



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Rapport sur les résultats de la consultation

**Modification de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire
(mesures d'accompagnement liées à l'abrogation de la loi fédérale
sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger)**

Mai 2006

Table des matières

LISTE DES ABRÉVIATIONS	3
RESUME	5
DÉPOUILLEMENT DES REPONSES	6
1. Introduction	6
1.1 Contexte	6
1.2 Participation à la consultation	6
1.3 Structure du rapport	6
2. Accueil du projet	7
2.1 Acceptation des mesures d'accompagnement	7
2.2 Demandes de mesures d'accompagnement plus efficaces	8
2.3 Refus des mesures d'accompagnement	9
2.4 Réponses sans déterminations explicites	11
3. Remarques sur des points particuliers du projet	11
3.1 Dispositions transitoires	11
3.2 Valeurs seuils	12
3.3 Guide / directives	14
3.4 Monitoring	14
3.5 Autres remarques	15
4. Propositions complémentaires	15
4.1 Contingentement	15
4.2 Amélioration de l'utilisation des résidences secondaires	15
4.3 Propositions diverses	16
5. Conclusions	16
ANNEXE 1: TABLEAU SYNOPTIQUE	17
ANNEXE 2: LISTE DES PARTICIPANTS A LA CONSULTATION	18

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AG	Canton d'Argovie
AI	Canton d'Appenzell Rhodes Intérieures
AIA	Association des investisseurs et administrateurs immobiliers
ANS	Aqua nostra Suisse
AR	Canton d'Appenzell Rhodes Extérieures
ARE	Office fédéral du développement territorial
ASH	Association suisse pour l'habitat
ASPO	Association suisse pour la protection des oiseaux/BirdLife Suisse
associationcommunes	Association des communes suisses
BE	Canton de Berne
BL	Canton de Bâle Campagne
BS	Canton de Bâle Ville
CCI VS	Chambre valaisanne du commerce et de l'industrie
CEAT	Communauté d'études pour l'aménagement du territoire
CFNP	Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage
constructionsuisse	Organisation nationale de la construction
CP	Centre patronal
CVCI	Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie
Davos	Kleiner Landrat Landschaft Davos Gemeinde (exécutif de la commune de Davos)
DTAP	Conférence suisse des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement
DWGR	Organisation économique faîtière des Grisons
economiesuisse	Fédération suisse des entreprises
FER	Fédération des entreprises romandes
FR	Canton de Fribourg
FRI	Fédération romande immobilière
FSN	Fédération suisse des notaires
FST	Fédération suisse du tourisme
FSU	Fédération suisse des urbanistes
GastroSuisse	Association pour l'hôtellerie et la restauration
GE	Canton de Genève
GL	Canton de Glaris
GR	Canton des Grisons
HEV	Association suisse des propriétaires
JU	Canton du Jura
LAT	Loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire
Lausanne	Municipalité de Lausanne
Lega	Lega dei Ticinesi
LFAIE	Loi fédérale du 16 décembre 1983 sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger
LU	Canton de Lucerne
MW	Mountain Wilderness
NE	Canton de Neuchâtel
NW	Canton de Nidwald
OFJ	Office fédéral de la justice
OSE	Organisation des Suisses de l'étranger
OW	Canton d'Obwald
Patrimoinessuisse	Patrimoine suisse

PCS	Parti chrétien-social
PDC	Parti démocrate-chrétien suisse
PES	Parti écologiste suisse
PEV	Parti évangéliste suisse
PLS	Parti libéral de Suisse
PRD	Parti radical démocratique suisse
PSS	Parti socialiste suisse
PUSCH	Fondation pour la pratique environnementale en Suisse
Rheinaubund	Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Natur und Heimat
SAB	Groupement suisse pour les régions de montagne
SCH	Société suisse de crédit hôtelier
SD	Démocrates suisses
SEC	Société suisse des employés de commerce
SG	Canton de St.-Gall
SH	Canton de Schaffhouse
SIA	Société suisse des ingénieurs et architectes
SL-FP	Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage
SMV/D	Schweizerischer Mieterinnen- und Mieterverband Deutschschweiz (association des locataires de Suisse alémanique)
SO	Canton de Soleure
SVIT	Association Suisse de l'économie immobilière
SwissBanking	Association suisse des banquiers
SZ	Canton de Schwyz
TG	Canton Thurgovie
TI	Canton du Tessin
UBCS	Union des banques cantonales suisses
UDC	Union démocratique du centre
UDF	Union démocratique fédérale
UR	Canton d'Uri
USAM	Union suisse des arts et métiers
USPI	Union Suisse des Professionnels de l'Immobilier
USS	Union syndicale suisse
UVS	Union des villes suisses
VD	Canton de Vaud
VLP-ASPAN	Association suisse pour l'aménagement national
VS	Canton du Valais
WWF	World Wildlife Fund
ZG	Canton de Zoug
ZH	Canton de Zurich

RESUME

Une consultation sur la modification de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (mesures d'accompagnement liées à l'abrogation de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger, LFAIE ou Lex Koller) a été ouverte du 10.11.05 au 28.2.06. 85 réponses ont été transmises.

