

Prise de position modèle LAT2 – 2021

16.08.2021_rm_groupe de pilotage IL_HS

Résumé de la prise de position de l'association de soutien à l'Initiative paysage

Le but de l'Initiative paysage est de renforcer le principe de séparation et de mettre un terme au boom de la construction hors des zones à bâtir. L'objectif de stabilisation à long terme du nombre de bâtiments et de l'imperméabilisation des sols proposée par la commission du Conseil des Etats peut servir ces buts pour autant que les instruments nécessaires soient disponibles. Les nouvelles possibilités de construction et de réaffectation hors des zones à bâtir accordées aux cantons sont toutefois problématiques dans ce contexte. Leurs limites ne sont pas définies et vont à l'encontre du principe constitutionnel de séparation. Le projet dans sa version actuelle est insuffisant pour constituer un éventuel contre-projet à l'Initiative paysage.

Le projet de la CEATE-E comprend 4 approches principales :

- A. Objectifs de stabilisation du nombre des bâtiments et de l'imperméabilisation des sols hors des zones à bâtir** (art. 1 al. 2 let. b^{ter} et b^{quater}, art. 3 al. 2 let. a^{bis}, art. 5 al. 2^{bis}, 2^{ter} et 2^{quater}, art. 24g, art. 38b, art. 38c)
- B. Planification et compensation avec possibilités de constructions nouvelles hors des zones à bâtir** (art. 8c, art. 18 al. 1, 1bis et 2, art. 18 bis)
- C. Modifications mineures pour les exceptions à l'interdiction de bâtir hors des zones à bâtir (installations de télécommunication mobile, réseaux de chauffage à distance, élevage d'agrément, dispositions procédurales etc.)** (art. 24bis, art. 24ter, art. 24quater, art. 24e al. 6, art. 27a, art. 34 al. 2 let. c)
- D. Dispositions spéciales dans l'intérêt de l'agriculture** (art. 16 al. 4, art. 16a al. 1bis et 2, « proposition de minorité »)

Evaluation de ces approches :

A. Objectifs de stabilisation concernant le nombre de bâtiments et l'imperméabilisation des sols

L'association de soutien de l'Initiative paysage salue les objectifs et principes supplémentaires formulés dans les art. 1 et 3 du projet. Ils correspondent aux principes des objectifs de l'Initiative paysage. Il semble toutefois contradictoire que l'imperméabilisation des sols dans les zones agricoles non exploitées toute l'année et l'imperméabilisation des sols à des fins agricoles soient exclues de l'objectif de stabilisation (art. 1 al. 2 let. b^{quater}).

Le comité d'initiative de l'Initiative paysage salue particulièrement le principe de planification ajouté à l'art. 3 al. 2 let. a^{bis} selon lequel les constructions et installations doivent se faire de façon à économiser les surfaces et limiter l'imperméabilisation des sols. Ce principe est conforme à la stratégie pour les sols du Conseil fédéral. La notion de « strict nécessaire » est toutefois très floue.

Il est réjouissant que les objectifs et les principes de planification ne se limitent pas qu'aux bâtiments, mais soient également valables pour les installations - avec toutefois d'importantes exceptions (voir art. 38c al. 2).

L'association de soutien de l'Initiative paysage salue également les efforts pour soutenir de façon appropriée la démolition de bâtiments qui n'ont plus de fonction hors de la zone à bâtir. La prime proposée à l'art. 5 al. 2^{bis} va dans ce sens.

En revanche, les objectifs de stabilisation sont dilués dans des dispositions trop floues en ce qui concerne leur délai de réalisation. Le report du processus de plan directeur est incompréhensible. La volonté d'atteindre les objectifs de stabilisation ne semble pas très forte. En effet, ce n'est qu'en cas de non-respect des objectifs de stabilisation durant des années que les mandats de stabilisation intègrent les plans directeurs - comme prévu à l'art. 38c. L'association de soutien considère qu'il est préférable de réaliser les objectifs de stabilisation directement à travers le plan directeur cantonal plutôt que dans une disposition législative fédérale comme le propose la CEATE-E. Les cantons pourraient ainsi - un peu comme dans le cadre de la LAT1 - réaliser les objectifs et les principes de stabilisation conformément à leurs besoins et dans le respect du fédéralisme.

B. Planification et compensations avec possibilités de constructions nouvelles hors des zones à bâtir

L'association de soutien de l'Initiative paysage rejette clairement la planification et la compensation telles que prévues (en particulier selon l'art. 8c 1bis). Les principes proposés permettraient en effet aux cantons de contourner au moyen de la législation cantonale toutes les prescriptions fédérales de protection du paysage et des bâtiments dignes de protection hors des zones à bâtir. Elle réduirait à néant de longues années d'efforts

pour protéger le paysage et les bâtiments dignes de protection hors des zones à bâtir. Elle affaiblit fondamentalement les objectifs de stabilisation énoncés et conduit à une cantonalisation partielle de la construction hors de la zone à bâtir. Cette proposition entérine de fait la possibilité d'une utilisation significativement accrue du sol hors de la zone à bâtir y compris la possibilité de nouvelles constructions, ce qui contrevient au principe constitutionnel de séparation entre zone constructible et zone non constructible. Ceci ouvre la porte à un nouveau type de spéculation foncière, dans la mesure où des bâtiments agricoles peuvent être construits sur des terres agricoles bon marché, puis convertis à des fins commerciales ou résidentielles.

