

DETEC

Département fédéral de l'environnement, des transports,
de l'énergie et de la communication

b a s e s a r e

Bundesamt für Raumentwicklung
Office fédéral du développement territorial
Ufficio federale dello sviluppo territoriale
Federal Office for Spatial Development

**Plan sectoriel des surfaces
d'assolement SDA**

Aide à la mise en oeuvre 2006

**Plan sectoriel des surfaces
d'assollement SDA**
Aide à la mise en oeuvre 2006

Impressum

Editeur

Office fédéral du développement territorial (ARE)

Groupe de travail interdépartemental Plan sectoriel SDA

ARE: Fred Baumgartner (présidence)

ARE: Anne Babey

ARE: Anne-Marie Steiner

OFAE: Dieter Wälti

OFAG: Anton Candinas

OFAG: Anton Stübi

OFEV: Ruedi Stähli

Avec le soutien de Claude Lüscher, ARCOPLAN

Traduction

ARE: Anne Babey

Production

ARE: Etat-major de l'information, Rudolf Menzi

Rédaction et mise en page

Bureau Rüttimann-Schneuwly, Wünnewil

Citation

Office fédéral du développement territorial ARE (2006);

Plan sectoriel des surfaces d'assolement: Aide à la mise en œuvre 2006

Distribution

sur Internet: www.are.ch

03.2006

Sommaire

1.	Introduction	5
2.	Qu'est-ce que les surfaces d'assolement?	6
3.	Actualité et objectifs du plan sectoriel des surfaces d'assolement	6
4.	Garantie des surfaces d'assolement	8
5.	Cas particuliers	10
6.	Gestion du quota cantonal	11
7.	Annexe	13
	Bibliographie	16
	Abréviations	17

1. Introduction

Après plus de dix ans de mise en œuvre du plan sectoriel des surfaces d'assolement (PS SDA) par la Confédération et les cantons, il était temps d'analyser la mise en œuvre, les problèmes et les nouvelles questions d'application ainsi que les possibilités d'optimisation de cet instrument. De 2001 à 2003, après s'être entretenu avec les cantons et les offices fédéraux concernés, l'ARE a commandé un rapport d'expert dans ce but (Lüscher, 2001 et 2003).

Dans les cantons, le PS SDA est pris au sérieux et mis en œuvre consciencieusement. Il a conduit à une prise de conscience et à une utilisation plus prudente des meilleurs sols et peut donc être considéré comme un succès. Cependant, on constate toujours une perte continue et importante de terres cultivables. Vu que le sol est une ressource sensible dont la régénération demande beaucoup de temps, les nombreuses atteintes dues à des constructions et certaines formes d'utilisation sont de nature pratiquement irréversible.

La présente Aide à la mise en œuvre revient rapidement sur l'actualité du PS SDA et ses objectifs dans le contexte économique, social, écologique et légal actuel. Puis sont abordées des questions spécifiques issues de la pratique. C'est dans cette optique – au sens d'une unification – que sont proposés des critères de qualité simplifiés pour les SDA.

Destinataires et rôle de l'Aide à la mise en œuvre

La présente Aide à la mise en œuvre vise à soutenir les offices fédéraux, cantons et communes dans l'application du PS SDA. Elle s'adresse en premier lieu aux services cantonaux d'aménagement du territoire, mais également aux services cantonaux de l'agriculture et de la protection des sols et enfin à tous les services fédéraux chargés de tâches à incidences spatiales.

L'Aide à la mise en œuvre devrait favoriser une pratique unifiée. Elle apporte d'une part une contribution importante à l'égalité de traitement et à la sécurité du droit;

d'autre part elle permet d'apporter à chaque cas une solution flexible et adaptée.

Les critères de qualité SDA présentés au chapitre 7.3 représentent une proposition qui peut être utile surtout pour le traitement des cas particuliers. Les délimitations de SDA déjà effectuées par les cantons ne sont pas concernées.

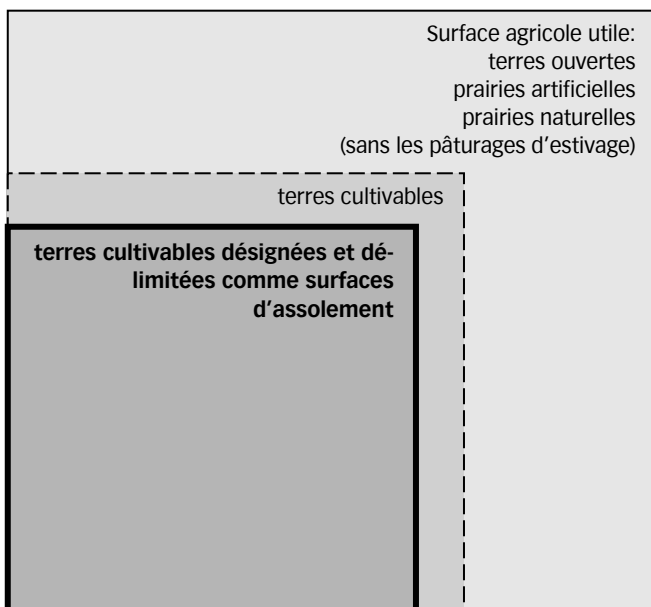
L'Aide à la mise en œuvre rappelle les dispositions légales (obligatoires) et propose également une méthode pour mettre en œuvre le PS SDA de manière adéquate. Si les autorités chargées de la mise en œuvre tiennent compte de l'Aide à la mise en œuvre, elles peuvent partir du principe qu'elles appliquent correctement le droit fédéral. D'autres solutions ne sont pas exclues; il faut cependant prouver qu'elles sont conformes au droit.