Si l'abrogation de la Lex Koller est majoritairement approuvée, les mesures d'accompagnement proposées suscitent des réactions contrastées:

- Un premier groupe de participants soutient les mesures d'accompagnement proposées. Ce groupe comprend 17 cantons, notamment les cantons touristiques de Berne, du Tessin, d'Obwald et de Vaud, de nombreuses organisations et quelques partis politiques.
- Un deuxième groupe de participants, réunissant 2 partis politiques et 11 organisations, juge insuffisantes les mesures d'accompagnement proposées. Quelques unes de ces réponses préconisent même le refus de l'abrogation de la Lex Koller si celle-ci n'est pas assortie de mesures plus efficaces à mettre en œuvre simultanément, par exemple un contingentement des résidences secondaires.
- Un troisième groupe estime qu'il faut abroger la Lex Koller sans prévoir de mesures fédérales d'accompagnement. Pour ce groupe, de telles mesures – pour autant qu'elles soient jugées nécessaires – relèvent de la compétence des cantons et des communes. 9 cantons, dont les grands cantons touristiques des Grisons et du Valais, se rallient à cet avis. Le PDC, le PLS, le PRD et l'UDC, ainsi qu'une série d'organisations, notamment les organisations économiques et immobilières, partagent cette opinion.

Les dispositions transitoires sont majoritairement refusées par les participants qui se sont exprimés sur ce sujet. De même, la proposition d'instaurer des valeurs seuils pour désigner les régions qui nécessitent une réglementation suscite la controverse. Les réponses divergent considérablement tant sur le pourcentage proposé que sur le périmètre de référence (territoire ou commune) ainsi que sur la nécessité ou non de prévoir une telle disposition dans la loi. Dans la majorité des réponses, les participants à la consultation – qu'ils soient pour ou contre les mesures d'accompagnement - saluent la proposition d'élaborer un guide pour la planification.

DÉPOUILLEMENT DES RÉPONSES

1. Introduction

1.1 Contexte

Une modification de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT) est la mesure d'accompagnement proposée simultanément à l'abrogation de la loi fédérale du 16 décembre 1983 sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (LFAIE, également appelée Lex Koller). Selon cette modification, les cantons sont tenus de désigner les territoires où des mesures particulières doivent être prises en vue de maintenir une proportion convenable de résidences principales et de résidences secondaires.

La procédure de consultation que le Conseil fédéral a lancée le 2 novembre 2005 a pris fin le 28 février 2006 et s'est tenue en même temps que la consultation sur l'abrogation de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger. Le présent rapport sur les résultats de la consultation analyse seulement les réponses au projet de modification de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Les résultats de la consultation sur l'abrogation de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger sont présentés dans un rapport séparé.

1.2 Participation à la consultation

Les textes mis en consultation ont été adressés à tous les cantons, à 16 partis politiques et à 61 organisations. 85 réponses ont été transmises. Tous les cantons, 10 partis politiques, 43 organisations, 4 particuliers et 2 autres participants (communes) ont donné une réponse.

La Conférence suisse des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement (DTAP) et le parti chrétien-social (PCS) ont expressément renoncé à rendre une réponse.

9 organisations, 2 communes et 4 particuliers ont transmis leur avis spontanément sans avoir été officiellement invités à le faire.

1.3 Structure du rapport

Le rapport sur les résultats de la consultation commence par un aperçu de l'accueil général du projet (chapitre 2). Il présente ensuite les réponses données sur divers aspects du projet (chapitre 3) et les propositions complémentaires émises par les participants (chapitre 4).

Chaque chapitre est introduit par un résumé (encadré en grisé) ; sont ensuite présentées les réponses des cantons, partis, organisations et autres associations et collectivités. Une seule des quatre personnes qui ont donné leur avis à titre privé s'est exprimée sur la modification de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire et l'a refusée. Les réponses des particuliers ne seront pas étudiées de manière plus approfondie.

2. Accueil du projet

2.1 Acceptation des mesures d'accompagnement

17 cantons, 4 partis politiques et 12 organisations soutiennent le projet de modification de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire qui correspond au but recherché et laisse une marge de manœuvre suffisante aux cantons.

