

Par courriel et courrier A

Office fédéral du développement territorial
Plan sectoriel des surfaces d'assolement

3003 **BERNE**

Paudex, le 28 mars 2019
FD

Plan sectoriel des surfaces d'assolement (SDA) – procédure de consultation

Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de nous avoir consultés et, après avoir étudié les documents mis à disposition, nous vous transmettons, dans le délai imparti, notre prise de position.

Le projet de révision du plan sectoriel des surfaces d'assolement vise à améliorer la protection, tant quantitative que qualitative, des meilleures terres agricoles. A cet effet, il contient dix-huit principes qui définissent comment garantir durablement les surfaces d'assolement (SDA), élaborer les inventaires de SDA, compenser les SDA construites et mettre en place un monitoring. La surface totale minimale d'assolement de 438'460 hectares à garantir en Suisse et sa répartition entre les cantons restent les mêmes qu'auparavant.

En outre, il est fait état que les inventaires réactualisés des cantons seront accessibles sur le géoportail national à partir de 2021 et la Confédération établira une statistique des SDA tous les quatre ans.

1. Remarques générales

L'actuel plan sectoriel date de 1992. Il a pris en compte le dernier plan alimentaire de la Suisse publié en 1988 où il était fait état que la Suisse pourrait assurer son auto-suffisance alimentaire, en cas de perturbation des importations, sur une superficie de 450'000 hectares. Le nombre de calories consommées en moyenne par personne et par jour devrait passer de 3'300 kcal à 2'300 kcal environ.

Il est relevé, dans le plan sectoriel (p. 5), que la perte de terres cultivables est due, pour un tiers, à l'expansion des bois, forêts, et autres espaces naturels à la suite d'abandon d'exploitations, ainsi que, pour les deux tiers restant, à la création de nouvelles zones urbanisées (logements, infrastructures, etc.). En outre, l'administration fédérale souligne que la population et le monde politique ont pris conscience de la nécessité de mieux protéger les terres cultivables et cite des initiatives cantonales telles que celles de Zurich et de Berne, l'initiative sur les résidences secondaires et celle contre le mitage. Outre que cette dernière a été rejetée à plus de 63 % par le peuple ainsi que tous les cantons, la loi de mise en application de l'initiative du canton de Zurich prévoyant la compensation de l'utilisation des surfaces d'assolement a également été rejetée par la population. Ces refus démontrent au contraire que la population ne souhaite pas un aménagement du territoire rigide et dirigiste.

En outre, il est regrettable que les quotas de surfaces d'assolement n'aient pas été revus dès lors qu'ils datent de 1992 et sont basés sur un plan alimentaire de 1988. Ces quotas ne tiennent nullement compte de l'évolution des progrès technologiques de l'agriculture, des nouveaux besoins de la population et du développement économique de certains cantons.

A titre d'exemple, l'arc lémanique est actuellement le deuxième pôle économique du pays, après l'espace métropolitain de Zurich, alors que tel n'était pas le cas en 1992. Nous nous étonnons que, pour certains cantons où la population stagne et où l'activité économique n'est en rien comparable avec celle de l'arc lémanique, le quota de surfaces d'assolement n'ait pas été revu à la hausse.

Comme relevé ci-dessus, la perte de surfaces d'assolement est due pour un tiers à l'expansion des forêts, de sorte que la possibilité de pouvoir compenser l'utilisation de surfaces d'assolement par des zones forestières devrait être examinée et permise car celles-ci sont devenues surprotégées en comparaison avec les SDA.

S'il est important de préserver des surfaces arables qui assurent l'approvisionnement du pays en cas de pénurie grave, celles-ci ne doivent pas être figées. Les quotas doivent être flexibles et tenir compte de l'évolution démographique et économique des cantons, des nouvelles technologies de l'agriculture et des nouveaux besoins de la population.

2. Remarques particulières sur le projet de révision du plan sectoriel des surfaces d'assolement (P-plan sectoriel SDA)

Article 3.2 P-plan sectoriel SDA : Cette disposition maintient la surface minimale d'assolement à garantir en Suisse de 438'460 hectares ainsi que les quotas par canton. Or, tant la surface totale que les quotas datent de 1992 alors que la situation s'est passablement modifiée en plus de 20 ans. En effet, les technologies agricoles ont évolué, comme les besoins de la population. En outre, le développement économique de l'arc lémanique a été considérable au point qu'il est le deuxième pôle économique de Suisse, après l'espace métropolitain zurichois.

A titre d'exemple, il n'est pas acceptable que le canton de Vaud, qui est passé de 528'700 habitants en 1980 à 793'000 habitants en 2017, soit 9.35 % de la population suisse, avec une forte croissance économique, doive toujours conserver le deuxième plus important quota de SDA, juste après le canton de Berne qui a vu sa population passer, durant la même période, de 14.11 % à 12.16 % de la population suisse et dont l'activité économique n'est nullement comparable à celle de l'arc lémanique.

Partant, le maintien de ces quotas, tout comme de la surface totale, n'est pas acceptable. Ils doivent être revus, tant au niveau de la surface totale que de la répartition entre les cantons.

