



RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Stéphane Jordan et consorts - Constructions hors zone, solution d'apaisement ou déclencheur de conflits (24_INT_106)

Rappel de l'intervention parlementaire

Les bourgs et villages à vocation agricole de notre canton ont connu et connaissent encore à l'heure actuelle de grandes évolutions au niveau de leur structure démographique. Autrefois largement représentée, la population directement liée à l'agriculture a diminué de manière importante. Toujours moins nombreuses, les exploitations agricoles doivent continuellement adapter leurs structures aux nouvelles politiques et aux normes les plus récentes en matière de protection des animaux et de l'environnement. Parallèlement, une population avec des racines rurales moins évidentes s'établit dans ces lieux périphériques, moins onéreux, plus calmes. La cohabitation est devenue plus difficile entre ces différents milieux et la tolérance envers son voisin s'est amenuisée.

Ces constats poussent de nombreux exploitants à sortir du milieu bâti, pour s'adapter aux nouvelles exigences et pour résoudre des conflits souvent liés aux odeurs et au bruit. Cet « exode » débouche souvent sur une situation avantageuse pour toutes les parties, les conditions de travail s'en trouvant améliorées et les nuisances éloignées. Toutefois, le choix d'un site adapté représente une difficulté majeure dans cette volonté de développement et d'apaisement. Nombre d'emplacements proposés sont refusés par la DGTL, au motif de mitage du territoire, critère on ne peut plus subjectif. Soucieux de rationaliser, l'exploitant connaît pourtant mieux que quiconque l'endroit idéal de construction par rapport à son parcellaire et à ses spécialisations. Cette réorientation lui permet également d'anticiper et de prendre une certaine marge par rapport à un milieu bâti qui se développera encore à l'avenir. Le refus par la DGTL d'éloigner significativement ces constructions entraîne fréquemment de nombreuses oppositions de la part des habitants, réactivant de nouveaux conflits qui étaient pourtant amenés à se résoudre.

Suite à ces constats et incompréhensions, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- Existe-t-il une statistique cantonale sur le nombre de dossiers qui font face aux difficultés énumérées et à des oppositions ?*
- Hormis les normes sur la protection de l'air et du bruit, existe-t-il des critères objectifs pour déterminer la localisation de ces constructions ?*
- Dans ces moments stratégiques pour une exploitation et pour l'aménagement du territoire, ne serait-il pas opportun d'anticiper et de prendre une certaine marge par rapport à un milieu bâti qui va encore évoluer ?*
- La municipalité connaissant parfaitement son territoire et ses citoyens, son préavis ne devrait-il pas avoir plus de poids dans ce genre de dossiers ?*

Réponse du Conseil d'Etat

A titre liminaire, le Conseil d'Etat souhaite souligner que le domaine hors des zones à bâtir est régi dans sa quasi totalité par le droit fédéral. Ainsi, la Direction générale du territoire et du logement (DGTL) assure dans le domaine la mission de surveillance et de contrôle des territoires hors de la zone à bâtir. Elle s'occupe de la coordination et de la délivrance des autorisations spéciales dans la marge de manœuvre que lui octroie le droit fédéral et cantonal. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat apporte les réponses suivantes aux questions posées.

Existe-t-il une statistique cantonale sur le nombre de dossiers qui font face aux difficultés énumérées et à des oppositions ?

Le Conseil d'Etat ne tient actuellement pas de statistique sur les points précis mentionnés dans l'interpellation. Une telle statistique, s'il est jugé nécessaire de la réaliser, ne pourrait couvrir que des périodes futures. Il serait alors nécessaire de définir les critères afin d'en dégager des indicateurs dans le cadre d'un projet de monitoring qui pourrait être gourmand en ressources.

En revanche, la DGTL peut fournir les éléments suivants : durant les 6 premiers mois de cette année, il y a eu environ 120 demandes liées à une activité agricole, dont environ 70 étaient des demandes de permis de construire. Aucune de ces dernières n'a donné lieu à un refus d'autorisation. Parmi les neuf préavis négatifs à des demandes préalables, cinq étaient directement liés à une exploitation agricole. Aucun préavis négatif de cette période n'était dû à la question de la localisation de la construction.

