

Révision de la loi sur l'aménagement du territoire (Contre-projet à l'Initiative pour le paysage)

Argumentaire contre le référendum

le 3 juillet 2012

Qu'est ce qui a conduit à cette révision ?

- Après que la révision totale de la loi sur l'aménagement du territoire, portant le nom de "loi sur le développement territorial", ait échoué, l'Office fédéral du développement territorial a entrepris la révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire. Concernant le domaine de l'urbanisation, celle-ci est conçue comme une contre-proposition à l'Initiative pour le paysage.
- L'Initiative pour le paysage vise à stopper le mitage du territoire, mais de manière inacceptable: pendant 20 ans, les zones à bâtir existantes ne doivent pas être élargies (moratoire). Des atteintes massives à la compétence cantonale prévue par la Constitution dans le domaine de l'aménagement du territoire sont prévues - transfert de compétences du canton à la Confédération.
- La DTAP a travaillé étroitement avec la Confédération et a soutenu le message. Les cantons ont eu la possibilité de s'exprimer individuellement lors de l'audition conférencielle en automne 2009. Depuis, aucune procédure de consultation officielle a eu lieu. Le Conseil d'Etat valaisan s'oppose à la révision.
- Le Conseil des Etats a introduit la taxe sur la plus-value dans son premier débat. Cette proposition entendait imposer aux cantons la manière d'organiser la taxe. La DTAP a œuvré afin qu'une solution convenable soit intégrée dans la révision partielle (les cantons conservent leur souveraineté fiscale avec une possibilité de l'organiser en conséquence). Cela a conduit au retrait (sous condition) de l'Initiative pour le paysage.

Pourquoi la DTAP soutient-elle une révision?

- Il faut endiguer le mitage de notre territoire. Nous jouons la carte d'un développement intelligent au bon endroit: c'est un devoir de notre économie et de notre population!
- L'Initiative sur les résidences secondaires adoptée cette année, ainsi que les votations cantonales sur les paysages ruraux (ZH) ou la loi sur les constructions et la planification du canton de Thurgovie avec la taxe sur la plus-value, montrent clairement l'opinion de la population.
- La révision est un ensemble de mesures que nous soutenons. Beaucoup de cantons, qui ont fait "leurs devoirs" en matière d'aménagement du territoire, auront peu de peine à la mettre en œuvre. D'autres auront plus de mal; cela apportera des améliorations dont tout le monde profitera.

Trois importants points de cette révision sont à clarifier car ils présentent des malentendus:

La taxe sur la plus-value ne concerne que les nouvelles zones et laisse donc une large marge de manœuvre aux cantons.

Lors d'un changement d'affectation, le canton ne doit prélever aucune taxe. Cela n'a lieu que pour les nouvelles zones. Le taux est modéré: au moins 20 pourcent de la plus-value. La taxe ne sera due qu'avec l'aliénation ou la construction de la zone et non dès la mise en zone constructible. Les fonds seront utilisés pour les indemnités issues d'un déclassement de zone ou pour des mesures dans le domaine de l'aménagement du territoire. Les cantons disposent d'une grande marge de manœuvre en ce qui concerne l'organisation.

La zone ne peut pas être déclassée durant une période de 15 ans.

Selon l'art. 8 de la LAT, le plan directeur doit définir, concernant l'urbanisation comment garantir que les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes. Les cantons ont maintenant cinq ans pour adapter le plan directeur en conséquence. A l'échéance du délai, aucune nouvelle zone à bâtir ne peut être créée dans un canton tant que l'adaptation de son plan directeur n'a pas été approuvée par le Conseil fédéral. Cela signifie qu'il faut entreprendre d'ici là une planification des besoins avec un horizon de 15 ans et ne signifie pas que l'on doit revenir sur un zonage durant une période de 15 ans; cela peut se faire par étape. La planification des besoins peut montrer que de nouvelles zones à bâtir sont nécessaires ou au contraire qu'il faut redimensionner les zones à bâtir. Il est possible qu'il faille entreprendre des déclassements de zones car, par le passé, les zones ont souvent été surdimensionnées et ne sont pas conformes à la LAT.

