Article-type

Politique foncière active et disponibilité des terrains

Décembre 2022 (version 1.1)

**Contexte, objectifs**

En 2014, la révision de la LAT a introduit l’obligation pour les Cantons et les Communes de prendre des mesures en vue de garantir la disponibilité des terrains constructibles. Les terrains en zone à bâtir doivent être utilisés conformément à leur affectation, à savoir être construits dans un délai raisonnable pour répondre à l’exigence constitutionnelle d’une utilisation judicieuse et mesurée du sol et une occupation rationnelle du territoire.

En 2016, la modification de la LcAT intégrait cette nouvelle exigence et les dispositions y relatives en prévoyant des délais de constructions et des sanctions en cas de non-respect de ces délais. Les Communes sont donc tenues de mener une politique foncière active au sens de l’article 16 LcAT pour agir sur le foncier, bâti ou non, afin de concrétiser les options de développement. Elles doivent notamment démontrer comment elles garantissent la disponibilité des nouvelles zones à bâtir (art. 15 al. 4 LAT).

Dans ce cadre, les Communes ont la possibilité d’intervenir directement sur le marché foncier par l’acquisition de terrains et leur mise à disposition des intéressés via l’échange, la vente ou encore l’octroi d’un droit de superficie.

Elles disposent également de plusieurs autres mesures prévues par la LcAT pour rendre les terrains disponibles :

* Plan d’affectation spécial définissant **un périmètre de développement** (art. 12a LcAT) et donnant un droit d’expropriation à la Commune ou la possibilité de conclure des contrats.

*Voir article-type correspondant.*

* **Conclusion de contrats avec les propriétaires** (art. 16 al. 2 LcAT)

*Cette mesure peut être appliquée à des terrains libres de construction ou partiellement construits. Les contrats prévoient au moment du classement que, si les parcelles concernées n’ont pas été construites dans un délai déterminé, la Commune peut les racheter (droit d’emption) ou prendre d’autres sanctions, telles que le déclassement sans indemnisation p. ex. Les délais peuvent concerner la planification, l’équipement ou la construction[[1]](#footnote-1).*

* **Mise en zone conditionnée à un projet particulier** (art. 16a LcAT) avec un délai de 5 ans et un retour en à l’affectation initiale en cas de non-réalisation.

*Dans ce cas, le propriétaire dispose d’un délai de 5 ans pour déposer une demande de permis de construire. S’il ne le fait pas, les parcelles concernées retournent automatiquement à l’affectation initiale, sans autre procédure.*

* **Obligation de construire** sous forme de décision communale (art. 16b LcAT) avec un délai de minimum 10 ans si l’intérêt public le justifie et si le RCCZ le prévoit. En cas de non-réalisation, la Commune peut faire valoir un droit d’emption (art. 16c al. 1 LcAT) ou déclasser les terrains concernés (art. 16c al. 3 LcAT).

*Le recours à l’obligation de construire ne peut être envisagé que si l’offre de terrains à bâtir est insuffisante ou si la construction des terrains concernés répond à un intérêt public prépondérant. Pour utiliser la possibilité de fixer un délai de construction aux propriétaires selon l’article 16b LcAT, un article spécifique doit être prévu dans le RCCZ pour régler les détails.*

* Remaniement parcellaire ou remembrement (art. 17 LcAT).

*Voir article-type correspondant.*

À noter que le prélèvement de la plus-value n’est pas considéré comme une mesure pour lutter contre la thésaurisation des terrains à bâtir [[2]](#footnote-2).

**Justification du besoin et de localisation**

Selon le doit fédéral, le Canton délimite ses zones à bâtir afin de répondre aux besoins pour les quinze années à venir. Dans la pratique, il s’avère toutefois que de nombreux terrains ne sont pas construits durant de longues années, pour diverses raisons (thésaurisation, mauvaise localisation, structure parcellaire inadéquate, etc.). La thésaurisation incite ainsi les Communes à créer de nouvelles zones à bâtir afin de satisfaire la demande en terrains constructibles, ce qui a pour effet d’accentuer la pression sur les terrains environnants et sur le territoire agricole et contribue ainsi à étendre le territoire urbanisé, en opposition avec les objectifs de densification du milieu bâti.