La Notice explicative de 1995 garde fondamentalement sa validité, à l'exception des dispositions relatives à la reconvertisibilité des SDA (Principes régissant la comptabilisation de surfaces d'assolement dans le quota minimal). Les catégories introduites à l'époque ne résistent plus à une analyse pédologique et n'ont pas été mises en pratique par les cantons, ou seulement de manière ponctuelle.

2. Qu'est-ce que les surfaces d'assolement?

Les SDA constituent une partie des terrains propres à l'agriculture (fig.1). Elles comprennent des terres cultivables, en premier lieu des terres ouvertes et des prairies artificielles intercalaires, de même que des prairies naturelles arables. Il y a lieu de les délimiter en fonction des conditions climatiques, des caractéristiques du sol et de la configuration du terrain; les besoins de la compensation écologique doivent être pris en compte (art. 26, al. 1 et 2 OAT). Les surfaces d'assolement sont d'un point de vue agronomique la partie la plus précieuse des terres cultivables du pays.

Figure 1: Schéma illustrant la définition des surfaces d'assolement



3. Actualité et objectifs du plan sectoriel des surfaces d'assolement

Le Rapport explicatif du Plan sectoriel des surfaces d'assolement de 1992 débute par ces termes (p. 1): *«Nous vivons une époque de bouleversements. Les changements sociaux, économiques, démographiques et écologiques sont de nouveaux défis. ... Il serait néanmoins faux de réagir compte tenu des valeurs dominantes à des tendances à court terme et de négliger les travaux de longue haleine. Une politique prospective doit donc avoir pour but de garantir, par des mesures adéquates, une marge suffisante pour l'avenir afin d'être en mesure de faire face aux nombreuses évolutions possibles. ...»*. Il ressort en outre clairement du rapport de 1992 (pp. 2 et 3) que le PS SDA ne vise pas seulement à protéger les meilleures surfaces agricoles, mais qu'il envisage une perspective globale. Outre la garantie de l'approvisionnement alimentaire – en général et en cas de crise – le plan fait également référence à d'autres objectifs d'aménagement et des objectifs politiques (la protection quantitative des sols, la préservation à long terme de bonnes terres cultivables, le maintien d'espaces verts entre les constructions, le potentiel de régénération du paysage, etc.) qui *«révèlent les diverses facettes de cette planification»*.

Le contexte dans lequel a été créé le PS SDA de 1992 est aujourd'hui pratiquement inchangé. Les changements décrits à l'époque se poursuivent et les problèmes mentionnés sont devenus encore plus aigus. La nécessité d'une «politique prospective» de même que les objectifs du PS SDA sont d'une frappante actualité. Les bases constitutionnelles et légales du PS SDA sont restées pratiquement inchangées quant au fond, même si certaines dispositions ont été reformulées. L'utilisation mesurée du sol en tant que ressource, en particulier des meilleurs sols agricoles, qui se basait jusqu'ici principalement sur la législation de l'aménagement du territoire, a pris de l'importance dans la Constitution et dans la politique fédérale à travers l'intégration du principe de développement durable.

Les surfaces attribuées aux cantons par l'arrêté de 1992 doivent en principe rester garanties.

Protection du sol en tant que ressource

À l'échelle de la planète, l'érosion, l'augmentation de la salinité, des méthodes de culture et d'exploitation inappropriées et la pression des zones habitées entraînent des pertes irréversibles en terres agricoles de qualité. Chaque jour en Suisse 11 ha de terres cultivables disparaissent, soit 1,3 m² par seconde, dont deux tiers (0,86 m²) – en particulier sur le Plateau – au profit de surfaces d'habitat et d'infrastructure. Les pertes affectent principalement les surfaces d'assolement (OFS, 2001).

Dans sa «Stratégie 2002 pour le développement durable», le Conseil fédéral a tracé les lignes directrices de sa politique en la matière, défini les domaines d'intervention et indiqué les programmes d'actions. Le problème des surfaces d'assolement est abordé dans le domaine d'intervention 7 «Développement territorial et urbanisation», en particulier dans le programme d'actions «Aménagement durable du territoire». Dans la mesure du possible, les besoins en surfaces d'habitat et d'infrastructure doivent être satisfaits sans porter atteinte aux sols à haut potentiel d'utilisation agricole. Les surfaces d'assolement étant une ressource vitale, non extensible et non reproductible, toute atteinte équivaut à une réduction de la marge de manœuvre, de la sécurité d'approvisionnement et de la liberté de choix des générations futures. En outre les sols détruits ne peuvent pas être remplacés. Afin de freiner cette évolution, le Conseil fédéral a fixé l'objectif de stabiliser la surface d'habitat et d'infrastructure à 400 m² par personne (Conseil fédéral, 2002).

Le PS SDA est un élément important de la mise en œuvre de la Stratégie pour le développement durable. Il est, à ce jour, le seul instrument efficace qui garantisse au niveau fédéral une protection quantitative pour une partie des sols agricoles.

Garantie de la sécurité alimentaire en général

Quant au problème de l'alimentation en général, il faut partir de l'hypothèse qu'au cours des années à venir, la lutte pour les sols fertiles ira en s'intensifiant. C'est pourquoi la Suisse doit elle aussi envisager la nécessité d'assurer davantage ses besoins alimentaires par sa propre production. En outre c'est faire acte de solidarité de la part des pays favorisés que de ne pas recourir in-

considérément au marché mondial pour leur approvisionnement. Un degré d'auto-approvisionnement suffisamment élevé – à cet égard, la Suisse avec une couverture d'environ 2/3 de ses besoins énergétiques se situe à un niveau inférieur à celui des pays voisins – représente ainsi également une exigence éthique.

