

RAPPORT DE MINORITE DE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant :

(331) Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi sur le plan de protection de Lavaux du 12 février 1979 (LLavaux) et la carte qui en fait partie intégrante et Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Vincent Chappuis demandant au Conseil d'Etat de procéder à une révision de cette loi

1. PREAMBULE

Le présent EMPL a pour but de modifier la LLavaux adoptée le 12 février 1979 par le Grand Conseil avec pour finalité les quatre objectifs suivant:

- i.) Préservation du site : maintien et renforcement des mesures et principes de protection se matérialisant par une diminution des zones à bâtir.
- ii.) Création de parkings souterrains recouverts de vignes (huit emplacements prévus).
- iii.) Les besoins d'utilité publique communaux : avec quatre adaptations locales nécessitant un changement d'affectation.
- iv.) L'adaptation à la législation fédérale et cantonale sur l'aménagement du territoire (LAT, LATC).

Concrètement, on peut retenir les 3 modifications légales suivantes:

Art.1 : inscription de Lavaux au patrimoine mondial de l'UNESCO.

Art. 5a : création de la commission consultative de Lavaux. Composée de représentants des communes, de l'Etat, des associations de protection du patrimoine et de spécialistes, elle préavisera tous les projets de construction ou d'aménagement du territoire avant la mise à l'enquête, sauf s'ils sont de minime importance.

Art. 15 : Dans le territoire viticole, seules des dépendances de minime importance et des agrandissements souterrains de locaux d'exploitation peuvent être autorisés pour autant qu'ils soient conformes à la législation fédérale sur l'aménagement du territoire.

Art. 17 : nouvelles dispositions pour les parkings souterrains.

2. AVIS DES COMMISSAIRES MINORITAIRES

La minorité de la commission composé des député-e-s Chevalley (Edna), Jungclaus-Delarze, Bally, Gaille, Mahaim ainsi que du soussigné invite le Grand Conseil à entrer en matière sur le présent EMPL. Toutefois, les député-e-s susmentionné-e-s ont souhaité faire un rapport de minorité pour les deux raisons suivantes (qui seront développées par la suite):

1. Les commissaires minoritaires tiennent à saluer la décision du Conseil d'Etat de modifier la LLavaux afin de trouver un équilibre entre *une mise sous cloche* de la région et une *dénaturation complète*. Toutefois, Le présent EMPL (tel que présenté à son origine) ne va pas suffisamment loin par rapport à un réel plan de protection. C'est pour cette raison que les commissaires vous proposent d'accepter les amendements proposés plus loin dans le présent rapport.
1. Les amendements déposés et approuvés par les commissaires majoritaires constituent une atteinte grave aux objectifs fixés par le Conseil d'Etat dans le cadre de cette modification de loi. En outre, les amendements proposés par la majorité constituent un irrespect de la volonté populaire vaudoise qui s'est, à deux reprises, prononcée en faveur d'une protection du site Lavaux.

Contexte politique

Nous le savons tous et cela ne sert à rien de le cacher, nos travaux sont fortement ancrés dans un contexte où le dossier *Lavaux* redevient un sujet d'actualité aujourd'hui plus que jamais. Avec notamment une initiative constitutionnelle dite *Sauver Lavaux 3* en attente de jugement sur sa validité par le Tribunal fédéral. Toutefois, même si cette dernière était déclarée invalide, les initiants ont déclaré leur détermination de lancer une 4^e version. En face, nous avons des élus communaux qui sont à l'origine du recours sur la constitutionnalité de *Sauver Lavaux 3* dont l'avocat-défenseur de cette coalition n'est autre que le rapporteur de majorité de ladite commission. Ces derniers invoquant de manière systématique le respect de l'autonomie communale et d'un danger de muséification du Lavaux en cas d'acceptation de l'initiative précitée[1].

Parallèlement à tout cela, le professeur d'histoire de l'art à la faculté d'architecture de l'EPFL Pierre Frey dénonce dans un rapport récent, sans pour autant vouloir mettre *sous cloche* Lavaux, de très graves dérives dans la gestion de l'environnement naturel et construit de Lavaux.

