

**Consultation: Guide de planification
Coordination aménagement du territoire et prévention des accidents majeurs**

Madame la directrice,

Par courrier du 20 janvier 2012, vous avez ouvert la consultation sur le guide de planification retravaillé par les offices fédéraux de l'aménagement du territoire, de l'environnement, de l'énergie, des transports et des routes (ARE, OFEV, OFEN, OFT, OFROU), ce dont nous vous remercions.

Dans ce cadre, notre gouvernement a été invité à transmettre une prise de position cantonale consolidée d'ici au **23 mars 2012**.

La prise de position du gouvernement s'appuie sur l'avis des services suivants:

- service de l'aménagement du territoire (SCAT);
- service de l'énergie et de l'environnement (SENE);
- service de l'économie (NECO);
- service de la faune, des forêts et de la nature (SFFN);
- service de l'agriculture (SAGR);
- service des transports (SCTR);
- service des ponts et chaussées (SPCH);
- office de la protection des monuments et des sites (OPMS).

Après examen attentif du dossier, nous préavisons favorablement le projet de guide, sous réserve des remarques formulées ci-après.

Remarques générales

Un premier projet sur cet objet avait été soumis à une large consultation en été 2006. Le guide a été retravaillé sur la base des résultats de la consultation et des conséquences discutées lors d'un atelier tenu au printemps 2007.

De façon générale, ce nouveau guide est utile. Il répond aux principaux besoins de clarification en matière de coordination entre l'aménagement du territoire et la prévention des accidents majeurs et aux buts poursuivis par la motion 04.3664 de la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats, du 15 novembre 2004.

Une procédure de consultation parallèle est actuellement en cours dans le cadre de la révision de l'ordonnance sur la protection contre les accidents majeurs (OPAM). Il est notamment question d'y intégrer un nouvel article sous le titre "Coordination de la planification directrice d'affectation avec la prévention des accidents majeurs". Ce guide de planification sera donc une aide précieuse pour les cantons en cas d'adoption de cet article, en complément au guide de planification le long des installations ferroviaires significatives sous l'angle des risques.

Il y a donc lieu de bien coordonner l'entrée en vigueur des deux textes et de veiller à ce que les termes et directives utilisés dans les guides soient en adéquation avec les futurs

nouveaux articles OPAM. Ainsi, lorsqu'il est indiqué (art. 11a OPAM) que l'autorité d'exécution de l'OPAM "désigne...le domaine attenant où la réalisation de nouvelles constructions et installations peut conduire à une augmentation notable du risque.", s'agit-il en fait d'une référence aux étapes 1 et 2 du guide en rapport avec le périmètre de consultation ou de l'ensemble de la procédure.

Nous demandons que le projet de guide soit remanié, après l'adoption des modifications de l'OPAM, de telle sorte qu'il cite aux endroits pertinents les références à l'OPAM, et qu'il soit tenu compte des remarques susmentionnées pour établir la version finale du guide.

Remarques particulières

Chapitre 2.2

Il est à plusieurs reprises fait référence au principe de perturbateur / de causalité. C'est sûrement une mauvaise traduction de l'allemand. En français, on parle simplement de principe de causalité. Selon ce principe, celui qui est à l'origine d'une mesure prescrite par la présente loi en supporte les frais.

Cet aspect coût des mesures mériterait d'être complété dans le guide. Est-ce que les mesures de sécurité générales et les mesures supplémentaires peuvent toujours être mises à charge du détenteur de l'installation (ou seulement les mesures générales au sens du point 2.2 du guide)?

En page 8, il est fait référence aux mesures supplémentaires, il est aussi indiqué que le critère de l'acceptabilité économique demeure au second plan. Il serait bien d'expliquer ceci plus avant, avec un exemple au besoin.

