



Mise en œuvre de la révision partielle du 15 juin 2012 de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire

Complément au guide de la planification directrice

Projet destiné à la procédure de consultation

Août 2013

Table des matières

Introduction.....	2
I Contexte.....	2
II Elaboration du complément au guide de la planification directrice	2
III But et portée du complément au guide.....	3
IV Structure et contenu du guide.....	3
V Adaptations nécessaires des plans directeurs cantonaux dans le domaine de l'urbanisation	5
1 Stratégie cantonale de développement territorial	7
2 Plan directeur partie urbanisation	10
2.1 Coordination de l'urbanisation et des transports	10
2.2 Développement de l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti et requalification urbaine	12
2.3 Délimitation du territoire d'urbanisation	16
2.4 Garantie du dimensionnement des zones à bâtir	20
3 Projets ayant des incidences importantes.....	25

Introduction

I Contexte

La révision partielle du 15 juin 2012 (LAT-R) de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT, RS 700) a notamment permis d'adapter l'article 15 relatif aux zones à bâtir et de le compléter avec de nouvelles exigences. Par ailleurs, l'article 8a LAT-R édicte des prescriptions pour ce qui est du contenu des plans directeurs dans le domaine de l'urbanisation. Les nouvelles dispositions visent à favoriser l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti et à piloter le dimensionnement et la situation des zones à bâtir de manière à lutter contre le mitage incontrôlé du paysage. L'initiative pour le paysage, qui demandait entre autres un moratoire de 20 ans pour ce qui est de l'agrandissement des zones à bâtir, a dès lors été retirée du fait de la LAT-R. Lors de la votation du 3 mars 2013 sur la modification de la loi, le peuple suisse a une nouvelle fois clairement confirmé les objectifs des nouvelles dispositions.

Le nouvel article 8a confère au plan directeur cantonal un rôle plus important en matière de gestion de l'urbanisation et de contrôle du dimensionnement des zones à bâtir. Les plans directeurs cantonaux devront ainsi définir des critères clairs concernant la dimension et la répartition des surfaces urbanisées, la coordination entre urbanisation et transports, le développement de l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti et la requalification urbaine. En vertu de l'article 8a, alinéa 1, lettre d, LAT-R, ils ont par ailleurs pour tâche importante d'indiquer comment est garantie la conformité des zones à bâtir aux dispositions de l'article 15 LAT-R. Ce dernier pose des exigences concernant la définition des besoins et le dimensionnement des zones à bâtir, demande une coordination supracommunale de l'emplacement et de la dimension des zones à bâtir et fixe des conditions au classement de terrains en zone à bâtir. Ce même article, à son alinéa 5, donne en outre mandat à la Confédération et aux cantons d'élaborer ensemble des directives techniques relatives au classement de terrains en zone à bâtir et notamment à la manière de calculer la surface répondant aux besoins.

L'article 6 LAT (études de base) a également été complété afin de le rendre compatible avec les nouvelles exigences relatives au contenu des plans directeurs en matière d'urbanisation. Désormais, les cantons doivent dans leurs études de base également fournir des renseignements portant sur l'état et le développement de leurs territoires urbanisés et de leurs terres agricoles.

Par ailleurs, les cantons doivent désormais indiquer le cours que doit suivre l'aménagement de leur territoire non plus dans leurs études de base mais directement dans leurs plans directeurs (art. 8, al. 1, let. a, LAT-R).

Quant au nouvel alinéa 2 de l'article 8, il précise de manière explicite que les projets ayant des incidences importantes sur le territoire et l'environnement doivent avoir été prévus dans le plan directeur.

II Elaboration du complément au guide de la planification directrice

Une fois adoptée la révision de la loi sur l'aménagement du territoire, un groupe de travail a été constitué et chargé d'élaborer les projets pour les instruments de mise en œuvre nécessaires. Ces instruments sont les suivants:

- modifications à apporter à l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1), le projet de révision étant mentionné ci-après sous l'abréviation OAT-R;
- complément au guide de la planification directrice des cantons;
- directives techniques sur les zones à bâtir selon l'article 15, alinéa 5, LAT-R (présent document).

Le groupe de travail se composait de représentants de la Confédération (Office fédéral du développement territorial, ARE; Office fédéral de la justice, OFJ) et des cantons (directeur de la Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement, DTAP; président de la Conférence suisse des aménagistes cantonaux, COSAC et sept autres membres de la COSAC) ainsi que d'un représentant de l'Association des Communes

Suisses et d'un représentant de l'Union des villes suisses. Le groupe de travail était chapeauté par la directrice de l'ARE.

III But et portée du complément au guide

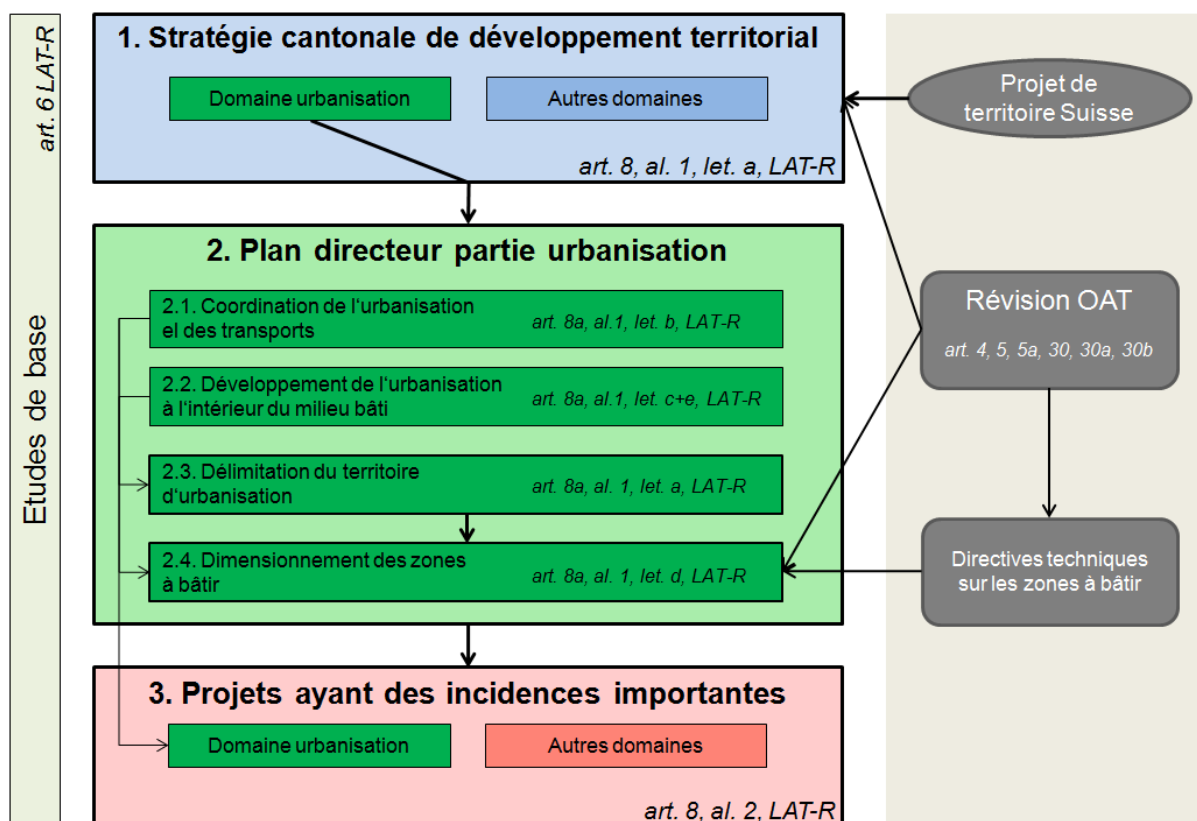
Le complément au guide de la planification directrice a pour but de préciser les nouvelles exigences que la loi fédérale révisée pose aux plans directeurs cantonaux. Il explicite le contenu minimal des plans directeurs tel que prévu par la législation et dresse une liste des critères d'examen que la Confédération entend appliquer.

Le guide existant, qui date de 1997 (Office fédéral de l'aménagement du territoire: Le plan directeur cantonal. Guide de la planification directrice. Directives en vertu de l'art. 8 OAT. Berne, 1997), reste pour l'essentiel valable. Son point 1.2 «Lignes directrices de la future organisation du territoire cantonal» est remplacé par le chapitre 1 du présent document («Stratégie cantonale de développement territorial»). Son point 2.2 «Urbanisation» est actualisé et complété par le chapitre 2 du présent document. Un chapitre 3 relatif aux projets est par ailleurs ajouté au guide. Il est prévu de remanier complètement le guide de la planification directrice cantonale et d'y intégrer le présent complément dès que la deuxième étape de la révision de la LAT sera terminée.

Le présent document a été élaboré parallèlement au projet de révision de l'OAT (OAT-R, notamment art. 4, 5, 5a, 30, 30a et 30b) et aux nouvelles directives techniques sur les zones à bâtir. Ces trois instruments de mise en œuvre de la loi révisée se complètent et sont donc à considérer les uns à la lumière des autres.

IV Structure et contenu du guide

La représentation ci-après donne un aperçu de la structure et du contenu du complément au guide pour la planification directrice ainsi que des relations avec les autres instruments de mise en œuvre de la loi révisée et avec le Projet de territoire Suisse.



