

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

**Motion Arnaud Bouverat et consorts au nom Alexandre Berthoud - Motion pour la  
préservation de l'emploi et des terrains industriels et artisanaux vaudois (Lex Vetropack)**

**1. PREAMBULE**

**1.1 Séance de commission**

La commission s'est réunie le 13 août 2024, à la Salle Romane, rue Cité-Devant 13, à Lausanne.

La minorité de la commission est composée de Mme Valérie Zonca et de MM. Romain Pilloud, Yannick Maury, Sébastien Cala et du soussigné.

M. Jérôme Marcel, secrétaire de commissions parlementaires, a établi les notes de séances. Nous le remercions pour la qualité de ces notes, d'autant plus utiles que nous avons rédigé une grande partie de ce rapport très tardivement. Nous prions le Bureau du Grand Conseil de nous excuser du délai avec lequel nous faisons parvenir ce rapport.

**1.2 Contexte des interventions parlementaires**

La fermeture de la production de verre par Vetropack à St-Prex a braqué les projecteurs sur l'absence de politique industrielle en Suisse et dans notre canton, notamment pour des activités essentielles dont dépendent d'importantes filières de production et de recyclage. Plusieurs interventions parlementaires ont été déposées à l'époque avec des axes quelques peu différents. Le Postulat Nicolas Suter et consorts « L'éclat du verre dans notre Canton » traite de la filière industrielle verrière en tant que telle, alors que le Postulat Alexandre Berthoud et consorts « Vetropack : le Conseil d'Etat doit étudier tous les outils économiques disponibles » (24\_POS\_20) aborde la question des outils économiques au sens très large, ce dernier évoquant tant des outils fiscaux que d'aménagement du territoire. Au sein des travaux de commission, il a notamment été question de la mise en œuvre des outils de la loi sur le climat de la loi sur le CO2 dans le cas précis de Vetropack ou d'entreprises similaires. A l'issue des travaux de commission, les rapports commandés par ces postulats devraient permettre de faire un état de lieux pertinent de la filière verrière que de la diversité des outils économiques à disposition ou à créer. En tant que tel, aucun de ces objets n'exige obligatoirement un changement de pratique ou l'établissement d'une base légale appropriée pour garantir le maintien d'un tissu industriel et artisanal par notre politique foncière. Or, il est apparu dans le dossier Vetropack comme dans des dossiers ultérieurs tels que Swiss Steel à Gerlafingen que des mesures politiques s'avèrent nécessaires pour maintenir des activités productives stratégiques, un pas qu'ont déjà franchi d'autres cantons dont il nous paraît utile de nous inspirer.

**2. RAPPEL DES POSITIONS OU DE LA NECESSITE DE LA MOTION**

Lors des discussions en commission, une unanimité s'est dégagée pour commander des rapports sur les thématiques susmentionnées en donnant suite aux postulats mais ne se sont pas accordées en faveur de l'adoption d'une modification législative ou d'un décret d'investissement pour assurer la préservation des terrains industriels dans notre canton. Le Conseil d'Etat souhaitait d'abord disposer des rapports avant d'évoquer toute modification législative mais se refusait à évoquer une mise en œuvre législative ou un investissement dans ce sens. Cette situation a incité une minorité de la

commission à refuser la transformation de la motion en postulat estimant qu'un rapport supplémentaire ne permettrait d'aucune manière de mettre en place des outils qui, à notre connaissance, nécessitent impérativement soit une base légale soit au minima une décision du Grand Conseil. En commission, il faut relever qu'aucun acteur n'a envisagé de nouvelles mesures sans base légale ou décision du Grand Conseil en la matière.

### 3. POSITION DES COMMISSAIRES DE MINORITE

#### 3.1 Rappel de la problématique

Les commissaires de minorité remarquent que la pression est grandissante sur les terrains et activités industrielles et artisanales. Ces dernières années, de grands parcs industriels sont menacés par la tertiarisation des activités et la spéculation immobilière. Si les promoteurs immobiliers ont longtemps convoité les friches industrielles délaissées de longue date, il apparaît aujourd'hui que des acteurs immobiliers n'hésitent plus à prospecter l'acquisition de terrains d'industrie déjà en activité en anticipant leur reconversion pour des opérations immobilières. Des entreprises, jusqu'alors industrielles, se trouvent de plus en plus incitées à envisager leur futur non plus dans le maintien de la production mais dans la réalisation de ces opérations immobilières, reléguant la production à une portion congrue de leur activité, respectivement en délocalisant les activités productives. La prospection à l'œuvre dans les communes est considérée comme problématique non seulement pour les tenants de ces industries mais aussi par des élu-e-s communales qui craignent de voir partir des emplois et une partie de leur population menacée par le chômage. Dans le domaine immobilier, des acteurs, parfois agressifs, se spécialisent dans l'activité immobilière commerciale autour des industries sans vision aucune de stratégie industrielle mais bien de stratégie immobilière strictement.

L'absence d'une politique plus proactive et d'une stratégie clairement établie dans ce domaine engendrent un risque accru pour le maintien de certains sites industriels stratégiques pour le canton. Cette orientation, portée par le Conseil d'Etat et la majorité de la commission, laisse toutes latitudes aux acteurs immobiliers, ou industriels devenus immobiliers, qui peuvent attendre plusieurs décennies avant de réaliser une opération immobilière une fois les collectivités publiques contraintes à faire des concessions, afin d'assurer une nouvelle affectation aux terrains laissés en friche. Une telle situation où peu d'acteurs immobiliers ont une large influence sur le foncier du canton équivaut à une délégation de notre politique industrielle à quelques acteurs privés qui ne partagent pas forcément les besoins de notre économie. Une réelle réflexion devrait en outre avoir lieu sur les risques de voir se transformer notre parc industriel en un parc logistique, consacrant notre dépendance de produit et de savoir-faire de plus en plus produits à l'étranger, en dehors des produits à très forte valeur ajoutée.