Principes P2, P8 et P12 P-plan sectoriel SDA : Les mesures prévues à l'article 30 al. 1bis OAT sont déjà suffisamment restrictives, de sorte qu'il n'est pas nécessaire de rajouter encore une obligation systématique de compensation en cas d'utilisation des SDA, ce d'autant plus si les SDA sont supérieures au quota. Au surplus, il y aurait lieu d'exploiter la piste de compensation de l'utilisation des SDA avec de la forêt et pas seulement avec des zones à bâtir.

A nouveau, si l'approvisionnement du pays est important, les besoins de la population et de l'économie doivent être aussi pris en compte. Un canton doit pouvoir, pour des projets le justifiant et de manière la plus respectueuse possible, utiliser des SDA même si les SDA sont inférieures au quota, quitte à ce qu'il fasse commerce de son contingent de SDA avec d'autres cantons ou qu'il alimente un fonds SDA en vue de réhabiliter d'autres surfaces. L'exigence de compensation systématique est disproportionnée par rapport aux autres intérêts en matière d'aménagement du territoire qui doivent également être pris en compte.

Par ailleurs, de telles restrictions prévues n'encouragent en tous les cas pas les cantons à porter à l'inventaire des SDA des terres ayant ses qualités, si ensuite elles ne sont plus utilisables pour d'autres projets qu'agricoles.

Quant aux projets fédéraux empiétant sur des SDA, l'exigence de compensation systématique est également disproportionnée. Pour les mêmes motifs que ceux évoqués ci-dessus, une pesée des intérêts devrait avoir lieu et le commerce de contingents au niveau suisse ou une dotation à un fonds SDA devrait permettre une certaine flexibilité tant des quotas que de l'ensemble des SDA inventoriées.

Principes P4 à P6 P-plan sectoriel SDA : Il est fait état que les sols doivent avoir la qualité SDA. Cette qualité devrait être adaptée aux progrès technologiques de l'agriculture et être davantage flexible. Les cantons sont les plus à même de déterminer, en fonction de leur typicité, la qualité de SDA, y compris s'agissant de revalorisation ou de réhabilitation. Il n'appartient pas à la Confédération d'imposer, de manière standardisée, une déclivité de pente ou de profondeur utile par exemple.

Quant à la méthode standard de cartographie FAL 24+, imposer une telle méthode à tous les cantons porte atteinte au fédéralisme. A nouveau, les cantons sont les plus à même de déterminer, selon leurs propres critères et méthodes, leurs surfaces d'assolement.

Principe P9 P-plan sectoriel SDA : L'idée de la création d'un fonds SDA est intéressante et mérite d'être soutenue. En revanche, elle est trop stricte. Un canton qui connaît une forte augmentation démographique et/ou un développement économique important doit pouvoir disposer de suffisamment de marge de manœuvre. Autrement dit, les quotas doivent être flexibles et il doit être possible pour un canton de créer un tel fonds même si le contingent n'est pas garanti.

D'ailleurs, avec de tels fonds, des réhabilitations ou des revalorisations en SDA seront permises, ce qui permettra d'atteindre l'objectif d'approvisionnement du pays.

Principes P17 et P18 P-plan sectoriel SDA : Si nous saluons la possibilité pour les cantons de faire commerce de leurs contingents, ce qui va dans le sens d'une certaine flexibilité des surfaces d'assolement, nous rejetons les strictes conditions imposées à cette possibilité.

En effet, obliger les cantons à prévoir un système de compensation pour l'utilisation de SDA ou d'utiliser la méthodologie FAL 24+ afin qu'ils puissent faire commerce de leurs contingents est trop strict et disproportionné au regard des autres principes que les cantons doivent respecter en matière d'aménagement du territoire. A nouveau, l'article 30 al. 1bis OAT précise déjà que le classement de SDA en zone à bâtir ne peut se réaliser que si un objectif important du canton le justifie et ne permet pas de l'atteindre judicieusement sans recourir aux SDA et qu'elles seront utilisées de manière optimale, selon l'état des connaissances.

En outre, l'objectif de ces SDA est de garantir l'approvisionnement du pays. Il importe peu de rigidifier l'endroit où elles se trouvent.

Le plan sectoriel devrait permettre à un canton qui se développe fortement de compenser l'utilisation de SDA et l'atteinte de son quota avec un autre canton disposant de SDA supérieures à son quota. Une telle possibilité tiendrait compte de tous les intérêts en présence. Les besoins de la population et de l'économie seraient pris en compte et l'objectif d'approvisionnement du pays serait aussi atteint.

3. Conclusions

Si certains outils tels que le commerce des contingents entre cantons ou l'alimentation d'un fonds SDA tendent à assurer une certaine flexibilité, la rigidité de leurs conditions d'application réduit massivement leur portée. Ces outils doivent pouvoir être mis en place par chaque canton en cas d'empiètement sur les SDA, y compris du quota, et même si le canton n'a pas adopté la méthode de cartographie FAL 24+. L'approvisionnement du pays est important, mais les besoins de la population et de l'économie, ainsi que le

développement des technologies agricoles, doivent être aussi pris en compte. A cet effet, les quotas de 1992 doivent être intégralement revus et les exigences de compensation obligatoires et systématiques tant pour les quotas que pour les SDA inventoriées doivent être supprimées. Par conséquent, nous rejetons, en l'état, cette révision.

* * * * *

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à notre position, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de notre considération distinguée.

Centre Patronal



Frédéric Dovat