1. Cours que doit suivre l'aménagement du territoire cantonal (art. 8, al. 1, let. a, LAT-R) «stratégie cantonale de développement territorial»

En vue d'établir leur plan directeur, les cantons devaient jusqu'ici déterminer dans leurs études de base le cours à suivre pour l'aménagement de leur territoire (art. 6 LAT). Ces dernières années, plusieurs cantons ont fait de ces orientations stratégiques un élément clé de leur plan directeur. Au travers de la LAT-R, il est désormais demandé aux cantons de fixer dans leur plan directeur le cours que doit suivre l'aménagement de leur territoire; la formulation analogue a ainsi été supprimée dans l'article relatif aux études de base. Les choix stratégiques concernant le développement du canton arrêtés conformément à l'article 8, alinéa 1, lettre a, LAT-R sont désignés par le terme «stratégie cantonale de développement territorial» dans le présent guide. Les cantons sont toutefois libres d'utiliser une autre appellation pour cette partie du plan directeur. Quoi qu'il en soit, la stratégie cantonale de développement territorial fait partie intégrante du plan directeur liant les autorités et fait avec ce dernier l'objet d'un examen et d'une approbation par la Confédération.

2. Plan directeur partie urbanisation (art. 8a LAT-R)

Cette partie du guide précise les exigences relatives au contenu du plan directeur dans le domaine de l'urbanisation, conformément aux lettres a à e de l'article 8a. Les lettres c et e, qui ont trait au développement d'une urbanisation de qualité à l'intérieur du milieu bâti et à la requalification urbaine, sont ici traitées conjointement du fait de leur proximité thématique. Le plan directeur doit contenir des indications tant en matière de territoire à réserver à l'urbanisation (horizon à 25 ans environ) que de dimensionnement des zones à bâtir (horizon à 15 ans).

3. Projets qui ont des incidences importantes sur le territoire et l'environnement (art. 8, al. 2, LAT-R)

Cette partie indique comment les cantons doivent procéder pour traiter dans leurs plans directeurs les projets ayant des incidences importantes sur le territoire et l'environnement.

Un tableau montre à titre indicatif quels types de projets cantonaux doivent en principe avoir été prévus dans le plan directeur. Y sont mentionnés les projets relevant des principaux domaines sectoriels, à savoir, outre l'urbanisation, les domaines transports, paysage/tourisme/loisirs ainsi que énergie/approvisionnement en matériaux/élimination des déchets.

4. Articulation des différents chapitres

Les chapitres 1 à 3 «Stratégie cantonale de développement territorial», «Plan directeur partie urbanisation» et «Projets ayant des incidences importantes» suivent la même structure et fournissent des informations ordonnées selon les rubriques ci-après:

Article LAT-R de référence	Thème
Libellé LAT-R	Cette rubrique rappelle les dispositions concernées du droit fédéral.
Définitions	Sous cette rubrique sont précisées les notions les plus importantes employées dans les articles de la loi.
Exigences générales	Les exigences générales décrivent le rôle et les tâches dévolus au plan directeur pour le thème en question.
Contenus minimaux	Cette rubrique décrit les contenus du plan directeur que la Confédération juge nécessaires. Des variantes sont proposées pour certains domaines spécifiques.

Etudes de base du canton relatives à ce thème	Cette rubrique ne dresse <u>pas</u> une liste exhaustive de toutes les études de base de la planification directrice au sens de l'art. 6 LAT-R (Projet de territoire Suisse, conceptions et plans sectoriels de la Confédération, projets d'agglomération, toutes les études de base cantonales, etc.), mais de celles qui ont été explicitement rajoutées à l'occasion de la révision de la LAT et qui sont indispensables à l'élaboration et à la compréhension des contenus des plans directeurs dans le domaine de l'urbanisation. Afin de permettre une bonne compréhension des contenus des plans directeurs, ces études de base doivent également être mises à la disposition de la Confédération lors de la procédure d'examen.
Critères d'examen de la Confédération	La rubrique «Critères d'examen de la Confédération» est liée aux exigences générales et aux contenus minimaux et montre comment procède la Confédération pour évaluer les contenus des plans directeurs, quelles sont les questions qu'elle pose et les conditions à remplir pour obtenir son approbation.

V Adaptations nécessaires des plans directeurs cantonaux dans le domaine de l'urbanisation

Le présent complément au guide contient des informations sur la mise en œuvre des dispositions de la LAT-R qui concernent directement les plans directeurs cantonaux, et cela prioritairement dans le domaine de l'urbanisation. Il convient cependant de noter que les chapitres 1 «Stratégie cantonale de développement territorial» et 3 «Projets ayant des incidences importantes» contiennent, conformément aux dispositions correspondantes de la loi révisée, des exigences qui s'appliquent à l'ensemble des domaines traités dans un plan directeur cantonal.

Dans le domaine de l'urbanisation, les cantons ont l'obligation, en vertu de l'article 38a LAT-R, d'adapter leurs plans directeurs dans un délai de cinq ans. Jusqu'à l'approbation de cette adaptation par le Conseil fédéral, la surface totale des zones à bâtir entrées en force («légalisées») ne doit pas augmenter dans le canton concerné. Pour cette adaptation, les cantons peuvent s'en tenir strictement au domaine de l'urbanisation, sans modifier les autres domaines. Dès lors, il ne devrait pas être nécessaire de remanier l'ensemble du plan directeur. Toutes les exigences concernant le domaine de l'urbanisation (champs en vert dans l'illustration ci-dessus) doivent cependant être remplies:

- Stratégie cantonale de développement territorial avec les contenus présentant le degré de détail requis dans le domaine de l'urbanisation (en particulier objectifs en termes de population et d'emplois et leur attribution aux divers types d'espaces, espaces fonctionnels, structure des centres, axes et priorités de développement, stratégie d'urbanisation); les contenus relatifs aux autres domaines (transports, paysage, etc.) peuvent être traités moins en profondeur, c'est-à-dire uniquement dans la mesure requise pour définir la stratégie de développement territorial liée à l'urbanisation. Cela signifie par exemple pour les transports que l'on examinera globalement si l'augmentation de trafic due au développement de l'urbanisation pourra être absorbée par le réseau de transports actuel ou si des adaptations de ce réseau ou de la stratégie d'urbanisation sont nécessaires.
- Ensemble des contenus répondant à l'article 8a LAT-R (délimitation du territoire d'urbanisation, principes et mandats d'aménagement relatifs à la coordination entre urbanisation et transports, au développement de l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti et à la requalification urbaine et dispositions visant à assurer la conformité du dimensionnement des zones à bâtir aux conditions de l'art. 15 LAT-R).
- Besoins et localisation – ou pour le moins critères de localisation – des projets ayant des effets importants sur le territoire et l'environnement qui relèvent du domaine de l'urbanisation (pôles de développement, zones d'activités stratégiques, installations générant un trafic important, centres

de distribution et points de transbordement des marchandises). Pour les projets relevant d'autres domaines et pour lesquels une base dans le plan directeur apparaît nécessaire au sens de l'article 8, alinéa 2, LAT-R (voir liste indicative des projets ayant des incidences importantes sur le territoire et l'environnement, p. 28), le canton devra décider s'il est préférable de les intégrer le moment venu ou à la faveur d'un réexamen intégral du plan directeur, ceci en cas d'examen par un tribunal.

Art. 8, al. 1, let. a, LAT-R	1 Stratégie cantonale de développement territorial
Libellé LAT-R	Art. 8 Contenu minimal des plans directeurs ¹ Tous les cantons établissent un plan directeur dans lequel ils précisent au moins: a. le cours que doit suivre l'aménagement de leur territoire;
Définition	<u>«Stratégie cantonale de développement territorial»:</u> Dans le présent guide, le terme <i>«stratégie cantonale de développement territorial»</i> désigne les orientations définies dans le plan directeur quant à l'aménagement du territoire cantonal au sens de l'article 8, alinéa 1, lettre a, LAT-R et de l'article 5, alinéa 1, OAT-R. Les cantons sont toutefois libres d'opter pour une autre dénomination. La stratégie cantonale de développement territorial est une vue d'ensemble et fait partie du contenu du plan directeur ayant un effet contraignant pour les autorités. Elle remplace les «lignes directrices de la future organisation du territoire cantonal» jusqu'ici exigées dans le cadre des études de base (art. 4 OAT). La stratégie de développement territorial comporte des buts, des orientations, des stratégies et leur concrétisation territoriale. Dans sa stratégie, le canton prend en considération et assure la coordination nécessaire avec les territoires voisins attenants à la frontière cantonale.
Exigences générales	La stratégie cantonale de développement territorial fait partie intégrante du plan directeur et lie les autorités. Elle - comprend une vue d'ensemble et une stratégie générale du développement territorial souhaité visant à assurer une utilisation mesurée du sol et une occupation durable du territoire; - arrête les objectifs cantonaux concernant le développement de la population et des emplois et sa répartition territoriale; - constitue le cadre permettant de coordonner entre elles les activités et politiques sectorielles ayant des effets sur le territoire et de garantir une cohérence entre les différents domaines traités dans le plan directeur cantonal; - assure une coordination intercantonale et transfrontalière en ce qui concerne les stratégies de développement territorial; - prend la forme d'un texte et d'une représentation cartographique «image du développement futur du territoire»).

