

**Délimitation des zones au sens de l'article 16a
alinéa 3 LAT en relation avec l'article 38 OAT**

Critères pour la pesée des intérêts

Les personnes suivantes ont collaboré à l'élaboration du présent document:

Peter Maerki, Union maraîchère suisse (VSGP)

Regula Marbach, Fédération des Urbanistes Suisses (FUS)

Willi Metzler, Service de l'aménagement du territoire du canton de Thurgovie

Willy Meyer, Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage

Ruedi Muggli, Association suisse pour l'aménagement national (ASPAN)

Hermann Niederer, Service de l'aménagement du territoire du canton de Bâle-Campagne

Raimund Rodewald, Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage (FP)

Ulrich Ryser, Union suisse des paysans

Adrian Schmitter, Association suisse des producteurs de porcs (Suisseporcs)

Bernard Woeffray, Service de l'aménagement du territoire du canton de Neuchâtel

Principes applicables à la délimitation, en zone agricole, des zones destinées à la production agricole non tributaire du sol

Besoin de délimiter des zones agricoles destinées à la production non tributaire du sol

Constructions et installations excédant un développement interne

Les zones agricoles destinées à la production non tributaire du sol se distinguent par le fait que l'on peut y autoriser – outre les constructions et installations servant aux autres formes d'exploitation agricole ou horticole – les constructions et installations excédant ce qui peut être admis au titre du développement interne; dans ces zones, le mode de production est donc essentiellement ou exclusivement non tributaire du sol.

Besoin

Une demande individuelle émanant d'un agriculteur ou d'un horticulteur peut être à l'origine de la délimitation de zones agricoles destinées à la production non tributaire du sol. Mais les pouvoirs publics peuvent eux-mêmes prendre l'initiative de créer de telles zones, par exemple à l'occasion du réexamen du plan d'affectation. Dans les deux cas il conviendra d'étudier les besoins qui pourraient surgir à long terme. Il faudra décider, dans le cadre de la pesée des intérêts, si et dans quelle mesure ces besoins peuvent et doivent être satisfaits.

Exigences relatives à la désignation de ces territoires

Territoires à prendre en considération dans la planification

Le choix des territoires à prendre en considération dans la planification doit être effectué de façon à couvrir au moins les besoins communaux, y compris les développements prévisibles au moment de la planification. En règle générale, il sera judicieux de définir ces territoires au niveau intercommunal, voire à l'échelle régionale.

Principes applicables à la désignation de ces territoires

Il convient d'intégrer les zones agricoles destinées à la production non tributaire du sol dans la réglementation de base du plan d'affectation de façon à garantir à tous égards la meilleure coordination possible avec les autres utilisations du sol. Il faut éviter l'implantation anarchique de constructions et installations destinées à la production non tributaire du sol. Pour chaque périmètre de planification, il faut viser le regroupement des constructions et installations (servant à l'horticulture productrice) sur un seul site. De plus, même si les zones agricoles destinées à la production non tributaire du sol doivent être délimitées en fonction de l'évolution future, on veillera à ne pas créer des zones surdimensionnés. A défaut, on risque de délimiter des zones qui, à long terme, ne répondront à aucune demande.

Disponibilité des terrains

Les personnes désireuses de construire doivent pouvoir disposer des surfaces désignées. Cela peut au besoin nécessiter un achat de terrain, un échange (facultatif) de terrains entre fermiers ou propriétaires, la constitution d'un droit de superficie en faveur d'un (autre) agriculteur et/ou la conclusion d'un contrat de bail à ferme conformément aux dispositions du droit foncier rural et de la législation sur le bail à ferme.

Planification et évaluation des zones agricoles destinées à l'agriculture non tributaire du sol

Les critères de délimitation et de planification définis dans le tableau annexé sont destinés à guider le choix des sites. Cette liste de critères donne – sans être exhaustive – un reflet des situations les plus fréquentes. Elle peut être complétée en fonction des besoins.

