

Par courriel

Direction générale de la mobilité et
des routes
Section juridique
Place de la Riponne 10
1014 Lausanne

Mont-sur-Rolle, le 5 octobre 2026

Consultation publique sur l'avant-projet de loi sur la mobilité (LMob)

Madame, Monsieur

Nous vous remercions d'avoir consulté notre Association au sujet de l'avant-projet visé en objet et vous adressons par la présente notre prise de position.

Au vu de l'importance de cet avant-projet pour les petites et moyennes communes, l'ADCV a tenu à informer ses communes membres et à recueillir leurs commentaires. A cette fin, nous avons organisé une Matinale visant à échanger sur les nouvelles tâches communales, dont les débats ont permis de nourrir la présente prise de position. L'ADCV tient à remercier la DGMR pour sa participation à cette Matinale et sa disponibilité durant toute la période de consultation.

Notre Association soutient l'approche multimodale consacrée par l'avant-projet et le rôle clé qu'il confie aux communes dans la gestion locale de la mobilité. L'ADCV émet cependant deux réserves majeures. Premièrement, l'avant-projet entend favoriser le report modal en restreignant le stationnement, sans pour autant garantir l'existence d'alternatives à la voiture, ce qui fait peser un risque important sur les communes. Deuxièmement, en matière de planification, l'avant-projet méconnaît la diversité des communes et porte atteinte à leur autonomie par une extension du contrôle de l'Etat.

L'ADCV demande que les communes conservent une réelle autonomie dans le pilotage de la mobilité sur leur territoire, en particulier en matière de stationnement. Il appartient à chaque commune de déterminer le rythme et l'ampleur des mesures à mettre en œuvre en fonction des alternatives effectivement disponibles. Notre Association se tient bien évidemment à la disposition de vos services pour échanger à ce sujet et apporter les adaptations nécessaires à l'avant-projet.

En vous remerciant pour la suite que vous donnerez à la présente réponse, nous vous prions de recevoir, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.

Au nom de l'Association des Communes Vaudoises



Le Président
Alain Jaccard



Le Secrétaire général
Loïc Hautier

REMARQUES GÉNÉRALES	3
SOUTIEN SOUS CONDITIONS AUX OBJECTIFS DE LA LOI	3
LES RISQUES D'UN REPORT MODAL NON MAÎTRISÉ	3
GARANTIR L'AUTONOMIE DES COMMUNES DANS LE PILOTAGE DE LA MOBILITÉ	4
PLANIFICATIONS COMMUNALES OBLIGATOIRES (ART. 20 AP-LMOB)	4
LE CARACTÈRE CONTRAIGNANT DES PLANIFICATIONS	4
PLAN DU RÉSEAU DES CHEMINS POUR PIÉTONS (ART. 20 AL. 1 LET. B AP-LMOB)	5
PLAN DES LIAISONS RÉGIONALES DES VOIES CYCLABLES POUR LA VIE QUOTIDIENNE (ART. 20 AL. 1 LET. C AP-LMOB)	5
SOUTIEN AUX PLANIFICATIONS COMMUNALES (ART. 22 AP-LMOB).....	6
DISPOSITIONS TRANSITOIRES POUR LA MISE EN ŒUVRE DES PLANIFICATIONS	6
STATIONNEMENT.....	6
LA RESTRICTION DU STATIONNEMENT AU SERVICE DU REPORT MODAL (ART. 37 AP-LMOB)	6
CONCEPT COMMUNAL DE STATIONNEMENT (ART. 20 AL. 2, 38 ET 39 AP-LMOB)	7
RÉÉVALUATION DU BESOIN EN STATIONNEMENT (ART. 40 AP-LMOB)	8
USAGE EFFECTIF DES PLACES (ART. 41 AP-LMOB)	8
PLAN DE MOBILITÉ D'ENTREPRISE (ART. 45 AP-LMOB)	9
PROJET COMMUNAL SANS EMPRISE SUR LE DOMAINE PRIVÉ (ART. 58 AP-LMOB)	9
CADUCITÉ DES PROJETS COMMUNAUX (ART. 59 AP-LMOB)	9
CHEMINS DE RANDONNÉE PÉDESTRE (ART. 72 AP-LMOB)	10
RÉPARTITION FINANCIÈRE CANTON-COMMUNES (ART. 111 SS AP-LMOB)	10
QUALITÉ POUR RECOURIR DU DÉPARTEMENT (ART. 124 AP-LMOB).....	11
DISPOSITIONS TRANSITOIRES (ART. 126 SS AP-LMOB)	11

Remarques générales

Soutien sous conditions aux objectifs de la loi

En premier lieu, l'ADCV accueille favorablement l'orientation générale de l'avant-projet. Jusqu'ici centrée sur le seul réseau routier (LRou), la législation cantonale adopte désormais une approche multimodale, qui intègre l'ensemble des modes de déplacement et veille à leur bonne articulation. Notre Association soutient tout particulièrement le rôle de pilotage que l'avant-projet confie aux communes, dont il étend le rôle en tant qu'actrices clés de la planification et de la gestion locale de la mobilité. L'ADCV salue en outre la volonté de préciser le partage des tâches entre le Canton et les communes, en particulier s'agissant de l'entretien des infrastructures.