Garantie de l'approvisionnement alimentaire en cas de crise

En ce qui concerne la garantie de l'approvisionnement alimentaire¹ *en cas de crise*, il faut observer que les risques n'ont pas diminué, mais ont changé. Les évolutions susceptibles de mener à des crises peuvent être de nature sociale, démographique, écologique, économique ou autre. Il faut aussi tenir compte, dans cette optique, du fait qu'au cours de la dernière décennie la population a subi une forte croissance (env. 9%), alors que la surface minimale des SDA n'a pas été augmentée.

Protection qualitative des sols

Le plan sectoriel n'a pas pour but la mise en culture ou l'utilisation actuelle des surfaces, mais le maintien à long terme du potentiel de production agricole (garantie à long terme des terres cultivables), ce qui implique la préservation de la fertilité: la qualité des sols concernés doit être préservée. Le PS SDA traite donc aussi d'aspects importants de la protection qualitative des sols.

Autres objectifs

Indirectement le PS SDA est aussi utile au maintien des bases naturelles de la vie (eau, air), des surfaces de compensation écologique, de la diversité des paysages naturels, de la biodiversité, et contribue à la préservation d'espaces de régénération pour la santé physique et mentale de la population.

¹ La „planification de l'approvisionnement“ a été remplacée dès 1996 par la «stratégie d'approvisionnement alimentaire» voir Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays, 2001.

4. Garantie des surfaces d'assolement

La législation sur l'aménagement du territoire accorde une grande importance à la protection du sol ainsi qu'à celle des surfaces agricoles, même s'il ne s'agit pas de SDA. Les expériences faites jusqu'ici montrent que dans la pesée des intérêts cet aspect n'est souvent pas assez pris en compte. Comme la protection du sol en tant que ressource a été renforcée par la politique de développement durable de la Confédération, la pesée des intérêts doit maintenant accorder plus d'importance aux générations à venir face à des intérêts économiques à court terme et des avantages dont l'attrait n'est qu'apparent.

4.1 Tâches de la Confédération

En vertu du Rapport de 1992 sur le PS SDA, la Confédération exerce la haute surveillance sur la mise en œuvre du plan sectoriel. Ceci justifie le devoir d'information des cantons et des offices fédéraux et la possibilité, pour la Confédération, de définir des zones d'affectation de caractère temporaire (art. 37 LAT).

En vertu de l'arrêté du Conseil fédéral de 1992, les services fédéraux ont les obligations suivantes:

- Veiller, lors de l'exercice d'activités ayant des effets sur l'organisation du territoire, à ménager les surfaces d'assolement.
- Solliciter en temps utile l'avis de l'Office fédéral du développement territorial lorsqu'ils constatent qu'ils doivent utiliser des surfaces d'assolement pour l'exercice de leurs activités ayant des effets sur l'organisation du territoire.
- Informer le DETEC (ARE)² avant de prendre une décision si, pour l'exercice d'activités ayant des effets sur l'organisation du territoire et relevant totalement ou principalement de la compétence de la Confédération, plus de trois hectares doivent être soustraits des surfaces d'assolement; indiquer, ce faisant, les

raisons pour lesquelles la pondération des intérêts en présence a donné (ou doit donner) un résultat en défaveur des surfaces d'assolement.

L'étude de la mise en œuvre du plan sectoriel a montré qu'au cours des dix dernières années, le résultat de la pesée des intérêts lors de projets de portée nationale a presque toujours été au détriment des surfaces d'assolement. Au vu du rythme constant de disparition des bonnes terres agricoles, la Confédération est obligée, lors de la pesée des intérêts, de prendre davantage en compte les surfaces d'assolement et de les préserver dans la mesure du possible si elle entend s'en tenir à l'application de ses objectifs et de ses principes en matière de développement durable. L'organe responsable du projet au sein de l'administration fédérale doit, selon le principe de l'utilisation mesurée du sol, éviter d'utiliser des SDA ou réduire les pertes dans toute la mesure du possible. Une pesée globale des intérêts doit être faite, répondant aux conditions suivantes:

- description des exigences pour l'implantation du projet et des besoins en surface;
- preuve de l'examen des alternatives évitant l'utilisation de SDA ou prévoyant une moindre perte de surface, y compris les possibilités de compensations;
- preuve de la collaboration avec le canton concerné, le cas échéant également avec le canton voisin.

Lorsque le projet d'importance nationale fait partie d'un plan sectoriel de la Confédération, ces éléments sont intégrés à la procédure du plan sectoriel. Pour les projets qui ne font pas partie d'un plan sectoriel, les éléments précités font l'objet d'un rapport séparé. Lorsque des SDA doivent être utilisées, l'ARE examine le projet en collaboration avec le Groupe de travail interdépartemental PS SDA après avoir entendu les représentants du ou des cantons concernés. En cas de désaccord entre des services fédéraux, il appartient au DETEC de trancher.

L'ARE informe périodiquement les services fédéraux chargés de tâches à incidences spatiales de la mise en œuvre du plan sectoriel. Il établit un bilan périodique de la consommation des surfaces par les activités de la Confédération et prend les éventuelles mesures qui s'imposent.

