. Fabian Meystre et Diana Polimeno, parcelle n° 2398 de la Commune de Chardonne
- 5 février 2020 : Aude Savoy, parcelle n° 1060 de la Commune de Lutry
- 5 février 2020 : Municipalités de Bourg-en-Lavaux, Chardonne, Chexbres, Corseaux, Corsier-sur-Vevey, Jongny, Lutry, Puidoux, Rivaz, St-Saphorin, Association Lavaux Patrimoine Mondial, Association Lavaux vinBio, Commission intercommunales de Lavaux (CIL),
- 30 juin 2020 : MM. Frédéric Grégoire et Romuald Bonvin, parcelle n° 1083 de la Commune de Lutry (par courriel)
- 8 juillet 2020, M. Louis-Philippe Bovard, Président de SEVE SA

Un procès-verbal a été adressé à chaque participant après chaque séance. Un délai pour transmettre des éventuelles remarques a été imparti.

5.4 Traitement des oppositions grief par grief

Le traitement des oppositions fait l'objet d'un tableau annexé au présent EMPD.

6. DETERMINATIONS DU CONSEIL D'ETAT

Conformément à l'article 4b de la LLavaux, le Conseil d'Etat transmet au Grand Conseil le projet de plan d'affectation cantonal élaboré par le Service du développement territorial et ayant suivi la procédure prévue par la même loi et par la LATC. Il transmet également les observations et oppositions, les procès-verbaux de séances de conciliation contenant les déterminations du service. Le Conseil d'Etat fait siennes ces déterminations dans la plupart des cas et propose donc au Grand Conseil de les suivre.

Il s'en écarte toutefois dans les trois cas exposés ci-après.

6.1 Article 19 et article 25 : Maintien de la culture de la vigne

Les articles 19 et 25 du PAC transposent dans le règlement l'article 15 de la LLavaux, auquel le service s'est à juste titre référé. Le service a admis en séance de conciliation que la situation avait changé pendant l'élaboration du plan : l'obligation de maintenir la culture de la vigne dans les zones viticoles n'avait guère suscité de discussions au début du processus en 2016 alors que cette question a fait surface après plusieurs années difficiles au moment de l'enquête publique en 2019.

Le Conseil d'Etat est d'avis que la culture de la vigne fait partie des caractéristiques du paysage de Lavaux, mais que l'obligation de son maintien peut être assoupli. Les mémoires et les photos aériennes attestent en effet que la culture de la vigne n'a pas toujours recouvert l'ensemble des surfaces qui lui sont aujourd'hui dédiées. Nombre de vigneronns possédaient quelques têtes de bétail et des vergers et jardins étaient présents à proximité des villages, dont quelques-uns subsistent d'ailleurs encore. La plupart des surfaces dévolues à ces activités ont progressivement été plantées en vigne durant les années favorables. Afin de tenir compte des difficultés actuelles de la branche viti-vinicole, un retour à d'autres activités n'est pas exclu et ne devrait pas être empêché par le PAC. On pourrait ainsi autoriser d'autres usages : en accord avec la Commission cantonale d'aménagement du territoire, les aménagements favorisant la biodiversité devraient dans tous les cas être autorisés. L'exploitation de vergers haute tige, le maraîchage, voire de la prairie sèche, devraient également être possible. S'agissant d'un changement d'affectation du sol, celui-ci devrait faire l'objet d'une demande de permis de construire et obtenir une autorisation cantonale, conformément à la législation fédérale, ce qui permettrait de s'assurer que ces modifications restent mesurées.

Le Conseil d'Etat propose la teneur suivant pour l'article 19 et l'article 25 :

¹ Cette zone est destinée à la culture de la vigne et à la protection de l'identité et des caractéristiques paysagères de Lavaux.

² La culture de la vigne doit *généralement* être maintenue, sauf impératifs d'exploitation et sous réserve des constructions au bénéfice de la situation acquise, des éléments paysagers et naturels.