« Désigner des zones spéciales hors zone à bâtir » au niveau cantonal comme le prévoient les art. 8c et 18^{bis} du projet constitue une contradiction en soi. Les mesures de compensation prévues à l'aune de « l'amélioration de la situation globale » restent vagues et ouvrent libre cours à l'arbitraire. Le manque de clarté du processus de compensation laisse ainsi planer un grand doute sur sa mise en œuvre. Il n'y a par exemple aucun critère dans le droit fédéral qui permet d'évaluer la « situation globale » sur une grande surface. Davantage de constructions hors zone à bâtir contournent ainsi un acquis central de la LAT de 2012 - limiter la taille des zones à bâtir - et augmentent le potentiel conflictuel avec l'agriculture productrice. D'un point de vue constitutionnel, il est très problématique d'élargir les exceptions, déjà nombreuses, concernant les utilisations accrues non définies dans les art. 8c et 8^{bis}. Pour conclure, il faut malheureusement constater que cette proposition de planification et de compensation, que les initiants considèrent de façon critique depuis le début, est devenue encore nettement plus anticonstitutionnelle avec les modifications supplémentaires effectuées par la CEATE-E dans les art. 8c al. 1 let. a et art. 8c al. 1^{bis}.

L'association de soutien de l'Initiative paysage recommande donc de supprimer les articles ci-dessus dans leur forme actuelle.

C. Modifications mineures pour les exceptions à l'interdiction de bâtir hors des zones à bâtir (installations de télécommunication mobile, réseaux de chauffage à distance, élevage d'agrément, dispositions procédurales etc.)

Les modifications proposées correspondent en partie à la pratique actuelle ou sont parfois pertinentes (art. 24^{bis} et 24^{ter}). Dans d'autres parties de la proposition, elles élargissent les possibilités d'utilisation non conformes de la zone. Dans l'ensemble, l'association de soutien tient compte du fait que pour éviter davantage de constructions hors des zones à bâtir, il faut réduire les exceptions déjà trop nombreuses plutôt que de les étendre. L'association de soutien de l'Initiative paysage est donc très critique à l'encontre des exceptions supplémentaires prévues par la CEATE-E selon les art. 24^{quater} et art. 24e al. 6. Elle plaide pour une réduction des exceptions existantes selon l'art. 24ss dans le but de renforcer le principe de séparation.

Les initiants sont très déçus que cette modification de la loi ne tienne pas du tout compte des éléments importants de l'Initiative paysage (nos propositions d'ajouts des art. 24b al. 1bis, art. 24c al. 2, art. 24d al. 2b). C'est en ce sens que des propositions ont été faites afin d'apporter davantage d'équilibre à cet article.

D. Dispositions spéciales dans l'intérêt de l'agriculture

Dans l'art. 16, la CEATE-E prévoit différentes modifications dans l'intérêt de l'agriculture. C'est aussi le cas de la proposition de minorité en ce qui concerne les valeurs limites d'immission pour l'usage d'habitation à la zone agricole. L'association de soutien de l'Initiative paysage partage le principe que dans les zones agricoles, ce sont les utilisations agricoles qui doivent avoir la priorité sur les constructions non conformes à la zone. Il faut toutefois tenir compte du fait que la zone agricole est multifonctionnelle et doit pouvoir garder ses fonctions d'encouragement de la biodiversité, de compensation écologique et pour les loisirs de proximité.

L'association de soutien de l'Initiative paysage se montre très critique à l'égard de l'art.16a al. 2, car le développement interne d'une exploitation conforme à la zone devra manifestement être élargi à des entreprises dont la détention intensive d'animaux constitue la principale activité, contrairement à l'esprit de la loi. L'association de soutien s'y oppose, car les grandes stabulations de détention intensive d'animaux doivent nécessairement se trouver dans des zones spéciales et non isolées dans le paysage et éloignées du centre de l'exploitation.

Pour l'association de soutien de l'Initiative paysage, les éléments centraux de développement du projet doivent être que :

- **l'objectif de stabilisation (art. 1 al. 2 let. b^{ter} et b^{quater} et art. 3 al. 2 let. a^{bis}) soit conservé dans tous les cas et sécurisé avec des instruments d'application clairs et efficaces, p. ex. par une prescription d'ancrage dans les plans directeurs cantonaux,**
- **la planification et la compensation ne se fassent pas sous la forme actuellement prévue (art. 8c, art. 18^{bis}),**
- **la création de nouvelles possibilités de construire hors des zones à bâtir soit exclue.**

Proposition de requêtes pour chacune de ces approches :

Nota bene: les cases grisées indiquent les demandes centrales de l'association de soutien de l'Initiative paysage.

