

**Actuellement en discussion
au Grand Conseil**

La mise en œuvre de la LAT dans le canton de Vaud

Pierre Imhof, chef du Service du développement territorial
Mandataires et communes – Salle du Grand Conseil, 20 janvier 2016

Sommaire

La LAT révisée, un nouveau paradigme

Le dimensionnement de la zone à bâtir dans le Plan directeur cantonal

Pourquoi redimensionner la zone à bâtir ?

La démarche de redimensionnement



La LAT révisée

Un nouveau paradigme

L'article 1 LAT

Art. 1 Buts

¹ La Confédération, les cantons et les communes **veillent à une utilisation mesurée du sol et à la séparation entre les parties constructibles et non constructibles du territoire.**¹ (...) ils s'emploient à réaliser une occupation du territoire propre à garantir un développement harmonieux de l'ensemble du pays. (...)

² Ils soutiennent par des mesures d'aménagement les efforts qui sont entrepris notamment aux fins:
a. de protéger les bases naturelles de la vie, telles que le sol, l'air, l'eau, la forêt et le paysage;
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**;
b^{bis}. de créer et de maintenir un milieu bâti favorable à l'exercice des activités économiques;
c. **de favoriser la vie sociale, économique et culturelle** des diverses régions du pays et de promouvoir une décentralisation judicieuse de l'urbanisation et de l'économie;
d. **de garantir des sources d'approvisionnement suffisantes dans le pays**;
e. d'assurer la défense générale du pays.

L'article 3 LAT

Art. 3 Principes régissant l'aménagement

¹ Les autorités chargées de l'aménagement du territoire tiennent compte des principes suivants.

² Le paysage doit être préservé. Il convient notamment:

a. **de réserver à l'agriculture suffisamment de bonnes terres cultivables, en particulier, les surfaces d'assolement;**

b. de veiller à ce que les constructions prises isolément ou dans leur ensemble ainsi que les installations s'intègrent dans le paysage;

c. de tenir libres les bords des lacs et des cours d'eau et de faciliter au public l'accès aux rives et le passage le long de celles-ci;

d. **de conserver les sites naturels et les territoires servant au délassement;**
e. de maintenir la forêt dans ses diverses fonctions.

L'article 3 LAT

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 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**;
- 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**;
- (...)
- e. **de ménager dans le milieu bâti de nombreux**

aires de verdure et espaces plantés d'arbres.

⁴ Il importe de déterminer selon des critères rationnels l'implantation des constructions et installations publiques ou d'intérêt public. Il convient notamment:

- a. de tenir compte des besoins spécifiques des régions et de réduire les disparités choquantes entre celles-ci;
- b. **de faciliter l'accès de la population aux établissements tels qu'écoles, centres de loisirs et services publics**;
- c. d'éviter ou de maintenir dans leur ensemble à un minimum les effets défavorables qu'exercent de telles implantations sur le milieu naturel, la population et l'économie.

L'article 15 LAT

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 ...

L'article 30 OAT

Art. 30 Garantie des surfaces d'assolement

1 Les cantons veillent à ce que les surfaces d'assolement soient classées en zones agricoles; ils indiquent dans leur plan directeur les mesures nécessaires à cet effet.

1bis Des surfaces d'assolement ne peuvent être

classées en zone à bâtir que:

a. lorsqu'un objectif que le canton également estime important ne peut pas être atteint judicieusement sans recourir aux surfaces d'assolement; et

b. lorsqu'il peut être assuré que les surfaces sollicitées seront utilisées de manière optimale selon l'état des connaissances.

Les changements de paradigme

1.

Les principes de densité, de compacité, de continuité, d'accessibilité de la zone à bâtir sont affirmés dans la loi

2.

La protection des terres agricoles, en particulier des surfaces d'assolement, est renforcée et des conditions d'empiètement sont introduites, indépendamment de la situation cantonale

3.

On ne peut plus créer de nouvelles zones à bâtir tant qu'il existe des réserves ou des possibilités d'exploiter de la zone à bâtir existante

4.

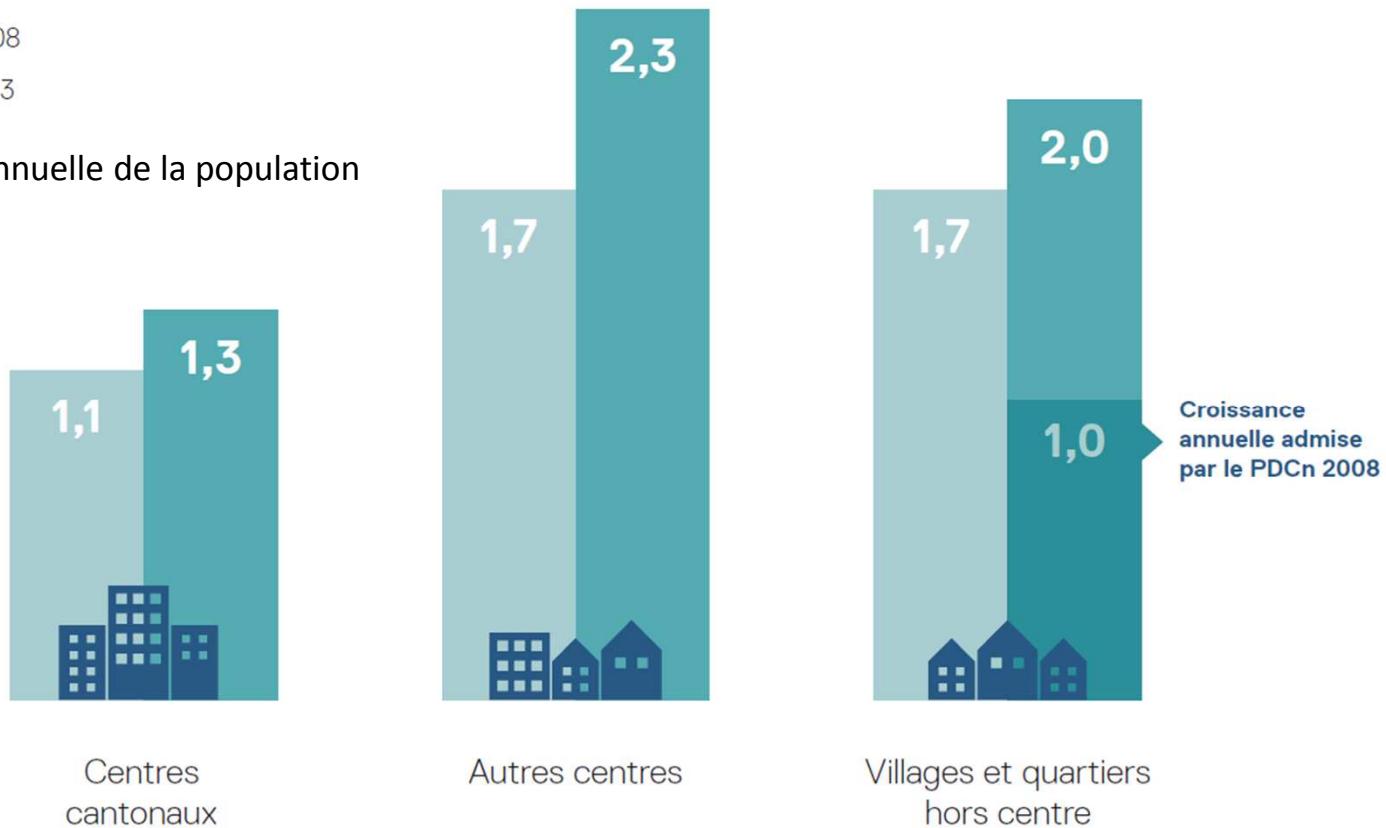
La zone à bâtir doit être disponible et utilisée dans un délai donné (au maximum 15 ans)

