

Travailler autrement

Aujourd'hui, l'aménagement du territoire s'appuie sur une conception partenariale orientée vers la qualité du cadre de vie et dont les objectifs résultent d'une *concertation* entre l'ensemble des acteurs intéressés. Alors que les transformations du territoire dépendent de multiples acteurs et processus, cette nouvelle manière de faire est la condition de l'efficacité et de la durabilité.

Le Plan directeur cantonal (PDCn) encourage cette évolution en posant trois principes, propres à améliorer les processus d'aménagement du territoire, au niveau des stratégies et des outils d'intervention:

Travailler par projets de territoire: une conception stratégique et *interdisciplinaire* de l'aménagement du territoire.

Travailler en *partenariat*: entre les communes, les régions, le Canton et la Confédération, bien sûr, mais aussi avec les entités voisines et les acteurs locaux concernés.

Travailler avec un PDCn de nouvelle génération: pour gagner en efficacité grâce à un suivi et une mise à jour réguliers.

TRAVAILLER PAR PROJETS DE TERRITOIRE : UNE CONCEPTION PLUS STRATÉGIQUE

L'aménagement du territoire dispose de nombreux outils. Plutôt que d'en créer de nouveaux, il est préférable d'encourager l'évolution des instruments actuels. C'est en effet moins sur le plan juridique que sur celui des contenus et des démarches qu'il importe d'innover.

Le PDCn recommande l'évolution des planifications directrices, à toutes les échelles, vers le projet de territoire. Le projet de territoire est un outil de prospective, de gestion et de médiation qui:

- identifie les potentiels des espaces considérés, leurs atouts et leurs faiblesses;
- propose une ou plusieurs solutions adaptées aux enjeux identifiés;
- fixe des priorités opérationnelles;
- concentre les moyens et les répartit dans le temps (plan d'action);
- rassemble les partenaires autour d'une vision globale du territoire;
- encourage la *participation* et facilite l'acceptation.

PRINCIPE



Chaque projet de territoire doit répondre aux quatre critères suivants, quels que soient son échelle et son statut juridique (plan directeur communal, régional ou cantonal, projet d'agglomération, etc.).

Renforcer la cohérence entre planifications

Valoriser les instruments les plus efficaces et les mieux adaptés à la problématique.

Se recentrer sur l'essentiel

Produire une vision claire du développement territorial souhaité, un programme d'action ciblé, une planification évolutive.

Adapter le périmètre aux enjeux à traiter

Offrir plus de flexibilité pour les projets régionaux, les projets d'agglomération et les projets intercommunaux.

Adopter une approche *interdisciplinaire*

Intégrer la pesée des intérêts, la *coordination* des *politiques sectorielles* et la *coproduction* des projets de territoire.

LIGNE D'ACTION

1.1

Renforcer la cohérence entre planifications

Les rôles respectifs des communes et du Canton sont clarifiés depuis l'entrée en vigueur de la modification de la LATC (loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions) le 1^{er} janvier 2004 et la démarche MATLO (Modification en Aménagement du Territoire sur la Légalité et l'Opportunité). Cette démarche, menée en 2005 par le Canton en *partenariat* avec les communes et les associations professionnelles, a débouché sur la réalisation de différents guides d'application, traitant notamment des projets régionaux (SAT, 2004 et 2005).

C'est pourquoi le PDCn se concentre sur la *coordination* des *politiques sectorielles* et sur les projets d'importance cantonale. Une tâche communale n'est mentionnée que si elle nécessite une *coordination* particulière dans le cadre d'une mesure d'importance cantonale. La *subsidiarité* en faveur des planifications régionales est également renforcée. En conséquence, l'intégration dans la planification cantonale des nouveaux instruments développés dans les régions (chartes, projets d'agglomération, schémas directeurs) est une des lignes de force du nouveau PDCn.

Diversité des outils de planification

Pour assurer la cohérence entre les différents niveaux de planification, le PDCn se concentre sur les éléments d'importance cantonale et s'appuie sur les planifications régionale et locale pour intégrer les éléments spécifiques aux régions.

Le Canton valorise les instruments de planification les plus efficaces et les mieux adaptés. Il s'appuie sur les projets réalisés avec les communes et les régions pour adapter les instruments existants et les rendre plus performants.

En se fondant sur la Constitution vaudoise, il est possible de définir les éléments d'importance cantonale, à savoir les objets localisés, les critères à respecter ou les démarches qui participent:

- au bien commun et à la cohésion cantonale (art. 6) ;
- à la préservation des bases physiques de la vie et à la conservation durable des ressources naturelles (art. 6) ;
- à la sauvegarde des intérêts des générations futures (art. 6) ;
- à une gestion des finances du Canton économe et efficace (art. 163).