Possibilités offertes par les différents instruments de planification

Droit cantonal	Les problèmes les plus importants qui se posent en relation avec la désignation des territoires peuvent trouver une réponse aussi bien dans les plans directeurs cantonaux que dans les plans d'affectation. Il incombe à chaque canton de choisir la réglementation la plus appropriée à ses besoins spécifiques.
Désignation ou exclusion de territoires au sens de l'article 16a, alinéa 3 LAT	Le plan directeur cantonal peut désigner les territoires dans lesquels les utilisations prévues à l'article 16a, alinéa 3 LAT ne sont pas autorisées (territoires «d'exclusion»); il peut également désigner dans les grandes lignes les territoires qui se prêtent à ces utilisations. A l'heure actuelle, nombre de cantons disposent déjà d'études de base – ou ils sont en train de les élaborer – concernant les territoires qui ne se prêtent pas aux utilisations visées par l'article 16a, alinéa 3 LAT; tel est, par exemple, le cas du canton de Thurgovie. Ces territoires ont force obligatoire pour les propriétaires fonciers dès qu'ils sont délimités dans les plans d'affectation.
Accélération de la planification et augmentation de la fiabilité des plans	Pour parvenir à assurer à long terme une coordination efficace et équilibrée des utilisations du sol au niveau cantonal, à accélérer les procédures de planification et à augmenter la fiabilité des plans (pour les constructeurs) en vue de la réalisation de projets concrets, il y a lieu de désigner, déjà dans le plan directeur cantonal, les territoires d'exclusion. Il sera ainsi possible de concilier très tôt les objectifs des agriculteurs avec les intérêts de la protection de la nature et du paysage. Sur la base de telles indications dans le plan directeur cantonal, il est en effet possible d'adapter les plans d'affectation en temps utile; l'emplacement de projets concrets ainsi que d'éventuelles charges pourront alors être rapidement déterminés en prenant en compte les caractéristiques du site qui y font obstacle.
Plan directeur cantonal; exemple	L'exemple annexé montre comment seront désignés à l'avenir les territoires d'exclusion dans le plan directeur du canton de Thurgovie. Ces territoires ont été définis dans une conception de gestion du paysage. Les régions et les communes ont participé à la définition des objectifs de protection ainsi qu'à la désignation des sites à protéger.
Plan d'affectation; exemples	Les extraits des plans d'affectation annexés (Yverdon/VD, Stettfurt/TG) indiquent des mesures de planification au sens de l'article 16a, alinéa 3 LAT fondées sur des zones délimitées en vertu de l'ancien droit. Ils ont été choisis comme modèles de transposition des critères de l'article 16a, alinéa 3 LAT et ont été complétés par des exemples de réglementation.

Explications concernant les critères à prendre en considération dans la pesée des intérêts

Désignation des territoires d'exclusion (critères d'exclusion)

Il s'agit ici de désigner les territoires dans lesquels la législation en vigueur interdit toute construction ou installation au sens de l'article 16a, alinéa 3 LAT.

Sites protégés en vertu du droit fédéral	Les sites protégés en vertu du droit fédéral (par exemple les marais et les zones alluviales) dans lesquels aucune construction ou installation entrant en contradiction avec le but visé par la protection n'est autorisée.
Mesures de protection prévues par le droit cantonal	Les mesures de protection de droit cantonal en vertu desquelles les constructions agricoles (notamment les serres et les halles d'engraissement) contraires au but visé par la protection sont expressément interdites dans un territoire déterminé. Il s'agit de mesures prévues par la législation cantonale et les plans d'aménagement cantonaux ainsi que des mesures (communales) fondées sur le droit cantonal et approuvées par l'autorité cantonale compétente: <ul style="list-style-type: none">• zones à protéger et arrêtés de protection relevant du droit cantonal;• sites protégés et sites à l'inventaire figurant au Plan directeur cantonal;• mesures fondées sur un arrêté de protection régional ou communal;• zones à protéger au sens de l'article 17 LAT;• Lorsque de telles mesures de protection existent, les critères relevant de la protection de la nature et du paysage constituent des «critères d'exclusion».
Territoires où le paysage et les constructions forment un ensemble digne de protection	Dans les territoires où le paysage et les constructions forment un ensemble digne de protection (cf. art. 39, al. 2 OAT), il est indispensable de préserver intégralement l'aspect et la typologie du paysage ainsi que des constructions marquantes. Il est donc exclu d'y prévoir des zones agricoles destinées à la production non tributaire du sol.