³ *Les aménagements et plantations favorisant la biodiversité, les vergers haute-tige, le maraîchage et la plantation de prairies sèches sont également autorisés.*

6.2 Article 20, alinéa 6 et 7 : Capites

Les acteurs de la profession viticole cherchent de nouveaux moyens de promouvoir leurs produits du terroir notamment auprès de la clientèle de passage en favorisant les circuits courts. Un de ces moyens consisterait à permettre la promotion et la vente de vin dans les capites de vigne, caractéristiques du paysage de Lavaux, dont certaines sont situées sur des axes très fréquentés durant la belle saison par les promeneurs. A priori le droit fédéral est très restrictif dans le hors zone à bâtir. Toutefois, le Conseil d'Etat propose une modification du règlement indiquant que d'autres usages décrits ci-dessus peuvent être autorisés pour autant qu'ils respectent les conditions de la LAT.

Le Conseil d'Etat n'estime par ailleurs pas opportun d'interdire systématiquement l'entreposage de véhicules motorisés dans les capites ; il songe en particulier aux chenillettes servant à la culture de la vigne qui devraient pouvoir y être entreposées afin d'éviter leur transport dans des parquets difficilement accessibles. Enfin, la dimension des constructions devrait pouvoir aller jusqu'à 12 m² plutôt que les 9 m² prévus par le règlement, sachant que celle-ci devra être justifiée par l'usage prévu. La modification proposée par le Conseil d'Etat de l'article 20, alinéa 6, est ainsi la suivante :

Les capites de vignes sont destinées à l'entreposage de matériel nécessaire à la production viticole, à l'exception des véhicules motorisés. D'autres usages ne peuvent être autorisés qu'aux conditions des articles 16 et 16a LAT.

Quant à l'article 20, alinéa 7, lettre a, il est modifié comme suit : « surface au sol d'au maximum 12 m² ».

6.3 Article 21 : Murs

Les murs de pierre sont une caractéristique importante et ancienne du paysage de Lavaux. Ils sont un des éléments qui rendent ce paysage remarquable et ont justifié sa protection et son inscription au Patrimoine mondial de l'Unesco.

Bien que la mécanisation soit limitée en raison des caractéristiques topographiques du site, elle a pu se développer progressivement au fil du temps et des murs ont d'ores et déjà été (partiellement) démolis pour favoriser l'accès aux parcelles, le passage d'engins et d'outils motorisés. Le Conseil d'Etat partage la volonté de maintenir et de protéger les murs et ne souhaite pas la remettre en question de manière fondamentale. Il constate toutefois que la concrétisation de cette protection a évolué au fil du développement du PAC, la version la plus restrictive réclamée par les offices fédéraux ayant fini par l'emporter lors de la dernière pesée des intérêts effectuée par le service.

Le Conseil d'Etat ne partage pas ces avis et propose d'assouplir la disposition concernant les murs perpendiculaires aux courbes de niveau, qui ne remplissent le plus souvent que des fonctions de délimitation des parcelles, sans forcément correspondre au cadastre actuel. Il est en effet primordial dans la situation actuelle difficile de la viticulture de favoriser une rationalisation de l'exploitation des vignes, dont les effets resteront de toute manière limitée.

Le Conseil d'Etat propose la teneur suivante pour l'alinéa 2 de l'article 21 :

Les suppressions de murs perpendiculaires aux courbes de niveau sont autorisées si elles sont nécessaires à une rationalisation de l'exploitation.

7. MODIFICATION DE LA LOI DU 12 FEVRIER 1979 SUR LE PLAN DE PROTECTION DE LAVAUX (LLAVAUX, BLV 701.43)

7.1 Exposés des motifs et commentaire des articles

Il est proposé, en parallèle de l'adoption du plan, de procéder à trois modifications de la LLavaux afin de coordonner les planifications communales et le plan d'affectation cantonal, d'assurer une parfaite protection du site et d'améliorer le fonctionnement de la commission consultative de Lavaux.

7.1.1 Modification de l'art. 5a LLavaux

L'art. 5a LLavaux instaure la commission consultative de Lavaux. Cette commission, composée d'experts et de représentants des communes, doit notamment préavisier les demandes de permis de construire mis à l'enquête. Actuellement, la commission connaît des difficultés de recrutement. En effet, la rémunération des membres est relativement faible (CHF 150 par demi-journée de travail, selon la directive LPers 28.13 du 27.08.2008 fondée sur l'art. 2 de l'arrêté sur les commissions du 19 octobre 1977, AComm, BLV 172.115.5), alors qu'elle demande à des experts de fournir un travail important.