Contenus minimaux	1. Défis territoriaux à venir (exposé des principaux problèmes auxquels sera confronté l'aménagement cantonal dans les années à venir) 2. Positionnement du canton au sein de la Suisse, relations avec les cantons voisins et les pays proches (en prenant en compte le Projet de territoire Suisse) 3. Objectifs et stratégies de développement (p. ex. lignes directrices) en matière d'urbanisation, de transports, de terres agricoles, de nature, de paysage et d'énergie; ces grandes orientations doivent être coordonnées au niveau intercantonal et transfrontalier 4. Répartition spatiale / mise en œuvre territoriale des objectifs et stratégies de développement: - structure des centres, types d'espaces, espaces fonctionnels (p. ex. agglomérations); - axes / pôles de développement et réseaux / axes de transport; - espaces naturels et paysagers (biodiversité, détente et loisirs); - agriculture; - énergie. 5. Objectifs cantonaux en matière de population et d'emplois. Ces objectifs reposent sur les scénarios démographiques de l'Office fédéral de la statistique OFS et / ou cantonaux ainsi que sur des évaluations quantitatives et qualitatives de l'évolution des emplois au cours des 25 années à venir. Ils reflètent l'évolution attendue et souhaitée par les responsables politiques, selon un cadre réaliste. 6. Répartition du développement de la population et des emplois sur les différents types d'espaces (ou sur les régions, voire les communes). Cette répartition peut être définie de différentes manières: - Approche qualitative: désignation des types d'espaces où la croissance souhaitée en termes d'habitants et d'emplois est forte, faible et nulle (maintien du nombre d'habitants et d'emplois). - Approche quantitative: répartition, en valeur absolue ou en pourcentage, de la croissance attendue de la population entre les divers types d'espaces. - Mise en évidence d'une possible diminution de la population et des emplois dans certaines régions et définition d'une stratégie cantonale adéquate.
Etudes de base du canton relatives à ce thème	- Représentation du développement territorial passé (observation continue du territoire), notamment état et développement récent des territoires urbanisés, des transports et des terres agricoles (art. 6, al. 3, LAT-R) - Prévisions / scénarios démographiques cantonaux - Indications sur l'évolution attendue des emplois

Critères d'examen de la Confédération	0 La stratégie de développement territorial paraît-elle judicieuse en regard du développement territorial passé et les défis territoriaux sont-ils thématiques? 0 Le canton a-t-il fixé des objectifs clairs quant au développement territorial souhaité? Ces objectifs sont-ils compatibles avec les intentions du législateur?
---------------------------------------	---

	0 La stratégie est-elle cohérente et son contenu est-il adéquat et adapté à la situation du canton? 0 Le Projet de territoire Suisse est-il utilisé comme cadre d'orientation et aide à la décision? (ne constitue pas une condition d'approbation) 0 Le positionnement du canton au sein de la Suisse et ses liens avec les cantons et pays voisins sont-ils mis en évidence? La stratégie de développement territorial prend-elle en compte également les territoires voisins (p. ex. pour ce qui de la représentation cartographique) et son contenu est-il coordonné au niveau intercantonal et transfrontalier? 0 Des objectifs de développement sont-ils formulés pour tous les domaines importants? Les questions liées à la coordination entre urbanisation et transports, en particulier aux limites de capacités des réseaux de transports, sont-elles suffisamment traitées? 0 L'image du développement futur du territoire met-elle suffisamment en relief le rôle des centres, des types d'espaces, des espaces fonctionnels, des réseaux de transports? 0 Les objectifs en matière de population entrent-ils dans le champ des scénarios de l'OFS? Les hypothèses faites quant à l'évolution des emplois sont-elles plausibles? 0 Si la croissance prévue des emplois est supérieure à celle de la population, il convient de fournir la démonstration exigée au chiffre 3.3 des directives techniques sur les zones à bâtir, à savoir démontrer que les emplois dans les zones d'habitation, les zones mixtes et les zones centrales ont toujours crû à un tel rythme au cours des années écoulées. 0 Lors de la répartition des chiffres de croissance de population et d'emplois entre les types d'espaces / régions / communes, le canton a-t-il tenu compte des critères suivants? - Degré de centralité - Qualité de la desserte par les transports publics (TP), le transport individuel motorisé (TIM) et la mobilité douce (MD) - Limites de capacités en particulier pour les pôles de développement urbain proches d'infrastructures nationales - Zones à bâtir existantes non-construites et réserves internes dans le milieu bâti (friches industrielles, etc.) 0 Les espaces paysagers marquants qui constituent des territoires de délasserement pour la population et de préservation de la biodiversité sont-ils représentés? 0 Les principaux territoires agricoles sont-ils traités à leur juste valeur et paraissent-ils suffisamment protégés? 0 Les questions liées à l'énergie sont-elles abordées? 0 Existe-t-il des contradictions avec les plans sectoriels de la Confédération?
--	---

2 Plan directeur partie urbanisation

Art. 8a, al. 1, let. b, LAT-R	2.1 Coordination de l'urbanisation et des transports
Libellé LAT-R	Art. 8a Contenu du plan directeur dans le domaine de l'urbanisation ¹ Dans le domaine de l'urbanisation, le plan directeur définit notamment: b. la manière de coordonner l'urbanisation et les transports et de garantir un équipement rationnel qui permet d'économiser du terrain; Art. 3 Principes régissant l'aménagement ³ Les territoires réservés à l'habitat et à l'exercice des activités économiques seront aménagés selon les besoins de la population et leur étendue sera limitée. Il convient notamment: a. de répartir judicieusement les lieux d'habitation et les lieux de travail et de les planifier en priorité sur des sites desservis de manière appropriée par les transports publics;
Définitions	<u>«Coordination de l'urbanisation et des transports»:</u> Ce principe de base de l'aménagement du territoire vise une étroite coordination entre le développement de l'urbanisation et celui des transports. Il s'agit en l'espèce de concentrer le développement urbain sur ou de l'orienter vers des zones bien desservies par les transports, en tenant particulièrement compte des réseaux de transports publics et de mobilité douce. De même, les réseaux de transports doivent être organisés de manière à renforcer les pôles de développement de l'urbanisation. <u>«Équipement rationnel qui permet d'économiser du terrain»:</u> Cette expression fait référence à un développement coordonné et regroupé des divers réseaux d'équipement (routes, électricité, eau, télécommunications, etc.). Les structures urbaines compactes et denses sont les plus propices à cet égard.
Exigences générales	Le plan directeur cantonal indique la stratégie qu'entend suivre le canton pour atteindre une bonne coordination entre urbanisation et transports. Dans le domaine de l'urbanisation, en font notamment partie des exigences en matière de localisation des zones d'habitation et d'activités économiques, des pôles de développement, des installations générant un trafic important, etc. ainsi que des prescriptions relatives à la qualité de leur desserte. De même, le plan directeur prévoit des mesures d'accompagnement destinées à optimiser les effets des projets routiers et ferroviaires sur le développement urbain. Quant à la planification des infrastructures de transport, elle doit tenir compte en particulier des pôles définis en matière de développement urbain. Les indications du plan directeur visant à la coordination de l'urbanisation et des transports prennent la forme de principes et de mandats d'aménagement.

Contenus minimaux	1. Principes d'aménagement en vue d'une desserte rationnelle et économe en terrain 2. Définition des exigences relatives à la desserte des pôles de développement, des installations générant un trafic important et des nouvelles zones d'habitation et d'activités économiques, en veillant tout particulièrement aux niveaux de qualité de la desserte par les transports publics et aux possibilités d'accès en TIM par les routes cantonales ou locales afin d'éviter la surcharge des infrastructures nationales 3. Coordination des mesures prévues par les projets d'agglomération avec les principes et exigences ci-dessus 4. Coordination du contenu du plan directeur avec les plans sectoriels de la Confédération
Etudes de base du canton relatives à ce thème	- Etat et évolution récente dans le domaine des transports (réseau et niveaux de qualité des transports publics, réseau routier, réseaux de mobilité douce, charges des réseaux) - Qualité de la desserte des zones à bâtir et des territoires à urbaniser par les réseaux de transports, notamment de transports publics

Critères d'examen de la Confédération	0 Les principes et mandats d'aménagement en matière d'urbanisation et de transports sont-ils de nature à favoriser des structures urbaines compactes et denses permettant un équipement rationnel et économe en terrain? 0 Le plan directeur pose-t-il des exigences en ce qui concerne la desserte des pôles de développement, des installations générant un trafic important ainsi que des nouvelles zones d'habitation et d'activités économiques par les réseaux de transports? Ces exigences paraissent-elles adéquates et suffisantes eu égard à la situation du canton ou des régions? 0 Les conditions nécessaires à une desserte adéquate des zones d'habitation et d'activités économiques par les transports publics sont-elles réunies? 0 La coordination des indications contraignantes du plan directeur avec les mesures des projets d'agglomération d'une part, avec les plans sectoriels de la Confédération d'autre part est-elle garantie?
---------------------------------------	--

