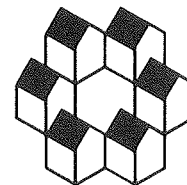




FÉDÉRATION ROMANDE  
IMMOBILIÈRE  
ASSOCIATION ROMANDE  
DES PROPRIÉTAIRES



rue du Midi 15  
case postale 5607  
1002 Lausanne

téléphone 021 341 41 42  
téléfax 021 341 41 46  
site internet <http://www.fri.ch>  
E-mail [mail@fri.ch](mailto:mail@fri.ch)

Office fédéral du développement  
territorial - ARE  
3003 Berne

Lausanne, le 22 avril 2015 OF/cd

## ***Consultation relative à la deuxième étape de la révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire***

---

Madame, Monsieur,

Vous avez consulté la Fédération romande immobilière (FRI) concernant l'objet cité en titre, ce dont nous vous remercions. Nous vous prions de trouver ci-dessous nos déterminations.

### **1. Considérations générales**

Le Conseil fédéral a chargé, le 5 décembre 2014, le Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication de mettre en consultation la deuxième étape de la révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT). Selon le Conseil fédéral, cette deuxième révision s'inscrit dans le prolongement de la première révision, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> mai 2014. Elle vise en particulier à assurer la protection durable des terres cultivables, le développement des infrastructures et la planification au-delà des frontières institutionnelles.

La première révision de la LAT, acceptée en votation populaire le 3 mars 2013, est en train d'être mise en œuvre par les cantons. Les difficultés sont nombreuses, notamment en raison de l'obligation de compenser le classement de terrains en zone à bâtir par des déclassements de même surface jusqu'à l'approbation par le Conseil fédéral de l'adaptation du plan directeur cantonal à la nouvelle législation. Dans certains cantons, des projets de construction de logements et d'infrastructures sont bloqués.

Il est dès lors prématuré de lancer une deuxième révision de la LAT. Avant d'envisager une telle démarche, il faut au moins attendre l'écoulement du délai de cinq ans dans lequel les cantons doivent adapter leurs plans directeurs à la nouvelle législation.

Sur le fond, la deuxième révision de la LAT telle que mise en consultation contient des restrictions supplémentaires en prévoyant notamment l'obligation de compenser le classement de surfaces d'assolement en zone à bâtir. Elle contient des mesures excessivement dirigistes, qui empiètent gravement sur les compétences cantonales et communales en matière d'aménagement du territoire.

**La Fédération romande immobilière invite dès lors le Conseil fédéral à renoncer purement et simplement à la deuxième révision de la LAT telle qu'envisagée.**

## **2. Empiètement sur les compétences cantonales et communales**

Selon l'article 75, alinéa 1, de la Constitution fédérale, l'aménagement du territoire incombe aux cantons, la Confédération devant se limiter à fixer les principes applicables. Par ailleurs, en vertu de l'article 47, alinéa 1, de la Constitution fédérale, la Confédération doit respecter l'autonomie des cantons.

La deuxième révision de la LAT telle que mise en consultation viole la règle constitutionnelle de répartition des compétences entre la Confédération et les cantons rappelée ci-dessus. Elle empiète gravement sur les prérogatives cantonales, faisant fi de la nécessité de tenir compte de la diversité des réalités locales et des besoins variables de la population suivant les régions du pays. Ce n'est pas admissible.

- En vertu de l'article 5a du projet, la Confédération, les cantons et les communes devront élaborer ensemble une stratégie pour le développement territorial de la Suisse. Le commentaire précise, à la page 8, que l'élaboration de cette stratégie devra reposer sur le Projet de territoire Suisse existant. Il s'agit d'un moyen pour la Confédération d'imposer une réglementation contraignante et uniforme aux cantons.
- En vertu de l'article 4a du projet, les cantons devront fournir tous les quatre ans un rapport à la Confédération sur le développement de leur territoire et la mise en œuvre de leurs plans directeurs. Le commentaire précise, à la page 7, que cette nouvelle règle obligera les cantons à renseigner le Conseil fédéral de manière exhaustive sur le développement de leur territoire. Alors qu'à l'heure actuelle, en vertu de l'article 9, alinéa 1, de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire, les cantons doivent simplement renseigner l'Office fédéral du développement territorial tous les quatre ans sur l'état de la planification directrice. Cette nouvelle règle a pour seul but de permettre à la Confédération de davantage s'ingérer dans les tâches des cantons. En plus, cette règle fait doublon avec l'obligation - en vigueur déjà aujourd'hui - de faire approuver les plans directeurs cantonaux par le Conseil fédéral.

