



# **Consultation sur une révision partielle de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire**

**Transport de l'énergie thermique produite dans des entreprises agricoles vers les zones à bâtir et  
adaptation de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire  
à la révision partielle de la loi fédérale sur l'aménagement  
du territoire du 23 décembre 2011**

## **Rapport d'évaluation**

## Table des matières

Introduction .....	3
Genèse .....	3
Organismes consultés .....	3
Remarques générales .....	4
Transport de l'énergie thermique produite dans des entreprises agricoles vers les zones à bâtir (Art. 34a).....	4
Remarques générales .....	4
Orientation générale du projet .....	4
Avis sur la variante proposée .....	5
Evaluation générale du critère d'efficacité proposé .....	5
Utilisation d'énergies fossiles et couverture des pics de la demande.....	6
Propositions et remarques diverses.....	6
Proposition principale .....	6
Variante.....	7
Exigence d'efficacité énergétique pour la production et la distribution de chaleur .....	7
Applicabilité.....	7
Adaptation de l'ordonnance à la révision partielle de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 23 décembre 2011 .....	7
Remarques générales .....	7
Intégration au paysage, article 24c alinéa 4 LAT; pression sur le droit foncier rural .....	8
Rapport avec les autorisations selon l'article 16a LAT .....	8
Remarques diverses .....	8
Article 39 alinéa 3.....	9
Article 41 .....	9
Alinéa 1.....	9
Alinéa 2.....	9
Article 42 .....	10
Remarques générales .....	10
Alinéa 1.....	10
Alinéa 2.....	11
Alinéa 3.....	11
Alinéa 4.....	13
Article 42a .....	13
Alinéa 3.....	13
Article 43 .....	13
Article 43a .....	13
Remarques générales .....	13
Phrase introductive .....	14
Lettre b .....	14
Lettre c.....	14
Lettre d .....	14
Lettre e .....	14
Propositions d'ajouts .....	14
Version française en particulier .....	14
Remarques finales .....	14
Liste des abréviations .....	15

## INTRODUCTION

### Genèse

Le 13 mars 2008, le Conseiller aux Etats Werner Luginbühl a déposé une motion dont la teneur est la suivante: « Le Conseil fédéral est chargé d'adapter au plus vite les dispositions légales pertinentes afin que l'énergie thermique produite dans une exploitation agricole puisse être transportée vers les zones à bâtir, aussi sur de grandes distances, par le biais d'un réseau de chaleur à distance. » Selon l'argumentation de la motion, la formulation utilisée à l'article 34a, alinéa 1, lettre c de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT; RS 700.1): « qui forment un ensemble avec le groupe de bâtiments centraux de l'exploitation agricole » est très restrictive. Selon la motion, le Conseil fédéral a édicté une restriction inopportune au détriment du monde agricole, entravant les possibilités de production d'énergie décentralisée et écologiquement judicieuse en dehors des zones à bâtir. L'article 16a alinéa 1<sup>bis</sup> de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) doit donc indiquer clairement qu'il est possible de transporter l'énergie produite à partir d'une centrale en montage-bloc sur de grandes distances vers les zones à bâtir. Dans sa réponse à cette motion du 21 mai 2008, le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à rechercher des possibilités allant plus loin que l'article 34a alinéa 1 lettre c OAT pour assouplir les dispositions relatives à la construction en dehors de la zone à bâtir, dans la mesure qui semblerait nécessaire et raisonnable pour atteindre l'objectif visé sans contradiction avec le principe de séparation entre territoires constructibles et non constructibles. Il a envisagé de procéder à cet assouplissement par voie d'ordonnance et proposé d'accepter la motion. Celle-ci a été acceptée par le Conseil des Etats le 12 juin 2008 et par le Conseil national le 28 avril 2009, étant ainsi transmise au Conseil fédéral.

Le 23 décembre 2011, les Chambres fédérales ont adopté une révision partielle de la LAT mettant en œuvre une initiative cantonale du canton de Saint-Gall. Elles ont ainsi répondu à une préoccupation importante de nombreux cantons qui demandaient que tous les bâtiments d'habitation édifiés sous le droit antérieur bénéficient d'une égalité de traitement, que leur utilisation en 1972 ait été de nature agricole ou non agricole. Cette révision présentait un caractère urgent aux yeux du parlement. Un projet distinct a donc été rédigé bien qu'un réexamen complet des dispositions sur les constructions hors de la zone à bâtir dans le cadre de la deuxième étape de la révision de la LAT soit déjà bien avancé. Conscient du fait que la révision soulevait certains problèmes qui ne pouvaient pas être résolus dans le texte de loi, le Parlement a chargé le Conseil fédéral de fixer au besoin les limites précises à appliquer. De plus, il a souligné que le réexamen complet de la LAT offrirait la possibilité d'une intégration plus harmonieuse de ces dispositions révisées dans la réglementation d'ensemble.

Ces deux thématiques ont été intégrées à un seul projet de révision partielle de l'OAT que le Conseil fédéral a mis en consultation le 22 février 2012, avec un délai au 1<sup>er</sup> juin 2012 pour la remise des prises de position.

Le 13 avril 2012, le délai référendaire pour la révision partielle de la LAT du 23 décembre 2012 a expiré sans avoir été utilisé.

### Organismes consultés

Les textes mis en consultation ont été adressés à tous les cantons, à la Conférence des directeurs cantonaux, aux partis politiques représentés aux Chambres fédérales (13), aux associations nationales faîtières des communes, des villes et des régions de montagne (3), aux associations économiques faîtières (8) ainsi qu'à 40 autres organisations intéressées. Tous les cantons, quatre partis, les associations faîtières des villes et des régions de montagne, trois associations faîtières de l'économie et 38 organisations et particuliers intéressés ont répondu à la consultation.