MESURE

1.1.1

Intérêt cantonal

L'élaboration d'un document cadre au lancement d'un projet de territoire permet de clarifier ce que Canton et communes veulent atteindre ensemble, de définir le processus de suivi et de validation, les enjeux et les thèmes prioritaires à traiter, la démarche préconisée, le budget et le calendrier.

L'intérêt cantonal est concrètement précisé en amont de chaque *partenariat*. Il est en jeu notamment:

- lorsque des projets de territoire régionaux et locaux ou des activités à *incidence spatiale* contribuent de manière décisive à la réalisation des objectifs stratégiques du Canton;
- lorsqu'une coopération est nécessaire au sein de l'administration cantonale, entre régions du canton ou avec les régions voisines, ou avec la Confédération.

Se recentrer sur l'essentiel

Se recentrer sur l'essentiel, c'est initier un processus à partir d'une problématique particulièrement pertinente pour le territoire considéré (par exemple le tourisme dans les Alpes vaudoises). Les mesures opérationnelles accordent alors une importance différente aux thématiques retenues en fonction des enjeux, sans prétention d'exhaustivité, mais dans un cadre général clairement défini.

Un contenu minimum adapté au contexte

Le contenu minimum d'un projet de territoire est défini en fonction du contexte au démarrage de chaque projet, en *partenariat* avec les acteurs locaux.

Une vision claire du développement territorial souhaité (VOLETS STRATÉGIQUES)

Un volet stratégique fort et un volet normatif réduit sont de nature à alléger les démarches d'aménagement. Le plan directeur communal est un exemple de volet stratégique à l'échelle locale. Les planifications régionales sont de plus en plus construites sur la base d'une stratégie régionale préalablement validée. Renforcer la complémentarité entre la planification directrice et les plans d'affectation simplifie les démarches d'aménagement.

Le volet stratégique de la planification régionale ou locale porte sur vingt-cinq ans, en cohérence avec l'horizon du projet de territoire cantonal. Cette durée offre une perspective réaliste qui correspond au temps réel de planification des infrastructures structurantes. Elle permet en plus de réajuster les planifications avant qu'elles ne deviennent obsolètes.

Le Canton encourage l'élaboration de volets stratégiques montrant le développement territorial souhaité à un horizon de 25 ans et la pesée des intérêts effectuée. Cette vision est élaborée en intégrant une *participation* des acteurs locaux adaptée aux outils choisis et fait l'objet d'une validation par les communes concernées et par le Canton.

MESURE
1.1.2

LIGNE D'ACTION
1.2

MESURE
1.2.1

MESURE
1.2.2

MESURE
1.2.3

Un programme d'action ciblé sur l'essentiel

(VOLETS OPÉRATIONNELS)

Pour autant que la planification régionale ou locale dispose d'un volet stratégique qui constitue une référence claire et validée, il est possible de simplifier les mesures de mise en œuvre. D'une part, celles-ci peuvent se concentrer sur les enjeux majeurs, d'autre part, les règles normatives peuvent être allégées afin de permettre une plus grande souplesse et une meilleure évolutivité dans le temps.

Le Canton encourage l'élaboration de volets opérationnels (mesures de mise en œuvre) ciblés sur les enjeux majeurs, précisant les responsabilités et montrant l'adéquation des mesures proposées avec les moyens et le calendrier de mise en œuvre.

MESURE
1.2.4

Une planification évolutive

Aux planifications complètes, recommencées tous les 10 à 15 ans, succèdent des planifications partielles mais régulièrement mises à jour. Plusieurs régions (p.ex. Yverdon ou les Alpes vaudoises) se sont lancées sur cette voie en établissant leur planification directrice parallèlement à la structure qui en assurera le suivi.

Une gestion de type partenarial permet de décomposer un projet en étapes, évitant de fixer comme par le passé des dispositions très complètes dans les plans d'affectation et leur règlement. En effet, dans un processus partenarial, c'est à chaque étape que les différents acteurs débattent des éléments pertinents et des règles pour l'étape suivante, en mettant ensemble en évidence les problèmes ou les choix de détail qui interviennent en cours de processus.

Le Canton encourage une planification évolutive par étapes dans les communes et les régions pour mettre en œuvre la vision stratégique développée dans le projet de territoire.

LIGNE D'ACTION
1.3

Adapter le périmètre aux enjeux à traiter

Les projets de territoire régionaux et locaux peuvent porter sur divers échelons de planification : région constituée en association, district, région intercantonale, agglomération, autres intercommunalités. En tant qu'entité, la région doit donc être comprise dans un sens large. Si elle est constituée, elle désigne une entité juridique regroupant plusieurs communes qui, sous une forme qui leur est propre (association intercommunale, fédération de communes, association selon les articles 60 et suivants du code civil suisse, contrat de collaboration, etc.), choisissent de coordonner et d'unir leurs efforts par exemple dans les domaines de la gestion du territoire, de l'économie ou de la mobilité. La région coordonne en particulier les réflexions de ses membres autour de l'élaboration des planifications stratégiques régionales (plan directeur régional, schémas directeurs, etc.). La région est actrice et partenaire pour la mise en œuvre du PDCn lorsque ses compétences en la matière sont reconnues par les communes membres et par le Conseil d'Etat. En l'absence d'une région organisée, seules les compétences des communes, respectivement du Canton, sont prises en considération.

Périmètres fonctionnels

En fonction des enjeux retenus, le périmètre le plus adapté doit être privilégié. Un périmètre fonctionnel est souvent plus pertinent qu'un découpage administratif. Toutefois, il est essentiel de veiller à l'adéquation de ce périmètre aux compétences de l'organe en charge de l'élaboration, de la validation et de l'évolution du projet.

Le Canton reconnaît la pertinence de conduire des projets de territoire à une échelle adaptée aux enjeux et les encourage, pour autant que la cohérence d'ensemble soit assurée en cours d'étude par une méthodologie adéquate. Au besoin, les éléments d'importance cantonale sont intégrés au PDCn.

Le Canton encourage et soutient le choix de périmètres fonctionnels, le cas échéant de projets de territoire intercantonaux ou transfrontaliers.

Les projets de territoire peuvent donc prendre la forme des instruments légaux classiques (plans directeurs) ou de formes contractuelles ad hoc, telles que la convention, la charte, le schéma directeur ou le projet d'agglomération. En fonction de leur développement, le débat sur la portée des projets de territoire régionaux devra être ouvert. Aujourd'hui, ces planifications ne sont pas toutes contraignantes, mais constituent des instruments de référence et de *coordination*. Leurs éléments d'importance cantonale pourront être intégrés au PDCn (cf. Critère 1 - Renforcer la cohérence entre planifications).

Trois types de projets de territoire régionaux sont actuellement menés dans le canton:

- les projets régionaux menés par les communes regroupées en régions ;
- les projets d'agglomération - cas particulier de projet régional en zone urbaine, inclus dans une stratégie cantonale d'agglomération ;
- les projets intercommunaux menés conjointement par plusieurs communes.

Les projets régionaux

Si le plan directeur régional est l'outil traditionnel de la planification régionale, la palette s'est aujourd'hui élargie aux chartes et aux schémas. Ces nouveaux instruments présentent de nombreux avantages, notamment leur capacité à s'adapter à des processus complexes, mais souffrent de leur absence de statut et de légitimité démocratique. Les quatre critères déterminants pour les projets de territoire (voir mesure 1.1.1 – Diversité des outils de planification) contribuent à donner une assise commune à toutes ces démarches.

Ces formes de planification régionale sont particulièrement adaptées aux régions hors agglomérations. Bien menées, elles mettent en valeur leurs spécificités et valorisent leurs atouts, notamment en mettant en évidence leur contribution au projet de territoire cantonal.

Le Canton soutient les groupes de communes initiant un projet de territoire à l'échelle de leur région, afin que toutes les régions du canton disposent d'une planification stratégique. Il encourage l'élaboration et le renouvellement des plans directeurs régionaux par une démarche de projet de territoire coordonnée notamment avec la stratégie de développement économique régionale. Il stimule la réalisation de projets répondant aux exigences de la nouvelle politique régionale de la Confédération.

MESURE

1.3.1

MESURE

1.3.2

**MESURE
1.3.3****Les projets d'agglomération**

Les agglomérations suisses sont aujourd'hui considérées comme un enjeu d'importance nationale. Les projets d'agglomération, une forme récente de projet régional qui s'affranchit des limites administratives traditionnelles pour se rapprocher d'un espace fonctionnel, sont aujourd'hui dynamisés par la politique fédérale. A défaut d'une véritable base légale, le PDCn consolide leur statut et en fait un outil de collaboration entre les communes, le Canton et la Confédération.

Le Canton sensibilise les communes, les régions et la population aux enjeux des agglomérations. Il assure la cohérence entre les projets *d'agglomération* et les autres éléments de la stratégie cantonale d'agglomération. Il est une force de proposition pour répondre aux exigences de la politique fédérale des agglomérations et définit les règles aux niveaux spatial et institutionnel.

Il est essentiel de positionner les agglomérations vaudoises sur la scène fédérale pour permettre la réalisation de leurs projets et prétendre aux aides de la Confédération. C'est pourquoi, dès 2004, le Conseil d'Etat a décidé de conduire de telles démarches pour toutes les agglomérations du canton qui ont chacune, aujourd'hui, élaboré un projet et défini leur périmètre compact.

Le Canton élabore des projets de territoire à l'échelle des agglomérations en *partenariat* avec les communes, les régions vaudoises ou limitrophes et les cantons voisins concernés (projets d'agglomération).

Les projets d'agglomération suivants sont reconnus par le Canton et la Confédération: Lausanne – Morges, Agglo Y, Chablais Agglo, Rivelac et Grand Genève. Ils sont intégrés au plan directeur cantonal au moyen d'une fiche régionale.

**MESURE
1.3.4****Les projets intercommunaux**

Certaines questions nécessitent une approche conjointe de plusieurs communes. Les traiter dans un projet régional serait disproportionné ; dans un projet communal, ce serait inadapté. Par ailleurs, le travail en *partenariat* peut conduire à de substantielles économies pour les communes concernées. Le Canton s'engage à reconnaître ces planifications intercommunales et à les soutenir.

Une planification intercommunale ou régionale adoptée par toutes les communes selon la procédure prévue par la Loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) peut tenir lieu de planification directrice communale.

Adopter une approche interdisciplinaire

Le territoire est toujours plus sollicité : nouveaux loisirs, nouveaux besoins pour le développement des activités agricoles et artisanales, nouvelles exigences en termes de logement, nouveaux outils de communication, etc. Sans cesse de nouveaux projets prennent place dans un espace qui n'est pas extensible. Le rôle de l'aménagement du territoire est de veiller à la prise en compte de ces multiples attentes, de façon à ce qu'elles s'articulent harmonieusement et que nos actions sur le territoire contribuent à produire un cadre de vie de qualité.

Les approches sectorielles présentent le risque de cumuler des interventions parfois contradictoires et de générer des conflits et de longues procédures lors de projets concrets. En effet, le territoire n'est jamais une page blanche. Aussi, toute activité doit prendre en compte les particularités d'un site et anticiper les effets des mesures proposées sur le cadre de vie de ses habitants. Grâce à une vision partagée du territoire fondée sur une approche *interdisciplinaire*, la planification cherche désormais à mieux refléter la complexité du territoire pour mieux anticiper les conflits potentiels. De plus, les actions sectorielles des collectivités gagnent en efficacité si elles s'inscrivent dans une approche coordonnée.

Une pesée des intérêts élargie

Le PDCn résume les attentes des différents partenaires sur le territoire en trois *armatures*, trois strates qui font ressortir le caractère limité de l'espace disponible et la nécessité de coordonner les usages du sol. Ces *armatures* sont utilisées pour structurer le PDCn et la *coordination* au sein de l'Administration cantonale.

Le réseau urbain répond aux aspirations de la société en termes d'habitat, d'emploi, de mobilité, de formation, de loisirs. Elle comprend toutes les composantes de la vie quotidienne: le logement, le lieu de travail, les commerces, la culture, l'enseignement, le sport, ainsi que les réseaux de transports qui les mettent en relation. Ces éléments composent un réseau d'agglomérations, de villes et de villages qui irriguent de manière fine l'ensemble du territoire.

Le réseau écologique s'oriente sur la sauvegarde d'écosystèmes dynamiques (faune et flore) répondant aux aspirations d'une société demandeuse d'espaces libres. Elle se fonde sur les grands réservoirs traditionnellement protégés et se ramifie jusqu'au cœur des villes, au fil des cours d'eau par exemple.

Les ressources répondent à l'intérêt de cultiver et exploiter durablement les ressources du sol et du sous-sol. Elles comprennent essentiellement les surfaces productives (agriculture, vignobles, prairies et élevages, vergers, etc.) et les surfaces qui fournissent des matières premières indigènes ou permettent leur renouvellement (forêts, sources et nappes phréatiques, gravières, carrières, etc.). Ce réseau suppose des réponses particulières dans les agglomérations (conflits) et dans les régions de montagne (rentabilité). Dans le projet de territoire, l'armature des ressources est décrite au moyen de profils régionaux. Dans chaque région, certaines ressources offrent une opportunité de se profiler: vignes, agriculture intensive ou de proximité, bois, etc.

Le réseau urbain ne peut se concevoir sans la *participation* des localités rurales. A contrario, la *tertiarisation* croissante des activités accentue l'interdépendance entre les habitants des campagnes et des agglomérations, montrant la complémentarité de ces territoires plutôt que leur opposition. Insérés dans l'*armature urbaine*, les bourgs et les villages dits ruraux prennent une nouvelle dimension grâce à leur apport spécifique : vocation agricole, résidentielle, industrielle, touristique, etc. En lien avec la

LIGNE D'ACTION

1.4

MESURE

1.4.1

Le réseau urbain

Se loger, travailler, se distraire

Le réseau écologique

Se renouveler, se protéger

Les ressources

Cultiver, exploiter

nouvelle politique régionale, le projet de territoire donne à ces régions l'occasion de renforcer les atouts qui leur sont propres et que les villes ne possèdent pas ou plus. Dans cet esprit, le PDCn s'affranchit de l'opposition ville - campagne.

Le projet de territoire est réalisé par des mandataires qualifiés qui forment une équipe interdisciplinaire et sont choisis pour leur capacité à notamment :

- aborder la complexité des différentes problématiques et identifier leurs effets sur le territoire à la bonne échelle (stratégie, scénarios) ;
- interpréter, voire réorienter le programme ;
- établir un dialogue et mener la concertation ;
- utiliser les moyens actuels d'investigation et de communication.

Le Canton met à disposition des acteurs locaux différents moyens (guide pour la planification régionale, exemple de cahier des charges, appui) pour constituer une structure décisionnelle et de suivi permettant de mener à terme le projet de territoire.

La coordination des politiques sectorielles

Le projet de territoire clarifie le développement territorial souhaité et oriente les politiques publiques vers cette vision. Dans la mesure du possible, les différentes actions des collectivités sur le territoire sont coordonnées pour profiter de synergies, tant sur le plan des planifications que des projets. En réalisant conjointement son plan directeur régional et sa *stratégie régionale de développement économique*, une région peut non seulement réduire les coûts, les efforts et le temps nécessaire à leur élaboration, mais aussi renforcer leur efficacité.

Le Canton soutient la *coordination* des différentes planifications sectorielles dans le cadre des projets de territoire. Pour les projets d'importance cantonale, il met en place une *coproduction* entre les services de l'administration et les acteurs concernés.

En fonction des circonstances locales, il encourage l'élaboration conjointe de la planification régionale avec notamment la *stratégie régionale de développement économique*, la *conception touristique*, les *plans directeurs forestiers*.

MESURE 1.4.2

TRAVAILLER EN PARTENARIAT: UNE MEILLEURE COMPLÉMENTARITÉ ENTRE ACTEURS

Au cœur des Lignes directrices adoptées par le Grand Conseil en 2002, le *partenariat* est confirmé comme un moyen efficace de faire aboutir une démarche d'aménagement du territoire. Le *partenariat* avec l'ensemble des acteurs agissant sur le territoire, aussi bien publics que privés, permet de prendre en compte la diversité des attentes, la *multifonctionnalité* du territoire, les enjeux et les conséquences d'un projet, dans une vision globale et à long terme.

Le renforcement de relations de confiance et le respect du rôle de chaque partenaire sont des facteurs clés pour le succès d'une telle approche. Son efficacité est renforcée par la *participation* des acteurs en amont du processus.

Rapprocher l'Etat de ses partenaires

Le Canton est certes chargé d'appliquer le droit, mais c'est aussi un partenaire qui entend jouer un rôle proactif en soutenant et accompagnant les projets de territoire menés avec les régions, les communes et les acteurs privés.

Le Canton partenaire des projets de territoire régionaux

Le *partenariat* entre Canton et communes présente les avantages suivants :

- la planification directrice au niveau d'une région influe inmanquablement sur maintes *politiques sectorielles* de compétence cantonale. Le Canton doit dès lors veiller à la mise en cohérence des objectifs du document avec les *politiques sectorielles* ;
- les services de l'Etat sont des centres de compétence rassemblant savoir-faire, information, documentation, etc. Ils peuvent apporter leur appui pour le démarrage et l'accompagnement des démarches, pour du conseil technique. Ils peuvent mettre à disposition de nombreuses données de base, notamment en ce qui concerne les systèmes d'information géographique (SIG) ;
- les services de l'Etat interviennent lorsque des enjeux d'importance cantonale doivent être pris en considération, en amont de la stratégie intercommunale ou régionale. Leur implication directe renforce la *coordination* interservices ;
- une *coproduction* précoce permet d'optimiser le passage de la planification (vision stratégique) à la concrétisation des projets (réalisation).

Ce rôle du Canton influence les instruments de mise en œuvre. En effet, une gestion de type partenarial implique l'élaboration d'un projet en étapes, chaque étape déterminant les éléments pertinents et les règles pour l'étape suivante. Il s'agit de privilégier la *concertation* pour résoudre les problèmes à mesure qu'ils se présentent. Une fois le consensus obtenu sur les résultats de l'étape en cours et sur les orientations de l'étape à venir, cette dernière peut débiter avec de bonnes chances de succès.

Interlocuteur privilégié

Lors de projets particulièrement complexes, le Canton peut, en tant que partenaire, contribuer à accélérer le processus en offrant un contact privilégié aux porteurs du projet et en facilitant les échanges avec ses différents services.

PRINCIPE



LIGNE D'ACTION

2.1

MESURE

2.1.1

Le Canton fournit un appui aux porteurs de projets d'importance cantonale au cours de la réflexion et favorise le contact avec les services, afin de faciliter le processus, son examen et sa validation.

