



## Réponse à consultation

### 2e étape de la révision de la LAT – Consultation

#### Réponse des Verts vaudois

##### Généralités

- 1) Quelle est la justification de l'introduction du terme « développement territorial » ? Le titre de la loi porte sur « l'aménagement du territoire », et c'est bien de cela qu'il s'agit, dans un territoire inextensible. Développement implique une notion de croissance. Pense-t-on ici à un développement, une extension du territoire par-delà nos frontières, soit par des conquêtes, soit par des achats et locations (à l'exemple de la Chine en Afrique) ?
- 2) L'adjectif « durable » qui suit une action donnée fait immédiatement penser à une action qui dure, même si sa poursuite s'accompagne d'effets négatifs graves. L'allemand « nachhaltig » et l'anglais « sustainable » évitent en partie ce genre d'interprétation. Le terme « durable » a été suffisamment dévoyé pour que l'on prenne systématiquement la peine d'écrire que telle action « répond aux principes du développement durable », même si cela alourdit le texte. Les principes du développement durable ayant été définis, l'ambiguïté est ainsi levée.
- 3) Nous saluons l'inscription, dans les buts de la loi, du soutien à la conservation de la biodiversité. Il nous semble cependant que l'on pourrait aller plus loin, en y inscrivant le soutien au rétablissement de la biodiversité, là où c'est encore possible et où on constate les pertes les plus importantes, notamment dans les espaces livrés à l'agriculture intensive. Il existe aussi un potentiel de restauration non négligeable en milieu urbain. En comparaison européenne, la Suisse a beaucoup perdu sur ce plan-là (voir « Environnement suisse 2015 » rapport du CF), ce qui justifie tout à fait un effort supplémentaire de la part d'un pays riche (Art. 1).
- 4) De même, nous saluons l'inscription, dans les principes régissant l'aménagement du territoire, dont la préservation du paysage, celui « de conserver et de relier les espaces vitaux nécessaires à la conservation des espèces ». Ici également, il nous semble que l'on pourrait aller plus loin, en soutenant la réhabilitation de ces espaces et le rétablissement des liaisons bien trop souvent interrompues. (Art. 3)
- 5) Parmi ces principes, nous saluons également la prise en compte du besoin de logements pour les ménages à faibles revenus. Comme relevé dans le rapport explicatif, les coûts excessifs du logement dans les centres sont à l'origine d'une mobilité contrainte, avec un effet direct sur l'occupation du territoire et sur la charge des infrastructures de transport (Art. 3).
- 6) Nous approuvons la création d'une base légale pour l'élaboration d'une stratégie d'aménagement du territoire associant Confédération, cantons et communes (Art. 5a). On attendrait cependant un peu plus du rapport explicatif pour décrire le futur processus d'élaboration de cette stratégie et le mode de diffusion de cette dernière auprès des milieux intéressés.

## Réponse à consultation

- 7) Nous saluons le fait d'avoir regroupé les dispositions concernant les constructions hors zone à bâtir dans un seul chapitre, avec une section consacrée au « hors zone à bâtir » en général et une autre section à la zone agricole (Chap. 6). Cependant, dans ce chapitre, les exigences et les nombreuses exceptions sont tellement imbriquées qu'il est difficile de s'y retrouver. Il est aussi à craindre que la marge d'interprétation pour justifier les exceptions conduise à de grandes différences dans l'application de la loi d'une région à l'autre. Sur ce point, la présente révision n'apporte pas vraiment de clarté par rapport aux dispositions antérieures.