Chapitre 2.4

Il est mentionné au 2ème paragraphe que les exploitations en cause sont en principe toutes celles qui sont soumises à l'OPAM. Il y aurait lieu d'être plus précis, soit en supprimant le terme "en principe". Dans ce cas, seules les entreprises "officiellement" soumises à l'OPAM pourraient être prise en considération. Cela paraîtrait logique dans la mesure où la base légale sur laquelle repose le guide consistera dans la modification de l'OPAM actuellement en consultation. Dans le cas contraire, il faudra être plus explicite sur les installations concernées tant dans le guide que dans l'OPAM.

Chapitre 3

Le chapitre 3 traite de la méthode de coordination lors de l'adaptation des plans, or il peut y avoir plusieurs types d'adaptation. Ne faudrait-il pas distinguer le cas des zones à bâtir existantes lors de révision générale du plan d'affectation de celui des zones à bâtir nouvellement créées; idem pour les installations existantes et les nouveaux projets?

Chapitre 3.1

Dans la note de bas de page n° 15, il est indiqué que dans le cas d'un projet de construction prévu dans une zone à bâtir légale, il suffit de remplacer le terme "adaptation du plan d'affectation" par "projet de construction" et "autorité chargée de l'aménagement du territoire" par "autorité délivrant les autorisations de construire". Dans nombre de cantons, ce dernier terme pourrait même être traduit par "la commune".

Sur le fond, nous nous demandons si on peut vraiment comparer adaptation du plan et projet de construction comme le fait le guide. La marge de manœuvre de l'autorité délivrant le permis de construire n'est pas la même que celle de l'autorité de planification.

En faisant l'exercice de "remplacer" dans le texte les expressions ci-dessus comme il est suggéré dans la note, il nous semble que la responsabilité et les tâches qui seraient confiées à la commune seront trop lourdes pour celles qui ne disposeraient pas d'une infrastructure administrative et technique suffisante. Dans notre canton, seules les villes pourraient peut-être y faire face.

Nous proposons donc que, dans les cas des projets de construction dans une zone à bâtir légale, ces tâches soient dévolues aux service cantonaux en collaboration avec les autorités chargées de délivrer les permis de construire.

Divers : Dans le schéma opérationnel, "Qui" doit être remplacé par "Oui".

Chapitre 3.5

L'étape 4 concluant que le risque n'est pas acceptable, mais dont la pesée des intérêts plaide néanmoins pour une modification du plan d'affectation, respectivement un projet de construction, nous paraît être la phase la plus problématique.

Il faudrait être plus explicite sur la pesée des intérêts et la notion d'intérêt public. Le fait de renforcer l'habitat à proximité des pôles de gare et de la ligne CFF du pied du Jura, comme le prévoit notre plan directeur cantonal actuel, peut-il répondre à un intérêt public, comme semble le laisser entendre l'exemple, ou justifie-t-il la recherche de solutions de rechange?

Chapitre 4.1

Nous soulignons l'importance de la délimitation des périmètres de consultation autour des sites sensibles au stade précoce du plan directeur.

Chapitre 4.2

Nous souscrivons à l'avis qu'un plan d'affectation spécial est un bon instrument de mise en œuvre à l'intérieur des périmètres de consultation, notamment lorsque le contenu concret d'un projet d'une certaine envergure est encore inconnu, et qu'il est difficile de fixer les exigences dans le règlement de constructions et d'aménagement (détail des affectations, typologie de construction, densité, etc.). A l'évidence, ce type de plan prend mieux en charge les mesures de protection concrètes définies dans les annexes 1 et 2.

Conclusions

Dans notre pays où l'urbanisation s'intensifie, il est indispensable de maintenir un degré de sécurité à proximité des installations à risques, dans le contexte élargi de la politique de développement territorial durable. Une coordination optimale entre les services de l'aménagement du territoire et les autorités d'exécution de l'OPAM est donc primordiale.

Nous saluons donc ce nouvel instrument de travail qui, après lecture attentive, ne fait pas l'objet d'autre remarque particulière de notre part.

En vous remerciant de la suite que vous donnerez à cette affaire, nous vous prions de croire, Madame la directrice, à l'expression de notre parfaite considération.

Neuchâtel, le 21 mars 2012

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente,
G. ORY

La chancelière,
S. DESPLAND