- En vertu de l'article 9 du projet, les cantons devront tenir compte, lors de l'élaboration et de l'adaptation de leurs plans directeurs, des inventaires fédéraux des objets d'importance nationale en matière de nature et de paysage ainsi que des planifications qui n'ont pas de force obligatoire, comme la stratégie pour le développement territorial de la Suisse, les projets d'agglomération et la conception de développement des énergies renouvelables. Cette nouvelle disposition a pour seul but d'obliger les cantons à appliquer des documents dépourvus de légitimité démocratique et sans portée contraignante.
- En vertu de l'article 8, alinéa 1, lettre a<sup>bis</sup>, du projet, les cantons devront préciser, dans leurs plans directeurs, les espaces fonctionnels qui nécessitent une planification commune intra-cantonale ou supra-cantonale. Le commentaire précise, à la page 11, que les cantons devront définir de manière contraignante les territoires pour lesquels il est obligatoire d'élaborer un plan en commun. Le commentaire ajoute que la Confédération, dans le cadre de la procédure d'approbation des plans directeurs, aura la possibilité de vérifier que les espaces fonctionnels nécessaires ont bien été définis. Il s'agit manifestement d'une tentative de la Confédération de s'ingérer dans les prérogatives des cantons.
- L'article 38b du projet précise que lorsque les planifications requises pour les espaces fonctionnels qui nécessitent une planification commune supra-cantonale n'ont pas été établies dans le délai de cinq ans à compter de l'approbation du plan directeur cantonal par le Conseil fédéral, celles-ci pourront être élaborées et adoptées sous la responsabilité de la Confédération aux frais des collectivités défaillantes. Cette « exécution par substitution par la Confédération » (selon les termes du commentaire, à la page 11) s'éloigne manifestement de l'article 75 de la Constitution fédérale, lequel précise que la Confédération doit se limiter à fixer les principes applicables à l'aménagement du territoire...

### **3. Dirigisme inopportun**

La deuxième révision de la LAT telle que mise en consultation contient des mesures dirigistes, qui empiètent sur le champ d'application d'autres législations, comme celles sur l'énergie, les transports et le logement. Ces mesures risquent de compliquer et de ralentir inutilement le travail des autorités en vue d'organiser le territoire en adéquation avec les besoins de la population et de l'économie. Il convient de laisser aux cantons et aux communes ainsi qu'aux acteurs privés le soin de définir les politiques sociales, en matière de logements, dans le domaine des transports, etc., sans leur imposer un carcan additionnel au travers de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire.

- En vertu de l'article 1, alinéa 2, lettre f, la Confédération, les cantons et les communes devront, au travers de mesures d'aménagement, soutenir l'intégration des étrangers et la cohésion sociale.

- En vertu de l'article 3, alinéa 3, lettre a<sup>ter</sup>, les autorités devront prendre les mesures propres à contribuer à une offre suffisante de logements pour les ménages à faible revenu. Le commentaire précise, à la page 6, que ce nouveau principe d'aménagement est destiné à inciter les autorités de planification à prendre des mesures afin de contribuer à la satisfaction du besoin en logement des ménages à faible revenu. Il ajoute que l'Office fédéral du logement a élaboré un « kit d'options », qui présente dix mesures allant des quotas dans les plans d'affectation aux bonus d'utilisation. Enfin, le commentaire relève que l'article 3, alinéa 3, lettre a<sup>ter</sup>, servira de base légale en vue de permettre de financer la construction de logements d'utilité publique au travers du produit de la taxe sur la plus-value foncière introduite dans la LAT lors de la première révision. Cela n'est pas admissible. La taxe sur la plus-value foncière n'est de loin pas encore mise en œuvre dans tous les cantons. En plus, le produit de cette taxe devra prioritairement servir à indemniser les propriétaires dont les terrains seront déclassés, conformément à la volonté du législateur lors de la première révision de la LAT. Il n'est pas soutenable, dans ces circonstances, d'ajouter une possibilité additionnelle d'utilisation du produit de la taxe sur la plus-value foncière.
- En vertu de l'article 3, alinéa 3<sup>ter</sup>, le développement du système de transport doit privilégier l'optimisation des infrastructures de transport existantes plutôt que leur extension ou la création de nouvelles infrastructures. Un tel objectif, applicable uniformément à toutes les régions, n'est pas soutenable. Comment assurer la desserte de régions et de localités décentralisées ? L'article 8b du projet va encore plus loin dès lors qu'il prévoit que le plan directeur cantonal doit définir la manière de poursuivre le développement du système global de transport. Le commentaire précise, à la page 12, que le développement du système global de transport ne doit pas être compris comme une extension des infrastructures de transport ou la création de nouvelles infrastructures. Cette disposition pourrait entraver notamment le développement de nouveaux axes routiers, ce qui serait de nature à bloquer le développement de zones qui ne sont pas encore accessibles et à freiner la croissance économique.
- En vertu de l'article 3, alinéa 5, du projet, l'utilisation du sous-sol doit être durable. En vertu de l'article 8e du projet, le plan directeur cantonal pourra contenir des indications concernant le sous-sol. On peut se demander ce que cache une telle notion et quelle interprétation en sera faite.

#### **4. Surfaces d'assolement**

Les surfaces d'assolement sont des terres arables convenant le mieux à l'agriculture. Ils représentent les meilleures terres agricoles du pays et répondent à des critères de qualité pédologique et de situation climatique. Personne ne remet en question la nécessité de conserver suffisamment de surfaces d'assolement dans notre pays. Mais la préservation de ces terres agricoles doit se faire de façon pragmatique, en tenant compte de l'ensemble des circonstances et des intérêts en jeu ainsi que des diversités locales. La deuxième révision de la LAT telle que soumise à la consultation ne prend pas le chemin d'un tel pragmatisme.

En vertu de l'article 13c du projet, l'affectation de surfaces d'assolement en zone à bâtir devra être totalement compensée. Pour des projets de construction répondant à un intérêt public prépondérant, la compensation pourra n'être que partielle. C'est le Conseil fédéral qui définira les conditions auxquelles une pleine compensation n'est pas nécessaire. Le commentaire précise, à la page 19, que les projets répondant à un intérêt public prépondérant pourront être des routes nationales ou cantonales, des voies ferrées, des hôpitaux, des écoles supérieures, des aéroports et des casernes. En revanche, il n'est pas fait mention des bâtiments scolaires destinés à l'école obligatoire, d'équipements collectifs comme les déchetteries ou des pôles de logements. Autre problème : l'obligation de compenser s'appliquera de façon indifférenciée à tous les cantons, y compris ceux qui disposent d'une quantité de surfaces d'assolement supérieure à la moyenne. Alors que de nombreux projets sont aujourd'hui déjà bloqués par la première révision de la LAT, l'obligation de compenser le classement de surfaces d'assolement en zone à bâtir ajoutera des restrictions, rigidifiera encore davantage l'aménagement du territoire et renforcera le dirigisme fédéral dans un domaine qui devrait être laissé à l'appréciation des cantons.

### **5. Constructions hors zone à bâtir**

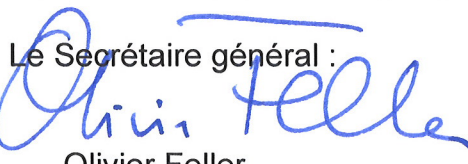
Le deuxième projet de révision de la LAT vise à créer un chapitre dans la loi spécifiquement consacré aux constructions hors zone à bâtir. Ce chapitre a pour objectif de regrouper l'ensemble des dispositions régissant actuellement la matière, celles qui figurent dans la LAT de même que celles qui figurent dans l'ordonnance sur l'aménagement du territoire.

Le but est certes louable mais le chapitre en question est trop détaillé. En plus, le regroupement envisagé n'empêchera pas le maintien de quelques règles dans l'ordonnance sur l'aménagement du territoire.

Sur le fond, on ne peut que regretter que le Conseil fédéral n'ait pas souhaité profiter de ce regroupement pour assouplir la réglementation actuelle, dont la sévérité et le caractère excessivement pointilleux sont régulièrement critiqués.

Le Conseil fédéral néglige par ailleurs totalement le principe de la proportionnalité en proposant, à l'article 36a du projet, de punir d'une peine privative de liberté pouvant aller jusqu'à trois ans celui qui, hors de la zone à bâtir, érige une construction sans autorisation...

Tout en vous remerciant de l'attention portée aux lignes qui précèdent, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le Secrétaire général :  
  
Olivier Feller

**Envoi également à :**

info@are.admin.ch