Il est donc prévu de revaloriser la rémunération des membres de la Commission en application de l'art. 3 al. 1 let. c AComm. Pour ce faire, les frais de fonctionnement de la commission devraient être pris en charge uniquement par le Canton.

7.1.2 Modification de l'art. 34a LLavaux

La première modification concerne la protection de l'esthétique des villages jusqu'à ce que les plans communaux aient été mis à jour. On constate en effet que, dans la mesure où la révision des plans communaux au sein du périmètre de protection de Lavaux a pris du retard, le paysage du site est soumis à une forte pression dans les territoires de villages et hameaux. Cela est notamment relevé par la Commission consultative de Lavaux, qui voit passer l'ensemble des demandes de permis de construire dans le périmètre de protection Lavaux. De nombreux projets ne respectent pas l'identité traditionnelle de Lavaux.

Il ne s'agit ici pas tant de combattre un risque de mitage, le plan d'affectation cantonal pour la partie hors zone à bâtir ayant été mis à l'enquête, mais plutôt un risque d'altération de l'aspect traditionnel des bourgs et du bâti (constitutifs aussi de l'identité du site) faute en particulier d'une reprise dans le droit communal de l'art. 18 LLavaux prévoyant les principes régissant les territoires de villages et hameaux au sein du périmètre de protection.

Cet article 18 contient aussi bien des prescriptions relatives à l'affectation du sol (art. 18 al. 1 let. a) qu'à l'esthétique des bâtiments (art. 18 al. 1 let. b et c).

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral le plan de protection LLavaux et les articles de la loi doivent être considérées comme des dispositions directrices qui ne lient pas les propriétaires. Ces derniers ont donc un droit à obtenir un permis pour une demande qui serait conforme au plan communal.

Avant la mise à l'enquête de leurs plans d'affectation les communes disposent d'une faculté de refuser le permis selon l'art. 47 LATC ; elles peuvent aussi instaurer des zones réservées empêchant toutes réalisations qui seraient contraires au plan futur. A partir de la mise à l'enquête du plan, elles doivent refuser tout permis contraire au plan futur, même s'il est conforme à la législation encore en vigueur (art. 49 LATC). Dans son droit transitoire, la LLavaux a repris ces mesures transitoires, en supprimant toutefois l'obligation de mettre le plan à l'enquête dans un délai donné de l'art. 47 LATC.

Ces dispositions transitoires ne suffisent plus en l'espèce au vu du retard pris par certaines communes. Il est donc proposé de les renforcer par une disposition supplémentaire obligeant les communes qui n'ont pas mis à l'enquête leurs plans à la date d'entrée en vigueur de la modification de la loi à faire une application directe de l'art. 18 LLavaux, en ce qu'il concerne l'esthétique.

La situation est donc la suivante : jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification de la LLavaux, les communes disposent d'une faculté de refuser un permis contraire au plan futur. A partir de cette date elles doivent refuser tout permis contraire à l'art. 18 al. 1 let a à g., sachant que ces dispositions devront être reprises dans les plans communaux lors de leur modification.

7.1.3 Introduction d'un nouvel art. 34b LLavaux

La dernière modification concerne l'intégration dans le plan d'affectation cantonal des parcelles qui seront rendues à la zone agricole par les communes lors de leurs révisions de plan. Comme mentionné plus haut, la nécessité, pour certaines communes de Lavaux de réduire leur zone à bâtir en application de la mesure A11 du plan directeur cantonal fait apparaître un besoin supplémentaire de coordination.

Certaines parcelles, colloquées aujourd'hui en zone à bâtir, qui – en application de l'art. 4 LLavaux – ne figurent pas dans le périmètre du PAC, pourraient ainsi être rendues à la zone agricole ou à la zone viticole à l'occasion des révisions des plans communaux qui auront lieu prochainement.

A la suite de ces révisions, il existera donc, au sein du périmètre de protection de Lavaux, quelques parcelles affectées par un plan communal à la zone agricole ou à la zone viticole. Cette situation, outre le fait qu'elle est confuse, risque d'amoindrir la protection du site, dans la mesure où ces zones communales pourraient ne pas reprendre l'entier des éléments de protection prévus par le PAC.

