



DIE GEBIRGSKANTONE

Regierungskonferenz der Gebirgskantone
Conférence gouvernementale des cantons alpins
Conferenza dei governi dei cantoni alpini
Conferenza da las regenzas dals chantuns alpins

Madame la Conseillère fédérale
Doris Leuthard
Cheffe du DETEC
Palais fédéral Nord
3003 Berne

Coire, le 12 septembre 2013

Projets de loi fédérale et d'ordonnance sur les résidences secondaires CONSULTATION

Madame la Conseillère fédérale,

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de nous exprimer sur les projets de loi fédérale et d'ordonnance sur les résidences secondaires (LRS et ORS). Voici notre prise de position après examen des documents mis en consultation:

A. RÉSUMÉ

- La Conférence gouvernementale des cantons alpins salue l'élaboration rapide des projets de législation sur les résidences secondaires et est reconnaissante d'avoir pu participer au groupe de travail y relatif.
- Compte tenu du fait que l'initiative ne produit pas des effets sur tout le territoire suisse, mais uniquement dans les régions de montagne, **les cantons alpins exigent que la mise en œuvre de l'initiative s'effectue avec la prise en compte des déclarations des auteurs de l'initiative lors de la campagne précédant la votation et de tous les principes constitutionnels.**
- **Pour les régions de montagne, l'initiative a des conséquences drastiques.** Ce n'est qu'au cours des années que ses effets se feront fortement sentir et seront perceptibles dans tous les secteurs économiques ainsi que pour les recettes publiques des communes et des cantons alpins. Il faut s'attendre à des «chocs» régionaux, car certaines localités et régions seront plus touchées que d'autres. Mais l'ampleur définitive des dommages dépend fortement de la conception de la législation sur les résidences secondaires. **C'est pourquoi les**

Präsident: Regierungsrat Dr. Mario Cavigelli
Generalsekretär: lic. iur. Fadri Ramming

Hinterm Bach 6, Postfach 658, 7002 Chur
Tel. 081 250 45 61, Fax 081 252 98 58
kontakt@gebirgskantone.ch

cantons alpins demandent une réglementation en gardant le sens des proportions. Les marges d'appréciation doivent profiter aux régions de montagne.

- S'agissant de l'intégration constitutionnelle de l'article sur les résidences secondaires, les projets de loi sur les résidences secondaires (LRS) et d'ordonnance sur les résidences secondaires (ORS) vont dans la bonne direction, mais doivent encore **être optimisés**. De nettes améliorations s'imposent notamment quant à la garantie de l'état existant et aux futures **possibilités de développement**. Par ailleurs, les projets se caractérisent par une **méfiance** à l'égard des autorités d'exécution et par une propension à la **surréglementation**, ce qui est en désaccord avec le principe de la proportionnalité et de l'application pratique dans l'exécution. **Les cantons alpins exigent des corrections claires en la matière.**
- **Mais les cantons alpins rejettent catégoriquement la variante restrictive proposée en ce qui concerne la garantie de l'état existant.** Avec elle, le Conseil fédéral adopterait une variante pire que la solution de l'ordonnance en vigueur. **Nous soutenons exclusivement la variante libérale.** Elle garantit la protection de l'état existant sous une forme optimale, car elle garantit non seulement le bâti existant, mais moyennant une autorisation pour de légers agrandissements, elle admet également de futurs développements (assainissements, organisations des espaces plus appropriées, densifications vers l'intérieur, etc.).
- Nous sommes d'avis **qu'il doit incomber aux cantons et aux communes d'empêcher d'éventuels abus et des évolutions indésirables par des mesures appropriées.** Il s'agit d'un correctif adéquat. Ce sont les régions concernées qui connaissent le mieux les mesures les plus efficaces sur leur territoire.
- Le projet mis en consultation est nettement plus applicable que les projets discutés au sein du groupe de travail. Néanmoins, il subsiste encore des dispositions **qui ne sont pas applicables ou qui posent des exigences démesurées** aux autorités, en particulier aux autorités communales. **C'est pourquoi les cantons alpins exigent d'autres simplifications de la mise en œuvre.**
- Les cantons alpins ont plaisir à constater que le Conseil fédéral a présenté un paquet de mesures pour le développement futur de la politique touristique de la Confédération parallèlement à l'ouverture de la procédure de consultation de la loi sur les résidences secondaires. Ce faisant, le Conseil fédéral reconnaît que des mesures supplémentaires en matière d'économie régionale et touristique sont nécessaires pour atténuer les effets négatifs de l'initiative sur les résidences secondaires. Mais comme le relève le rapport, il faut s'attendre à ce que ces mesures aient un impact considérable sur l'économie touristique. Une promotion à court terme seulement n'est donc pas opportune. **C'est pourquoi les cantons alpins estiment qu'il est conseillé de prévoir les mesures proposées sur une plus longue période que sur quatre ans seulement.**

B. REMARQUES FONDAMENTALES

1. But de l'initiative et assurances données par ses auteurs

Le but de l'initiative est d'interdire la construction de nouveaux «lits froids», c'est-à-dire de résidences secondaires classiques, dans les communes où la part de résidences secondaires est nettement exagérée (> 20 %). Cela découle des définitions données par les auteurs de l'initiative pour sensibiliser l'opinion publique (voir graphique en annexe).

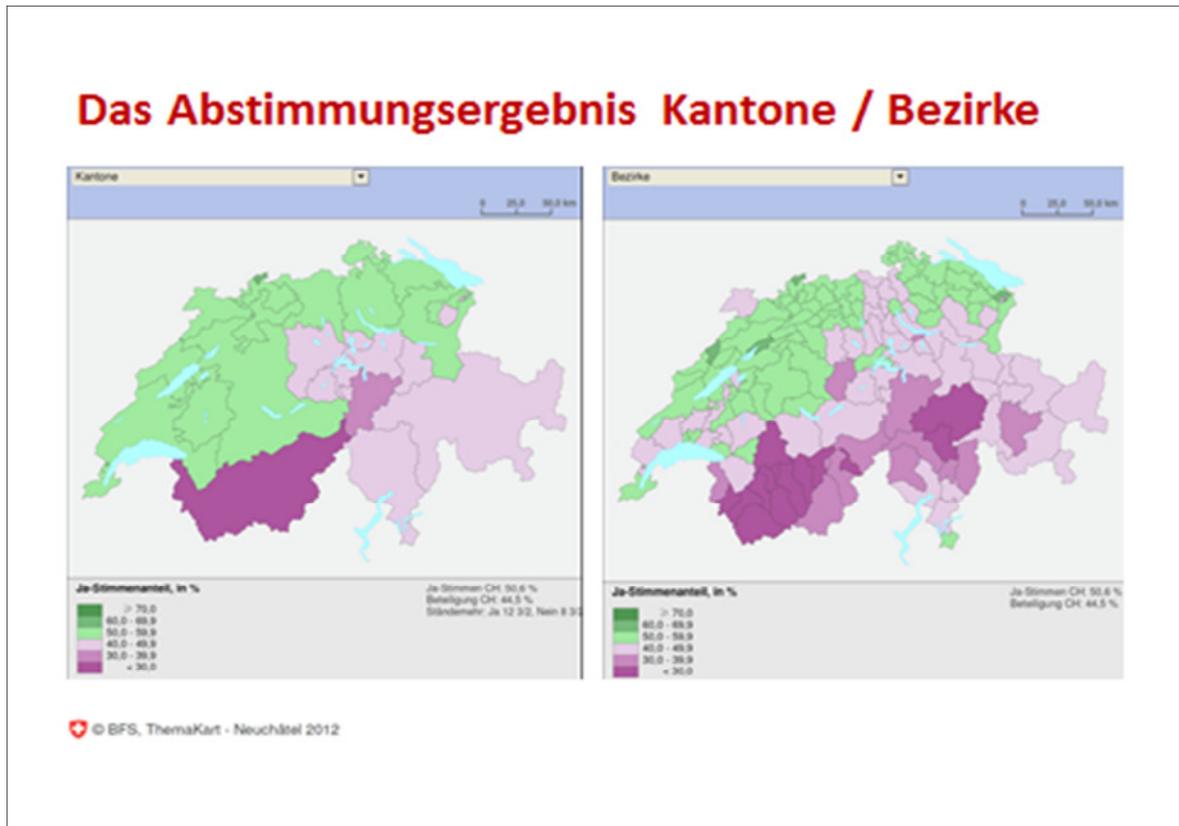
Dans l'un de ses arrêts jurisprudentiels du 22 mai 2013 où il s'agissait de statuer sur l'applicabilité du nouvel article constitutionnel, le Tribunal fédéral s'est fortement appuyé sur les documents et sur le sens de l'initiative perçu par les votants. Il a également pris en compte les déclarations des auteurs de l'initiative dans la campagne précédant la votation. A ce propos, il retient explicitement que, dans leur argumentation, les auteurs portaient du principe que les appartements de vacances loués commercialement n'étaient pas des résidences secondaires parce que davantage occupés. En conséquence, le Tribunal fédéral qualifie l'interdiction des «lits froids» comme «noyau dur» de la nouvelle norme constitutionnelle et laisse au législateur le soin de régler le problème des «lits chauds» et le changement d'affectation des résidences principales en résidences secondaires (et vice versa), et de concrétiser l'agrandissement et le remplacement des résidences secondaires existantes (ATF 1C_646/2012, E. 10.4 et 10.5).