A. Objectifs de stabilisation du nombre des bâtiments et de l'imperméabilisation des sols hors des zones à bâtir (art. 1 al. 2 let. b^{ter} et b^{quater}, art. 3 al. 2 let. a^{bis}, art. 5 al. 2^{bis}, 2^{ter} et 2^{quater}, art. 24g, art. 38b, art. 38c)

Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats Date : 29 avril 2021 - Projet	Demandes et approbations	<u>Arguments / commentaires</u>
<p>Art. 1, al. 2, lit b^{ter} et b^{quater} 2...</p> <p>b^{ter}. de stabiliser le nombre de bâtiments en territoire non constructible;</p> <p>b^{quater}. de stabiliser l'imperméabilisation du sol dans les zones agricoles visées à l'art. 16 et exploitées toute l'année, pour autant qu'elle serve à des fins non agricoles;</p>	<p>b^{ter} : approbation</p> <p>b^{quater}. ... exploitées toute l'année: supprimer ... pour autant qu'elle serve à des fins non agricoles: supprimer</p>	<p><u>Commentaire concernant b^{ter}:</u> L'introduction dans la loi de l'objectif de stabilisation correspond aux objectifs de l'Initiative paysage.</p> <p><u>Explication de la suppression dans b^{quater}:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • La limitation aux surfaces exploitées toute l'année, donc l'exclusion des zones d'estivage, ne fait pas sens en ce qui concerne l'objectif de stabilisation général. Le boom des constructions ne doit pas être redirigé vers les régions alpestres touristiques. • L'objectif de stabilisation doit aussi comprendre l'imperméabilisation des sols provoquée par l'agriculture, car elle est loin d'être négligeable. En général, lors d'une déconstruction selon l'objectif de

		stabilisation b ^{ter} , il est aussi possible d'enlever les surfaces imperméabilisées (voies d'accès, places de stationnement).
<p>Art. 3, al. 2, lit a^{bis} et al. 5 a^{bis}. de veiller à économiser les surfaces et à limiter au strict nécessaire l'imperméabilisation du sol lors de la réalisation de constructions et d'installations;</p> <p>...</p> <p>5 Les utilisations du sous-sol, notamment des eaux souterraines, des matières premières, des énergies et des espaces constructibles, doivent être coordonnées suffisamment tôt entre elles et avec les utilisations de surface, compte tenu des intérêts en présence.</p>	<p>Ajout à a^{bis}: «...l'imperméabilisation du sol à ce qui est objectivement nécessaire à la réalisation...»</p>	<p><u>Explication du complément dans a^{bis} :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • L'imperméabilisation du sol doit être rendue nécessaire par des raisons objectives, c-à-d. factuelles. Cela doit être précisé dans la loi.

<p>Art. 5 Abs. 2^{bis}, 2^{ter} et 2^{quater}</p> <p>2^{bis} Les propriétaires de constructions et d'installations implantées hors de la zone à bâtir reçoivent, lors de la démolition de celles-ci, une prime correspondant aux frais de démolition à l'exclusion d'éventuels frais d'élimination de déchets spéciaux et d'assainissement de sites contaminés, sauf s'il existe une autre obligation légale de prise en charge des frais de démolition. En cas de démolition de constructions et installations non utilisées à des fins agricoles, la prime n'est versée que si aucune construction de remplacement n'est réalisée.</p> <p>2^{ter} Les cantons financent la prime de démolition en premier lieu par le produit de la taxe au sens de l'al. 1, puis par des moyens financiers généraux.</p> <p>2^{quater} La Confédération peut allouer des contributions aux dépenses des cantons. Le Conseil fédéral règle les modalités.</p>	<p>2^{bis} dans la première phrase: «Les propriétaires de constructions et d'installations implantées hors de la zone à bâtir et susceptibles de porter atteinte au paysage ou au site»: ajouter</p> <p>2^{bis} dans la dernière phrase: "... non utilisées à des fins agricoles...": supprimer</p>	<p><u>Explication du complément dans 2^{bis} :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • La prime ne doit être prévue que pour la démolition d'installations qui portent atteinte au paysage ou au site. La démolition de ruraux traditionnels (dont la plupart ne sont pas protégés, bien qu'ils caractérisent le paysage) ne devrait pas être subventionnée. <p><u>Explication de la suppression dans 2^{bis} :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Il n'est pas raisonnable que des nouvelles constructions de remplacement (habitations ou étables/remises etc.) soient soutenues par des primes de déconstruction à la charge de la collectivité.
<p>Art. 8x Contenu du plan directeur dans le domaine du paysage (nouveau)</p>	<p>Art. 8x Contenu du plan directeur dans le domaine du paysage (nouveau)</p> <p>Al. 1 : Dans leur plan directeur, les cantons attribuent les contrats nécessaires pour atteindre les objectifs de stabilisation</p>	<p><u>Explication Art. 8x (nouveau) :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • L'art. 8x est une des revendications centrales de l'association de soutien de l'Initiative paysage. • Les cantons doivent être pro-actifs pour que le mandat de stabilisation selon les