Si l'ADCV adhère aux objectifs poursuivis, elle émet deux réserves majeures qui seront développées ci-dessous, à savoir :

1. l'avant-projet entend favoriser le report modal en restreignant le stationnement, sans pour autant garantir l'existence d'alternatives à la voiture, ce qui fait peser un risque important sur les communes ;
2. en matière de planification, l'avant-projet méconnaît la diversité des communes et porte atteinte à leur autonomie par une extension du contrôle de l'Etat.

Les risques d'un report modal non maîtrisé

Quel que soit son mode de propulsion, la voiture demeurera le principal moyen de déplacement en 2050 et les besoins en stationnement qui y sont liés subsisteront. Cela vaut tout particulièrement pour les communes rurales, dont le taux de motorisation atteint 631 véhicules pour 1'000 habitants, contre 457 en moyenne dans les communes urbaines (projet d'exposé des motifs et projet de loi, ci-après « EMPL », p. 13). Dans ce contexte, un report modal n'est par définition possible qu'en présence d'une offre existante et suffisante en matière de transports publics et de mobilité douce. L'EMPL le reconnaît expressément, en relevant que les disparités territoriales en matière de choix modal sont principalement liées à l'offre de mobilité plutôt qu'à des différences de mentalité (EMPL, p. 14).

Pourtant, l'avant-projet consacre une tout autre approche, faisant de la restriction du stationnement l'axe principal du report modal, comme en atteste l'extrait suivant de l'EMPL : « la favorisation du report modal se fait notamment par la maîtrise du stationnement pour offrir des alternatives aux transports individuels motorisés et favoriser ainsi un report vers les transports publics et les mobilités douces » (EMPL, p. 51). L'ADCV s'en étonne et peine à concevoir en quoi une « maîtrise » du stationnement permettrait d'offrir des alternatives à la voiture. Au contraire, les alternatives à la voiture se construisent par le développement des infrastructures de mobilité douce et de transports publics.

De fait, les communes n'ont qu'une maîtrise limitée des conditions de réussite du report modal. La planification et le développement de l'offre en transports publics relèvent en effet largement du Canton et de la Confédération. En particulier, il est indispensable que le Canton soutienne davantage le développement des transports publics régionaux, compte tenu de leurs coûts pour les communes. Si ces alternatives à la voiture ne sont pas développées en amont, les mesures restrictives ne produiront pas un report modal, mais un simple report de charges sur les communes et leurs infrastructures existantes. Une réduction de l'offre de stationnement risque ainsi d'entraîner un report du stationnement sur le domaine public ainsi qu'un trafic supplémentaire lié à la recherche de places au sein des localités, soit l'inverse de l'effet recherché. L'EMPL admet

d'ailleurs que l'accessibilité motorisée doit rester possible partout et être calibrée en fonction des alternatives pouvant raisonnablement être développées (EMPL, p. 14). **Partant, l'ADCV estime que l'incitation, fondée sur la multimodalité et la complémentarité entre les modes de déplacement, devrait être davantage présente dans le projet de loi.** A défaut, il existe un fort risque de mise sous pression des infrastructures communales ; les communes ne doivent pas devenir les prisonnières d'un report modal non maîtrisé.

Garantir l'autonomie des communes dans le pilotage de la mobilité

Cette approche du report modal transparaît également dans les nouvelles planifications requises des communes, en particulier le concept communal de stationnement. Bien que l'avant-projet consacre le rôle des communes en tant qu'actrices clés de la planification et de la gestion locale de la mobilité, il soumet en même temps cette gestion à un cadre uniforme et peu respectueux de l'autonomie communale.

Premièrement, l'avant-projet ne tient pas suffisamment compte de la diversité des communes vaudoises, alors que les réalités en matière de mobilité diffèrent considérablement entre communes urbaines et rurales. Or, ces planifications, adoptées par les municipalités et approuvées par le département, seront contraignantes pour les autorités. Au vu de ces effets, une grande prudence s'impose : les exigences posées doivent rester proportionnées à la taille, aux ressources et aux enjeux propres à chaque commune, dans la mesure permise par le droit supérieur.