Au vu de ce qui précède, les dispositions doivent être respectées dans le présent projet de loi mis en consultation sur les résidences secondaires. L'art. 75b Cst. interdit la construction de résidences secondaires supplémentaires non commercialisées («lits froids») dans les communes avec une proportion de résidences secondaires supérieure à 20 %. Par contre, la construction de logements affectés à l'hébergement touristique reste possible et admise. **Les dispositions correspondantes à l'art. 7 du projet mis en consultation ne visent pas à vider l'article constitutionnel de sa substance, mais correspondent à la volonté des auteurs de l'initiative, telle qu'elle était perçue par les votants dans la campagne précédant la votation et sur laquelle ils ont pu se baser. Les cantons alpins exigent par conséquent que de telles dispositions figurent dans la législation sur les résidences secondaires.**

2. Résultat du vote et les conséquences qui en découlent

Le peuple a accepté l'initiative sur les résidences secondaires seulement avec un total de 28'796 voix de différence (50.6 % ou 1 152 598 voix «pour» et 49.4 % ou 1 123 802 voix «contre»). S'agissant des cantons, 13.5 cantons l'ont acceptée et 9.5 l'ont refusée; dans les cantons de Fribourg et d'Argovie, le résultat a été particulièrement serré (50.8 %, respectivement 50.6 % de voix favorables). Les régions directement concernées ont rejeté l'initiative à une forte majorité. Le ré-

sultat de cette votation est la 5^e décision la plus serrée dans l’histoire des votations populaires en Suisse quant au total des suffrages valables et la 8^e décision la plus serrée quant aux votes des cantons.



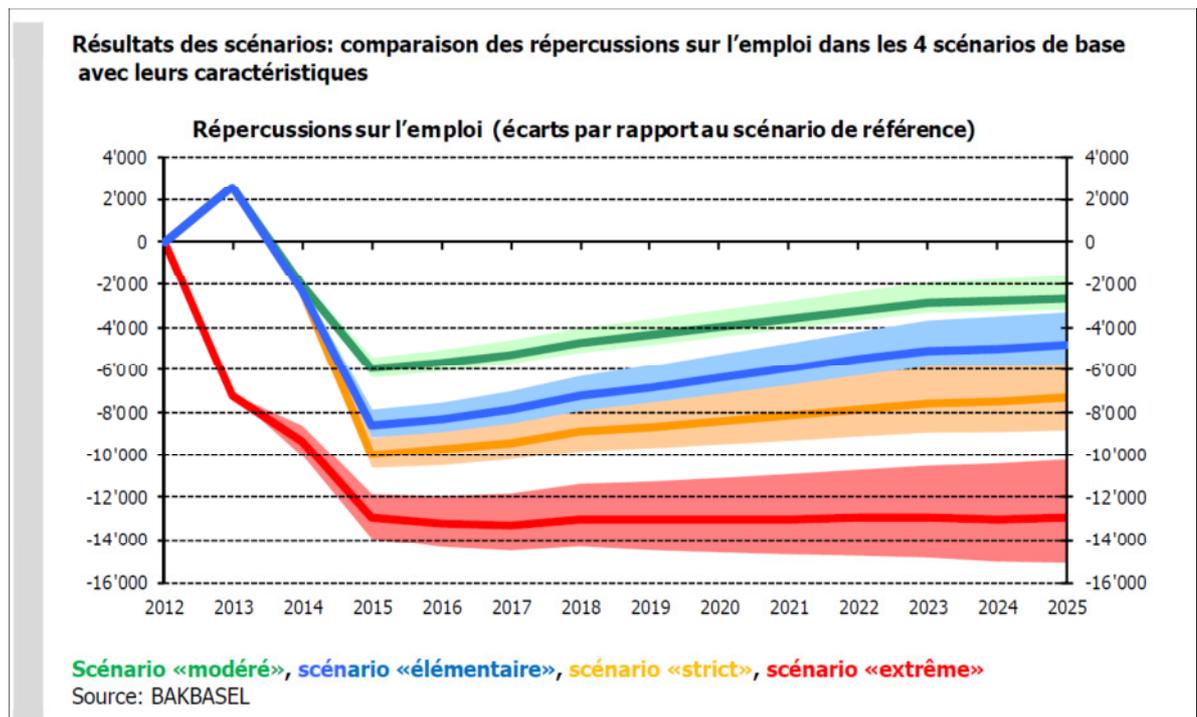
Les régions de montagne sont confrontées à une situation de plus en plus difficile puisque la politique fédérale les invite à exploiter au mieux leurs possibilités de développement en matière de politique financière et régionale (politique régionale, péréquation financière), alors qu’elles doivent aussi faire face à toujours plus de restrictions dans divers domaines (protection de la nature et du patrimoine, protection des eaux, etc.). Jusqu’à présent, l’initiative sur les résidences secondaires représente la restriction la plus drastique. Pour les cantons alpins, cette politique partiellement contradictoire de la Confédération pose de plus en plus problème si, d’une part, les emplois déjà rares dans les régions périphériques du pays sont supprimés et si d’autre part, des moyens financiers considérables sont mis à disposition par le biais de la péréquation financière et de la NPR afin de contribuer au maintien d’un habitat décentralisé.

Les cantons alpins ne remettent pas en question le résultat de la votation, mais veulent œuvrer à la mise en œuvre de l’initiative. Ils demandent toutefois que cela se passe de façon équitable. Il convient de veiller notamment à ce que la mise en œuvre de l’initiative ne creuse en aucun cas un fossé entre les régions de montagne et les autres régions du pays, en particulier les agglomérations. Selon la variante de mise en œuvre choisie, ce danger existe. Compte tenu du résultat extrêmement serré de la votation et du fait que l’initiative ne produit pas des effets dans toute la Suisse, mais uniquement dans les régions de montagne, **les cantons alpins exigent donc que la**

mise en œuvre de l'initiative s'effectue dans le respect absolu des déclarations des auteurs de l'initiative dans la campagne précédant la votation et des autres principes constitutionnels.

3. Conséquences économiques de l'initiative sur les cantons alpins

Bien que l'initiative sur les résidences secondaires s'applique à la Suisse entière, ses conséquences touchent presque exclusivement les régions alpines. Comme le confirment deux études du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), l'initiative sur les résidences secondaires produit des effets drastiques sur les régions de montagne. Si l'ordonnance du Conseil fédéral sur les résidences secondaires actuellement en vigueur est reprise sans modifications dans la loi («scénario de base»), les investissements dans la construction se réduiront en 2015 de 1,5 milliard de francs et sur le long terme, jusqu'à 800 millions de francs par année. Quelque 9'000 emplois seront perdus. Seules les régions touchées par l'initiative seront concernées. Avec les scénarios «strict» et «extrême», jusqu'à 15'000 postes de travail disparaîtraient.



Les conséquences de l'initiative pour les régions de montagne sont donc drastiques. Ce n'est qu'au cours des années que ses effets se feront sentir et seront nettement perceptibles dans tous les secteurs économiques et également pour les recettes publiques des communes et des cantons alpins. Il faut s'attendre à des «chocs» régionaux, car certaines localités et régions seront plus touchées que d'autres. Mais l'ampleur définitive des dommages dépend fortement de la conception de la législation sur les résidences secondaires. Le législateur a la possibilité d'aménager la nouvelle disposition constitutionnelle d'une manière raisonnable et supportable en prenant en

compte les autres dispositions constitutionnelles. **C'est pourquoi les cantons alpins demandent une réglementation en gardant le sens des proportions. Les marges d'appréciation doivent profiter aux régions de montagne.**

4. Critères principaux d'évaluation des cantons alpins et évaluation du projet à la lumière de ces critères d'évaluation

Compte tenu des explications ci-dessus, nous estimons que la législation pour la mise en œuvre du nouvel article constitutionnel sur les résidences secondaires doit impérativement répondre aux **quatre critères principaux** ci-après:

1.) La mise en œuvre doit s'effectuer en prenant en compte toutes les dispositions constitutionnelles déterminantes et en gardant le sens des proportions, et les marges d'appréciation doivent profiter aux régions de montagne.

La mise en œuvre de l'article sur les résidences secondaires ne doit pas s'effectuer de manière isolée, mais doit être intégrée à l'ensemble de la Constitution. C'est pourquoi la mise en œuvre doit respecter en particulier la garantie de l'état existant, la liberté économique, la politique structurelle, les égards dus aux régions de montagne et aux communes des régions de montagne, le principe de la confiance, l'autonomie des cantons et des communes et le principe de la proportionnalité.

Appréciation:

Les projets de loi sur les résidences secondaires (LRS) et d'ordonnance sur les résidences secondaires (ORS) vont dans la bonne direction en ce qui concerne l'intégration dans la Constitution, mais doivent encore être optimisés. De nettes améliorations s'imposent notamment quant à la garantie de l'état existant et aux futures possibilités de développement.