	<p>selon les art. 1 al. 2 let. b^{ter} et b^{quater}.</p> <p>Al. 2 : Lors de l'appréciation de la réalisation des objectifs concernant le nombre de bâtiments, les bâtiments protégés et les bâtiments qui dans l'intervalle ont été attribués à une zone à bâtir ne doivent pas être prise en compte. Lors de l'appréciation de la réalisation des objectifs concernant l'imperméabilisation des sols, il ne faut pas tenir compte de l'imperméabilisation conditionnée par des installations de production d'énergie, ni par des installations de transport cantonales ou fédérales.</p>	<p>art. 1 et 3 soit appliqué efficacement. Il est pour cela obligatoire que les plans directeurs prévoient des mesures concrètes de façon préventive avant que l'application des objectifs de stabilisation soit manquée (voir art. 38b et 38c du projet). Car les intégrer a posteriori serait difficile.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les règles relatives à la manière de compter doivent figurer ici et non dans les dispositions transitoires (art. 38c al. 2 du projet). • Cette modification rend aussi nécessaire d'effectuer des changements dans les art. 38b et 38c (voir ci-dessous).
<p>Titre précédant l'art. 24f Section 2b Autres mesures hors de la zone à bâtir Art. 24g Information 1 Les cantons fournissent périodiquement à la Confédération un rapport sur les thèmes suivants: a. évolution du nombre de bâtiments en territoire non constructible depuis le vote final du... Les bâtiments protégés et les bâtiments qui ont entre-temps été classés en zone à bâtir doivent figurer séparément ; b. évolution de l'imperméabilisation du sol dans les zones agricoles visées à l'art. 16 et exploitées toute l'année, pour autant que celle-ci serve à des fins non agricoles. L'imperméabilisation du sol liée à des installations de production et de transport d'énergie ou à des installations de transport cantonales ou nationales doit figurer</p>	<p>Art. 24g supprimer et remplacer par:</p> <p>Art. 24g Information (nouveau) 1 Les cantons fournissent périodiquement à la Confédération un rapport sur le nombre et l'utilisation de bâtiments ainsi que sur l'imperméabilisation du sol en territoire non constructible.</p>	<p><u>Explication sur le remplacement de l'art. 24g :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • L'obligation de rapporter correspond à une revendication de l'Initiative paysage, elle a une importance essentielle pour la réalisation de la stabilisation. • L'observation de l'aménagement du territoire est déjà une tâche de la Confédération et des cantons. Les instruments utilisés servent aussi à l'application de l'interdiction de construire hors des zones à bâtir, p. ex. par des photos aériennes régulières. La réglementation peut donc être nettement plus légère. Il s'agit uniquement de régler l'obligation de rapporter de la part des cantons. Les détails peuvent être fixés dans l'OAT.

<p>séparément ; c. application du principe régissant l'aménagement prévu à l'art. 3, al. 2, let. a^{bis} en territoire non constructible ; d. versement et financement des primes à la démolition prévues à l'art. 5, al. 2^{bis} et 2^{ter}.</p> <p>2 Le Conseil fédéral fournit périodiquement au Parlement un rapport sur les thèmes visés à l'al. 1, let. a à d, en évaluant les effets des dispositions déterminantes.</p> <p>3 Il présente dans son rapport des propositions d'amélioration.</p>		<ul style="list-style-type: none"> • En plus du nombre de bâtiments, il est important de retenir également leur affectation.
<p>Titre précédant l'art. 38 Dispositions transitoires Art. 38 Abrogé</p>		
<p>Art. 38b Premier rapport au sens de l'art. 24g 1 Les cantons rendent leur premier rapport au sens de l'art. 24g, al. 1 trois ans après l'entrée en vigueur de la révision.</p>	<p>Art. 38b supprimé et remplacé par la demande du nouveau Art. 24g.</p>	<p><u>Commentaire sur les art. 38b et 38c :</u> Cette proposition de rapporter (art. 38b et 38c) n'est pas réaliste et beaucoup trop compliquée.</p> <p>Comme mentionné ci-dessus, c'est la modification de l'art. 8x qui est décisive. Car, comme proposé dans l'art. 8x, la stabilisation est réalisée dans le plan directeur. Cela permet de supprimer l'art. 38b et de modifier l'art. 38c comme demandé.</p> <p><u>Explication sur le remplacement de l'art. 38b par l'art. 24g :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • L'obligation de rapporter n'a que peu de sens si dans un premier temps les cantons ne font rien (ne donnent pas de mandat