### Commentaires par article

#### Art. 1 Buts

al. 2, lettre a

« conserver la diversité biologique » : la conservation, souhaitable en soi, nous semble cependant insuffisante (voir généralités 3)

**Notre position/proposition** : ajouter (...) *conserver et, dans la mesure du possible, restaurer* la diversité biologique.

al. 2, lettre c bis

1<sup>ère</sup> apparition du terme « développement territorial » : voir généralités 1

**Notre position/proposition** : revenir au terme utilisé dans le titre de la loi « *aménagement du territoire* »

al. 2, lettre c bis

La notion « d'espaces fonctionnels » est intéressante, mais telle que définie à l'al. 3, elle reste floue. Si l'on comprend qu'une agglomération puisse répondre à cette définition (en fait, une agglomération est multifonctionnelle), on voit moins l'intérêt de cette notion par rapport aux appellations existantes telles que région à vocation agricole ou réserve naturelle.

Remarques:

Le rapport explicatif parle des interdépendances et notamment des interdépendances mesurables.

Or on a là un travers fréquent en technique : on se concentre sur certains indicateurs, même d'importance minimale, parce que mesurables, et on néglige ce qui n'est pas mesurable. Exemple : dans une agglomération, le désir de collaborer des milieux concernés est difficilement mesurable. C'est pourtant la clé d'une organisation harmonieuse du territoire. Il en va de même de l'accord ou de la défiance de la population par rapport aux projets d'aménagement du territoire.

La consultation de la partie accessible (il s'agit d'un résumé des recommandations) du rapport OCDE cité dans le rapport explicatif semble indiquer que l'espace fonctionnel a un caractère économique seulement. On y parle de zones économiques fonctionnelles. S'il ne s'agit effectivement que de cela, alors la notion d'espace fonctionnel nous semble par trop réductrice.

**Notre position/proposition** : préciser la notion, au moins dans le rapport explicatif.



## Réponse à consultation

### Art. 3 Principes régissant l'aménagement

al. 2, lettre d

Le principe de « valoriser les sites naturels » peut ouvrir la porte à des dérives. S'il s'agit de reconstituer ce qui a été dégradé ou de renforcer les qualités d'un site, nous approuvons tout à fait. Par contre, s'il s'agit, à des fins de promotion touristique, « d'augmenter l'attractivité » d'un site naturel par des constructions telles que larges voies d'accès avec aires de parking, passerelles suspendues au-dessus du vide, via ferrata, restaurants d'altitude tape à l'œil, etc., nous émettons les plus grandes réserves.

**Notre position/proposition** : préciser, dans le rapport explicatif, ce qu'on entend par « valoriser »

al. 2, lettre e

espaces vitaux : voir généralités 4

**Notre position/proposition** : inscrire le principe d'une réhabilitation des espaces vitaux détruits et des liaisons interrompues, là où cette possibilité existe encore.

al. 3, lettre a ter

Logement : voir généralités 5

**Notre position/proposition** : soutien à cette disposition.

al. 3bis

« durable » : voir généralités 2

al. 3bis et 3ter

Il y a une certaine contradiction entre le principe de *développer* le système de transport (al. 3bis) et celui de *privilégier l'optimisation* de l'existant plutôt que l'extension (al. 3ter). S'il est vrai que pour le réseau routier, on ne parle presque plus d'extension (avec une exception notable : le projet de tunnel routier au Gothard. Dit en passant, ce projet contrevient clairement aux principes énoncés ici), pour le système de transports publics (réseau et matériel roulant), la tendance actuelle est à l'augmentation des capacités, des fréquences et, en ce qui concerne les lignes urbaines, à l'extension vers la périphérie. Nous disposons ainsi d'un système performant qui permet d'habiter loin de son lieu de travail, qui permet la recherche de logements momentanément meilleur marché à l'écart des centres, bref, qui favorise l'étalement urbain et le pendularisme. Système qui, au fur et à mesure qu'il s'étend et se perfectionne, sert de prétexte à une augmentation des prix du logement dans le périmètre des gares bien desservies. Jusqu'où pouvons-nous continuer dans la voie du « toujours plus vite, toujours plus loin » ? Malheureusement, la présente révision de loi n'apporte pas de réponse à cette question.

al. 5

« durable » : voir généralités 2.

