



Office fédéral du développement  
territorial ARE  
Madame la Conseillère fédérale  
Doris Leuthard  
3003 Berne

Par courriel à : [info@are.admin.ch](mailto:info@are.admin.ch)

Berne, le 4 mai 2015

## **2e étape de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire : consultation Prise de position de l'ACS**

Madame la Conseillère fédérale

Avec votre courrier du 5 décembre 2014, vous avez invité l'Association des Communes Suisses (ACS) à la consultation sur le projet mentionné en sus. Nous vous remercions très chaleureusement de nous donner l'opportunité de nous exprimer sur ce sujet au nom de nos quelques 1'700 communes membres.

### **Remarques liminaires**

Comme déjà indiqué à plusieurs reprises, l'ACS juge inopportun le moment de cette deuxième étape de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire. L'ACS est d'avis qu'il n'est en aucun cas urgent de lancer une deuxième révision suivant de très près la première. Le niveau communal est prêt à mettre en œuvre correctement et soigneusement les consignes de la Confédération et des cantons, mais les processus législatifs doivent être également planifiés de façon à garantir leur conformité avec le principe de milice et en tenant compte les capacités des administrations concernées. Les revitalisations et densifications du milieu bâti vers l'intérieur en cours sont des processus exigeant un travail intense, et le système risque d'être dépassé avec une LAT2.

C'est pourquoi l'ACS exige encore une fois avec insistance le report de la 2e étape de la révision de la LAT.

Au plan matériel, dans sa version actuelle, la LAT perd complètement son caractère de loi-cadre. Également du point de vue formel, le degré de détail de la loi est extrêmement préoccupant, et pèse d'autant plus lourd vu son caractère de loi-cadre. Selon l'ACS, une vision d'ensemble n'est pas discernable, la loi apparaissant plutôt comme un regroupement d'intérêts individuels et de chantiers dont l'existence n'est certes pas contestée par l'ACS, mais ne sauraient être résolus de cette manière dans le temps et systématiquement. À plusieurs endroits, le projet ne tient pas assez compte de la subsidiarité, intervient dans les activités opérationnelles et crée des obstacles bureaucratiques inutiles. Finalement, il

manque quasiment toujours des données sur les charges possibles et les frais (induits).

Pour l'ACS, il est essentiel que lors de la révision, on laisse impérativement un pouvoir d'appréciation considérable aux communes, car les nombreux conflits d'objectifs de la législation ne deviennent pratiquement visibles qu'à la mise en œuvre. Chaque commune est différente, et c'est justement pour cela qu'un pouvoir d'appréciation assez grand doit leur être accordé, qui permette une pesée des intérêts individuelle des consignes légales. Par la nouvelle planification directrice, le développement du milieu bâti est clairement prescrit, ce qui restreint déjà sévèrement les possibilités de développement dans de nombreuses communes. En plus de la protection des forêts, qui malgré la flexibilisation de la compensation du défrichement en 2013 reste assez rigide, une réglementation similaire pour la SDA (telle que prévue dans le projet) reviendrait, de fait, à stopper le développement dans de nombreuses communes.

Au vu de ce qui précède, l'ACS propose que le projet soit remanié et reporté jusqu'à nouvel ordre. Les réponses à votre questionnaire suivent sur la page suivante.

Nous vous remercions de votre collaboration et de la prise en compte de nos commentaires.

Meilleures salutations

### **Association des Communes Suisses**

Président



Hannes Germann  
Conseiller aux Etats

Directeur



Reto Lindegger

Copie à : - Union des Villes suisses, Berne  
- Conférence suisse des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement, Berne

## 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) ?

**Non. L'ACS est contre une protection rigide des terres cultivables (surfaces d'assolement [SDA]), qui date des années de guerre en vue de préserver la sécurité de l'approvisionnement. La marge de manœuvre des cantons et des communes ne doit pas être encore plus limitée inutilement en matière d'aménagement du territoire. C'est justement ce qui se passerait avec la protection accrue prévue ici, et une pesée des intérêts serait rendue impossible dès le départ. Dans le cadre des planifications directrices, qui dirigent le développement du milieu bâti vers l'intérieur, cela empêcherait pratiquement les possibilités de développement, en particulier en milieu rural. L'ACS est consciente de l'importance des surfaces d'assolement et soutient le respect de la surface d'assolement minimale au niveau national telle que fixée dans l'arrêté cité du Conseil fédéral.**

- 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 ?