<p>2 Le Conseil fédéral rend son premier rapport au sens de l'art. 24g, al. 2, au plus tard cinq ans après l'entrée en vigueur de la révision.</p> <p>Art. 38c Conséquences en cas de non-réalisation des objectifs selon l'art. 1, al. 2, let. b^{ter} et b^{quater}</p> <p>1 Les cantons qui, huit ans après l'entrée en vigueur de la révision, ne respectent pas en territoire non constructible, les objectifs de stabilisation selon l'art. 1, al. 2, let. b^{ter} et b^{quater} en comparaison avec les valeurs applicables au moment du vote final du... prévoient dans leur plan directeur les mandats qui s'imposent afin que ces objectifs soient atteints au plus tard 16 ans après l'entrée en vigueur de la révision.</p> <p>2 Les bâtiments protégés et les bâtiments qui ont entre-temps été classés en zone à bâtir ne doivent pas être pris en compte dans l'appréciation du degré de réalisation des objectifs relatifs au nombre de bâtiments. L'imperméabilisation du sol liée à des installations de production et de transport d'énergie ou à des installations de transport cantonales ou nationales ne doit pas être prise en compte dans l'appréciation du degré de réalisation des objectifs relatifs à l'imperméabilisation du sol.</p> <p>3 Si la modification du plan directeur selon l'al. 1 n'a pas été approuvée par le Conseil fédéral 11 ans après l'entrée en vigueur de la révision, tout nouveau bâtiment hors des zones à bâtir est soumis à compensation</p>	<p>Art 38c al. 1 et al. 2 supprimés et remplacés par:</p> <p>al. 1 (nouveau): Dans un délai de 5 ans après l'entrée en vigueur de la modification du XX, les cantons adaptent leurs plans directeurs aux exigences de l'art. 8x al. 1 (nouveau).</p> <p>al. 2 (nouveau): Si le Conseil fédéral n'approuve pas le plan directeur avec les modifications dans le délai imparti, le canton concerné doit compenser chaque nouveau bâtiment hors de la zone à bâtir jusqu'à l'adoption du plan directeur par le Conseil fédéral.</p> <p>al. 3: supprimer.</p>	<p>dans leur plan directeur) et deesimultanément les possibilités de construire hors des zones à bâtir sont étendues.</p> <p><u>Explication du nouvel art. 38c al. 1 :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Il semble trop tardif de donner les mandats des plans directeurs 8 ans après l'entrée en vigueur. Le mandat pour des mesures de stabilisation doit être donné immédiatement (voir la proposition d'art. 8x). Ceci est à mesurer à l'aune de la disposition semblable qui figure dans la LAT1. <p><u>Explication du nouvel al. 2 :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Les dispositions relatives à la manière de compter figurent sur le mandat de plan directeur (voir proposition pour un art. 8x). • L'inaction d'un canton doit avoir des conséquences - comme proposé dans le projet.
---	---	--

jusqu'à l'approbation du plan directeur cantonal.		
---	--	--

B. Planification et compensation avec possibilités de constructions nouvelles hors des zones à bâtir (art. 8c, art. 18 al. 1, 1bis et 2, art. 18 bis)

<p>Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats Date : 29 avril 2021 - Projet</p>	<p>Demandes et approbations</p>	<p><u>Arguments / commentaires</u></p>
<p>Art. 8c Contenu du plan directeur relatif aux zones prévues à l'art. 18^{bis}</p> <p>1 Les cantons peuvent, dans des territoires définis sur la base d'une conception d'ensemble du territoire, désigner dans leur plan directeur des zones spéciales hors zone à bâtir dans lesquelles des utilisations non imposées par leur destination sont admissibles (art. 18^{bis}), pour autant que les conditions suivantes soient remplies: a. la délimitation de telles zones améliore la situation globale dans le territoire en question au regard des buts et principes de l'aménagement du territoire; et b. des mandats sont donnés à la planification d'affectation, afin que les mesures de compensation et d'amélioration nécessaires soient prévues.</p> <p>1^{bis} En respectant les mêmes principes, les cantons peuvent délimiter des zones spéciales dans lesquelles ils prévoient, sur la base de directives cantonales, la réaffectation de bâtiments agricoles inutilisés à des fins d'habitation.</p> <p>2 Le plan directeur précise au minimum:</p>	<p>Art. 8c: supprimer</p>	<p>Supprimer l'art. 8c est une revendication importante de l'association de soutien de l'Initiative paysage, car il va à l'encontre de l'objectif de stabilisation.</p> <p><u>Raisons de la suppression :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Les objectifs constitutionnels de l'art. 75 CF ne sont plus réalisables si la Confédération ne précise pas sur ce qui est admissible ou non. Que signifie une « amélioration de la situation générale » à la lumière de tous les objectifs et tous les principes de l'aménagement du territoire ? Cela signifie que la Confédération rejette les règles sur les constructions hors des zones à bâtir concernant les zones définies dans l'art. 18^{bis} du projet. • L'art. 8c vise une exploitation accrue hors des zones à bâtir et aussi les nouvelles constructions, ce qui nuit au principe de séparation. • L'art. 8c al. 1^{bis} montre de quoi il s'agit : Les étables et les granges qui ne sont plus utilisées peuvent être reconverties en appartements de vacances. Cela va dans une direction diamétralement opposée au principe de séparation, car cela