Par ailleurs, les projets se caractérisent par une méfiance à l'égard des autorités d'exécution et par une propension à la surréglementation, ce qui est en désaccord avec le principe de la proportionnalité et de l'application pratique.

2.) La garantie de l'état existant doit être assurée dans son intégralité, et à l'avenir, les propriétaires et les communes doivent encore avoir des possibilités de développement acceptables.

L'objectif de l'initiative n'est pas la destruction de valeurs. Les cantons alpins réclament donc la garantie totale de l'état existant pour le bâti existant, respectivement autorisé en première instance le 11 mars 2012 (selon l'ancien droit). Dans la campagne précédant la vo-

tation, les logements créés selon l'ancien droit n'ont à aucun moment fait l'objet d'une discussion. Une lecture ultérieure différente serait irrecevable, sinon un aspect crucial pour le comportement des votants aurait été détourné.

La restriction de l'utilisation des appartements existants provoquerait une dépréciation considérable. Comme ces appartements ne seraient plus qu'accessibles au marché de résidences principales, les valeurs diminueraient et il faudrait procéder à des réévaluations massives. La conséquence de cette dépréciation serait un surfinancement par les hypothèques. Les banques seraient contraintes de dénoncer les prêts si les propriétaires ne pouvaient plus fournir de fonds propres. De toute façon, la crise immobilière s'installerait dans les régions de montagne. Personne n'y trouverait un intérêt quelconque.

En lien avec l'interdiction des nouvelles résidences secondaires, le Tribunal fédéral parle déjà d'une «restriction non négligeable de la garantie de l'état existant» (ATF 1C_646/2012, E. 10.5). Une extension de l'initiative aux appartements créés selon l'ancien droit représenterait donc une restriction disproportionnée de la propriété qui n'est pas couverte par le texte de l'initiative et qui n'a été à aucun moment à l'ordre du jour dans la campagne ayant précédé la votation. Le Tribunal fédéral retient que le changement d'affectation des appartements créés selon l'ancien droit, respectivement le maintien de leur utilisation dans l'ampleur actuelle, peut être clarifié dans les dispositions d'exécution (ATF 1C_646/2012, E. 10.5). Dans la loi sur les résidences secondaires, il convient donc de veiller à ce que, à l'avenir également, la libre utilisation des appartements existants reste garantie dans leur ampleur actuelle. Les cantons alpins rejettent catégoriquement les dispositions ne respectant pas cette requête capitale.

Les cantons adoptent une position identique concernant les plans d'affectation spéciaux liés à un projet qui ont été approuvés avant le 11 mars 2012. Si ces plans règlent les éléments essentiels du permis de construire concernant la situation, la position, la taille et la conception des constructions et des installations ainsi que leur type d'affectation et leur degré d'utilisation, ils doivent jouir d'une protection illimitée de la bonne foi et de l'état existant.

Et la protection de l'état existant ne suffit pas. Les ruines dans les villages de montagne n'intéressent personne. En conséquence, la garantie de l'état existant doit être combinée avec des possibilités de développement architectural clairement définies pour les entreprises actuelles d'hébergement et aussi pour les logements existants. C'est la seule garantie pour que les entreprises d'hébergement puissent être rénovées et redevenir concurrentielles et pour que les logements existants puissent être assainis de manière adéquate et remis au goût du jour.

Appréciation:

Les cantons alpins **rejettent catégoriquement** la **variante restrictive** proposée en ce qui concerne la garantie de l'état existant. Avec elle, le Conseil fédéral adopterait une variante pire que la solution de l'ordonnance en vigueur. Nous soutenons exclusivement la variante libérale. Elle garantit la protection de l'état existant sous une forme optimale, car elle garan-

tit non seulement le bâti existant, mais moyennant une autorisation pour de «légers agrandissements», elle admet également de futurs développements (assainissements, organisations des espaces plus appropriées, densifications vers l'intérieur, etc.). Il ne s'agit néanmoins pas de se baser sur des valeurs fixes en mètres carrés, mais sur les possibilités des différents règlements sur les constructions et l'aménagement. Ceux-ci doivent pouvoir être utilisés tant qu'on ne crée pas de nouvelles unités de logement.

Nous sommes aussi d'avis qu'il doit incomber aux cantons et aux communes d'empêcher d'éventuels abus et des évolutions indésirables par des mesures appropriées. C'est un correctif adéquat. Ce sont les communes concernées qui connaissent le mieux les mesures les plus efficaces sur leur territoire.

3.) **L'applicabilité doit être garantie**

La mise en œuvre de l'article sur les résidences secondaires n'atteindra son but que si toute la législation sur les résidences secondaires est conçue pour être applicable. L'exécution nécessitera des ressources et entraînera des coûts non négligeables, et cela précisément là où des restrictions drastiques dues à la nouvelle législation sur les résidences secondaires déploient déjà leurs effets. Il en résulte dès lors une charge multiple. C'est pourquoi il s'agit partout de veiller à ce que les communes puissent s'acquitter de leurs tâches de manière convenable.

Appréciation:

Nous reconnaissons que le projet mis en consultation est nettement plus applicable que les projets discutés au sein du groupe de travail du DETEC. Néanmoins, il subsiste encore des dispositions qui ne sont pas applicables ou qui posent des exigences démesurées aux autorités. Nous les mentionnerons séparément dans les remarques de détail (ci-dessous au Chapitre C.). Nous nous bornons à signaler ici la preuve du besoin pour les logements affectés à l'hébergement touristique en vertu de l'art. 8, al. 3, LRS et l'obligation de dénoncer pour les membres de l'autorité compétente en matière de constructions selon l'art. 19, al. 4 LRS.

4.) **La législation sur les résidences secondaires doit s'accompagner d'un paquet de mesures pour le développement futur de l'économie touristique**

La compétitivité économique, qui est de toute façon difficile pour les régions de montagne, ne peut pas être davantage pénalisée par les nouvelles dispositions légales. Parallèlement à la législation sur les résidences secondaires, il convient donc impérativement d'inscrire dans la loi des mesures d'accompagnement pour la promotion des sites. Il s'agit en premier lieu d'optimiser les outils promotionnels actuels de la politique touristique et régionale (par ex.

Innotour, SCH, Nouvelle politique régionale). Mais il faut également examiner l'introduction de nouveaux outils. L'objectif suprême est un tourisme orienté vers l'exploitation qui offre aux régions touristiques une base économique stable.

Appréciation:

Les cantons alpins constatent avec plaisir que le Conseil fédéral a présenté un paquet de mesures pour le développement futur de la politique touristique de la Confédération parallèlement à l'ouverture de la procédure de consultation de la loi sur les résidences secondaires. Avec son rapport sur la situation structurelle du tourisme suisse et sur la stratégie touristique de la Confédération pour l'avenir (Rapport sur le tourisme), le Conseil fédéral reconnaît que des mesures supplémentaires en matière d'économie régionale et touristique sont nécessaires pour atténuer les effets négatifs de l'initiative sur les résidences secondaires. Une mise en œuvre harmonisée des deux projets est nécessaire si l'on veut réduire à un niveau supportable les effets négatifs de l'initiative sur les résidences secondaires dans les régions concernées.

Le rapport sur le tourisme montre très bien et de manière détaillée la situation dans laquelle se trouve le tourisme alpin en particulier. Suite à l'acceptation des nouvelles dispositions constitutionnelles pour les résidences secondaires, les conditions-cadres pour le développement de l'économie touristique seront modifiées dans les régions concernées. L'économie touristique devra ainsi relever des défis importants sur différents fronts.

Compte tenu du changement structurel général, mais également de la capacité d'innovation dont le tourisme en général a un urgent besoin, on estime que l'impasse financière dans l'hôtellerie de vacances va nettement s'accroître. Sur ce point, les cantons alpins se félicitent que le rapport mentionne diverses mesures censées contribuer à atténuer cette impasse financière très sensible. **Dans ce contexte, nous proposons d'utiliser les fonds supplémentaires pour soutenir également des projets d'hébergement par des contributions à fonds perdu.**

Nous estimons en outre judicieux de prévoir les mesures proposées sur une plus longue période que sur quatre ans seulement. Quatre ans sont un laps de temps très court pour mener à terme ce type de projets tant qu'une très grande incertitude subsiste sur le marché concernant les possibilités de futurs projets d'hébergement. D'autre part, il est encore impossible d'évaluer définitivement les conséquences de l'initiative sur les résidences secondaires pour le secteur de l'hébergement. **C'est pourquoi, nous suggérons d'étendre la promotion des concepts d'hébergement au-delà des années 2016 à 2019 comme une mesure permanente.** Au cas où les effets de l'initiative ne seraient pas aussi graves que prévu, il sera possible de discuter d'une réduction de ces moyens. Mais comme le relève le rapport, il faut s'attendre à ce que ces mesures aient un impact considérable sur l'économie touristique. Une promotion à court terme seulement n'est donc pas opportune.

C. REMARQUES DE DÉTAIL SUR LES DIFFÉRENTES DISPOSITIONS

Remarque préalable importante:

Les commentaires ci-après se rapportent, sauf indication expresse contraire, toujours aux dispositions dans la loi (LRS) **en liaison avec** les dispositions y afférentes dans l'ordonnance (ORS).

Art. 1 Objet

Pas de remarques.