La politique foncière est donc une composante essentielle de toute politique active d’aménagement du territoire. Elle permet à la Commune d’agir sur le foncier, bâti ou non, afin de concrétiser ses options de développement territorial visant la création d’un milieu bâti compact et l’amélioration de l’aptitude des terrains à la construction, et ce, au moyen des divers instruments présentés ci-avant.

Avec la mise en œuvre d’une politique foncière, la Commune peut disposer des terrains nécessaires au bon endroit et au bon moment, mieux maîtriser les coûts d’infrastructures et d’équipement et maintenir des prix fonciers en adéquation avec le développement souhaité. Même si la maîtrise du territoire communal est partagée entre les autorités publiques, les propriétaires privés et d'autres acteurs territoriaux, la Commune peut y jouer un rôle primordial : échanger un terrain contre un autre pour débloquer le développement d’un projet de densification à un endroit stratégique ou céder un terrain à un constructeur en fixant les conditions de réalisation.

Elle peut également fixer un délai de construction au propriétaire concerné, cette mesure étant conçue comme un moyen subsidiaire, qui ne pourra être mis en œuvre que là où l’offre de terrains équipés est insuffisante ou s’il existe un autre intérêt public tel que prévu à l’article 16b al. 2 LcAT. Le délai pour réaliser la construction devrait être fixé en fonction des circonstances, le minimum fixé par la loi étant 10 ans.

Vu que les autorités publiques ne peuvent pas compenser les surfaces thésaurisées (qui comptent comme réserves dans le calcul du dimensionnement des zones à bâtir) par un accroissement de la zone à bâtir, le développement d’une commune pourrait se trouver bloqué par les effets de la thésaurisation. Les mesures visant à garantir la disponibilité sont donc des outils nécessaires pour permettre aux Communes de lutter contre la thésaurisation et d’assurer une utilisation judicieuse et rationnelle du territoire.

**Proposition d’articles-type à intégrer au RCCZ**

*(surlignage = à adapter par la commune)*

Art. xx Politique foncière active

1. Afin de faciliter la mise en œuvre du plan d’affectation des zones ou la réalisation de projets d’intérêt public, la Commune peut acquérir des terrains jugés stratégiques aux conditions du marché ou garantir la disponibilité du sol par le biais de contrats avec les propriétaires fonciers concernés, la législation sur les Communes étant réservée.
2. Si l’intérêt public au sens de l’article 16b al. 2 LcAT le justifie, le Conseil municipal peut également fixer un délai de construction d’un minimum de 10 ans aux propriétaires d’un terrain à affecter ou déjà affecté en zone à bâtir, dans le cadre d’une décision sujette à recours. L’obligation de construire est inscrite au Registre foncier.
3. Au besoin, le Conseil municipal peut faire usage des autres mesures prévues dans la LcAT, telles que le périmètre de développement, la conclusion de contrats avec les propriétaires, la mise en zone conditionnée à un projet particulier, l’obligation de construire, le remembrement.

# Versions

|  |  |
| --- | --- |
| Version | Modifications |
| Août 2021 | Version initiale |
| Décembre 2022 | Mise à jour Art. xx, al. 3 Politique foncière active Corrections erreurs de composition typographique |

1. VLP-ASPAN, *Territoire & Environnement* : La disponibilité des terrains à bâtir dans les cantons et les communes, Septembre 5/2013 [↑](#footnote-ref-1)
2. VLP-ASPAN, Territoire & Environnement : La compensation de la plus-value dans la LAT révisée, Juillet 4/2013 [↑](#footnote-ref-2)