² Dans l'arrêté de 1992 il est question du DFJP. Comme l'ARE se trouve aujourd'hui au DETEC, où sont aussi la plupart des offices chargés de tâches à incidences spatiales, il paraît juste d'adresser l'information à l'ARE, qui informe le département si nécessaire.

Périodiquement, la Confédération établit une synthèse des données fournies par les cantons. Elle dresse un bilan et évalue régulièrement la mise en œuvre du plan sectoriel dans les cantons.

Groupe de travail interdépartemental PS SDA

En collaboration avec le groupe de travail interdépartemental PS SDA, l'ARE informe les cantons sur le PS SDA et les conseille en matière de mise en œuvre. Le Groupe de travail réunit des représentants de l'ARE (organe responsable), de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG), de l'Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays (OFAE) et de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV). Il est chargé de suivre l'évolution générale des surfaces d'assolement et prend position sur des questions de mise en œuvre du PS SDA par la Confédération et les cantons. Il vérifie la réalisation des objectifs, mesure les effets et la mise en œuvre du PS SDA. Il soutient l'ARE dans toutes ses tâches en relation avec les surfaces d'assolement.

4.2 Tâches des cantons

En vertu de l'arrêté du Conseil fédéral de 1992, et de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire, les cantons sont tenus:

- d'établir un relevé des surfaces d'assolement dans le cadre de la planification directrice; pour ce faire, ils fixent les surfaces d'assolement par commune, les reportent sur des cartes, les chiffrent et en indiquent l'emplacement exact, l'étendue et la qualité; ils montrent également celles de ces surfaces qui sont situées dans des zones à bâtir non équipées ou dans d'autres zones non affectées à l'agriculture,
- de veiller à ce que les surfaces d'assolement soient classées en zones agricoles, en indiquant dans leur plans directeurs les mesures nécessaires à cet effet,
- de garantir en permanence le maintien de la part du canton à l'étendue minimale des surfaces d'assolement,
- de suivre les modifications affectant la situation, l'étendue et la qualité des surfaces d'assolement et d'en informer au moins tous les quatre ans l'Office fédéral du développement territorial,
- d'informer en temps utile l'Office fédéral du développement territorial lorsque les surfaces d'assolement

subissent (ou doivent subir) une réduction de plus de trois hectares.

En cas de projets nécessitant plus de 3 ha de surfaces d'assolement, les cantons sont tenus d'en informer la Confédération *en temps utile*, c'est-à-dire le plus tôt possible, au moment où le canton a connaissance d'un projet. En règle générale cette information est donnée lors de la procédure cantonale d'examen préalable de la modification du plan d'affectation. L'information transmise à l'ARE doit comporter au moins les points suivants:

- état des surfaces d'assolement dans le canton,
- évaluation du projet du point de vue des services cantonaux de l'aménagement du territoire,
- preuve que des solutions de rechange n'entraînant pas de pertes de surfaces d'assolement ont été examinées,
- superficie des emprises prévues par le projet,
- présentation des possibilités et des mesures cantonales en vue de la compensation des surfaces d'assolement perdues.

Pour les cas particuliers, les cantons procèdent selon les directives du chapitre 5 du présent document.

La plupart des cantons disposent aujourd'hui d'un système d'information géographique (SIG) qui leur permet de gérer les surfaces d'assolement. S'il est tenu à jour en permanence, le système offre un aperçu de l'état actuel des surfaces d'assolement et de la superficie minimale attribuée aux cantons conformément à l'arrêté du Conseil fédéral de 1992. Les cantons sont ainsi en mesure de mettre en place et d'assurer leurs propres monitoring et controlling. Il paraît opportun de rendre publiques les données relatives aux SDA (p. ex. sur Internet). Les surfaces d'assolement constituent par ailleurs un indicateur privilégié en vue d'un développement durable du territoire.

5. Cas particuliers

Dans la pratique les cantons doivent régulièrement faire face à des cas particuliers d'utilisation des surfaces d'assolement. Les principes énoncés ci-dessous sont destinés à lever les incertitudes à ce sujet.

Principe

Pour pouvoir être encore comptées comme surfaces d'assolement, les surfaces destinées à une nouvelle utilisation doivent:

- satisfaire à tous les critères des SDA (voir l'annexe);
- attester une utilisation qui préserve à long terme la fertilité du sol;
- être garanties durablement par des mesures d'aménagement.

Plusieurs des utilisations décrites ici comme cas particuliers ne sont pas soumises à planification ni à autorisation. Dans ces cas les services cantonaux de l'agriculture ont un devoir d'information envers les services d'aménagement. Une bonne collaboration précoce est déterminante pour la mise en œuvre du PS SDA.

Surfaces de remise en culture

Les surfaces remises en culture conformément aux connaissances les plus récentes peuvent être comptées dans les surfaces d'assolement au terme des mesures de remise en culture, mais au plus tôt après quatre ans et pour autant qu'elles satisfassent aux critères de qualité des surfaces d'assolement.

Terrains de golf

Les terrains de golf ne peuvent en règle générale pas être comptés comme surfaces d'assolement. Seules les parties où il est dûment attesté que les critères sont remplis peuvent être comptées dans le quota cantonal. Les surfaces fortement sollicitées ou perturbées par l'aménagement du terrain de golf doivent être traitées comme des surfaces de remise en culture (voir à ce propos «Surfaces de remise en culture»).