## REMARQUES GENERALES

L'ensemble du projet de révision est accueilli favorablement par: AG, GE, GR, JU, LU, SZ, UR; PSS; economiesuisse, USP; Aquanostra, FER, GR AW, Lausanne, UMS, ADPR. De façon générale, l'UDC transmet un avis défavorable. Les organismes suivants ont expressément renoncé à transmettre un avis: UVS; USS; CAS. La fréquence des révisions de la loi et de l'ordonnance est critiquée par: AI, FR, SH, ZG, ZH; DTAP, FSU, SIA.

D'autres remarques générales ont porté sur les points suivants: la forte densité réglementaire est rejetée (SAB) ou considérée comme préoccupante (Communes). Les dispositions détaillées doivent faire l'objet de directives qui doivent être élaborées avec les représentants des intérêts concernés (USP). Une fois de plus, l'administration tente de saboter par voie d'ordonnance une demande du parlement qui ne lui plaît pas (UDC). Il faut tenir davantage compte du principe de la séparation des territoires constructibles et non constructibles (AG BKS, Archéologie, AS, ASPO, Bauernhausforschung, CSCM, FP, GPS, NIKE, Pro Natura, Pusch, WWF). Il est regrettable qu'il n'y ait aucune allusion concrète au fait que la révision ne doit avoir d'incidences négatives ni sur l'agriculture ni sur le droit foncier rural (ASPAN).

## TRANSPORT DE L'ENERGIE THERMIQUE PRODUITE DANS DES ENTREPRISES AGRICOLES VERS LES ZONES A BATIR (ART. 34a)

### Remarques générales

#### Orientation générale du projet

Sur le principe, la modification proposée dans le domaine du transport de l'énergie thermique est approuvée par: AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, UR, ZG; PDC, PLR, PSS; USP; usam; agridea, Aquanostra, DTAP, FER, GR AW; CDPNP; Prométerre, SOBV, Suissetec, ASPAN; UMS, ADPR. L'abandon du critère du groupe de bâtiments centraux demandé par la motion du Conseiller aux Etats Luginbühl est expressément salué (par ex. BE, GL, OW, ZG; ASPAN).

BL juge problématique le projet du point de vue du développement territorial (dissolution rampante du principe de la séparation des zones constructibles et non constructibles), mais admet dans ce cas que la politique énergétique doit faire pencher la balance en faveur de la révision (même point de vue: Suissetec).

VD, VS; UDC; SAB; usam; HEV expriment un avis plutôt critique, voire refusent la modification. La FSU et la SIA s'interrogent sur le bien-fondé d'arrêter dans l'ordonnance une réglementation pour quelques rares exploitations.

Cette nouvelle modification aplanit le chemin pour les installations servant uniquement à la production d'énergie qui ne sont pas conformes à la zone agricole (ASPO, Pro Natura, Pusch, WWF). Il importe d'éviter « l'industrialisation » croissante de la zone agricole ainsi que la prolifération sauvage de constructions supplémentaires au détriment des terres agricoles (VS; usam; FSU, HEV, Suissetec). L'usam craint des distorsions de concurrence. La libéralisation proposée va très loin (HEV).

A l'article 34a alinéa 1 lettre c OAT, il faut purement et simplement supprimer le critère de l'ensemble des bâtiments centraux, sans le remplacer (BE, ZG; PLR; usam; biomasse, FSU, Prométerre, SIA).

La réglementation proposée est trop détaillée et complexe pour une mise en œuvre, ou encore peut rendre celle-ci plus difficile (BE, SG, VD, ZH; PLR; SAB; USP, usam; agridea; Prométerre, ASPAN; voir également les prises de position dans le chapitre « Evaluation générale du critère d'efficacité proposé », ci-après p. 5) ; ou encore, est une atteinte à la compétence des cantons en matière de régle-

mentation de l'approvisionnement en énergie (SAB). Le projet ne correspond pas à l'intention visée par la motion Luginbühl car il restreint le transport de chaleur (BE; PLR, UDC; SAB; USP; FER).

Le SAB suggère comme critère de remplacement que « la production de chaleur contribue à la diversification économique de l'exploitation agricole et répond aux standards écologiques ».

#### Avis sur la variante proposée

Préfèrent la proposition principale: AR, FR, GE, NW, SO, SZ, TG, VD; PDC; Aquanostra, FSU, HEV, CDPNP, Pro Natura, Pusch, SIA, FP, ASPO, ADPR, WWF. Cela, essentiellement en raison des inconvénients liés à la variante.

GL, LU, OW, SG, SH, TI, ZG; PSS; USP; Kompostforum, SOBV, Suissetec, USIE, UMS préfèrent la variante surtout parce que la façon de considérer l'efficacité énergétique de l'ensemble du système leur paraît importante ou judicieuse. La plus grande flexibilité des autorisations est considérée comme un avantage par: USP, SOBV, UMS.

Les deux variantes sont rejetées par: UDC; SAB; Prométerre. N'ont pas donné les raisons de leur préférence pour la variante: BS, GR, JU, NE, UR; PLR; usam; agridea, ASPAN, DTAP, FER, Jardin-Suisse.

#### Evaluation générale du critère d'efficacité proposé

L'introduction d'un critère d'efficacité énergétique en lieu et place du critère de l'ensemble des bâtiments centraux est saluée (BS, GE, JU, LU, NE, ZH; PSS; FER). Il est essentiel que les exigences soient comparables au standard prévalant pour de telles installations à l'intérieur de la zone à bâtir (JU, ZH). Le critère d'efficacité énergétique proposé se prête à l'évaluation de l'opportunité du transport de chaleur (BS). Il est indispensable de formuler des exigences élevées pour la construction d'installations industrielles ou artisanales en dehors de la zone à bâtir (ZH). Les exigences strictes et contraignantes sont bienvenues (PSS).

Pour plus de précisions sur le scepticisme général des prises de position sur ce sujet transmises par: VD, VS, ZH; UDC; SAB; usam; HEV, se reporter au chapitre « Orientation générale du projet » p.4. Selon quelques réponses éparées, il faudrait baisser le degré d'efficacité ou de rendement (UDC; ADPR) ou repenser les critères exigés (AR).

