

POINT DE VUE

Session d'été 2023: complément
Conseil national



Table des matières

Date	N°	Affaires	Page
06.06.2023	23.3498	Mo. CEATE-CN. Protéger les droits d'eau immémoriaux et créer des conditions claires pour l'application des dispositions relatives aux débits résiduels	4
06.06.2023	23.3499	Mo. CEATE-CN. Limiter à la source les produits contenant des composées perfluorés PFAS	6
15.06.2023	18.077	Loi sur l'aménagement du territoire. Révision partielle. 2ème phase	7

Impressum

ALLIANCE-ENVIRONNEMENT | UMWELTALLIANZ
Postgasse 15 | case postale 817 | 3000 Bern 8
Téléphone 031 313 34 33
info@alliance-environnement.ch
www.alliance-environnement.ch
Rédaction: Jonas Schälle, Anne Briol Jung

Traitement

6 juin 2023

[23.3498](#)

Mo. CEATE-CN. Protéger les droits d'eau immémoriaux et créer des conditions claires pour l'application des dispositions relatives aux débits résiduels

Introduction

Les droits d'eau immémoriaux sont des droits privés sans terme sur les eaux publiques, apparus plus d'un siècle avant l'entrée en vigueur de la législation sur l'eau et qui ne sont plus justifiables selon le droit actuel. En 2019, le Tribunal fédéral (ATF 145 II 140) a clairement estimé que ces droits d'eau immémoriaux étaient contraires à la Constitution. Il a exigé leur conversion, à la première occasion, en concessions selon le droit en vigueur, afin que les lois sur l'environnement puissent être appliquées. La motion vise en revanche à garantir l'existence de ces droits d'eau privés en les inscrivant au registre foncier en tant que droits distincts et permanents.

Recommandation

L'Alliance-Environnement recommande de se rallier à la minorité de la commission et de rejeter la motion.

Argumentation

L'Alliance-Environnement estime que la garantie forcée de ces droits d'eau anticonstitutionnels est problématique pour les raisons suivantes:

Une production nuisible à l'environnement contredit le but de l'art. 1 LEn: environ 500 très petites installations fondées sur des droits immémoriaux et construites il y a plus d'un siècle, dont au moins 200 sont désaffectées, mais pas démantelées, bloquent la migration des poissons ou assèchent parfois complètement des cours d'eau, provoquant des dommages considérables aux écosystèmes. Comme, avec ces anciens droits, celui d'utiliser des biens publics n'est pas limité dans le temps, la collectivité publique ne peut jamais décider du renouvellement et des devoirs qui en découlent, comme l'application des lois relatives à l'environnement et à la protection des eaux en vigueur depuis longtemps. Compte tenu de l'état déjà inquiétant des cours d'eau suisses et de l'évolution des changements climatiques, il est indispensable de convertir ces droits en concessions et d'appliquer la législation environnementale en vigueur. Ce n'est qu'ainsi qu'ils seront aussi conformes au but de la LEn – une fourniture et une distribution de l'énergie économiques et respectueuses de l'environnement – et que la collectivité publique pourra exécuter ses tâches de protection et d'utilisation des eaux publiques.

Avantages négligeables pour la sécurité de l'approvisionnement et dommages durables à l'environnement: les quelque 300 installations en exploitation ne produisent que 70 à 100 GWh par année, soit moins de 0,1% de la production d'électricité en Suisse. De surcroît, ce courant coûte cher. La conversion en concessions ordinaires et l'application de la législation environnementale auraient des conséquences insignifiantes sur la production d'électricité. En revanche, les dispositions de la loi sur l'environnement en vigueur – comme un débit résiduel adéquat – seraient appliquées dans une centaine de

cours d'eau en partie très précieux. Cela permettrait de réduire les principales atteintes dues à l'utilisation de la force hydraulique à un niveau acceptable.

Contradiction avec l'utilisation efficace des subventions: bien que les installations, parfois très anciennes, soient amorties depuis longtemps, leurs exploitants demandent souvent des subventions du fonds alimenté par le supplément réseau alors qu'ils ne respectent en partie pas les dispositions relatives à la protection des eaux, ne serait-ce que les plus élémentaires. La conversion des droits immémoriaux en concession ne s'oppose nullement à la poursuite de l'utilisation de la force hydraulique par ces centrales, mais garantit que les subventions profitent à celles qui sont conformes à la loi et dont l'existence est judicieuse.

Inégalité entre les cantons: dans de nombreux cantons, la suppression des droits immémoriaux est déjà bien avancée. Retarder maintenant la mise en œuvre du droit environnemental à l'échelle nationale en raison d'intérêts particuliers revient à créer des inégalités supplémentaires au lieu d'assurer la sécurité du droit comme prétend vouloir le faire le projet.

Pour que la transition énergétique soit acceptée, il est également plus utile de soutenir les quelques cantons particulièrement concernés dans ce processus et l'assainissement écologique de ces installations, par exemple en définissant une procédure uniforme et en l'assortissant d'une échéance claire.