Le dimensionnement de la zone à bâtir dans le Plan directeur cantonal

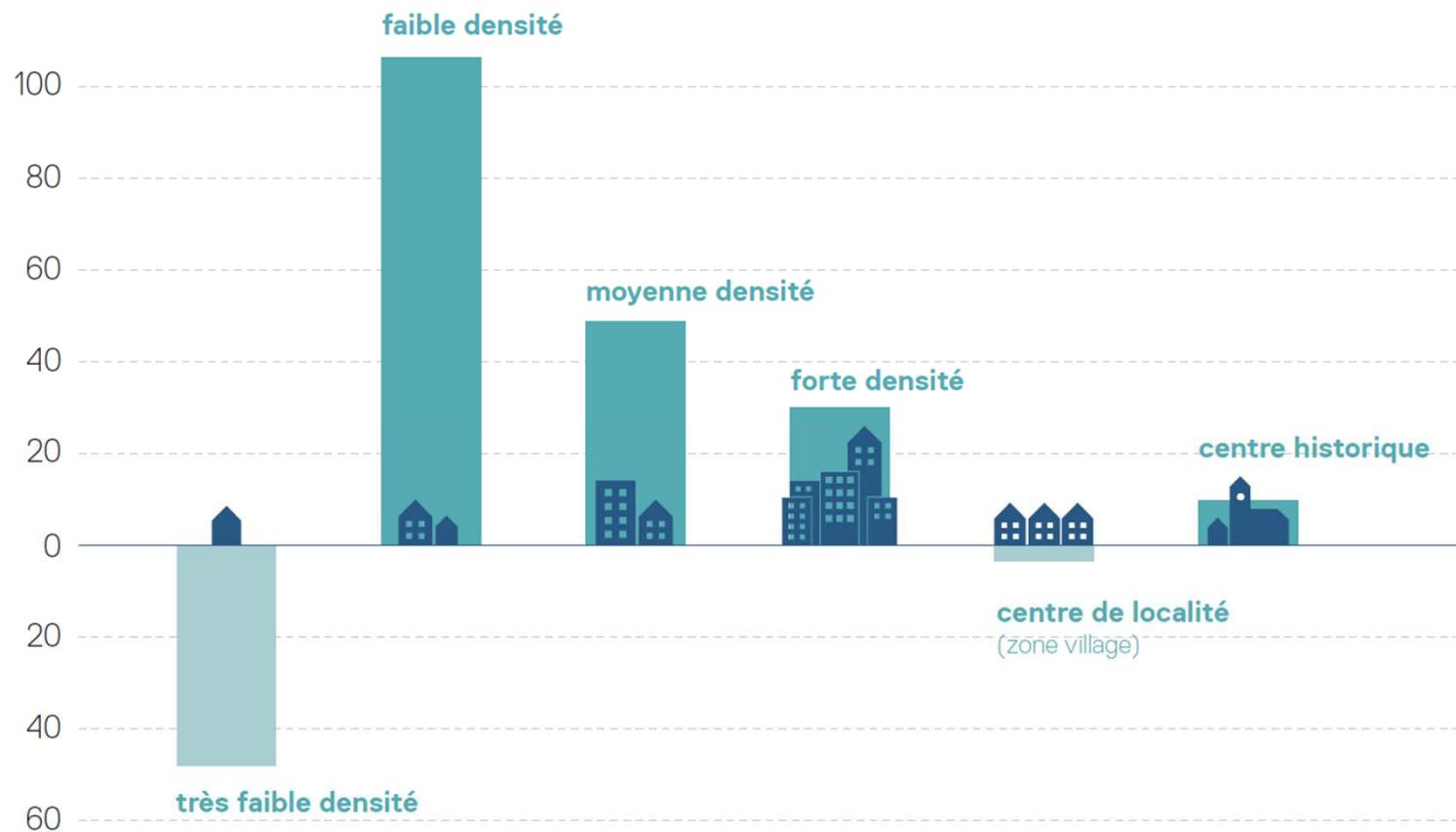
Un étalement urbain qui se poursuit

2000 - 2008
2008 - 2013

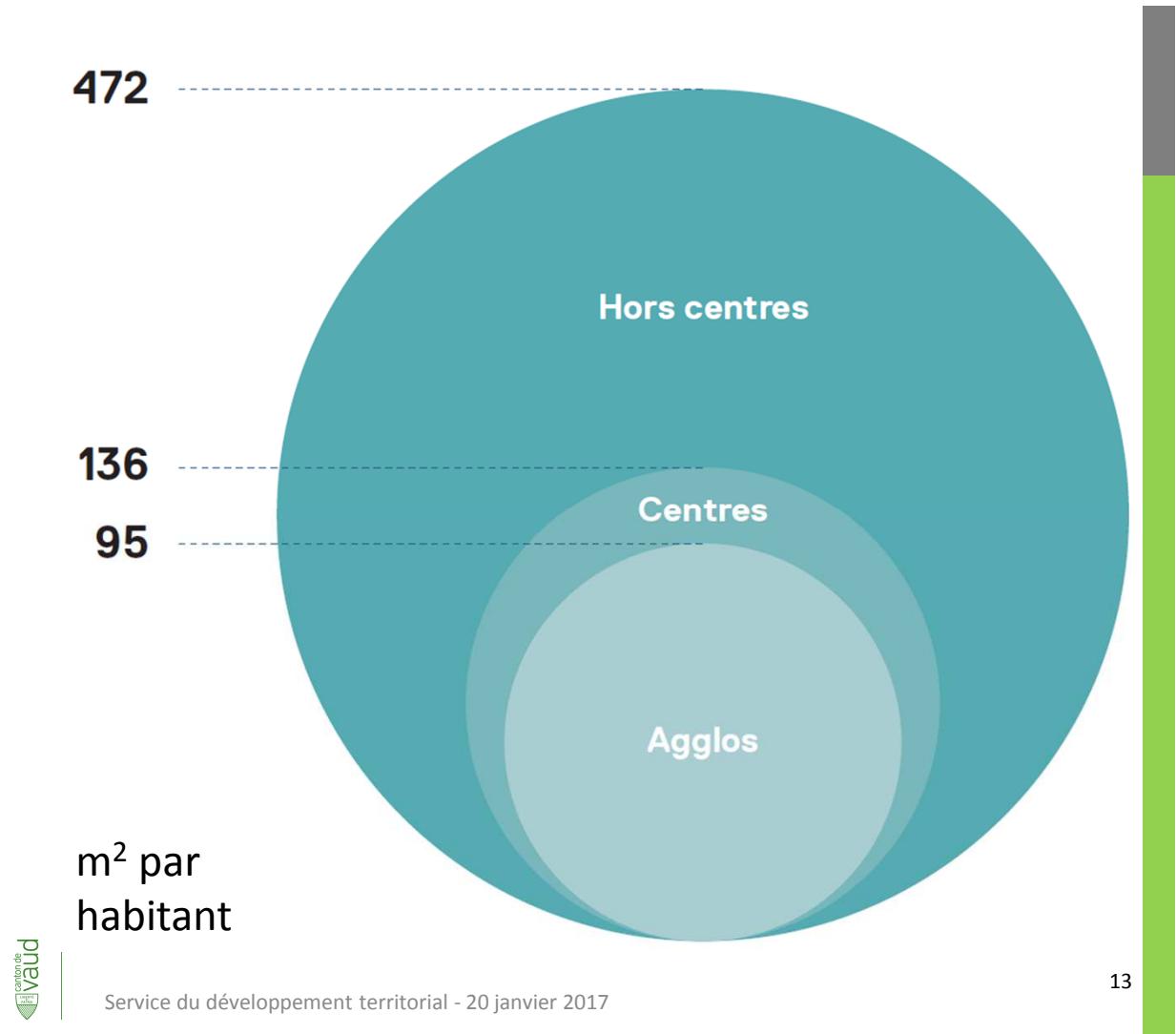
Croissance annuelle de la population

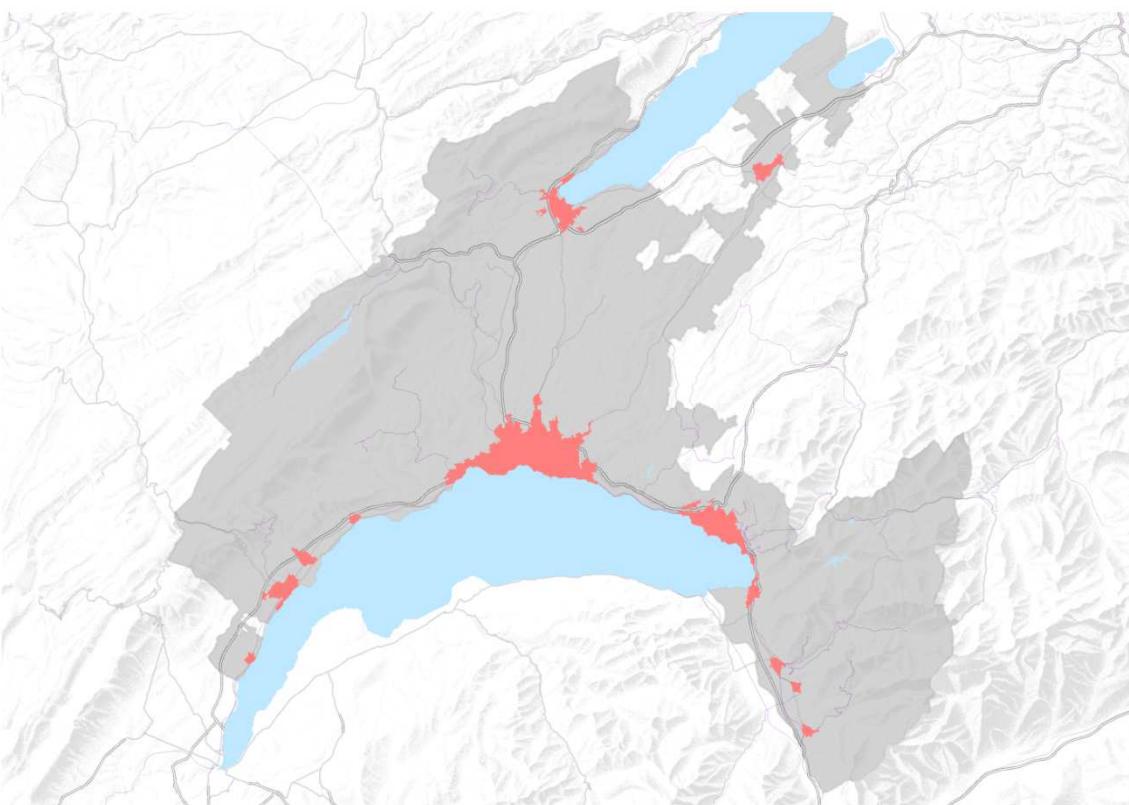


Depuis 2008, on crée surtout de la zones à bâtir de faible densité...



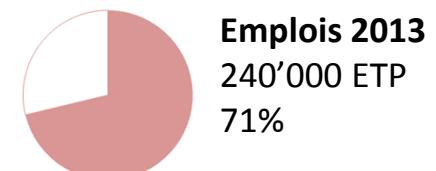