Choix et évaluation des sites

Examen de variantes	A l'instar de toutes les mesures de planification, il s'agit de trouver le site le mieux adapté pour accueillir les activités envisagées, en l'occurrence la production agricole non tributaire du sol. Le choix d'un site approprié implique en règle générale l'étude de variantes. Les chances que le site choisi ne soit pas contesté seront d'autant plus grandes que l'évaluation aura été faite de manière sérieuse. Lorsqu'un constructeur propose le choix d'un site qui se révèle plutôt inadéquat, il est indispensable de procéder à l'étude de variantes. Dans ces cas, un site ne peut être désigné que lorsque les résultats de l'évaluation sont disponibles.
Détermination des sites sans étude comparative	Il n'est pas toujours nécessaire de procéder à un examen de variantes. Lorsqu'au terme d'une évaluation concrète, aucun intérêt manifeste ne s'oppose à un site déterminé et qu'il n'existe, compte tenu des circonstances locales, aucun autre site nettement plus approprié, il est possible de renoncer à une étude comparative. Cela peut être, par exemple, le cas lorsque le site envisagé jouxte une zone industrielle ou artisanale ou s'insère bien dans un groupe de bâtiments existants.

Prise en compte des caractéristiques déterminantes du site

Utilisation de terres de très bonne qualité

La question de savoir si les zones agricoles destinées à la production non tributaire du sol peuvent également englober des terres peu polluées et de grande qualité peut donner matière à controverse. En ce qui concerne la production en pleine terre sous serre, les milieux agricoles font valoir que les sols doivent, dans ces cas, être absolument de bonne qualité. En revanche, on s'accorde pour dire que les projets nécessitant une imperméabilisation du sol doivent de préférence être implantés sur des terres déjà polluées et, partant, de moins bonne qualité. Lors de l'évaluation des caractéristiques déterminantes du site, il faudra accorder une attention particulière aux surfaces d'assollement (SDA). L'empiètement sur des SDA est particulièrement problématique lorsque la surface cantonale minimale n'est plus respectée. A cet égard, il sied de souligner que seule l'impossibilité, dans certaines régions, de délimiter des zones agricoles destinées à la production non tributaire du sol sur d'autres terres peut justifier que les SDA ne constituent pas, dans ces régions, un critère d'exclusion. Il n'en demeure pas moins qu'il faut éviter, dans la mesure du possible et notamment lorsque l'imperméabilisation du sol est prévue, de délimiter de telles zones sur les meilleures terres cultivables utilisées par l'agriculture.

Démarche en cas d'absence de mesures de protection

S'il n'existe pas encore, dans le périmètre de planification, des mesures de protection (suffisantes) pour les sites à préserver (critères exclusion), une importance accrue devra être accordée aux intérêts de la protection de la nature et du paysage dans la pesée des intérêts. Si des objets protégés d'importance, figurant par exemple à l'inventaire IFP ou dans un inventaire cantonal non encore définitif, sont touchés, il conviendra d'examiner si ces objets ne doivent pas constituer des critères d'exclusion.

Assurer une intégration paysagère et fonctionnelle

Outre la conservation de sites dont la protection est assurée par une mesure de planification (critères d'exclusion), l'intégration paysagère et fonctionnelle des zones agricoles destinées à la production non tributaire du sol dans le contexte global de la planification communale a son importance. La désignation d'un site doit non seulement répondre aux vues des propriétaires, mais doit également tenir compte de l'intérêt général. Cela vaut en particulier pour la localisation de zones agricoles destinées à la production non tributaire du sol. Pour être judicieux, le choix du site doit respecter les particularités structurelles et visuelles des utilisations existantes du sol. Aussi faut-il, dans la mesure du possible, prévoir ces zones en bordure des zones industrielles ou à côté d'un ensemble de constructions existantes.