Cette brève photographie nous fait prendre conscience des différents *fronts* que connaît actuellement la région de Lavaux.

Maintenir l'équilibre entre une mise sous cloche et un bétonnage aveugle

Comme mentionné plus haut, le Conseil d'Etat souhaite trouver un équilibre entre les différents fronts antagonistes précités tout en argumentant que cette modification de loi n'est pas un contre-projet direct à l'initiative *Sauver Lavaux 3*.

Les commissaires minoritaires ne comprennent dès lors pas très bien la stratégie des commissaires majoritaires lors des débats en commission. En effet, plus ces derniers tentent de vider de sa substance la présente loi, plus on diminue non seulement les possibilités de créer des espaces de consultations et de concertations permettant de désamorcer les fronts et plus les commissaires majoritaires donnent de l'importance aux prochaines initiatives déjà annoncées par les associations de protection du paysage.

En revanche, les commissaires minoritaires sont plutôt d'avis qu'il faut soutenir cet EMPL à condition

de renforcer les aspects liés à la protection du site, tout en permettant, bien évidemment, à la population d'y vivre et les activités professionnelles notamment viticoles d'être maintenues. Toutefois, il s'agit d'implémenter une protection mieux coordonnée par des instances compétentes. Dans le cas présent, la création d'une commission consultative est un bon début, n'en reste pas moins que sa composition doit être définie et que son cahier des charges ne doit en aucun cas être revu à la baisse.

En effet, cette future commission constituera la clef en faveur d'une coordination et d'une collaboration plus optimale entre les différents acteurs de la région. Cette commission permettra de prévenir en amont toutes oppositions latentes, oppositions qui, le plus souvent, se soldent par des procédures juridiques longues et coûteuses (payées avec l'argent du contribuable la plupart du temps).

3. AMENDEMENTS PROPOSES

Art. 1 al. 1

Les commissaires proposent d'ajouter le tiret supplémentaire suivant:

"- d'intégrer les conditions découlant de son inscription au patrimoine mondial de l'UNESCO en assurant la pérennité et la mise en valeur justifiant son maintien".

Buts: Bien que l'inscription de Lavaux au patrimoine mondial de l'UNESCO est un fait, cette inscription n'est ni inconditionnelle ni intemporelle. Cet amendement dans la loi n'apporte en aucun cas de nouvelles contraintes juridiques mais bien une portée symbolique, qui a tout son fondement au vu de l'importance que constitue l'inscription de Lavaux au patrimoine mondial, inscription qui, jusqu'à preuve du contraire, n'est remise en question par personne.

Art 5a al.1

Les commissaires proposent de modifier cet alinéa comme suit (en souligné):

" Le Conseil d'Etat institue la commission consultative de Lavaux . Elle se compose de 5 représentants des communes, de 2 représentants des services de l'Etat, de 2 représentants des associations de la nature et du paysage et de 2 experts."

Buts: La création d'une commission consultative constitue une des avancées de l'EMPL en vue de garantir et de respecter le sens voulu par la Constitution en ce qui concerne les constructions dans le site protégé. Toutefois, il s'agit de définir sa composition dans la Loi afin que cette commission puisse effectuer au mieux sa mission qui est, notamment, de donner un avis préalable à la procédure de légalisation de plan d'aménagement du territoire ou de procédure de délivrance de permis de construire, mais aussi de prendre en compte en amont et de manière concertée les principes définis par la loi sur le plan de la protection de Lavaux[2].

Selon les commissaires minoritaires, cet amendement ne constitue en aucun cas une atteinte à l'autonomie communale et il n'est source aucunement d'un procès d'intention fait aux communes. Cependant, il faut relever que la défense par certaines autorités communales de leurs intérêts peut toutefois aller à l'encontre d'un intérêt global pour la protection du site et même à l'encontre de l'opinion de la majorité de la population résidente. Par ailleurs, la commission consultative doit être le lieu de concertation et d'élaboration des projets en amont. Afin de tenir son rôle au mieux et d'éviter

les blocages, elle doit être équilibrée et crédible. C'est pour cette raison que les commissaires vous proposent 2 représentants de l'Etat (afin d'avoir une vision globale des enjeux à travers des représentants de services différents) et 2 représentants des associations de protection de la nature et du patrimoine car défendant parfois des intérêts divergents ainsi que 2 experts.