Art. 8a, al. 1, let. c et e, LAT-R	2.2 Développement de l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti et requalification urbaine
Libellé LAT-R	Art. 8a Contenu du plan directeur dans le domaine de l'urbanisation ¹ Dans le domaine de l'urbanisation, le plan directeur définit notamment: c. la manière de concentrer le développement d'une urbanisation de qualité à l'intérieur du milieu bâti; e. la manière de renforcer la requalification urbaine. Art. 1 Buts ² Ils soutiennent par des mesures d'aménagement les efforts qui sont entrepris notamment aux fins: - a^{bis}. d'orienter le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti, en maintenant une qualité de l'habitat appropriée; b. de créer un milieu bâti compact; Art. 3 Principes régissant l'aménagement ³ Les territoires réservés à l'habitat et à l'exercice des activités économiques seront aménagés selon les besoins de la population et leur étendue sera limitée. Il convient notamment: a. de répartir judicieusement les lieux d'habitation et les lieux de travail et (...); - a^{bis}. de prendre les mesures propres à assurer une meilleure utilisation dans les zones à bâtir des friches, des surfaces sous-utilisées ou des possibilités de densification des surfaces de l'habitat;
Définitions	<u>«Développement de l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti»:</u> La notion de «développement de l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti» fait référence à des aspects tels que les limites posées à l'extension de l'urbanisation, la densification, la requalification urbaine et le développement urbain compact des secteurs urbanisés qui s'y prêtent. La densification et la requalification urbaine se font toujours en tenant compte de la qualité de l'habitat et des espaces publics. En font aussi partie les surfaces adaptées à la faune et à la flore spécifiques du milieu urbain et reliées entre elles (par ex. espace réservé aux cours d'eau) qui permettent à la population de se détendre et d'être en contact avec la nature. Lorsqu'il est de qualité, le développement de l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti contribue de manière importante au maintien ou au renforcement de l'attrait des espaces de vie et de travail. Il permet en outre d'éviter la disparition de surfaces agricoles, naturelles ou de loisirs de valeur. Le développement de l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti met à profit le potentiel des zones urbaines existantes et valorise les quartiers d'habitation et les cœurs de village dans l'intérêt de la population. La revalorisation de secteurs à l'abandon – friches ou autres surfaces libres non utilisées et peu attrayantes – peut en outre grandement contribuer à améliorer la qualité de vie et à favoriser une croissance de la population. Une meilleure exploitation des zones affectées à un usage artisanal ou commercial contribue également à l'attrait des communes et, par ricochet, des cantons. En principe, le développement vers l'intérieur du milieu bâti évite par ailleurs la construction d'infrastructures coûteuses. Il implique de détecter les potentiels présents à l'intérieur du bâti existant et d'en faire quelque chose à l'avenir; il doit être conçu de manière à ce que la demande supplémentaire de transports qu'il engendre puisse être, autant que possible, satisfaite par le réseau de transports existant. Le dévelop-

pement à l'intérieur du milieu bâti ne consiste pas seulement à construire sur les surfaces jusqu'alors restées libres, mais aussi à prendre des mesures de densification. Ce n'est qu'après qu'il convient de songer à un développement vers l'extérieur, soit en bâtissant sur des zones à bâtir non encore construites situées en continuité du bâti existant, soit en affectant de nouveaux terrains à la zone à bâtir. La modification de structures existantes constitue un réel défi en matière de développement des communes et de préservation de l'identité locale [texte en grande partie repris du canton de Lucerne et complété: Arbeitshilfe Siedlungsentwicklung nach innen. Janvier 2013]. Lors de mesures de densification, il faut ainsi tenir compte des objets, ensembles et quartiers ayant une valeur architecturale et historique importante ainsi que de leur environnement (jardins, parcs) ou encore des secteurs qui ont un intérêt archéologique particulier et procéder à une pesée minutieuse des intérêts en présence.

«Développement d'une urbanisation de qualité à l'intérieur du milieu bâti»:

Au sens de l'article 8a, lettre c, LAT-R, la «qualité» est prise dans son acception globale. Elle s'applique aux besoins sociétaux (renforcement du sentiment subjectif et objectif de sécurité, préservation de l'identité culturelle et de l'histoire locale, approvisionnement en biens et services, etc.), aux besoins économiques (investissements durables, logements abordables, faibles coûts urbains, etc.) mais aussi à l'environnement (absence de bruit, présence de nombreux espaces verts et de loisirs contribuant également à l'intégration de la nature dans le milieu urbain). Il convient de tenir compte du contexte local et régional et des besoins de la population concernée. Il faut également prendre en considération les relations au niveau du quartier (courtes distances), entre quartiers (mobilité contrainte) et avec d'autres zones urbaines et zones récréatives de proximité, en étant conscient que les interfaces nécessitent un soin particulier en termes de coordination.

«Requalification urbaine»:

La requalification urbaine cible explicitement les aménagements existants et a pour but la reconversion de friches urbaines, la revalorisation de quartiers d'habitation existants (adaptation des logements aux nouveaux besoins, amélioration du cadre de vie, etc.), la poursuite du développement de zones centrales et bien desservies (secteurs de gares, pôles de développement) ou la conservation et l'entretien de pans urbains porteurs d'une forte identité et constitués de monuments historiques, de groupes de bâtiments ou de zones ayant une importance historique, par exemple les cœurs urbains historiques. La valorisation de quartiers existants a le plus de chances d'aboutir lorsqu'elle se fait parallèlement à des réfections de réseaux d'équipement (routes ou canalisations) ou en relation avec des travaux d'assainissement énergétique des bâtiments.

«Densification du milieu bâti»:

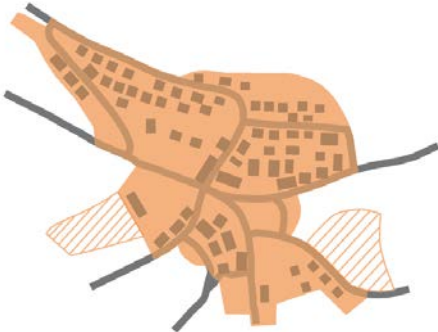
Densifier le milieu bâti consiste à augmenter l'utilisation qui est faite de zones déjà en grande partie construites en procédant à des transformations, en apportant des ajouts aux bâtiments existants, en réaffectant ou en reconstruisant le bâti existant tout en garantissant la meilleure qualité de vie possible. En la matière, l'objectif n'est pas seulement de densifier les constructions, mais aussi de créer des espaces de vie et d'habitat permettant d'accueillir davantage de monde.

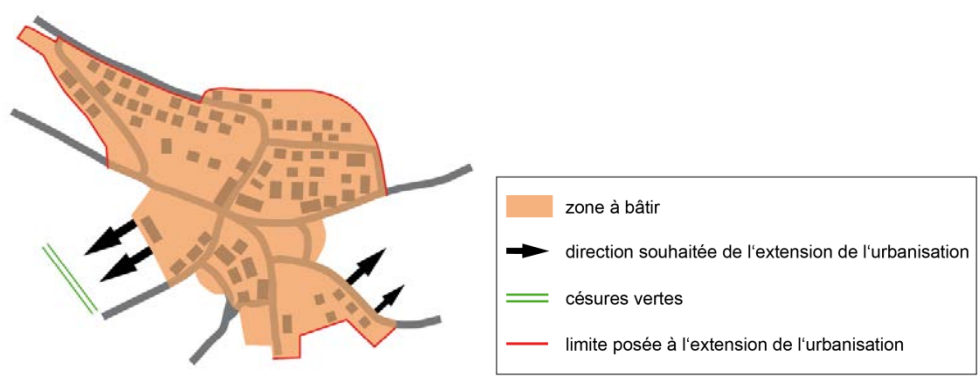
Exigences générales	Le plan directeur cantonal indique la stratégie qu'entend suivre le canton en vue de garantir une urbanisation à l'intérieur du milieu bâti qui soit de qualité et qui tienne compte de la valeur historique des sites. Il peut prévoir les mandats suivants, pour autant que ces tâches n'aient pas encore été effectuées: - recensement par le canton des réserves à l'intérieur et à l'extérieur du milieu bâti existant et examen des possibilités de mobiliser ces réserves, notamment internes; - réexamen des conditions cadre en matière d'aménagement et des procédures d'autorisation de construire prévues par la législation cantonale dans l'optique d'un soutien optimal au développement de l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti. Les dispositions en matière de développement de l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti et de requalification urbaine prennent la forme de principes et de mandats d'aménagement. Le canton désigne de manière concrète les zones ou pôles de développement d'intérêt cantonal ou nécessitant une coordination à un niveau supra-communal. Il s'assure que le réseau de transports existant permette d'absorber l'augmentation de capacité des zones à bâtir résultant de la densification; le cas échéant, il renonce aux sites pour lesquels cette condition ne serait pas remplie. Il indique en outre comment garantir la présence de la nature en ville.
Contenus minimaux	1. Principes et mandats d'aménagement relatifs à la densification et à la requalification urbaines 2. Obligations faites aux communes de se doter d'une politique de développement qualitatif de l'urbanisation et portant notamment sur la qualité de l'habitat (entre autres, création d'espaces verts et libres destinés aux loisirs et aux contacts de la population avec la nature), la mixité des fonctions et la réduction du trafic motorisé 3. Principes et mandats d'aménagement portant sur des secteurs importants dont l'affectation doit être modifiée ou qui doivent être requalifiés ou revalorisés (zones centrales, friches industrielles, ferroviaires ou militaires, quartiers d'habitation, etc.), en tenant compte de la capacité des réseaux de transports 4. Principes et mandats concernant la prise en considération de l'inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse (ISOS) [voir ARE, OFROU, OFEV, OFC: Recommandation pour la prise en considération des inventaires fédéraux au sens de l'article 5 LPN dans les plans directeurs et les plans d'affectation. Berne, 15 novembre 2012] 5. Objectifs et mesures visant à garantir une offre de logements répondant à la diversité des besoins, et notamment à promouvoir la construction de logements à prix abordable, adaptés aux familles et aux personnes âgées (dans les cantons ayant des besoins avérés en la matière)
Etudes de base du canton relatives à ce thème	- Etudes cantonales relatives aux réserves d'utilisation et aux potentiels de densification de la zone à bâtir, etc. (par exemple méthode «Raum+» ou autres méthodes) - Etat et évolution de la structure de la population (démographie, densité) - Prévisions en matière de population et estimations relatives à l'évolution des emplois

	- Etudes sur la qualité de l'urbanisation (entre autres, conceptions relatives à l'évolution du paysage, aux espaces verts et libres) et sur le patrimoine architectural et sa valeur historique - Etudes sur les charges de trafic et la situation en matière d'exploitation pour les différents modes de transport
--	---

Critères d'examen de la Confédération	0 Le plan directeur définit-il des principes et mandats d'aménagement relatifs au développement de l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti et à la requalification urbaine? 0 Le plan directeur prévoit-il des mesures effectives en matière de densification? Fixe-t-il des objectifs concrets en matière de densité et d'utilisation minimale (non obligatoire)? Comment est-il tenu compte des types d'espaces définis par la stratégie cantonale de développement territorial? 0 Le plan directeur comporte-t-il des mesures visant à mobiliser les réserves à l'intérieur du milieu bâti existant? Ces mesures se fondent-elles sur des instruments ancrés dans la législation cantonale ou le plan directeur prévoit-il l'élaboration de tels instruments? 0 Le plan directeur définit-il des principes et mandats d'aménagement relatifs à la qualité de l'habitat et des espaces publics? 0 Existe-t-il des principes et des exigences concernant la prise en considération de l'inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse (ISOS)? 0 Quelles obligations fait le plan directeur en ce qui concerne les secteurs dont l'affectation doit être modifiée ou qui doivent être requalifiés ou revalorisés? Les obligations faites tiennent-elles compte du degré de centralité, de la qualité de la desserte et de la charge des infrastructures de transports existantes? 0 Le plan directeur prévoit-il des mesures visant à promouvoir la construction de logements à prix abordable? (dans les cantons ayant un besoin avéré en la matière) Indices laissant supposer que des mesures s'imposent dans le canton: - taux de logements vacants inférieur à 1 % (situation tendue) ou à 0,5 % (pénurie) dans plusieurs communes; - forte charge de loyer pour les ménages disposant d'un revenu faible à moyen (d'après l'enquête sur le budget des ménages EBM); - situation tendue sur le marché du logement sur la base de la publication annuelle de l'Office fédéral du logement OFL «Libre circulation des personnes et marché du logement». L'expression «à prix abordable» se référera à la définition arrêtée par chaque canton dans le cadre de sa politique du logement.
---------------------------------------	--

Art. 8a, al. 1, let. a, LAT-R	2.3 Délimitation du territoire d'urbanisation
Libellé LAT-R	Art. 8a Contenu du plan directeur dans le domaine de l'urbanisation ¹ Dans le domaine de l'urbanisation, le plan directeur définit notamment: a. la dimension totale des surfaces affectées à l'urbanisation, leur répartition dans le canton et la manière de coordonner leur expansion à l'échelle régionale;
Définitions	En lieu et place du terme «surfaces affectées à l'urbanisation», qui est le libellé exact de la loi, le présent guide utilise le terme «territoire d'urbanisation» dans un sens équivalent. Cela correspond à la pratique appliquée jusqu'ici par certains cantons. <u>«Territoire d'urbanisation»:</u> Le territoire d'urbanisation <i>existant</i> couvre les surfaces comportant des bâtiments, des industries et des commerces, mais aussi les surfaces dévolues aux transports et au stationnement, les surfaces libres et espaces verts (zones à bâtir existantes). Le territoire d'urbanisation à <i>définir dans le plan directeur</i> reflète l'évolution souhaitée pour les 20 à 25 années à venir et peut, au-delà des zones à bâtir existantes, également englober les extensions prévues pour le futur développement urbain. Le territoire d'urbanisation à définir dans le plan directeur constitue un cadre conceptionnel et spatial qui pose les limites de l'extension à long terme des zones à bâtir. Les classements en zone à bâtir de terrains situés à l'intérieur du territoire d'urbanisation ne peuvent se faire automatiquement mais doivent remplir les critères de dimensionnement des zones à bâtir au moment du classement souhaité. <u>«Expansion du territoire d'urbanisation»:</u> L'expansion ou extension du territoire d'urbanisation correspond, lors de la définition initiale dudit territoire, à la différence entre les zones à bâtir et le territoire d'urbanisation dans son ensemble. Par la suite, il désigne un éventuel agrandissement du territoire d'urbanisation. Dans de rares cas, il est théoriquement possible d'obtenir, à certains endroits, un rétrécissement du territoire d'urbanisation, celui-ci devenant alors plus petit que les zones à bâtir existantes (dans le cas de cantons disposant de réserves de zones à bâtir supérieures à leurs besoins pour les 25 années à venir ou très mal réparties). Il ne sera toutefois guère possible de localiser précisément ces endroits dans le plan directeur – du moins lors du premier remaniement des plans directeurs cantonaux après l'entrée en vigueur de la loi révisée.
Exigences générales	1. Taille du territoire d'urbanisation 2. Répartition spatiale du territoire d'urbanisation 3. Explication de la manière dont l'expansion du territoire d'urbanisation est coordonnée au niveau régional Dans le plan directeur cantonal, le territoire d'urbanisation est défini dans l'optique d'un aménagement cohérent du territoire et n'a pas à être déterminé et justifié par un calcul. La définition du territoire d'urbanisation s'appuie sur le développement spatial souhaité par le canton et prend en compte les objectifs liés au développement à l'intérieur

	du milieu bâti, à la coordination entre urbanisation et transports, à la protection des terres agricoles de valeur et au maintien ou à la revalorisation de milieux naturels à protéger. La représentation du territoire d'urbanisation sur la carte du plan directeur peut prendre la forme d'un périmètre strictement délimité (variante A) ou d'une combinaison entre les zones à bâtir existantes et la représentation schématique du développement futur souhaité de l'urbanisation (variante B). Et, s'il est décidé de ne pas représenter du tout le territoire d'urbanisation sur la carte du plan directeur, il est alors nécessaire de procéder à une description quantitative précise de ce territoire (variante C). Il est aussi possible de combiner ces différentes variantes ou encore d'identifier des périmètres à examiner pour des extensions souhaitées de l'urbanisation. Le territoire d'urbanisation est donc toujours défini dans le texte du plan directeur; pour les variantes A et B, il est aussi représenté sur la carte.
Contenus minimaux Variante A	Variante A: «Périmètre strictement délimité du territoire d'urbanisation» <u>Carte:</u>  Territoire d'urbanisation: - zone à bâtir - secteurs d'extension de l'urbanisation Le territoire d'urbanisation défini dans la carte du plan directeur peut être réorganisé par la suite. Il est ainsi possible de procéder à des échanges s'ils permettent d'aboutir à une meilleure solution d'ensemble compte tenu des critères d'aménagement du territoire (desserte, préservation des surfaces d'assolement SDA, etc.). De tels échanges ne doivent toutefois pas conduire à une augmentation de la surface totale du territoire d'urbanisation. D'éventuels déclassements de la zone à bâtir souhaités au niveau cantonal doivent être traités dans le texte du plan directeur (voir 2.4 ci-après), mais il n'est pas obligatoire de les mentionner sur la carte. <u>Texte:</u> • Estimation (pour le moins qualitative) des besoins futurs en territoires pour l'urbanisation dans l'ensemble du canton, compte tenu des prévisions en matière de développement démographique et des emplois • Principes et justification de la répartition spatiale retenue, compte tenu de la stratégie cantonale de développement territorial • Exigences générales concernant l'aménagement des secteurs d'extension de l'urbanisation • Conditions générales / critères pour une adaptation ultérieure du territoire d'urbanisation

Contenus mini-maux Variante B	Variante B: «Zones à bâtir et représentation schématique du développement futur de l'urbanisation» <u>Carte:</u>  Dans ce type de représentation (développement futur de l'urbanisation représenté schématiquement), il est indispensable de représenter également sur la carte du plan directeur la limite posée à l'extension de l'urbanisation et / ou les césures vertes à respecter ou tout autre élément équivalent. Le texte du plan directeur devra en outre formuler des règles claires quant au développement de l'urbanisation dans les secteurs prévus à cet effet. Pour les autres secteurs dans lesquels aucun important développement urbain n'est prévu, il s'agira de formuler une indication générale sur les possibilités et limites de développement. <u>Texte:</u> • Estimation (pour le moins qualitative) des besoins futurs en territoires pour l'urbanisation dans l'ensemble du canton, compte tenu des prévisions en matière de développement démographique et des emplois • Principes et justification de la répartition spatiale retenue, compte tenu de la stratégie cantonale de développement territorial • Conditions posées au développement de l'urbanisation dans les secteurs représentés schématiquement sur la carte (Qu'est-ce qui est possible? A quelles conditions? Quels sont les critères à respecter en matière par ex. de desserte par les TP, de préservation des SDA, etc.?) • Indication générale sur les possibilités et limites de développement dans les autres secteurs • Conditions générales / critères pour une adaptation ultérieure du territoire d'urbanisation
Contenus mini-maux Variante C	Variante C: «Description quantitative du territoire d'urbanisation» Dans cette variante, les zones à bâtir actuelles et le territoire d'urbanisation cantonal pour les 25 années à venir sont définis de manière moins spatiale que quantitative. Le texte du plan directeur quantifie précisément les besoins à venir pour l'ensemble du canton, puis répartit ce chiffre entre les types d'espaces, régions, etc. Le plan directeur cantonal joue, dans cette variante C, un rôle particulièrement important pour la coordination et le pilotage de l'urbanisation au niveau supracommunal. Même si dans cette variante le territoire d'urbanisation lui-même n'est pas représenté sur une

