

Service du développement territorial (SDT)
Place de la Riponne 10

1014 LAUSANNE

Paudex, le 30 juin 2016
FD/stb

Avant-projet de loi portant sur la révision de la partie « aménagement » de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) : procédure de consultation

Madame, Monsieur,

Nous vous remercions vivement de nous avoir consultés dans le cadre du projet mentionné sous rubrique et, après avoir étudié les documents mis à disposition, nous sommes en mesure de vous transmettre, dans le délai imparti, notre prise de position.

En outre, pour la bonne règle, nous précisons que la présente réponse vous est adressée en lieu et place du questionnaire élaboré par le SDT.

1. Contexte général et remarques générales

Cet avant-projet de loi tend notamment à simplifier les procédures d'aménagement, ainsi que les outils d'aménagement et les exigences à l'égard des communes.

Les professionnels de l'immobilier constatent bien souvent qu'il faut plusieurs années afin qu'un plan de quartier soit adopté et que les constructions de logements, dont la classe moyenne a tant besoin, soient réalisées. L'USPI Vaud a toujours défendu un assouplissement des procédures afin de développer les constructions de logements et de lutter contre la pénurie de logements. Par ailleurs, les milieux immobiliers et de la construction sont déjà passablement mis sous pression en raison de la première révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), la loi sur les résidences et les restrictions en matière de crédit hypothécaire. C'est le lieu de rappeler que les activités immobilières et de construction sont un important pan de l'économie vaudoise qui représente plus de 10 % du PIB vaudois et plusieurs dizaines de milliers d'emplois. Aussi, nous ne pouvons que saluer toute mesure visant à simplifier les procédures administratives d'aménagement du territoire.

Cela étant dit, il y a lieu de veiller à ce que la mise en valeur du sol aux fins de logement ou d'industrie ne soit pas découragée par le prélèvement immodéré de taxes, de contributions diverses ou d'impôts. En ce sens, nous relevons que la LAT impose le prélèvement d'une taxe lors des nouvelles affectations en zones à bâtir, à hauteur de 20 %. Comme nous avons eu l'occasion de l'exposer, il convient de ne pas aller au-delà de ce qui est imposé par le droit fédéral à ce titre.

On constate que, outre de multiples taxes découlant de l'application de lois spéciales, le projet vise à mettre en place une base légale cantonale pour l'exécution de certaines autres dispositions fédérales, notamment l'article 6 LCAP qui renvoie à l'article 1 OLCAP, lequel prévoit que l'équipement général doit être supporté à raison de 30 % par les propriétaires et les équipements de raccordement à 70 % par ceux-ci. Si l'on prend de surcroît en considération la possibilité octroyée aux communes de prélever une taxe sur les équipements communautaires, on constate que le mille-feuille des taxes et prélèvements divers est abondamment fourni. Afin de ne pas décourager les propriétaires de construire et de rendre sans objet la garantie de la propriété, nous nous opposons à la perception de toute nouvelle taxe.

Enfin, nous constatons qu'aucun délai n'est mentionné dans le projet soumis à consultation. Or, la question des délais et de la durée des procédures est souvent un point qui suscite incompréhension ou irritation. On sait que nombre de délais actuellement mentionnés dans la LATC sont des délais d'ordre dont le non-respect n'entraîne pas de sanction. Il ne nous paraît pas adéquat de réintroduire de tels délais dans les nouvelles dispositions. Nous sommes cependant favorables, pour éviter que les procédures traînent excessivement en longueur, à ce que des délais soient fixés qui, sauf décision rendue avant leur échéance, entraînent l'octroi de l'autorisation demandée. De tels délais devraient être fixés de manière à ne pas retarder inutilement les démarches, soit de l'ordre de trois à six mois au maximum.

En définitive, nous pouvons entrer en matière sur cet avant-projet de révision, sous réserve des remarques ci-dessous.

2. Remarques particulières s'agissant de l'avant-projet de LATC

2.1. Qualifications (art. 3)

Il est prévu que les plans directeurs et d'affectation soient élaborés par une personne inscrite au registre des aménagistes A ou B du REG (Fondation des registres suisses des ingénieurs, des architectes et des techniciens). Contrairement au droit actuel (art. 5a al. 2), il ne sera plus possible aux architectes inscrits au REG A ou B ou aux personnes qui possèdent des connaissances approfondies en la matière et qui ont prouvé leur aptitude à résoudre les tâches d'aménagement du territoire, d'élaborer de tels plans.