Jardins familiaux

Les jardins familiaux ne sont en règle générale pas compatibles avec les surfaces d'assolement, parce qu'ils

comprennent des accès en dur, des petites constructions ou des contaminations (par exemple du fait de la surfertilisation). Si la surface remplit les critères de qualité, n'est pas construite ni équipée de conduites d'eau, et s'il est possible en outre d'éviter des atteintes durables au sol (par exemple par une fertilisation adéquate), elle reste en principe utilisable par l'agriculture et peut continuer à être comptée dans les surfaces d'assolement.

Hors sol, serres, horticulture

Les surfaces utilisées pour des constructions et des installations fixes doivent être déduites des surfaces d'assolement. Cette règle est également valable pour les surfaces dont l'exploitation intensive porte atteinte aux critères de qualité des surfaces d'assolement. Les parcelles restantes peuvent être comptabilisées comme SDA lorsque les critères de qualité sont remplis (en particulier superficie de la parcelle).

Vignes (nouvelles plantations)

Les surfaces d'assolement où l'on prévoit de planter de nouvelles vignes peuvent toujours être comptées comme surfaces d'assolement à condition que leur exploitation n'entraîne pas de pollution du sol (en particulier par des métaux lourds). En cas de nécessité, elles doivent pouvoir être réaffectées en surfaces d'assolement dans un délai d'une année. Il faut encore souligner ici que la plantation de nouvelles vignes nécessite une autorisation selon la législation sur l'agriculture. Cette autorisation peut être assortie de conditions.

Cultures permanentes (p. ex. baies, sapins de Noël, plantes ornementales, etc.)

Les surfaces d'assolement sur lesquelles sont nouvellement plantées des cultures spécialisées peuvent toujours être comptées comme surfaces d'assolement à condition que leur exploitation n'entraîne pas de pollution du sol. En cas de nécessité, elles doivent pouvoir être réaffectées en surfaces d'assolement dans un délai d'une année.

Mesures de compensation écologique (au sens de la LPN et de l'OPD)

Les surfaces ou les mesures de compensation écologique sont compatibles avec les surfaces d'assolement

pour autant qu'elles respectent les critères de qualité SDA, ne compromettent pas la fertilité des sols et ne mènent pas à une extension de la surface forestière. En particulier les prairies extensives ou peu intensives, les jachères florales, les jachères tournantes, les bandes culturales extensives, etc. Ces surfaces peuvent être comptées comme SDA si elles peuvent être réutilisées comme SDA dans un délai d'une année (p.ex. haies). Certaines mesures de compensation écologique impliquent cependant des atteintes aux sols, qui ne sont pas compatibles avec les SDA, comme p. ex. l'élargissement de cours d'eau, l'implantation d'une mare, les marais ou les stations rudérales.

Production de gazon

Ce type d'utilisation du sol ne répond pas aux exigences du développement durable, parce qu'il entraîne une destruction du sol (du fait de l'enlèvement périodique d'une couche de terre). Les surfaces régulièrement utilisées pour la production de gazon ne répondront donc bientôt plus aux critères de qualité et ne pourront donc plus être comptées dans les surfaces d'assolement. Il faut encore souligner ici que, dans la zone agricole, cette activité (non agricole) est soumise à autorisation.

Surface forestière (extension de la surface forestière)

Les reboisements compensatoires ne devraient en principe pas être effectués dans les surfaces d'assolement.

Travaux hydrauliques / projets de protection contre les crues

Les surfaces qui se situent dans l'espace minimal nécessaire aux différentes fonctions des cours d'eau ne peuvent plus être comptées dans les surfaces d'assolement. En revanche, les surfaces inondables peuvent encore, en règle générale, être comptées dans les surfaces d'assolement, même s'il est seulement prescrit d'en faire une utilisation extensive.

Pour les projets de protection contre les crues, il faut effectuer une pesée de intérêts au niveau du projet général en fonction des données concrètes. La protection des SDA doit être considérée comme un intérêt national.

6. Gestion du quota cantonal

6.1 Condition de base

Pour que l'on puisse entrer en matière sur une demande d'adaptation du quota cantonal, il faut que le relevé des surfaces d'assolement existantes dans le canton concerné soit à jour.

6.2 Lors d'un projet de la Confédération

Les routes nationales, les installations ferroviaires et les constructions et installations militaires sont en principe considérées comme des constructions et installations d'intérêt national. Les constructions et installations pour lesquelles la Confédération octroie une concession ou une subvention, comme les routes principales ou cantonales, ou les corrections de cours d'eau n'en font pas partie. L'occupation de surfaces d'assolement par des constructions et des installations d'intérêt national n'entraîne *pas automatiquement* une réduction de la surface minimale exigée du canton concerné³.

Le Conseil fédéral examine sur la base d'un rapport d'examen de l'ARE, parallèlement à la décision sur la construction d'intérêt national s'il y a lieu de réduire le quota SDA du canton concerné et d'adapter le plan sectoriel en conséquence. Dans l'éventualité d'une réduction, il faudra aussi déterminer si la surface utilisée doit être déduite dans son ensemble ou seulement en partie.

Dans ce contexte il faut relever que l'utilisation de SDA pour des tâches de la Confédération ne représente qu'une petite partie de l'ensemble des surfaces utilisées. La majeure partie des SDA est utilisée par des projets cantonaux (en particulier la croissance urbaine).

6.3 Lors de projets cantonaux

Le rapport de 1992 sur le plan sectoriel SDA ne mentionne une éventuelle adaptation du plan sectoriel qu'en rapport avec les constructions et installations d'intérêt national. Une réduction du quota cantonal due aux projets cantonaux entre uniquement en considération dans

³ DFJP/DFEP (1992): page 42

les cas exceptionnels où l'intérêt cantonal à une réduction des SDA prime sur l'intérêt national à une conservation des SDA. Il ne faut pas perdre de vue que toute réduction d'un quota cantonal entraîne une diminution de la surface globale nationale (et nécessite par conséquent une adaptation du plan sectoriel).