MESURE 2.1.2

Données de base

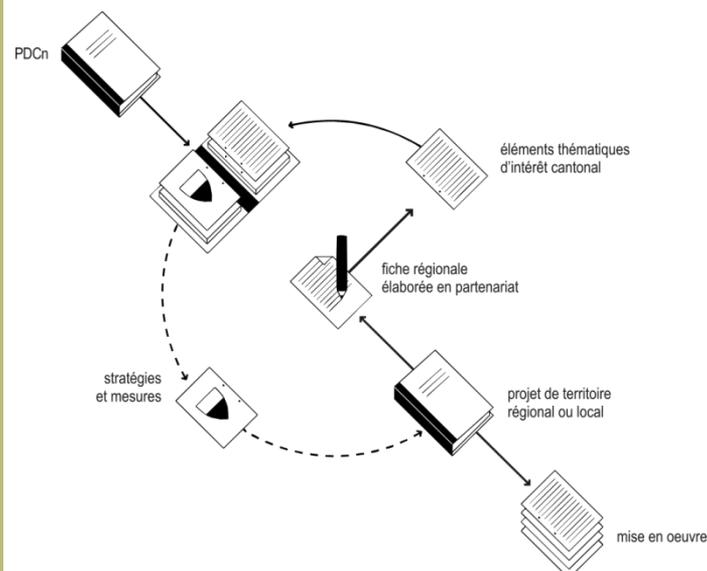
Pour améliorer l'intégration des planifications à toutes les échelles et assurer leur cohérence, le PDCn met à disposition un système simplifié de mise à jour et de partage des données de base. Le site internet du PDCn et son *géoportail* facilitent les travaux ultérieurs et renforcent la cohérence entre les décisions. Les cartes illustrant les trois dimensions du *Projet de territoire* et les différentes mesures des six *Stratégies* sont des exemples de figurés réalisables sur la base de cet outil.

Le Canton facilite l'accès aux éléments nécessaires à l'élaboration de projets et de la planification (données de base), allégeant ainsi les travaux ultérieurs et renforçant la cohérence entre les échelles d'aménagement.

LIGNE D'ACTION 2.2

Renforcer l'articulation des projets de territoire communaux, régionaux et cantonaux

La possibilité de recentrer les projets de territoire sur l'essentiel, de les réaliser par étapes et d'utiliser des instruments informels améliore l'efficacité, mais peut augmenter le risque d'incohérence entre des planifications à diverses échelles, qui se recoupent et/ou adoptent une approche sectorielle. Il convient en outre de garantir la légitimité démocratique du processus. Pour toutes ces raisons, le PDCn met à disposition un outil simple et souple pour coordonner les éléments d'importance cantonale en *partenariat* avec les acteurs locaux : la fiche régionale.



MESURE 2.2.1

Fiches régionales

Les éléments d'intérêt cantonal inclus dans des planifications régionales ou locales, validées par les autorités locales, sont repris de manière concertée dans le PDCn sous forme de *fiches régionales*. Lors de l'adoption d'une fiche régionale, les *fiches thématiques* sont complétées par les éléments régionaux adoptés.

TRAVAILLER AVEC UN PLAN DIRECTEUR CANTONAL DE NOUVELLE GÉNÉRATION

Alors que les deux premiers principes de « Travailler autrement » définissent les mesures destinées à améliorer la qualité des planifications cantonales, régionales et locales (le projet de territoire et le *partenariat*), le troisième principe décrit les mesures spécifiques au Plan directeur cantonal destinées à renforcer son efficacité. Celles-ci portent essentiellement sur sa capacité à évoluer et son suivi, ainsi que sur sa cohérence avec les autres stratégies du Canton.

Simplifier la mise à jour pour mieux répondre aux enjeux

Ce principe de « Travailler autrement » répond à la nécessité de pouvoir adapter les mesures pour répondre aux objectifs. Il détermine la structure du Plan directeur cantonal (PDCn), qui doit garantir une mise à jour facilitée et un suivi efficace.

Préciser les compétences

Pour être évolutif, le PDCn comprend un volet stratégique contraignant pour les autorités communales, cantonales et fédérales, et un volet opérationnel qui en précise la mise en œuvre :

- le Grand Conseil adopte le PDCn. Il est le seul à pouvoir modifier les éléments contraignants (cadres gris de ce document) ;
- le Grand Conseil délègue au Conseil d'Etat la responsabilité d'effectuer les modifications relatives aux modalités de mise en œuvre des mesures qui pourraient s'imposer au fil du temps.

Le Rapport sur l'aménagement du territoire, exigé par le droit fédéral, est l'outil de suivi et d'évaluation à disposition du Grand Conseil pour lui donner un contrôle sur l'évolution de la politique d'aménagement du territoire.

Le Grand Conseil adopte le PDCn. Il est compétent pour toute modification majeure (modification touchant un cadre gris). Les cadres gris sont contraignants pour les autorités.

Le Grand Conseil délègue au Conseil d'Etat la responsabilité d'effectuer les modifications mineures (relatives aux modalités de mise en œuvre). Le projet de territoire cantonal (hors cadres gris) ainsi que les rubriques Objectifs, Principes de localisation, Principes de mise en œuvre, Compétences, Délais et Coûts des mesures ont le statut de directives du Conseil d'Etat. Les autres éléments (éléments explicatifs) ne sont pas contraignants.