S'il est vrai que les propriétaires et les acteurs de l'immobilier ont intérêt à ce que ces plans soient élaborés par des professionnels compétents, cette proposition n'est pas opportune et nous la rejetons. En effet, cette modification contribuera à accorder un monopole aux aménagistes, ce qui n'est pas acceptable au regard de la liberté économique. En outre, elle pourrait ralentir les procédures dès lors que les aménagistes, qui sont peu nombreux, ne pourraient pas forcément traiter, dans des délais raisonnables, tous les projets qui leur seront soumis, ce d'autant plus que la première révision de la LAT va engendrer passablement de modifications. **Par conséquent, il y a lieu de maintenir la teneur actuelle de l'article 5a alinéa 2 LATC.**

2.2. Emoluments (art. 5)

Il est prévu que l'Etat peut percevoir des communes des émoluments pour l'examen et l'approbation des plans d'aménagement du territoire (al. 1). En outre, l'Etat et les communes peuvent percevoir des émoluments des propriétaires pour toutes demandes, autorisations, préavis, en lien avec la police des constructions et pour toutes les décisions, prestations, expertises, liées à une construction illicite (al. 2 let. a et b).

Comme nous l'avons déjà relevé, dans nos remarques générales, nous sommes opposés à la perception de toute nouvelle taxe auprès des propriétaires. En effet, le propriétaire

est déjà astreint à s'acquitter de taxes diverses liées à des opérations d'équipement des terrains ou d'équipements communautaires. En outre, il devra, suite à la révision de la LAT, également payer une taxe lorsque le zonage d'un terrain augmente sa valeur. Cette taxe sur la plus-value sera affectée principalement à l'indemnisation de propriétaires qui se verraient en situation d'expropriation matérielle (et l'on sait que les conditions posées par la jurisprudence sont particulièrement restrictives en la matière), ce qui permet de penser que la taxe ne sera pas entièrement absorbée et qu'elle pourra donc financer d'autres mesures d'aménagement du territoire. En outre, nous relevons que, lorsqu'un terrain est affecté à la construction, les pouvoirs publics attendent dorénavant du propriétaire qu'il construise dans un délai déterminé et aux conditions qu'ils fixent en grande partie. Il paraît dans ce cadre exagéré d'exiger en plus qu'il verse des émoluments. Nous pouvons cependant accepter le maintien de la perception d'un émolument lorsque l'Etat ou la commune doivent intervenir dans le cas de construction illicite.

Par conséquent, nous souhaitons la suppression de l'article 5, à l'exception de son alinéa 2 lettre b.

2.3. Plan directeur cantonal (art. 6 à 9)

Nous sommes favorables à la nouvelle réglementation simplifiée prévue aux articles 6 à 9, à l'exception de l'article 8 alinéa 2 qui précise que le Grand Conseil peut prévoir que certaines parties du plan directeur cantonal peuvent être modifiées par le Conseil d'Etat.

En effet, le plan directeur cantonal est un instrument central en matière d'aménagement du territoire. L'article 41 précise d'ailleurs que les plans communaux d'affectation devront se conformer non seulement à la loi mais aussi au plan directeur cantonal. Il importe dès lors qu'un débat ouvert, public et transparent ait lieu au Grand Conseil lors de chaque modification apportée au plan directeur cantonal. **Partant, l'article 8 alinéa 2 doit être supprimé.**

2.4. Plans directeurs communal et intercommunal (art. 15 à 19)

Nous saluons le fait que l'obligation d'élaborer un plan directeur communal soit limité aux communes désignées dans le plan directeur cantonal comme ayant un périmètre de centre et sommes favorables à ce que les Municipalités soient seules compétentes pour élaborer de tels plans. Enfin, la possibilité prévue à l'article 18 alinéa 4 que le Conseil d'Etat rende, en présence d'enjeux importants, le plan directeur contraignant dans un périmètre compact d'agglomération pour des municipalités ne l'ayant pas adopté est acceptable pour autant que les termes « enjeux importants » soient clairement et, de manière restrictive, définis, afin d'éviter que le Conseil d'Etat impose, sans raisons, une planification directrice.

2.5. Plans d'affectation communaux (art. 20 à 26)

Nous sommes favorables à l'approche simplificatrice prévue, étant précisé que les communes doivent conserver la possibilité d'établir des plans partiels d'affectation ou de quartier portant sur une partie du territoire sans devoir systématiquement revoir le plan général d'affectation. En outre, nous nous opposons à l'article 22 alinéa 3 qui prévoit que ces plans puissent contenir d'autres dispositions en matière de restriction de la propriété. Suite à la première révision de la LAT, les communes devront réduire drastiquement leurs zones à bâtir, et elles pourront conclure des contrats de droit administratif avec les propriétaires afin de fixer les modalités de disponibilité (art. 49 al. 3). Toutes ces mesures sont déjà largement suffisantes. Il n'y a pas lieu d'offrir une base légale à d'autres atteintes à la garantie de la propriété, droit constitutionnel fédéral. **Partant, l'article 22 alinéa 3 doit être supprimé.**