Il faut préciser qui est chargé de donner quelles indications à quel moment et comment la surveillance et le contrôle du transport de chaleur doivent fonctionner (NE, SG, TG, ZH; FSU, SIA). Il est important que l'agriculteur demandant une autorisation soit tenu de fournir les indications nécessaires, notamment sur le réseau de chaleur, lors de la procédure d'autorisation (NE; FSU, SIA). Il faut uniquement prévoir des exigences faciles à contrôler (ZH) ; ou encore, il faut se référer aux normes existantes, par exemple le modèle de prescriptions énergétiques des cantons [MoPEC] (BE, SG, ZH; ASPAN); ZH suggère de relever ces exigences de 20 pour-cent.

AR, BE, NW, SG, TG, ZG, ZH; usam; FER, ASPAN considèrent que la réglementation proposée n'est pas praticable ou, pour le moins, en doutent fortement, surtout en ce qui concerne le respect des exigences d'efficacité. L'indication d'un pourcentage concret peut conduire à des situations inextricables (BE, VD) ou n'est pas opportune (SAB). Il ne faudrait pas fixer de valeurs de rendement chiffrées dans l'OAT, et il serait préférable de renvoyer de façon générale à l'état d'avancement de la technique et de prévoir des modèles d'application de ce critère dans des explications, directives ou autres manuels (BE, OW, SG; USP; ASPAN). Nous doutons que les spécialistes de tous les cantons disposent d'une formation suffisante sur le management de qualité QM-chauffages au bois® (SZ).

Tout critère d'efficacité implique la planification d'installations de production d'énergie plus grandes si bien que la condition de la subordination de l'installation à l'exploitation agricole (art. 34a al. 3 OAT) n'est plus satisfaite (ASPO, Pro Natura, Pusch, WWF). Dans le cadre de la mise en œuvre, il faut

veiller à ne pas opposer les deux préoccupations importantes que sont la protection du paysage et l'approvisionnement en énergies renouvelables (PSS).

#### Utilisation d'énergies fossiles et couverture des pics de la demande

Nous nous félicitons que le rapport explicatif expose clairement que l'article 16a alinéa 1 LAT exclut l'utilisation d'énergies fossiles et ce, même pour faire face à des pics de la demande (NW, VS; PSS; DTAP). Il s'agit d'une conséquence logique de la disposition légale (VS; DTAP). S'il est nécessaire d'installer un système complémentaire pour faire face à des pics de la demande, celui-ci doit soit utiliser également de la biomasse, soit être installé en zone à bâtir (PSS). Les énergies fossiles, mais aussi les denrées alimentaires et les aliments pour animaux sont trop précieux pour servir à la production d'énergie (USP; de même OW).

Une chaudière d'appoint (alimentée en énergie fossile) permet une exploitation économique et sans rupture d'approvisionnement d'un réseau de chaleur; elle est donc pratiquement indispensable (SG).

#### Propositions et remarques diverses

Outre le nouveau critère d'efficacité énergétique, les conditions auxquelles sont subordonnées les constructions et installations nécessaires à la production et à la diffusion de chaleur figurant à l'article 34a OAT doivent elles aussi être satisfaites (JU; CDPNP).

Les conditions prévues à l'article 34a OAT sont suffisantes pour empêcher la construction d'installations de production d'énergie surdimensionnées ne respectant pas l'identité des bâtiments existants (JU). Il faut fixer une taille maximale pour ces installations (TG, VS). Dans les communautés d'exploitation agricole, le critère des bâtiments centraux devrait être assoupli dans le cadre d'une pensée des intérêts « privilégiée » (NE).

Le texte de l'ordonnance devrait exposer clairement que les carburants et combustibles utilisés doivent nécessairement provenir principalement de la production propre de la ferme et que le passage à travers des zones naturelles protégées est interdit (FSU, SIA). Il importe d'introduire une limite maximale de la distance de transport (Suissetec).

L'installation de conduites a des incidences sur les sols agricoles; il est par conséquent important de prévoir que ces travaux doivent satisfaire aux mêmes exigences que les conduites d'eau ou de gaz (FR). Il faut lier les autorisations délivrées pour des installations de transport de chaleur visibles de l'extérieur à une clause d'élimination de l'installation en cas d'abandon de la production d'énergie et signaler les réseaux de chaleur dans le concept d'énergie ou dans le plan général des équipements de chaque commune (GR).

La question de savoir si le « privilège » de l'encouragement des énergies renouvelables reste uniquement réservé aux exploitations agricoles n'est pas clarifiée (ZH). La référence à la notion de biomasse sèche ou humide comme source de production d'énergie cerne mieux et plus largement le cercle des installations concernées que celle de carburant et de combustible généré (VD). Il faudrait également adapter les conditions d'autorisation applicables aux sondes géothermiques en zone agricole pour accélérer le remplacement des énergies fossiles (PLR). Les dispositions de l'ordonnance devraient être formulées de telle sorte qu'elles couvrent également le transport de chaleur depuis les zones à bâtir vers les zones agricoles (JardinSuisse, UMS). La réglementation devrait être étendue à la production de froid en été (Suissetec). Il faut régler également dans le cadre de cette révision la question de la prise en charge du coût des installations de transport de chaleur (GR).

#### **Proposition principale**

Le critère d'un maximum de dix pour-cent de déperditions thermiques constitue une exigence très élevée (AR). Il faut fixer des valeurs plus élevées (UDC; ADPR, Aquanostra) ou encore supprimer complètement ce critère d'efficacité énergétique (PLR). Dans l'espace rural, il ne sera pas facile de

parvenir à une densité de raccordement suffisamment élevée et d'éviter que les déperditions de chaleur dépassent les dix pour-cent (ZH). On peut parvenir sans problème à respecter cette valeur avec une installation moderne correspondant aux standards actuels de qualité (par ex le management de qualité Chauffages au bois) (NW). Fixer une exigence chiffrée peut, avec les progrès techniques, avoir pour conséquence la possibilité d'augmenter sans cesse la taille du réseau de distribution, ce qui n'est toutefois pas considéré comme un problème (NW).

Le critère d'efficacité devrait aller dans le sens d'une moyenne durant le semestre d'hiver (VD). La formulation est orientée sur les chauffages à bois. Nous regrettons que n'aient pas été prises en considération les installations de biogaz dans l'agriculture qui sont commandées pour l'électricité (Biomasse).

La notion de « bâtiments centraux » devrait être remplacée par la définition d'un périmètre précis (ZH) ; ou encore, l'utilisation de bâtiments existants doit être autorisée même si ceux-ci ne font pas partie des bâtiments centraux de l'exploitation (VD).

AR attire encore une fois l'attention sur la difficulté d'examiner une demande d'autorisation en s'appuyant sur les hypothèses de calcul figurant dans un dossier de projet. NW estime que l'on peut bien contrôler les déperditions de chaleur après la mise en route du réseau de chaleur à distance, mais se demande par ailleurs comment faire respecter et contrôler les déperditions de chaleur pendant la période d'exploitation.

## **Variante**

### Exigence d'efficacité énergétique pour la production et la distribution de chaleur

La prise en compte des installations de production est également judicieuse sous l'angle de la lutte contre la pollution de l'air (LU). La variante est moins intéressante car les centrales de chauffage ont des rendements très différents (VD). Au lieu de fixer une exigence chiffrée, il faudrait faire référence aux standards actualisés de la technique qui pourraient être définis plus précisément dans une directive plus facile à adapter (OW; USP; UMS; voir également les prises de position résumées dans le chapitre « Evaluation générale du critère d'efficacité proposé », p. 5).

Une base de calcul serait nécessaire en ce qui concerne l'utilisation de la chaleur générée par des installations de couplage chaleur-force; leur rendement dépend de plusieurs facteurs difficiles à cerner (ZH). Pour les installations qui sont commandées pour l'électricité, les septante pour-cent de rendement global ne pourront que rarement être respectés (Biomasse).

### Applicabilité

Il se justifie de fixer les exigences les plus élevées quant au rendement et aux caractéristiques écologiques de telles installations même si la variante entraîne certainement un surcroît de travail lors de l'examen des demandes d'autorisation et dans le cadre de la mise en œuvre (LU).

Pour le contrôle du rendement, il faudrait éviter de devoir mettre en place un service spécialisé au sein de l'administration et privilégier une solution externe, au besoin sous la coordination des offices cantonaux de l'énergie (SZ).

## **ADAPTATION DE L'ORDONNANCE A LA REVISION PARTIELLE DE LA LOI FEDERALE SUR L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE DU 23 DECEMBRE 2011**

### **Remarques générales**

Cette partie de la révision est accueillie favorablement par BS, GE, JU, NE, SG, SZ, TG; PLR; economiesuisse, usam; Aquanostra, Centre Patronal, FER, HEV; Prométerre, SOB, ADPR. Ces modifi-

cations sont en quelque sorte la suite logique de la révision partielle de la LAT du 23 décembre 2011 (JU; economiesuisse; CDPNP).

Il est raisonnable de conserver autant que possible les éléments existants qui ont fait leur preuve et les précisions apportées en référence à la pratique vécue sont appréciées (AG). La révision de la systématique est saluée (BS).

La concrétisation de l'initiative du canton de Saint-Gall permet de répondre à une préoccupation essentielle (AR, GR, SO, TG). Cette mise en œuvre rapide est saluée (PDC). La concrétisation de l'initiative du canton de Saint-Gall est soignée et bien réussie (AR, SG). Même avec l'assouplissement présenté, l'application des dispositions sur les constructions en dehors des zones à bâtir restera à l'avenir également un exercice très exigeant (AR, SZ).

#### Intégration au paysage, article 24c alinéa 4 LAT; pression sur le droit foncier rural

La réglementation y relative prévue à l'article 24c alinéa 4 LAT semble suffisamment concrète et ne nécessite pour le moment pas de disposition d'exécution (AG).

En Suisse, la diversité des paysages ruraux est unique; il est primordial de les préserver tant pour la cohésion nationale que pour le tourisme (AG BKS, Archéologie, AS, Bauernhausforschung, CSCM, GPS, NIKE). Les fermes qui ont façonné les paysages au fil des siècles ne doivent pas disparaître (AKD).

Il faudrait définir dans le texte de l'ordonnance ce qu'il faut entendre par « un usage d'habitation répondant aux normes usuelles » au sens de l'article 24c alinéa 4 LAT (ZH). Il faudrait que l'OAT ou, du moins, le rapport explicatif exposent clairement que l'article 24c alinéa 4 LAT n'est applicable que dans les cas de projets d'agrandissement du volume bâti (BE).

La pression sur le paysage est accentuée par le fait que l'acquisition de tels bâtiments d'habitation devient plus attractive; il faut exiger l'exclusion de ces biens-fonds du champ d'application du droit foncier rural comme condition préalable à la démolition-reconstruction au sens de l'article 24c LAT (ZH).

#### Rapport avec les autorisations selon l'article 16a LAT

Les questions suivantes se posent: comment appliquer le nouvel article 24c LAT aux bâtiments d'habitation érigés selon le droit antérieur et situés dans des entreprises agricoles et quelle est la distinction à faire entre la nouvelle disposition et l'article 16a LAT ainsi que l'article 34 alinéa 3 OAT (LU, SZ).

Une extension du champ d'application de l'article 24c LAT aux constructions encore utilisées par l'agriculture ne peut pas découler de la révision de la LAT du 23 décembre 2011; cela conduirait à des problèmes trop importants de mise en œuvre (FR).

De nombreuses questions sont en suspens (VD). Si un exploitant n'utilise pas certains volumes, peut-il les transformer en habitation pour des non exploitants (VD)? Il faudrait surtout clarifier si, en cas d'activité accessoire non agricole, un agrandissement de la surface habitable dans un bâtiment d'exploitation agricole et, simultanément, un transfert de ce bâtiment en un autre lieu sont admissibles – la réponse devant être négative (LU).

#### Remarques diverses

Etant donné que l'article 42b alinéa 2 fait référence à l'article 42a alinéa 2 qui a été supprimé, cette référence devrait être également supprimée (ZG).



Dans une perspective d'avenir, il faut prévoir la possibilité d'une suppression de l'alinéa 2 de l'article 41 OAT dans le cadre d'une révision de la LAT ainsi que le transfert aux cantons de la compétence d'autoriser des constructions annexes et par conséquent de nouvelles utilisations (ADPR, Aquanos-tra).

### **Article 39 alinéa 3**

ZG approuve cette réglementation ; FR, JU, SO, VS; USP; USIE ne formulent pas de remarque. Cette modification clarifie l'ensemble et apporte une simplification, ce qui est à saluer (NW).

GR demande la suppression de l'article 43a et, par conséquent, la modification de l'article 39 alinéa 3.

Ces conditions doivent être explicitées dans la définition des notions utilisées (ZH). « Pour l'essentiel » doit être remplacé par « en principe » (AG BKS, Archéologie, AS, Bauernhausforschung, CSCM, GPS, NIKE). L'« aspect extérieur » doit être complété par « y compris les matériaux » (AKD).

Le but de l'article 39 OAT étant le renforcement de l'habitat permanent et non pas la préservation du patrimoine bâti, il faut modifier l'article 39 alinéa 3 comme suit: « *Les autorisations ne peuvent être délivrées sur la base du présent article que si l'aspect extérieur demeure inchangé pour l'essentiel* (AI; PDC).

### **Article 41**

TI et VS n'ont aucune remarque à apporter.

#### Alinéa 1

L'introduction des notions « érigé selon le droit antérieur » et « érigé selon le nouveau droit » devrait contribuer à davantage de clarté (AG). AI et JU n'ont pas de remarque à apporter.

A propos de l'application aux constructions encore utilisées pour l'agriculture, voir ci-dessus, p. 8, Rapport avec les autorisations selon l'article 16a LAT.

#### Alinéa 2

GR propose la nouvelle formulation suivante: « L'article 24c LAT n'est en règle générale pas applicable aux bâtiments d'exploitation agricole non attenants à un bâtiment d'habitation ». Cet alinéa doit être biffé (USP; agridea). Les bâtiments habités temporairement doivent également être exclus du champ d'application (AG BKS, Archéologie, AS, ASPO, Bauernhausforschung, CSCM, FP, GPS, NIKE, Pro Natura, Pusch, WWF).

Si une ancienne habitation qui n'est plus utilisée conformément à sa destination depuis longtemps pouvait également tomber sous le coup de cette disposition, il y aurait lieu de définir un critère temporel (FR).

Que faut-il entendre par « constructions et installations agricoles non habitées »? La réponse n'est pas claire (AI, NW, OW, SH, UR, VD; PDC; ASPAN, DTAP) ; ou encore, que faut-il faire concernant ces bâtiments? (SO). La notion de « constructions et installations agricoles non habitées » ne doit pas être interprétée de façon trop large (ASPAN). Les transformations de telles constructions ne seront-elles dès lors admissibles qu'en application de l'article 24a ou de l'art. 24d LAT (AI, SO, SH, ZH; DTAP)? Cela impliquerait une réglementation plus stricte (SH; PDC; DTAP), qui est soit saluée (SO) soit rejetée (PDC) soit catégoriquement rejetée (AI). A l'heure actuelle, les anciennes granges qui ne sont plus utilisées pour l'agriculture depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1972 sont considérées comme non conformes à l'affectation de la zone au sens de l'article 24c LAT et de l'article 42 OAT (ZH). Comment devrait-on procéder pour les bâtiments d'habitation attenants à des bâtiments d'exploitation agricole si les bâtiments d'exploitation agricole ne devaient pas être régis également par l'article 42 OAT (ZH)?

L'article 24c LAT doit être aussi applicable aux infrastructures de transport de la navigation aérienne érigés selon le droit antérieur, y compris aux aérodromes militaires anciens et existants, indépendamment de la question de savoir s'ils étaient utilisés simultanément à des fins civiles en 1972 (Flüeli).

## Article 42

### Remarques générales

La nouvelle réglementation est bien accueillie (AI, Suissetec) ou n'appelle aucune remarque particulière (VS; PDC). Il est judicieux de reprendre tel quel pour l'essentiel à l'article 42 OAT le régime applicable et mis en pratique pour les constructions et installations au sens de l'article 24c LAT; il est en particulier bienvenu de fixer une limite maximale de 30 pour-cent ou de 100 m<sup>2</sup> pour les agrandissements et d'introduire la possibilité d'autoriser les reconstructions volontaires pour ces bâtiments également (OW).

La notion imprécise « d'usage d'habitation répondant aux normes usuelles » utilisée à l'article 24c alinéa 4 LAT a une portée très importante; il importe de la définir plus précisément car l'expérience montre que la marge d'interprétation de cette notion est très large (ZH).

A l'heure actuelle, les exigences cantonales concernant le nombre admissible d'unités d'habitation sont très différentes; la volonté du législateur quant à la question de savoir s'il est possible d'aménager plusieurs logements dans de simples bâtiments d'habitation reste à clarifier (ZH).

Afin d'éviter des erreurs d'interprétation de la part des propriétaires, SG demande que le rapport explicatif expose clairement qu'en cas de construction de remplacement d'une maison d'habitation comportant des bâtiments d'exploitation agricole attenants, la surface utile des bâtiments d'exploitation agricole ne peut pas être prise en compte dans la surface imputable. Il faut fixer clairement les conditions dans lesquelles le remplacement d'un bâtiment d'exploitation agricole est autorisé; il est peu judicieux de permettre le remplacement d'un bâtiment d'exploitation agricole du simple fait que l'identité de la construction est respectée si ce bâtiment ne répond à aucun besoin (LU).

SG demande que le rapport explicatif mentionne clairement à quel moment l'objet à remplacer devait être encore utilisé conformément à sa destination.

Dans le contexte de la révision des dispositions, l'alinéa 4 n'est plus suffisamment clair (VD). Dans des cas de démolitions-reconstructions, il peut arriver que l'article 42, alinéa 4, 2<sup>ème</sup> phrase OAT soit en contradiction avec l'exigence de respecter l'identité des bâtiments et celle de préserver l'aspect extérieur (ZH). Il faut circonscrire plus précisément l'appréciation du respect de l'identité de la construction dans les cas de reconstruction (ZH).

### Alinéa 1

Cette modification est accueillie favorablement par Aquanostra, constructionsuisse et ADPR. Il serait utile de préciser ce qu'il faut entendre par les notions de « respect de l'aspect extérieur » et « d'identité » des constructions (JU, ZH; ASPAN). L'application des dispositions de l'article 42 pose parfois des problèmes d'interprétation, notamment lors d'un agrandissement à l'extérieur du volume bâti existant ou dans le cadre de la reconstruction d'un bâtiment (JU, ZH). L'ordonnance doit contenir des critères permettant de décider clairement quelles transformations sont à considérer comme importantes et, par conséquent, inadmissibles (ZH). Dans la pratique, l'utilisation de cette disposition devrait être très restrictive afin d'assurer la prise en compte de la protection des paysages agricoles – raison pour laquelle il serait utile de présenter dans le rapport explicatif une liste des projets admissibles tant en ce qui concerne les constructions de remplacement que les aménagements extérieurs (ZH).

Il faudrait remplacer la notion clé « d'identité » par celle « d'authenticité » (AG BKS, Archéologie, AS, Bauernhausforschung, CSCM, FP, GPS, NIKE,). Il conviendrait d'intégrer à cet alinéa des règles sur

la démolition-reconstruction volontaire (AG BKS, AKD, Archéologie, AS, Bauernhausforschung, CSCM, GPS, NIKE).

Il faut biffer la 2<sup>ème</sup> phrase (AG BKS, Archéologie, AS, Bauernhausforschung, CSCM, FP, GPS, NIKE) ou la compléter comme suit: Les améliorations de nature esthétique et les transformations nécessaires à l'amélioration de l'efficacité énergétique et à l'assainissement du bâtiment sont admises (Communes).

### Alinéa 2

L'état de référence au 1<sup>er</sup> juillet 1972 est parfois difficile à connaître (OW; ASPAN). Malgré cela, cette réglementation est à préconiser car, selon la jurisprudence, des agrandissements peuvent certes être effectués en plusieurs étapes, mais ils ne peuvent au total pas excéder les limites maximales prescrites (ASPAN). Il faut préciser ce que l'on entend par « territoire non constructible au sens du droit fédéral », à savoir que la date du 1<sup>er</sup> juillet 1972 est déterminante, ou exceptionnellement la date d'une attribution ultérieure de la construction à une zone non constructible (GR).

L'exigence de l'article 24c alinéa 2 LAT selon laquelle la rénovation de constructions et installations, leur transformation partielle, leur agrandissement mesuré ou leur reconstruction présupposent que lesdits bâtiments aient été érigés ou transformés légalement (légalité de la construction) doit être reprise à l'article 42 alinéa 2 OAT et reliée à la notion « de moment déterminant pour l'appréciation » (ZH).

Il est à préciser qu'une utilisation abandonnée ne peut plus être prise en considération (VD).

Le dossier transmis avec des repères chronologiques doit être déterminant dans l'appréciation de l'authenticité d'une construction ou d'une installation (AG BKS, Archéologie, AS, Bauernhausforschung, CSCM, FP, GPS, NIKE,) ; ou encore, l'alinéa 2 est à reformuler comme suit: « Les modifications de l'état initial sont possibles lorsqu'il en résulte une meilleure adéquation avec l'architecture régionale historique» (AKD).

### Alinéa 3

#### *Remarques générales*

Il faut supprimer toute référence chiffrée dans le texte de l'ordonnance (Communes, SAB). Il importe d'ajouter, là où cela est pertinent, la phrase suivante: « Est réservée toute mesure permettant d'éviter les distorsions de concurrence » (constructionsuisse, Suissetec).

Lorsqu'un nouveau volume d'habitation considéré comme nécessaire à l'agriculture a été autorisé depuis 1972 (en particulier un Stöckli (appartement pour la génération qui prend sa retraite) non habité), celui-ci doit être comptabilisé dans les possibilités d'agrandissement (FR, SH, ZH; DTAP) - ce qui pose toutefois des difficultés particulières lorsque la parcelle du Stöckli a déjà été détachée du reste du domaine (ZH).

L'ordonnance doit stipuler que l'appréciation doit être faite par l'office spécialisé compétent (AG BKS, Archéologie, AS, ASPO, Bauernhausforschung, CSCM, NIKE, FP, GPS, Pro Natura, Pusch, WWF). Il faut ajouter dans une nouvelle lettre: « Une reconstruction volontaire nécessite une expertise de la conservation des monuments et doit viser des améliorations paysagères et d'aménagement du territoire (ASPO, Pro Natura, Pusch, FP, WWF).

#### *Lettre b*

Les précisions apportées à l'article 42 alinéa 1 et alinéa 3 lettre b OAT, qui s'appuient sur la pratique (AG), sont saluées (AG, AI, GL). Des limites efficaces sont importantes pour éviter une évolution indésirable dans nos paysages (AR).

Il faut supprimer cette disposition (usam, Centre Patronal) ; ou encore, il faut supprimer les limites maximales ou, au besoin, les relever de manière adéquate (ADPR, Aquanostra).

La formulation de cette disposition va dans le sens de la LAT qui est de plus en plus de faciliter les agrandissements à l'intérieur du volume bâti existant et de rendre plus difficiles les transformations en dehors du volume bâti (NW).

Nous proposons que les mesures d'assainissement énergétique des bâtiments existants ne soient pas imputées au volume maximal des agrandissements autorisés (OW). Il faut régler la question de savoir si les mesures de construction nécessaires pour un usage d'habitation répondant aux normes usuelles ou servant à améliorer l'intégration de la construction au paysage sont imputées au volume maximal des agrandissements autorisés (OW). Les agrandissements en souterrain ne doivent pas être imputés (OW). L'assainissement énergétique (isolation extérieure) et les agrandissements en souterrain ne doivent pas être considérés comme des dépassements du volume bâti (USP).

Dans la perspective de révisions ultérieures de la loi, il importera d'examiner s'il est possible, pour l'appréciation du respect de l'identité, de renoncer au critère quantitatif de l'article 42 alinéa 3 lettre b lorsque le projet de construction nécessite seulement des mesures à l'intérieur du volume bâti existant (AR).

GR propose de prévoir des dispositions séparées pour les agrandissements autorisés à l'intérieur et à l'extérieur du volume bâti existant, sur le modèle de l'article 42 alinéa 3 OAT actuellement en vigueur .

constructionsuisse approuve l'ajout de la précision: « et qu'en particulier les conditions requises à l'article 24c alinéa 4 LAT sont respectées ».

La notion de surface brute de plancher n'est pas compatible avec l'accord intercantonal sur l'harmonisation du droit de la construction (NE).

#### *Lettre c*

Cette précision est accueillie favorablement (AG, AI, BS, GL, SH; ASPO, ASPAN, DTAP, Pro Natura, WWF) car elle garantit que des constructions habitées initialement de façon temporaire (alpages, fenils) ne pourront pas être transformées en bâtiments d'habitation habités toute l'année, perdant ainsi leur caractère paysager et régional typique (GL, SG, SH; DTAP). Il importe d'accorder beaucoup d'importance au respect de ce principe (PSS) ; ou encore, il est important de prévoir des restrictions supplémentaires concernant les bâtiments habités de façon temporaire ( ASPO, Pro Natura, WWF) ; ou encore, la réglementation n'est pas suffisamment restrictive (CDPNP). Il faut expliquer que cette disposition ne concerne pas les résidences secondaires érigées selon le droit antérieur , habitables toute l'année (SG).

Nous ne nous opposons pas au principe de l'utilisation temporaire des constructions utilisées comme telles à ce stade, mais réfutons la légalité de la norme proposée (TI).

Il faut biffer cette restriction (GR; UDC; usam; ADPR, Aquanostra, HEV) ou la limiter expressément aux bâtiments d'habitation occupés de façon temporaire (USP; agridea, HEV). Un usage d'habitation répondant aux normes usuelles ne serait guère envisageable (UDC). Cette disposition doit être remplacée par une exclusion du champ d'application des bâtiments habités initialement de manière temporaire (AG BKS, Archéologie, AS, Bauernhausforschung, CSCM, FP, GPS, NIKE, Pusch). Cette disposition doit être intégrée à l'article 41 alinéa 2 (ASPAN).

Nous prôtons la reformulation de l'article 42 alinéa 3 lettre b comme suit: «les modifications apportées aux constructions ne doivent pas altérer sensiblement leur utilisation» (TI). Trop imprécis, le terme « importante » doit être évité. (USIE).

L'objectif de préserver le caractère des bâtiments habités de manière temporaire peut également être concrétisé sans que cette nouvelle disposition, axée unilatéralement sur les changements d'affectation, soit nécessaire (GR). Dans une commune menacée par l'exode rural, le changement d'affectation d'un bâtiment proche du centre du village et habité de manière temporaire peut répondre à un intérêt public (GR).

Pour les bâtiments habités initialement de manière temporaire, la question des aménagements extérieurs est un problème qui devient de plus en plus fréquent car ces objets sont volontiers entourés de clôtures, de palissades ou de haies qui peuvent altérer considérablement l'aspect du paysage (ZH).

Le rapport explicatif évoque l'impossibilité d'installer un chauffage dans tout bâtiment habité uniquement à titre temporaire, ainsi que de le raccorder au réseau électrique et probablement, par analogie, aux canalisations. Une telle interprétation représente une restriction de la possibilité d'intervention sur des constructions non dignes de protection situées en dehors des zones constructibles, ce qui est incompatible avec la volonté expresse du législateur fédéral au sens du nouvel article 24c alinéa 4 LAT (TI). Il ne faut pas sanctionner le confort de la construction temporaire, mais tout au plus son utilisation durable (TI).

#### Alinéa 4

L'alinéa 4 est important et doit absolument être maintenu (HEV).

#### **Article 42a**

FR, JU, TI, VS; PDC; USP; ADPR n'ont pas de remarque à apporter. NW estime que la modification de la loi a été judicieusement concrétisée.

Cette disposition crée une nouvelle inégalité peu compréhensible; si la reconstruction est justifiée pour des raisons objectives, elle devrait être admise (VD).

#### Alinéa 3

Une reconstruction ne peut donc être admise que si la situation a été appréciée sous l'angle des dangers naturels et qu'il résulte de cette appréciation qu'une reconstruction à cet emplacement fait sens (FSU, SIA). Il faut autoriser la reconstruction après la destruction par une force majeure (USIE).

#### **Article 43**

FR, JU, TI, VS; PDC; USIE n'ont pas de remarque à apporter et NW; ADPR font part de leur approbation.

#### **Article 43a**

#### Remarques générales

Plusieurs organismes consultés sont d'accord que ces conditions générales soient désormais applicables à toutes les dérogations hors de la zone à bâtir (AG, BS, SH, TG, ZH; ADPR, ASPAN, constructionsuisse, DTAP, SOB). JU, SO, TI, VS; PDC n'ont pas de remarque à apporter.

Il faut biffer cette disposition (usam, Centre Patronal).

Il faut éviter de répéter des critères déjà mentionnés dans la LAT (SH; DTAP) ; ou encore, il faudra revoir cette disposition dans le cadre de la deuxième étape de la révision de la LAT (ASPAN). Il faut vérifier si cette disposition ne répète pas l'énoncé d'autres dispositions et étudier la possibilité d'intégrer celle-ci à l'article 42 (ZG). GR estime que l'harmonisation visée n'est pas souhaitable.

