



Chambre vaudoise  
du commerce et de l'industrie

Monsieur  
Jean-Claude Mermoud  
Conseiller d'Etat  
Chef du département de l'économie  
Rue Caroline 11  
1014 Lausanne

Lausanne, le 27 février 2009

S:\COMMUN\POLITIQUE\Position\2009\POL0902.doc  
CWL/naf

### ***Révision complète de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire***

Monsieur le Conseiller d'Etat,

Nous vous remercions de nous consulter quant à l'objet cité en titre et dont les répercussions éventuelles ont un impact crucial pour l'économie. Par ailleurs, nous profitons de ce courrier pour vous remercier d'avoir prolongé le délai que vous nous aviez initialement accordée pour vous faire parvenir notre position.

En guise d'introduction, nous aimerions souligner l'importance d'une utilisation rationnelle du sol afin de garantir la durabilité de cette ressource limitée. Nous sommes en effet sensibles aux problèmes soulevés dans le projet de révision de la loi sur l'aménagement du territoire, nouvellement nommé *Loi fédérale sur le développement territorial* (LDTer), et nous admettons la nécessité d'une meilleure coordination, tant en ce qui concerne les divers échelons décisionnels impliqués dans l'aménagement de l'espace, que d'une meilleure synergie entre les divers droits à incidence spatiale (transports, environnement, protection de l'air, aménagement du territoire). La nécessité de procéder à des actions à incidences spatiales cohérentes (transports, protection des eaux, agriculture) est en effet une préoccupation de la CVCI depuis longtemps.

Un développement équilibré, dans une optique de durabilité, demande néanmoins à prendre en compte non seulement les besoins de l'environnement, mais aussi ceux des volets social et économique. En tant qu'association au service des entreprises, nous avons donc principalement focalisé notre attention sur l'impact potentiel de la présente révision sur le bon fonctionnement de ce dernier.

Les domaines ayant ainsi plus particulièrement retenu notre attention sont les suivants:

- le manque de terrains disponibles dans les zones à bâtir (thésaurisation);
- les exigences élevées concernant l'accessibilité des sites par les transports publics et pour la mobilité douce;
- la durée des procédures d'octroi de permis et des procédures de recours;
- la mainmise de la Confédération sur les compétences cantonales;

- la contrainte de devoir indiquer, au niveau régional, les besoins en terrain constructible, ainsi que l'impossibilité de classer de nouveaux terrains en zone à bâtir dès lors que les zones existantes ne sont pas épuisées;
- l'attribution, sans indemnisation, de terrains à bâtir dans la zone différée;
- les nouvelles taxes concernant l'imperméabilisation du sol et les nouvelles constructions dans les zones rurales.

## 1. Le manque de terrains disponibles dans les zones à bâtir (thésaurisation)

Art. 47 : Obligation de construire

Dans le nouveau projet de loi, un propriétaire sera contraint de construire "*dans un délai convenable*" ou "*de rendre le terrain disponible pour la construction*" si:

- a. Il n'existe pas d'autres moyens de réaliser le plan d'affectation;
- b. L'offre de terrains équipés est insuffisante dans la région;
- c. Le propriétaire ne peut invoquer de justes motifs s'opposant à la construction.

Il s'agit là d'une limitation trop importante du droit de la propriété. Les raisons permettant à un propriétaire de garder son terrain vierge de toute construction ne sont pas suffisamment clarifiées. Quid des projets de développement ultérieur des entreprises, ou de l'implantation recherchée d'entreprises apparentées les unes aux autres (création de clusters) ?

Le paragraphe 2 stipule par ailleurs un droit d'emption au profit de la collectivité. Si l'endiguement du phénomène de thésaurisation dans les zones à bâtir doit certainement être considéré comme un but louable, et ce avant tout dans l'optique d'une mise à disposition suffisante de terrains garantissant le bon fonctionnement du marché, il n'est pas du ressort de la collectivité de se substituer au secteur privé.

## 2. Les exigences élevées concernant l'accessibilité des sites par les transports publics et pour la mobilité douce

Article 6 : Urbanisation et transports

Si les objectifs visés par le présent article (éviter les nuisances dans les zones urbanisées, améliorer l'attractivité des zones économiques, protéger les milieux urbanisés et les infrastructures contre les dangers, etc.) sont en principe acceptables, nous doutons plus particulièrement du bien-fondé de la lettre j, demandant de doter "*les lieux d'habitat, de travail et de loisirs nouveaux ou existants d'aménagements appropriés pour la mobilité douce*". Si une telle exigence peut se justifier dans le cas de nouvelles constructions dans des aires déjà bien aménagées pour ce type de mobilité, la construction d'infrastructures "douces" dans ou vers une zone industrielle, située en périphérie d'une agglomération (comme par ex. la Z.I En Budron, au Mont-sur-Lausanne) ne fait aucun sens, surtout si l'on considère un tel projet en termes de coûts et d'efficacité.