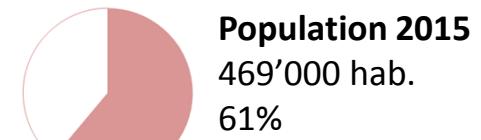
On consomme davantage de zone à bâtir dans les villages que dans les centres

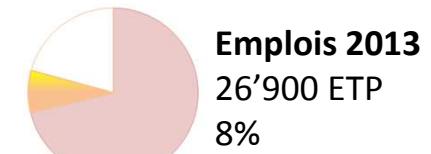
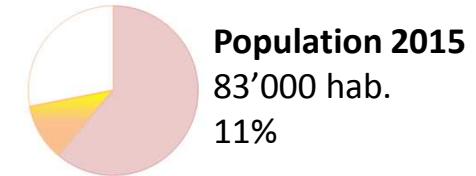
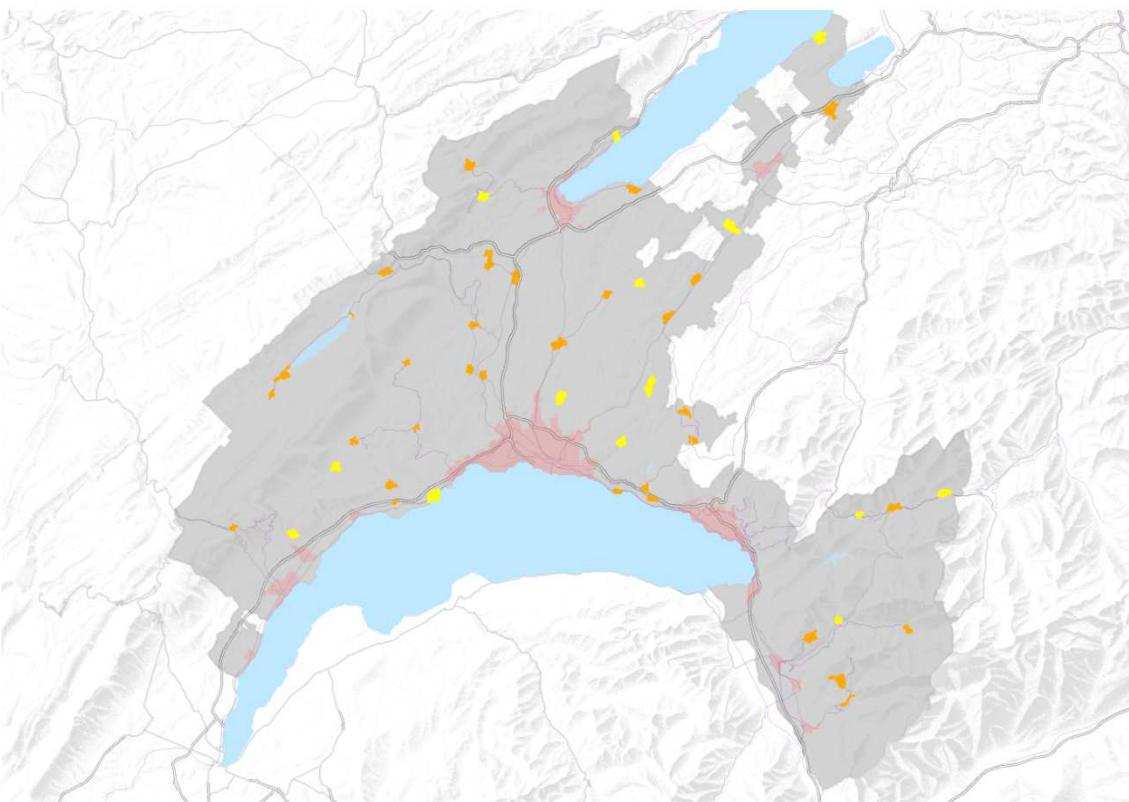


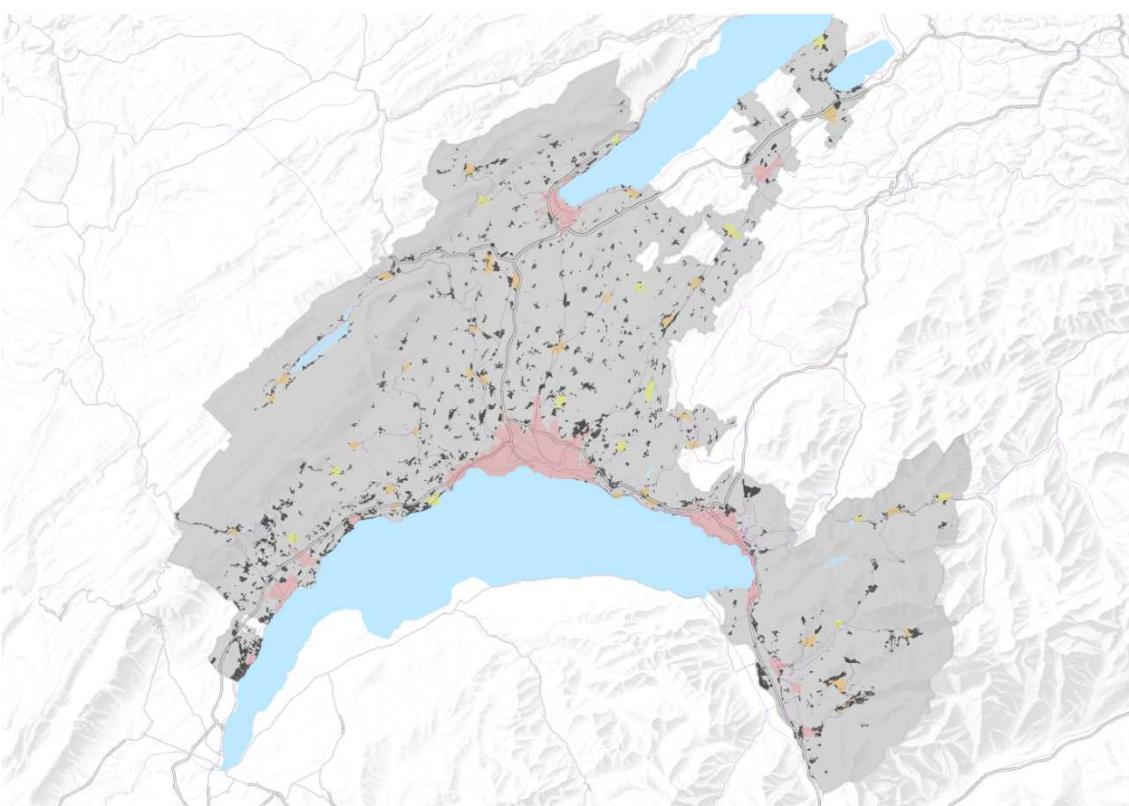


Service du développement territorial - 20 janvier 2017

Agglomérations et centre cantonal de Payerne (61 communes)

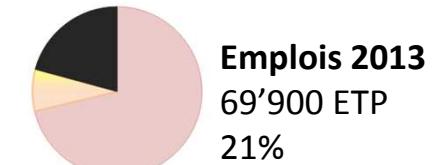
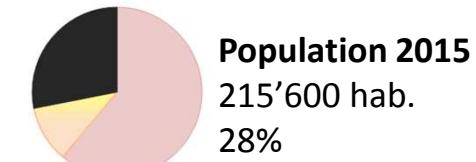




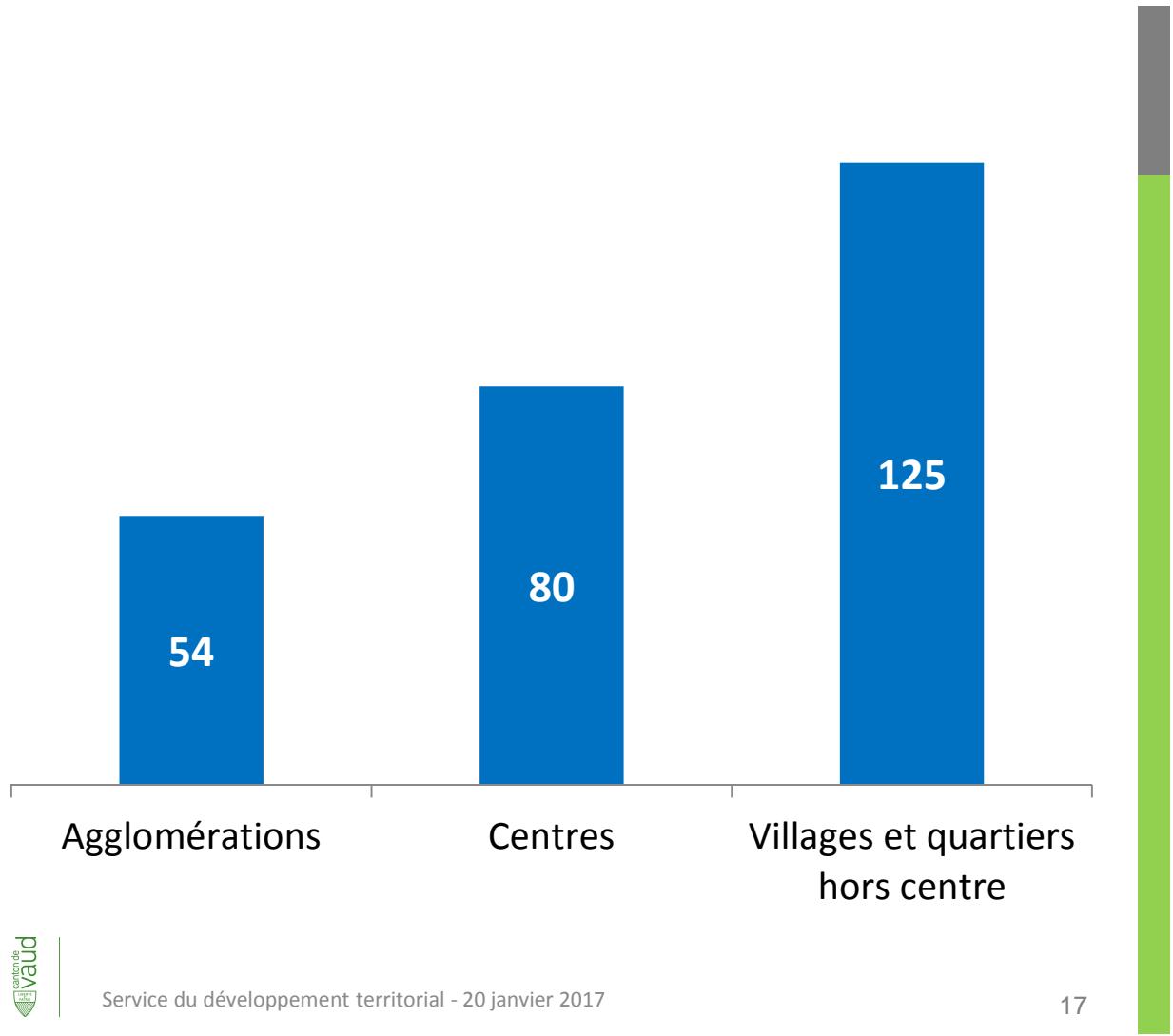


Service du développement territorial - 20 janvier 2017

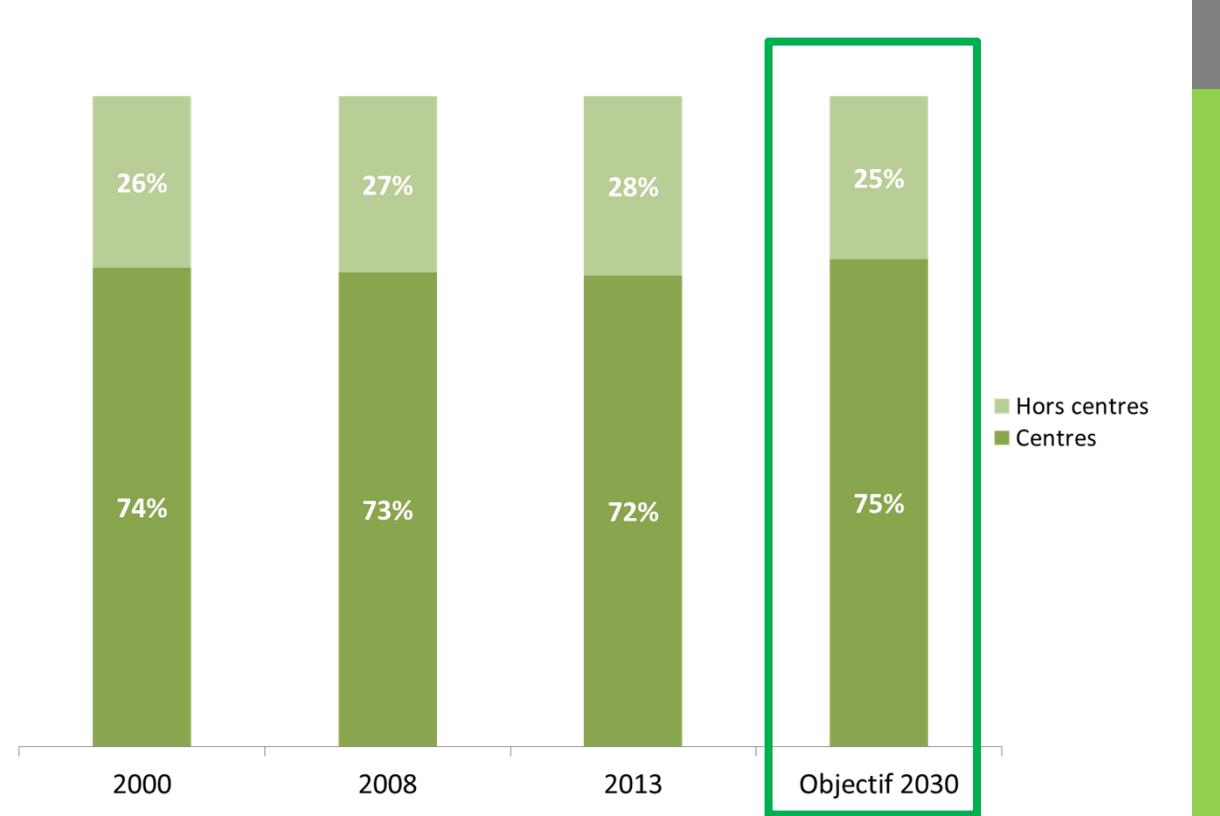
Localités à densifier, villages et quartiers hors-centre (212 communes)