Deuxièmement, l'avant-projet prévoit que les règles d'élaboration des planifications communales, leur contenu, ou encore les normes techniques applicables seront définies dans le règlement d'application, ce qui revient à soumettre les planifications communales à des règles inconnues et fixées unilatéralement par le Conseil d'Etat. Des éléments aussi importants doivent figurer dans la loi elle-même et non dans un règlement ou d'obscures directives. A défaut, l'autonomie communale dans le pilotage de la mobilité risquerait d'être vidée de sa substance. **L'ADCV regrette cette stratégie et demande que les communes conservent une réelle autonomie dans le pilotage de la mobilité sur leur territoire, en particulier en matière de stationnement. Il appartient à chaque commune de déterminer le rythme et l'ampleur des mesures à mettre en œuvre en fonction des alternatives effectivement disponibles.**

Planifications communales obligatoires (art. 20 ap-LMob)

Le caractère contraignant des planifications

L'avant-projet prévoit deux nouvelles planifications obligatoires : les plans des réseaux communaux de chemins pour piétons ainsi que les plans des liaisons régionales des voies cyclables destinées à la vie quotidienne. Quant au concept communal de stationnement, nous renvoyons à nos remarques y relatives. L'ADCV reconnaît l'utilité des planifications prévues à l'art. 20 ap-LMob. Bien conçues, elles offrent aux communes une vision d'ensemble de leurs réseaux de mobilité, facilitent la coordination avec le Canton et les communes voisines et permettent d'anticiper les investissements nécessaires. Elles constituent ainsi de véritables outils de pilotage de la mobilité à l'échelle locale. **Notre Association tient toutefois à rappeler qu'aucune planification n'est anodine.** Une fois approuvées par le département, ces planifications deviennent en effet contraignantes pour les autorités (art. 20 al. 3 ap-LMob) et engagent aussi bien les municipalités que les conseils. Elles lieront ainsi durablement les communes, notamment lors de l'élaboration de leurs plans d'affectation et de leurs projets d'infrastructures. En ce sens, les nouvelles planifications obligatoires figurant à l'art. 20 s'ajoutent au mille-feuille de planifications exigées par d'autres lois sectorielles et restreignent davantage la marge de manœuvre des communes. **C'est**

pourquoi l'ADCV insiste pour que ces planifications demeurent des instruments au service des communes, adaptés à leurs réalités et à leurs moyens, et non des outils de contrainte.

Plan du réseau des chemins pour piétons (art. 20 al. 1 let. b ap-LMob)

L'ADCV reconnaît l'intérêt d'un plan du réseau des chemins pour piétons. Cet instrument permet de répondre aux attentes de la population en matière d'accessibilité et de sécurité. Il permet aussi d'identifier les endroits dangereux, de supprimer les coupures et détours évitables ou encore de sécuriser le chemin de l'école, par exemple. Il convient cependant de préciser que ce plan n'aura de force contraignante vis-à-vis des particuliers qu'après sa transposition dans un plan d'affectation, ou à travers la procédure de projet d'infrastructures. Son utilité doit donc être relativisée à cet égard, puisque le plan sera contraignant pour la commune, mais non pour les particuliers.

De plus, l'art. 20 al. 1 let. b ap-LMob impose à toutes les communes, sans distinction, l'établissement d'un plan du réseau des chemins pour piétons. Il s'agit d'une nouvelle obligation que l'EMPL présente comme découlant du droit fédéral (EMPL, p. 7). Or, l'art. 2 al. 1 LCPR dispose que les réseaux de chemins pour piétons se trouvent en règle générale à l'intérieur des agglomérations (au sens de zones d'habitat, « *Siedlungsgebiet* »). L'EMPL le rappelle d'ailleurs lui-même dans son commentaire de l'art. 20 ap-LMob (EMPL, p. 44). Le droit fédéral n'exige ainsi pas l'établissement généralisé de tels plans sur l'ensemble du territoire. Cette lecture est confirmée par la loi fribourgeoise sur la mobilité, laquelle précise que les chemins pour piétons se trouvent en général à l'intérieur des zones urbaines (art. 23 al. 2 LMob/FR).

Les réalités en matière de mobilité piétonne diffèrent considérablement entre les communes urbaines, densément bâties, et les communes rurales. Pourtant, l'avant-projet impose une exigence uniforme, sans la moduler en fonction de ces réalités, alors même que le plan doit être approuvé par le département, révisé périodiquement et qu'il est contraignant pour les autorités (art. 20 al. 3 ap-LMob). L'EMPL admet certes que la planification piétonne restera modeste dans certaines petites communes et pourra se limiter à quelques itinéraires essentiels (EMPL, p. 44). Cette souplesse ne figure toutefois que dans le commentaire et n'est pas ancrée dans la loi. Rien ne garantit dès lors que le département s'en tiendra à cette approche lors de l'approbation des plans. Cela est d'autant plus problématique que l'avant-projet ne contient aucune disposition qui en définirait le contenu, l'art. 25 ap-LMob se limitant à énoncer des principes.

Par conséquent, l'ADCV demande que cette souplesse soit expressément consacrée dans la loi, laquelle devrait préciser, conformément à l'art. 2 al. 1 LCPR, que le plan du réseau des chemins pour piétons n'est obligatoire que pour les itinéraires essentiels se trouvant à l'intérieur des zones urbaines.

Plan des liaisons régionales des voies cyclables pour la vie quotidienne (art. 20 al. 1 let. c ap-LMob)

L'ADCV prend note que les plans des liaisons régionales cyclables peuvent inclure des liaisons communales, mais que la disposition n'oblige pas les communes à planifier un réseau communal de voies cyclables pour la vie quotidienne (EMPL, p. 45). Dans la pratique, les réseaux régionaux sont définis progressivement dans le cadre d'une démarche commune réunissant les communes, les associations régionales et le Canton, ce que consacre l'art. 26 al. 1 ap-LMob. La DGMR pilote les études sur le plan technique et veille à leur cohérence avec le réseau cantonal, auquel les réseaux régionaux s'adossent et qu'ils viennent compléter.

Partant, nous relevons que ce plan n'impose pas aux communes d'obligation de planification propre, mais uniquement la reprise des liaisons régionales définies dans ce cadre. Cela suppose toutefois que chaque commune ait participé à la définition des liaisons régionales situées sur son territoire et y ait consenti. Par ailleurs, ces liaisons ne doivent devenir contraignantes pour la commune concernée qu'à compter de leur transposition dans son plan. Enfin, l'établissement de plans intercommunaux devrait être encouragé, afin d'éviter que chaque commune ne reprenne isolément un travail déjà mené à l'échelle régionale.

Soutien aux planifications communales (art. 22 ap-LMob)

L'ADCV salue le soutien que l'art. 22 ap-LMob prévoit en faveur des communes, tant sous la forme de conseils du service que d'une subvention pouvant atteindre 75 % des coûts des études liées aux planifications de l'art. 20 ap-LMob. Ce soutien est bienvenu, en particulier pour les petites et moyennes communes qui ne disposent pas toujours des ressources nécessaires pour conduire de telles études. **Dans la mesure où ces planifications sont en partie imposées par la loi, l'ADCV demande toutefois que cette subvention soit octroyée de manière systématique, et non simplement facultative.**

Cet incitatif ne doit cependant pas faire perdre de vue les conséquences d'une planification. Une fois adoptés et approuvés, les plans deviennent contraignants pour les autorités (art. 20 al. 3 ap-LMob) et les infrastructures devront être réalisées en conformité avec eux (art. 50 al. 1 ap-LMob). Or, si les études sont largement subventionnées, la réalisation et l'entretien des aménagements resteront pour l'essentiel à la charge des communes.

Dispositions transitoires pour la mise en œuvre des planifications

L'ADCV relève que l'avant-projet ne prévoit aucune disposition transitoire pour la mise en œuvre des planifications communales obligatoires. Or, la manière dont ces nouveaux instruments s'articuleront avec les planifications communales existantes mérite d'être clarifiée. En particulier, les communes qui viennent de réviser leur plan d'affectation communal (PACom) ou qui ont déjà passé le stade de l'examen préliminaire ne doivent pas être tenues de reprendre le processus, respectivement d'intégrer ces nouvelles planifications dans le cadre de la révision, compte tenu de la longueur et du coût du processus. **Partant, l'ADCV demande qu'une disposition transitoire précise ce qui suit :**

- les communes ont 6 ans pour adopter les nouveaux plans figurant à l'art. 20 ap-LMob (à savoir le même délai que celui prévu dans la LMob/FR à son art. 207) ;
- les plans d'affectation communaux qui ont déjà fait l'objet d'un examen préliminaire avant l'entrée en vigueur de la LMob ne sont pas soumis aux planifications obligatoires de l'art. 20 ap-LMob (à savoir le même principe que l'art. 78 de la nouvelle loi sur l'énergie).

