

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Didier Lohri - Procédure de mise à l'enquête des PGA ; synonyme de dystopie pour les citoyens et les élus du génie local

Rappel de l'interpellation

La mise en place de la Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) provoque quelques désagréments aux citoyens et aux petits génies locaux communaux. Il n'est point nécessaire d'accuser qui que soit de ces contretemps. Force est de constater que le perpétuel flou des nouvelles directives rend la situation invivable, dépeignant une société imaginaire organisée de telle façon qu'elle empêche ses membres d'atteindre le bonheur.

Les délais de mise en place des plans généraux d'affectation (PGA) sont connus et les règles sont définies à ce jour par les travaux du Grand Conseil et de la Confédération.

Une question orale avait été posée au mois de septembre pour tenter d'obtenir des informations claires. La réponse donnée ne correspondait pas aux attentes pour la simple raison que les fiches émises depuis la réponse à la question ne simplifient pas la tâche des mandataires et des communes dans les démarches à entreprendre auprès des citoyens.

Prenons un exemple du nombre de la population et nous citons :

Cette mise à jour (population) permet d'obtenir une cohérence entre la population observée et l'état des autres données contenues sur le guichet. En effet, lors de la mise en service du guichet en juillet dernier, toutes les données rendaient compte de l'état au 31 décembre 2016, sauf celles de la population car ces dernières n'étaient disponibles qu'au 31 décembre 2015.

Cette actualisation n'a aucune incidence sur l'année de référence déterminée par la mesure A11 qui reste 2015.

En revanche, la population observée au moment du bilan (31 décembre 2016) a une incidence sur ce dernier. Nous vous prions par conséquent de vérifier qu'après cette actualisation, vos projets de planification sont toujours conformes aux possibilités de développement accordées par la mesure A11 du plan directeur cantonal.

En conclusion, j'ai l'honneur de demander au Conseil d'Etat de statuer clairement les éléments suivants :

- 1. Est-ce que le Conseil d'Etat peut donner comme directive au Service du développement territorial (SDT), que si une commune a procédé à deux études préalables, elle puisse mettre à l'enquête publique le PGA ?*
- 2. Est-ce la date de dépôt du PGA, au SDT, peut constituer le point de référence de l'analyse du plan indépendamment des modifications supputées des lois supérieures ?*
- 3. Est-ce que Conseil d'Etat trouve cohérent que si la population augmente, cela réduit les potentiels d'accueil au 31 décembre 2036, même si rien n'a été construit et que si la population diminue, cela ne change pas le potentiel de la réserve communale ?*
- 4. Comment doit-on interpréter la date (population 2015) votée par le Grand Conseil lors de la révision de la LAT en juin 2017 ?*
- 5. Est-ce que le Conseil d'Etat trouve pertinent de se baser sur des données de population, qui évoluent chaque année en fonction des déménagements, des naissances et des décès, pour planifier l'aménagement du territoire en lieu et place d'une référence proportionnelle aux surfaces de terrain qui ont réellement un impact sur le territoire ?*
- 6. Est-ce que le Conseil d'Etat entend privilégier les centres par rapport aux zones périurbaines en retardant les mises à l'enquête des PGA pour conserver un fort potentiel des centres définis par les taux d'agglomération ?*
- 7. Est-ce que le Conseil d'Etat trouve normal que le SDT demande aux communes des études complémentaires à l'inventaire des dangers naturels commandé et payé par le canton ?*
- 8. Est-ce que le SDT peut donner à chaque commune l'effet de la modification des taux de saturation ?*

En remerciant le Conseil d'Etat des réponses à cette interpellation.

Réponse du Conseil d'Etat

Réponses aux questions posées

1. Est-ce que le Conseil d'Etat peut donner comme directive au SDT, que si une commune a procédé à 2 études préalables, elle puisse mettre à l'enquête publique le PGA ?

L'examen préalable constitue un avis technique des services de l'Etat concernés qui se limite à l'examen de la légalité du projet de plan d'affectation (art. 56 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions). Un seul examen préalable est obligatoire avant la mise à l'enquête publique du projet. Une commune qui a procédé à un examen préalable au minimum peut donc mettre son projet à l'enquête publique, même si le rapport d'examen est négatif.

2. Est-ce que la date du dépôt du PGA, au SDT, peut constituer le point de référence de l'analyse du plan indépendamment des modifications supputées des lois supérieures ?

Non. La décision d'approbation d'un plan d'affectation par le département s'effectue au regard de la législation en vigueur au moment de l'approbation. Cette pratique a été confirmée par une décision du Tribunal fédéral (ATF 141 II 393).