**Consommation de
zone à bâtir pour les
nouveaux habitants
sur la base des
minima du PDCn
(m² par habitant)**



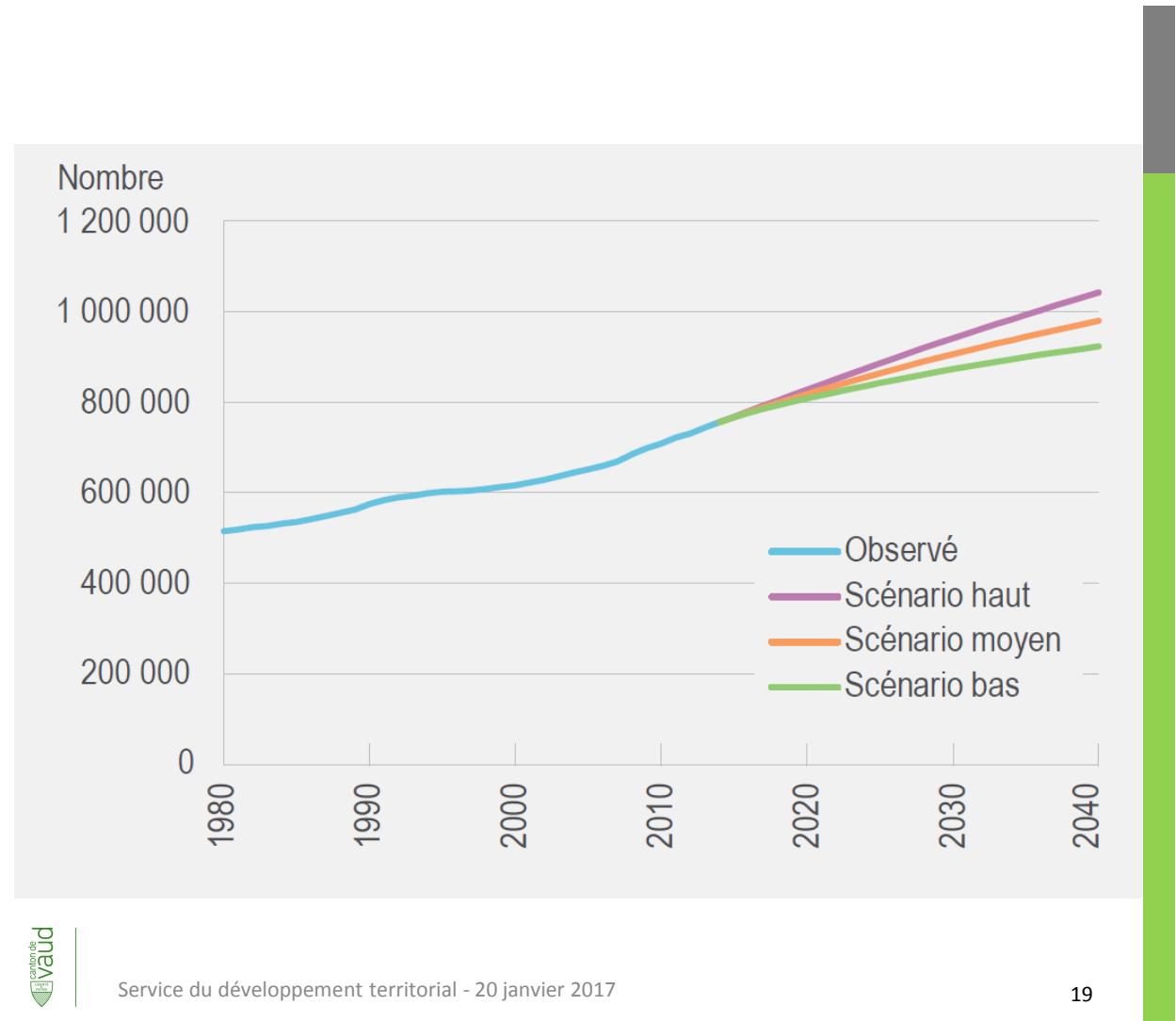
Répartition de la population entre centres et hors-centres: rétablir la situation de 2000



Le scénario démographique

Scénario haut de
StatVD

1'040'000
habitants en 2040
(+276'600
habitants depuis
2015)



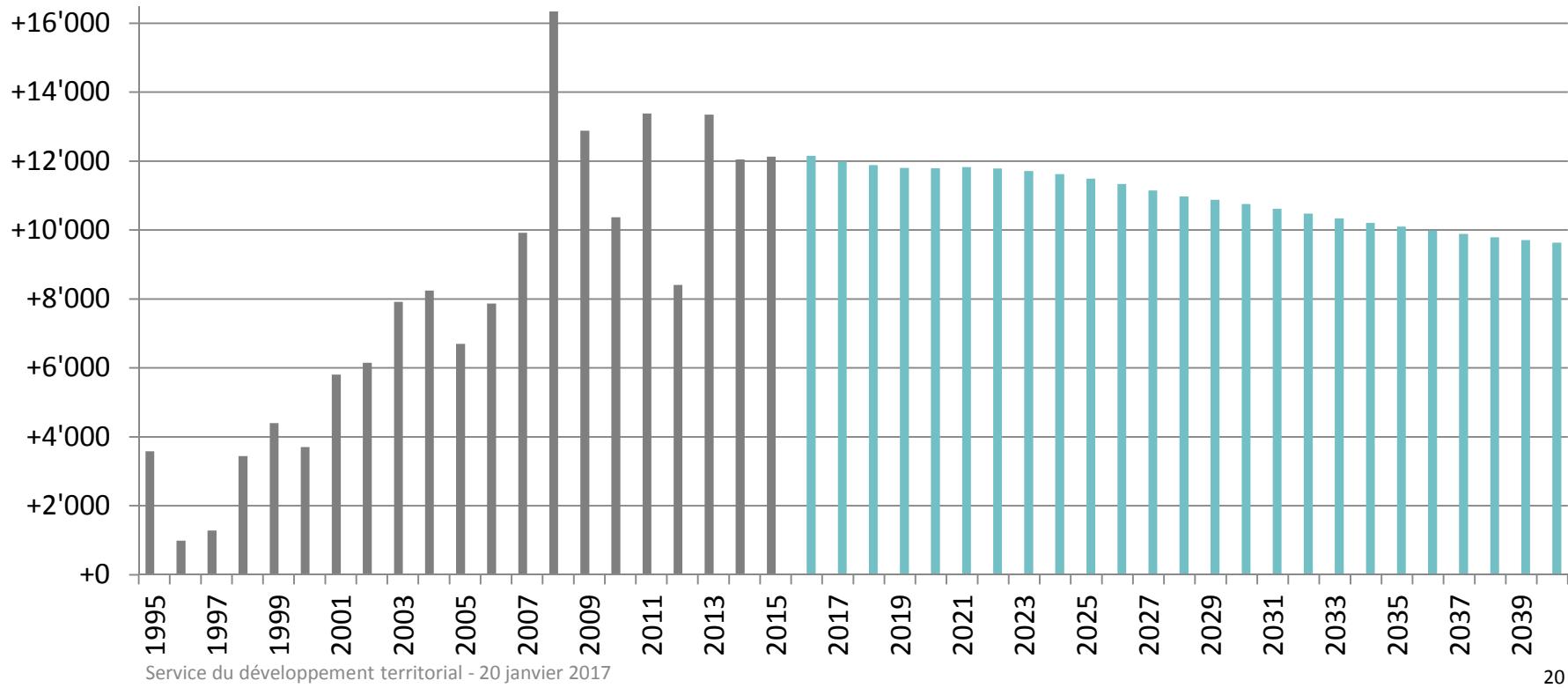
Le choix du scénario démographique

Croissance moyenne annuelle 2000-2015

+9'701 habitants par an

Croissance moyenne annuelle 2016-2030 attendue

+11'544 habitants par an



Le territoire d'urbanisation

Le territoire d'urbanisation correspond à la surface des zones à bâtir nécessaire pour répondre aux besoins de 2040