<p>a. la manière dont la situation globale doit être améliorée, les objectifs supérieurs poursuivis et les raisons motivant cette amélioration; b. la manière dont la conception d'ensemble du territoire sera concrètement mise en œuvre dans le plan d'affectation pour le territoire concerné.</p>		<p>encouragerait les habitations hors des zones à bâtir.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La cantonalisation partielle provoque 26 pratiques différentes et arbitraires. • Les mesures de compensation sont difficilement applicables et ne peuvent être garanties qu'avec beaucoup de bureaucratie. Ce qui touche principalement les communes et leurs ressources déjà limitées. • La coexistence des nombreuses exceptions existantes et des exploitations accrues dans des quantités indéterminées selon les art. 8c/18bis est problématique du point de vue de l'Etat de droit. La cumulation de toutes ces possibilités peut constituer de mauvaises incitations. • Il y a déjà des modèles de planification pour les zones qui ne sont pas à bâtir (p. ex. pour les paysages protégés avec des constructions marquant le paysage). L'art. 8c n'est pas nécessaire pour cela.
<p>Art. 18 al. 1, 1^{bis} et 2 1 Le droit cantonal distingue différents types de zones à bâtir et peut prévoir d'autres zones d'affectation hors de la zone à bâtir.</p>	<p>Art. 18 al. 1: approbation</p>	<p><u>Commentaire sur l'art. 18 al. 1 :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • L'al. 1 correspond au droit en vigueur. • Le nouvel art. 18 al. 1 correspond aux caractéristiques de l'art. 18 al. 1 existant, respectivement à la jurisprudence ad hoc. Les utilisations dans les petites zones à bâtir hors des zones à bâtir doivent par principe être imposées par leur implantation. Les constructions nouvelles sont limitées en conséquence.

<p>1^{bis} Dans ces autres zones d'affectation hors de la zone à bâtir, des constructions ou des installations destinées à des utilisations imposées par leur destination peuvent être admises dans la mesure où leur réalisation permet de mettre en œuvre les exigences du plan directeur.</p> <p>2 Le droit cantonal peut régler le cas des territoires non affectés ou de ceux dont l'affectation est différée.</p> <p>Art. 18^{bis} Zones non constructibles dont les utilisations sont soumises à compensation</p> <p>1 La planification d'affectation doit prévoir les conditions pour que les utilisations au sens de l'art. 8c:</p> <p>a. soient assorties des mesures de compensation et d'amélioration requises; et</p> <p>b. entraînent globalement une amélioration de l'urbanisation, du paysage, de la culture du bâti, des terres cultivables ou de la protection de la biodiversité.</p> <p>2 Aucune mesure de compensation ou d'amélioration n'est exigée lorsque des utilisations susceptibles d'être autorisées sur la base du droit en vigueur sont mieux intégrées dans le territoire.</p> <p>3 La procédure d'autorisation doit permettre de garantir l'application des conditions prévues à l'al. 1.</p> <p>4 Le Conseil fédéral définit les augmentations de l'utilisation qui ne doivent pas être compensées dans les petites entités urbanisées</p>	<p>Art. 18 al. 1^{bis} et al. 2: supprimer</p> <p>Art. 18^{bis}: supprimer</p>	<p><u>Explications de la suppression de l'art. 18, al. 1^{bis} et 2 :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • L'al. 1^{bis} correspond aussi à du droit en vigueur : « implantation imposées par l'utilisation » comme une zone de hameau, une zone d'extraction de matériaux et de décharge, zone à éoliennes etc. • L'al. 2 correspond au droit en vigueur. <p><u>Explications de la suppression de l'art. 18^{bis} :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • La suppression de l'art. 8c rend inutile de maintenir de l'art. 18^{bis}. • L'art. 18^{bis} crée des « zones à bâtir hors des zones à bâtir » de droit cantonal. Un « bilan global positif » constitue la seule condition au niveau du droit fédéral, les critères sont toutefois plutôt arbitraires (al. 2 let. b). Il n'est pas clair s'il existe une protection juridique contre les abus ou non, car il s'agirait de zones cantonales et que les pouvoirs d'examen du Tribunal fédéral seraient limités. • L'al. 2 permet une « optimisation de la localisation » qui semble délicate dans des régions touristiques à la mode et ne sert certainement pas à protéger le paysage.
---	--	---