Art. 2 Définitions

Logements affectés à l'hébergement touristique

Le catalogue des définitions est en lien étroit avec l'établissement de l'inventaire des résidences principales (art. 4 LRS) et l'autorisation de nouveaux logements avec ou sans restrictions d'utilisation (art. 7 à 9 LRS). Les cantons alpins ont indiqué qu'ils peuvent approuver le catalogue des définitions proposé et la systématique de la loi proposée à condition que lors de l'établissement de l'inventaire des résidences principales, on adopte une définition étroite des résidences secondaires. Cela n'est pas le cas dans le présent projet. C'est pourquoi nous demandons que les logements affectés à l'hébergement touristique soient intégrés au catalogue des définitions de l'article 2 et ne soient pas qualifiés de résidences secondaires au sens de la LRS. Ce complément permet aussi d'éviter une faille dans la logique des autres dispositions. Nous motivons notre exigence comme suit:

- Dans la campagne précédant la votation, les auteurs de l'initiative ont relevé, pour sensibiliser les votants, que les logements affectés à l'hébergement touristique n'étaient **pas** concernés par l'initiative «Pour en finir avec les constructions envahissantes de résidences secondaires» (voir graphique en annexe).
- Dans l'un des arrêts jurisprudentiels du 22 mai 2013 où il s'agissait de statuer sur l'applicabilité du nouvel article constitutionnel, le Tribunal fédéral s'est fortement appuyé sur les documents et sur le sens de l'initiative perçu par les votants. Il a également pris en compte les déclarations des auteurs de l'initiative dans la campagne précédant la votation. A ce propos, il retient explicitement que, dans leur argumentation, les auteurs parlaient du

principe que les appartements de vacances loués commercialement n'étaient **pas** des résidences secondaires parce que davantage occupés (ATF 1C_646/2012, E. 10.4 et 10.5). Les auteurs de l'initiative doivent s'en tenir à cette déclaration essentielle.

- La définition large de résidences secondaires a été uniquement et exclusivement choisie pour des raisons statistiques, c'est-à-dire compte tenu des bases statistiques disponibles lacunaires. On pouvait ainsi s'appuyer sur la loi sur l'harmonisation de registres, selon laquelle les logements habités par les personnes avec un établissement ou un domicile principal sont enregistrés. Cela ne signifie pas que la définition large de résidences secondaires est considérée comme acceptée. La loi d'exécution ne doit pas, comme l'ordonnance adoptée dans des délais très courts par le Conseil fédéral le 22 août 2012, s'adapter à des contraintes statistiques, mais bien au sens et au but de l'initiative. En bref: c'est à la statistique de s'adapter à la loi sur les résidences secondaires et non pas l'inverse!
- Cela ne fait pas sens de déclarer, dans la loi sur les résidences secondaires, que les logements affectés à l'hébergement touristique seront encore autorisés à l'avenir, cela en accord avec les promesses des auteurs (art. 7, al. 2, LRS), et de les traiter, lors de l'établissement de l'inventaire des résidences principales (art. 4), comme des résidences secondaires. Bien qu'ils aient été désignés comme des logements non touchés par l'initiative dans la campagne précédant la votation, ils seraient mis sur pied d'égalité, lors de l'établissement de l'inventaire des résidences principales, avec les résidences secondaires classiques interdites à l'avenir. Cela aurait pour conséquence que la part des résidences secondaires d'une commune augmenterait lors de chaque autorisation délivrée pour un logement affecté à l'hébergement touristique.
- Il faut donc intégrer les logements affectés à l'hébergement touristique dans le catalogue des définitions de l'article 2 et non pas les qualifier de résidences secondaires au sens de la LRS. Cela peut se faire en transférant la définition proposée actuellement à l'art. 7, al. 2, LRS, avec les modifications suivantes, dans le catalogue des définitions de l'art. 2 LRS:

- **Lettre a:**

Dans les explications sur l'art. 7, al. 2 (p. 6, premier paragraphe), il est stipulé que l'appartement indépendant doit être répertorié dans un *système de classification agréé*, par exemple dans la classification des appartements de vacances de la Fédération suisse du tourisme. Par ailleurs, l'appartement indépendant doit être offert en location sur une «plate-forme commerciale appropriée» qui favorise un taux d'occupation élevé. En outre, il ne faudrait pas créer plus de 4 appartements indépendants. Mais toutes ces conditions n'ont pas de fondement ni dans la loi ni dans l'ordonnance. Les conditions énumérées dans les explications sur la lettre a concernant la classification et l'obligation d'offre sur une plate-forme de placement commerciale constituent des entraves supplémentaires inutiles pour l'appartement indépendant et compliquent l'objectif mentionné pour les propriétaires de tels appartements censés «assumer de façon active leur rôle d'accueil». Le rôle d'hôte ne se définit pas par un système de classification et de plate-forme de placement commerciale, mais par un climat orienté vers le client et créé par l'hôte dans sa maison. Avec les exigences de la classification et de mise en location sur une plate-forme de placement

commerciale, les coûts pour le propriétaire d'appartements indépendants augmentent inutilement et sans réelle contre-valeur. Seul le marché décidera si ces appartements indépendants seront demandés ou pas. Les propriétaires d'appartements indépendants doivent pouvoir choisir librement les moyens de se positionner sur le marché.

Les conditions mentionnées dans les explications sur la lettre a concernant la classification et l'obligation de mise en location sur une plate-forme de placement commerciale appropriées doivent donc être abrogées.

Lettre c:

Comme cela a été discuté au sein du groupe de travail institué par le DETEC, le recours à une plate-forme de placement commerciale vise à exclure les pages d'accueil alibi et de bricolage maison comme «plate-forme de placement commerciale». C'est pourquoi il est incompréhensible qu'une plate-forme de placement commerciale doive être axée sur le marché international. Il se peut très bien et cela doit aussi être possible à l'avenir qu'une plate-forme de placement commerciale s'oriente de manière tout à fait ciblée vers le marché national. Les deux seuls critères décisifs doivent donc être le «marché» et l'«exploitation commerciale».

Modification de la lettre c comme suit:

*«c. il est proposé sur une plate-forme de placement commerciale destinée au marché **international**.»*

- L'intégration demandée précédemment des logements affectés à l'hébergement touristique dans le catalogue des définitions de l'art. 2 LRS nécessite par conséquent une adaptation de l'alinéa 4.

PROPOSITION RÉCAPITULATIVE:

En résumé, nous proposons donc les adaptations suivantes pour l'art. 2 LRS:

- 1.) Complément avec un nouvel alinéa 3^{bis} (nouvel alinéa 4) comme suit:

*«^{3bis (nouveau 4)} **Un logement peut être considéré comme affecté à l'hébergement touristique au sens de la présente loi uniquement s'il est mis de manière durable à la disposition d'hôtes pour des séjours de courte durée, aux conditions usuelles du marché et conformes à l'usage local, et si:***

- a. il se situe dans le même bâtiment que celui où le propriétaire a son domicile principal (appartement indépendant);***
- b. il est mis sur le marché dans le cadre d'une entreprise d'hébergement organisée, ou si***
- c. il est proposé sur une plate-forme de placement commercial destiné au marché.»***

2.) Adaptation de l’alinéa 4 (nouvel alinéa 5) comme suit:

«^{4 (nouveau 5)} Est une résidence secondaire au sens de la présente loi tout logement qui ne remplit pas les conditions des alinéas 3 et 4.» [Formulation alternative imaginable: «Est une résidence secondaire au sens de la présente loi tout logement qui n’est ni une résidence principale ni un logement assimilé à une résidence principale ni un logement affecté à l’hébergement touristique.»

Art. 3 Tâches et compétences des cantons

Alinéa 1:

L’alinéa 1 tel qu’il est formulé dans le projet mis en consultation ne peut pas être accepté ainsi, car il pourrait avoir des conséquences imprévisibles pour les cantons. Des particuliers, des organisations et des associations pourraient, sur la base de la formulation impérative («les cantons prennent ...»), poser les exigences correspondantes aux cantons concernés et, le cas échéant, les faire accepter contre la volonté des cantons. Dès lors, la loi sur les résidences secondaires serait altérée et deviendrait une loi en faveur de l’hôtellerie et de la construction de logements de prix avantageux. Ce n’était peut-être pas non plus l’idée de la disposition de l’art. 8, al. 3, let. b, LAT, qu’on a prétendument reprise ici, pour pouvoir abroger cette disposition. Le sens de l’art. 8, al. 3, LAT découle plutôt du contexte de l’art. 8, al. 2, LAT. Les cantons disposent ainsi d’une grande liberté décisionnelle quant à la désignation dans le plan directeur des régions correspondantes où de telles mesures doivent être prises. Selon le présent projet de loi, les cantons seraient par contre directement contraints par la loi fédérale de prendre ces mesures. Hormis cela, l’art. 8, al. 2 et 3 LAT, ne précise pas qui doit prendre de telles mesures. En revanche, dans le projet mis en consultation, ce sont les cantons qui sont directement et exclusivement interpellés. Si déjà, la Confédération devrait également être mentionnée ici comme responsable (tâche de partenariat)

Tel qu’il est formulé, le présent art. 3, al. 1 du projet de la LRS va bien au-delà du sens et du but de l’art. 8, al. 2 et 3 LAT et ne peut donc pas être accepté sous cette forme.