Etude des risques et des dangers

Les critères ayant trait à la protection contre les immissions, aux dangers naturels et à d'autres risques d'accident peuvent, selon les circonstances, équivaloir à des critères d'exclusion.

Pesée globale des intérêts en présence

Aucun site ne pourra réunir que des caractéristiques favorables. Il est de ce fait nécessaire de prendre en compte, dans la pesée des intérêts, l'ensemble des critères décisifs. La décision doit toujours laisser transparaître les critères qui ont déterminé le choix effectué et les raisons pour lesquelles un site a été considéré comme approprié ou non.

Critères à prendre en considération dans la pesée des intérêts

Critères d'exclusion: caractéristiques du territoire s'opposant à la délimitation d'une zone agricole destinée à la production non tributaire du sol

Domaine d'évaluation	Critères d'exclusion
Protection de la nature et du paysage relevant du droit fédéral	<p>Le site envisagé se trouve dans une zone alluviale</p> <p>Le site envisagé se trouve dans un marais protégé ou un site marécageux</p> <p><i>(en voie d'élaboration: couloirs à faune d'importance nationale)</i></p>
Protection de la nature et du paysage relevant du droit cantonal	<p>Le site envisagé se trouve dans une zone à protéger cantonale (communale) dans laquelle seules les constructions servant à l'entretien de la réserve sont autorisées, les serres et les halles d'engraissement étant expressément interdites</p> <p>Le site envisagé se trouve dans un territoire que le plan directeur cantonal qualifie de territoire d'exclusion</p> <p>Le site envisagé se trouve dans un territoire où le paysage et les constructions forment un ensemble digne de protection et ont été placés sous protection dans le cadre d'un plan d'affectation (art. 39, al. 2 OAT)</p>

Choix/évaluation des sites: Obligation d'examiner le site envisagé

Domaine d'évaluation	Résultat de l'évaluation
Variantes	Un autre site, dans l'ensemble plus approprié, serait envisageable
Résultat de l'évaluation	Aucune variante n'a été étudiée (<i>délimitation, le cas échéant d'une zone réservée au sens de l'art. 27 LAT et étude de variantes</i>)

Caractéristiques déterminantes pour l'aptitude du site

Domaine d'évaluation	Critères défavorables	Critères favorables
Surfaces d'assolement	Le site envisagé touche la surface minimale requise (la surface cantonale minimale n'est plus garantie)	
Protection de la nature	Rives naturelles de cours d'eau et de lacs, prairies sèches, sites de reproduction de bacrasiens et d'espèces figurant sur les listes rouges	
Protection d'éléments traditionnels du paysage	Sites présentant une valeur géologique, pédologique et phytosociologique	
Conservation de milieux naturels particuliers (faune, flore) sis en dehors des territoires protégés	Milieux naturels particuliers (faune)	

Zones agricoles destinées à la production non tributaire du sol

Domaine d'évaluation	Critères défavorables	Critères favorables
	Passage à faune (régionaux) ou haies couloirs pour l'interconnexion écologique	
Paysages particulièrement dignes de protection Espaces non constructibles et protection des environs Espace de détente situées en dehors de zones protégées	Sites intacts ou uniques Paysages ruraux traditionnels/objets culturels de grande valeur (p.ex. labours en billons), objets et surfaces présentant une valeur archéologique Espaces non constructibles tels que ceintures vertes destinées à séparer des secteurs construits ou à protéger les environs d'un objet ou d'un site construit digne de protection, distance à la lisières de forêts, rives	
Intégration de constructions et installations	Le site envisagé est éloigné de toute construction ou projet de construction Plusieurs serres/installations d'engraisement déjà existantes sont disséminées dans le périmètre concerné (non respect du principe de concentration) Le site envisagé se trouve dans un secteur exposé, sans possibilité d'écran visuel; des effets de reflets sont à craindre La construction ou l'installation projetée constitue un corps étranger et qui ne respecte pas le site environnant: volume et typologie du bâtiment	Le site envisagé jouxte des zones industrielles et artisanales Le site envisagé englobe plusieurs projets de construction de serres/halles d'engraisement formant un tout Le site envisagé se trouve dans un secteur déjà fortement défiguré (par ex. installations d'infrastructure) Le site envisagé est peu visible et pourrait être facilement caché au moyen de mesures paysagères La construction ou l'installation projetée est soigneusement intégrée au site/à la topologie (volume et typologie du bâtiment)
Protection contre les immissions (utilisations incommodes pour le voisinage) Dangers et risques	La construction ou l'installation projetée occasionne de fortes nuisances de bruit La construction ou l'installation projetée occasionne des odeurs incommodes Le site envisagé se trouve dans des zones/aires de protection des eaux souterraines Le site envisagé est situé dans un secteur menacé par des dangers naturels et d'autres risques d'accident La construction ou l'installation projetée pollue/«imperméabilise» des terres de grande valeur	