**Dans cette forme absolue, l'ACS n'est pas d'accord avec la stratégie retenue. L'obligation de compenser ne doit entrer en ligne de compte que si la surface d'assolement minimale selon l'arrêté du Conseil fédéral du 8 avril 1992 (quota de SDA) n'est pas atteinte. Comme l'on sait, il existe au niveau Suisse environ 5'500 ha de SDA qui sont délimités plus que nécessaire selon le plan sectoriel.**

Si non, quelle stratégie jugeriez-vous plus efficace?

**Voir 1.2 ci-avant**

- 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 ? Ou faut-il exiger que cette compensation soit impossible, même au niveau supracantonale ?

**Comme cela a déjà été exposé sous chiffre 1.2, l'ACS s'oppose à l'obligation de compenser aussi longtemps que la surface minimale d'assolement est atteinte. Il doit être possible de ne pas respecter la surface minimale d'assolement en cas d'intérêt public prépondérant et sans compensation. Si la surface minimale d'assolement ne devait pas être atteinte à long terme au niveau national, l'ACS est d'avis, par principe, qu'une compensation supracantonale devrait être possible, afin d'accroître les pouvoirs d'appréciation en matière d'aménagement du territoire.**

- 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

***Voir 1.3 ci-avant***

## **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 ?

***L'ACS est d'avis que consacrer un chapitre spécifique à la «construction hors de la zone à bâtir» est judicieux. Toutefois, l'ACS observe avec inquiétude qu'avec la présente révision, la LAT perd complètement son caractère de loi-cadre (voir aussi ch. 2.2)***

- 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 ?

***Le chapitre «Construction hors de la zone à bâtir» de la loi reprend de nombreuses dispositions de l'ordonnance. La LAT perd ainsi son caractère de loi-cadre, ce qui de l'avis de l'ACS est extrêmement problématique, tant du point de vue systématique que de la sécurité du droit.***

- 2.3 Etes-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) ?

***Pour l'ACS, cette question relève de la compétence des cantons.***

## **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.***

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

***Par principe, l'ACS est d'accord avec la réserve suivante : cela doit avoir lieu en accord étroit avec les cantons (compétence en matière de plan directeur) et en coordination avec les communes concernées. L'ACS est***

***d'avis que la formulation correspondante de l'art. 13e, al. 4 n'est pas assez contraignante et doit être adaptée.***

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<sup>bis</sup> et art. 38b) ?

***L'ACS n'est pas d'accord avec la démarche, car il s'agit là d'une compétence cantonale. La mise en œuvre concrète soulèverait par ailleurs diverses questions : les espaces fonctionnels ne sont compréhensibles que de manière dynamique et sont, par expérience, relativement très différents selon le contexte (mot-clé : géométrie variable). Il se pose aussi la question de savoir comment des espaces à cheval sur plusieurs cantons peuvent être garantis juridiquement et de manière contraignante en dehors de projets d'agglomération, si les efforts des cantons ne sont pas avancés de même manière (cf. art. 8, al. 1, let. a<sup>bis</sup>).***

- 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) ?

***Pour l'ACS, cette disposition soulève des questions fondamentales auxquelles ne répondent ni le texte de loi ni les commentaires des dispositions. S'agit-il avec cette disposition de légiférer en lien avec le «Projet de territoire Suisse» élaboré de manière tripartite, ou cela vise-t-il à poursuivre le développement du «Projet de territoire Suisse» ? Quel serait le rapport entre le »Projet de territoire Suisse» et la stratégie du développement territorial ? L'ACS salue la conception tripartite du «Projet de territoire Suisse» en tant que cadre de référence et aide décisionnelle pour le futur développement territorial de la Suisse, mais rejette une stratégie contraignante en la matière. À l'heure actuelle, l'ACS ne peut donc pas s'exprimer en conséquence sur la présente***

***disposition, bien qu'elle soit très directement touchée et qu'elle soutienne explicitement la conception tripartite.***

- 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 ?

***L'ACS considère la portée décrite des rapports comme suffisante, mais doute en même temps qu'un tel article ait sa place dans une loi-cadre. Le cas échéant, la Confédération doit également informer sur des projets de construction importants. L'ACS est d'avis que l'on doit garantir que les échanges d'informations entre la Confédération et les cantons fonctionnent de manière irréprochable et que les communes soient tenues informées dans tous les cas. Par conséquent, l'ACS propose la formulation suivante :***

***Art. 4a - Rapport***

***1 Les cantons fournissent tous les quatre ans un rapport à la Confédération sur le développement de leur territoire et la mise en œuvre de leurs plans directeurs. Les communes, ou les organes compétents des régions dans les cantons, doivent être entendus avant l'établissement du rapport.***