

DTAP, Maison des cantons, Speichergasse 6, 3000 Berne 7

Office du développement territorial ARE
3003 Berne

Envoyé également par courriel: info@are.admin.ch

Berne, le 11 octobre 2013

Loi et ordonnance sur les résidences secondaires. Prise de position

Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions pour l'opportunité qui nous est donnée de prendre position sur le dossier cité en objet d'ici au 20 octobre 2013. Le co-rapport de la Conférence suisse des aménageurs cantonaux (COSAC) sert de base à la présente prise de position, portant sur certains points précis.

En mars 2012, l'initiative populaire lancée par la Fondation Helvetia Nostra «Pour en finir avec les constructions envahissantes de résidences secondaires» a été acceptée par 50,6 % des citoyennes et citoyens. L'objectif de l'initiative est d'interdire la construction de nouvelles résidences secondaires classiques («lits froids») dans les communes dont la proportion de résidences secondaires est > 20%. La nouvelle disposition constitutionnelle (art. 75b al. 1 Cst.) vise à plafonner le pourcentage de résidences secondaires à 20% au maximum du parc de logements et de la surface brute au sol habitable de chaque commune.

Les cantons (plus particulièrement ceux qui sont directement concernés) accordent une grande importance à une mise en œuvre complète, mais la plus supportable possible, de l'initiative sur les résidences secondaires. Ils ont notamment l'impression que la disposition constitutionnelle aura des répercussions différentes selon les cantons. La législation sur les résidences secondaires ne pourra être mise en œuvre avec succès que si sa conception facilite son application et si cantons et communes sont en mesure de s'acquitter raisonnablement de leurs tâches.

L'avant-projet de loi représente une bonne base pour ce faire. Nous avons toutefois quelques remarques et demandes de modifications à vous soumettre:

Notions (art. 2, al. 3, avant-projet de loi sur les résidences secondaires)

L'art. 7, al. 1, let. b de l'avant-projet de loi sur les résidences secondaires prévoit que tout nouveau logement affecté à l'hébergement touristique sera considéré comme un nouveau logement assorti d'une restriction d'utilisation. Il ne ressort pas clairement du contexte si un tel logement doit être assimilé à une résidence principale – ce qui serait conforme à l'intention des auteurs de l'initiative. Dès lors, il se pose la question de savoir s'il y a lieu d'ajouter à la liste des conditions énumérées à l'art. 2, al. 3 les logements affectés à l'hébergement touristique. Sinon, la proportion de résidences secondaires d'une commune augmenterait avec chaque autorisation de construction d'un logement affecté à l'hébergement touristique, ce qui serait contraire à l'art. 75b, al. 1, Cst.

Délimitation de zones dans les plans directeurs cantonaux (art. 8, avant-projet de loi sur les résidences secondaires)

Le plan directeur est le principal instrument des cantons en matière d'aménagement du territoire. A ce titre, il devrait contenir des principes régissant la construction de résidences secondaires. Dans la plupart des cantons essentiellement touristiques, cela est déjà le cas. Plusieurs cantons ont entamé, voire achevé, très tôt le travail en relation avec les plans directeurs et sensiblement restreint la construction de «lits froids». Pour les cantons actifs dans le domaine du tourisme, la construction de logements affectés à l'hébergement touristique («lits chauds») revêt une importance toute particulière en matière de développement économique et n'est pas soumise à une autorisation explicite dans le cadre du plan directeur cantonal. On peut donc partir du principe que les cantons dont l'économie est axée sur le tourisme continueront à autoriser la construction de résidences secondaires affectées à l'hébergement touristique ; tout au plus, ils délimiteront des zones où une gestion s'impose / dans lesquelles des logements affectés à l'hébergement touristique ne seront pas autorisés.