**Notre position/proposition** : ici, il nous semble particulièrement important de remplacer la formulation par « L'utilisation du sous-sol doit répondre aux principes du développement durable ». En effet, si une telle utilisation présente des possibilités intéressantes pour des réalisations telles que garages, surfaces commerciales borgnes, voies de circulation, installations géothermiques, etc., elle présente aussi des risques (p. ex. liés à la fracturation hydraulique pour l'extraction de gaz ou de chaleur) et c'est là que les principes du développement durable doivent absolument être respectés.



## Réponse à consultation

### Art 4a Rapport

Nous approuvons totalement le contenu de cet article. En passant, nous espérons que le Conseil d'Etat vaudois finira par se conformer à une disposition similaire du plan directeur cantonal (mesure 3.1.2 du PDCn concernant un rapport périodique à présenter au Grand conseil).

**Notre position/proposition** : soutien à l'article.

### Art 5a Stratégie...

Voir généralités 6.

**Notre position/proposition** : soutien à l'article.

### Art 8c Contenu du plan directeur...

Nous approuvons ce contenu, tel que précisé par les lettres a, b et c. Avec un commentaire très positif sur la disposition selon laquelle les paysages et les sites naturels qui doivent être mis en réseau sont des éléments à désigner dans les plans directeurs cantonaux (lettre b). Ceci est conséquent avec le principe inscrit à l'art. 3, al 2, lettre e. Il nous semble cependant qu'il manque encore dans la législation des dispositions propres à prévenir efficacement des atteintes (coupures) dans ces réseaux.

Une réserve par ailleurs, déjà exprimée à propos de l'art. 3, sur ce qui doit être compris sous « les paysages et les sites naturels qui doivent être ...développés ».

**Notre position/proposition** : soutien à l'article et demande de clarification, dans le rapport explicatif, du terme « développés », s'agissant des paysages et des sites naturels.

### Art 13

Nous saluons l'inscription de ces dispositions dans la LAT plutôt que dans l'OAT. Cela souligne l'importance des instruments de planification de la Confédération.

**Notre position/proposition** : soutien à l'article.

## Section 2 Surfaces d'assolement

### Art 13b

Nous approuvons l'exigence selon laquelle le classement en zone à bâtir ne doit être possible que pour satisfaire à un objectif vraiment important. L'expérience montre que l'appréciation de « l'importance » diffère sensiblement selon les cantons. Nous comptons donc sur la stratégie de l'art. 5a ainsi que sur les conditions du CF pour préciser ce qu'est l'importance d'un objectif. Par ailleurs, nous approuvons la condition de la lettre c sur l'assurance d'une utilisation optimale, excluant par exemple l'aménagement d'une zone de villas, comme indiqué dans le texte explicatif.

**Notre position/proposition** : soutien à l'article avec proposition d'ajout du terme « supérieur » après « objectif » à la lettre b.

### Art. 13c

Très attachés à une compensation de ces surfaces, nous demandons que les projets de construction dits « d'intérêt public prépondérant » justifiant une compensation partielle soient considérés comme exceptionnels et soumis à des conditions très restrictives de la part du Conseil fédéral. Parmi les critères d'évaluation devraient figurer non seulement l'intérêt public en tant que tel mais aussi la situation géographique de la construction (distance par rapport à un centre) ainsi que son impact sur l'environnement. Ne devraient pas entrer dans la catégorie « intérêt public prépondérant » les centres commerciaux, les



## Réponse à consultation

centres sportifs, les implantations industrielles. Dans ce sens, nous préférons nettement l'al. 2 de l'art. 13d à la variante.

**Notre position/proposition** : soutien à l'article, avec les réserves ci-dessus.

### Chapitre 6 Constructions hors de la zone à bâtir

Régroupement des dispositions : voir généralités 7

#### Art. 23a

##### Section 1 Dispositions générales

Nous comprenons cette section comme concernant l'ensemble du « hors zone à bâtir », donc notamment tous les territoires mentionnés à l'art. 8c : terres cultivables, paysages et sites naturels ainsi que territoires prévus pour une utilisation touristique et le délasserement.