PROPOSITION:

- 1.) Abrogation pure et simple de l’alinéa 1.
- 2.) Proposition éventuelle: conception de l’al. 1 comme simple «prescription potestative» qui, en plus des cantons, engage aussi la Confédération, c’est-à-dire implique celle-ci dans la résolution des problèmes.

Art. 4 Inventaire des résidences principales

→ en liaison avec l'art. 1 ORS

Explications

Dans les explications de la page 4 au dernier paragraphe, il est indiqué que le projet tient compte de la requête de limiter également les surfaces occupées par les résidences secondaires, puisque les changements d'affectation/agrandissements des logements créés selon l'ancien droit sont restreints par l'art. 12 LRS. Cependant, dans l'absolu, cette déclaration ne s'applique qu'en référence à la variante restrictive proposée là, variante que nous rejetons catégoriquement (voir explications sur l'art. 12).

PROPOSITION:

Les explications sur l'art. 4 doivent être harmonisées avec la variante libérale à l'art. 12 LRS. En conséquence, il faut retenir que le projet tient compte de la requête de limiter également les surfaces occupées par les résidences secondaires, puisque les changements d'affectation /agrandissements des logements créés selon l'ancien droit sont limités **de manière raisonnable** par l'art. 12 LRS. Par ailleurs, l'initiative ne contient aucune base pour réduire les surfaces des résidences secondaires créées selon l'ancien droit, car l'initiative vise uniquement l'interdiction de nouvelles résidences secondaires.

Alinéa 3

Selon les commentaires dans les explications (p. 4), l'art. 4 présuppose en principe une définition large des résidences secondaires. En conséquence, les logements affectés à l'hébergement touristique au sens de l'art. 7, al. 2, LRS (c'est-à-dire appartements indépendants, entreprises d'hébergement organisées et logements mis en location sur des plates-formes de placement commerciales) doivent faire partie du pourcentage de résidences secondaires d'une commune. Mais cela n'est pas correct. Si les auteurs de l'initiative, dans la campagne précédant la votation, ont qualifié de tels logements comme des logements également autorisés à l'avenir et donc comme des logements non concernés par leur initiative, ces logements ne peuvent précisément *pas* être ajoutés à la part des résidences secondaires. Toute autre disposition provoquerait une mise en œuvre contraire à la Constitution de l'article sur les résidences secondaires ainsi qu'une faille dans la logique de la loi.

Nous renvoyons à ce propos à nos commentaires ci-dessus au chiffre B./1. et à nos remarques sur l'art. 2 LRS. Le Tribunal fédéral retient explicitement que dans leur argumentation, les auteurs de l'initiative partaient du principe que les appartements de vacances loués commercialement ne sont **pas** des résidences secondaires (ATF 1C_646/2012, E. 10.4).

Conclusions: Lors de l'établissement de l'inventaire des résidences principales, les logements affectés à l'hébergement touristique doivent être traités comme «les logements assimilés à des résidences principales.»

PROPOSITION:

Adaptation de l'alinéa 3 comme suit:

³«La commune peut en outre y faire figurer séparément la catégorie des logements assimilés à des résidences principales **ainsi que la catégorie des logements affectés à l'hébergement touristique et imputer cette catégorie de logements aux résidences principales.**»

Art. 5 Détermination de la proportion de résidences secondaires

→ en liaison avec l'art. 2 ORS

Nous verrions d'un bon œil que, concernant la décision de détermination de l'ARE, une possibilité de faire opposition auprès de l'ARE soit inscrite dans la loi. Comme l'art. 22 LRS prévoit une réserve en faveur des dispositions de la LRS, cela est autorisé. Une telle possibilité de faire opposition donne à la commune concernée la possibilité de présenter une nouvelle fois ses requêtes sans devoir entamer une procédure juridique.

PROPOSITION:

Adoption d'un nouvel alinéa 5 comme suit:

⁵«**Les décisions de l'autorité fédérale peuvent être attaquées par une opposition auprès de l'autorité fédérale.**»

Art. 6 Interdiction de nouvelles résidences secondaires

Alinéa 2

Le renvoi de l'al. 2 à l'art. 7, alinéa 1, lettre b, est superflu, puisque nous avons précédemment demandé à l'art. 2 et à l'art. 4, al. 3, que les logements affectés à l'hébergement touristique ne soient pas des résidences secondaires. Il est donc inutile de faire une réserve ici.

PROPOSITION:

Adaptation de l'art. 6, al. 2 comme suit:

«²**Demeure réservée la création de nouvelles résidences secondaires au sens des articles 7, alinéa 1, lettre b, et 9 à 11.**»

Art. 7 Restriction d'utilisation

→ en liaison avec les art. 3 à 5 ORS

Alinéa 2:

A ce propos, nous renvoyons à nos commentaires ci-dessus au Chapitre B./1. et à nos remarques sur l'art. 2 LRS. Comme nous y avons stipulé que la définition des logements affectés à l'hébergement touristique fait partie de l'article 2 des définitions, l'art. 7, al. 2 devient obsolète.

PROPOSITION:

Abrogation pure et simple de l'alinéa 2.

Alinéa 3:

Compte tenu de notre proposition d'abrogation pure et simple de l'alinéa 2, une adaptation de l'alinéa 3 est aussi nécessaire. Par ailleurs, il faut s'assurer que la présomption de la dernière phrase de l'alinéa 3 ne s'applique qu'aux autorisations de construire de nouveaux logements et non pas aussi à celles délivrées pour les assainissements de logements créés selon l'ancien droit, sinon la protection de l'état existant ne serait plus garantie.

PROPOSITION:

Adaptation de l'alinéa 3 comme suit:

«³ L'autorité compétente pour les autorisations de construire assortit son autorisation d'une charge sous la forme d'une restriction d'utilisation au sens de l'alinéa 1, lettre a ou **b**, ~~ou de l'alinéa 2, lettres a à c~~. Si l'autorisation de construire ne contient aucun ordre **pour un nouveau logement**, il sera admis que la restriction d'utilisation au sens de l'alinéa 1, lettre a s'applique.»

Alinéa 5 en liaison avec l'art. 4 ORS:

Lettre b et art. 4 ORS

Cette obligation de déclarer fait sens si les logements affectés à l'hébergement touristique doivent figurer au nombre des résidences secondaires lors de l'établissement de l'inventaire des résidences principales. Nous avons déjà expliqué plus haut en détail dans nos remarques sur les articles 2 et 4 que cela ne correspond pas aux assurances données par les auteurs de l'initiative. C'est pourquoi nous avons demandé d'accorder aux communes la compétence, dans l'inventaire des résidences principales, de compter ces logements affectés à l'hébergement touristique parmi les résidences principales et non pas parmi les résidences secondaires d'une commune.

PROPOSITION:

Abrogation pure et simple de l'alinéa 5, lettre b LRS et de l'art. 4 ORS.

Art. 8 Conditions d'autorisation particulières pour les logements affectés à l'hébergement touristique au sens de l'article 7, alinéa 2, lettre c

→ en liaison avec l'art. 6 ORS

Alinéas 1 et 2:

La construction proposée à l'art. 8, al. 1 et 2 LRS en liaison avec l'art. 6 ORS est basée sur une justification du besoin difficile et entachée de nombreuses incertitudes. Nous considérons que cela est inapproprié et lié à des frais d'exécution élevés. Par ailleurs, la construction de logements affectés à l'hébergement touristique revêt une grande importance pour le développement économique régional des cantons à vocation touristique et ne nécessite pas une approbation explicite dans le plan directeur cantonal. On estime que les cantons à vocation touristique continueront en principe d'autoriser la construction de résidences secondaires affectées à l'hébergement touristique. C'est pourquoi nous demandons une délimitation des périmètres selon le principe d'exclusion, c'est-à-dire que le plan directeur cantonal peut désigner des territoires dans lesquels les résidences secondaires affectées à l'hébergement touristique ne sont pas autorisées. Cela contribue grandement à la simplification de la procédure du plan directeur.

PROPOSITION:

1. Adaptation de l'alinéa 1 comme suit:
«¹ Le plan directeur cantonal peut désigner des territoires dans lesquels les logements affectés à l'hébergement touristique au sens de l'article 7, alinéa 2, lettre c de la présente loi ne sont **pas** autorisés.»
2. Adaptation de l'alinéa 2 comme suit:
«² De tels logements **ne** peuvent être autorisés dans les territoires désignés par le plan directeur cantonal.»
3. Art. 6 ORS:
Abrogation pure et simple.

Alinéa 3:

Avec cet alinéa, on veut sans doute s'assurer que l'on transforme d'abord les bâtiments résidentiels existants (logements inoccupés; résidences secondaires sous-occupées) en logements affectés à l'hébergement touristique avant de construire des bâtiments neufs pour ces besoins-là.

L'intention est en soi légitime. Mais elle n'est pas réalisable avec la formulation proposée ici pour l'alinéa 3.

