

Ständerat
Conseil des États
Consiglio degli Stati
Cussegl dals stadis



22.319 é Iv. ct. SG. Développement mesuré dans les zones de hameaux

Rapport de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du
19 janvier 2026

Réunie le 19 janvier 2026, la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des États (CEATE-E) a procédé à l'examen de l'initiative visée en titre, déposée par le canton de Saint-Gall le 7 octobre 2022. Le Conseil des États a donné suite à l'initiative le 18 décembre 2023 et la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national (CEATE-N), le 9 avril 2024.

L'initiative demande une modification de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT) afin d'autoriser de nouvelles constructions dans les zones de hameaux pour combler les vides laissés par des parcelles non construites.

Proposition de la commission

La commission propose à son conseil, à l'unanimité, de prolonger jusqu'à la session de printemps 2028 le délai fixé pour l'élaboration d'un projet qui répondrait à l'initiative déposée par le canton de Saint-Gall.

Rapporteur : Burkart

Pour la commission :
Le président

Thierry Burkart

Contenu du rapport
1 Texte et développement
2 État de l'examen préalable
3 Considérations de la commission



1 Texte et développement

1.1 Texte

Se fondant sur l'art. 160, al. 1, de la Constitution fédérale et sur l'art. 115 de la loi sur le Parlement, le canton de Saint-Gall soumet à l'Assemblée fédérale l'initiative suivante :

L'Assemblée fédérale est invitée à préciser et à compléter l'art. 18 de la loi sur l'aménagement du territoire de manière à autoriser les nouvelles constructions dans les zones de hameaux, notamment afin de combler les vides laissés par des parcelles non construites.

1.2 Développement

Conformément à l'art. 18, al. 1, de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT), les cantons peuvent prévoir « d'autres zones d'affectation », c'est-à-dire subdiviser, varier, combiner et compléter les types de zones prévus par le droit fédéral (zones à bâtir, zones agricoles et zones à protéger). L'art. 33 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT) précise que, pour assurer le maintien de petites entités urbanisées sises hors de la zone à bâtir, des zones spéciales, telles que les zones de hameaux ou les zones de maintien de l'habitat rural, peuvent être délimitées si le plan directeur cantonal le prévoit. Le canton de Saint-Gall a fait usage de cette compétence en prévoyant la notion de zones de hameaux à l'art. 20 de sa loi sur l'aménagement du territoire et les constructions et en délimitant plusieurs zones de hameaux dans son plan directeur.

Le droit fédéral n'interdit pas explicitement les constructions dans les zones de hameaux, mais ne précise pas non plus lesquelles y sont autorisées. Or, selon la jurisprudence la plus récente du tribunal administratif du canton de St-Gall, les zones de hameaux sont généralement des zones non constructibles. Certes, le groupe Le Centre - PEV du Grand Conseil du canton de St-Gall partage l'avis que le gouvernement saint-gallois a exprimé dans son message du 11 août 2015 concernant la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions, selon lequel les zones de hameaux ne sont pas des zones à bâtir dynamiques destinées à la croissance, mais servent globalement au maintien de la viabilité des structures d'habitations traditionnelles sises hors de la zone à bâtir. Toutefois, il en déduit aussi que tout développement n'est pas interdit dans une zone de hameaux, tout comme certaines constructions sont autorisées en zone agricole. Le groupe Le Centre - PEV estime qu'il y a lieu d'autoriser un développement mesuré dans les zones de hameaux, notamment afin de combler les vides laissés par des parcelles non construites ; par conséquent, il considère qu'il faut prendre des mesures au niveau du droit fédéral, à savoir préciser la marge de manœuvre en matière de construction et de développement dans les zones de hameaux afin d'assurer la sécurité du droit.

2 État de l'examen préalable

Le 16 novembre 2023, la CEATE-E a proposé à son conseil, par 3 voix contre 3 et avec la voix prépondérante de sa présidente, de ne pas donner suite à l'initiative. Le 18 décembre 2023, le Conseil des États a décidé, par 23 voix contre 17, de donner suite à l'initiative. La CEATE-N s'est ralliée à cette décision le 9 avril 2024 par 14 voix contre 8 et 2 abstentions.

3 Considérations de la commission

La commission s'est déjà penchée plusieurs fois sur la demande formulée dans l'initiative du canton de Saint-Gall. Elle constate que les dispositions du droit de l'aménagement du territoire relatives aux zones de hameaux sont peu détaillées. Plusieurs arrêts rendus par le Tribunal fédéral et la requête adressée au Parlement par le canton de Saint-Gall ont mis en évidence la nécessité de clarifier sur



le plan juridique les exigences auxquelles doit satisfaire la délimitation des zones de hameaux et les activités de construction qui doivent y être autorisées.

La commission étudie différentes approches ; l'examen approfondi de la question prendra du temps. La commission propose dès lors au conseil de prolonger jusqu'à la session de printemps 2028 le délai fixé pour l'élaboration d'un projet qui répondrait à l'initiative déposée par le canton de Saint-Gall.