Stationnement

La restriction du stationnement au service du report modal (art. 37 ap-LMob)

Comme nous l'avons déjà développé dans les remarques générales, le stationnement constitue l'un des outils majeurs du report modal prévus par l'avant-projet. L'EMPL le confirme expressément, en relevant que la favorisation du report modal se fait notamment par la maîtrise du stationnement, afin d'offrir des alternatives aux transports individuels motorisés et de favoriser un report vers les transports publics et les mobilités douces (EMPL, p. 51). Or, un report modal n'est possible qu'en présence d'une offre alternative existante et suffisante.

Restreindre le stationnement là où la desserte en transports publics fait défaut ne produit pas un report modal, mais un report sur les infrastructures communales, en particulier sur le stationnement sur domaine public. De plus, cela génère un trafic supplémentaire lié à la recherche de places, notamment sous la forme d'un trafic de transit vers les communes voisines. **C'est pourquoi l'ADCV estime qu'une approche incitative doit être privilégiée et que les communes doivent conserver leur autonomie dans le pilotage du stationnement sur leur territoire.**

Ces craintes sont malheureusement confirmées par notre analyse du concept communal de stationnement prévu à l'art. 38 ap-LMob, à laquelle nous renvoyons ci-après. Sous couvert d'un instrument présenté comme facultatif, ce concept pourrait en effet conduire à soumettre le stationnement sur domaine public d'une large partie des communes à des règles uniformes fixées par le Conseil d'Etat.

Concept communal de stationnement (art. 20 al. 2, 38 et 39 ap-LMob)

L'art. 20 al. 2 ap-LMob précise que l'établissement d'un concept communal de stationnement n'est pas obligatoire pour toutes les communes. L'art. 38 al. 1 ap-LMob le présente en effet comme un instrument facultatif. Son alinéa 3 permet toutefois au Conseil d'Etat de le rendre obligatoire dans des cas de figure définis par voie réglementaire. L'EMPL en donne quelques exemples : les centres cantonaux et régionaux au sens du PDCn, les plans d'affectation et projets routiers ou de construction prévoyant une forte augmentation du nombre de places pour les TIM, les périmètres soumis à des mesures d'assainissement de l'air, l'établissement d'un projet d'agglomération ainsi que les sites stratégiques de développement des activités d'intérêt cantonal (EMPL, p. 52). Il précise en outre que cette liste pourra être complétée en fonction de l'évolution des enjeux. **Par conséquent, un grand nombre de petites et moyennes communes seront potentiellement concernées par cette obligation ; il est donc erroné de présenter le concept communal de stationnement comme un outil facultatif.**

Lorsqu'il est obligatoire, le concept de stationnement aura un effet contraignant pour la commune, même si la loi n'en dispose pas expressément. L'art. 39 al. 1 ap-LMob prévoit en effet que le nombre de places est déterminé en fonction du concept communal de stationnement lorsque celui-ci existe. Dans ces conditions, la simple transmission pour information au département prévue à l'art. 38 al. 2 ap-LMob semble ne viser que les concepts facultatifs, puisque les modalités d'adoption des concepts obligatoires, y compris les autorités compétentes, seront fixées par voie réglementaire (EMPL, p. 52). Par ailleurs, le concept doit respecter les normes techniques et directives applicables (art. 38 al. 1 ap-LMob) qui seront elles aussi définies dans le règlement (art. 39 al. 2 ap-LMob) et porte tant sur le stationnement privé que sur le stationnement sur le domaine public (EMPL, p. 51). **Autrement dit, l'établissement obligatoire d'un concept de stationnement aura pour effet de soumettre le stationnement sur le domaine public communal au contrôle de l'Etat et aux normes techniques définies par ce dernier.** La perte d'autonomie qui en résulte pour les communes est d'autant plus marquée que le règlement imposera, selon l'EMPL, un seuil d'exigences minimales fondé sur les normes en vigueur, censé constituer un cadre de référence uniforme à l'échelle cantonale (EMPL, p. 52). Les communes ne resteraient ainsi libres que d'imposer des seuils plus restrictifs. **En d'autres termes, leur marge de manœuvre ne s'exercerait plus que dans un seul sens, celui de la restriction.**

L'ADCV craint donc que l'art. 38 ap-LMob ait été rédigé de manière volontairement vague, avec un renvoi très large au règlement, afin de masquer cet objectif réel. Or, le dimensionnement du stationnement relève d'un choix politique, qui doit figurer dans la loi. En l'état, les normes techniques et directives applicables ne sont pas connues et seront arrêtées par le Conseil d'Etat (art. 39 al. 2 ap-LMob), soustrayant ainsi ces éléments essentiels à la présente consultation publique, ainsi qu'à l'examen du Grand Conseil. **L'ADCV regrette ce choix et n'est pas**

en mesure de se prononcer sur leur portée, tant les risques de perte d'autonomie pour les communes sont importants.

C'est pourquoi l'ADCV demande :

- qu'il soit précisé expressément aux art. 38 et 39 ap-LMob que les communes sont autonomes et compétentes pour le dimensionnement du stationnement sur leur domaine public ;
- que les cas dans lesquels l'établissement d'un concept de stationnement est obligatoire soient fixés dans la loi, et non par renvoi au règlement ;
- que les normes techniques applicables soient définies dans la loi, et non par renvoi au règlement, étant précisé que le dimensionnement du stationnement sur domaine public est de compétence communale.

Réévaluation du besoin en stationnement (art. 40 ap-LMob)

L'art. 40 ap-LMob impose aux communes de réévaluer le dimensionnement des installations existantes lors de toute modification du plan d'affectation ou de certains permis de construire, y compris pour des locaux d'habitation (EMPL, p. 53).

Si le dimensionnement du stationnement relève déjà de la compétence communale, la réévaluation prévue à l'art. 40 ap-LMob constitue une tâche nouvelle, comme le reconnaît l'EMPL (p. 88). Ces dispositions auront un impact important sur les communes en leur qualité d'autorités de planification et de police des constructions. Elles devront adopter une réglementation sur les critères d'évaluation et d'indemnisation, examiner au cas par cas un nombre important de dossiers et imposer aux propriétaires des mesures d'adaptation, avec les conflits, les demandes d'indemnisation et les procédures de recours que cela implique. Cette charge sera particulièrement lourde pour les petites et moyennes communes, dont les ressources administratives et juridiques sont limitées.

C'est pourquoi l'ADCV demande que cette obligation de réévaluation soit supprimée et transformée en une faculté à disposition des communes. Pour le surplus, l'ADCV renvoie à ses remarques et demandes concernant le concept communal de stationnement. Il n'est en particulier pas acceptable que les normes techniques, qui conditionneront directement l'exercice de ces nouvelles tâches, soient définies par voie réglementaire (art. 39 al. 2 ap-LMob).

Usage effectif des places (art. 41 ap-LMob)

L'art. 41 ap-LMob charge les communes de s'assurer que l'usage effectif des places de stationnement correspond à l'usage prévu dans l'autorisation de construire. Si l'EMPL présente cette disposition comme une simple faculté de contrôle (EMPL, p. 26 et 53), la formulation retenue crée en réalité une obligation, que le rapport qualifie d'ailleurs lui-même de tâche nouvelle (EMPL, p. 88). Sa mise en œuvre impliquerait un suivi administratif et des contrôles réguliers sur le terrain, que la plupart des petites et moyennes communes ne sont pas en mesure d'assumer. Une telle disposition est en outre superflue, puisque les communes disposent déjà, au titre de la police des constructions, des compétences nécessaires pour faire respecter les conditions des autorisations de construire, comme le relève l'EMPL (p. 53). **Partant, l'ADCV propose de supprimer l'art. 41 ap-LMob.**

Plan de mobilité d'entreprise (art. 45 ap-LMob)

L'art. 45 al. 2 ap-LMob impose aux entreprises de grande importance ainsi qu'aux entités publiques de moyenne et grande importance d'établir un plan de mobilité d'entreprise dans un délai de cinq ans, les modalités de ces plans étant fixées par le Conseil d'Etat (art. 45 al. 3 ap-LMob). Selon l'EMPL, les entités publiques sont concernées dès 50 emplois sur un même site, alors que le seuil est fixé à 100 emplois pour les entreprises privées (EMPL, p. 56). Certaines communes de taille moyenne, ainsi que des associations intercommunales (en particulier dans le domaine parascolaire) pourraient donc être soumises à cette obligation, plus sévère que celle applicable au secteur privé. L'élaboration puis le suivi d'un tel plan représentent une charge administrative importante. Les communes peuvent en outre déjà mettre en place, de leur propre initiative, des mesures en faveur de la mobilité de leur personnel. **Partant, l'ADCV propose de supprimer cette obligation pour les communes, l'établissement d'un plan de mobilité devant rester une faculté encouragée par l'Etat au sens de l'art. 45 al. 1 ap-LMob.** Subsidairement, nous demandons que le seuil pour les entités publiques soit aligné sur celui des entreprises privées et inscrit dans la loi.