Cet alinéa 3 est tout simplement inapplicable. Il est impossible pour le requérant, comme on l'exige, de prouver qu'il n'existe plus de réserves pouvant être réaffectées dans les zones à bâtir. Les explications n'indiquent aucunement comment la preuve doit être apportée, ni par qui, si elle ne peut être apportée par le requérant. Nous estimons donc en principe que la réglementation par le biais du plan directeur est amplement suffisante (voir alinéas 1 et 2) et qu'il faut renoncer à des prescriptions plus larges.

PROPOSITION:

Abrogation pure et simple de l'alinéa 3.

Art. 9 Logements nécessaires au financement d'entreprises d'hébergement organisées

Alinéa 1:

La condition mentionnée dans les explications (p. 8) que les bénéfices obtenus grâce au financement croisé doivent être investis dans l'exploitation et la consolidation de l'entreprise d'hébergement organisée est logique, mais n'a pas de base légale ni dans la loi ni dans l'ordonnance. En fait, il est imaginable que le financement croisé serve à financer la construction et à consolider l'entreprise, mais qu'en plus de cela, il laisse encore un bénéfice.

PROPOSITION:

Intégration d'une nouvelle lettre d comme suit:

«d. le bénéfice obtenu grâce à la vente de logements au sens de l'article 7, alinéa 1 doit être investi dans la construction et l'exploitation de l'entreprise d'hébergement organisée. Sur demande, le propriétaire ou l'exploitant doit en apporter la preuve.»

Alinéa 2:

Concernant le comportement fautif mentionné à la lettre c, il faut retenir ceci: tout comportement fautif ne peut pas mener à l'exclusion, mais seulement un comportement fautif **grave**. Ce que les explications qualifient de «grave», c'est quand les bénéfices, qui auraient nécessairement dû être réinvestis, ont été soustraits *systématiquement* de l'exploitation.

PROPOSITION:

Adaptation de la lettre c comme suit:

L'art. 9, al. 2, let. c doit être complété comme suit:

«c. *le fait qu'elle ne peut plus être exploitée de manière rentable n'est pas imputable à un comportement fautif **grave** du propriétaire ou de l'exploitant.*»

Art. 10 Nouveaux logements dans les bâtiments protégés

Alinéa 1:

La réglementation choisie à l'alinéa 1 n'est pas heureuse, car elle ne concorde pas avec celle de l'art. 24d, alinéa 2, LAT et provoque ainsi des confusions et des incertitudes. Il faut absolument éviter cela en alignant la définition sur l'art. 24d, alinéa 2, LAT.

PROPOSITION:

Modification comme suit:

«Les communes qui comptent une proportion de résidences secondaires supérieure à 20 % peuvent autoriser ... dans ~~les monuments culturels protégés~~ **les constructions et installations jugées dignes d'être protégées**, ainsi que dans»

Alinéa 2:

Concernant les commentaires dans les explications: ce qui dérange, c'est l'*unique* mention des sites construits à protéger selon l'ISOS. En principe, l'art. 10 devrait s'appliquer, à l'intérieur des zones à bâtir, à *toutes* les constructions et installations protégées, indépendamment de l'autorité qui les a placées sous protection et indépendamment de l'inventaire dans lequel elles sont répertoriées.

PROPOSITION:

Clarification correspondante dans les explications.

Art. 10^{bis} (nouveau) Nouveaux logements dans les régions moins développées

Dans le cadre de la campagne précédant la votation, les auteurs de l'initiative ont toujours insisté sur le fait que l'initiative visait en premier lieu les excès dans les agglomérations urbaines. En conséquence, les auteurs ont promis des exceptions pour les régions moins développées, dans lesquelles la forte proportion de résidences secondaires est davantage la conséquence d'un exode économique que d'une construction sans égards de résidences secondaires touristiques. Malheureusement, la présente loi reste muette à ce sujet.

PROPOSITION:

Inscription d'un nouvel article 10^{bis} avec le libellé suivant:

«¹ Dans le plan directeur, les cantons peuvent désigner des régions moins développées, dans lesquelles les communes avec une proportion de résidences secondaires supérieure à 20 % peuvent autoriser, dans le cadre des contingents annuels attribués dans le plan directeur, des logements sans restriction d'utilisation au sens de l'art. 7, al. 1.

² Le Conseil fédéral règle les détails, en particulier les exigences posées aux régions moins développées.»

Art. 11 Plans d'affectation spéciaux liés à un projet

Alinéa 1:

Les explications (p. 9) mentionnent avec pertinence que cette disposition, qui correspond à l'art. 8, al. 1 de l'ordonnance sur les résidences secondaires est judicieuse dans l'optique du principe de la bonne foi. Elle est dès lors aussi **nécessaire**.

Alinéa 2 (variante complétive):

Nous considérons que la variante complétive est inutile, car la jurisprudence du Tribunal fédéral sur la protection de la bonne foi est en principe suffisante. Nous proposons donc d'abroger la variante complétive.

Mais si l'on s'en tient à un délai, il devrait impérativement être conçu différemment en vertu de la jurisprudence du Tribunal fédéral. En effet, la limitation temporelle proposée de l'effet justifiant la bonne foi des plans d'affectation spéciaux liés à un projet semble trop globale, car elle ne fait pas

de distinction entre les territoires du plan *non bâtis* et *partiellement bâtis*. A ce sujet, le Tribunal fédéral s'est prononcé dans l'ATF 116 I b 185 E 4b comme suit:

"Die Sondernutzungspläne im Sinne von Quartierplänen, welche die Art und Lage der Bauten detailliert festlegen, ist ein längerer Bestand dann gerechtfertigt, wenn gestützt darauf gebaut worden ist (so ausdrücklich Erich Zimmerlin, Baugesetz des Kantons Aargau, 2. A., N 3 zu § 120). Wird jedoch nicht gebaut und dient der Plan vielmehr - wie dies im vorliegenden Falle für die Parzelle Nr. 1'252 zutrifft - als Grundlage eines wiederholten Verkaufs, so können sich die Eigentümer jedenfalls nach einem Zeitablauf von über zehn Jahren nicht mehr auf die Beständigkeit dieser speziellen Planung berufen".

(Traduction personnelle: «Plans d'affectation spéciaux liés à un projet qui fixent en détail le type et la situation des constructions: une plus longue garantie de l'état existant se justifie si on a construit sur cette base (citation expresse d'Erich Zimmerlin, loi sur les constructions du canton d'Argovie, 2. A., N 3 sur § 120). Mais si l'on n'a pas construit et si le plan, comme c'est le cas pour la parcelle No 1'252, sert plutôt de base à une nouvelle vente, les propriétaires ne peuvent en tous cas plus se référer à la stabilité de ce plan spécial après une période écoulée de plus de dix ans.»

En se fondant sur la jurisprudence du Tribunal fédéral susmentionnée, une réglementation, selon laquelle un plan d'affectation spécial lié à un projet perd son effet contraignant si dans les dix ans suivant son entrée en force aucune demande de permis de construire n'a été déposée, serait appropriée. Il en va tout autrement pour les plans d'affectation spéciaux liés à un projet qui ont déjà été partiellement réalisés lors de l'entrée en vigueur de la loi.

Il convient de prendre en compte que la mise en œuvre des plans d'affectation spéciaux liés à un projet et adoptés avant le 11 mars 2012 est devenue beaucoup plus complexe depuis l'acceptation de l'initiative sur les résidences secondaires et avec les *incertitudes* qu'elle a provoquées s'agissant de la date d'entrée en vigueur et de l'exécution. Il est pratiquement impossible de trouver des acquéreurs potentiels de logements, ce qui retarde la réalisation des plans d'affectation spéciaux. Seule la loi pourra apporter la sécurité de droit nécessaire pour pouvoir retrouver des acheteurs intéressés par les logements planifiés et mettre en œuvre un plan d'affectation spécial. Compte tenu de ce qui précède, il fait sens

- de se baser, pour le début de la limitation temporelle de la protection de la bonne foi (également) sur la date d'entrée en vigueur de la loi sur les résidences secondaires (et pas uniquement sur la date d'entrée en force du plan);
- de faire une distinction pour la limitation temporelle entre les territoires du plan sur lesquels la construction avait déjà débuté avant le 11 mars 2012 déjà sur la base du plan d'affectation spécial correspondant (partiellement bâti), et les territoires encore non bâtis lors de l'entrée en vigueur de l'art. 75b Cst.;
- d'accepter pour les derniers une validité dans le temps qui, mesurée à l'aune de la période de l'entrée en force du plan jusqu'au 11 mars 2012 et de l'entrée en vigueur de la loi sur les résidences secondaires jusqu'au dépôt de la demande du permis de construire, ne peut pas excéder dix ans;

- de renoncer à un délai légal pour les territoires partiellement bâtis du plan ou de le fixer à 15 ans au minimum.

PROPOSITION:

Abrogation pure et simple de l'alinéa 2 (variante complétive) ou remaniement de la disposition dans le sens décrit ci-dessus.