	2030	2040	
Scénario démographique cantonal			
Habitants	940'000	1'040'000	
Emplois	435'000	485'000	
Territoire d'urbanisation	+290 ha	+840 ha	Eléments contraignants selon le cadre fédéral
Surfaces d'assolement	75'800 hectares minimum		
Zone d'habitation et mixte	Taux cantonal d'utilisation $\geq 100\%$ (+3% maximum)		

Le Canton doit respecter le taux cantonal d'utilisation

Définition

$$\text{TCU} = \frac{\text{Nombre d'habitants dans 15 ans}}{\text{Capacité des zones à bâtrir}} \geq 100\%$$

Croissance observée

Scénario moyen StatVD

$$\text{TCU} = \frac{889'000 \text{ hab attendus en 2028}}{\text{Capacité pour } 895'000 \text{ hab en 2013}} = 99.3\% \quad \text{X}$$

Scénario haut StatVD (projet du Conseil d'Etat)

$$\text{TCU} = \frac{918'000 \text{ hab attendus en 2028}}{\text{Capacité pour } 895'000 \text{ hab en 2013}} = 102.6\% \quad \checkmark$$

Scénario haut OFS

$$\text{TCU} = \frac{952'000 \text{ hab attendus en 2028}}{\text{Capacité pour } 895'000 \text{ hab en 2013}} = 106.4\% \quad \checkmark$$

Ajustement de la densité

Population attendue en 2036 : 1'002'000 habitants (haut StatVD)

Capacité de la zone à bâtir

Sans densification
(situation actuelle)

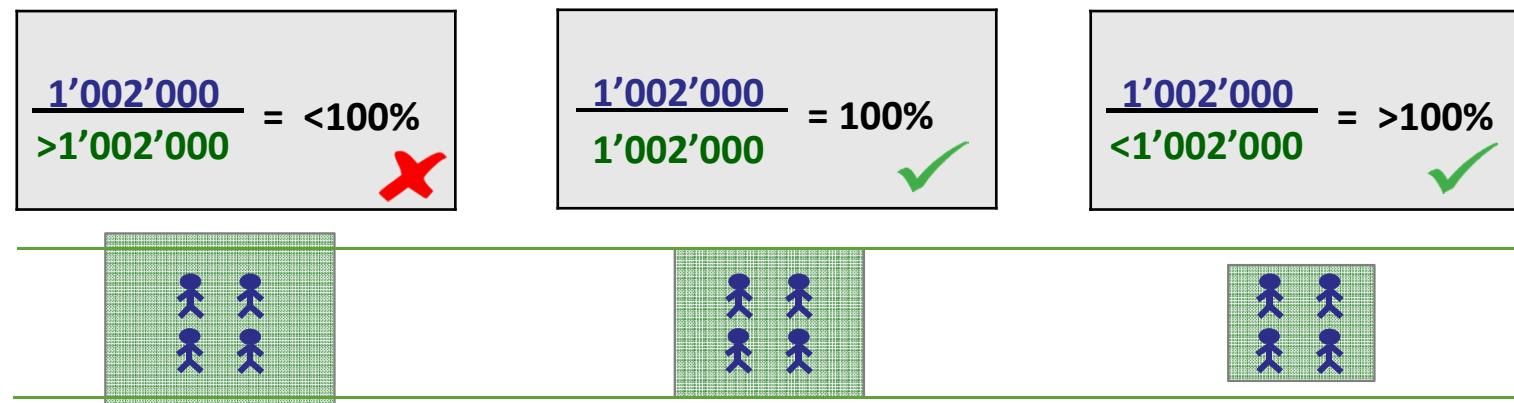
$$\frac{1'002'000}{>1'002'000} = <100\%$$

Avec légère densification
(médianes suisses)

$$\frac{1'002'000}{1'002'000} = 100\%$$

Avec densification
souhaitée (mesure A11)

$$\frac{1'002'000}{<1'002'000} = >100\%$$



Le dimensionnement de la zone à bâtir d'habitation et mixte dans le Plan directeur cantonal

Projet en discussion au Grand Conseil

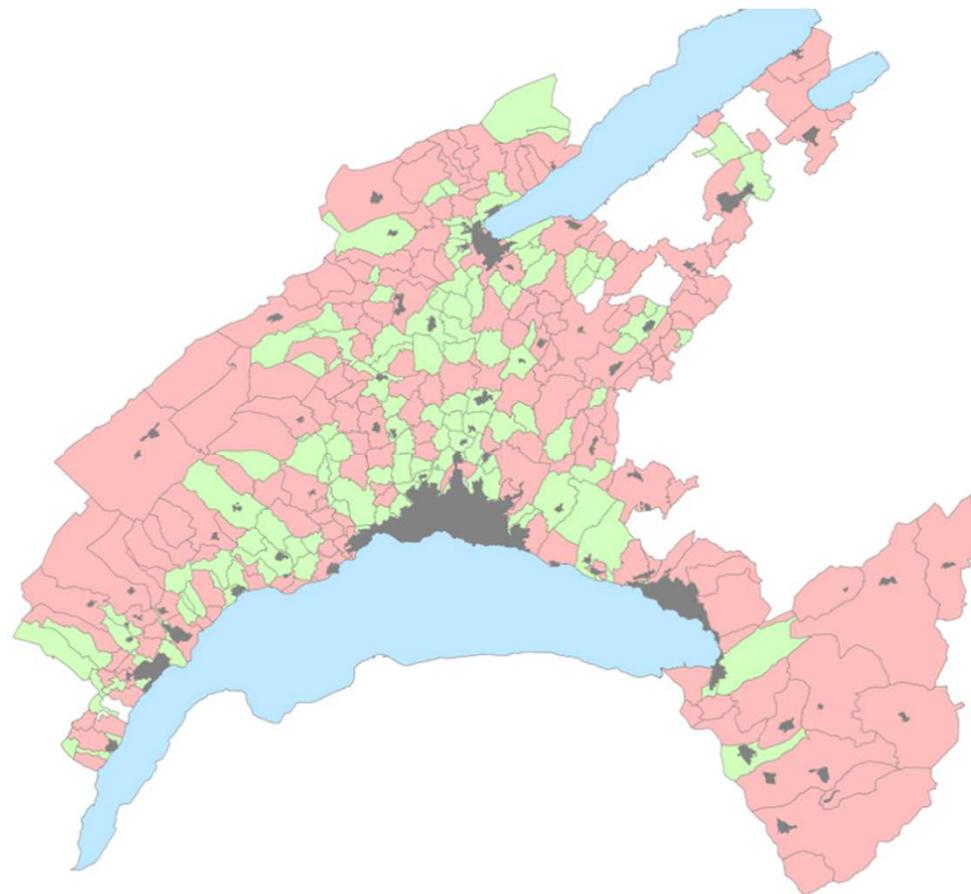
	Nombre d'habitants	Croissance annuelle	Croissance 2014-2030
Périmètre compact d'agglo et de centre cantonal			
Lausanne-Morges			+80'280
AggloY			+11'250
Agglomération Rivelac			+20'310
Chablais Agglo			+5'440
Grand Genève			+17'950
Payerne - Estavayer			+4'290
Centres régionaux	1.70%		+18'950
Centres locaux	1.50%		+4'360
Localités à densifier	1.50%		+1'450
Villages ou quartiers hors centre	0.75%		+28'830
CANTON DE VAUD			193'110
Année de référence			2014



**179 villages dont
la zone à bâtrir est
surdi-
mensionnée**



Service du développement territorial - 20 janvier 2017



D'autres méthodes pour traiter le dimensionnement de la zone à bâtir

Valais



de

Vaud

La surface du territoire d'urbanisation est précisée pour chaque commune dans le Plan directeur cantonal.