Projet communal sans emprise sur le domaine privé (art. 58 ap-LMob)

L'art. 58 ap-LMob permet aux projets communaux sans emprise sur le domaine privé de suivre la procédure du permis de construire selon la LATC, en lieu et place de la procédure complète du projet d'infrastructures. Sont ainsi visés des projets réalisés exclusivement sur le domaine public communal, tels que des réaménagements de rues ou de places. Contrairement au droit actuel, cette possibilité n'est plus limitée aux projets de minime importance (EMPL, p. 27). L'EMPL présente cette disposition comme la principale simplification administrative du projet de loi (EMPL, p. 63).

L'ADCV salue cette volonté de simplification, qui répond à une attente de longue date des communes. Dans les faits, sa portée doit toutefois être relativisée. L'examen préalable du service demeure en effet obligatoire (art. 58 al. 2 ap-LMob). Conformément au texte de la disposition, nous demandons que, contrairement à la situation actuelle, seul le service, à savoir la DGMR, soit consulté dans le cadre de l'examen préalable.

Si l'adoption formelle du projet par le conseil est supprimée, les municipalités devront néanmoins toujours soumettre ces projets à leur conseil pour obtenir les crédits nécessaires à leur réalisation, ce que l'EMPL reconnaît lui-même (EMPL, p. 28 et 63). Autrement dit, la seule véritable simplification réside dans la suppression de l'étape finale d'approbation du projet par le département. Encore faut-il relever que cet allègement est en partie compensé par le droit de recours que l'art. 124 al. 1 ap-LMob confère au département contre les permis délivrés, dont nous demandons la suppression.

Caducité des projets communaux (art. 59 ap-LMob)

L'art. 59 al. 1 ap-LMob prévoit que les projets communaux dont les travaux n'ont pas débuté dans un délai de trois ans après le constat d'entrée en force sont caducs. Selon l'al. 2, le département peut prolonger ce délai de deux ans à la demande de la commune. L'EMPL précise que cette demande doit être motivée et présentée au minimum six mois avant l'échéance du délai de trois ans (EMPL, p. 64).

L'ADCV comprend la volonté d'éviter la réalisation de projets devenus obsolètes. Le système proposé crée toutefois une insécurité juridique importante pour les communes. Une commune qui omettrait de déposer sa demande de prolongation dans le délai imparti, lequel ne figure d'ailleurs que dans l'EMPL, verrait son projet

devenir caduc, avec pour conséquence la nécessité de reprendre l'ensemble de la procédure. En outre, la prolongation reste soumise à l'appréciation du département. Or, le démarrage des travaux dépend souvent de facteurs que les communes ne maîtrisent pas entièrement, tels que les procédures de marchés publics, l'obtention des financements ou la coordination avec d'autres chantiers. **Partant, l'ADCV propose de fixer directement le délai de caducité à cinq ans et de supprimer la procédure de prolongation prévue à l'al. 2.**

Chemins de randonnée pédestre (art. 72 ap-LMob)

L'art. 72 al. 1 ap-LMob attribue aux communes territoriales l'entretien d'exploitation des chemins de randonnée pédestre figurant au réseau cantonal. Selon l'EMPL, cet entretien est assuré par les communes quel que soit le domaine emprunté, qu'il s'agisse du domaine public communal ou cantonal ou de parcelles privées (EMPL, p. 67).

L'ADCV prend acte que cette répartition correspond pour l'essentiel à la pratique actuelle. Son inscription dans la loi ne doit toutefois pas faire oublier la charge financière qu'elle représente pour certaines communes. Celle-ci est en effet très inégalement répartie, puisque certaines communes rurales doivent entretenir plusieurs kilomètres d'itinéraires dont l'intérêt dépasse largement leurs frontières. Cette charge tend en outre à s'accroître sous l'effet des changements climatiques. S'y ajoute la question de la responsabilité en cas d'accident, laquelle préoccupe de nombreux élus, en particulier suite à la récente condamnation d'un garde forestier dans le canton de Fribourg. L'EMPL souligne d'ailleurs que la convention d'entretien prévue à l'art. 72 al. 3 ap-LMob décharge le propriétaire foncier de sa responsabilité de propriétaire d'ouvrage (EMPL, p. 67), ce qui revient à la reporter sur la commune.

L'ADCV demande dès lors que le Canton participe financièrement à l'entretien des chemins du réseau cantonal de randonnée pédestre, afin de tenir compte de leur intérêt régional. Un tel mécanisme s'inscrirait dans la logique de l'art. 111 al. 4 ap-LMob, qui prévoit déjà un cofinancement de 50 % pour la construction de nouvelles infrastructures de ce réseau (EMPL, p. 79).