Art. 12 Modifications de la construction et de l'utilisation

Art. 13 Abus et évolutions indésirables

→ en liaison avec l'art. 7 ORS

Position de principe:

Soutien à la variante libérale et rejet de la variante restrictive

La mise en œuvre de l'article sur les résidences secondaires ne doit pas provoquer de dépréciation pour les bâtiments existants dans les régions de montagne. Il est tout à fait intolérable que les propriétaires de résidences principales «souhaitables» selon l'ancien droit soient précisément punis par une sensible dépréciation, alors que les propriétaires de résidences secondaires «indésirables» selon l'ancien droit seraient récompensés par une valorisation. Juridiquement, il n'y a pas de différence entre les résidences principales et les résidences secondaires de l'état existant: tous ces logements peuvent être *utilisés librement* conformément au permis de construire. Pour les bâtiments existants, une marge raisonnable doit en outre être garantie pour de futurs développements. C'est pourquoi nous soutenons la variante libérale. Celle-ci **garantit la protection de l'état existant** sous une forme optimale, puisqu'elle ne garantit pas seulement l'état actuel du bâtiment, mais admet aussi de futurs développements moyennant une autorisation pour de «légers agrandissements» (assainissements, organisations des espaces plus appropriées, densifications, etc.). **Pour les cantons alpins, il s'agit là d'une exigence absolument essentielle et donc impérative, comme ils l'ont toujours clamé.** Afin d'empêcher d'éventuels abus, les cantons et les communes doivent prendre des mesures (art. 13). C'est là un correctif adéquat pour la protection de l'état existant avec des possibilités de légers agrandissements. Ce sont les régions concernées qui connaissent le mieux les mesures les plus efficaces sur leur territoire.

PROPOSITIONS DE PRINCIPE:

- Abrogation pure et simple de la variante pour l'art. 12, alinéas 2 à 4.
- Maintien de l'art. 13 LRS
- Maintien de l'art. 7, al. 1 à 3 ORS

Art. 12, alinéa 1, LRS

Dans le cadre du groupe de travail du DETEC, les cantons alpins ont déjà signalé qu'il faut juger de la légalité des autorisations de construire selon la situation juridique à la date de leur adoption et prendre en compte les modifications du droit survenues ultérieurement à titre exceptionnel seulement, c'est-à-dire en présence de raisons contraignantes. Le Tribunal fédéral confirme cette conception (ATF 1C_646/2012, E. 11.1). C'est pourquoi l'alinéa 1 de l'art. 12 doit aussi être précisé.

Les explications (p. 10, milieu) préconisent la révocation des décisions n'ayant pas fait l'objet d'un recours et entrées en force entre le 11 mars et le 31 décembre 2012. Cette invitation subtile à révoquer des décisions entrées en force est incompréhensible et dénote une mauvaise foi. De telles «requêtes» ne résultent même pas des arrêts du Tribunal fédéral du 22 mai 2013. Au contraire, il est relevé explicitement que la révocation d'une autorisation de construire entrée en force n'est possible qu'à titre exceptionnel et dans des conditions bien définies et que, le cas échéant, elle peut entraîner des indemnisations (ATF 1C_646/2012, E. 11.2 et 11.6). Il n'y a donc pas lieu que l'administration fédérale incite, même de manière subtile, les autorités délivrant les permis de construire à révoquer des autorisations devenues exécutoires. La loi et ses explications sont là pour créer la sécurité du droit et la paix juridique, et non pas pour provoquer une insécurité juridique et de nouveaux litiges juridiques complexes.

PROPOSITION:

1.) Complément de l'alinéa 1 comme suit:

*«¹ Un logement créé selon l'ancien droit au sens de la présente loi est un logement qui existait légalement ou était au bénéfice d'une autorisation **de première instance** le 11 mars 2012.»*

2.) Abrogation pure et simple des commentaires sur la révocation des autorisations dans les explications du message du Conseil fédéral.

Art. 12, alinéa 5, LRS

Cette disposition interdit de façon apodictique la création d'unités de logement supplémentaires, même si la surface utile préexistante n'est pas agrandie. Nous doutons sérieusement que cela soit judicieux dans tous les cas et conforme au but visé par l'initiative. En effet, si un grand logement créé selon l'ancien droit est divisé en deux petits logements, la probabilité est plus grande que la surface préexistante soit utilisée plus intensément et crée ainsi davantage de lits chauds.

PROPOSITION:

Conception plus différenciée de la disposition.

Art. 7, al. 1 ORS

La limitation proposée de l'agrandissement à 30 % au maximum de la surface utile principale, mais de 30 m² au plus, est arbitraire et en contradiction avec les principes d'aménagement du territoire pour une urbanisation ordonnée et pour l'utilisation souhaitée des potentiels d'urbanisation vers l'intérieur. Elle s'appuie sur la réglementation pour les constructions hors des zones à bâtir, mais omet le fait que la fixation de coefficients schématiques hors de la zone à bâtir était incontournable, faute de règlements différenciés sur les constructions et l'aménagement. Des règlements différenciés sur les constructions et l'aménagement existent pourtant à l'intérieur des zones à bâtir. Ce qui est essentiel et incontesté, c'est que l'agrandissement ne doit pas créer d'unités de logement supplémentaires (art. 12, al. 5, LRS). En lieu et place de coefficients schématiques, il est ainsi objectivement plus justifié d'autoriser un agrandissement dans le cadre des différents règlements sur les constructions et l'aménagement, pour autant que cet agrandissement ne crée pas une nouvelle unité de logement. Il est dès lors possible de prendre en compte, en fonction des besoins, d'autres objectifs en matière d'aménagement du territoire et d'énergie, par exemple la densification, la répartition des pièces plus adéquate et les assainissements énergétiques.

PROPOSITION:

Modification de l'alinéa 1 comme suit:

*«A l'intérieur des zones à bâtir, un agrandissement d'un logement créé selon l'ancien droit est considéré comme léger, **s'il est conforme au règlement en vigueur sur les constructions et l'aménagement.**»*

Art. 7, al. 2, ORS

Selon le libellé de l'art. 7, al. 2, ORS, les agrandissements ne sont possibles en dehors des zones à bâtir «qu'à l'intérieur du volume bâti existant». Mais selon l'art. 42, al. 3, lettre b, LAT, il n'est pas exclu qu'un agrandissement puisse aussi se faire à l'extérieur du volume bâti. Pourquoi cela doit être empêché ici est incompréhensible et inapproprié.

PROPOSITION:

Remaniement de la disposition à la lumière de l'art. 42, al. 3, LAT.

Art. 13 Abus et évolutions indésirables

Pas de remarques.

Art. 14 Modification des restrictions d'utilisation

Pas de remarques.

Art. 15 Suspension des restrictions d'utilisation

Art. 16 Taxe compensatrice

→ en liaison avec les art. 8 à 10 ORS

L'établissement d'une prescription sur la suspension de la restriction d'utilisation pour les résidences principales créées selon le nouveau droit est en principe souhaitable. Nous considérons qu'une telle disposition sur la suspension est incontournable pour les régions moins développées en particulier. On peut en effet craindre que les nouveaux arrivants potentiels évitent à l'avenir de telles régions, surtout si leur future résidence principale est soumise à la condition de rester en permanence une résidence principale.

Par contre, nous considérons que la solution proposée dans le présent projet par le Conseil fédéral avec une suspension limitée et une suspension illimitée, mais liée à une taxe compensatrice, n'est pas très heureuse et est inapplicable pour les communes concernées. La solution est malheureuse, car on ne comprend pas pourquoi quelqu'un, qui doit par exemple quitter son domicile pour des raisons professionnelles ou de santé et qui ne trouve aucune personne disposée à acquérir ou à louer son logement à un prix conforme à l'usage local, devrait encore verser une taxe compensatrice à l'Etat.

Nous estimons qu'une prescription sans réglementation complexe sur la taxe compensatrice est amplement suffisante. Les dispositions des articles 15 et 16 LRS et des articles 8 à 10 ORS peuvent être grandement simplifiés et résumés dans un seul article de loi.

PROPOSITION:

Reformuler l'art. 15 LRS comme suit et en même temps abroger l'art. 16 LRS ainsi que les articles 8, 9 et 10 ORS.

Art. 15 Loi Suspension des restrictions d'utilisation

¹ *Dans les cas particuliers, tels que décès, changement de domicile pour des raisons professionnelles ou de santé, changement d'état civil, etc., l'autorité compétente peut sur demande suspendre une restriction d'utilisation au sens de l'article 7, al. 1, let. a aussi longtemps que le propriétaire peut apporter la preuve qu'il a vainement recherché des personnes disposées à acquérir ou à louer le logement pour une utilisation légale conforme à l'article 7, al. 1, let. a et à un prix raisonnable.*

² *Le prix est jugé raisonnable s'il correspond au prix payé pour des unités de local comparables dans une situation comparable de la localité.*

³ *Le cas échéant, l'autorité compétente transforme la restriction d'utilisation selon l'article 7, al.1, let. a en une restriction selon l'article 7, al. 1, let. b.*

Art. 17 Autorité de surveillance

Pas de remarques.

Art. 18 Obligation d'annoncer pour le contrôle des habitants et pour l'office du registre foncier

Pas de remarques.