La DGTL examine effectivement si un projet agricole s'intègre dans le paysage comme le demande l'article 3 alinéa 2 lettre b LAT et l'article 83 alinéa 1 RLATC. Pour certaines demandes, la DGTL doit donc demander des modifications du projet, dont l'implantation des bâtiments, pour répondre aux exigences légales. La [fiche technique](#), le [guide](#) et son [annexe](#) qui figurent sur la page internet de la DGTL ont été créés pour expliquer les critères d'appréciation de l'intégration dans le paysage de constructions et installations agricoles.

Hormis les normes sur la protection de l'air et du bruit, existe-t-il des critères objectifs pour déterminer la localisation de ces constructions ?

Les normes citées dans l'interpellation donnent des méthodes de calcul pour quelques distances minimales à respecter pour éviter des nuisances. Elles n'ont pas été élaborées pour déterminer la localisation de constructions agricoles. La localisation des bâtiments est déterminée en prenant en compte l'ensemble des circonstances au terme d'une pesée des intérêts.

Il s'agit ainsi de déterminer le meilleur emplacement qui permet au mieux de répondre aux principes de l'aménagement du territoire (limitation des constructions en zone agricole, limitation du mitage du territoire, regroupement des constructions), les principes d'une intégration harmonieuse dans le site (topographie, orientation, volumétrie, végétation, accès, matériaux, teintes), les besoins de l'exploitation (propriété, terres cultivées, rationalisation de l'exploitation, distance au centre d'exploitation) ainsi que les contraintes environnementales (protection des eaux, couloirs à faune, forêt et flore, protection des sols, protection du paysage).

Le Conseil d'Etat souhaite, ainsi, rappeler que l'examen de la localisation des constructions agricoles est complexe et nécessite une appréciation par des spécialistes avec des compétences multiples. La DGTL assure la formation de ses aménagistes pour garantir un traitement équitable et efficient des demandes.

Dans ces moments stratégiques pour une exploitation et pour l'aménagement du territoire, ne serait-il pas opportun d'anticiper et de prendre une certaine marge par rapport à un milieu bâti qui va encore évoluer ?

La distance à la zone à bâtir n'est pas le seul critère qui détermine la localisation des constructions agricoles. La toute grande majorité des nouvelles constructions agricoles sont réalisées sur les centres d'exploitation qui très souvent sont relativement éloignés de la zone à bâtir la plus proche.

En effet, l'aménagement du territoire vise en premier lieu à éviter un étalement et un dispersement des constructions (art. 1 et 3 LAT), car cela ne répond pas à une occupation rationnelle du sol et péjore le paysage. Les zones agricoles doivent en plus, en application du principe de l'utilisation mesurée du sol (art. 75 al. 1 Cst, art. 1 al. 1 LAT) et du développement durable (art. 73 Cst.) être conservées autant que possible libres de constructions et d'installations.

Vu ces intérêts multiples, la DGTL examine de cas en cas les demandes de construction hors zone à bâtir et procède à une pesée des intérêts. Tout en respectant le cadre légal, la DGTL favorise des emplacements qui ne seront pas une source de conflits de voisinage.

La municipalité connaissant parfaitement son territoire et ses citoyens, son préavis ne devrait-il pas avoir plus de poids dans ce genre de dossiers ?

Le préavis de la municipalité est toujours pris en compte dans l'analyse d'un dossier et dans la pesée des intérêts sur un projet. Toutefois, le droit fédéral exige, pour tous les projets de construction situés hors de la zone à bâtir, qu'une instance cantonale – en l'occurrence le service en charge de l'aménagement du territoire – décide si les projets sont conformes à l'affectation de la zone ou si une dérogation peut être accordée (art. 25 al. 2 LAT). Il revient donc à l'autorité cantonale de procéder à la pesée des intérêts pour les constructions en zone agricole.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 27 novembre 2024.

La présidente :

Le chancelier :

C. Luisier Brodard

M. Staffoni