Contact

WWF Suisse, Marine Decrey, marine.decrey@wwf.ch, 021 966 73 96

Traitement	6 juin 2023
23.3499	Mo. CEATE-CN. Limiter à la source les produits contenant des composés perfluorés PFAS
Introduction	<p>Cette motion de commission charge le Conseil fédéral de prendre des mesures de prévention et de limiter ainsi l'utilisation et la production de substances per- et polyfluoroalkylées (PFAS). Le Conseil fédéral doit présenter des alternatives à l'utilisation des PFAS et élaborer une méthode permettant de classer les PFAS en deux catégories : ceux qui sont nécessaires (par exemple, dans la mousse d'extinction des grands incendies) et ceux qui ne le sont pas (par exemple, dans les cosmétiques).</p>
Recommandation	<p>L'Alliance-Environnement recommande d'adopter cette motion.</p>
Argumentation	<p>Le groupe de substances des alkyles per- et polyfluoroalkylées (PFAS) sont des produits chimiques difficilement biodégradables et souvent hautement toxiques qui sont utilisés depuis des décennies par l'industrie et qui sont aujourd'hui détectables sur de nombreux sites en Suisse. Les PFAS sont utilisés dans divers produits du quotidien, de la mousse anti-incendie aux emballages de fast-food, en passant par les pesticides et les cosmétiques. Ce groupe de substances comprend un nombre incalculable de composés différents.</p> <p>Comme de nombreux PFAS sont difficilement dégradables, on les retrouve partout dans l'environnement. La ZHAW a montré que 80% des sols analysés sont contaminés par des PFAS : https://www.zhaw.ch/de/lspm/ueber-uns/aktuell-medien/news/detailansicht/event-news/schweizer-boeden-erstmals-auf-umweltschaedliche-pfas-untersucht/</p> <p>L'utilisation de PFAS n'est pas indiquée pour toutes les applications. Une catégorisation des domaines d'application des PFAS en ceux où l'utilisation est justifiable et ceux où elle n'est pas nécessaire doit aider à limiter la présence de PFAS dans l'environnement.</p> <p>En outre, des alternatives doivent être élaborées pour les domaines d'utilisation considérés comme incontournables : https://www.svgw.ch/media/8991/20230302-pfas.pdf</p>
Contact	WWF, Eva Wyss, eva.wyss@wwf.ch , 044 297 21 71

Traitement

15 juin 2023

[18.077](#)

Loi sur l'aménagement du territoire. Révision partielle. 2ème phase (LAT2)

Introduction

La 2e étape de la révision de la Loi sur l'aménagement du territoire (LAT2) veut donner de nouvelles règles aux constructions hors des zones à bâtir. Elle veut limiter les nombreuses exceptions existant dans la loi et renforcer de nouveau le principe constitutionnel de séparation entre les parties constructibles et non constructibles du territoire. L'Initiative populaire fédérale « Contre le bétonnage de notre paysage (Initiative paysage) » déposée en septembre 2020 vise les mêmes buts en demandant un plafonnement du nombre des bâtiments hors des zones à bâtir et aussi des surfaces qu'ils utilisent.

La CEATE-E a présenté son propre projet en 2021, après l'échec de plusieurs tentatives de révision de la part du Conseil fédéral. La CEATE-N reprend les principaux objectifs et les mécanismes d'application que le Conseil des Etats a nouvellement introduits dans la loi en 2022:

- l'objectif de stabilisation du nombre de bâtiments hors des zones à bâtir;
- l'objectif de stabilisation de l'étendue des surfaces imperméabilisées hors des zones à bâtir;
- la mise en œuvre par le truchement des plans directeurs cantonaux ;
- l'introduction d'une prime à la démolition pour encourager l'élimination des bâtiments désormais inutilisés, au lieu de l'obligation de démolition proposée par le Conseil fédéral;
- la régulation des sanctions au cas où les objectifs ne sont pas atteints dans le délai imparti.

Le projet de révision de la loi fait office de contre-projet indirect à l'Initiative paysage.

Recommandation

L'Alliance-Environnement recommande d'accepter ce projet de loi pour autant qu'il corresponde pour l'essentiel à la version de la CEATE-N, exception faite de l'Art. 24c al. 3^{bis}. Des recommandations concernant les différents articles se trouvent ci-dessous (un aperçu se trouve en page 10).

Argumentation

Le principe de séparation constitue l'objectif principal de l'aménagement du territoire ; il vise à concentrer les constructions dans les zones constructibles. Mais 40% de tous les bâtiments se trouvent actuellement hors des zones à bâtir. L'augmentation de la construction provoque une perte accrue de terres cultivables, une atteinte au paysage, un morcellement, un accroissement du trafic et d'autres effets négatifs. Le fait que les constructions nécessaires à l'agriculture doivent se trouver en zone agricole n'est pas contesté et des exceptions sont autorisées pour des installations dont l'implantation est imposée par la destination, p. ex. dans le domaine du tourisme et de la production d'énergie. Le Parlement a toutefois miné ces dispositions avec un nombre croissant d'exceptions et de nombreux cantons les ont appliquées avec beaucoup de négligence.

C'est à cause de cela que des dizaines de milliers de maisons de vacances sont dispersées dans le paysage, que d'anciennes fermes sont devenues des lotissements et que des bâtiments commerciaux se trouvent hors des zones artisanales – tout cela concurrence l'utilisation des centres de villages et nuit à cette dernière. Le présent projet de loi veut aller à l'encontre de la croissance incontrôlée de la construction hors zone à bâtir et renforcer le principe de séparation. Les objectifs et les mécanismes présentés pour y parvenir sont importants pour la biodiversité, le paysage et la culture du bâti. Ils correspondent pour l'essentiel aussi aux objectifs de l'Initiative paysage mais sous une forme atténuée.

Dans l'Art. 1 al. 2^{b^{ter}} et b^{quater}, le Conseil des Etats a introduit comme nouvel objectif la **stabilisation** non seulement **du nombre de bâtiments** mais aussi **de l'imperméabilisation du sol hors des zones à bâtir**. La formulation de ces objectifs est importante pour toute la LAT. En cas de changements d'affectation ou l'augmentation du degré d'utilisation les communes doivent continuer à pouvoir régler la compensation de la plus-value; il faut pour cela refuser l'Art. 5 al. 1^{bis/septies} de la proposition de minorité II.

Les objectifs de la LAT2 doivent être réalisés de façon appropriée **avec le moyen éprouvé des plans directeurs (Art. 8d)**. Les cantons obtiennent ainsi une certaine marge de manœuvre sur la façon de respecter les directives de la Confédération en fonction de leurs situations respectives.

Du point de vue de la protection de l'environnement, la 2e innovation de fond selon l'**Art. 18^{bis}** lié à l'**Art. 8c** est à juger de façon plus critique : l'**approche territoriale** doit ainsi permettre d'autoriser des utilisations qui ne sont pas imposées par leur destination dans des **zones spéciales** hors de la zone à bâtir et dans le cadre d'une conception d'ensemble. Elle est toutefois **acceptable** en lien avec la **limitation aux régions de montagne** voulue par la majorité de la CEATE-N et avec l'obligation de prendre des **mesures de compensation et de revalorisation**.

Il est d'une importance décisive que le Conseil national suive sa commission et biffe l'Art. 8c 1^{bis} de la version du Conseil des Etats pour ne pas introduire une règle confuse de plus avec laquelle les cantons pourraient autoriser la réaffectation complètement arbitraire d'étables et de granges.

L'**Art. 24c** ajouté avec la voix prépondérante du président de la commission **va toutefois à l'encontre de l'objectif de stabilisation** car il introduirait d'énormes volumes pour de nouveaux appartements dans les parties consacrées à l'exploitation agricole d'anciennes fermes et donc pratiquement de nouvelles maisons à plusieurs logements hors de la zone à bâtir.

D'autres dispositions dans la version de la CEATE-N sont appropriées :

- la régulation et l'utilisation de la compensation de la plus-value avec une disposition de compétence pour les villes et les communes (Art. 5 al. 1^{septies}),
- la prime à la démolition prévue pour les démolitions, mais pas pour de nouvelles constructions de remplacement (Art. 5 al. 2),

- le recueil de données dans les bases statistiques de la Confédération (Art. 13a),
- le regroupement des installations infrastructurelles hors de la zone à bâtir (Art. 24^{bis}).

Dans l'ensemble et d'un point de vue environnemental, ce projet est un bon compromis si les majorités quasi identiques en termes de contenu de la CEATE-N et de la CEATE-E s'imposent lors du vote final concernant les Art. 5 al. 1^{bis}, Art. 8c al. 1^{bis} et Art. 38b.

L'Art. 24c al. 3bis constitue la principale exception et l'Alliance-Environnement considère qu'il est indispensable de corriger la majorité de la CEATE-N à ce sujet pour que la LAT2 puisse être considérée comme un contre-projet valable à l'Initiative paysage.

Une série de propositions de minorité menacent également un aménagement efficace du territoire.

Contact

Pro Natura, Elena Strozzi, elena.strozzi@pronatura.ch, 079 555 33 79

ATE, Luc Leumann, luc.leumann@verkehrsclub.ch, 079 705 06 58

Loi sur l'aménagement du territoire. Révision partielle. 2ème phase (LAT2)		
Recommandations de vote sur les propositions des minorités		
Article de loi	Minorité	Recommandation
Art. 5 al. 1 ^{bis} , 1 ^{ter} , 1 ^{septies} : Compensation et indemnisation / compensation de la plus-value lors de changements d'affectation et de reclassements. Minorité III est préférable à minorité II.	Minorité I Suter Minorité II Paganini Minorité III Egger Mike	Adopter Refuser Refuser
Art. 5 al. 2 ^{bis} : Dédommagement lors d'expropriation / I prime de démolition en cas de constructions de remplacement / II bâtiments illégaux Minorité I est préférable à minorité II.	Minorité I Paganini Minorité II Graber	Refuser Refuser
Art. 5 al. 2 ^{quater} : Contribution fédérale au financement de la prime de démolition. Minorité I est préférable à minorité II.	Minorité I Bulliard Minorité II Vincenz	Refuser Refuser
Art. 6 al. 4: Etudes de base pour plans directeurs, entre autres inventaires fédéraux	Minorité Rügger	Refuser
Art. 8c al. 1 en combinaison avec 18 ^{bis} : Limitation aux régions de montagne	Minorité Jauslin	Refuser
Art. 8c al. 1^{bis}: Compétence cantonale pour la réaffectation	Minorité Vincenz	Refuser
Art. 15 al. 4 ^{bis} / LPE Art. 14 al. 2: Immissions d'odeurs en zones à bâtir	Minorité Wismer	Refuser
Art. 16a al. 2: Installations conformes à la zone / développement vers l'intérieur	Minorité Munz	Adopter
Art. 16a al. 4-5: Zones de planification cantonales / relation agriculture / agritourisme Minorité II est préférable à la minorité I.	Minorité I Rügger Minorité II Egger Mike	Refuser Refuser
Art. 16a al. 6: Installations conformes à la zone / habitat et détention d'animaux	Minorité Rügger	Refuser
Art. 16a al. 7: Installations conformes à la zone / paysagisme	Minorité Vincenz	Refuser
Art. 24 ^{quater} : possibilités cantonales / exceptions	Minorité Schneider Schüttel	Adopter
Art. 24c al. 3^{bis}: Constructions érigées selon l'ancien droit / réaffectation de bâtiments d'exploitation agricoles en logements	Minorité Flach	Adopter
Art. 24c al. 4: Modifications de l'aspect extérieur	Minorité Strupler	Refuser
Art. 25 al. 5: Retablisement de l'état conforme au droit	Minorité Munz	Adopter
Art. 37a al. 2: Etablissements de restauration et d'hébergement érigés selon l'ancien droit / nouveau bâtiment de remplacement et extension	Minorité Strupler Minorité Clivaz	Refuser Adopter
Art. 38b al. 3: Dispositions transitoires / objectifs de stabilisation	Minorité Page	Refuser

Traitement

6 juin 2023

Art. 5 al. 1^{bis}

Art. 5 al. 1^{ter}

Art. 5 al. 1^{septies}

Compensation et indemnisation -

Compétence pour la compensation de la plus-value

Introduction

Les avantages et les inconvénients importants résultant des planifications selon la LAT doivent être compensés resp. dédommagés de façon appropriée (taxe sur la plus-value).

L'al. 1^{bis} contient, comme la loi en vigueur, une taxe sur la plus-value d'au moins 20% sur les avantages liés à la planification de nouvelles zones à bâtir.

L'al. 1^{septies} apporte une formulation claire selon le Tribunal fédéral (TF) de la compétence des communes à régler elles-mêmes la compensation de la plus-value lors de changements d'affectation et d'augmentation du degré d'utilisation en cas d'absence de règlement cantonal.

La majorité et la minorité III veulent continuer à autoriser les communes à compenser les plus-values lors de changements d'affectation et d'augmentation du degré d'utilisation dans le but de financer la densification vers l'intérieur en fonction du lien de cause à effet et non pas avec les recettes fiscales (al. 1^{septies}). Dans ce cas et lors de changements d'affectation et d'augmentation du degré d'utilisation, la minorité I aimerait que les cantons soient tenus de taxer les plus-values élevées au moyen de la taxe sur la plus-value. La majorité et la minorité II veulent laisser la liberté aux cantons; la minorité II ne veut même pas accorder cette compétence aux communes si leur canton ne le prévoit pas.

L'al. 1^{ter} règle ce pour quoi le produit de la taxe peut être utilisé.

La minorité III mentionne explicitement le financement des primes à la démolition tout en excluant de nombreuses mesures d'aménagement du territoire au sens de l'art. 3 du financement par la taxe.

Recommandation

Art. 5 al. 1^{bis}, 1^{ter}, 1^{septies} : L'Alliance-Environnement recommande de refuser la majorité et d'accepter la minorité I (Suter).

Art. 5 al. 1^{bis} : L'Alliance-Environnement recommande d'adopter la minorité I (Suter) et de rejeter la minorité II (Paganini).

Art. 5 al. 1^{ter} : La minorité III (Egger Mike) doit également être rejetée.

Sur l'Art. 1^{bis} et 1^{septies}, il est particulièrement important de refuser la minorité II (Paganini).

L'Alliance-Environnement recommande de refuser la minorité III (Egger Mike).

Il faut préférer la majorité aux minorités II (Paganini) et III (Egger Mike).

Il faut préférer la minorité III (Egger Mike) à la minorité II (Paganini).

Argumentation

Le taux d'au moins 20% de taxation des avantages de planification a surtout de l'importance dans les villes et les agglomérations. Il serait en principe souhaitable d'obliger les cantons de

prélever la taxe sur la plus-value lors de nouvelles affectations et aussi lors de changements d'affectation et d'augmentation du degré d'utilisation. La formulation de la majorité est également appropriée car les communes rurales sont moins concernées.

Il est bien plus important que l'al. 1^{septies} maintienne la compétence des communes à régler la compensation de la plus-value lors de changements d'affectation et d'augmentation du degré d'utilisation, même si le canton dans lequel elles se trouvent ne le prévoit que lors de nouvelles affectations en zones à bâtir (rejet minorité II).

La proposition de la minorité II constituerait par contre un recul important par rapport à la réglementation actuelle et conduirait à d'importants inconvénients pour les villes et les communes concernées en fonction de l'attitude cantonale.

La première partie de la minorité III - mention de la prime de démolition - ne poserait pas de problème. Mais la suppression du mot "en particulier" exclut du financement par la compensation de la plus-value de nombreuses mesures d'aménagement du territoire importantes selon l'art. 3, par exemple la protection des paysages proches de l'état naturel, des cours d'eau, des rives et des forêts. C'est pourquoi nous recommandons également de rejeter cette proposition.

Traitement

6 juin 2023

Art. 5 al. 2^{bis}

Prime à la démolition

Art. 5 al. 2^{quater}

Financement de la prime à la démolition

Introduction

Dans l'intérêt de l'objectif de stabilisation, le Conseil des Etats a introduit une prime à la démolition dans l'Art. 5 al. 2^{bis}; il s'agit d'une incitation à la démolition de constructions qui ne sont plus utilisées. La majorité souhaite qu'elle ne soit versée que s'il n'y a pas de nouvelle construction de remplacement. La minorité I veut aussi subventionner les nouvelles constructions de remplacement. La minorité II veut aussi verser une prime à la démolition pour des constructions qui n'ont pas été légalement implantées.

Dans l'Art. 5 al. 2^{quater}, la majorité accepte la proposition du Conseil des Etats selon laquelle la Confédération peut contribuer au financement de cette prime par les cantons. La minorité II veut la supprimer.

Recommandation

Al. 2^{bis} : L'Alliance-Environnement recommande d'accepter la majorité et de refuser à la fois la minorité I (Paganini) et la minorité II (Graber).

Al. 2^{quater} : L'Alliance-Environnement recommande d'accepter la majorité et de refuser la minorité I (Bulliard) et surtout la minorité II (Vincenz).

Argumentation

La prime à la démolition est une partie importante du mécanisme devant permettre d'atteindre l'objectif de stabilisation. Il faut donc absolument la saluer. Mais il est juste que les propriétaires de constructions implantées illégalement ne soient pas « récompensés » ultérieurement par une prime à la démolition (majorité c. minorité II).

Une prime à la démolition ne doit en aucun cas être versée si la construction d'un nouveau bâtiment est prévue ! La prime à la démolition doit en effet constituer une incitation à effectivement éliminer des constructions qui ne sont plus utilisées et contribuer ainsi à l'objectif de stabilisation. Faire autrement serait contradictoire. Cette prime doit contribuer à ce que des constructions effectivement devenues superflues disparaissent du paysage agricole (majorité).

Il n'y a par contre pas de contribution à l'objectif de stabilisation si cette prime encourage une nouvelle construction de remplacement. Le nombre de constructions ne diminuerait pas et il n'y aurait pas la possibilité d'autoriser si nécessaire de nouvelles constructions dont l'implantation est imposée par la destination. Créer des exceptions pour l'agriculture et le tourisme (minorité I) contrevient au sens de la prime et sortirait probablement la plus grande partie des constructions concernées par la règle car, d'un point de vue légal, la définition d'une utilisation touristique n'est absolument pas claire.

La possibilité que la prime à la démolition soit cofinancée par la Confédération est décisive pour atteindre les objectifs de stabilisation des cantons. L'adoption de la minorité II signifierait que les cantons qui sont le plus mis à contribution par les objectifs de stabilisation auraient le moins de moyens financiers pour financer la prime à la démolition. Ces cantons ne peuvent effectuer que

peu de nouvelles affectations en zones à bâtir et ont donc peu de produits venant de la taxe sur la plus-value. La minorité I veut récompenser financièrement les cantons qui appliquent de faibles taxes de plus-value et renoncent ainsi à un aménagement du territoire selon le principe de causalité. C'est pour cela qu'il faut refuser les deux propositions de minorité.

Traitement

6 juin 2023

Art. 8c al. 1

Contenu du plan directeur relatif aux zones prévues à l'Art. 18^{bis}

Introduction

L'approche territoriale (Art. 8c al. 1) doit permettre aux cantons de définir à certaines conditions (conception d'ensemble du territoire) des zones spéciales hors zones à bâtir dans lesquelles des utilisations non imposées par leur destination sont admissibles. Elles doivent être liées à une obligation de mesures de compensation et d'amélioration. La majorité veut limiter cette approche territoriale aux régions de montagne.

L'Art. 18^{bis} précise que les zones spéciales doivent conduire à une amélioration de la situation globale et à quelles conditions des mesures de compensation et d'amélioration sont nécessaires ou pas.

Recommandation

L'Alliance-Environnement recommande d'accepter la majorité et de refuser la minorité I (Jauslin).

Argumentation

L'Alliance-Environnement a en principe une attitude critique à l'égard de l'approche territoriale car celle-ci permet de créer hors zone à bâtir des périmètres dans lesquels se trouvent des constructions dont l'implantation n'est pas imposée par la destination – donc des bâtiments qui pourraient et devraient se trouver en zone à bâtir. Cela contrevient au principe de séparation et rend difficile, voire impossible, d'atteindre l'objectif de stabilisation.

L'idée vient d'une initiative des cantons de montagne qui souhaitent garder des possibilités de construire hors des zones à bâtir. De telles zones spéciales sont complètement inutiles sur le Plateau qui est densément peuplé.

La CEATE-N propose donc le compromis d'une **limitation de l'approche territoriale aux régions de montagne**, ce qui est plus acceptable que la version du Conseil des Etats.

Il faut saluer la disposition complémentaire dans l'al. 2a^{bis} : le plan directeur cantonal doit déterminer comment de telles zones doivent respecter l'urbanisation, la culture du bâti, le paysage, la biodiversité et les terres cultivables. La biodiversité constitue maintenant aussi un élément clair pour améliorer la situation globale et plus seulement une alternative à d'autres améliorations, p. ex. de l'urbanisation ou de la culture du bâti (voir Art. 18^{bis}).

Traitement

6 juin 2023

Art. 8c al. 1^{bis}

Réaffectations

Introduction

Par cet article, le Conseil des Etats voulait introduire une compétence cantonale d'ensemble pour déterminer des « zones spéciales » dans lesquelles il est possible de réaffecter d'anciens bâtiments agricoles en logements. Ce serait réglé par des directives cantonales. La majorité de la CEATE-N veut supprimer cette disposition, une minorité souhaite la maintenir.

Recommandation

L'Alliance-Environnement recommande instamment d'accepter la majorité et de refuser la minorité I (Vincenz).

Argumentation

Le blanc-seing prévu par le Conseil des Etats pour la réaffectation d'anciennes étables en appartements (de vacances) permettrait pour ainsi dire des zones d'habitation hors des zones à bâtir. Cela contrevient complètement à l'objectif de stabilisation et de limitation des constructions qui ne sont pas à usage agricole. Il est décisif que cet article soit supprimé – comme le demande la CEATE-N. Cela constitue un important différend avec le Conseil des Etats.

Si les cantons pouvaient autoriser des réaffectations qui ne sont pas clairement définies en logements, cela conduirait à une croissance incontrôlée des constructions hors de la zone à bâtir. Le principe de séparation et l'objectif de stabilisation seraient contournés, sans parler de l'application arbitraire en fonction de la région du pays. Les estimations font état d'environ 400'000 bâtiments qui pourraient être concernés.

Dans le débat au Conseil des Etats, la minorité a mentionné que les besoins en réaffectation sont déjà couverts par l'introduction de l'approche territoriale et que cette disposition supplémentaire est donc superflue. La réglementation par des directives cantonales non définies, au lieu de l'être au moyen de l'instrument éprouvé qu'est le plan directeur, générerait des incertitudes supplémentaires. La majorité de la CEATE-N partage manifestement cet avis. L'Alliance-Environnement souligne aussi qu'il faut absolument supprimer cet article rédigé de façon confuse.

Traitement

6 juin 2023

**Art. 13a
Art. 6 al. 3**

Données de base sur la stabilisation du nombre de bâtiments et de l'imperméabilisation du sol hors de la zone à bâtir

Introduction

Des données appropriées sont nécessaires pour pouvoir vérifier que les deux objectifs de stabilisation sont atteints – le nombre de bâtiments et l'imperméabilisation du sol hors de la zone à bâtir. Le nouvel Art. 13a proposé par la CEATE-N (et la suppression correspondante de l'Art. 6 al. 3) définit que c'est à la Confédération de collecter les données de base, de les gérer et de les mettre à la disposition des cantons.

Recommandation

L'Alliance-Environnement recommande de suivre la CEATE-N.

Argumentation

L'Alliance-Environnement salue l'**introduction de la collecte de données par la Confédération comme un grand progrès**. Avec la statistique de la superficie, la Confédération est la seule instance à disposer de la technique de collecte nécessaire. Certains cantons ont également une bonne information du territoire, mais cela ne suffit pas pour une règle applicable à toute la Suisse dans le cadre de la loi sur l'aménagement du territoire.

Attribuer cette tâche à la Confédération constitue aussi un soulagement pour les cantons qui devraient autrement constituer leur propre service d'information du territoire. La délégation de cette tâche aux cantons impliquerait des charges et des coûts financiers importants; il faudrait en outre craindre des niveaux de qualité très différents et l'absence de critères de comparaison entre les différentes statistiques cantonales.

Traitement

6 juin 2023

Art. 16a al. 4 à 7

Constructions et installations conformes à la zone en zone agricole, agritourisme etc.

Introduction

L'Art. 16a règle différents cas particuliers pour les bâtiments et les installations hors de la zone à bâtir, p. ex. en relation avec la production de biomasse (al. 1^{bis}) ou encore avec le développement vers l'intérieur (al. 2).

Dans ce cas et au moyen des al. 4 à 7, la minorité aimerait offrir de nouvelles possibilités de construire hors zone à bâtir pour l'exercice « d'activités agricoles » (al. 4), pour l'agritourisme (al. 5), pour « l'habitat rural contemporain » (al. 6) et pour le paysagisme (al 7).

Recommandation

L'Alliance-Environnement recommande d'accepter la majorité et de refuser toutes les minorités sur les al. 4 à 7 : al. 4-5 minorité I (Rüegger) et minorité II (Egger Mike), la minorité dans l'al. 6 (Rüegger) et – moins important – dans l'al. 7 (Vincenz).

Argumentation

La définition de l'al. 4 présentée dans la proposition de minorité selon laquelle une construction « en rapport étroit avec l'agriculture » doit suffire pour qu'un bâtiment soit considéré comme conforme à la zone ouvre de nouvelles possibilités de construction pour des activités de toutes sortes, même si elles sont exercées comme loisir. C'est aussi valable pour les entreprises actives dans le paysagisme (proposition al. 7) et encore plus pour les autorisations concernant « l'agritourisme » (minorité I Rüegger et II Egger Mike).

De petites installations agritouristiques sont déjà autorisées par l'Art. 24b de la LAT. Il n'y a donc pas de nécessité d'agir en faveur de l'agritourisme, car les installations touristiques de plus grande taille doivent se trouver en zone à bâtir. Il faut également empêcher une concurrence déloyale pour les entreprises situées en zone à bâtir.

L'al. 6 de la proposition de minorité génèrerait certainement de nombreuses nouvelles constructions, car il prévoit d'autoriser des exceptions liées à un « habitat rural contemporain » et autoriserait donc une maison à plusieurs logements à côté de l'étable. L'actuelle LAT contient déjà de nombreuses exceptions qui ont été déclarées « générales » du fait de quelques cas particuliers. Les nouvelles exceptions souhaitées mineraient encore plus le principe de séparation et l'objectif de stabilisation.