Afin de pouvoir tenir compte des différences existant en termes de situation initiale dans les cantons, il nous semble plus judicieux de laisser à ces derniers le soin de délimiter les zones. Dans un souci de simplification d'éventuelles adaptations des plans directeurs, nous demandons de reformuler l'art. 8, avant-projet de loi sur les résidences secondaires comme suit

¹ ~~Le plan directeur cantonal peut désigner des territoires dans lesquels existe un besoin de logements affectés à l'hébergement touristique au sens de l'art. 7, al. 2, let. e. Dans le cadre du plan directeur cantonal, les cantons sont habilités à définir une réglementation en ce qui concerne les logements affectés à l'hébergement touristique au sens de l'article 7, al. 2, let, e de la présente loi. Si un canton renonce à cette planification directrice, la construction de logements affectés à l'hébergement touristique est autorisée.~~

Supprimer les alinéas 2 et 3

Maintien des bâtiments protégés en tant qu'éléments caractéristiques d'un site construit ou d'un paysage (art. 10, avant-projet de loi sur les résidences secondaires)

Les bâtiments et installations existants, utilisés jusqu'à présent à des fins agricoles et dignes de conservation peuvent, dans les centres de localités (à l'intérieur des zones à bâtir) être réaffectés en logements. Cela contribue à l'exploitation du développement interne du périmètre bâti. Cette possibilité doit être maintenue si les bâtiments et installations constituent des éléments caractéristiques d'un site construit, de grande valeur et protégé par l'autorité compétente, ou si une réaffectation contribue à revitaliser le centre de la localité. Un site est considéré comme étant de grande valeur lorsqu'il figure dans l'ISOS ou a été placé sous protection par l'autorité cantonale compétente. Il importe de le préciser dans les commentaires sur l'article 10 de la loi sur les résidences secondaires.

L'art. 10, al. 1, avant-projet de loi sur les résidences secondaires fait référence à de nouveaux logements dans des bâtiments protégés: «monuments culturels protégés» et «bâtiments protégés en tant qu'éléments caractéristiques d'un site». Cette formulation se distingue sensiblement de celle de l'art. 24d, al. 2, LAT, qui parle de «constructions et installations dignes de protection». Afin de prévenir tout risque de malentendu ou d'interprétations divergentes, nous demandons que la formulation de l'art. 24d, al. 2, LAT soit reprise pour l'art. 10, al. 1, avant-projet de loi sur les résidences secondaires.

Les communes qui comptent une proportion de résidences secondaires supérieure à 20 % peuvent <u>dans les monuments culturels protégés dans les constructions et installations dignes de protection</u> , ainsi que dans ...

Garantir le potentiel de développement interne du périmètre bâti (art. 7, avant-projet de loi sur les résidences secondaires)

L'affectation du milieu bâti existant doit rester libre dans la mesure où la conformité à l'affectation de la zone est respectée. D'un point de vue d'aménagement du territoire, il n'est pas judicieux d'ancrer dans une loi fédérale des restrictions en termes de réaffectation ou d'agrandissement de logements créés selon l'ancien droit à l'intérieur de la zone à bâtir, tant qu'il n'en résulte pas de logements supplémentaires. Les cantons et les communes peuvent édicter des prescriptions plus poussées pour restreindre les réaffectations de logements existants si cela est judicieux et nécessaire en fonction de la situation. **L'agrandissement de logements existants à l'intérieur de la zone à bâtir est soumis au règlement sur les constructions et l'aménagement. Une restriction plus poussée en matière d'agrandissement (ne donnant pas lieu à une nouvelle unité d'habitation) – 30% au maximum / 30 m² au plus (art. 7, al. 1, avant-projet de loi sur les résidences secondaires) – est arbitraire et contraire aux principes d'aménagement du territoire d'une urbanisation ordonnée et à**

**L'exploitation souhaitable du potentiel de développement interne du périmètre bâti.
Nous suggérons la modification suivante:**

A l'intérieur des zones à bâtir, l'agrandissement d'un logement créé selon l'ancien droit est autorisé dans le cadre du règlement sur les constructions et l'aménagement, si aucune nouvelle unité d'habitation n'est créée.