2.6. Zones (art. 27 à 32)

S'agissant des zones à affectation différée (art. 31), il est prévu qu'elles délimitent les terrains, situés en zone à bâtir, qui ne seront pas nécessaires à la constructions dans les quinze prochaines années, mais qui le seront probablement dans les dix années suivantes. Autrement dit, elles visent les parcelles à bâtir qui seront déclassées, suite à la première révision de la LAT. La création de cette catégorie est censée atténuer les effets d'un déclassé pur et simple d'une parcelle à bâtir en zone agricole. **Sur le principe, nous pouvons accepter l'idée de la création de cette nouvelle catégorie de zone pour autant qu'il soit expressément prévu que ces zones seront prioritairement affectées en zones à bâtir dans le cadre de l'élaboration d'un nouveau plan d'affectation.** Au surplus, du fait que la LAT procède, à son article 15, par période de 15 ans pour les zones à bâtir, il nous paraît logique que les zones à affectation différées soient celles qui regroupent les terrains prévus pour la future période de quinze ans (et non de dix ans). Enfin, le propriétaire qui verrait sa parcelle à bâtir classée en zone à affectation différée doit pouvoir bénéficier de la même indemnisation que celui qui voit sa parcelle à bâtir classée en zone agricole dès lors que dans les deux cas, la parcelle devient inconstructible.

2.7. Etablissement et approbation des plans d'affectation communaux (art. 33 à 43)

Avant d'élaborer un plan, la municipalité doit consulter les propriétaires concernés sauf si le plan s'applique à tout le territoire ou à une des fractions importantes de celui-ci (art. 34). **Ces termes « fractions importantes » doivent être clarifiés et de manière restrictive, afin d'éviter que la municipalité s'appuie trop facilement sur cette disposition pour se dispenser d'entendre les propriétaires touchés.**

Il est prévu à l'article 35 un examen préliminaire obligatoire du projet d'intention du plan d'affectation communal. Une telle mesure obligatoire est clairement disproportionnée et ne va précisément pas dans le sens d'une simplification des procédures administratives, ce d'autant plus que l'examen préalable du plan d'affectation communal reste obligatoire. **Il doit donc être prévu que l'examen préliminaire est facultatif pour les communes qui le souhaitent.**

Enfin, nous sommes favorables à l'introduction de l'article 42 qui prévoit la caducité des plans d'affectation qui ne seraient pas adoptés dans les 24 mois suivant la fin de l'enquête publique, étant rappelé que nous souhaitons que des délais soient fixés dans la LATC qui, sauf décision rendue avant leur échéance, entraînent l'octroi de l'autorisation demandée.

2.8. Mesures favorisant et garantissant la disponibilité des terrains à bâtir (art. 48 et 49)

Nous nous opposons à l'article 49 alinéa 4 dès lors qu'en vertu de la première révision de la LAT, les communes ont déjà l'obligation de redimensionner leur zone à bâtir nécessaire pour les quinze prochaines années. En outre, nous nous opposons à une éventuelle restriction supplémentaire en matière d'aménagement du territoire, non prévue par le droit fédéral. En outre, la révision de la loi sur l'aménagement du territoire restreint déjà passablement les possibilités de construire pour le propriétaire, ne rajoutons pas une couche supplémentaire de restrictions, sous peine de gripper complètement le marché immobilier qui représente plus de 10 % du PIB vaudois et plusieurs dizaines de milliers d'emplois. **Par conséquent, l'article 49 alinéa 4 doit être supprimé.**

2.9. Equipement (art. 50 à 54)

Nous avons relevé plus haut, sous chiffre 1, qu'il fallait veiller à éviter la multiplication des taxes diverses perçues lorsque la mise en valeur d'un terrain est prévue. Nous savons

que selon l'article 1 OLCAP, les propriétaires sont tenus de supporter au moins 70 % des frais de raccordement de leur terrain. Il nous paraît toutefois exagéré de reporter purement et simplement sur les propriétaires l'obligation de réaliser l'équipement de raccordement. Si nous ne sommes pas opposés à ce que la réalisation de tels équipements soit prévue dans une convention entre la commune et les propriétaires, le simple report ex lege nous paraît une mesure exagérée. Par conséquent, **l'article 53 al.2 doit être supprimé.**

3. Conclusions

Nous sommes favorables à la simplification des procédures administratives en matière d'aménagement du territoire, ce que tend cet avant-projet. Aussi, nous pouvons entrer en matière. Cependant, il convient de veiller à ne pas décourager le propriétaire de construire par de nouvelles restrictions ou par la multiplication de taxes. Enfin, des délais doivent être impartis, afin d'accélérer les procédures, étant précisé que si le délai n'est pas tenu, l'autorisation demandée est réputée délivrée. Sous réserve des remarques ci-dessus aux chiffres 1 et 2, nous pouvons souscrire à l'avant-projet présenté.



En vous remerciant de l'attention que vous porterez à notre position, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de notre considération distinguée.

**UNION SUISSE DES PROFESSIONNELS
DE L'IMMOBILIER VAUD**

Le secrétaire


Frédéric Dovat