Répartition financière Canton-Communes (art. 111 ss ap-LMob)

Selon l'EMPL, l'avant-projet contient plusieurs adaptations des mécanismes de financement en matière de mobilité, ce qui se traduirait globalement par un allègement des charges financières des communes. L'EMPL évalue cet allègement à environ 3,14 millions de francs par an, correspondant à un transfert de charges des communes vers le Canton (EMPL, p. 34).

La principale évolution réside dans l'élargissement du subventionnement cantonal des projets communaux réalisés sur les routes cantonales en traversée de localité. Alors que le droit actuel limite ce soutien à la chaussée, l'art. 114 ap-LMob permet désormais de prendre en compte l'ensemble des aménagements multimodaux, notamment les trottoirs. Cette extension renforce de manière bienvenue l'aide accordée aux communes pour le réaménagement de leurs traversées de localité. Par ailleurs, les ouvrages réalisés sur les routes cantonales hors traversée de localité à la demande d'une commune, en particulier les trottoirs, seront désormais intégralement financés par le Canton, pour autant qu'il en reconnaisse la nécessité (art. 112 ap-LMob). La participation communale actuellement requise est ainsi supprimée. Enfin, le Canton reprendra l'entretien constructif des passages supérieurs ou inférieurs situés au croisement entre des routes cantonales hors traversée de localité et des routes communales (art. 79 ap-LMob ; EML, p. 31).

L'ADCV salue ces allègements. Elle relève toutefois que l'avant-projet comporte également de nouvelles charges pour les communes. Tel est en particulier le cas :

- de l'élaboration des planifications obligatoires, en particulier du plan du réseau des chemins pour piétons et des concepts de stationnement, sans compter le temps consacré par les administrations communales ;
- et principalement de la réalisation et de l'entretien des aménagements découlant de ces planifications, qui deviendront contraignantes pour les autorités (art. 20 al. 3 et 50 al. 1 ap-LMob).

L'ADCV demande dès lors que l'évaluation des conséquences financières soit complétée afin d'intégrer l'ensemble des nouvelles charges communales. Il convient en outre de rappeler que nombre des subventions prévues sont potestatives et dépendent des crédits accordés par le Grand Conseil. Nous renvoyons à ce sujet à nos remarques concernant le soutien aux planifications communales (art. 22 ap-LMob).

Qualité pour recourir du département (art. 124 ap-LMob)

L'art. 124 al. 1 ap-LMob confère au département la qualité pour recourir contre les permis de construire délivrés par les municipalités pour des projets d'infrastructures communales sans emprise sur le domaine privé (art. 58 ap-LMob). L'ADCV s'oppose fermement à cette disposition, qui permettrait au département de remettre en cause des décisions relevant de la compétence communale. Ces projets sont déjà soumis à l'examen préalable du service et les décisions municipales doivent lui être notifiées (art. 58 al. 2 et 3 ap-LMob). Le Canton dispose donc déjà de moyens suffisants pour faire valoir ses observations. L'EMPL présente d'ailleurs l'art. 58 ap-LMob comme une simplification administrative (EMPL, p. 88). Or, un droit de recours du département va à l'encontre de cet objectif, puisqu'il ajoute un contrôle supplémentaire et expose les communes à des procédures longues et coûteuses. **Un tel droit de recours risquerait en outre de permettre au département de s'immiscer dans la gestion communale du stationnement sur domaine public.** Comme nous l'avons relevé dans notre commentaire de l'art. 38 ap-LMob, l'avant-projet tend en effet à soumettre ce stationnement à des normes techniques et à des seuils uniformes fixés par voie réglementaire, ce à quoi notre Association s'oppose. Combiné à ce droit de recours, ce dispositif offrirait au département un moyen de contester tout projet communal qui ne s'y conformerait pas, au détriment de l'autonomie communale. **Partant, l'ADCV demande de supprimer l'art. 124 al. 1 ap-LMob.**

Dispositions transitoires (art. 126 ss ap-LMob)

L'ADCV constate que plusieurs dispositions transitoires font défaut et devraient être ajoutées afin de limiter l'impact sur les communes de l'entrée en vigueur de la loi et de leur permettre de prendre les mesures d'adaptation nécessaires. Nous renvoyons tout d'abord à nos remarques concernant la mise en œuvre des planifications. **De plus, l'ADCV demande que les nouvelles règles ayant un effet sur les procédures de permis de construire s'appliquent uniquement aux demandes d'autorisation de construire déposées un an après l'entrée en vigueur de la loi.**