Cantons

La majorité des cantons salue le projet de modification et soutient – avec les remarques ci-dessous – tant l'abrogation de la Lex Koller que les mesures d'accompagnement proposées (AG, AI, BE, BL, BS, GE, GL, JU, LU, NE, OW, SO, TG, TI, UR, VD, ZH):

- Il faut saluer la proposition de régler le problème des résidences secondaires par la voie de l'aménagement du territoire car elle permet de dissocier cette problématique de celle des étrangers (LU, SO).
- La solution proposée correspond au but recherché et s'avère judicieuse (AI, BE, BS, GE, JU, LU, SO, UR, VD).
- Le projet est intégré à des instruments de l'aménagement du territoire qui ont fait leurs preuves; les coûts de mise en œuvre resteront par conséquent relativement modestes (AI, LU, SO).
- Les cantons disposent d'une marge de manœuvre suffisante (BE, TG, UR) qui doit impérativement être conservée (BE, VD).
- Les mesures d'accompagnement doivent être très flexibles afin de tenir compte des particularités régionales (TI).
- Il faut prévoir une adaptation du plan directeur et un monitoring seulement dans les cantons présentant un pourcentage élevé de résidences secondaires (AG, GE, SH). Il conviendrait de rechercher une autre solution pour les cantons ne comptant pas beaucoup de résidences secondaires (NE).
- La mise en œuvre des mesures proposées est sujette à caution (TG).
- Bien que le canton du Tessin accepte le projet dans son ensemble, il s'interroge sur la nécessité de mesures d'accompagnement contraignantes et se demande si d'autres mesures ne seraient pas envisageables.

Partis

Le PEV et la Lega soutiennent l'abrogation de la Lex Koller assortie des mesures d'accompagnement proposées. Le PEV demande que la modification soit concrétisée dans l'ordonnance sur l'aménagement du territoire.

Les SD et l'UDF soutiennent les mesures d'aménagement du territoire proposées, mais rejettent l'abrogation de la Lex Koller.

Organisations

Un certain nombre d'organisations soutient l'abrogation de la Lex Koller associée aux mesures d'accompagnement proposées (ASH, associationcommunes, CFNP, FSN, FST, SAB, SEC, SVIT, SwissBanking, UBCS, VLP-ASPAN). Cette réponse est motivée de la façon suivante:

- La solution proposée laisse aux communes et aux cantons une marge de manœuvre suffisante pour prendre des mesures adaptées aux conditions régionales (associationcommunes, CFNP, FSN, SEC, SVIT, VLP-ASPAN).

- Une abrogation de la Lex Koller sans mesures d'accompagnement n'aurait aucune chance de succès lors d'une votation référendaire (VLP-ASPAN).
- Il convient d'inciter à agir les communes qui présentent un taux disproportionné de résidences secondaires (VLP-ASPAN).
- Il est indispensable de fixer des conditions-cadres au niveau fédéral pour que se développe une pratique harmonisée allant dans le sens de la sécurité juridique (association-communes).
- L'ordonnance sur l'aménagement du territoire doit être également adaptée (CFNP, VLP-ASPAN).
- Refus d'une concrétisation dans l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (FST).
- Il importe de différencier les restrictions applicables aux résidences secondaires de Suisses émigrés à l'étranger et aux résidences secondaires de vacances (SAB).
- Il conviendrait de prévoir une formulation plus précise pour l'article 8, al. 2 LAT: « ils désignent les territoires où des mesures particulières doivent être prises en vue de limiter la construction de résidences secondaires » (VLP-ASPAN).
- Le ASH aurait préféré que des mesures d'accompagnement soient prévues dans le cadre de la révision totale de la LAT.

Helvetia Nostra approuve les mesures d'accompagnement, mais refuse l'abrogation de la Lex Koller.

Autres participants

Parmi les autres participants, la municipalité de Lausanne soutient les mesures d'accompagnement.

2.2 Demandes de mesures d'accompagnement plus efficaces

Deux partis et 11 organisations, principalement des organisations environnementales, considèrent que le projet de modification de la loi est insuffisant pour parer aux effets négatifs de l'abrogation de la Lex Koller. Ils demandent que la Confédération prenne des mesures d'aménagement du territoire plus énergiques.

Partis

Le PES n'accepte d'abroger la Lex Koller que si la construction de nouvelles résidences secondaires est assujettie à des conditions et des limites précises (quantité et localisation). Il considère que la réglementation proposée n'est pas appropriée.

Le PSS estime que les mesures proposées ne sont pas assez efficaces. Il préconise de surcroît une adaptation des articles 3 et 4 LAT ainsi que l'examen approfondi d'une possibilité de contingentement.

Organisations

Une série d'organisations, principalement des organisations environnementales, réclame des mesures d'accompagnement plus efficaces (ASPO, CEAT, MW, Patrimoinessuisse, Pro Natura, PUSCH, Rheinaubund, SL-FP, SMV/D, USS, WWF). Certaines d'entre elles s'opposent à l'abrogation de la Lex Koller tant que des mesures d'accompagnement plus énergiques ne sont pas prévues (ASPO, MW, Patrimoinessuisse, Pro Natura, PUSCH, SL-FP, WWF). Ces réponses sont étayées par les arguments suivants:

- Les mesures d'accompagnement proposées ne permettent pas de parer aux effets négatifs de l'abrogation de la Lex Koller (ASPO, MW, Pro Natura, Rheinaubund, SL-FP, SMV/D, WWF).
- Il n'est pas certain que la Confédération ait la volonté d'exercer une influence suffisante dans le cadre de l'approbation des plans directeurs cantonaux (ASPO, CEAT, Patrimoine suisse, Pro Natura, SL-FP).
- Une abrogation de la Lex Koller sans mesures d'accompagnement n'aurait aucune chance de succès lors d'une votation référendaire (USS)
- En raison de la concurrence que se livrent les cantons pour attirer des activités économiques, l'absence d'une réglementation de droit fédéral va entraîner la prolifération de solutions très laxistes dans les cantons (Pro Natura).