Zones agricoles destinées à la production non tributaire du sol

Domaine d'évaluation	Critères défavorables	Critères favorables
Utilisation d'infrastructures existantes Possibilité de raccordement judicieux à des infrastructures existantes	L'accès routier au site envisagé est insuffisant Les conduites d'eau potable et d'eaux usées du site envisagé ne sont pas suffisantes L'élimination des déchets dans le site envisagé n'est pas garantie	La construction ou l'installation projetée tire parti des énergies alternatives disponibles sur place/utilise des sources d'énergie qui seraient inutilisables ailleurs

Zones agricoles destinées à la production non tributaire du sol

Annexes:

Extrait du plan directeur du canton de Thurgovie projet de complément paysage

Extraits des plans d'affectation d'Yverdon/VD et de Stettfurt/TG

Zones agricoles destinées à la production non tributaire du sol

Beispiel Kantonaler Richtplan Massstab 1:50000

Exemple avec un plan directeur cantonal à l'échelle 1:50000

Esempio di piano direttore cantonale in scala 1:50000



a) Kantonaler Richtplan / plan directeur cantonal / piano direttore cantonale

-  Siedlungsgebiet / territoire à urbaniser / area d'insediamento
-  Landwirtschaftsgebiet / territoire agricole / area agricola
-  Naturschutzgebiet / territoires protégés / area naturale protetta
-  Gebiete mit zu prüfender Nutzung / territoires dont l'affectation reste à définir / area per utilizzazioni da esaminare
-  Abbau- und Ablagerungsgebiete / secteurs d'extraction et de dépôt / area d'estrazione e di deposito

b) Vorgesehene Richtplangänzungen / projets de compléments / completamenti previsti

-  Vorrang Landschaft / priorité au paysage / priorità paesaggio
-  Gebiete mit Vernetzungsfunktion / territoires ayant une fonction d'interconnexion écologique / regioni con funzione di collegamento

Exemple avec un plan directeur cantonal à l'échelle 1:50000

Modèle: carte du plan directeur du canton de Thurgovie (échelle 1:50000) avec projets de compléments portant sur la gestion du paysage

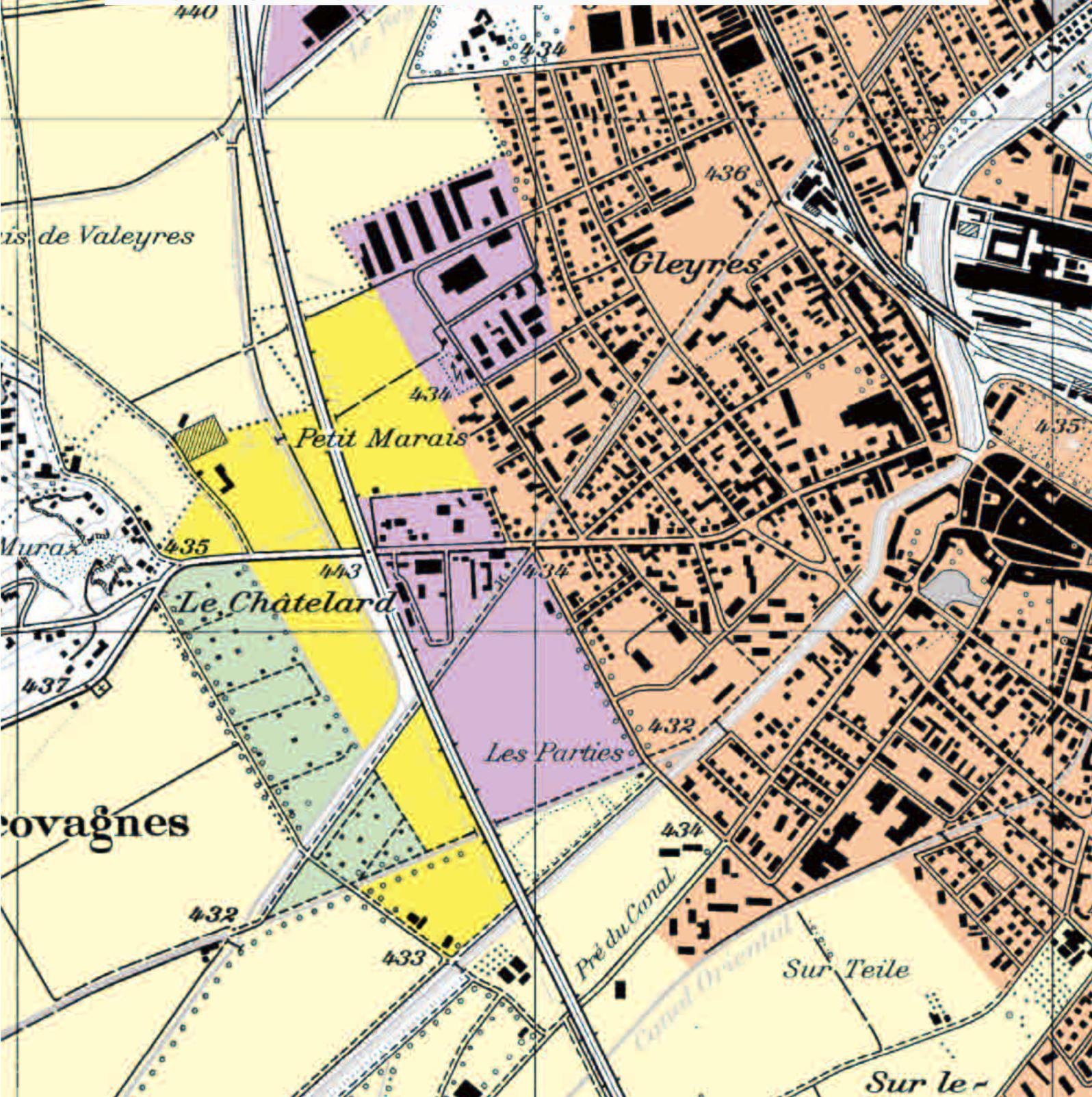
a) Extrait du plan directeur cantonal, janvier 1996 (indication des affectations déterminantes pour la désignation des zones de l'art. 16a al. 3 LAT)

a) Projets de compléments au plan directeur (propositions fondées sur la conception de gestion du paysage intégrée au projet). Dans les territoires en question (de même que dans ceux qui sont déjà protégés), les utilisations prévues à l'art. 16a al. 3 LAT ne sont pas admissibles.

Beispiel Rahmennutzungsplan Masstab 1 : 10000

Exemple avec un plan général d'affectation à l'échelle 1:10000

Esempio di piano quadro d'utilizzazione in scala 1:10000



Rahmennutzungsplan der Stadt Yverdon-les-Bains
plan général d'affectation de la ville d'Yverdon-les-Bains
piano quadro d'utilizzazione della città di Yverdon-les-Bains

- Wohn- und Mischzonen/zone d'habitation et zone mixte/zona abitativa e zona mista
- Arbeitsplatzzone/zone d'activités/zona per attività lavorative
- Intensivlandwirtschaftszone/zone agricole destinée à la production non tributaire du sol/zona agricola intensiva
- Landwirtschaftszone/zone agricole/zona agricola
- Zone für Familiengärten/zone de jardins familiaux/zona per orti e giardini familiari