Ces propositions constituent une surrégulation flagrante qui n'a rien à faire au niveau de la loi et qui est en outre extensible à volonté grâce à des définitions floues. Tout ce qui peut être lié à l'agritourisme n'est ainsi pas clair – on peut p. ex. le voir au Tyrol du Sud où de vrais hôtels sont qualifiés « d'agritourismes ».

Traitement

6 juin 2023

Art. 24c al. 3^{bis}

Art. 24c al. 4

Constructions et installations érigées selon l'ancien droit hors des zones à bâtir

Introduction

Al. 3^{bis}: Selon le droit actuel et le point de vue du Conseil des Etats, les constructions et les installations construites selon l'ancien droit (avant 1972), et qui ne sont plus conformes à la zone, peuvent être maintenues, remplacées, transformées et agrandies dans une certaine mesure. C'est aussi le cas depuis un certain temps pour les fermes qui ont perdu leur fonction et qui ne sont plus habitées par des personnes actives dans l'agriculture. En son temps, le Parlement a toutefois édicté des limites en ce qui concerne les transformations extérieures (en particulier al. 4) pour éviter des effets négatifs sur le paysage.

La majorité de la CEATE-N veut maintenant autoriser la réaffectation des parties consacrées à l'exploitation agricole d'anciennes fermes – soit tout le volume bâti – en appartements pour autant qu'elles soient suffisamment équipées et viabilisées. Une nouvelle construction de remplacement devrait aussi être possible. La minorité demande de supprimer cette possibilité de réaffectation.

Al. 4 : La minorité veut aussi supprimer les conditions légales en vigueur pour les modifications de l'aspect extérieur des constructions érigées selon l'ancien droit lors de leur réaffectation (habitat contemporain, assainissement énergétique, insertion paysagère).

Recommandation

Al. 3^{bis} : L'Alliance-Environnement recommande de refuser la majorité et d'accepter la minorité (Flach).

Al. 4 : L'Alliance-Environnement recommande d'accepter la majorité et de refuser la minorité (Strupler).

Argumentation

Il est décisif de refuser la décision que la CEATE-N a pris à une faible majorité concernant l'al. 3^{bis}. Celui-ci permettrait d'entièrement transformer en logements tout le volume des bâtiments construits selon l'ancien droit – donc aussi les volumineuses parties consacrées à l'exploitation agricole des fermes. De nombreux nouveaux appartements pourraient ainsi être construits hors des zones à bâtir dans des étables et des granges de grandes tailles.

Aujourd'hui, les constructions hors zone doivent aussi garder leur identité en cas de réaffectation. Ceci dans le but de respecter le caractère originel du bâtiment et de son environnement. Les exceptions ne sont admissibles que si l'apparence est modifiée en faveur d'un assainissement énergétique ou d'un habitat moderne. Les transformations très volumineuses ne sont pas admissibles. La réaffectation de parties consacrées à l'exploitation agricole en immeuble d'habitation à six appartements ce qui correspond au volume de granges typiques, modifierait forcément et complètement toute l'apparence d'une ancienne ferme isolée et de son environnement. Une ferme hors de la zone à bâtir deviendrait un immeuble d'habitation. Malgré une formulation restrictive concernant la nécessité d'équipements suffisants, les conséquences sont prévisibles : des accès

routiers subrepticement élargis, plus de places de stationnement et des constructions annexes de toutes sortes – des corps étrangers dans nos plus beaux paysages agricoles

L'actuelle ordonnance permet déjà d'agrandir une ancienne ferme de 300 m² avec partie consacrée à l'exploitation agricole à un total de 480 m². Cette demande est en outre déjà satisfaite par la nouvelle approche territoriale chaque fois que c'est supportable pour les zones agricoles, le paysage et l'urbanisation. De larges exceptions existent déjà pour l'habitat dispersé (Art. 24c^{bis}). Cette demande menace donc tout le projet de révision et mine de façon flagrante le principe de séparation et le droit foncier rural. Des milliers de nouveaux appartements dans des zones agricoles entravent en outre l'activité agricole et génèrent des coûts d'équipement et de viabilisation élevés. Les parties d'une ferme anciennement consacrées à l'exploitation agricole ne doivent pas devenir des objets immobiliers pour des non-agriculteurs.

Il ne faut en outre pas oublier les coûts annexes de nouveaux lotissements qui sont souvent élevés pour les communes. Cela comporte l'entretien des routes, surtout en hiver, les transports scolaires, les connexions internet à large bande et le maintien à domicile des personnes âgées. Il y a aussi un potentiel conflictuel de tels habitats plurifamiliaux avec les activités agricoles environnantes (le bruit et l'odeur) et les activités de loisir.

En supprimant l'al. 4, la minorité veut aller encore plus loin et autoriser la transformation d'annexes agricoles, même si elles ne s'intègrent pas dans le paysage ou ne disposent pas encore d'équipement et de viabilisation. Avec cette proposition, la zone non constructible se transformerait de fait encore plus en zone à bâtir.