L'amélioration de l'efficacité des mesures d'accompagnement nécessite les modifications suivantes:

- Il est nécessaire de préciser les critères d'approbation des plans directeurs (ASPO, Patrimoine suisse, PUSCH, SL-FP, SMV/D, WWF).
- Il est indispensable de définir ce que l'on entend par: « une proportion convenable de résidences principales et de résidences secondaires » (ASPO, SL-FP, SMV/D).
- Le terme « territoire » n'est pas assez précis et doit être remplacé par territoire communal (PUSCH, SL-FP, SMV/D).
- La notion de « résidence secondaire » doit être définie (ASPO, PUSCH, Rheinaubund, SL-FP).
- Le but devrait être d'éviter de relever le taux de résidences secondaires dans les régions problématiques (ASPO, SL-FP) ou de ne plus autoriser de nouvelles résidences secondaires dans les régions présentant un pourcentage de résidences secondaires de plus de 50 % (Pro Natura).

Comme il considère que les mesures proposées ne sont pas efficaces, ce groupe de participants suggère les mesures d'accompagnement suivantes:

- Le contingentement des résidences secondaires (MW, Patrimoine suisse, Pro Natura, PUSCH, Rheinaubund, SL-FP, SMV/D, WWF).
- Un plan sectoriel des résidences secondaires prévoyant le taux et la répartition des contingents (ASPO, SL-FP)
- L'encouragement de la gestion et de la location des résidences secondaires (MW, Patrimoine suisse, Pro Natura, WWF).
- L'établissement de conditions et charges à l'utilisation de résidences secondaires (MW).
- Un impôt sur les résidences secondaires qui couvrirait les frais occasionnés par celles-ci (MW).
- Le redimensionnement des zones à bâtir conformément à l'article 15 LAT (ASPO, Patrimoine suisse, SL-FP, SMV/D, WWF).
- Le prélèvement systématique des plus-values (ASPO, Patrimoine suisse, SL-FP, SMV/D, WWF).
- Il faudrait octroyer à la Confédération les compétences et les instruments lui permettant de mieux coordonner les mesures des cantons (CEAT).

2.3 Refus des mesures d'accompagnement

Neuf cantons, notamment les Grisons et le Valais, cantons à vocation principalement touristique, quatre partis politiques (PDC, PLS, PRD, UDC) et 16 organisations plaident pour une abrogation de la Lex Koller sans mesures d'accompagnement de la Confédération. Ils font valoir, pour l'essentiel, que la modification proposée de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire serait anticonstitutionnelle car elle empièterait sur les compétences cantonales et que les cantons et les communes seraient mieux placés que la Confédération pour réguler le développement des résidences secondaires.

Cantons

Neuf cantons (AR, FR, GR, NW, SH, SZ, SG, VS, ZG) estiment qu'il faut abroger la Lex Koller sans prévoir de mesures d'accompagnement pour les raisons suivantes:

- Il n'y a pas lieu de s'attendre à une augmentation sensible des résidences secondaires résultant de l'abrogation de la Lex Koller. Il n'y a par conséquent pas de lien entre ces deux projets (NW, SG).
- La modification proposée de la LAT constitue une atteinte aux compétences cantonales et n'est pas conforme à l'article 75 cst (AR, FR, GR, VS, ZG).
- Les cantons et les communes sont mieux placés que la Confédération pour prendre les mesures qui s'imposent – une modification du droit fédéral est par conséquent superflue (AR, GR, NW, SZ, VS, ZG).
- Il serait déplacé d'ancrer une réglementation des résidences secondaires dans la LAT qui ne régleme pas de nombreuses autres questions importantes (GR, ZG).
- La notion de résidence secondaire est étrangère à la systématique de la LAT (SH).
- La modification proposée est trop imprécise (SG).
- La mention: « une proportion convenable de résidences principales et de résidences secondaires » laisse à la Confédération une trop grande marge d'appréciation lors de l'approbation des plans directeurs cantonaux (ZG).
- Le plan directeur cantonal n'est pas le moyen approprié de réguler les résidences secondaires car il lie seulement les autorités et les changements de propriété et la location de maisons et d'appartements n'est pas soumise à autorisation (SZ).
- D'autres instruments que le plan directeur cantonal se prêteraient mieux à la régulation des résidences secondaires (FR).
- La praticabilité de cet instrument est discutable (NW).
- La solution proposée entraîne des coûts importants (NW, SZ).
- La modification proposée pourrait entraîner une extension du droit de recours des organisations (GR).
- Des études plus approfondies seraient nécessaires pour disposer d'une base de décision fondée (SG).
- La construction de résidences secondaires est une question qui doit être abordée dans le cadre de la révision totale de la LAT (SG).