3. Est-ce que le Conseil d'Etat trouve cohérent que si la population augmente, cela réduit les potentiels d'accueil au 31.12.2036, même si rien n'a été construit et que si la population diminue, cela ne change pas le potentiel de la réserve communale ?

Dans le cadre de la quatrième adaptation du plan directeur cantonal, le Grand Conseil a adopté une méthode de dimensionnement des zones à bâtir d'habitation et mixtes basée sur un nombre d'habitants maximal par commune à l'horizon 2036. En plus de dimensionner les zones à bâtir pour répondre aux besoins à 15 ans tout en freinant le mitage du territoire, cette méthode a l'avantage de favoriser les espaces bien desservis par les transports publics ou situés à proximité des équipements publics et des services.

Dans la mesure où l'horizon de planification est fixe (au 31.12.2036), il est vrai qu'une augmentation de la population à partir de 2015 réduit les possibilités d'extension des zones à bâtir d'habitation et mixtes, même sans nouvelle construction. Cet effet est conforme au principe du développement vers l'intérieur voulu par la LAT. Toutefois, comme le taux de logements vacants est bas, l'augmentation de la population nécessite généralement de nouvelles constructions. Dans pareil cas l'effet est neutre puisque la population augmente en même temps que les réserves recensées dans la commune diminuent.

Les communes dont la population croît ont tout intérêt à se mettre rapidement au travail de redimensionnement de leur zone à bâtir. En effet, plus elles attendent, plus la population arrivée dans l'intervalle réduit leur possibilités de développement à l'horizon 2036.

4. Comment doit-on interpréter la date (population 2015) votée par le Grand Conseil lors de la révision de la LAT en juin 2017 ?

Dans la mesure A11 du plan directeur cantonal, la date de référence permet de déterminer le potentiel de croissance du nombre d'habitants par commune. Ces potentiels servent à délimiter l'extension maximale des zones à bâtir d'habitation et mixtes.

5. Est-ce que le Conseil d'Etat trouve pertinent de se baser sur des données de population, qui évoluent chaque année en fonction des déménagements, des naissances et des décès, pour planifier l'aménagement du territoire en lieu et place d'une référence proportionnelle aux surfaces de terrain qui ont réellement un impact sur le territoire ?

Le plan directeur cantonal fixe un nombre maximal d'habitants sur lequel les communes se basent, uniquement pour dimensionner leurs zones à bâtir lors de la révision de leurs plans d'affectation. Ces chiffres ne sont plus significatifs par la suite. Le plan directeur cantonal ne détermine en effet pas de surface maximale de zones constructibles par commune (ce que font d'autres cantons). Cette méthode permet de donner plus de marge de manœuvre aux communes et garantit leur autonomie en matière d'aménagement du territoire. Elle a également l'avantage d'être cohérente avec d'autres politiques publiques dont les planifications se basent également sur un nombre d'habitants (formation, santé, mobilité, assainissement, etc.).

6. Est-ce que le Conseil d'Etat entend privilégier les centres par rapport aux zones périurbaines en retardant les mises à l'enquête des PGA pour conserver un fort potentiel des centres définis par les taux d'agglomération ?

Non. La typologie de communes définie dans le plan directeur cantonal et les taux de croissance différenciés fixés par la mesure A11 suffisent à favoriser le développement dans les périmètres de centre. Il n'y a pas de discrimination dans le traitement des plans d'affectation en cours de révision, chaque type d'espace disposant de sa propre enveloppe de développement.

7. Est-ce que le Conseil d'Etat trouve normal que le SDT demande aux communes des études complémentaires à

l'inventaire des dangers naturels commandé et payé par le Canton ?

Les cartes de dangers naturels doivent être transcrites par les communes lorsqu'elles établissent ou révisent un plan d'affectation. La transcription des cartes de dangers naturels dans les plans d'affectation demande dans certains cas des compétences spécialisées, notamment lorsqu'il s'agit d'établir des prescriptions détaillées dans le règlement communal. Il ne s'agit donc pas de compléter l'inventaire, mais bien de garantir que la protection contre les dangers naturels soit transcrite dans les mesures d'aménagement du territoire.

8. Est-ce que le SDT peut donner à chaque commune l'effet de la modification des taux de saturation ?

Le guichet cartographique de simulation du dimensionnement des zones à bâtir d'habitation et mixtes permet à chaque commune de déterminer le potentiel d'accueil de ses réserves en fonction d'un taux de saturation de 100%, qui peut être abaissé jusqu'à 80% dans certains secteurs si cela est justifié.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 31 janvier 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean