



Message N° 39

27 novembre 2012

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions

Nous avons l'honneur de vous soumettre un message à l'appui du projet de loi modifiant la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC). Cette modification fait suite à l'acceptation le 22 mars 2012 par le Grand Conseil de la motion 1135.11 du député Edgar Schorderet par 71 voix contre 31 (1 abstention).

1. Rappel de la motion

Par motion déposée et développée le 26 octobre 2011, le député Edgar Schorderet a demandé que l'annexe relative à l'article 178 LATeC soit modifiée dans le sens que les trois premières valeurs d'indice brut d'utilisation du sol (IBUS) de 0,33 – 0,40 – 0,47 soient remplacées chacune par la valeur de 0,50, tandis que les valeurs suivantes fixées dans la table de conversion demeurent inchangées. Cela signifie que la valeur minimale d'IBUS fixée dans le règlement du 1^{er} décembre 2009 d'exécution de la LATeC (ReLATeC) serait directement applicable.

Constatant qu'une activité très intense en matière de construction de villas familiales a cours actuellement et que les résidentielles à faible densité conduisent à un gaspillage du sol, le député Schorderet a estimé qu'une telle modification permettrait de réduire de façon importante la consommation de terrain à bâtir au cours des prochaines années, soit jusqu'à l'adaptation des plans d'aménagement local au nouveau droit cantonal, en permettant une meilleure utilisation du sol de façon quasi immédiate.

2. Modification de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions

Selon l'article 69 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil, la motion est la proposition faite au Grand Conseil d'obliger le Conseil d'Etat à lui présenter un projet d'acte ayant pour objet, entre autre, des règles de droit devant figurer dans la Constitution, une loi ou une ordonnance parlementaire.

Suite à la prise en considération de la motion Edgar Schorderet, le Conseil d'Etat propose de modifier la table de conversion figurant en annexe de la LATeC dans le sens demandé par le député, soit l'application de la valeur minimale d'IBUS de 0,50 pour les trois premières valeurs figurant dans cette table.

Dans la mesure où cette modification ne fait qu'appliquer une valeur minimale déjà prévue dans le ReLATeC, elle n'a fait l'objet que d'une consultation restreinte auprès des services directement concernés, en application de l'article 31 du règlement du 24 mai 2005 sur l'élaboration des actes législatifs (REAL, RSF 122.0.21).

Le Conseil d'Etat attire toutefois l'attention des communes sur les conséquences de cette modification en relation avec leur obligation d'adapter, conformément à l'article 178 al. 2 LATeC, leurs règlements sur l'évacuation et l'épuration des eaux, sur la distribution d'eau potable et sur la participation financière des propriétaires fonciers à l'aménagement et à la réfection des routes et des ouvrages annexes. Selon cette disposition, l'ancienne définition de l'indice d'utilisation du sol et les valeurs figurant au règlement communal d'urbanisme (RCU), demeurent applicables jusqu'à l'adaptation de ces règlements.

Il convient de rappeler ici qu'en vertu de l'article 175 al. 1 LATeC, les communes disposent d'un délai de cinq ans dès l'entrée en vigueur de la loi (1^{er} janvier 2010) pour déposer un dossier de plan d'aménagement local (PAL) adapté au nouveau droit cantonal. Jusqu'à la mise à l'enquête des RCU adaptés, c'est donc la table annexée à la LATeC qui s'applique, avec une conversion établie selon un mode linéaire (augmentation d'un tiers des valeurs d'indice d'utilisation du sol figurant dans les RCU).

A cela s'ajoute le fait que, dans le domaine de la gestion des eaux, l'article 62 al. 3 de la loi cantonale du 18 décembre 2009 sur les eaux (LCEaux) impartit aux communes un délai de trois ans dès l'entrée en vigueur de la loi (1^{er} janvier 2011)

pour adapter leur règlement communal sur l'évacuation et l'épuration des eaux à cette nouvelle législation.

Dans ce contexte, il apparaît que la modification de la table de conversion faisant passer ses trois premières valeurs à 0,50 IBUS pourrait donc poser un problème pour les communes dont les zones résidentielles à faible densité fixent des valeurs d'IUS à 0,25 et 0,30 et qui auront adapté leur règlement sur l'évacuation et l'épuration des eaux par rapport à ce nouvel indice sans encore disposer des nouvelles valeurs d'IBUS approuvées par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC). Etant donné que la modification législative entraînera dans les zones de ces communes une légère augmentation du potentiel constructif et qu'elle rompt la linéarité de la table d'origine (en instaurant un facteur de conversion supérieur à un tiers pour les trois premières valeurs), elle devra être prise en compte dans le cadre de l'application des règlements communaux sur l'évacuation et l'épuration des eaux déjà adaptés à l'IBUS, afin d'éviter des inégalités de traitement entre les propriétaires par rapport aux montants facturés pour les taxes de raccordement. Il convient de relever encore à cet égard que dans le cadre du calcul des taxes, les communes ne peuvent pas valablement se référer aux nouvelles valeurs d'IBUS fixées dans un RCU tant que celui-ci n'a pas été approuvé par la DAEC. Les difficultés mentionnées ci-dessus avaient précisément incité le Conseil d'Etat à proposer initialement le rejet de cette motion.

Au 30 septembre 2012, 9 communes disposent d'un RCU adapté, approuvé par la DAEC. 98 communes ont un dossier d'adaptation de leur PAL en cours de procédure, à des stades divers (programme de révision, examen préalable ou examen final). Parmi ces communes, 11 ont procédé à l'adaptation de leur règlement sur l'évacuation et l'épuration des eaux par rapport à l'IBUS, conformément à l'article 178 al. 2 LATeC. 7 communes ont également procédé à une telle adaptation sans toutefois avoir initié une démarche en vue de l'adaptation de leur RCU. Enfin, concernant la mise en œuvre de la LCEaux, il faut relever qu'à ce jour, 79 communes ont adapté leur règlement conformément à l'article 62 al. 3 de cette loi.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat invite donc les communes concernées à coordonner durant ces prochaines années, dans la mesure du possible, l'adaptation de leurs règlements sur les eaux avec celle de leur RCU pour éviter de créer des inégalités de traitement entre les propriétaires.

3. Incidences et conformité au droit supérieur

Le projet de modification de loi proposé n'a pas de conséquence financière, ni en personnel. Il n'a pas d'influence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes, ni d'effet sur le développement durable. Le projet est conforme au droit constitutionnel et fédéral en vigueur. En particulier, il n'est pas contraire à l'article 4 al. 2 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT, RS 700) étant donné qu'il ne porte que sur des dispositions transitoires et ne remplace pas la nécessité pour chaque commune de mener une procédure complète pour adapter son PAL au nouveau droit cantonal dans le délai d'ordre imparti par l'article 175 al. 1 LATeC, en fixant notamment des valeurs d'IBUS adaptées au tissu bâti et allant dans le sens d'une densification. On relève enfin que le projet de loi n'est pas concerné par les questions d'eurocompatibilité.

La loi est soumise au referendum législatif, mais pas au referendum financier.

4. Conclusion

Le Conseil d'Etat vous prie d'adopter cette modification de la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions.