

# DIRECTIVE SUR LE SYSTÈME DE GESTION DES ZONES D'ACTIVITÉS

## RAPPORT EXPLICATIF

### 1 INTRODUCTION

La modification de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700) en 2012 a induit un changement de paradigme basé sur le développement de l'urbanisation vers l'intérieur. Cela implique que les réserves de terrains à bâtir doivent être mieux utilisées et les zones à bâtir surdimensionnées réduites.

Sur cette base et conformément à l'ordonnance sur l'aménagement du territoire, la délimitation de nouvelles zones d'activités économiques requiert l'introduction par le Canton d'un système de gestion des zones d'activités garantissant, globalement, leur utilisation rationnelle (art. 30a, alinéa 2, OAT ; RS 700.1). En outre, la 4<sup>e</sup> adaptation du plan directeur cantonal, approuvée par le Conseil fédéral le 31 janvier 2018, limite la création de nouvelles zones d'activités à 160 hectares d'ici à 2030 et à 211 hectares à l'horizon 2040.

Dans le cadre des directives techniques sur la zone à bâtir<sup>1</sup>, la Confédération précise les prescriptions concernant la gestion des zones d'activités. En plus de garantir un dimensionnement des zones d'activités basé sur les besoins prévisibles à 15 ans, le système de gestion a pour but d'optimiser en permanence, à l'échelle régionale, l'utilisation des zones d'activités dans une optique d'exploitation des synergies potentielles. La gestion des zones d'activités peut être opérée par le Canton lui-même ou être déléguée à des espaces fonctionnels, des régions, voire à des tiers en tant que mission publique avec obligation de rendre compte au Canton.

### 2 BILAN SUR LES ZONES D'ACTIVITÉS<sup>2</sup>

Une étude de base réalisée en 2016 montre que le canton de Vaud totalise environ 3'200 ha de zones d'activités dans lesquelles environ 99'000 emplois (30% des emplois du canton) sont situés. Les réserves totalisent environ 700 ha. Environ 300 ha supplémentaires sont libres de construction, mais utilisés (stockage, stationnement, etc.). Leur disponibilité devra être évaluée au cas par cas. Il

<sup>1</sup> DETEC, 2014, *Directives techniques sur les zones à bâtir*, approuvées par la Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement le 7 mars 2014 et par le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication le 17 mars 2014 (disponible sur internet).

<sup>2</sup> Ce bilan se base sur les résultats d'une étude de base réalisée en 2016 : LMLV, Iconsulting, *Stratégie de gestion des zones d'activités*, Service du développement territorial, Lausanne, 68 p. (disponible sur internet).

existe une variation importante entre les régions en termes de superficie, de réserves et de densité d'emploi.

Le croisement entre l'offre (réserves) et la demande (besoins des entreprises) a permis d'estimer si les réserves disponibles permettent d'accueillir les entreprises qui souhaitent se développer ou s'installer dans les différentes régions du canton. La situation est contrastée entre l'Arc lémanique et le reste du canton.

Sur l'Arc lémanique (Agglomération Lausanne-Morges, district de Nyon et agglomération Rivelac), la combinaison d'une offre foncière relativement faible à l'importance de la demande et des démarches de reconversion d'anciennes zones d'activités pour l'habitat produisent une tension sur le marché foncier. L'offre insuffisante occasionne une augmentation significative de la valeur du foncier, avec un risque de délocalisation des entreprises industrielles et manufacturières. Cette situation, déjà tendue en 2015, débouchera sur une situation de pénurie à l'horizon 2030 si des mesures adaptées ne sont pas prises.

Dans les régions où la pression de la demande est plus faible, les zones d'activités présentent un potentiel d'accueil localement important. Ce potentiel est situé en partie dans des sites stratégiques de développement d'activités. Outre le fait de faciliter le développement prévu et souhaité à l'horizon 2030, ces sites ont pour vocation d'abriter des projets importants à l'échelle cantonale et supracantonale, notamment en assurant la mise à disposition de réserves stratégiques. Pour le reste, il s'agit de zones d'activités d'intérêt régional, voire local.

Un premier inventaire approximatif des projets a permis de recenser, sur l'ensemble du territoire cantonal, entre 200 et 240 ha qui, actuellement affectés en zones d'activités, pourraient être reconvertis en zones d'habitation et mixtes. Il convient d'indiquer que ces projets possèdent un degré d'avancement et de faisabilité très variables. Cet inventaire reflète notamment une importante dynamique de projets de reconversion de sites industriels en quartiers mixtes, principalement dans les agglomérations.

### 3

#### ENJEUX LIÉS À LA GESTION DES ZONES D'ACTIVITÉS

Ce premier bilan sur les zones d'activités du canton a permis d'explorer les enjeux principaux auxquels le système de gestion devrait répondre.

##### *Ajustement de l'offre à la demande à l'échelle régionale*

L'offre et la demande en terrains affectés en zones d'activités fluctuent sensiblement selon la région considérée. Il s'agit d'adapter l'offre à la demande à l'échelle régionale. Cette adaptation se traduira dans certains cas par des extensions et dans d'autres par une activation des réserves, voire à terme une diminution des zones d'activité existantes.

#### *Maintien des zones d'activités dans les agglomérations*

Le canton connaîtra une pénurie en zones d'activités à l'horizon 2030 dans la plupart de ses agglomérations. Cette pénurie est susceptible d'être aggravée par la dynamique importante de planification observée dans les agglomérations, où la reconversion de multiples zones d'activités en quartiers mixtes est prévue.

#### *Mobilisation des réserves et utilisation optimale des zones d'activités*

Une utilisation rationnelle des zones d'activités implique de stimuler la densification des zones existantes, ainsi que d'optimiser l'utilisation des réserves de manière à réduire les besoins en nouvelles zones d'activités. Cela implique également de prendre des mesures pour assurer la disponibilité réelle des réserves.

#### *Maîtrise de l'implantation du tertiaire dans les zones d'activités*

Les zones d'activités, notamment dans les agglomérations, abritent de plus en plus d'activités tertiaires (services, commerces, loisirs, etc.) au détriment de l'accueil des activités industrielles et artisanales. Il convient donc de conserver un équilibre entre ces types d'activités en définissant clairement la destination de ces zones.

## 4

### **ELABORATION D'UNE DIRECTIVE CANTONALE**

En complément de la ligne d'action D1 du plan directeur cantonal qui fixe le cadre général du système de gestion, une directive a été élaborée pour répondre à ces enjeux en définissant les objectifs, les principes mais également les modalités de gestion des zones d'activités et l'implication des acteurs concernés.

La directive propose de mettre en place une organisation fondée essentiellement sur la répartition des rôles et des responsabilités actuels. Elle prévoit de favoriser une gestion des zones d'activités impliquant les communes à la fois individuellement et dans le cadre de leurs organisations régionales et/ou de leurs structures d'agglomération lorsqu'elles existent. En effet, une collaboration tripartite permet de répondre efficacement aux nouvelles exigences fédérales. Elle impose d'assurer la mobilisation des réserves, d'optimiser en permanence l'utilisation du sol et de justifier les besoins prévisibles à l'échelle régionale ou interrégionale, préalablement aux classements en zones d'activités. Ces derniers sont admis prioritairement dans des sites d'activités d'intérêt cantonal et régional répartis de manière équilibrée sur le territoire cantonal, en fonction des bassins de population.

En parallèle, la mise en place d'un observatoire (géo-portail, fiches de site) sur les zones d'activités permet de disposer en tout temps des informations nécessaires pour répondre à une demande d'entreprise et pour évaluer la nécessité de créer de nouvelles zones d'activités. Il facilite également la mobilisation des réserves.

Le projet de directive a été établi après consultation de l'Union de communes vaudoises (UCV) et de l'Association des communes vaudoises (AdCV). Certaines de leurs demandes n'ont pas pu être intégralement prises en compte. Un groupe de concertation intégrant des représentants des deux associations et des organismes régionaux sera mis en place pour accompagner la mise en œuvre du système de gestion.

Le projet de directive fait aujourd'hui l'objet d'une consultation élargie des entités concernées par la mise en œuvre du système de gestion.

Après finalisation, la directive sera adoptée par le Conseil d'Etat.