Autorisation au sens de la LFAIE (art. 11a, avant-projet de loi sur les résidences secondaires)

L'acquisition de terrains à bâtir par des personnes à l'étranger ne peut être autorisée qu'avec la charge de réaliser la construction projetée dans un délai raisonnable (art. 11, al. 2, let. b OAIE). Dans le canton de Vaud, par exemple, plusieurs autorisations ont ainsi été octroyées avec la charge de construire une résidence secondaire dans un délai donné. Or, la réalisation de cette charge se heurte aujourd'hui à l'article 75b de la Constitution fédérale (Cst.), relatif à l'interdiction de construire des résidences secondaires dans les communes en disposant de plus de 20%. En d'autres termes, une personne contrainte par l'autorisation LFAIE de construire se verrait aujourd'hui dans l'impossibilité de respecter cette charge en raison de l'article constitutionnel précité et de ses dispositions d'application. Cela pourrait avoir pour résultat soit la révocation de la charge, conformément à l'article 11, alinéa 4 OAIE, soit la révocation de l'autorisation d'acquisition, avec les conséquences prévues aux articles 25 et suivants LFAIE. Dans un cas comme dans l'autre, les cantons se trouveraient confrontés à des situations juridiques particulièrement complexes.

A cela s'ajoute le fait que, pour les autorisations octroyées avant le 11 mars 2012, l'acquéreur ayant obtenu une autorisation au sens de la LFAIE ne pouvait s'attendre à ce que la parcelle qu'il avait achetée devienne inconstructible. Il en va donc également de la protection de la bonne foi.

Pour toutes ces raisons, et au vu du faible nombre de dossiers concernés nous proposons d'insérer un article 11a:

Les communes qui comptent une proportion de résidences secondaires supérieure à 20 % peuvent autoriser sans restriction d'utilisation au sens de l'art. 7, al. 1, des logements dont la construction résulte d'une obligation imposée par une autorité fédérale ou cantonale dans une décision rendue avant le 11 mars 2012.

Une telle disposition permettrait de résoudre le problème soulevé ci-dessus pour les autorisations LFAIE octroyées avant le vote populaire relatif à l'introduction des restrictions en matière de construction de résidences secondaires.

Garantir la protection de l'état de propriété (art. 12, avant-projet de loi sur les résidences secondaires)

La mise en œuvre de cet article de la loi sur les résidences secondaires ne doit pas porter atteinte à la valeur des bâtiments existants en région de montagne. D'un point de vue juridique, dans l'ancien état de propriété il n'y a pas de différence entre résidences principales et secondaires – toutes sont des logements dont l'affectation est libre conformément au permis de construire.

C'est pourquoi nous soutenons l'article 12 de la loi sur les résidences secondaires, qui garantit la protection de l'état de propriété en préservant le parc de bâtiments actuel, tout en laissant des possibilités de développement sous la forme d'«agrandissements légers» (assainissements, répartition plus appropriée des pièces, densifications, etc.). Afin de prévenir tout dysfonctionnement, les cantons et les communes doivent prendre les mesures qui s'imposent (art. 13 avant-projet de loi sur les résidences secondaires).

La variante à l'art. 12. al. 2 à 4 doit être rejetée: en effet, elle ne respecte pas le principe de protection de l'état de propriété et elle est susceptible d'entraîner des dépréciations injustifiées de résidences principales créées selon l'ancien droit.

Modifications pertinentes du droit actuel

Il est judicieux de supprimer les alinéas 2 et 3 de l'article 8 LAT, dans la mesure où les dispositions / les objectifs poursuivis par l'art, 8, al. 2 et 3, LAT pour favoriser l'hôtellerie, des résidences principales à prix modéré et un meilleur taux d'occupation des résidences secondaires sont intégrés à la présente loi sur les résidences secondaires.

En outre, il y a lieu de supprimer les dispositions transitoires correspondantes en relation avec la modification de la LAT du 17 décembre 2010.

Conférence suisse des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement DTAP

Le président

Le secrétaire général



Jakob Stark



Benjamin Wittwer

Copie:

- DTAP, CGCA, COSAC