Aussi, nous saluons l'exigence d'une convention de démolition et d'une garantie de couverture des coûts de démolition de bâtiments **et d'installations** contenue à l'art. 23a, al. 3. Nous pensons ici entre autres à la démolition des installations de remontées mécaniques.

**Notre position/proposition** : soutien à l'article.

##### Section 2 Autorisation pour des constructions et installations conformes à l'affectation de la zone agricole

#### Art. 23c

al. 3

L'alinéa impose à ces constructions et installations (destinées à la production de viande et de végétaux et que l'on peut qualifier de « hors sol ») d'être érigées en zone spéciale. Or une telle zone reste assimilée à une zone agricole. Dans bien des cas, ces constructions et installations empiètent sur de bonnes terres cultivables tout en étant tributaires, pour leurs intrants (fourrages, engrais, carburants), d'importations de provenance lointaine. Sans oublier le fait que les élevages de masse sont fortement soupçonnés de contribuer au développement de bactéries résistantes aux antibiotiques. Bref, toutes les raisons sont là pour ne pas les favoriser.

Le principe d'implantation de ces constructions et installations devrait être : seulement sur des terres de moindre qualité, tout en excluant les biotopes de valeur. Dans les planifications cantonales, il convient que ce principe soit respecté. Les zones spéciales prévues à l'art. 23 c, al. 3 ne doivent pas empiéter sur les surfaces d'assolement ou, si elles le font, l'emprise doit, à notre avis, être compensée.

**Notre position/proposition** : ceci devrait être précisé dans la loi, d'où les propositions de modification suivantes (en italique):

#### Art. 8c Contenu du plan directeur dans les domaines de l'agriculture, de la forêt, de la nature et du paysage, ainsi que des dangers naturels

1 Le plan directeur désigne:

- a. les bonnes terres cultivables qui doivent être réservées en suffisance à l'agriculture *tributaire du sol*, ainsi que les mesures à prendre pour garantir le maintien des surfaces d'assolement;



## Réponse à consultation

### **Art. 13b Garantie de la situation acquise**

1 Les surfaces d'assolement bénéficient en principe de la garantie de la situation acquise.  
2 Elles ne peuvent être classées en zone à bâtir *ou en zones spéciales selon art. 23c, al. 3* qu'aux conditions suivantes:

### **Art. 13c Compensation**

1 Si des surfaces d'assolement sont classées dans une zone à bâtir ou sont sollicitées pour un usage non agricole *ou un usage agricole ou horticole pour lequel l'exploitation du sol n'est globalement pas prépondérante selon art. 23c, al 3*, les surfaces concernées doivent être compensées.

### **Art. 23<sup>e</sup>**

al. 2

L'acceptation de modifications mineures exceptionnelles mentionnées dans cet alinéa pourrait ouvrir la porte à des abus. L'exemple d'un aménagement de WC pour une buvette d'alpage, tel que cité dans le rapport explicatif, est plutôt rassurant. A notre avis, sous le prétexte de modifications mineures, il ne saurait être question d'un agrandissement d'une route d'accès ou de surfaces de parking en dur.

**Notre position/proposition** : soutien à l'article

### **Modification de la Loi sur la protection de l'environnement**

#### **Art. 10bis**

Nous approuvons la modification, visant à identifier et évaluer en amont les incidences sur l'environnement. L'énoncé de l'article est cependant fort peu contraignant et pas vraiment à même de préserver efficacement les réseaux évoqués aux art. 3 et 8c (voir commentaires sur l'art. 8c). Prendre en compte des alternatives ne garantit pas que l'on mette en œuvre l'une d'entre elles.

**Notre position/proposition** : soutien à l'article, mais avis selon lequel des dispositions légales « en aval » sont nécessaires pour en assurer l'efficacité.