## Article 41 : Equipements dans les zones à bâtir - Principes

Nous rejetons plus particulièrement le paragraphe 3, selon lequel les constructions et installations générant un trafic intense doivent non seulement être accessibles par les transports publics, mais également par tous les types de mobilité douce. Nous considérons qu'il serait plus judicieux d'appliquer un raisonnement au cas par cas. En effet, si de telles installations se situent en périphérie ou hors des agglomérations, le bien-fondé d'un accès pédestre ou d'une voie cyclable peut sérieusement être mis en doute.

En outre, nous constatons que la LDTer néglige constamment l'importance des déplacements individuels motorisés. Si, dans l'optique d'un développement durable, il importe de prendre en compte tous les types de mobilité, les efforts entrepris en faveur des mobilités alternatives n'ont à ce jour pas réussi à inverser la tendance à une utilisation prépondérante de la voiture. Il importe donc d'accorder sa juste place à ce moyen de transport dans la réflexion sur l'aménagement du territoire.

### 3. La durée des procédures d'octroi de permis et des procédures de recours

#### Article 31: Compétences et procédure

Le fait que les cantons doivent expressément s'assurer que les municipalités, les autres organes concernées par l'aménagement du territoire et les associations et organisations environnementales possédant le droit de recours s'expriment le plus tôt possible dans l'élaboration des Plans directeurs cantonaux (PDCn) est à relever de manière positive. Cependant, il est tout aussi important d'intégrer à cette réflexion les propriétaires fonciers et les entreprises concernées, et il ne faut pas que les PDCn fixent un cadre trop restrictif aux futures réalisations possibles.

Afin de garantir une meilleure sécurité aux investisseurs, il faudrait en effet plutôt songer à un moyen de concentrer les interventions possibles à l'échelle des Plans d'affectation ou de quartier. Les griefs relatifs à ces plans ne devraient plus être invoqués à un stade ultérieur, notamment lors de la procédure de demande du permis de construire, ce qui contribuerait à éviter des blocages administratifs superflus et laborieux.

Par ailleurs, il y a lieu de vérifier si le canton pourrait renoncer à l'obligation, pour le propriétaire, de demander une autorisation de construire pour certains types de constructions et installations, ainsi que pour de légères modifications et transformations. La demande de permis de construire serait alors remplacée, pour le propriétaire, par une simple déclaration écrite à l'adresse de l'autorité compétente. Si, après vérification, il s'avérait que celui-ci a enfreint les dispositions du plan d'affectation et/ou du règlement de construction en vigueur, il endosserait alors le risque de devoir procéder à une modification a posteriori et d'en supporter le coût.

#### 4. La mainmise de la Confédération sur les compétences cantonales

En principe, nous approuvons les directives plus concrètes concernant l'élaboration des plans directeurs par les cantons. Mais nous tenons à souligner qu'il est absolument impératif que les compétences en matière d'aménagement du territoire restent en mains des cantons. Le présent projet de loi est en effet traversé de remises en question de ce principe fondamental. L'article 28 (paragraphe 1, let. e) LDTer s'avère ainsi particulièrement dangereux, puisqu'il octroie à la Confédération la possibilité, d'influencer les plans d'affectation des communes et des régions à travers le PDCn. Le rapport l'admet d'ailleurs sans détour (p. 47). La Confédération pourrait dès lors définir ce qu'elle considère être "un juste équilibre entre les domiciles principaux et des résidences secondaires" et imposer sa vision. De ce fait, nous exigeons qu'elle se limite obligatoirement à décrire le cadre institutionnel et les objectifs poursuivis par la loi. La mise en œuvre doit en effet incomber aux seuls cantons, voire aux échelons décisionnels situés en aval.

En outre, nous émettons de grandes réticences quant au contenu et aux buts visés par le Projet de territoire suisse. En effet, ce projet (nouvel article 14 de la LDTer) constitue, pour la Confédération, un moyen supplémentaire de saper la souveraineté des cantons dans le domaine de l'aménagement du territoire, puisque sa valeur juridiquement contraignante (art. 18, LDTer) influence directement les outils de planification qui en découlent (plans directeurs cantonaux, plans d'affectation, réglementation des conflits lors de planifications interrégionales, etc.). Ainsi, l'Article 16: Relation avec le plan directeur cantonal, paragraphe 2, let. b ("si d'autres contradictions existent") confirme nos craintes. Si le plan directeur se trouve ne pas être en accord avec le projet de territoire suisse de la Confédération, le canton rencontrera des difficultés et sera obligé de se soumettre à une procédure de conciliation. Nous estimons dès lors que les plans sectoriels actuellement existants constituent des outils amplement suffisants (art. 15, LDTer).

#### Article 19 : Garantie de surfaces pour des projets d'intérêt national

Nous sommes très sceptiques en ce qui concerne ce nouvel article. Comment la Confédération détermine-t-elle les projets d'intérêt national ? Cette garantie de surfaces ne constitue-t-elle pas un moyen d'influencer le développement économique de certaines régions et de certains cantons de manière discrétionnaire ?