Afin d'éviter toute atteinte au site, il est proposé d'introduire dans la LLavaux une nouvelle disposition transitoire prévoyant que les communes, lorsqu'elles affectent des parcelles à la zone agricole ou viticole dans leurs propres plans d'affectation, doivent soumettre ces parcelles au règlement du plan d'affectation cantonal. Il conviendra ainsi qu'elles adoptent l'un des types de zones agricoles ou viticoles prévus par le règlement du PAC.

Un alinéa 2 prévoit que ces parcelles seront intégrées dans le plan d'affectation cantonal, à l'occasion de sa prochaine révision, ce qui permettra, à terme, d'assurer une protection uniforme du site par un seul instrument d'aménagement du territoire.

8. CONSEQUENCES

8.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Néant

8.2 Charges d'intérêt

Néant

8.3 Conséquences sur l'effectif du personnel

Néant

8.4 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

La modification de l'art 5a LLavaux prévoit la reprise par le canton de l'entier des frais de fonctionnement de la Commission consultative Lavaux. Actuellement, ces frais sont pris en charge par moitié par les communes concernées. Le montant de ces frais, composés principalement de la rémunération des membres de la commission dépend du nombre de projets qui sont soumis à la commission.

Ils restent cependant modestes : entre 2015 et 2019, les frais totaux de fonctionnement de la commission ont oscillé entre CHF 15'630 pour 2017 et CHF 21'822.00 pour 2015. La prise en charge de la part communale par le Canton représentera donc entre CHF 7'000 et CHF 10'000 par an environ.

Dans un deuxième temps, la rémunération des membres de la commission devrait être revalorisée. En application de l'art. 3 al. 1 let.c Acomm, cela fera l'objet d'une discussion avec le Département en charge des finances.

8.5 Conséquences sur les communes

L'approbation du plan d'affectation cantonal aura pour conséquence que la partie hors zone à bâtir des communes concernées sera gérée par un plan cantonal. Si par principe le hors zone à bâtir est de compétence cantonale, le présent PAC renforce la protection du site, obligeant les communes à mettre en œuvre ses principes.

8.6 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

Le PAC permet de concrétiser les aspects de protection du site contenus dans la loi sur la protection de Lavaux. En ce sens, les conséquences sur l'environnement et le paysage seront bénéfiques. Cela contribuera également à renforcer l'inscription de Lavaux au patrimoine mondial de l'UNESCO.

8.7 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

La mesure 1.12. du Programme de législature 2017-2022 prévoit de « Mettre en œuvre la politique d'aménagement du territoire définie par le plan directeur cantonal, mettre en œuvre les projets d'agglomération ainsi qu'adapter la politique des pôles de développement aux nouveaux enjeux. » Dans les actions en cours, il est prévu de « Réaliser le PAC Lavaux afin de concrétiser la loi sur le plan de protection de Lavaux. »

L'approbation du PAC vise à concrétiser cette action.

8.8 Conformité de l'application de l'art. 163 CST-VD

Néant

8.9 Découpage territorial

Néant.

8.10 Incidences informatiques

Néant.

8.11 RPT

Néant.

8.12 Simplifications administratives

Néant.

8.13 Protection des données

Néant.

8.14 Récapitulation des conséquences sur le budget de fonctionnement

Néant.

9. CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil

- d'adopter le décret approuvant le Plan d'affectation cantonal Lavaux et de statuer sur les oppositions conformément aux dispositions de la loi sur le plan de protection de Lavaux (LLavaux) du 12 février 1979
- d'adopter le projet de loi modifiant la loi sur le plan de protection de Lavaux du 12 février 1979 (LLavaux. BLV 701.43)

PROJET DE DÉCRET

approuvant le Plan d'affectation cantonal n°363 Lavaux

du 28 avril 2021

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu les articles 4a, 4b et 4c de la Loi sur le plan de protection de Lavaux (LLavaux) du 12 février 1979 vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Art. 1

¹ Les oppositions au Plan d'affectation cantonal n° 363 Lavaux sont levées.

Art. 2

¹ Le Plan d'affectation cantonal n° 363 Lavaux est approuvé. Il est constitué d'un plan et d'un règlement.