La proposition des commissaires majoritaires visant à une représentation majoritaire des communes ne répond pas à l'équilibre voulu par le Conseil d'Etat dans cette modification de loi, de plus elle enlève sa mission de concertation des différents acteurs concernés. Avec ce nouveau projet de loi, il s'agit de tirer la leçon des erreurs commises dans le passé en matière d'aménagement du territoire en consultant le plus d'acteurs concernés afin de prévenir les éventuels conflits juridiques futurs.

Alinéa 3

Au vu des arguments exposés plus haut, les commissaires minoritaires invitent le Grand Conseil à ne pas soutenir l'amendement de la majorité proposant la suppression de l'alinéa 3. En effet, cette suppression tend à vider totalement le cahier des charges de la commission et créer *defacto* une entité alibi, qui pourrait attiser les envies de soumettre en référendum ce projet de modification de loi si adopté tel que le souhaitent les commissaires majoritaires.

Proposition: les commissaires minoritaires vous invitent à refuser l'amendement proposé par la majorité et d'accepter le texte proposé par le Conseil d'Etat.

Article 15 al.1 lit. c

Les commissaires vous proposent d'en rester à la proposition du Conseil d'Etat tel que formulée dans l'EMPL. Il en va du respect de la Constitution et de la volonté populaire exprimée à plusieurs reprises garantissant le site Lavaux comme site protégé. De plus, il s'agit ici de se mettre en conformité avec le régime fédéral en matière d'aménagement du territoire et non pas en y dérogeant encore plus. Il s'agit également de préciser les exceptions permettant les nouvelles constructions non conformes à la zone agricole imposées par leur destination. De plus, il faut rappeler que la motion Chappuis précisait clairement la possibilité d'agrandissement souterrain de locaux d'exploitation. Par souci d'équilibre, le Conseil d'Etat a voulu, par sa proposition, prendre en compte à la fois la nécessité de préserver l'activité viticole et la protection du site.

Proposition: les commissaires minoritaires vous invitent à refuser l'amendement proposé par la majorité et d'accepter le texte proposé par le Conseil d'Etat.

Article 17 al.1 lit. g

Les commissaires vous proposent l'introduction d'une lettre g qui aura la teneur suivante:

"g. La création de places de stationnement en souterrain s'accompagne d'une diminution du nombre de places en surface sur le domaine public".

Buts: il s'agit ici d'un souci de cohérence avec la lettre e du présent article.

Article 18

Les commissaires vous proposent d'en rester à la proposition du Conseil d'Etat dont le texte permet déjà d'identifier les exceptions (pour des installations d'intérêts publics notamment) et de ne pas accepter l'amendement de la majorité visant uniquement, par l'entremise d'adverbes superfétatoires, à vider la présente loi de sa substance.

Proposition: les commissaires minoritaires vous invitent à refuser l'amendement proposé par la majorité et d'accepter le texte proposé par le Conseil d'Etat.

Article 19

S'agissant ici de centre ancien de bourgs, il faut souligner qu'il est important de pouvoir clairement refuser toute adjonction qui ferait perdre sa typicité au présent territoire. Dès lors, l'amendement proposé par la majorité de la commission, par la souplesse qu'il apporte, pourrait déclencher des difficultés.

Proposition: les commissaires minoritaires vous invitent à refuser l'amendement proposé par la majorité et d'accepter le texte proposé par le Conseil d'Etat.

[1] *Courrier des lecteurs*, 24 heures édition du 11/02/11

[2] EMPL, p.6

Le Sentier, le 26 mars 2011.

Le rapporteur :
(Signé) *Nicolas Rochat Fernandez*