Puisqu'il n'existe que peu de grandes surfaces non construites qui se prêtent à ce type de projet (comme par exemple d'anciens aérodromes militaires), la Confédération devrait obligatoirement réserver ces zones à de grands projets de construction et de développement de l'économie. Les cantons, en concertation avec les communes concernées, doivent en outre rester libres de proposer des zones de leur propre choix, ou de s'opposer aux velléités de la Confédération.

5. La contrainte de devoir indiquer, au niveau régional, les besoins en terrain constructible, ainsi que l'impossibilité de classer de nouveaux terrains en zone à bâtir dès lors que les zones existantes ne sont pas épuisées.

Article 40 : Délimitation des zones à bâtir

La présente disposition vise à redimensionner les zones à bâtir considérées comme surdimensionnées et à lutter contre la thésaurisation du sol.

Pour l'économie, le paragraphe 2 est d'une importance centrale. Celui-ci stipule en effet qu'un terrain peut uniquement être affecté à une zone à bâtir lorsque sa disponibilité est assurée, qu'il est propre à la construction et que l'existence d'un besoin au niveau régional est établi.

Pour des projets importants, tels que les constructions de type industriel, les complexes hôteliers, etc., il doit nécessairement être possible d'intégrer de nouveaux terrains dans la zone à bâtir sans contraintes excessives. Il est nécessaire de pouvoir appliquer une vision au cas par cas, qui ne dépende pas uniquement d'une réserve disponible, mais qui tienne également compte de l'impact d'un projet sur les emplois, le développement économique d'une région, etc..

6. L'attribution, sans indemnisation, de terrains à bâtir dans la zone différée

Afin de réduire les zones à bâtir existantes, le présent projet de loi propose d'attribuer les terrains surnuméraires à une zone de réserve, nommée zone à affectation différée, et ce sans dédommagement. Nous rejetons cette disposition car elle constitue une porte d'entrée à de nombreux litiges et ne respecte pas le droit de la propriété.

En revanche, il conviendrait d'examiner s'il ne serait pas – en lieu et place de la création d'une zone d'affectation différée – judicieux d'instaurer des incitations fiscales, telles que par exemple une suppression de l'impôt sur le gain immobilier pour les propriétaires qui vendent un immeuble dans un laps de temps défini. Pour rappel, l'impôt sur le gain immobilier est un impôt spécial perçu à l'occasion de l'aliénation d'un bien immobilier, lorsque l'opération permet au propriétaire de réaliser un bénéfice.

7. Les nouvelles taxes concernant l'imperméabilisation du sol et les nouvelles constructions dans les zones rurales

La perception d'une taxe sur chaque mètre carré de sol bâti ou imperméabilisé, dans les zones dites rurales est à récuser en raison :

- de la nature fiscale des taxes pour les propriétaires concernés, dont il n'est pas mentionné à quoi le produit sera affecté, ainsi que les exemptions possibles en cas d'intérêt public;
- de l'inégalité de traitement vis-à-vis des propriétaires de terrain non-construits en zone à bâtir;
- des trop nombreuses dérogations au titre de l'intérêt public;
- du gonflement de la bureaucratie.

## Conclusion

Si le présent projet de loi contient quelques propositions intéressantes, telles que par exemple la volonté d'instaurer une meilleure coordination entre les entités aux divers échelons géographiques, nous ne pouvons le soutenir sous sa forme actuelle.

De nombreuses dispositions vont en effet à l'encontre des principes et des besoins que nous représentons. Ainsi, tant la forte atteinte au droit de la propriété, que l'ingérence de la Confédération dans des compétences cantonales ou la méprise de l'importance du trafic motorisé sont des éléments que nous rejetons catégoriquement. En outre, nous demandons que les besoins et les attentes de l'économie, mais également les contraintes dues à certains types d'activités, soient mieux intégrés aux réflexions liées à l'aménagement du territoire. A ce sujet, il apparaît en outre que le nouveau projet de loi ne tient ni suffisamment compte du lien entre économie et construction, ni des effets possibles sous l'angle de la temporalité. De nombreux projets sont en effet étroitement liés à la marche de l'économie en général, et leur réalisation ou leur abandon dépend souvent des fonds à disposition du maître d'ouvrage à un moment donné.

La thésaurisation d'un terrain n'a en outre pas toujours un impact négatif sur l'aménagement du territoire. Au contraire, elle permet de réajuster et de réévaluer certaines politiques d'aménagement, de réaffecter le terrain en fonction de nouveaux besoins, de cibler un développement peut être plus lent, mais plus judicieux.

**En conclusion, nous refusons le présent projet de loi tel qu'il nous est soumis.**

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à ces lignes, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Conseiller d'Etat, nos salutations distinguées.

CHAMBRE VAUDOISE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE

Guy-Philippe Bolay  
Directeur adjoint

Christine Walter-Luz  
Responsable adjointe