Partis

Le PDC, le PRD, l'UDC et le PLS considèrent que l'abrogation de la Lex Koller ne nécessite pas de mesures d'accompagnement de la Confédération pour les raisons particulières suivantes:

- Les cantons sont à même de prendre les mesures qui s'imposent (PDC, PLS, PRD, UDC).
- Refus d'une extension des compétences de la Confédération (PDC, PRD, UDC).

Organisations

La plupart des organisations de la construction et de l'immobilier ainsi que diverses associations économiques demandent une abrogation de la Lex Koller sans mesures d'accompagnement de la Confédération (AIA, ANS, constructionsuisse, CP, CVCI, DWGR, economiesuisse, FER, FRI, FSU, GastroSuisse, HEV, Hotelleriesuisse, SIA, USAM, USPI). Elles motivent leur réponse de la manière suivante:

- Les mesures d'accompagnement proposées empiètent sur les compétences des cantons et des communes (AIA, ANS, CP, CVCI, DWGR, economiesuisse, FER, FRI, HEV, Hotelleriesuisse, USAM, USPI).
- Les cantons et les communes sont à même de prendre les mesures appropriées, même sans réglementation fédérale (AIA, ANS, constructionsuisse, CP, DWGR, FER, FRI, FSU, GastroSuisse, HEV, Hotelleriesuisse, USAM, USPI).
- Les résidences secondaires sont importantes pour l'économie régionale (constructionsuisse, DWGR, economiesuisse, USAM).
- Les résidences secondaires ne constituent pas un problème, seules quelques communes sont concernées (DWGR, USAM).
- La modification proposée ne s'insère pas dans la systématique de la loi car la LAT est une loi-cadre (constructionsuisse, DWGR, FSU, USAM).
- Une réglementation des résidences secondaires couperait les liens étroits entre la population émigrée et sa patrie (economiesuisse).
- Les réglementations entraînent un surcroît de démarches administratives (economiesuisse).
- Il ne serait plus possible de préserver les bâtiments existants en transformant les résidences principales en résidences secondaires (DWGR, USAM).
- Les mesures proposées entraîneraient une extension indésirable du droit de recours des associations (DWGR, economiesuisse, Hotelleriesuisse).
- La réglementation proposée est excessive et trop contraignante (constructionsuisse, FER, GastroSuisse,).
- La formulation contraignante pourrait être remplacée par une formulation potestative dans la loi (CVCI, FRI).

Autres participants

Parmi les autres participants, l'exécutif de Davos partage ce point de vue car il estime que les mesures proposées vont trop loin, qu'elles portent atteinte aux compétences communales et que les communes devraient définir elles-mêmes les mesures d'accompagnement qui s'avèreraient nécessaires. Davos propose une formulation potestative dans la loi. Davos craint une extension indésirable du droit de recours des associations.

2.4 Réponses sans déterminations explicites

Organisations

Quelques participants ne se sont exprimés ni en faveur ni contre les mesures d'accompagnement (CCI VS, OSE, SCH, UVS).

3. Remarques sur des points particuliers du projet

3.1 Dispositions transitoires

Les dispositions transitoires sont refusées par la majorité des participants qui se sont exprimés à ce sujet. De plus, certains partisans des mesures d'accompagnement rejettent les dispositions transitoires qu'ils considèrent comme trop contraignantes. Le délai de trois ans est souvent jugé trop court.

Cantons

Sept cantons refusent expressément les dispositions transitoires (GR, NW, SG, SH, TG, TI, VD) et les considèrent inapplicables et non praticables (GR, NW, TG). Trois cantons approuvent expressément les dispositions transitoires (LU, UR, ZH). Ils formulent les remarques suivantes:

- Une atteinte aussi importante aux droits de la propriété par le biais d'une disposition de formulation générale est problématique sous l'angle de sa constitutionnalité (SG).
- Les dispositions transitoires permettraient à la Confédération d'intervenir directement sur des plans de zones en vigueur et ces mesures concerneraient directement les propriétaires fonciers (GR, ZG).

Les avis divergent sur le délai de trois ans préconisé dans le projet:

- AG, LU, SH, TG, VD considèrent que le délai proposé est trop court.
- AI et OW estiment ce délai convenable.
- UR pense qu'un délai de deux ans serait suffisant.
- BE estime que ce délai ne pourra être respecté que si la Confédération présente, au moment de l'entrée en vigueur de la modification de la LAT, une aide à l'exécution qui facilitera la discussion dans les cantons.

Partis

Seul le PRD fait une remarque explicite sur les dispositions transitoires et les refuse parce qu'il les trouve disproportionnées.