## Réponse à consultation

# Catalogue de questions sur les principaux points de la 2e étape de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire – Réponse des Verts vaudois

### 1. Protection des terres agricoles

1.1 Sur le principe, êtes-vous favorable à la protection des terres cultivables (surfaces d'assolement, SDA), indépendamment du respect de la surface minimale d'assolement fixée dans l'arrêté du Conseil fédéral du 8 avril 1992 (quota de SDA)?

*Tout à fait*

1.2 Approuvez-vous la stratégie retenue, qui exige la compensation des SDA utilisées et ne prévoit que de rares exceptions – clairement définies – à ce principe?

*Oui*

1.3 L'impossibilité de compenser une perte de SDA dans un canton constitue-t-elle un motif suffisant pour tolérer une baisse de la surface minimale d'assolement en Suisse?

*Non*

1.4 Quelle variante aurait votre préférence si un canton devait, à l'avenir, ne pas atteindre son quota de surfaces d'assolement?

Proposition principale basée sur l'article 13d, alinéa 2

Proposition alternative basée sur l'article 13d, alinéa 2

Propre proposition

*Proposition principale*

### 2. Constructions hors zone à bâtir

2.1 Le nouvel ordonnancement des prescriptions relatives aux constructions hors zone à bâtir renforce-t-il la clarté de l'ensemble des dispositions et leur intelligibilité?

*Oui, mais en partie seulement (cf. texte annexé)*

2.2 Le degré de détail des prescriptions est-il approprié? Quelles sont les dispositions qui pourraient éventuellement être régies au niveau de l'ordonnance?

*?*

2.3 Êtes-vous d'accord avec le transfert à une autorité cantonale de la compétence d'ordonner, en cas de construction hors zone à bâtir, une remise en état conforme au droit (art. 25, al. 3)?

*Tout à fait*



## Réponse à consultation

### 3. Infrastructures de transports et d'énergie

3.1 Sur le principe, êtes-vous favorable à une réservation anticipée et rationnelle d'espaces pour les infrastructures d'intérêt national (en particulier dans les domaines des transports et de l'énergie)?

*Oui, pour autant que les procédures restent transparentes pour le public*

3.2 Acceptez-vous qu'une telle réservation d'espaces à long terme se fasse via une inscription au plan sectoriel (art. 13e)?

*Oui, car une telle inscription implique une mise à l'enquête publique*

Si non, quelle stratégie jugeriez-vous plus efficace?

3.3 Vous paraît-il suffisant de coordonner l'utilisation du sous-sol au travers d'un principe d'aménagement (art. 3, al. 5) et, si nécessaire, d'indications dans le plan directeur cantonal (art. 8e)?

*Oui*

### 4. Collaboration intercommunale, intercantonale, internationale et entre les différents niveaux de l'Etat

4.1 Etes-vous d'accord pour que les cantons soient tenus de désigner dans leurs plans directeurs les espaces fonctionnels et les mesures à prendre les concernant et que la Confédération n'intervienne qu'à titre subsidiaire dans le cas d'espaces fonctionnels à cheval sur plusieurs cantons si les cantons concernés n'ont rien entrepris dans un délai de cinq ans (art. 8, al. 1, let. a bis et art. 38b)?

*Oui*

4.2 Etes-vous d'accord pour que les trois niveaux de l'Etat élaborent ensemble une stratégie de développement territorial de la Suisse, la réalisent si nécessaire et en tiennent compte pour leurs propres planifications (art. 5a et art. 5b, art. 9, let. a)?

*Oui*

4.3 Estimez-vous que la portée des rapports à fournir par le Conseil fédéral, telle qu'elle est décrite à l'article 4a, alinéa 2 (développement territorial de la Suisse, planifications de la Confédération qui ont des incidences importantes sur le territoire et mise en œuvre de ces planifications), est suffisante? Ou le Conseil fédéral devrait-il également livrer des informations sur les importants projets de construction?

*Les deux : rapport sur les planifications et information sur les projets importants*

Alexis Bally  
Responsable du groupe  
« Aménagement du territoire »  
des Verts vaudois