Exemple avec un plan général d'affectation à l'échelle 1:10000

Modèle: Plan général d'affectation de la ville d'Yverdon-les-Bains/VD; hypothèse d'une prise en compte des besoins prévus à l'art. 16a al. 3 LAT

Prescriptions possibles pour la zone agricole destinée à la production non tributaire du sol

Disposition sur les utilisations admissibles

Dans la zone agricole destinée à la production non tributaire du sol, les utilisations agricoles ou horticoles essentiellement ou exclusivement indépendantes du sol sont autorisées.

Disposition sur les constructions et installations admissibles

Dans la zone agricole destinée à la production non tributaire du sol, la création de constructions et installations est autorisée si cela est nécessaire à l'exploitation conforme à l'affectation de la zone.

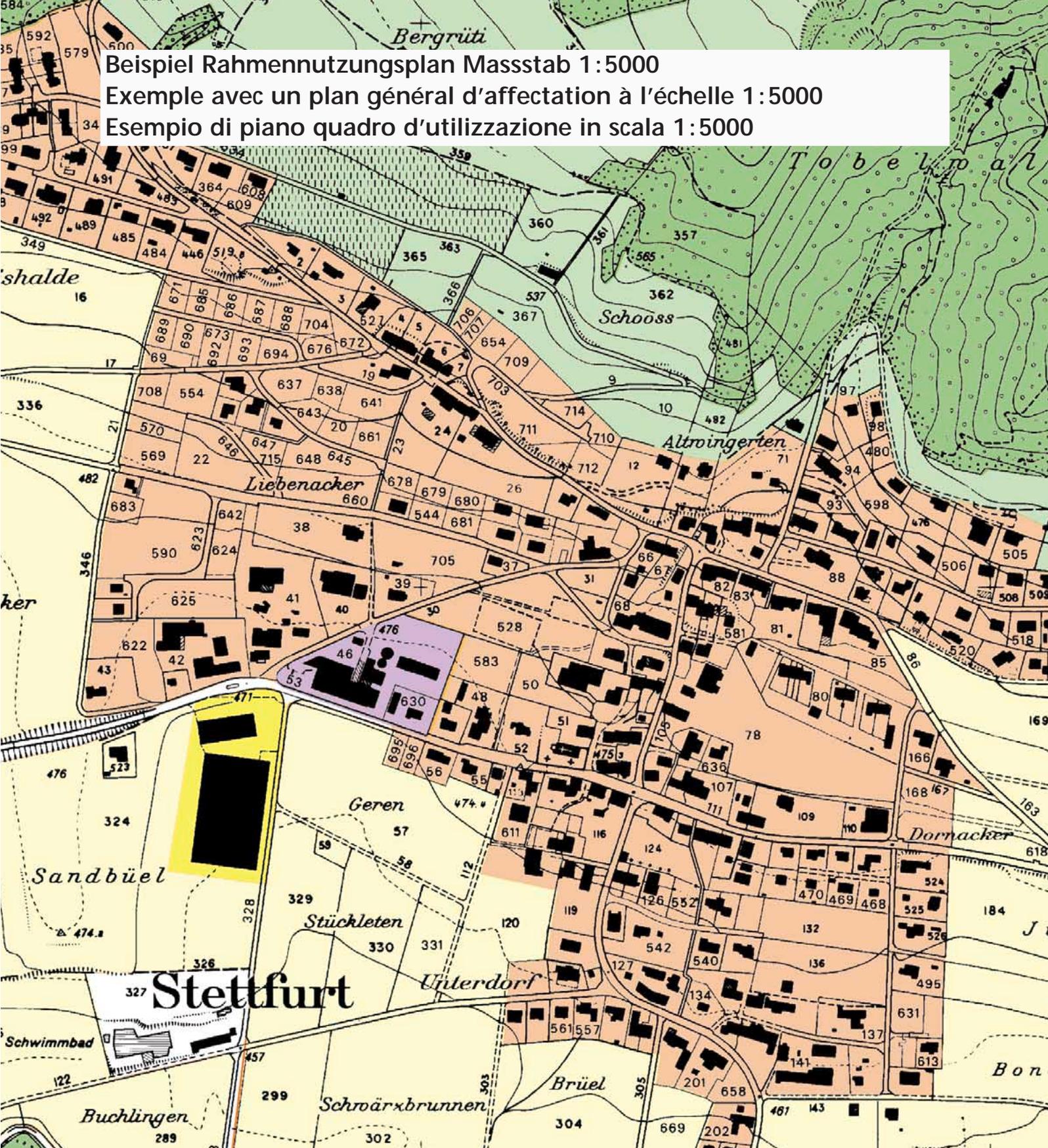
Autres réglementations envisageables (éventuellement, prescriptions dans des plans d'affectation spéciaux)

- Réglementation des distances aux limites autorisées et du gabarit maximal autorisé des bâtiments (longueur, largeur, hauteur)
- Réglementation de l'intégration au paysage (matériaux, choix des couleurs, plantations d'arbres et d'arbustes faisant écran, etc.)
- Définition des exigences concernant l'équipement, notamment:
 - raccordement routier
 - élimination des eaux usées
 - utilisation et dérivation des eaux de pluie (PGE)
 - utilisation de sources d'énergie localisées ou non utilisables ailleurs
 - principes de remise en culture (une fois l'utilisation agricole indépendante du sol éventuellement terminée)

Beispiel Rahmennutzungsplan Masstab 1:5000

Exemple avec un plan général d'affectation à l'échelle 1:5000

Esempio di piano quadro d'utilizzazione in scala 1:5000



Bestehendes Gewächshaus in der Gemeinde Stettfurt TG
serre existante dans la commune de Stettfurt TG
sera esistente nel Comune di Stettfurt TG

- Wohn- und Mischzonen/zone d'habitation et zone mixte/zona abitativa e zona mista
- Industriezone/zone industrielle/zona industriale
- Zonen für landw. Nutzungen gemäss Art. 16a Abs. 3 RPG/zones pour des utilisations agricoles au sens de l'art.16a al. 3 LAT/
zona per utilizzazione agricola ai sensi dell'art. 16a cpv. 3 LPT
- Landwirtschaftszone/zone agricole/zona agricola
- Landschaftsschutzzone/zone de protection du paysage/zona di paesaggio protetto
- Wald/forêt/bosco

Exemple avec un plan général d'affectation à l'échelle 1:5000

Situation de départ: serre existante dans la commune de Stettfurt TG; hypothèse de l'adjonction au plan général d'affectation d'une zone pour des utilisations agricoles au sens de l'art. 16a al. 3 LAT

Prescriptions possibles pour la zone agricole destinée à la production non tributaire du sol au sens de l'art. 16a al. 3 LAT

Disposition sur les utilisations admissibles

Dans la zone agricole destinée à la production non tributaire du sol, les utilisations agricoles ou horticoles essentiellement ou exclusivement indépendantes du sol sont autorisées.

Disposition sur les constructions et installations admissibles

Dans la zone agricole destinée à la production non tributaire du sol, la création de constructions et installations est autorisée si cela est nécessaire à l'exploitation conforme à l'affectation de la zone.

Autres réglementations envisageables (éventuellement, indications dans des plans d'affectation spéciaux)

- Réglementation des distances aux limites autorisées et du gabarit maximal autorisé des bâtiments (longueur, largeur, hauteur)
- Réglementation de l'intégration au paysage (matériaux, choix des couleurs, plantations d'arbres et d'arbustes faisant écran, etc.)
- Définition des exigences concernant l'équipement, notamment:
 - raccordement routier
 - élimination des eaux usées
 - utilisation et dérivation des eaux de pluie (PGE)
 - utilisation de sources d'énergie localisées ou non utilisables ailleurs
 - principes de remise en culture (une fois l'utilisation agricole indépendante du sol éventuellement terminée)