### Phrase introductive

Il faut examiner la possibilité d'étendre le champ d'application de l'article 43a aux articles 24a et 24d LAT car cela contribuerait à garantir une application uniforme (AI, SH; DTAP).

### Lettre b

Un commentaire devrait être ajouté compte tenu de l'extension du champ d'application de l'article 24c LAT (FR). Il faut partir de l'idée qu'aucun propriétaire ne va entreprendre une construction de remplacement qui ne soit pas nécessaire; l'article 43a lettre b est donc superflu (HEV).

### Lettre c

La formulation n'est pas optimale (NE). Cette disposition est à rejeter avec la plus grande fermeté car décider d'une pratique plus large ou plus restrictive en la matière relève de la responsabilité des communes (Communes).

### Lettre d

Ce critère limitatif a une importance primordiale (USP). La garde d'animaux doit être expressément mentionnée dans cette disposition (SO).

Il est à craindre que l'utilisation de tous ces bâtiments d'habitation sans lien avec l'agriculture ait au final un impact non négligeable sur l'exploitation des surfaces agricoles; des critères plus précis, limitatifs, doivent être fixés par le Conseil fédéral, comme le prévoit l'article 24c, alinéa 3 LAT (FR).

### Lettre e

Il faut reprendre le libellé de l'article 43 alinéa 1 lettre f (USP; agridea).

Cette lettre doit être modifiée comme suit: « ...des intérêts relevant de la protection de la nature et du paysage ne s'y opposent pas » (AG BKS, Archéologie, AS, Bauernhausforschung, CSCM, GPS, NIKE).

Comme la formulation « modification importante de l'utilisation », la notion d' « intérêt prépondérant » laisse une grande marge d'interprétation; il faudrait donc éviter de l'utiliser (USIE).

### Propositions d'ajouts

NW propose d'ajouter une nouvelle lettre f: « la reconstruction est effectuée au même emplacement qu'auparavant; un déplacement plus important n'est possible que si le nouvel emplacement remplit les conditions cumulatives suivantes: le bâtiment fait partie d'un groupe de bâtiments; les équipements ne requièrent aucune surface agricole supplémentaire; la construction sera plus discrète dans le paysage et le déplacement permettra d'agrandir la surface agricole utile ».

### Version française en particulier

La rédaction de l'article 43a (nouveau) est difficilement compréhensible en français, en particulier les lettres a et b (NE).

## **REMARQUES FINALES**

Le présent rapport a pour but de donner un aperçu aussi fidèle que possible de la diversité des prises de position transmises. Il n'a toutefois pas été possible de présenter celles-ci dans leurs moindres détails.

## LISTE DES ABREVIATIONS

ADPR	Association pour la défense de la propriété rurale
AG	Canton d'Argovie
AG BKS	Canton d'AG, Formation, culture et sport
agridea	Développement de l'agriculture et de l'espace rural
AI	Canton d'Appenzell-Rhodes intérieures
AKD	Arbeitskreis Denkmalpflege
Aquanostra	AQUA NOSTRA Suisse
AR	Canton d'Appenzell-Rhodes extérieures
Archéologie	Archéologie und Museum
AS	Archéologie en Suisse
ASPAN	Association suisse pour l'aménagement national
ASPO	Association suisse pour la protection des oiseaux
Bauernhausforschung	Schweizerische Bauernhausforschung
BE	Canton de Berne
biomasse	Biomasse Suisse
BL	Canton de Bâle-Campagne
BS	Canton de Bâle-Ville
CAS	Club alpin suisse
CDPNP	Conf. des délégués à la protection de la nature et du paysage
Centre Patronal	Centre Patronal
Communes	Association des communes suisses
constructionsuisse	Organisation nationale de la construction
CSCM	Conférence suisse des conservatrices/teurs des monuments
DTAP	Conf. suisse des directeurs cantonaux des TP, AT et Env.
economiesuisse	economiesuisse
FER	Fédération des Entreprises Romandes
Flüeli	Adolf D. Flüeli
FP	Fond. suisse pour la protection et l'aménagement du paysage
FR	Canton de Fribourg
FSU	Fédération suisse des urbanistes
GE	Canton de Genève
GL	Canton de Glaris
GPS	Groupe de travail pour les recherches préhistoriques en Suisse
GR	Canton des Grisons
GR AW	Canton des Grisons, Office des forêts
HEV	Hauseigentümerversand Schweiz
JardinSuisse	Association suisse des entreprises horticoles
JU	Canton du Jura
Kompostforum	Kompostforum Schweiz
Lausanne	Municipalité de Lausanne
LU	Canton de Lucerne

NE	Canton de Neuchâtel
NIKE	Centre national d'info. pour la conservation des biens culturels
NW	Canton de Nidwald
OW	Canton d'Obwald
PDC	Parti démocrate chrétien de Suisse
PLR	Les Libéraux-Radicaux
Pro Natura	Pro Natura
Prométerre	Prométerre
PSS	Parti socialiste suisse
Pusch	Fondation suisse pour la pratique environnementale
SAB	Groupement suisse pour les régions de montagne
SG	Canton de Saint-Gall
SH	Canton de Schaffhouse
SIA	Société suisse des ingénieurs et architectes
SO	Canton de Soleure
SOBV	Solothurnischer Bauernverband
Suissetec	Assoc. suisse et liechtensteinoise de la technique du bâtiment
SZ	Canton de Schwyz
TG	Canton de Thurgovie
TI	Canton du Tessin
UDC	Union démocratique du centre
UMS	Union maraîchère suisse
UR	Canton d'Uri
usam	Union suisse des arts et métiers
USIE	Union suisse des installateurs-électriciens
USP	Union suisse des paysans
USS	Union syndicale suisse
UVS	Union des villes suisses
VD	Canton de Vaud
VS	Canton du Valais
WWF	WWF Suisse
ZG	Canton de Zoug
ZH	Canton de Zurich