Art. 19 Mesures administratives en cas d'utilisation illicite

Alinéa 4:

Cette disposition se fonde sur le principe de la méfiance et est disproportionnée. En effet, on suppose implicitement que l'autorité compétente ne se soucierait pas de la situation légale, raison pour laquelle elle y est invitée. Une telle méfiance est inadmissible. En particulier l'obligation de dénoncer à l'office fédéral si ladite autorité a connaissance de contraventions est inacceptable. Cette dénonciation est sans pertinence pour l'exécution puisque l'autorité désignée par le canton est responsable et compétente. Par ailleurs, la question de savoir si un membre de l'autorité compétente en matière de constructions a eu connaissance de contraventions «dans l'exercice de ses fonctions» pose le délicat problème de la délimitation des compétences. La Confédération peut tout à fait avoir confiance dans les membres des autorités communales, penser qu'ils font leur travail consciencieusement et également intervenir en cas de contraventions même sans obligation de dénoncer dans la LRS.

PROPOSITION:

Abrogation pure et simple.

Art. 20 Exécution des mesures administratives en cas d'utilisation illicite

Pas de remarques.

Art. 21 Analyse des effets

Le principe de cette disposition est accueilli favorablement. Mais elle ne va pas assez loin. Il ne suffit pas d'analyser les effets de la loi pour voir s'ils peuvent freiner la construction de résidences secondaires, mais il faut examiner l'ensemble des conséquences de l'initiative sur les résidences secondaires (monitoring). En plus des effets de la loi, il s'agit d'étudier tout particulièrement les conséquences économiques découlant de la loi comparativement à la situation antérieure au 11.3.2012.

PROPOSITION:

Nous proposons de concevoir la disposition sous la forme d'un monitoring qui suit en permanence et avec une certaine périodicité, par exemple tous les deux ans, les modifications dues à l'impact des dispositions sur les résidences secondaires. Des aspects comme les capacités en lits nouvellement créées, les nouveaux concepts d'hébergement réalisés, la justification pour les projets non réalisés, le monitoring de l'impasse financière en lien avec la SCH, etc. doivent être au centre de ce monitoring.

Art. 22 Compétence, procédure et protection juridique

Pas de remarques.

Art. 23 Inobservation de restrictions d'utilisation

Explications:

Cette disposition est tirée de la «lex Koller». Il nous paraît essentiel de préciser que cette disposition ne concerne pas les membres des autorités compétentes en matière d'autorisations. En effet, l'inobservation d'une restriction d'utilisation présuppose une restriction d'utilisation ayant force de loi et ne peut donc être violée que par un propriétaire de logement. Il convient donc de préciser dans les explications que l'omission de dénoncer une restriction d'utilisation ne constitue pas un acte punissable au sens de l'art. 23 LRS. Ces cas ne peuvent être jugés qu'à la lumière de l'art. 314 CP (gestion déloyale).

PROPOSITION:

Précision dans les explications.

Alinéa 2:

L'acte commis par négligence ne peut pas être érigé en «délit». La conception comme une infraction avec peine pécuniaire jusqu'à un certain montant est plus conforme au principe de la proportionnalité.

Art. 24 Indications inexactes

Alinéa 2:

L'acte commis par négligence ne peut pas être érigé en «délit». La conception comme une infraction avec peine pécuniaire jusqu'à un certain montant est plus conforme au principe de la proportionnalité.

Art. 25 Disposition transitoire

Alinéa 1:

Cette disposition veut également appliquer le nouveau droit aux procédures pendantes. Cela est en contradiction avec la pratique du Tribunal fédéral selon laquelle le nouveau droit s'applique tant que l'objet n'est pas encore autorisé en première instance. Par contre, l'ancien droit s'applique aux procédures pendantes après la décision de première instance. Cette règle doit aussi s'appliquer ici. Dès lors, la LRS s'applique à toutes les demandes non encore accordées en première instance; l'ancien droit ne peut pas et ne doit pas être applicable ici. En revanche, selon le Tribunal fédéral, l'ancien droit s'applique normalement aux procédures pendantes. Si par dérogation, la nouvelle LRS doit s'appliquer ici, alors seulement si elle n'est pas plus sévère, c'est-à-dire si l'ancien droit n'est pas plus clément.

PROPOSITION:

*«¹ Cette loi est applicable à toutes les demandes d'autorisation de construire qui n'ont pas fait l'objet d'une autorisation **de première instance définitive** avant son entrée en vigueur. **Les procédures pendantes lors de l'entrée en vigueur de la présente loi doivent être traitées selon le nouveau droit, pour autant que l'ancien droit ne soit pas plus clément.**»*

Art. 26 Modification du droit en vigueur

2. Loi sur l'aménagement du territoire:

Outre l'article 8, alinéas 2 et 3, il faut encore abroger la disposition transitoire correspondante pour la modification du 17 décembre 2010 dans la LAT.

PROPOSITION:

La disposition transitoire pour la modification du 17 décembre 2010 dans la LAT doit aussi être supprimée.

Art. 27 Référendum et entrée en vigueur

Pas de remarques.

Nous vous saurions gré de prendre en compte nos requêtes lors du remaniement des projets.

Veillez agréer, Madame la Conseillère fédérale, nos salutations distinguées.

Conférence gouvernementale des cantons alpins

Le président:



Conseiller d'Etat Dr Mario Cavigelli

Le secrétaire général:



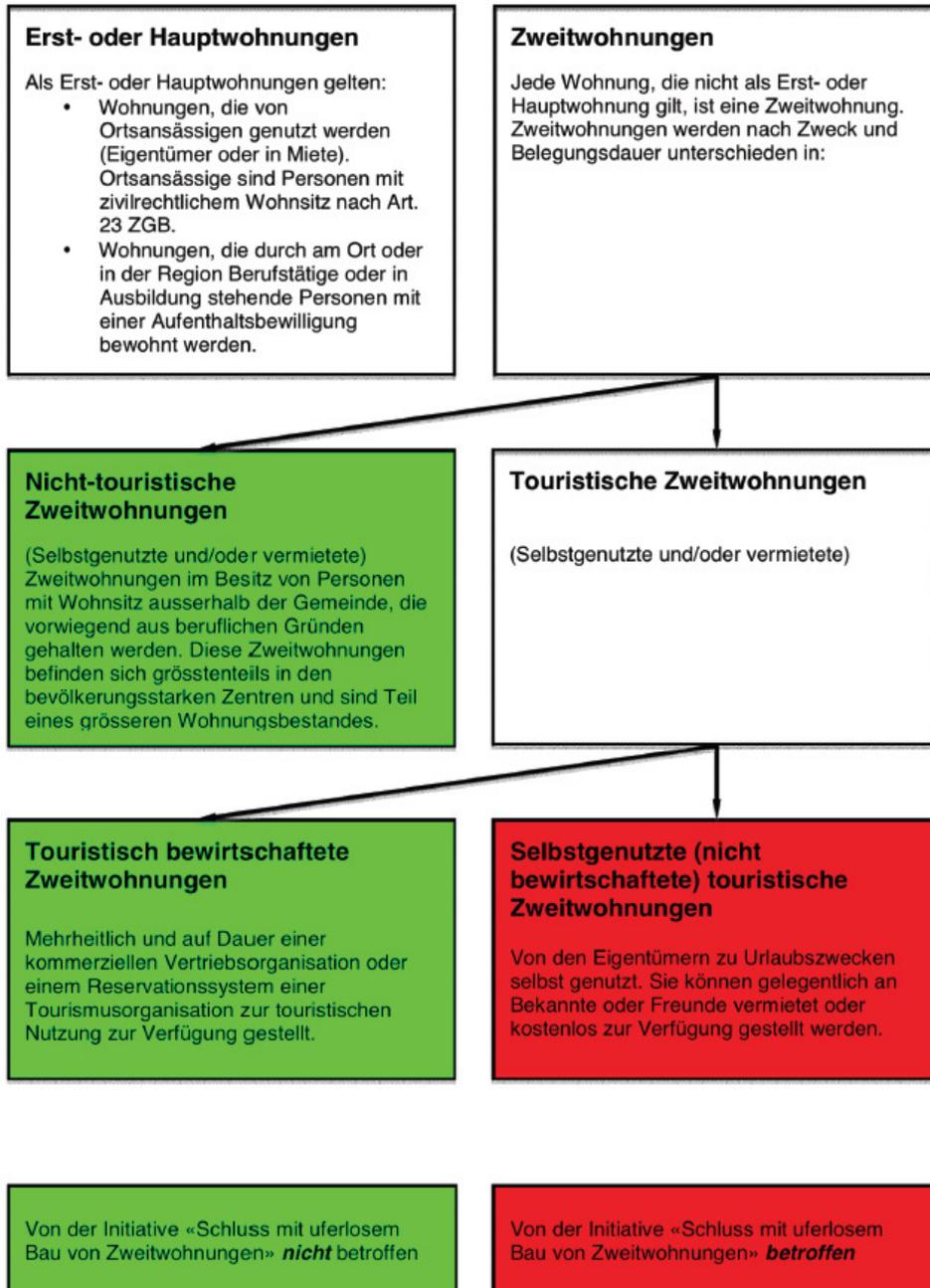
Fadri Ramming



Définition des résidences secondaires par les auteurs de l'initiative:

Ferienwohnungen sind keine Zweitwohnungen

Grafik zur Veranschaulichung



Quelle: Fondation Franz Weber, Medienrohstoff vom 9. Februar 2012