

# Renforcer la participation des communes

L'Association des Communes Suisses (ACS) approuve une révision globale de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT). Dans sa réponse à la consultation, elle exige toutefois une meilleure collaboration entre la Confédération, les cantons, les villes, les communes et les régions de montagne, et en particulier un renforcement de la participation des communes.

L'ACS considère le principe de subsidiarité comme base importante de l'aménagement du territoire qui est en premier lieu l'affaire des cantons et des communes. Elle rejette l'idée d'une centralisation de l'aménagement du territoire, en revanche une fonction de contrôle accrue de la Confédération au niveau des instruments en la matière est souhaitée. L'ACS approuve l'abolition de la Lex Koller, cela étant, des mesures complémentaires doivent être mises en œuvre au niveau des cantons et des communes. Avec la nouvelle LAT, la collaboration entre la Confédération, les cantons, les villes, les communes et les régions de montagnes doit par principe être renforcée selon l'avis de l'ACS.

Selon lui, il n'est pas seulement nécessaire d'encourager la cohésion entre les différentes régions du pays, mais également de manière accrue entre les agglomérations et les régions rurales ainsi qu'entre les villes-centres et les communes à caractère urbain. C'est la raison pour laquelle l'ACS exige que l'encouragement de la cohésion entre les différentes régions du pays, les agglomérations et les régions rurales ainsi qu'entre les villes-centres et les communes à caractère urbain soit stipulé de manière explicite dans la nouvelle LAT. En vertu de la Constitution fédérale, l'aménagement du territoire incombe aux cantons. Ils réglementent également les droits de coparticipation des communes lors de l'élaboration des plans directeurs. L'ACS précise que mal-

gré la compétence prioritaire des cantons, les villes et les communes assument une importante tâche à ce niveau-là. «Ce sont elles qui complètent les plans directeurs cantonaux dans le cadre de leur droit de coparticipation avec des contenus concrets et édictent des plans d'affectation contraignants pour les propriétaires fonciers. Ce sont en particulier elles aussi qui apportent régulièrement des solutions créatives dans le cadre des directives légales», souligne l'ACS qui constate avec satisfaction qu'il est globalement tenu compte des intérêts des communes dans le projet de nouvelle loi sur l'aménagement du territoire.

## Revalorisation des instruments relevant de la planification existants

Avec les plans sectoriels et concepts au niveau fédéral, les plans directeurs cantonaux et les plans d'affectation communaux, l'aménagement du territoire dispose aujourd'hui déjà des instruments nécessaires en matière de planification, écrit l'ACS. On n'a pas besoin de nouveaux instruments, cela étant dit, les instruments existants doivent être revalorisés. L'ACS est d'avis qu'au niveau fédéral, le projet de territoire Suisse doit fournir d'importantes lignes directrices pour un développement territorial durable. Le projet de territoire Suisse constitue le cadre pour la coordination des différents secteurs politiques. «Les cantons peuvent reprendre ce modèle pour l'élaboration de leurs propres idées de développement terri-

torial», écrit l'ACS. Les plans directeurs cantonaux se sont avérés efficaces en tant qu'instruments de coordination, ce qui manque c'est leur mise en œuvre systématique.

## Stopper une expansion urbaine anarchique

L'ACS taxe l'urbanisation du paysage de l'un des problèmes les plus urgents à régler. Celle-ci progresse malgré les importantes réserves de zones constructibles, par ailleurs, ces réserves de zones constructibles ne se trouvent souvent pas là où on en a vraiment besoin. Les raisons sont à rechercher dans une thésaurisation du terrain à bâtir, une délimitation des zones par trop généreuse, des régimes de propriété pas suffisamment clairs dans les branches industrielles ou encore une fausse interprétation de la notion de protection de la nature et du paysage. La LAT offre une chance de s'attaquer à ce défi. C'est la raison pour laquelle l'ACS s'attend à ce que la LAT indique de quelle manière les surfaces agricoles peuvent être sauvegardées et de quelle manière il y a lieu de gérer les grandes zones à bâtir. L'ACS estime qu'il y a nécessité d'agir lors de la construction en dehors des zones à bâtir, cela étant, il y a lieu de tenir compte du fait que les constructions en dehors des zones à bâtir sont toujours associées à long terme à des frais pour les communes. C'est la raison pour laquelle les dispositions relatives aux constructions en dehors des zones à bâtir doivent être conçues de manière



restrictive selon l'avis de l'ACS, toutefois, ces dispositions ne doivent pas entraver le développement dans l'intérêt public (par exemple tourisme, infrastructure).