Une éventuelle adaptation du quota en raison de projets cantonaux n'est possible que si elle s'accompagne d'une adaptation du plan directeur. Au cours de cette procédure, il faut notamment répondre aux exigences suivantes:

- La réduction du quota doit être circonscrite et motivée.
- La demande d'adaptation du plan directeur cantonal et du quota doit indiquer les mesures que le canton a prises en vue de préserver les surfaces d'assolement depuis la mise en vigueur du plan sectoriel (indications sur le développement du milieu bâti, sur l'utilisation effective des zones constructibles, les capacités et les potentiels d'utilisation; prise en compte des friches industrielles; besoins supplémentaires en surface d'habitat et d'infrastructure dans le futur; évolution souhaitée selon le plan directeur, etc.).
- Le dossier doit expliquer clairement l'utilisation de surfaces d'assolement et de «terres cultivables», de même que la pesée des intérêts depuis 1992, que ce soit en faveur ou au détriment des surfaces d'assolement.
- Il y a lieu de fournir des indications sur les possibilités de compensation réelles par de nouvelles délimitations, des remises en culture, etc., et les mesures prises à cet effet. Il faut en particulier expliquer pourquoi les autres «terres cultivables» ne peuvent pas servir de compensation réelle.
- Le dossier doit exposer les mesures prises en vue de la préservation durable des surfaces d'assolement restantes.

7. Annexe

7.1 Arrêté du Conseil fédéral de 1992

Arrêté du Conseil fédéral du 8 avril 1992 concernant le plan sectoriel des surfaces d'assolement: Surface minimale et répartition entre les cantons (FF 1992 II 1616) (texte original)⁴

Art. 1 Surface minimale et répartition entre les cantons

¹ La surface totale minimale d'assolement est de 438'560 ha.

² Les surfaces cantonales d'assolement (valeurs nettes) atteignent au minimum:

Zurich	44'400	Schaffhouse	8'900
Berne	84'000	Appenzell Rh.-Ext.	790
Lucerne	27'500	Appenzell Rh.-Int.	330
Uri	260	Saint-Gall	12'500
Schwyz	2'500	Grisons	6'300
Unterwald-le-Haut	420	Argovie	40'000
Unterwald-le-Bas	370	Thurgovie	30'000
Glaris	200	Tessin	3'500
Zoug	3'000	Vaud	75'800
Fribourg	35'900	Valais	7'350
Soleure	16'200	Neuchâtel	6'700
Bâle-Ville	240	Genève	8'400
Bâle-Campagne	8'000	Jura	15'000

Art. 2 Tâches incombant aux cantons

¹ Les cantons de Berne, de Lucerne, de Fribourg, de Saint-Gall et du Jura complètent leurs relevés conformément au rapport des offices fédéraux de l'aménagement du territoire et de l'agriculture.

² Au sens des articles 20 et 16, 2^e alinéa, OAT, ainsi que sur la base des remarques du rapport des offices fédéraux de l'aménagement du territoire et de l'agriculture, les cantons

arrêtent les mesures qui s'imposent aux fins de garantir leur surface minimale d'assolement.

³ Dans le cadre de l'information qu'ils sont tenus de fournir (art. 9, 1^{er} al., et 20, 4^e al., OAT), les cantons communiquent à l'Office fédéral de l'aménagement du territoire les résultats qu'ils ont obtenus et les mesures de garantie qu'ils ont arrêtées.

Art. 3 Tâches incombant aux autorités fédérales

¹ Lors de l'exercice d'activités ayant des effets sur l'organisation du territoire, les services fédéraux veillent à ménager les surfaces d'assolement.

² Lorsque les services fédéraux constatent qu'ils doivent utiliser des surfaces d'assolement pour l'exercice de leurs activités ayant des effets sur l'organisation du territoire, ils sollicitent en temps utile l'avis de l'Office fédéral de l'aménagement du territoire à ce sujet.

³ Si, pour l'exercice d'activités ayant des effets sur l'organisation du territoire et relevant totalement ou principalement de la compétence de la Confédération, plus de 3 ha doivent être soustraits des surfaces d'assolement, les services fédéraux en informent le Département fédéral de justice et police avant de prendre une décision; ce faisant, ils indiquent, au sens des articles 2 et 3 OAT, les raisons pour lesquelles il résulte de la pondération des intérêts en présence qu'une réduction des surfaces d'assolement est nécessaire.

⁴ La surface cantonale minimale sera adaptée en conséquence au sens de l'article 19, 3^e alinéa, OAT.

Art. 4 Entrée en vigueur

Le présent arrêté du Conseil fédéral entre en vigueur le 8 avril 1992.

⁴ FF 1992 II 1616. (L'arrêté fait référence à l'OAT de 1990, dont la numérotation des articles ne correspond pas à celle de l'OAT du 28 juin 2000).

7.2 Ordonnance sur l'aménagement du territoire

Ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT)⁵ (extrait)

Chapitre 4: Surfaces d'assolement

Art. 26 Principes

¹ Les surfaces d'assolement font partie du territoire qui se prête à l'agriculture (art. 6, al. 2, let. a, LAT); elles se composent des terres cultivables comprenant avant tout les terres ouvertes, les prairies artificielles intercalaires et les prairies naturelles arables. Elles sont garanties par des mesures d'aménagement du territoire.

