

Par courriel et courrier
Office fédéral du développement territorial (ARE)
Section Planifications fédérales
Worlentalstrasse 66
3063 Ittigen

Paudex, le 31 mars 2025
FD

Actualisation du Projet de territoire Suisse – avant-projet

Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de nous avoir associé à la consultation relative au projet mentionné sous rubrique. Après avoir étudié les documents mis à disposition, nous sommes en mesure de vous transmettre ci-après notre position.

1. Contexte général et cadre légal

Le Projet de territoire Suisse exprime la volonté des autorités et des spécialistes d'œuvrer en faveur d'un développement territorial global et coordonné. Il est relevé à la page 5 dudit Projet que « il ne s'agit pas d'un instrument contraignant, mais d'un cadre de référence et d'une aide à la décision pour tous les échelons étatiques chargés de définir des politiques et des planifications à incidence territoriale ». Cependant, il est également relevé que « la Confédération, les cantons, les villes et les communes orientent leurs activités ayant une incidence sur le territoire en s'appuyant sur les objectifs et les stratégies du Projet de territoire. Le Projet de territoire Suisse contribue à la cohérence de leurs décisions, cherche à produire des résultats durables et à gérer les incertitudes ».

Autrement dit, ce projet vise à être pris en compte dans les planifications cantonales et communales, alors qu'il ne repose sur aucune base légale. En effet, il ne s'agit pas d'un outil de conception fédérale, ni d'un plan sectoriel au sens de l'article 13 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) qui obligerait les cantons à en tenir compte dans le cadre de leur plan directeur.

C'est le lieu de rappeler que tant la protection du paysage que l'aménagement du territoire sont de compétence cantonale (art. 78 et 75 Cst. féd.), la Confédération étant compétente pour édicter des principes en matière d'aménagement du territoire.

Par conséquent, il doit être expressément indiqué que ce Projet n'est pas un instrument contraignant et qu'il se limite à donner quelques réflexions en matière de planification territoriale. Les expressions «cadre de référence» et «aide à la décision» doivent être supprimées, de même que l'obligation pour les autorités de s'appuyer sur les objectifs du Projet de territoire. Par ailleurs, l'objectif du Projet, à savoir produire des résultats durables et gérer les incertitudes, doit être supprimé, faute de base légale.

En outre, la densification urbaine est érigée en principe dans le Projet, alors qu'en réalité, ce concept prévu par la première révision de la LAT ne fonctionne pas. La population s'oppose en effet quasiment systématiquement aux projets de densification urbaine.

Si le Centre Patronal soutient les assainissements énergétiques des bâtiments, ainsi que les constructions durables, les mesures pour y parvenir doivent être financièrement acceptables et techniquement réalisables. Or, le Projet décrète l'abandon des énergies fossiles au profit de l'électricité et de l'énergie thermique provenant de ressources renouvelables, alors que cela ne sera pas partout techniquement possible. En outre, des projets de production d'énergie renouvelable tels que les éoliennes font l'objet d'une multitude d'oppositions et les besoins énergétiques sont très importants en hiver, période où les installations solaires produisent peu d'énergie. Autrement dit, ce postulat fait fi de la réalité du terrain.

Les auteurs de l'actualisation du Projet de territoire Suisse ne se préoccupent pas des coûts engendrés par les mesures proposées.

Enfin, nous regrettons que les organisations économiques et immobilières, qui sont des acteurs clés en matière d'aménagement du territoire, n'aient pas été associées plus en amont dans l'élaboration du document. Ce Projet est le fruit d'un travail entre la Confédération, les cantons, les communes et les villes. Nous rappelons que le Conseil fédéral, la Conférence des gouvernements cantonaux, l'Union des villes suisses et l'Association des communes suisses ont adopté la première version en 2012.

2. Remarques particulières

1. Partie A Idée maîtresse, objectifs et stratégies

A. Stratégie 1 : Renforcer la polycentralité et la coopération

Selon le Projet de territoire Suisse, pour qu'il y ait développement territorial durable, il faut que des décisions stratégiques soient prises au niveau suprarégional et à long terme en gardant à l'esprit la situation d'ensemble. Un des principes d'action est de poser les jalons essentiels du développement territorial en collaborant par-delà les frontières, organiser le dialogue et la coopération à l'échelon suprarégional.

En outre, il est fait état, dans un autre principe d'action, que le potentiel culturel, économique et social que représentent les particularités typiques des régions doit être exploité sans tenir compte des frontières nationales.

Le Centre Patronal n'est évidemment pas opposé à ce qu'il y ait des dialogues et une collaboration intercantonale, voire internationale, mais naturellement cela ne saurait empiéter sur les compétences communales, cantonales et fédérales en la matière. Nous rappelons que tant les villes, que les régions n'ont, en l'état, pas de pouvoir institutionnel.

B. Stratégie 2 : Garantir les bases naturelles nécessaires à la vie et une qualité élevée des paysages et du bâti

Cette deuxième stratégie vise à assurer une qualité élevée de l'espace urbanisé et à préserver des paysages intacts. Il est fait état que les zones rurales et urbaines aident à stopper la consommation du sol, le réchauffement climatique et l'extinction des espèces.

Parmi les principes d'actions, il est relevé que l'urbanisme et l'utilisation du territoire doivent être adaptés aux dangers et aux risques. Des zones tampons inconstructibles doivent être créées et des mesures de protection prises. Il est également fait état de développer du patrimoine bâti dans un souci de qualité afin de le préserver.

Dans le cadre de la densification urbaine, il est précisé que le développement de l'urbanisation se fait essentiellement par la transformation du bâti existant. Le Projet de territoire Suisse défend un urbanisme propice au bien-être des habitants, et capable de fournir suffisamment de logements. Il doit être en harmonie avec le caractère des lieux, et favoriser la mixité sociale et fonctionnelle.

Si le rôle du paysage est un élément concourant au bien-être de l'individu et à la prospérité de la société, la protection de celui-ci ne doit pas devenir une fin en soi. Les besoins de la population et de l'économie doivent aussi être pris en considération.

Si la population a effectivement accepté la première révision de la LAT ainsi que la loi sur les résidences secondaires, elle a aussi clairement rejeté l'initiative populaire contre le mitage ainsi que celle sur la biodiversité, ce qui démontre que la population ne souhaite pas un aménagement du territoire dirigiste qui ne tiendrait pas compte de ses besoins.

Par ailleurs, comme déjà relevé, la densification en milieu urbain (y compris la transformation du bâti existant telle que la surélévation des bâtiments) est difficile à réaliser au vu des oppositions de la population. Si la pénurie de logements doit être combattue, l'adhésion de la population aux nouveaux projets de construction et à la transformation du bâti existant n'est pas présente, avec pour conséquence une cherté des loyers et une population qui doit se loger dans des lieux de plus en plus éloignés de son lieu de travail. Quant à la mixité sociale, elle est difficile à mettre en œuvre en pratique.

Aussi, l'aménagement du territoire doit rester souple et ne pas figer les paysages ou les territoires ruraux et de montagne.

En outre, les développeurs n'ont pas attendu ce Projet afin de réaliser des habitations de qualité, c'est le cas aujourd'hui. Cela étant dit, même des projets de qualité ne trouvent pas grâce aux yeux de la population. Les droits populaires doivent être cadrés et la LAT révisée afin d'assouplir certains principes trop rigides, tels que la densification exclusivement en milieu urbain.

C. Stratégie 3. Prévoir des espaces pour la croissance de la population et de l'économie, organiser la mobilité et l'énergie en adéquation avec l'environnement et le climat

Un des principes d'action est d'utiliser efficacement les territoires urbanisés et promouvoir un développement compact du milieu bâti ainsi que de permettre des utilisations variables, multifonctionnelles et temporaires du territoire.

A nouveau, ce principe d'action fait fi de la réalité. Nous constatons une multitude d'oppositions et de recours contre des projets de construction de qualité ou de transformation du bâti existant dans le milieu bâti. La population est favorable à la densification, mais pas près de son lieu de domicile.

Quant au principe d'action visant à favoriser la mixité sociale et fonctionnelle des villes, villages et quartiers, il n'est pas réaliste. Nous pouvons citer par exemple le quartier des Plaines-du-Loup à Lausanne qui vise précisément à favoriser la mixité, mais qui reste très difficile à mettre en œuvre.

Enfin, le principe d'action visant à mettre à disposition des surfaces pour les activités économiques et l'habitat durables est trop réducteur. Si les activités économiques et l'habitat durables doivent bien sûr être encouragés et soutenus, cela ne signifie pas qu'il y ait lieu de négliger les autres activités économiques. D'ailleurs, toutes les activités économiques ne peuvent pas être techniquement et/ou économiquement durables. La durabilité a un coût que bon nombre de consommateurs ne sont pas prêts à payer, ce d'autant plus aujourd'hui où le pouvoir d'achat a tendance à s'éroder. Autrement dit, des surfaces doivent être mises à disposition des activités économiques et de l'habitat et bien desservies dans toutes les régions.

Au niveau de l'énergie, il est prévu, comme principes d'actions, de garantir l'approvisionnement énergétique et de privilégier les énergies renouvelables, d'intégrer les installations au territoire, de planifier le système énergétique dans sa globalité et d'adapter le parc immobilier et la mobilité aux énergies neutres pour le climat.

Comme déjà relevé, le Centre Patronal est favorable à l'assainissement énergétique des bâtiments, mais il faut que la technique le permette (y compris une main-d'œuvre et une matière première en suffisance). Et si les énergies renouvelables doivent être encouragées, encore faut-il qu'elles soient acceptées par la population. L'installation de parcs éoliens est même combattue par le parti des Verts qui estime que la qualité paysagère est entachée. Autrement dit, ces principes ne tiennent pas compte de ces réalités.

2. Partie B Territoires d'action

Nos remarques se limiteront à l'espace métropolitain lémanique transfrontalier, la région capitale suisse, et les Alpes occidentales.

A. Espace métropolitain lémanique transfrontalier

Il est relevé que ce territoire offre un cadre de vie marqué par un tissu économique dynamique, une offre culturelle riche, un réseau de loisirs développé, ainsi qu'une culture du bâti de haut niveau garantie par la préservation et le développement des qualités naturelles, patrimoniales et paysagères de cet espace. Il s'agit de les conserver, de les fortifier et de les promouvoir de manière ciblée. Les connexions et les corridors biologiques doivent être rétablis.

A nouveau, les paysages et le patrimoine sont amenés à évoluer en fonction des besoins de la population et de l'économie. L'aménagement du territoire doit être au service de la population et de l'économie, et non figer le territoire. Aussi, si une haute qualité de vie doit être préservée, cela ne doit pas conduire à figer le paysage ainsi que le patrimoine et la protection du paysage ne doit pas devenir une finalité en soi.

Il est également fait état que les réseaux de chauffage à distance remplacent les réseaux basés sur les énergies fossiles. A nouveau, si l'idée peut paraître séduisante, la mise en œuvre est plus compliquée, au niveau technique et financier. A ce jour, les frais de raccordement de base au chauffage à distance pour une villa sont de l'ordre de CHF 100'000.- à Genève et de CHF 50'000.- à Lausanne, étant entendu que pour les immeubles, ces montants sont plus élevés et que cela va fatalement se répercuter sur les loyers. Autrement dit, le recours au chauffage à distance doit être encouragé, mais ne saurait être imposé, afin d'éviter que le propriétaire soit captif des services industriels qui pourraient s'abstenir de pratiquer des tarifs attractifs.

Au niveau de l'agriculture, mettre sous cloche les régions du Gros-de-Vaud, de La Côte, mais aussi celle de couronne franco-valdo-genevoise, des vallées de la Broye, de la Gruyère et de la Glâne et de la plaine du Rhône dans le Chablais afin qu'elles soient conservées en terres agricoles, sans compter que les infrastructures permettant le transport, la collecte, la transformation et la distribution des denrées alimentaires seraient relocalisées dans ces espaces afin de développer un système alimentaire local et robuste, est totalement irréaliste. En effet, d'une part, cela ne tient pas compte des besoins de la population et de l'économie. D'autre part, cela conduit à un dirigisme économique et de planification territoriale, ce qui n'est pas acceptable.

Il en va de même s'agissant de l'accueil de la croissance qui se ferait dans les limites urbaines existantes, en tenant compte en particulier des dimensions relatives à l'environnement du bâti. Non seulement, la transformation du bâti existant ne sera pas suffisante pour accueillir tous les nouveaux habitants, mais elle n'est pas acceptée par la population en place. En outre, il est prévu que les autorités se dotent d'outils adéquats pour veiller à ce que l'offre de logements soit adaptées aux besoins. Le rôle de la collectivité publique n'est pas de se transformer en développeur immobilier, par exemple en usant d'un droit de préemption, qui d'ailleurs ne fait pas ses preuves puisque tant Genève que Vaud, qui disposent de ces outils, ont des taux de logements vacants très faibles. La collectivité publique doit se limiter à édicter des conditions-cadres favorisant la construction de tout type de logements pour toutes les catégories de la population.

B. Région capitale suisse

Il est fait état que la Région capitale suisse doit renforcer sa position de centre de compétences pour la formation en management public au niveau national et international. S'il n'est pas contesté que Berne dispose de sièges de représentations diplomatiques, cela ne signifie pas encore que ce Projet de territoire suisse soit légitimé à décider et fixer le développement des activités économiques dans une région. Partant, cette exigence doit être supprimée.

A nouveau, il est prévu que le développement de l'urbanisation se concentre en priorité sur les noyaux urbains existants, les zones rurales doivent être préservées et les qualités des paysages récréatifs renforcées, cela fait fi de la réalité. La densification en milieu urbain est de plus en plus contestée par la population et la protection des paysages ne doit pas devenir une fin en soi.

C. Alpes occidentales

Si les paysages doivent être préservés, afin de garantir des activités touristiques de qualité, il ne faut pas réduire pour autant les besoins de la population et de son économie. Il ne s'agit pas de priver les cantons concernés de développement sous prétexte qu'ils sont prisés par les touristes.

Il est prévu de durcir la loi sur les résidences secondaires dans les régions les plus touchées par la pénurie de logements et de terrains. S'il est évident que la population locale, de même que les travailleurs, doivent pouvoir se loger, le durcissement de la loi sur les résidences secondaires va encore davantage tendre le marché et rendre la vente d'une résidence secondaire encore plus attractive. Les investisseurs seront aussi peu encouragés à développer des résidences principales. Partant, cette exigence doit être supprimée.

III. Conclusion

Le Projet de territoire Suisse ne repose sur aucune base légale. Il doit être clairement indiqué qu'il est non contraignant et qu'il ne saurait devoir être obligatoirement pris en compte dans les réflexions politiques en matière d'aménagement du territoire. Ce Projet part, à tort, du principe que la densification se fait en milieu urbain et que les paysages de campagne et de montagne doivent être entièrement préservés. En effet, la population s'oppose de plus en plus à des projets de construction en milieu urbain et tant les campagnes que la montagne doivent pouvoir également se développer. Si la protection du paysage est importante, elle ne doit pas devenir une fin en soi. D'autres intérêts et besoins doivent être mis dans la balance. Au vu de ce qui précède, le Centre Patronal rejette ce Projet et son actualisation.



En vous remerciant de l'attention que vous porterez à notre position, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de notre considération distinguée.

Centre Patronal

Frédéric Dovat