Art. 3

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publie le texte conformément à l'art. 84, al. 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

PROJET DE LOI modifiant la loi sur le plan de protection de Lavaux du 12 février 1979 (LLavaux, BLV 701.43) du 28 avril 2021

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article Premier

¹ La loi du 12 février 1979 sur le plan de protection de Lavaux est modifiée comme il suit :

Art. 5a

¹ Le Conseil d'Etat institue la commission consultative de Lavaux. Elle se compose d'un représentant de l'Etat, président, de trois représentants des communes et de cinq spécialistes, dont un au moins est spécialiste dans la protection de la nature et du paysage.

² Sur requête du service en charge de l'aménagement du territoire, la commission émet un avis au sujet des projets de plans d'aménagement du territoire ou des modifications de ceux-ci qui ne sont pas de minime importance avant que leur procédure de légalisation ne soit engagée.

Art. 5a Sans changement

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Préalablement à leur mise à l'enquête publique, la municipalité ou les départements compétents soumettent à l'examen de la commission tous projets de construction, de reconstruction et de transformation, à l'exception des objets de minime importance qui n'altèrent pas le site.

⁴ Les frais de fonctionnement de la commission sont pris en charge pour moitié par l'Etat et pour moitié par les communes.

⁵ Au surplus, l'arrêté sur les commissions du 19 octobre 1977 s'applique.

Art. 34a Dispositions transitoires de la loi du 21.01.2014

¹ Le Plan d'affectation cantonal et l'adaptation des plans d'affectation communaux auxquels il renvoie doivent être mis à l'enquête publique dans un délai de 5 ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

² Les plans mentionnés à l'alinéa 1er doivent être adoptés dans un délai de 2 ans dès la date de clôture de l'enquête publique.

³ Pendant le délai prévu à l'alinéa 1er, les municipalités des communes concernées peuvent refuser des permis de construire qui seraient contraires aux plans d'affectation mentionnés à l'alinéa 1er, alors même que ceux-ci ne sont pas encore soumis à l'enquête publique. Lors de la délivrance de permis de construire, elles prennent en compte prioritairement la préservation du site défini par le périmètre du plan de protection de Lavaux et le plan directeur cantonal.

³ Sans changement.

⁴ Les frais de fonctionnement de la commission sont pris en charge par l'Etat.

⁵ Sans changement.

Art. 34a Sans changement

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ (modifié) Avant la mise à l'enquête des plans prévus à l'al. 1, les municipalités des communes concernées peuvent refuser des permis de construire qui seraient contraires aux plans d'affectation mentionnés à l'alinéa 1er, alors même que ceux-ci ne sont pas encore soumis à l'enquête publique. Lors de la délivrance de permis de construire, elles prennent en compte prioritairement la préservation du site défini par le périmètre du plan de protection de Lavaux et le plan directeur cantonal.

^{3bis} (nouveau) Dans la zone de territoire de villages et hameaux, les municipalités des communes concernées refusent toutes les demandes de permis qui sont contraires à l'art. 18 al. 1 let. b à g de la présente loi aussi longtemps que leur plan d'affectation n'a pas été adopté conformément à l'alinéa 1er.

⁴ Dès le début de l'enquête publique et pendant le délai prévu à l'alinéa 2, les municipalités des communes concernées refusent tout permis de construire allant à l'encontre des plans mis à l'enquête.

⁴ Sans changement.

⁵ Le département dispose du droit de recours prévu par l'article 104a LATC à l'encontre des permis de construire délivrés par les municipalités des communes concernées avant l'adoption des plans prévus à l'alinéa 1er.

⁵ Sans changement.

Art. 34b Disposition transitoire suite à l'entrée en vigueur du plan d'affectation cantonal du ...

¹ (nouveau) Les communes soumettent au règlement du plan d'affectation cantonal prévu à l'art. 4 al. 2 de la présente loi les parcelles situées à l'intérieur du périmètre de protection de Lavaux qui font l'objet d'un classement en zone agricole ou viticole à l'occasion d'une révision de plan d'affectation communal successive à l'entrée en vigueur du plan d'affectation cantonal du

² (nouveau) Ces parcelles sont intégrées au plan d'affectation cantonal à l'occasion de sa prochaine révision.

Art. 2 *Entrée en vigueur*

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publie le texte conformément à l'art. 84, al. 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.