Cette réalité industrielle rejoint une autre réalité, celle du manque de terrains et de locaux pour des activités artisanales, particulièrement dans les principales agglomérations de notre canton. Dans ce domaine, ce sont les prix de moins en moins accessibles des surfaces qui menacent de reléguer les activités artisanales de plus en plus en périphérie, diminuant d'autant la diversité du tissu économique local et posant d'autres problématiques d'infrastructures (sur le plan du transport particulièrement).

#### 3.2 Pistes évoquées

Tant l'exposé du motionnaire que les discussions en commission ont permis d'évoquer trois pistes afin de répondre à la motion :

- **Le renforcement de nos outils d'aménagement du territoire et du notre Plan directeur cantonal** : c'est sur ce point que les discussions ont été les plus focalisées en commission en particulier sur le système de gestion des zones d'activités. La préservation du parc de terrains industriels et artisanaux passe en l'état par des zones cantonales stratégiques ancrées dans le Plan directeur cantonal, ainsi que des zones d'activités régionales pour lesquelles des plans directeurs

régionaux doivent être définis. Le Conseil d'Etat a souligné le temps nécessaire important pour la mise en place de ces outils qui nécessite aussi des ressources de la part des communes concernées. A l'inverse du motionnaire et des auteurs de ce rapport, l'Exécutif considère ces outils comme suffisant du fait que la Conseillère d'Etat a en commission clairement refusé de changer les règles en la matière. En commission, les outils pourtant existant que sont la préemption ou l'expropriation ont été écartés par le Conseil d'Etat au profit d'un focus sur les mesures de lutte contre la thésaurisation des terrains via des taxes déjà applicables aux zones d'activités. En l'état, il apparaît que sur cet axe, le Conseil d'Etat veut uniquement laisser du temps au temps ce qui ne correspond pas à la volonté de la motion.

- **La politique foncière active sur le modèle fribourgeois** : adoptée en 2019 et renforcée fin 2025, cette politique foncière permet à Fribourg de favoriser l'implantation et le développement d'entreprises par la mise à disposition de terrains et de bâtiments en soutien de la politique cantonale d'aménagement du territoire et de l'outil des zones d'activités. Gérée par un établissement cantonal de promotion foncière, cette politique permet une proactivité d'échelle cantonale qui agit notamment en soutien des zones d'activités. La loi a également institué un fonds de politique foncière active doté d'un montant initial de 100 millions de francs.
- **La Fondation pour les terrains industriels sur le modèle genevois** : fondée en 1996 sur la base d'une fondation préexistante déjà instituée dans les années 60 par le Grand Conseil genevois, la Fondation pour les terrains industriels de Genève (FTI) gère d'importants périmètres industriels. Elle bénéficie, via l'Etat de Genève, de l'instrument de contrôle indirect du prix du foncier que constitue la préemption pour prix excessif instituée par les art. 10 à 12 de la loi genevoise générale sur les zones de développement industriel ou d'activités mixtes (LZIAM).

La motion est rédigée de manière volontairement générale afin de permettre d'être réalisée par l'une ou l'autre ou un cumul de ces diverses pistes, laissant ainsi une large latitude au Conseil d'Etat pour sa mise en œuvre.

#### 4. CONCLUSION

Les commissaires de minorité concluent, comme le demande la motion, à la nécessité d'adopter une base légale appropriée pour maintenir le tissu industriel et artisanal dans notre canton ou pour le moins à prévoir des investissements adéquats pour assurer la disponibilité de terrains industriels et artisanaux pour favoriser ces activités essentielles. A ce titre, l'exercice du droit de préemption ne devrait pas être un tabou pour garantir à l'Etat et aux communes une maîtrise du foncier d'une part mais aussi une diversité essentielle de notre tissu économique d'autre part.

Si les commissaires de minorité ne contestent aucunement l'utilité de faire un benchmark préalable des politiques publiques menées en la matière dans d'autres cantons, ils et elles invitent le Grand Conseil à ne pas se satisfaire de cette étape intermédiaire que constituerait la transformation de la motion en postulat. En effet, quelle que soit l'option retenue par le Conseil d'Etat dans son benchmark, qu'elle relève d'un renforcement de la LATC, du PDCn, d'une loi spécifique ou d'un simple décret, la compétence de décision reviendra au Grand Conseil et justifie donc pleinement le renvoi de la motion, et non d'un simple postulat, au Conseil d'Etat. Le but final doit être l'adoption d'une base légale ou d'un décret permettant d'œuvrer à la préservation de l'emploi et des terrains industriels et artisanaux vaudois, et non d'un simple rapport supplémentaire. Cette option nous paraît d'autant plus justifiée alors que notre canton paraît déjà en retard par rapport aux politiques publiques non seulement adoptées mais aussi menées par nos cantons voisins.

Les cinq commissaires de minorité invitent le Grand Conseil à renvoyer la motion au Conseil d'Etat.

Lausanne, le 14 avril 2026.

Le rapporteur de minorité :  
(Signé) Arnaud Bouverat