C. Modifications mineures pour les exceptions à l'interdiction de bâtir hors des zones à bâtir (installations de télécommunication mobile, réseaux de chauffage à distance, élevage d'agrément, dispositions procédurales etc.) (art. 24^{bis}, art. 24^{ter}, art. 24^{quater}, art. 24e al. 6, art. 27a, art. 34 al. 2 let. c)

<p>Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats Date : 29 avril 2021 – Projet</p>	<p>Demandes et approbations</p>	<p><u>Arguments / commentaires</u></p>
<p>Titre précédant l'art. 24 Section 2a Autorisations exceptionnelles hors de la zone à bâtir</p>	<p>Articles dans le sens de l'Initiative paysage :</p> <p>Art. 24 b 1^{bis} (nouveau) : Des exploitationsexploitations non agricoles en relations étroites avec l'agriculture peuvent aussi être autorisées dans de tels bâtiments et installations. Pour ce faire, il est possible d'admettre des agrandissements modérés pour autant que les bâtiments et installations existants ne disposent pas de la place nécessaire ou n'en ont pas assez.</p> <p>Art. 24c al. 2 : ... partiellement modifié et élargi avec mesure, pour autant que... Leur remplacement par des constructions nouvelles n'est admissible que si elles ont été détruites par une force supérieure. Des exceptions sont admissibles si elles conduisent à une amélioration notable de la situation générale sur place en ce qui concerne la structure de l'habitat, la nature, le paysage et le patrimoine bâti.</p>	<p><u>Explication Art. 24b 1^{bis} (nouveau) :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Les exceptions selon l'art. 24b en vigueur doivent être ramenées aux activités non agricoles avec un rapport étroit avec les métiers de l'agriculture. Les métiers de la construction n'ont par exemple rien à voir dans une ferme, ils consomment des surfaces utiles à l'agriculture, font grimper les prix du sol et conduisent tôt ou tard à l'obligation de classer les terrains. <p><u>Explication du complément à l'art. 24c al. 2 :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Les nouvelles constructions de remplacement selon l'art. 24c ne doivent plus être autorisées en général, car elles modifient le paysage de façon marquante (maison d'habitation moderne au lieu d'une ferme). C'est ce qu'ont clairement montré les expériences faites depuis la modification de cet article. Sont exclus les cas spécifiques lorsqu'il y a une amélioration de la situation locale dans son ensemble.

	<p>Art. 24d al. 2 b : leur maintien durable et l'exploitation des environs ne peuvent pas être assurés autrement. (Formulation analogue pour l'art. 39, al. 2c RPV (Constructions caractéristiques du paysage).</p>	<p><u>Explication du complément à l'art. 24d al. 2 b</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> • La possibilité de changer l'affectation doit être liée à une obligation de conservation non seulement du bâtiment, mais aussi de tout son environnement. Dans le cas contraire, le paysage est modifié de façon non souhaitée.
<p>Art. 24^{bis} Installations de télécommunication mobile Les installations de télécommunication mobile peuvent être autorisées hors de la zone à bâtir s'il n'existe pas d'emplacement à l'intérieur de la zone à bâtir permettant de garantir une desserte de télécommunication mobile suffisante.</p> <p>Art. 24^{ter} Constructions et installations pour réseaux thermiques Les réseaux thermiques qui apportent une contribution pour réduire la consommation d'énergies non renouvelables peuvent, si nécessaire, être construits hors de la zone à bâtir. Le Conseil fédéral règle les détails.</p> <p>Art. 24^{quater} Exceptions pour les constructions et installations existantes Dans les limites du droit fédéral, des autorisations peuvent être délivrées en vertu des art. 24a à 24e et 37a dans la mesure où le droit cantonal déclare ces dispositions applicables.</p> <p>Art. 24e al. 6 6 Le Conseil fédéral règle les modalités. Il définit notamment le rapport entre les possibilités de transformation prévues par le</p>	<p>Art. 24e al. 6: supprimer et éventuellement régler dans l'OAT.</p>	<p><u>Commentaire sur l'art. 24^{bis}</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cela correspond à la jurisprudence en vigueur. <p><u>Commentaire sur l'art. 24e al. 6</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> • La possibilité de détenir des animaux pour l'agrément et non pour l'agriculture doit être refusée, car cela favorise le mitage du

<p>présent article et celles prévues par l'art. 24c. Il peut prévoir que la détention de petits animaux à titre de loisir ne soit pas considérée comme une extension de l'usage d'habitation, et que des bâtiments annexes de petite taille détruits par les forces de la nature peuvent être reconstruits.</p>		<p>territoire en périphérie des agglomérations. La réglementation existante est en outre déjà très complexe et devrait être supprimée.</p>
<p>Art. 27a Restrictions des cantons concernant les constructions hors de la zone à bâtir Le droit cantonal peut prévoir des restrictions aux articles 16a, 16a^{bis}, 24, 24^{bis} et 24^{ter}.</p>	<p>Approbation</p>	
<p>Art. 34, al. 2, let. C 2 Les cantons et les communes ont qualité pour recourir contre les décisions prises par l'autorité cantonale de dernière instance et portant sur: c. des autorisations visées aux art. 24 à 24e et 37a.</p>	<p>Approbation</p>	<p><u>Commentaire :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Cette réglementation fait du sens, car ces autorités régionales sont responsables du développement territorial de leur région.

