

18.077

Message du Conseil fédéral du 31 octobre 2018 relatif à la deuxième étape de la révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT)

1. Enjeux

La révision concerne principalement la réglementation relative aux constructions hors de la zone à bâtir. Elle contient notamment une méthode de planification et de compensation que les cantons devront appliquer aux constructions existantes hors de la zone à bâtir. Elle prévoit aussi que les autorisations de construire octroyées pour de nouveaux bâtiments hors de la zone à bâtir devront être assorties d'une obligation de démolition dans l'hypothèse où les bâtiments concernés perdent leur destination initiale.

2. Position de la FRI et de l'USPI Suisse

La FRI et l'USPI Suisse recommandent de ne pas entrer en matière sur cette révision.

3. Motifs

L'article 75, alinéa 1, de la Constitution fédérale a la teneur suivante : « La Confédération fixe les principes applicables à l'aménagement du territoire. Celui-ci incombe aux cantons et sert une utilisation judicieuse et mesurée du sol et une occupation rationnelle du territoire ». Cela signifie que ce sont les cantons qui sont principalement compétents en matière d'aménagement du territoire. La révision proposée ne respecte manifestement pas cette disposition constitutionnelle. La méthode de planification et de compensation proposée est tellement détaillée (voir pages 7450 et suivantes du Message du Conseil fédéral) qu'on ne saurait l'assimiler à des « principes ». A la page 7429 du Message, le Conseil fédéral tente de démontrer que la révision est conforme à la Constitution fédérale en recourant à une méthode d'interprétation « flexible et dynamique ». La démonstration est d'autant moins convaincante que le Conseil fédéral se limite à citer la première phrase de l'article 75, alinéa 1, de la Constitution fédérale, passant sous silence la seconde phrase, laquelle prévoit que l'aménagement du territoire incombe aux cantons.

Sous l'angle temporel, la priorité actuelle consiste à laisser aux cantons le temps nécessaire pour mettre en œuvre la première révision de la LAT, entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014, sans y ajouter déjà maintenant une seconde réforme, qui devra elle aussi être concrétisée par les cantons.

Sous l'angle procédural, la révision a donné lieu à des prises de position pour la plupart critiques, voire hostiles, lors de la consultation complémentaire qui a eu lieu en été 2017 (page 7435 du Message du Conseil fédéral). Il est dès lors difficile de comprendre pourquoi le Conseil fédéral présente maintenant cette révision alors que les cantons et d'importants milieux associatifs y sont opposés.

Sur le plan matériel, la révision n'est guère respectueuse du principe de la proportionnalité. L'obligation stricte et quasiment systématique de détruire un bâtiment qui perdrait sa destination initiale en est une illustration flagrante. Cette révision exige également une double compensation (quantitative et qualitative) pour les constructions autorisées hors zone à bâtir. Autrement dit, un canton qui souhaiterait autoriser une construction hors zone à bâtir devrait la compenser par une démolition d'une autre construction hors zone à bâtir (compensation quantitative) et cette autorisation devrait améliorer la situation générale (compensation qualitative). De telles exigences sont disproportionnées.