Organisations

Huit organisations soutiennent le principe d'instaurer des dispositions transitoires (ASH, ASPO, Helvetia nostra, SL-FP, SMV/D, SVIT, USS, VLP-ASPAN). L'ASPO et la SL-FP et considèrent que les dispositions transitoires prévues ne pourraient être applicables que par la désignation de zones réservées au sens de l'article 37 LAT.

Dix organisations s'opposent expressément à ces dispositions transitoires (AIA, ANS, constructionsuisse, DWGR, FER, FRI, FST, GastroSuisse, HEV, USAM). Constructionsuisse et la DWGR soulignent que ces dispositions transitoires auraient des conséquences économiques catastrophiques et imprévisibles.

S'agissant du délai de trois ans, ces organisations formulent les remarques suivantes:

- L'abrogation de la Lex Koller ne peut intervenir qu'après l'expiration de ce délai (SEC).
- Même sans mesures d'accompagnement de la Confédération, l'abrogation de la Lex Koller ne doit intervenir que deux ans après la décision pour que les cantons aient le temps de prendre des mesures d'accompagnement (CVCI, FRI).
- Le délai de trois ans est trop court (CEAT).

Autres participants

Davos s'oppose aux dispositions transitoires.

3.2 Valeurs seuils

Les avis sur les valeurs seuils proposées dans le rapport explicatif sont très divergents. Il y a désaccord sur leur taux, sur leur territoire d'application (région ou commune) et sur le fait de les fixer dans la loi.

Cantons

Seuls quelques cantons ont donné expressément leur avis sur les valeurs seuils que propose le rapport explicatif et sur la base desquelles les territoires nécessitant une réglementation spéciale seraient désignés. Ils formulent les remarques suivantes:

- Ces valeurs ne tiennent pas compte de la réalité car aujourd'hui déjà, de nombreuses stations touristiques les ont atteintes (GR).
- Ces valeurs seuils ne doivent pas être utilisées comme des valeurs limites ou des valeurs de contingentement et ne doivent pas être encore abaissées (OW).
- Ces valeurs devraient être fixées dans la loi (SH).
- Ces valeurs ne doivent pas nécessairement être identiques dans tous les cantons ou à l'intérieur d'un même canton (GE).

Partis

Seul le PDC donne expressément son avis sur les valeurs seuils. Il les met en question du fait qu'elles sont déjà dépassées aujourd'hui dans de nombreuses localités touristiques.

Organisations

Les organisations expriment des opinions divergentes sur les valeurs seuils proposées:

- Il est juste de ne pas fixer ces valeurs seuils dans la loi (SAB).
- La loi devrait également fixer la valeur à partir de laquelle la proportion de résidences principales et résidences secondaires n'est plus convenable (USS).
- Les valeurs doivent faire référence à des régions et non pas à des communes (SAB).
- Le terme de « région » n'est pas précis; les mesures devraient s'appliquer au territoire communal (PUSCH, SL-FP).
- 30 à 50 % représentent des taux trop élevés pour permettre la mise en place de mesures (ASPO, CEAT, PUSCH, SMV/D, SL-FP). Il faut prévoir des taux plus bas à titre préventif (SMV/D, USS).
- Il est irréaliste de prévoir des taux oscillant entre 30 et 50 % car de nombreuses régions touristiques ont déjà dépassé ces taux (DWGR, economiesuisse, Hotelleriesuisse, USAM).
- Il n'est pas judicieux de fixer des valeurs uniformes (AIA, ANS, CEAT, FST).
- Les cantons et les communes sont mieux placés pour fixer eux-mêmes ces valeurs (AIA, ANS).

Il est indispensable de préciser si les valeurs indiquées sont des objectifs à atteindre ou si elles ne font qu'indiquer le moment à partir duquel il est nécessaire d'agir (ASPO, PUSCH).

3.3 Guide / directives

Les participants qui ont formulé une remarque expresse sur ce sujet saluent l'élaboration d'une aide à la mise en œuvre ou la révision du guide pour la planification directrice. Cet avis favorable émane tant des opposants que des partisans de la modification de la LAT.

Cantons

Plusieurs cantons salueraient le fait que la Confédération élabore un guide ou des directives avec les cantons (BE, GR, LU, VD) ou procède à une révision du guide de la planification directrice (GR, ZG).

Deux cantons refusent expressément une explicitation des dispositions au moyen de directives ou dans l'ordonnance (AR, SG).

Organisations

La FST, la CFNP et le SEC et la considèrent qu'il serait opportun de disposer d'une aide à l'exécution. La FSU et la SIA estiment que l'adaptation du guide de la planification directrice ou l'élaboration d'une aide à l'exécution pourraient suffire en lieu et place d'une modification de la loi. La DWGR n'est pas favorable à une aide à l'exécution.

3.4 Monitoring

Quelques participants ont formulé des remarques sur le monitoring et demandé qu'il puisse être mis en place sans investissements importants et qu'il permette de disposer de données comparables dans l'ensemble du pays.