D. Dispositions spéciales dans l'intérêt de l'agriculture (art. 16 al. 4, art. 16a al. 1bis et 2, « proposition de minorité »)

<p>Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats Date : 29 avril 2021 – Projet</p>	<p>Demandes et approbations</p>	<p><u>Arguments / commentaires</u></p>
<p>Art. 16, al. 4 4 En zone agricole, l'agriculture et ses besoins ont la priorité sur les utilisations non agricoles.</p> <p>Art. 16a al. 1^{bis} et 2 1^{bis} Les constructions et installations nécessaires à la production et au transport d'énergie à partir de biomasse ou aux installations de compost qui leur sont liées sont conformes à l'affectation de la zone dans</p>	<p>Complément à l'art. 16 al. 4 : « ...priorité par rapport à des utilisations architecturales non conformes et en tenant compte de la multifonctionnalité de la zone agricole. »</p> <p>Art. 16a al.1^{bis}: approbation</p>	<p><u>Explication du complément de l'art. 16 Abs. 4 :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Cette réglementation est nécessaire principalement à cause des nombreux appartements qui se trouvent dans d'anciens bâtiments agricoles (Art. 24c, Art. 24d). Elle n'atteint toutefois pas son but. • La formulation doit en outre être améliorée. La priorité doit être limitée à une utilisation conforme à la zone. Il y a aussi des utilisations agricoles qui ne sont pas conformes à la zone (p. ex. art. 24b). • La zone agricole est connue pour être multifonctionnelle. Elle ne sert pas qu'à l'agriculture et la sécurité alimentaire, mais aussi à l'équilibre écologique et aux loisirs. Elle contribue également à limiter les coûts d'infrastructure. <p><u>Commentaire sur l'art. 16a al. 1^{bis} :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Pour des raisons de protection du climat, il n'y a rien à redire contre l'encouragement des centrales de biomasse.

<p>une exploitation agricole si la biomasse utilisée est en rapport étroit avec l'agriculture ou l'économie forestière de l'exploitation et d'exploitations des environs. Les autorisations doivent être liées à la condition que ces constructions et installations ne serviront qu'à l'usage autorisé. Le Conseil fédéral règle les modalités.</p> <p>2 Les constructions et installations qui servent au développement interne d'une exploitation agricole ou d'une exploitation pratiquant l'horticulture productrice sont conformes à l'affectation de la zone. Dans le domaine de la garde d'animaux de rente, les dimensions dans lesquelles un développement interne peut être autorisé sont déterminées sur la base de la marge brute ou du potentiel en matières sèches. Le Conseil fédéral règle les modalités.</p>	<p>Art. 16a al. 2: supprimer</p>	<p><u>Commentaire sur la suppression de l'art. 16a al. 2 :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Le développement interne conforme à la zone - précédemment autorisé par une autorisation exceptionnelle selon l'art. 24 al. 2a - doit manifestement être élargi à des entreprises dont la détention intensive d'animaux constitue la principale activité, contrairement à l'esprit de la loi. L'association de soutien le rejette, car les grandes unités de détention intensive d'animaux ne devraient pas pouvoir être construites dans un paysage intact. Le développement interne conforme à la zone doit rester limité dans le sens de la jurisprudence du Tribunal fédéral.
<p>Art. 25 al. 3 et 4</p> <p>3 Elle veille à ce que les utilisations non autorisées soient constatées en temps utile, puis interdites et interrompues immédiatement; le rétablissement de l'état conforme au droit est ordonné et exécuté sans délai.</p> <p>4 Seule l'autorité cantonale compétente a le pouvoir de décider valablement qu'il n'est exceptionnellement pas nécessaire de rétablir</p>	<p>Approbation</p>	

une situation conforme au droit.		
<p>II La loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 est modifiée comme suit:</p> <p>Minorité (Stark, Knecht, Müller Damian, Noser, Schmid) Art. 4 al. 1^{bis} 1^{bis} Les exceptions visées à l'al. 1 s'appliquent en ce qui concerne les valeurs limites d'immissions pour l'usage d'habitation à la zone agricole si elles garantissent la priorité de l'agriculture au sens de l'art. 16 LAT. La priorité est déterminée par l'aménagement du territoire.</p>	<p>Approbation sur le principe, mais autre solution doit être proposée.</p>	<p><u>Commentaire:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • L'Association de soutien à l'Initiative paysage s'accorde avec l'orientation de la proposition (cf. plus haut la proposition relative à l'art. 16 al. 4). Elle suggère d'adapter les directives FAT (Station fédérale de recherches en économie et technologie agricoles) de manière à ce qu'elles correspondent au nouvel art. 16, al. 4.