² conditions climatiques (période de végétation, précipitations), des caractéristiques du sol (possibilités de labourer, degrés de fertilité et d'humidité) ainsi que de la configuration du terrain (déclivité, possibilité d'exploitation mécanisée). La nécessité d'assurer une compensation écologique doit également être prise en considération.

³ Une surface totale minimale d'assolement a pour but d'assurer au pays une base d'approvisionnement suffisante, comme l'exige le plan alimentaire, dans l'hypothèse où le ravitaillement serait perturbé.

Art. 27 Fixation de chiffres indicatifs par la Confédération

¹ Le département [DETEC] et le Département fédéral de l'économie publique déterminent, sous forme de chiffres indicatifs, la surface totale minimale d'assolement et sa répartition entre les cantons; la décision est publiée dans la Feuille fédérale.

² L'Office fédéral de l'agriculture informe les cantons des études et des plans sur lesquels se fondent ces chiffres.

Art. 28 Relevés cantonaux

¹ Au cours de l'élaboration de leur plan directeur (art. 6 à 12 LAT), les cantons circonscrivent les surfaces d'assolement

visées à l'art. 26, al. 1 et 2, dans le cadre de la délimitation des autres parties du territoire qui se prêtent à l'agriculture.

² Ils fixent les surfaces d'assolement par commune, les reportent sur des cartes, les chiffrent et en indiquent l'emplacement exact, l'étendue et la qualité; ils montrent également celles de ces surfaces qui sont situées dans des zones à bâtir non équipées ou dans d'autres zones non affectées à l'agriculture.

Art. 29 Plan sectoriel de la Confédération

La Confédération fixe dans le plan sectoriel des surfaces d'assolement la surface minimale d'assolement et sa répartition entre les cantons.

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.

² Les cantons s'assurent que leur part de la surface totale minimale d'assolement (art. 29) soit garantie de façon durable. Si cette part ne peut être garantie hors des zones à bâtir, ils prévoient des zones réservées (art. 27 LAT) pour des territoires non équipés sis dans des zones à bâtir.

³ Le Conseil fédéral peut délimiter des zones d'affectation de caractère temporaire (art. 37 LAT) aux fins de garantir des surfaces d'assolement situées dans des zones à bâtir.

⁴ Les cantons suivent les modifications qui affectent l'emplacement, l'étendue et la qualité des surfaces d'assolement; ils renseignent au moins tous les quatre ans l'office fédéral [ARE] sur ces modifications (art. 9, al. 1).

Art. 46 Communication par les cantons des modifications de plans d'affectation

Les cantons communiquent en temps utile à l'office fédéral les modifications de plans d'affectation qui réduisent les surfaces d'assolement de plus de trois hectares ou qui portent atteinte à des paysages, à des biotopes ou à des sites d'importance nationale.

⁵ état le 22 décembre 2003

7.3 Critères de qualité des surfaces d'assolement

Les critères de qualité que les SDA doivent remplir sont basés sur le plan sectoriel SDA de 1992 et ont été actualisés par un groupe de travail de la Société suisse de pédologie (SSP) sur mandat de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) et simplifiés en vue d'une mise en œuvre homogène.

Les critères proposés ici portent sur les qualités physiques et biologiques, sur les caractéristiques des sols, leur aptitude agronomique, leur charge en polluants et la forme de la parcelle.

Les critères d'appréciation énoncés ci-dessous sont conçus comme une directive pour le traitement des cas particuliers et les nouvelles délimitations de surfaces d'assolement. Le but n'est pas de remettre en question la délimitation des surfaces d'assolement effectuée par les cantons pour le plan sectoriel en 1992 ou les surfaces minimales attribuées aux cantons.

Les critères de qualité ont été définis dans le sens des critères arrêtés en 1992. Les surfaces d'assolement doivent toutes présenter une utilisation compatible avec la préservation de la fertilité du sol. Par principe, chaque réévaluation d'une surface nécessite une cartographie des sols effectuée par des spécialistes compétents.

Une surface d'assolement doit remplir les trois critères suivants, ainsi que les critères complémentaires, **au sens d'exigences minimales**. Dans la pratique, il est judicieux d'appliquer les critères dans l'ordre suivant:

1. Critère	Zone climatique	A / B / C / D1-4
2. Critère	Pente	≤ 18 %
3. Critère	Profondeur	≥ 50 cm
4. Critère complémentaire	Masse volumique apparente effective	≤ valeur indicative
5. Critère complémentaire	Polluants selon l'OSol ⁶	≤ valeur indicative
6. Critère complémentaire	Superficie d'un seul tenant	au moins 1 ha de superficie et forme adéquate de la parcelle

⁶ OSol, Ordonnance du 1er juillet 1998 sur les atteintes portées aux sols (RS 814.12).

Pour les secteurs présentant des sols facilement cultivables mais une trop faible profondeur, le canton effectue le contrôle de la plausibilité.

Les surfaces remises en culture sont soumises après quatre ans à une évaluation selon ces critères. Si les critères sont remplis, elles sont comptées dans les surfaces d'assolement.

Explications

Zone climatique

Définition selon la carte des aptitudes climatiques pour l'agriculture⁷. A, B, C: période de végétation d'au moins 180 jours, toutes conditions de précipitations; D1-4: période de végétation d'au moins 170 jours, conditions de précipitations sec à moyennement humide.