	carte, les principaux éléments de la structure urbaine demandés dans la stratégie cantonale de développement territorial (pôles de développement de l'urbanisation, types d'espaces, etc.; voir chap. 1) doivent eux faire l'objet d'une représentation cartographique sommaire. <u>Texte:</u> • Estimation (pour le moins qualitative) des besoins futurs en territoires pour l'urbanisation dans l'ensemble du canton, compte tenu des prévisions en matière de développement démographique et des emplois • Principes et justification de la répartition spatiale retenue, compte tenu de la stratégie cantonale de développement territorial (référence obligatoire) • Exigences quantitatives claires quant au développement de l'urbanisation dans les régions (Qu'est-ce qui est possible? A quelles conditions? Quels sont les critères à respecter en matière par ex. de desserte par les TP, de préservation des SDA, de protection du paysage, etc.). • Exigences générales concernant l'aménagement des secteurs d'extension de l'urbanisation • Conditions générales / critères pour une adaptation ultérieure du territoire d'urbanisation
Etudes de base du canton relatives à ce thème	- Stratégie cantonale de développement territorial avec évolution de la population et des emplois répartie entre les types d'espaces cantonaux (voir chap. 1) - Etat et évolution passée du territoire urbanisé (études de base selon l'art. 6 LAT-R)

Critères d'examen de la Confédération	0 Le territoire d'urbanisation décrit dans le texte du plan directeur et, pour les variantes A et B, dans la carte du plan directeur est-il défini de manière contraignante (en laissant le cas échéant la possibilité d'échanges en vue d'une meilleure solution)? 0 Texte: est-il clairement indiqué que les classements en zone à bâtir ne peuvent désormais plus se faire qu'à l'intérieur du territoire d'urbanisation (exception faite des petits regroupements et des cas particuliers mentionnés)? 0 Texte: est-il clairement indiqué que les classements en zone à bâtir à l'intérieur du territoire d'urbanisation ne peuvent se faire de manière automatique mais uniquement si les exigences liées au dimensionnement des zones à bâtir (horizon à quinze ans), et notamment celles de l'article 15, alinéa 4, LAT-R, sont remplies? 0 Carte pour les variantes A et B: le territoire d'urbanisation est-il clairement représenté? 0 Texte et carte: la taille approximative du territoire d'urbanisation est-elle plausible compte tenu des estimations retenues en matière de croissance de la population et des emplois? 0 Texte et carte: la répartition spatiale du territoire d'urbanisation est-elle en accord avec la stratégie cantonale de développement territorial et apparaît-elle justifiée?
---------------------------------------	---

Art. 8a, al. 1, let. d et art. 15, LAT-R	2.4 Garantie du dimensionnement des zones à bâtir
Libellé LAT-R	Art. 8a Contenu du plan directeur dans le domaine de l'urbanisation ¹ Dans le domaine de l'urbanisation, le plan directeur définit notamment: d. la manière d'assurer la conformité des zones à bâtir aux conditions de l'art. 15; Art. 15 Zones à bâtir ¹ Les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes. ² Les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites. ³ L'emplacement et la dimension des zones à bâtir doivent être coordonnés par-delà les frontières communales en respectant les buts et les principes de l'aménagement du territoire. En particulier, il faut maintenir les surfaces d'assolement et préserver la nature et le paysage. ⁴ De nouveaux terrains peuvent être classés en zone à bâtir si les conditions suivantes sont réunies: a. ils sont propres à la construction; b. ils seront probablement nécessaires à la construction dans les quinze prochaines années même si toutes les possibilités d'utilisation des zones à bâtir réservées ont été épuisées et ils seront équipés et construits à cette échéance; c. les terres cultivables ne sont pas morcelées; d. leur disponibilité est garantie sur le plan juridique; e. ils permettent de mettre en œuvre le plan directeur. ⁵ La Confédération et les cantons élaborent ensemble des directives techniques relatives au classement de terrains en zone à bâtir, notamment à la manière de calculer la surface répondant aux besoins.
Définitions	<u>«Zones à bâtir»:</u> La LAT-R n'a pas foncièrement modifié la définition des zones à bâtir. Elle a en revanche précisé les exigences posées à la création de nouvelles zones à bâtir. Les zones à bâtir sont les zones qui, dans les plans d'affectation, se sont vu attribuer l'affectation primaire «zones à bâtir» selon la documentation «Modèles de géodonnées minimaux, Domaine des plans d'affectation» du 12 décembre 2011. En font partie les affectations principales zones d'habitation, zones d'activités économiques, zones mixtes, zones centrales, zones affectées à des besoins publics, zones à bâtir à constructibilité restreinte, zones de tourisme et de loisirs, zones de transport à l'intérieur des zones à bâtir et autres zones à bâtir. <u>«Zones à bâtir surdimensionnées»:</u> Ce sont les directives techniques sur les zones à bâtir et les dispositions de l'OAT-R qui permettent de déterminer si des zones à bâtir sont surdimensionnées ou non.

Exigences générales	Les indications contraignantes du plan directeur visant à garantir le dimensionnement des zones à bâtir selon l'article 15 s'appuient sur les directives techniques sur les zones à bâtir et sur les résultats obtenus en application de celles-ci. Dans le cadre de la collaboration entre le canton et la Confédération (voir rubrique ci-dessous), le canton est tenu d'indiquer la dimension actuelle de ses zones à bâtir. Il doit par ailleurs démontrer que les dispositions prévues par le plan directeur permettront de garantir un dimensionnement des zones à bâtir conforme aux directives techniques. Pour autant qu'il respecte les objectifs et principes généraux, le canton est libre de définir comme il l'entend les mandats impartis aux régions et aux communes en matière de dimensionnement des zones à bâtir. Au travers des exigences posées aux plans d'affectation, le canton définit de manière contraignante comment améliorer la situation des zones à bâtir non construites, sur quels sites, à quelles conditions et dans quelle mesure des classements de terrains en zone à bâtir sont possibles, dans quelle mesure d'éventuels déclassements sont nécessaires, sur quels sites les envisager et comment procéder pour les mener à bien. Pour ce faire, le canton s'appuie sur les indications du plan directeur relatives au territoire d'urbanisation ainsi que sur les objectifs et les types d'espaces définis dans la stratégie cantonale de développement territorial. Par ailleurs, le canton doit se doter d'instruments lui permettant de procéder aux déclassements éventuellement nécessaires et créer les conditions favorables à une coordination supracommunale du dimensionnement des zones à bâtir et à un controlling.
Collaboration entre le canton et la Confédération	La collaboration entre le canton et la Confédération pour ce qui est de la détermination de la dimension des zones à bâtir dans le canton se fait – sur la base des directives techniques – en général en trois étapes dans le cadre de la planification directrice: 1. Une fois que le canton a élaboré les études de base requises, une discussion sur la situation en matière de zones à bâtir et sur les perspectives de développement dans le canton est menée au stade le plus précoce possible de l'adaptation du plan directeur; les résultats de cette discussion sont consignés dans une convention-cadre conclue entre la Confédération et le canton. 2. Lors de l'examen et de l'approbation du contenu du plan directeur, la dimension des zones à bâtir dans le canton est évaluée sur la base des exigences découlant des directives techniques et de la convention-cadre. Le résultat de l'examen est consigné dans le rapport d'examen et sert de base à l'approbation par le Conseil fédéral. 3. Dans le cadre des rapports à établir tous les quatre ans en vertu de l'article 9, alinéa 1, OAT, une discussion a lieu entre le canton et la Confédération au sujet de la situation actuelle en matière de zones à bâtir, de l'efficacité des mesures prises jusqu'ici et de la nécessité éventuelle de prévoir de nouvelles mesures. Les résultats de cette discussion et les mandats complémentaires qui en découlent sont consignés dans une convention de mise en œuvre. Les directives techniques sur les zones à bâtir fournissent davantage de détails sur ces aspects.