#### **Pas de mesures d'économies dans le trafic régional**

L'ACS estime que la question de la coordination entre agglomération et trafic est prioritaire. Dans la pratique on constate toutefois que le raccordement aux moyens de transport publics est menacé par les programmes d'économies décidés ou prévus par la Confédération. La desserte par les transports publics telle qu'elle est prévue dans le projet de LAT tourne ainsi à la farce. C'est la raison pour laquelle l'ACS invite le Conseil fédéral à renoncer à toutes autres mesures d'économies dans le trafic régional public et à élaborer en lieu et place un programme d'investissement pour ce trafic. Par ailleurs il y a lieu d'élaborer une stratégie pour le trafic de loisirs et le trafic lent, au niveau du trafic lent il y a également lieu de tenir compte des conditions particulières des régions de montagnes et rurales.

#### **Protection des paysages ouverts**

Sous le titre «paysages ouverts» la LAT décrit la protection et l'encouragement de la multiplicité des paysages, la sauvegarde des paysages ouverts ainsi que les bords des lacs et des cours d'eau et la protection de paysages proches de la nature. Selon l'avis de l'ACS, cet article pondère par trop fortement le souci de protection. Les aspects économiques de l'utilisation du paysage, en particulier l'importance du paysage pour le tourisme, sont insuffisamment pris en considération. C'est pourquoi l'ACS exige que l'article soit complété de la manière suivante: «Les collectivités publiques doivent en particulier veiller à ce que dans les régions d'importance touristique, des surfaces soient définies pour une utilisation touristique intensive.»

#### **Coordination avec le projet de territoire Suisse**

Le projet de LAT prévoit toutefois que le projet de territoire Suisse soit approuvé par le Conseil fédéral et devienne ainsi contraignant pour les autorités à tous les échelons ainsi que pour d'autres responsables en charge de tâches publiques de la Confédération. Aux yeux de l'ACS, la coordination de la politique en matière d'aménagement du territoire est un objectif important du projet de territoire Suisse. Cette formulation va trop loin: conformément au principe de subsidiarité, selon lequel l'aménagement du territoire doit en premier lieu incomber aux cantons et aux communes, la coordination doit être obtenue depuis le niveau communal et cantonal et ne saurait être dictée par le Conseil fédéral aux autorités à tous les échelons. De l'avis de l'ACS, la déclaration donnant force obligatoire du projet de territoire Suisse est problématique pour les cantons et les communes sur le plan du droit constitutionnel. Dans sa réponse à la consultation, l'ACS constate toutefois que le projet de territoire Suisse serait mis en œuvre par les cantons s'il est réellement convaincant et concevable.

#### **Mesures contre les lits froids**

L'ACS approuve que dans la nouvelle LAT, le principe du plan de développement des agglomérations vers l'intérieur et des mesures complémentaires par rapport à l'abolition de la Lex Koller aient été intégrés. Etant donné que 13 pour cent seulement des résidences secondaires sont la propriété d'étrangers, la construction de résidences secondaires n'est selon l'avis de l'ACS pas un problème de nationalité, mais d'aménagement du territoire. Les communes disposent de différents instruments pour endiguer la construction d'appartements secondaires (contingents, plans de quotes-parts de résidences principales, zones hôtelières, taxes d'incitation etc.) et encourager la location (assainissements, pool de location, gestion immobilière commune etc.). La

nouvelle LAT délègue à juste titre la compétence pour prendre les mesures nécessaires aux cantons et communes. L'ACS est d'avis que lors de la description des tâches du plan directeur cantonal dans le domaine des agglomérations, les souhaits de l'économie doivent mieux être pris en considération. Il est en particulier nécessaire de prévoir la mise à disposition de terrain à bâtir approprié ainsi que l'utilisation, le cas échéant le changement d'affectation de substance à bâtir existante dans la zone à bâtir. C'est pourquoi l'ACS exige que le plan directeur cantonal indique également, s'agissant de la zone d'agglomération, de quelles surfaces on a besoin pour le développement économique, à l'aide de quelles mesures les volumes des bâtiments existants dans la zone à bâtir peuvent être mis à disposition à des fins économiques et dans quelles régions il incombe de prendre des mesures pour obtenir un rapport équilibré entre résidences principales et résidences secondaires.

#### **Pas de taxe d'imperméabilisation pour des biens-fonds situés en zone rurale**

L'ACS rejette l'introduction d'une taxe d'imperméabilisation et d'une taxe sur les nouvelles surfaces habitables. Ces taxes constituent un impôt déguisé, elle critique. Les cantons et les communes sont tenues de mettre systématiquement en œuvre les dispositions pour les constructions ou installations en dehors des zones à bâtir, et c'est la raison pour laquelle ni une taxe d'imperméabilisation ni une taxe sur les nouvelles surfaces habitables ne sont nécessaires. «Du point de vue des communes, il est inacceptable que le droit cantonal puisse établir un régime de compensation permettant de tenir compte équitablement des avantages et des inconvénients majeurs qui résultent de mesures d'aménagement selon la présente législation», écrit l'ACS. Si de telles taxes devaient être introduites, celles-ci devraient selon l'avis de l'ACS être attribuées aux communes et non pas aux cantons.

*Steff Schneider*