Cantons

Quelques cantons ont donné leur avis sur le monitoring:

- La Confédération devrait élaborer des directives à ce sujet (BE).
- Le monitoring doit être établi sur la base des statistiques existantes avec des données comparables dans l'ensemble du pays (BS, BE, GR).
- Il devrait être possible pour les cantons et les communes d'élaborer une banque de données statistiques et de mettre en place une procédure de rapport sans frais importants (BE, LU, UR, ZH).
- Seuls les cantons présentant une proportion importante de résidences secondaires devraient être tenus de mettre sur pied un observatoire statistique (AG).

Organisations

Seules quelques organisations se sont exprimées sur le monitoring:

- La base de données n'est pas suffisante, les données actuelles devraient être complétées au plus tard lors du prochain recensement de population (FST, Hotelleriesuisse).
- Il convient de vérifier quelles données statistiques la Confédération devra recueillir. Les communes doivent être tenues de recenser les données complémentaires indispensables (FST).

3.5 Autres remarques

Organisations

Il faut tenir compte de la situation particulière des Suisses de l'étranger qui, par définition, ne peuvent posséder que des résidences secondaires en Suisse. Celles-ci constituent souvent un lien essentiel avec leur patrie (OSE).

4. Propositions complémentaires

4.1 Contingentement

Les participants pour lesquels les mesures d'accompagnement proposées sont insuffisantes demandent un contingentement. Les avis divergent quant à l'admissibilité juridique d'un contingentement prévu au niveau fédéral.

Partis

Le PES réclame un contingentement de la construction de résidences secondaires au niveau national. Ces contingents devront être négociables. Les cantons doivent tenir compte dans le plan directeur cantonal des intérêts et des particularités de la région et s'assurer que les régions présentant une proportion de résidences secondaires de plus de 50 % ne puissent plus réaliser de nouvelles résidences secondaires. Le PSS demande l'étude d'un contingentement au niveau fédéral.

Organisations

Dix organisations réclament un contingentement des résidences secondaires (ASPO, Helvetia nostra, Patrimoinesuisse, Pro Natura, PUSCH, Rheinaubund, SL-FP, SMV/D, USS, WWF). Trois organisations refusent un contingentement qui laisserait trop peu de latitude aux cantons et aux communes pour prendre des mesures adaptées aux particularités régionales (associationcommunes, SAB, VLP-ASPAN).

Les avis divergent quant à la possibilité de fixer un contingentement selon le droit en vigueur:

- VLP-ASPAN exclut la possibilité d'un contingentement qui soit conforme à la Constitution fédérale en vigueur. Il en serait de même d'une obligation faite aux cantons de prévoir une telle solution.
- SL-FP considère que l'article 15 LAT offre la base légale pour une solution de contingentement.

Le contingentement fait en outre l'objet des remarques particulières suivantes:

- Un plan sectoriel des résidences secondaires devrait fixer le quota et la répartition des contingents (ASPO, SL-FP).
- Il faudrait prévoir une durée de validité limitée des contingents et réduire ceux-ci après expiration de ce délai (SL-FP).
- Le contingentement devrait être assorti d'un plan de gestion cantonal et communal du parc immobilier (WWF).
- Les contingents devraient être négociables (Pro Natura, Rheinaubund).

4.2 Amélioration de l'utilisation des résidences secondaires

Les opposants comme les partisans des mesures d'accompagnement soulignent que les résidences secondaires vides constituent un grave problème et qu'il faudrait par conséquent encourager l'occupation de ces résidences de vacances.

Cantons

Le canton du Tessin fait remarquer qu'il est nécessaire d'améliorer la mise à disposition de résidences secondaires.

Partis

Le PES souhaite que les cantons instaurent un système d'incitations à la location de résidences secondaires.

Organisations

La gestion des résidences secondaires suscite les remarques des associations suivantes:

- Il serait utile de promouvoir des mesures permettant d'améliorer l'occupation des résidences de vacances vides (association communes, MW, Patrimoine suisse, Pro Natura, SAB, WWF).
- Il faudrait encourager la mise à disposition et la qualité des résidences de vacances existantes (FST, Hotellerie suisse).
- Les lits froids constituent le véritable problème. Les cantons des Grisons et du Valais étudient des mesures dissuasives pour les lits non occupés (DWGR, USAM).
- L'amélioration des possibilités de louer des résidences secondaires devrait être indépendante de conditions fédérales sur la taxation des résidences secondaires (CCI VS).
- Assujettir la construction de résidences secondaires à des conditions précises devrait permettre d'améliorer l'occupation des résidences secondaires (MW).
- Un système incitatif devrait faciliter une meilleure occupation des résidences secondaires (MW, Patrimoine suisse, Pro Natura).
- Il faudrait améliorer l'occupation des résidences secondaires par l'instauration de mesures fiscales (CEAT).

4.3 Propositions diverses

Quelques réponses contiennent d'autres propositions de mesures, par exemple des taxes incitatives (Hotellerie suisse), un impôt sur les résidences secondaires (SO, MW), le prélèvement de la plus-value (Patrimoine suisse, PUSCH, SL-FP, SMV/D, USS, WWF) ou un redimensionnement des zones à bâtir (ASPO, Patrimoine suisse, SMV/D).