Contenus mini-maux	1. Calcul et présentation de la situation du canton en matière de zones à bâtir selon la méthode décrite par les directives techniques En vue de déterminer la dimension des zones à bâtir, le canton calcule la capacité et le taux cantonal d'utilisation dans l'optique des besoins en zones à bâtir pour les quinze années suivantes. La définition des paramètres selon le chiffre 3.3 des directives techniques (notamment valeurs de référence pour la surface de zone à bâtir utilisée, nombre de périodes de plan d'affectation pour mobiliser les capacités présentes dans les zones à bâtir construites et scénarios de croissance) ainsi que le calcul exact à effectuer découlent des directives techniques sur les zones à bâtir. 2. Indications concernant les zones à bâtir Tous les plans directeurs cantonaux doivent contenir au moins les éléments suivants: • Mesures de densification ou de développement dans les zones à bâtir existantes, notamment: - densification dans les zones à bâtir déjà construites (changement d'affectation et augmentation du degré d'utilisation, incitations à une meilleure utilisation du milieu bâti et à une densification de qualité); - aménagement de surfaces non utilisées ou en friche; - construction (en respectant une densité minimale) dans des zones à bâtir non encore construites. • Le canton développe une stratégie dotée de mesures permettant un transfert de zones à bâtir au sein du canton. Le canton définit dans quelles communes ou dans quels secteurs les zones à bâtir sont encore trop importantes ou sont manifestement mal situées et indique comment elles peuvent être transférées. Il fixe la procédure nécessaire à cette fin. • Le canton définit s'il est possible d'étendre les zones à bâtir (en posant des exigences quant aux compensations à prévoir le cas échéant). • Le plan directeur formule des exigences pour ce qui est de la création de nouvelles zones d'activités économiques dans le cadre de projets concrets. • Le canton définit les critères à remplir pour la création de nouvelles zones affectées à des constructions et installations publiques et désigne si nécessaire des secteurs destinés à répondre à de nouveaux besoins d'intérêt cantonal. Les cantons dans lesquels il est possible d'étendre les zones à bâtir doivent préciser les éléments suivants dans leur plan directeur: • Le canton définit dans quels sous-espaces (types d'espaces, régions, communes ou autres), à quelles conditions et dans quelle mesure il est possible de procéder à des classements de terrains en zone à bâtir. Ces dispositions doivent aller dans le sens des orientations de la stratégie cantonale de développement territorial et respecter obligatoirement la délimitation du territoire d'urbanisation. • Pour le classement de terrains en zone à bâtir, le canton formule en outre les exigences minimales relatives notamment à la desserte par les transports, à la prise en compte des SDA, à la protection du paysage et à l'utilisation des nouvelles zones créées. Les critères suivants sont par exemple envisageables: - qualité de la desserte par type d'espace, en TP, TIM et MD; - existence des capacités nécessaires à l'augmentation du trafic attendue; - protection / conservation aussi importante que possible des SDA, éventuellement exigences de compensation; - préservation de la nature, du paysage et des surfaces agricoles; - exploitation très importante / à x % du potentiel de densification;
---------------------------	---

- exigences minimales en termes de densité;
- garantie d'une construction d'ici x années.

Les cantons présentant des zones à bâtir nettement surdimensionnées, c'est-à-dire affichant un taux d'utilisation inférieur à 95 %, doivent quant à eux inclure les éléments suivants à leur plan directeur:

- Le canton définit comment atteindre aussi rapidement que possible un taux d'utilisation suffisant pour le canton. Il détermine comment et dans quels sous-espaces (types d'espaces, régions, communes ou autres) agir afin de réduire les zones à bâtir. Le canton encourage si possible les synergies avec d'autres thèmes tels que dangers naturels, biodiversité, etc.
- Les indications concrètes suivantes sont envisageables dans le plan directeur:
 - mandat à certaines communes d'assurer la disponibilité des surfaces par des mesures d'aménagement;
 - équipement par étapes des zones à bâtir non construites;
 - surface minimale et priorités en matière de déclassements;
 - principes de financement des éventuels dédommagements;
 - exigences concernant la compensation en cas de classements de terrains en zone à bâtir pour des projets urgents d'importance cantonale (voir point ci-dessous);
 - délais pour les communes;
 - etc.
- Le canton définit dans quels espaces, à quelles conditions et selon quelles modalités il est possible de procéder à des classements de terrains en zone à bâtir:
 - types d'espaces appropriés, centralité;
 - existence d'une nécessité cantonale d'ordre supérieur (pôles de développement, mesures centrales des projets d'agglomération, offre d'espaces de logements en cas de pénurie criante, etc.);
 - dépendance des progrès enregistrés en matière de déclassements (nécessité de déclasser simultanément une surface plus grande que la surface nouvellement classée).

3. Instruments nécessaires aux déclassements

Chaque canton établit dans le plan directeur les bases permettant de garantir, par des mesures d'aménagement, la disponibilité des surfaces potentiellement nécessaires pour des déclassements. Il indique en outre dans le plan directeur qu'au plus tard cinq ans après la garantie de la disponibilité des surfaces par des mesures d'aménagement, il interviendra par la voie de l'exécution par substitution si l'autorité compétente n'a pas décidé du déclassement à cette date.

4. Coordination supracommunale en matière de dimensionnement des zones à bâtir

Dans son plan directeur, le canton décrit le déroulement de la procédure de coordination supracommunale en matière de dimensionnement des zones à bâtir conformément à l'article 15, alinéa 3 de la loi révisée. A cet effet, il peut formuler des critères relatifs à la collaboration, définir des espaces existants comme espaces de collaboration (régions d'aménagement du territoire, espaces fonctionnels, ensemble du territoire cantonal dans le cas de cantons de petite taille, etc.) ou délimiter des espaces spécifiques dans le plan directeur.

5. Controlling

Dans son plan directeur, le canton indique comment, lors de la phase de mise en œuvre, il contrôle et garantit le respect des exigences inscrites dans le plan directeur.

Etudes de base du canton relatives à ce thème	- Calcul de la dimension des zones à bâtir dans le canton d'après les directives techniques sur les zones à bâtir (à partir des chiffres cantonaux) - Stratégie cantonale de développement territorial avec objectifs, types d'espaces et évolution attendue de la population et des emplois répartie sur les types d'espaces cantonaux (voir chap. 1) - Géodonnées actuelles des zones à bâtir d'après le document «Modèles de géodonnées minimaux, Domaine des plans d'affectation» du 12 décembre 2011 (ou d'après un modèle cantonal si le modèle de géodonnées minimal n'a pas encore été mis en œuvre)
---	--

Critères d'examen de la Confédération	0 La convention-cadre relative à la situation des zones à bâtir dans le canton et aux mesures à prendre est-elle respectée? Les calculs relatifs aux capacités et au taux cantonal d'utilisation et les paramètres sous-jacents respectent-ils les directives techniques sur les zones à bâtir? 0 Les indications contraignantes du plan directeur relatives au territoire d'urbanisation sont-elles prises en compte à titre de conditions cadre et en a-t-on tiré les conséquences pour la répartition des zones à bâtir au sein du canton? 0 A-t-il été défini de manière contraignante dans quels sous-espaces (types d'espaces, régions, communes ou autres), à quelles conditions et dans quelle mesure il est possible de procéder à des classements de terrains en zone à bâtir? Les développements ainsi prévus sont-ils conformes aux orientations arrêtées dans la stratégie cantonale de développement territorial? 0 Les mandats relatifs aux déclassements éventuellement nécessaires sont-ils assez précis et suffisamment contraignants? Tout ce qui est raisonnablement exigible est-il entrepris pour atteindre aussi rapidement que possible une dimension des zones à bâtir conforme au droit fédéral? 0 Le plan directeur cantonal contient-il les exigences requises concernant la création de nouvelles zones d'activités économiques et de nouvelles zones affectées à des constructions et installations publiques? 0 Le plan directeur donne-t-il les mandats permettant de vérifier régulièrement la dimension et l'emplacement des zones à bâtir et, le cas échéant, de prendre les mesures qui s'imposent? Veille-t-il à garantir, par des mesures d'aménagement, la disponibilité des surfaces qu'il pourrait éventuellement être nécessaire de déclasser? Le canton prévoit-il une exécution par substitution? 0 La qualité de la desserte par les TP, TIM et MD est-elle suffisamment prise en compte dans les critères pour le classement de nouveaux terrains en zone à bâtir? 0 Le plan directeur contient-il les exigences nécessaires à la coordination supra-communale du dimensionnement des zones à bâtir et à un controlling?
---------------------------------------	--

Art. 8, al. 2, LAT-R	3 Projets ayant des incidences importantes
Libellé LAT-R	Art. 8 Contenu minimal des plans directeurs ² Les projets qui ont des incidences importantes sur le territoire et l'environnement doivent avoir été prévus dans le plan directeur.
Définitions	<u>«Incidences importantes»:</u> Les incidences importantes au sens de l'article 8, alinéa 2, LAT-R sont en particulier une forte consommation de surfaces, des intérêts divergents quant à l'utilisation du sol, une influence significative sur l'occupation du territoire et l'approvisionnement en biens et services du canton, de gros flux de trafic, des pertes importantes de surfaces agricoles ou des atteintes élevées à l'environnement, à la nature ou au paysage. Habituellement, les projets ayant ce type d'incidences présentent, pour des raisons territoriales, organisationnelles ou politiques, un besoin de coordination élevé au niveau cantonal, avec les cantons voisins ou avec la Confédération. <u>«doivent avoir été prévus dans le plan directeur»:</u> L'expression «doivent avoir été prévus dans le plan directeur» renvoie à l'idée qu'intégrer les projets correspondants directement dans le plan d'affectation, sans qu'ils n'aient été auparavant prévus dans le plan directeur, ne suffit pas. Les bases créées dans le plan directeur sont réputées suffisantes dès lors que celui-ci fournit directement (en définissant la localisation) ou indirectement (au moyen de critères) des indications concrètes pour l'implantation des projets concernés. Les exigences en termes de concrétisation spatiale peuvent varier en fonction du type de projet (voir liste indicative des projets ayant des incidences importantes sur le territoire et l'environnement, p. 28). Le fait que les projets soient traités au niveau de planification adéquat assure une certaine sécurité de planification au canton et aux investisseurs.
Exigences générales	Les projets ayant des incidences importantes sur le territoire et l'environnement ou les secteurs destinés à accueillir ce type de projets doivent être définis dans le plan directeur cantonal. Ils doivent en outre être coordonnés avec les autres besoins et intérêts relatifs à l'utilisation du sol, que ce soit à l'intérieur du canton, par-delà ses frontières ou avec la Confédération. Il convient de procéder à une pesée des intérêts qui corresponde à ce niveau de planification, portant notamment sur les raisons du choix de l'emplacement ou du secteur retenu (examen de variantes) et sur l'évaluation sommaire de la faisabilité du projet. Les sites d'implantation retenus ou les secteurs réservés aux projets ayant des incidences importantes doivent être compatibles avec la stratégie cantonale de développement territorial et avec les autres éléments du plan directeur. Les projets ayant des incidences importantes sur le territoire et l'environnement ou les secteurs destinés à accueillir ce type de projets sont décrits dans le texte du plan directeur et, lorsque cela s'y prête, inscrits sur la carte (voir liste indicative des projets ayant des incidences importantes sur le territoire et l'environnement, p. 28). Il est en tout cas indispensable que le plan directeur définisse des critères suffisamment précis.

Contenus mini-maux	1. Définition des types de projets qui doivent être traités / localisés dans le plan directeur cantonal (voir liste indicative des projets ayant des incidences importantes sur le territoire et l'environnement, p. 28). La détermination des projets concernés (type, taille, etc.) se base sur des critères qualitatifs et quantitatifs (valeurs seuils). 2. Pour les types de projets définis comme relevant du plan directeur cantonal, ce dernier doit au moins définir des critères de localisation. Pour les projets considérés d'intérêt cantonal, le plan directeur doit de surcroît permettre d'évaluer dans les grandes lignes la localisation et la dimension du projet. Il est également possible, selon les cas, de désigner dans le plan directeur les secteurs les plus appropriés, les secteurs prioritaires ou les secteurs à exclure. 3. La détermination du site destiné à accueillir un projet (en «coordination réglée») doit se faire sur la base d'une évaluation de plusieurs variantes, du respect des critères de localisation, de la démonstration du besoin et d'une pesée des intérêts correspondant à ce niveau de planification. Tant que toutes les questions n'ont pas été clarifiées, le projet peut figurer dans le plan directeur comme «coordination en cours» ou «information préalable». L'examen de la faisabilité globale (p. ex. desserte par les transports, conflits avec d'autres utilisations) ou, dans le cas d'une information préalable, l'évaluation de variantes et la localisation sommaire des projets restent alors à effectuer. Les états de coordination «information préalable» et «coordination en cours» ne suffisent donc pas à remplir les exigences de l'article 8, alinéa 2, LAT-R; il est nécessaire que le projet ait atteint le stade de «coordination réglée», c'est-à-dire qu'une coordination spatiale complète ait pu avoir lieu au niveau du plan directeur. 4. Les projets contenus dans les plans sectoriels de la Confédération doivent être repris dans le plan directeur cantonal – selon la réglementation légale spécifique – au moins avec un caractère indicatif et, le cas échéant, au sens d'une réservation de surfaces. 5. Exigences / mandats d'aménagement relatifs aux projets à remplir dans le cadre des procédures ultérieures, notamment au niveau des plans d'affectation.
Etudes de base du canton relatives à ce thème	- Documentation à l'intention de la Confédération sur le classement en «coordination réglée» dans le plan directeur, avec preuve de la coordination spatiale et exposé de la pesée des intérêts effectuée au niveau du plan directeur. - Conceptions et plans sectoriels du canton (si nécessaire à la compréhension des projets, notamment en ce qui concerne la démonstration du besoin)

Critères d'examen de la Confédération	0 Les types de projets qui doivent obligatoirement être traités / localisés dans le plan directeur cantonal sont-ils clairement définis et les critères et valeurs seuils retenus paraissent-ils adéquats? 0 Pour les projets classés en «coordination réglée», une pesée des intérêts complète a-t-elle été effectuée d'une manière qui corresponde à ce niveau de planification? La pesée des intérêts est-elle suffisamment bien exposée et fondée? 0 Un classement en «coordination réglée» peut être approuvé lorsque: - suffisamment d'informations relatives au projet sont fournies (type, dimension, etc.); - le besoin est établi (y compris dans les études de base, conceptions et plans sectoriels cantonaux); - le projet est en accord avec la stratégie cantonale de développement territorial; il a, si nécessaire, fait également l'objet d'une coordination avec les cantons voisins et la Confédération; - d'autres emplacements ont été examinés et il est démontré que le site retenu constitue la meilleure solution; - les principales incidences du projet sur le territoire et l'environnement sont connues et la conformité au droit, pour autant qu'elle puisse être évaluée à ce niveau de planification, a été examinée; - une pesée des intérêts tenant compte des trois aspects du développement durable a bien eu lieu au niveau du plan directeur. La légalité de projets concrets est examinée de manière sommaire lors de l'approbation du plan directeur et d'éventuels doutes à ce sujet sont énoncés dans le rapport d'examen de la Confédération. Si le plan directeur approuvé par le Conseil fédéral doit permettre aux autorités de rendre rapidement une décision sur ces projets dans le respect des priorités et des appréciations émises dans le plan directeur, il ne garantit cependant pas la légalité d'un projet particulier. 0 Les projets contenus dans des plans sectoriels de la Confédération sont-ils correctement intégrés au plan directeur?
---------------------------------------	--

Du point de vue de la Confédération, les projets figurant dans la liste ci-après doivent en principe être considérés comme des projets ayant des incidences importantes (liste non exhaustive et ayant un caractère purement indicatif).

Liste indicative des projets ayant des incidences importantes sur le territoire et l'environnement

Domaine	Projets	Type d'indications contraignantes dans le plan directeur
Urbanisation	Pôles de développement en matière d'emplois et de logements ainsi que pour des installations publiques	Critères et choix de localisation
	Zones d'activités économiques stratégiques	Critères et choix de localisation
	Installations générant un trafic important (centres commerciaux, commerces spécialisés, lieu de foires, etc.)	Critères précis et / ou choix de localisation des secteurs ou des sites d'implantation (OFEV, ARE: Installations générant un trafic important (IGT) intégrées dans le plan directeur cantonal. Recommandations pour la planification. Berne, 2006)
	Grands centres de distribution et points de transbordement des marchandises	Critères précis et / ou choix de localisation des secteurs ou des sites d'implantation
Transports	Projets concernant les routes nationales et cantonales	Représentation indicative d'après le plan sectoriel de la Confédération (et réservation des surfaces nécessaires) ou choix de localisation pour les projets de compétence cantonale
	Lignes de chemins de fer et de tramways, arrêts de RER	Représentation indicative d'après le plan sectoriel de la Confédération (et réservation des surfaces nécessaires) ou choix de localisation pour les projets de compétence cantonale
	Ports industriels	Choix de localisation
Paysage, tourisme et loisirs	Parcs	Choix de localisation (Ordonnance du 7 novembre 2007 sur les parcs d'importance nationale [OParcs], RS 451.36 [art. 27 Garantie territoriale et activités ayant un effet sur l'organisation du territoire])
	Terrains de golf	Critères de localisation
	Complexes touristiques	Critères de localisation
	Grands ports de plaisance	Critères de localisation
	Stades de football, grands centres sportifs et autres grandes installations de loisirs	Voir Installations générant un trafic important
	Zones de tourisme intensif (nouveaux domaines skiables, liaisons entre domaines skiables, agrandissement de domaines skiables)	Critères et choix de localisation (OFEV, ARE: Aide à l'exécution Environnement et aménagement du territoire dans les projets d'installations à câbles. En préparation)
Energie, approvisionnement en matériaux et élimination des déchets	Dépôts de carburants, raffineries, etc.	Critères et / ou choix de localisation des secteurs ou des sites d'implantation
	Grandes installations de production d'énergie (centrales thermiques, grandes centrales hydroélectriques, etc.)	Choix de localisation
	Secteurs dédiés à la production d'énergie renouvelable (parcs éoliens, force hydraulique)	Choix de localisation des secteurs appropriés (OFEN, OFEV, ARE: Recommandations pour la planification d'installations éoliennes. Utilisation des instruments de l'aménagement du territoire et critères de sélection des sites. Berne, 2010) (OFEN, OFEV, ARE: Recommandation relative à l'élaboration de stratégies cantonales de protection et d'utilisation dans le domaine des petites centrales hydroélectriques. Berne, 2011)
	Lignes à haute tension et conduites	Représentation indicative d'après le plan sectoriel de la Confédération (et réservation des surfaces éventuellement souhaitée au niveau cantonal) ou choix de localisation pour les projets de compétence cantonale
	Installations d'incinération des déchets	Choix de localisation (Ordonnance du 10 décembre 1990 sur le traitement des déchets [OTD], RS 814.600 [art. 17 Site des installations de traitement des déchets])

	Décharges pour matériaux inertes, décharges bioactives, décharges pour résidus stabilisés	Choix de localisation sur la base d'une étude des besoins et de l'évaluation de sites dans le cadre d'une conception cantonale ou régionale de gestion des déchets (Ordonnance du 10 décembre 1990 sur le traitement des déchets [OTD], RS 814.600 [art. 17 Site des installations de traitement des déchets])
	Zones d'extraction de matériaux	Choix de localisation sur la base d'une étude des besoins et de l'évaluation de sites dans le cadre d'une conception cantonale ou régionale relative à l'extraction de matériaux