Avantage: on traite des surfaces et pas des habitants

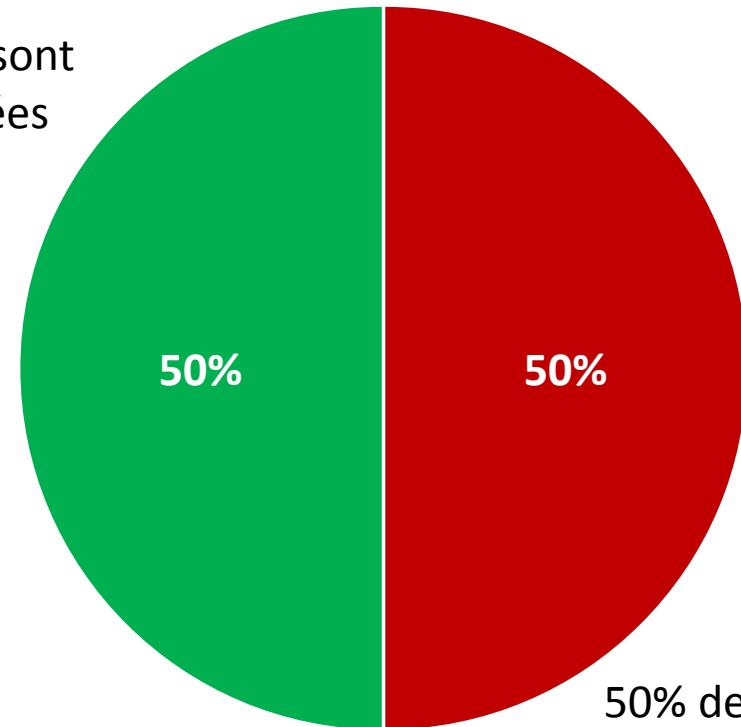
Inconvénient: moins de marge de manœuvre pour les communes dans la délimitation de leur territoire d'urbanisation

Commune	Type de commune	Projec-tion démogra- phique	Densité ¹ (m ² /hab-empl)		Zones construites (ha)	Zones non construites (ha)	Besoin théorique (ha)	Surplus théorique (ha)	Caté- gorie provi- soire	CC	CR
			espace CCDT	réelle							
Agarn	Multifonctionnel	107	270	327	29.2	8.7	1.6	8.8	C		
Albinen	Coteaux et vallées	107	441	362	10.8	4.9	0.7	4.2	C		
Anniviers	Touristique	112	395	740	242.4	84.6	16.2	106.1	C		
Arbaz	Coteaux et vallées	122	441	731	90.0	49.4	11.9	49.4	C		
Ardon	Périurbain	122	263	255	85.8	11.3	18.7	0	A		
Ausserberg	Coteaux et vallées	109	441	321	20.6	7.4	1.8	5.6	C		
Ayent	Touristique	122	395	409	173.4	71.8	36.8	36.9	B		
Bagnes	Touristique	119	395	319	335.7	43.2	65.1	0	A		
Baltschieder	Périurbain	109	263	220	28.4	3.8	2.6	1.1	B		
Bellwald	Coteaux et vallées	101	441	965	54.4	17.9	0.4	27.4	C		
Bettmeralp	Touristique	96	395	475	30.7	7.3	0.0	9.0	D		
Binn	Coteaux et vallées	96	441	364	6.1	2.5	0.0	2.5	D		
Bister	Coteaux et vallées	111	441	865	3.1	1.1	0.2	1.4	C		

Pourquoi redimensionner la zone à bâtir?

2480 hectares de réserves de zone à bâtir

50% des réserves sont bien situées



50% des réserves sont mal situées



Trop de zone à bâtrir et de projets

La somme des réserves en zone à bâtrir et des projets dans les agglomérations dépasse les besoins à 15 ans basés sur

- **185'000 nouveaux habitants**
- une détente du marché du logement avec **un taux de logements vacants de 1.5%**, ce qui équivaut à de la zone à bâtrir pour 8000 habitants supplémentaires

Il faut donc

- **redimensionner la zone à bâtrir**
- **prioriser les projets dans les agglomérations**

Trop de zone à bâtir... Pourquoi ?

Les besoins étaient évalués (ou pas...) à l'échelle communale

- **La LAT impose maintenant une évaluation à l'échelle cantonale (plan directeur cantonal) et au-delà des frontières communales (plans d'affectation)**

La zone à bâtir a souvent été dimensionnée sur la base de critères autres que l'aménagement du territoire, notamment économiques

Trop de zone à bâtit... Pourquoi ?

La zone à bâtir est souvent thésaurisée

- **La LAT interdit la thésaurisation**

Conséquence de la thésaurisation, de la nouvelle zone à bâtit était créée même si la zone existante n'était pas entièrement utilisée

- **La LAT impose de garantir la disponibilité des terrains**

Trop de zone à bâtir Quelles conséquences ?

Au niveau cantonal

Un excès de zone à bâtir a un effet sur le taux cantonal d'utilisation, ce qui peut empêcher la création de nouvelle zone à bâtir, même pour des projets importants

Au niveau local

Un excès de zone à bâtir dans un village peut empêcher de créer de la nouvelle zone dans d'autres villages de la région

La démarche de redimensionnement

La démarche de redimensionnement

1. Préétude et vision communale

2. Actions rapides

- Zone réservée
- Dézonages hors des centres et des territoires urbanisés

3. Actions à moyen terme

- Révision du PGA

Voir les fiches techniques sur le [site Internet du SDT](#)



Schéma simplifié des démarches

Possibilité de définir une zone réservée sur l'ensemble des zones à bâtrir préalablement à toute démarche

1 RÉALISER LA PRÉÉTUDE ET ÉLABORER LA VISION COMMUNALE

- Calculer les possibilités de croissance à l'horizon de planification
- Evaluer le surdimensionnement initial de la zone à bâtrir
- Délimiter le territoire urbanisé
- Elaborer la vision communale
- Identifier les mesures nécessaires : zones réservées / dézonages immédiats / révision complète du PGA
- Estimer le potentiel d'accueil après planification
- Estimer les délais et les coûts

- Accord préliminaire du Service du développement territorial (SDT) sur la préétude
- Convention relative à l'octroi de subvention(s)

2 ACTIONS RAPIDES : Traiter le dimensionnement hors des centres et des territoires urbanisés

- Définir des zones réservées, si pertinent
- Dézoner hors des centres et des territoires urbanisés

3 ACTIONS À MOYEN TERME

- Révision du Plan général d'affectation (PGA)

Mesures conservatoires

La zone réservée

Art. 45 Zones réservées (projet LATC)

¹ Les communes ou le département peuvent établir des zones réservées selon l'article 27 LAT. **Ces zones interdisent ou limitent la constructibilité de terrains pendant une période maximale de cinq ans, pouvant être prolongée de trois ans au maximum.**

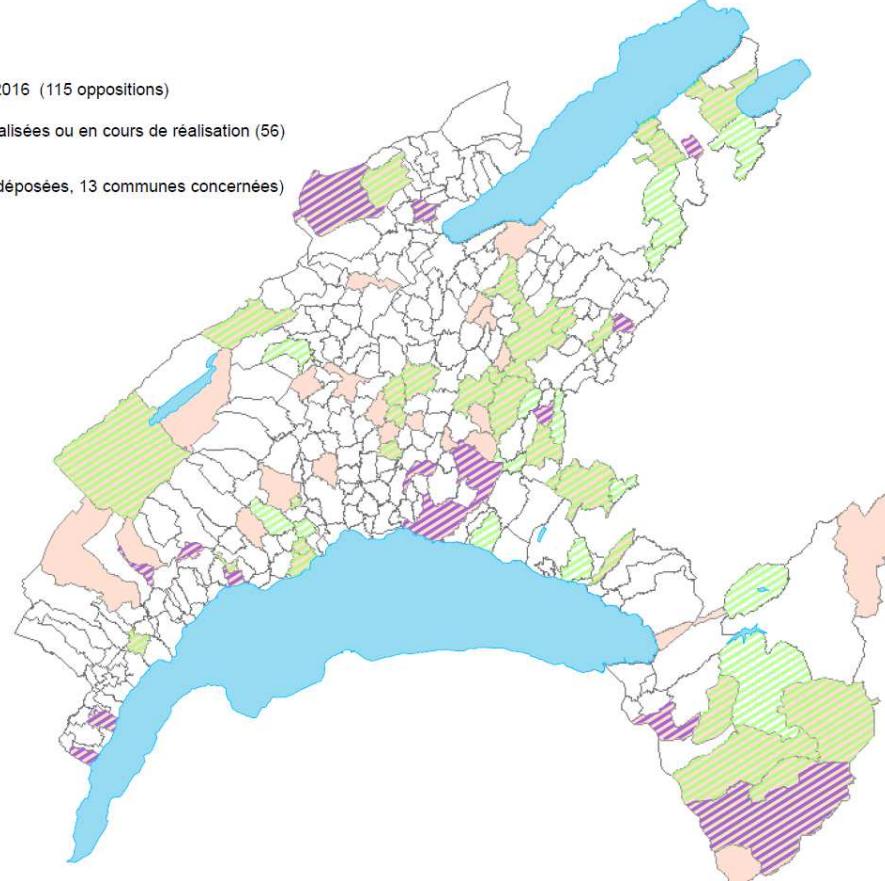
² La procédure d'approbation est celle des plans d'affectation.