5. Conclusions

Les réponses transmises montrent que de nombreux participants se sont prononcé de manière approfondie et diverse sur le projet mis en consultation. Le présent rapport donne un reflet aussi fidèle que possible de la pluralité des réponses. Il ne saurait toutefois reprendre tous les éléments transmis. Par conséquent, le rapport sur les résultats de la consultation se limite à donner un aperçu de la diversité des avis exprimés sur le projet de révision.

ANNEXE 1: TABLEAU SYNOPTIQUE

	Acceptation des mesures d'accompagnement	Demandes de mesures d'accompagnement plus efficaces	Refus des mesures d'accompagnement
Cantons	(17) AG, AI, BE, BL, BS, GE, GL, JU, LU, NE, OW, SO, TG, TI, UR, VD, ZH		(9) AR, FR, GR, NW, SH, SZ, SG, VS, ZG
Partis	(4) Lega, PEV, SD*, UDF*	(2) PES, PSS	(4) PDC, PLS, PRD, UDC
Organisations	(12) ASH, association-communes, CFNP, FSN, FST, Helvetia nostra*, SAB, SEC, SVIT, Swiss-Banking, VLP-ASPAN, UBCS	(11) ASPO, CEAT, MW, Patrimoinessuisse, Pro Natura, PUSCH, Rheinaubund, SL-FP, SMV/D, USS, WWF	(16) ANS, construction-suisse, CP, CVCI, DWGR, economie-suisse, FER, FRI, FSU, GastroSuisse, HEV, Hotellerie-suisse, SIA, USAM, USPI, AIA
Autres	(1) Lausanne,		(1) Davos

Pas de réponse explicite : CCI VS, OSE, SCH, UVS

* SD, UDF et Helvetia nostra approuvent les mesures d'accompagnement proposées, mais refusent l'abrogation de la Lex Koller

ANNEXE 2: LISTE DES PARTICIPANTS À LA CONSULTATION

1. Cantons

Tous les cantons ont participé à la consultation.

2. Partis

Démocrates suisses (SD)
Lega dei Ticinesi (Lega)
Parti démocrate-chrétien suisse (PDC)
Parti écologiste suisse (PES)
Parti évangéliste suisse (PEV)
Parti libéral de Suisse (PLS)
Parti radical démocratique suisse (PRD)
Parti socialiste suisse (PSS)
Union démocratique du centre (UDC)
Union démocratique fédérale (UDF)

3. Organisations

3.1 Communes, villes et régions de montagne

Association des communes suisses (associationcommunes)
Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB)
Union des villes suisses (UVS)

3.2 Economie

Association suisse des banquiers (SwissBanking)
Chambre valaisanne du commerce et de l'industrie (CCI VS)
Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie (CVCI)
economiesuisse
Fédération des Entreprises Romandes (FER)
Organisation économique faîtière des Grisons (DWGR)
Société suisse des employés de commerce (SEC)
Union des banques cantonales suisses (UBCS)
Union suisse des arts et métiers (USAM)
Union syndicale suisse (USS)

3.3 Tourisme

Fédération suisse du tourisme (FST)
GastroSuisse
Hotelleriesuisse
Société suisse de crédit hôtelier (SCH)

3.4 Immobilier et construction

Association des investisseurs et administrateurs immobiliers (AIA)
Association Suisse de l'économie immobilière (SVIT)
Association suisse des propriétaires (HEV)
Association suisse pour l'habitat (ASH)
Centre Patronal (CP)
Fédération Romande Immobilière (FRI)
Fédération suisse des notaires (FSN)
Organisation nationale de la construction (constructionsuisse)

Schweizerischer Mieterinnen- und Mieterverband Deutschschweiz (association des locataires de Suisse alémanique) (SMV/D)
Union Suisse des Professionnels de l'Immobilier (USPI)

3.5 Aménagement, urbanisme et droit foncier

Association suisse pour l'aménagement national (VLP-ASPAN)
Communauté d'études pour l'aménagement du territoire (CEAT)
Fédération suisse des urbanistes (FSU)
Société suisse des ingénieurs et architectes (SIA)

3.6 Environnement

Aqua nostra Schweiz (ANS)
Association suisse pour la protection des oiseaux/BirdLife Suisse (ASPO)
Fondation pour la pratique environnementale en Suisse (PUSCH)
Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage (SL-FP)
Mountain Wilderness (MW)
Patrimoine suisse (Patrimoinesuisse)
Pro Natura
Rheinaubund (Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Natur und Heimat)
WWF Schweiz (WWF)

3.7 Divers

Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP)
Helvetia Nostra
Organisation des Suisses de l'étranger (OSE)

4. Autres participants

Kleiner Landrat Landschaft Davos Gemeinde (exécutif de la commune de Davos) (Davos)
Municipalité de Lausanne (Lausanne)
4 particuliers