Profondeur

On entend par profondeur d'un sol l'épaisseur de la couche utilisable pour la végétation, telle qu'elle est définie dans les instructions pour la cartographie des sols de l'Agroscope FAL Reckenholz (chap. 9)⁸. Il faut donc déduire de l'épaisseur entre la surface du terrain et l'horizon C dépourvu de racines toutes les parties où les racines ne peuvent pas se développer ou qui constituent un obstacle aux racines. C'est le cas en particulier pour le squelette du sol et pour les horizons humides ou compactés.

Critères complémentaires

Les critères complémentaires 4 et 5 doivent toujours être appliqués aux surfaces où l'on peut craindre des atteintes par des agents chimiques ou physiques (p. ex. remise en culture).

Masse volumique apparente effective = masse volumique apparente + 0.009 x teneur en argile (%).

Valeur indicative pour les horizons A et B jusqu'à 60 cm de profondeur pour la masse volumique apparente effective selon la proposition du groupe de travail pour les valeurs indicatives (plate-forme protection du sol de la SSP)⁹ ≤ 1,70 g/cm³.

⁷ DFJP (1977).

⁸ Brunner, J. et al. (1997).

⁹ Vorschläge der Arbeitsgruppe Richtwerte (Plattform Bodenschutz/BGS) zu Richt- und Prüfwerten für den Vollzug im physikalischen Bodenschutz, Zürich, 8. Mai 2003 (en allemand, non publié).

Bibliographie

BRUNNER, J. et al: Kartieren und Beurteilen von Landwirtschaftsböden. Schriftenreihe FAL 24, Zürich, 1997.

CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE: Stratégie 2002 pour le développement durable (mesure 13), Berne, 2002.

DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE (DFJP), LE DÉLÉGUÉ À L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE: Cartes des aptitudes climatiques pour l'agriculture en Suisse, échelle 1:200'000, Berne, 1977.

DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE (DFJP), ET DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE (DFEP), OFFICE FÉDÉRAL DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, OFFICE FÉDÉRAL DE L'AGRICULTURE: Le plan sectoriel des surfaces d'assolement (SDA), Surface totale minimale d'assolement et sa répartition entre les cantons, Berne, février 1992.

DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE, OFFICE FÉDÉRAL DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE: Mise en œuvre du plan sectoriel des surfaces d'assolement. Notice explicative (édition 1995), Berne, décembre 1995.

INFRAS / ORL / C.E.A.T.: Planification directrice cantonale et développement durable. Un outil de travail, ARE, Berne, 2001.

LÜSCHER CLAUDE: Meilleure gestion du plan sectoriel des surfaces d'assolement. Bases et recommandations, ARE, Berne, 2001.

LÜSCHER CLAUDE: Dix ans de plan sectoriel des surfaces d'assolement (SDA). Expériences des cantons, attentes envers la Confédération, Etudes, ARE, Berne 2003.

OFFICE FÉDÉRAL DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE: Vue d'ensemble des études de base, conceptions, plans sectoriels et projets de la Confédération, DFJP/OFAT, Berne, 1980.

OFFICE FÉDÉRAL DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, OFFICE FÉDÉRAL DE L'AGRICULTURE: Directive «Aménagement du territoire - Agriculture», Berne, mai 1983.

OFFICE FÉDÉRAL DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE: Relevé et garantie des surfaces d'assolement. Rapport explicatif, Berne, 1986.

OFFICE FÉDÉRAL DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE: Le plan directeur cantonal, Guide de la planification directrice, Directives en vertu de l'art. 8 OAT, DFJP/OFAT, Berne, 1997.

OFFICE FÉDÉRAL POUR L'APPROVISIONNEMENT ÉCONOMIQUE DU PAYS: Assurer l'approvisionnement alimentaire en Suisse, Berne, Edition 2001.
(www.bwl.admin.ch/francais/kiosk-publikationen.asp).

OFFICE FÉDÉRAL POUR L'APPROVISIONNEMENT ÉCONOMIQUE DU PAYS: Garantir l'approvisionnement alimentaire en Suisse: l'importance des surfaces d'assolement, Berne, 2004 (Bulletin d'actualités du 18.2.2004, www.bwl.admin.ch/francais/news.asp).

OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE: L'utilisation du sol hier et aujourd'hui. Statistique suisse de la superficie, Neuchâtel, 2001.

ZEINDLER CAROLE: Der Sachplan Fruchtfolgeflächen. Ein zukunftsweisendes Instrument zur nachhaltigen Nutzung und Erhaltung der besten Landwirtschaftsböden. Travail de diplôme, Institut de géographie, Université de Zürich, 2001.

Abréviations

AQ	Assurance qualité
ARE	Office fédéral du développement territorial
C.E.A.T.	Communauté d'études pour l'aménagement du territoire
FAL	Agroscope FAL Reckenholz – Station fédérale de recherches en agroécologie et agriculture
FF	Feuille fédérale
ha	hectare
LAgr	Loi fédérale sur l'agriculture
LAT	Loi fédérale sur l'aménagement du territoire
LFo	Loi fédérale sur les forêts
LPE	Loi fédérale sur la protection de l'environnement
LPN	Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage
OAT	Ordonnance sur l'aménagement du territoire
OFAE	Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays (en l'occurrence le Domaine alimentation)
OFAG	Office fédéral de l'agriculture
OFEV	Office fédéral de l'environnement
OPD	Ordonnance sur les paiements directs
ORL	Institut für Orts-, Regional- und Landesplanung
PS SDA	Plan sectoriel des surfaces d'assolement
SIG	Système d'information géographique
SSP	Société suisse de pédologie