**En 2016
Le SDT a déposé
118 oppositions
et 19 zones
réservées dans 13
communes**

**63 communes
réalisent elles-
mêmes des zones
réservées**

Légende

- Oppositions déposées au 24.11.2016 (115 oppositions)
- Zones réservées communales réalisées ou en cours de réalisation (56)
- Zones réservées cantonales
(30 zones réservées cantonales déposées, 13 communes concernées)



Mesures conservatoires

Le plan en voie d'élaboration

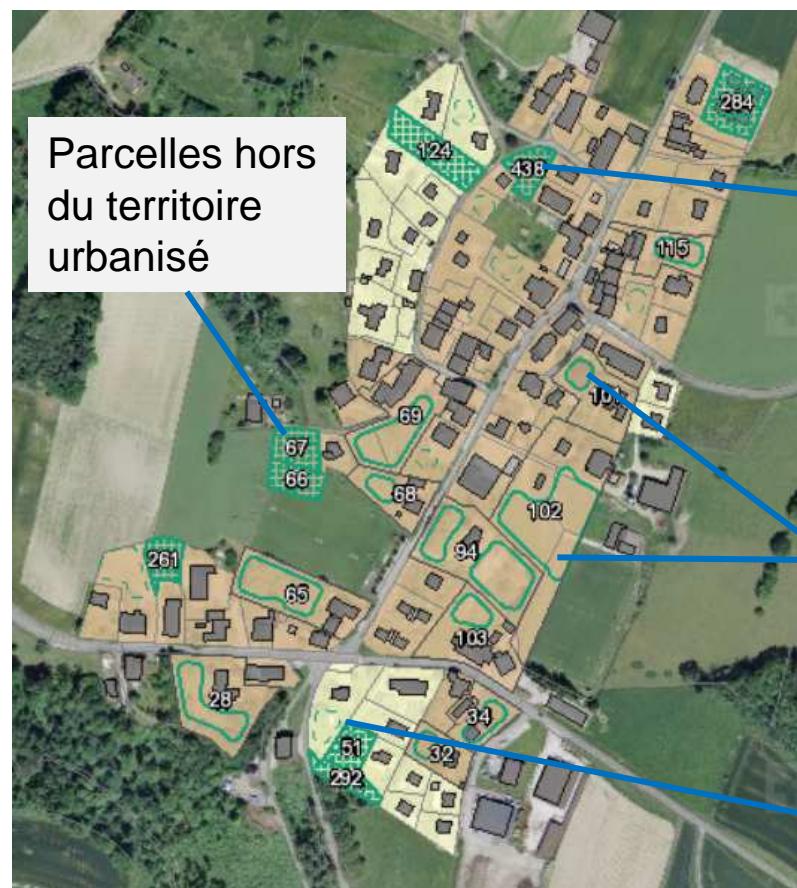
Art. 46 Plans en voie d'élaboration (projet LATC)

¹ **La municipalité peut refuser un permis de construire** lorsqu'un projet de construction, bien que conforme, compromet une modification de plan envisagée, non encore soumise à l'enquête publique.

² L'autorité en charge du plan est tenue de le mettre à l'enquête publique dans les 14 mois qui suivent la décision de refus du permis de construire, puis d'adopter son projet dans les 12 mois suivant la fin de l'enquête publique.

Redimensionnement de la zone à bâtir

Les différents cas de figure



Les parcelles hors du territoire urbanisé



Ces parcelles doivent en principe être dézonées

Il s'agit des situations les plus évidentes

En présence de plans anciens, la zone à bâtir étant délimitée en fonction du territoire urbanisé, ces dézonages ne donnent en principe pas droit à une indemnisation du propriétaire

Les parcelles à l'intérieur du territoire urbanisé



Ces parcelles sont à traiter de cas en cas

Pourquoi cette parcelle n'est-elle pas construite ?

Y a-t-il une intention de construire du propriétaire dans les 15 ans ? (disponibilité des terrains)

Une construction à cet endroit est-elle opportune ?

Y a-t-il d'autres besoins (utilité publique, artisanat, etc.)?

On peut maintenir les droits ou changer de zone (zone d'utilité publique, de verdure, ...)

Les parcelles partiellement bâties et les réserves dont les droits sont épuisés



Ces parcelles sont à traiter de cas en cas

Pourquoi cette parcelle n'est-elle pas construite ?

Y a-t-il une intention de construire du propriétaire dans les 15 ans ? (disponibilité des terrains)

Une construction à cet endroit est-elle opportune ?

Y a-t-il des raisons de protéger les bâtiments de la parcelle d'une nouvelle construction ?

Y a-t-il des vues, des objets particuliers (verger, jardins) à protéger ?

On peut agir en fixant un périmètre d'implantation, ou en modifiant la zone sur une partie de la parcelle

Les surfaces d'assolement

Il faut tenir compte d'un retour en surfaces d'assolement lors du choix des parcelles à dézoner



L'utilisation des volumes existants



L'utilisation des volumes inexploités des bâtiments existants n'est pas soumise à d'autres restrictions que celles résultant du règlement communal (ou d'autres dispositions légales)

Ces réserves sont comptées pour un tiers dans le bilan communal, mais peuvent être utilisées dans leur totalité

Il ne sera en principe pas accordé d'augmentation des possibilités d'utilisation de ces volumes aux communes surdimensionnées, mais aucune diminution ne sera exigée

Ces réserves pourront être valorisées lors d'une prochaine révision du plan d'affectation

Ne rien faire... Pas une solution!

En vertu de l'article 15 LAT, une commune qui dispose de réserves excédant les besoins à 15 ans ne peut pas créer de nouvelles zones à bâtir

La planification devant se faire au-delà des frontières communales, elle empêche également les communes de la région de créer de la zone à bâtir



Une démarche qui donne droit à une subvention de la part de l'Etat

Jusqu'à 40% du montant des études pour l'établissement d'une zone réservée et pour les opérations de révision des plans d'affectation liées au redimensionnement de la zone à bâtir

Renseignements sur le site internet du SDT
(redimensionnement des zones à bâtir)



Et dans les agglomérations ?

Commune	Réserves en zone à bâtir	1/3 du potentiel de densification	Total des réserves	Potentiel de densification par PGA	Mesures d'urbanisation PALM 2016 à 2030	Total augmentation à 2030	Potentiel d'accueil incompressible à 2030	Habitants 2013	Habitants 2030	Croissance annuelle absolue	Mesures d'urbanisation après 2030
Belmont-sur-Lausanne											
Bussigny											
Chavannes-près-Renens											
Cheseaux-sur-Lausanne											
Crissier											
Denges											
Echandens											
Echichens											
Ecublens											
Epalinges											
Joux-les-Bains											
Lausanne											
Le Mont-sur-Lausanne											
Lonay											
Lully (VD)											
Lutry											
Morges											
Paudex											
Préverenges											
Prilly											
Pully											
Renens (VD)											
Romanens											
Saint-Sulpice											
Tolochenaz											
Villars-Sainte-Croix											
Total	19'228	8'025	27'253	3'651	69'034	99'938	60'679	277'203	377'140	5'879	22'064

Questions ?