En cas de modification concernant les communes dans la rubrique compétences, le Conseil d'Etat les détermine d'entente avec les associations faitières de communes.

PRINCIPE

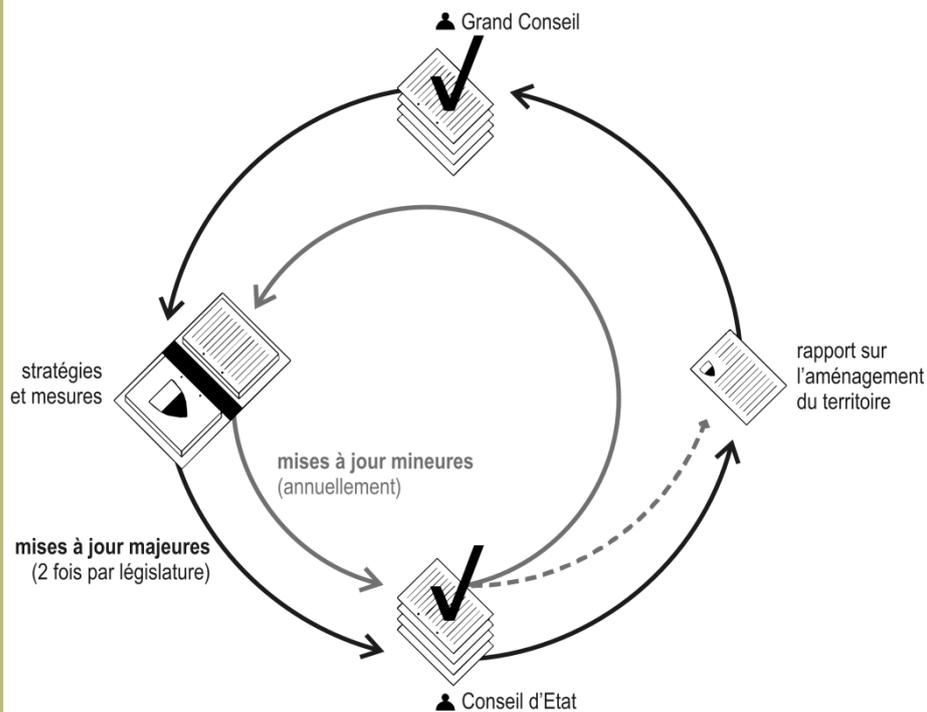


LIGNE D'ACTION

3.1

MESURE

3.1.1



MESURE 3.1.2

Améliorer le suivi

Le Conseil d'Etat présente périodiquement au Grand Conseil un Rapport sur l'aménagement du territoire qui évalue le niveau d'accomplissement des objectifs du PDCn et vérifie la cohérence des décisions avec le *programme de législature* et la *planification financière*. Ce rapport comprend les éventuelles modifications du PDCn. Le Grand Conseil garde ainsi la maîtrise de la politique d'aménagement et assure la pérennité des stratégies mises en place, tout en disposant d'un moyen de réaction rapide à des changements de circonstances.

Le rythme prévu est de deux rapports par législature, car il permet sans charge supplémentaire de proposer un suivi régulier. Dans la mesure du possible, les modifications majeures et les réponses aux interventions parlementaires sont regroupées pour être présentées dans ce cadre.

Le Conseil d'Etat présente périodiquement au Grand Conseil un Rapport sur l'aménagement du territoire lui soumettant les propositions de modifications majeures et présentant les modifications mineures apportées depuis le rapport précédent, vérifiant la cohérence des décisions prises en lien avec le *programme de législature* et la *planification financière*. Le rapport porte également sur le degré d'atteinte des objectifs et sur l'efficacité des mesures proposées par le PDCn. Ce rapport tient lieu de Rapport sur l'aménagement du territoire au sens de l'art. 9 de l'Ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire (OAT).

Une information spécifique sur les mises à jour du Plan directeur cantonal est diffusée aux partenaires concernés par son application. Outre les exemplaires déposés dans les préfectures et dans les services de l'Etat, l'ensemble des documents (Plan directeur cantonal et études de base) est mis à disposition du public sur Internet.

Le Département informe sur l'état de la planification directrice cantonale par le biais du site Internet du PDCn. Il y met à disposition du public la version en vigueur du Volet stratégique, du Volet opérationnel et de la carte du Plan directeur cantonal, ainsi que les rapports sur l'aménagement du territoire et les études de bases. Les communes et les préfets sont avisés par écrit des modifications majeures, en principe par le biais du Rapport sur l'aménagement du territoire approuvé par le Grand Conseil.

Une commission d'accompagnement composée de représentants du Canton, des communes et des associations professionnelles veille sur l'application du Plan directeur cantonal et conseille les autorités. Elle détermine notamment les critères d'évaluation des besoins en zone à bâtir.

La commission paritaire d'application du PDCn offre une plate-forme d'échange aux communes, aux professionnels et aux représentants des milieux associatifs sur les thèmes contenus dans le Plan directeur cantonal.

Elle est informée régulièrement de l'état de la planification directrice cantonale.

Elle peut être requise par le Conseil d'Etat, ses départements ou les municipalités pour émettre une recommandation lors de l'accord préliminaire ou de l'examen préalable, notamment lorsqu'il nécessite l'interprétation des critères de dimensionnement de la zone à bâtir.

Elle rédige en collaboration avec le Département en charge de l'aménagement du territoire un guide d'application des critères de dimensionnement de la zone à bâtir, validé par le Conseil d'Etat.

Sa composition et son fonctionnement sont réglés dans la Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC).

Renforcer la cohérence des planifications de l'Etat

Le PDCn montre la façon de coordonner les activités qui ont un effet sur l'organisation du territoire. Il s'agit donc d'un des *tableaux de bord* du Canton, centré sur le développement territorial, complémentaire au *programme de législature* (art. 119 de la Constitution vaudoise) et à la *planification financière* (art. 115). Cette fonction de *coordination* nécessite de préciser l'articulation du PDCn avec les autres *politiques sectorielles*.

Coordonner ambitions et moyens

La mise en œuvre du PDCn doit être conçue comme un processus dynamique capable de s'adapter aux changements de situation. Les priorités sont donc fixées en adéquation avec les autres instruments stratégiques de pilotage du Canton. Le Conseil d'Etat détermine les objectifs et les priorités de chaque législature dans le domaine de l'organisation du territoire, en tenant compte des éléments nécessitant une action sur le long terme. Pour en respecter l'orientation dynamique, la stratégie de gestion du PDCn tient compte de cette distinction temporelle.

Une *coordination* est garantie entre le *programme de législature*, la *planification financière* et le PDCn afin de définir les priorités à court terme pour atteindre les objectifs du projet de territoire cantonal.

Faciliter la coordination des politiques sectorielles

Le PDCn permet au Canton de coordonner les objectifs territoriaux de ses différentes *politiques sectorielles*, entre elles et avec les politiques à incidence spatiales menées à

LIGNE D'ACTION 3.2

MESURE 3.2.1

MESURE 3.2.2

d'autres échelles, notamment par la Confédération. Il fixe un cadre territorial aux plans sectoriels, aux stratégies et aux conceptions du Canton, sans pour autant les remplacer ou les incorporer dans leur totalité. En effet, seuls les éléments d'intérêt cantonal et les projets ayant des incidences importantes sur le territoire et l'environnement sont intégrés au PDCn. Pour le surplus, ce dernier se contente de renvoyer aux documents déjà adoptés et se concentre sur les mesures qui renforcent la cohérence des actions du Canton sur le territoire. Pour autant qu'aucun élément contraignant du PDCn ne soit remis en cause, les éléments relatifs aux modalités de mise en œuvre des mesures et les éléments explicatifs du PDCn sont mis à jour conformément aux indications données sur la carte de synthèse. Les adaptations des mesures sont menées parallèlement aux procédures des plans sectoriels et intégrées au dossier de la politique sectorielle lorsque celle-ci est validée.

Les projets ayant des incidences importantes sur le territoire et l'environnement sont traités de manière générale dans la mesure B44. Certains font toutefois l'objet d'une mesure thématique spécifique.

Le PDCn fait référence aux *politiques sectorielles* adoptées par les autorités et montre comment renforcer la cohérence de ces politiques avec les autres actions du Canton sur le territoire par le biais de *fiches thématiques*.

Le Département en charge de l'aménagement du territoire met alors à jour les éléments explicatifs du Volet opérationnel du PDCn.

LIGNE D'ACTION

3.3

MESURE

3.3.1

Adapter les planifications existantes

La révision partielle de la Loi sur l'aménagement du territoire acceptée en votation populaire le 3 mars 2013 et de son ordonnance d'application, entrées en vigueur le 1^{er} mai 2014 ont profondément modifié le cadre de planification, tant à l'échelle cantonale que communale. La conformité des planifications communales et régionales à ces nouvelles dispositions doit être vérifiée.

Délai de mise à jour

Les communes vérifient la conformité de leurs plans d'affectation au cadre fédéral et cantonal afin, le cas échéant, de soumettre leur projet de révision à l'approbation du Canton au plus tard cinq ans après l'adoption du Plan directeur cantonal par le Grand Conseil. Dans l'intervalle, elles prennent les mesures nécessaires pour éviter de nouvelles constructions dans les zones susceptibles d'être réaffectées. Passé ce délai, les communes qui n'ont pas démontré la conformité de leurs planifications au Plan directeur cantonal et aux législations fédérales et cantonales ne peuvent plus délivrer de permis de construire et le Canton peut agir par substitution si les communes concernées n'ont pris aucune décision de mise en œuvre.