Traitement

6 juin 2023

Art. 37a

Hôtels, restaurants et cafés et établissements d'hébergement créés selon l'ancien droit

Introduction

Par l'Art. 37a, le Conseil des Etats veut mandater le Conseil fédéral d'édicter des règles spéciales pour la démolition et la reconstruction de restaurants et d'hôtels érigés selon l'ancien droit. L'agrandissement de ces bâtiments y serait lié et rendu possible. La majorité de la CEATE-N s'y rallie, mais aimerait limiter les exceptions aux établissements d'hébergement. La minorité refuse cette réglementation spéciale.

Recommandation

L'Alliance-Environnement recommande de refuser la minorité I (Strupler) et d'accepter la minorité II (Clivaz).

La majorité est préférable à la minorité I (Strupler).

Argumentation

De nombreux restaurants et hôtels de montagne plus ou moins délabrés se trouvent hors des zones à bâtir, en particulier en montagne. La réglementation spéciale en ferait des objets de spéculation attractifs qui permettraient de faire des profits sans tenir compte du paysage et de la culture du bâti – du complexe de spa au restaurant de luxe en passant par le centre de congrès, avec l'augmentation de la circulation et les différents besoins d'infrastructures qui en découlent. La limitation aux établissements d'hébergement limiterait un peu le nombre des constructions concernées, mais ne constitue qu'un faible compromis. Même un restaurant ne disposant que d'une seule chambre pourrait être considéré comme un établissement d'hébergement. La suppression demandée par la minorité II est donc appropriée dans le sens de l'objectif de stabilisation et dans l'intérêt du paysage, de la biodiversité et de la culture du bâti.

Les précieux hôtels anciens qui se trouvent hors des zones à bâtir peuvent être protégés en tant qu'hôtels historiques (Art. 24d) ou leur implantation peut être reconnue comme étant imposée par la destination (Art. 24), comme c'est déjà souvent le cas aujourd'hui.

Traitement

6 juin 2023

Art. 38b al. 3

Mise en oeuvre des objectifs de stabilisation

Introduction

Les cantons ont 5 ans pour adapter leurs plans directeurs et présenter une conception d'ensemble selon l'Art. 8 permettant d'atteindre l'objectif de stabilisation (Art. 38b al. 1 et 2). S'ils ne respectent pas ce délai, chaque nouveau bâtiment dans le canton qui se trouve hors zone à bâtir doit être compensé (al. 3). La minorité veut retirer les bâtiments à usage conforme à la zone – agricole – de la règle définie dans l'al. 3.

Recommandation

L'Alliance-Environnement recommande d'accepter la majorité et de refuser la minorité (Page).

Argumentation

Il faut des règles claires pour inciter les cantons qui n'atteindraient pas les objectifs de stabilisation à respecter le délai de mise en oeuvre. C'est la raison pour laquelle après la fin du délai et jusqu'à l'approbation de la modification du plan directeur, de nouvelles constructions hors des zones à bâtir ne sont possibles dans les cantons retardataires que si d'autres constructions sont éliminées, soit, en général, d'anciens bâtiments agricoles inutilisés.

La majorité veut traiter de la même manière, à juste titre, les bâtiments agricoles et touristiques dans les cantons qui n'ont pas atteint leur objectif de stabilisation. La minorité (Page) aimerait que dans les faits, presque uniquement le tourisme soit limité, mais pas l'agriculture tant que la stabilisation n'est pas atteinte.

Si maintenant – comme le demande la minorité – des « bâtiments conformes à l'affectation de la zone », en l'occurrence des bâtiments agricoles, pouvaient malgré tout être construits sans compensation, le mécanisme de sanction resterait largement faible et la motivation d'adapter rapidement les plans directeurs serait basse.

ALLIANCE-ENVIRONNEMENT

Portrait

L'Alliance-Environnement a pour membres quatre grandes organisations environnementales de Suisse. L'Alliance-Environnement veut assurer la coordination et l'information relatives aux activités politiques du Palais fédéral et de l'administration.

Alliance-Environnement, Postgasse 15, case postale 817, 3000 Bern 8
T 031 313 34 33, info@alliance-environnement.ch

Membres

Pro Natura

Pro Natura, case postale, 4018 Basel
T 061 317 91 91
www.pronatura.ch

VCS / ATE

VCS, Aarberggasse 61, case postale 8676, 3001 Bern
T 031 328 58 58
www.vcs-ate.ch

WWF

WWF Suisse, Avenue Dickens 6, 1006 Lausanne
T 021 966 73 73
www.wwf.ch

Greenpeace

Greenpeace Schweiz, case postale, 8031 Zürich
T 044 447 41 41
www.greenpeace.ch

Partenaires

Fondation suisse de l'énergie

FSE, Sihlquai 67, 8005 Zürich
T 044 275 21 21
www.energiestiftung.ch

BirdLife Suisse

BirdLife, Wiedingstrasse 78, case postale, 8036 Zürich
T 044 457 70 20
www.birdlife.ch

Initiative des Alpes

Initiative des Alpes, Hellgasse 23, 6460 Altdorf UR
T 041 870 97 81
www.alpeninitiative.ch

Amis de la Nature Suisse

Amis de la Nature Suisse, case postale, 3001 Bern
T 031 306 67 67
www.amisdelanature.ch

Ecorating

Chaque année, l'Alliance-Environnement évalue dans quelle mesure les parlementaires votent en faveur de l'environnement et calcule la moyenne des différents partis:
www.ecorating.ch