Concernant l'obligation de construire, la DTAP a obtenu une réglementation correcte - seulement ultima ratio!

La possibilité de l'obligation de construire est importante pour l'ensemble du système car la condition pour la création de nouvelles zones est que les réserves internes soient épuisées. A l'origine, la Confédération voulait prescrire des mesures détaillées. Nous avons beaucoup œuvré sur ce point et nous sommes parvenus à une solution équilibrée: les cantons doivent adopter des mesures contre la thésaurisation de terrains à bâtir, mais les cantons définissent eux-mêmes les mesures pour lutter contre ce phénomène. Cela peut intervenir par des remboursements de terrains, par des contrats de droit administratif, etc. Les cantons doivent prévoir dans leur législation une obligation pour la construction d'un terrain. Mais les cantons en réglementent eux-mêmes les conditions. Ils peuvent restreindre cette obligation et ne la prévoir qu'en tant qu'ultima ratio. C'est ainsi qu'il est possible et judicieux de cantonner l'obligation de construire à la thésaurisation spéculative des terrains à bâtir. Mais en revanche, cela ne concerne pas une personne qui hérite d'un terrain non construit et qui veut ou doit attendre avant d'effectuer une construction sur celui-ci. De même, pour une entreprise qui ne veut pas effectuer tout de suite des travaux d'aménagement ou d'agrandissement. L'important est qu'il n'y ait aucune réglementation fédérale directement applicable. En d'autres termes: la réglementation des cantons prévoit une pesée des intérêts.

Quelle seraient les conséquences de l'Initiative pour le paysage ?

- Il y aura un **moratoire de 20 ans** rattaché aux nouvelles zones. Ainsi, tous les cantons ayant respecté les prescriptions édictées au niveau fédéral et ayant pris des mesures correctes en matière d'aménagement du territoire seront sanctionnés. Quant à celui qui n'a respecté les directives et qui a surdimensionné les zones, il sera récompensé. Mais attention! Même les cantons disposant de beaucoup de réserves de zones à construire auront de gros problèmes en matière de développement intercantonal car les réserves se situent souvent au mauvais endroit. La plupart des cantons ont réalisé un bon aménagement du territoire et ils se retrouveraient dans une situation incompréhensible.
- Il en résulte un **transfert de compétence sensible** des cantons vers la Confédération en matière d'aménagement du territoire. Cela n'est sûrement pas de l'avantage de la population et de l'économie. Il est difficile d'évaluer quelles seront les conséquences d'un aménagement du territoire centralisée depuis la fédérale Berne et qui remplacera alors le "principe du partenariat multilatéral" ("de bas en haut et de haut en bas").
- La **mise en œuvre est douloureuse**. Le chaos est programmé. Trop d'aspects liés à la mise en œuvre de l'Initiative pour le paysage sont confus.

Conclusion: il est irresponsable de porter au vote l'Initiative pour le paysage avec l'adoption d'un éventuel référendum

- La révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire et l'initiative pour le paysage sont deux dossiers différents. Si le peuple accepte la révision dans le cas d'un référendum, l'initiative sera retirée ; si le peuple refuse la révision, une votation sur l'initiative pour le paysage sera nécessaire.
- Les conséquences d'une adoption de l'Initiative pour le paysage seraient désastreuses: le développement économique dans les territoires urbains serait freiné et cela aurait des répercussions sur l'ensemble de la Suisse.
- La révision de la LAT ne va en aucun cas plus loin que l'Initiative pour le paysage. La révision prévoit de tous autres moyens pour lutter contre le mitage du territoire et cela avec les moyens adéquats en termes de plans directeurs.
- Aujourd'hui plus personne ne peut sérieusement dire que l'initiative n'a aucune chance d'être adoptée. Bien au contraire.
- On doit être conscient de cette responsabilité lorsque l'on s'oppose à la révision de la LAT.