



Feuille d'information

Deuxième étape de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT 2)

Coopération entre la Confédération, les cantons et les communes

En Suisse, la vie s'organise de plus en plus dans des espaces dont les limites ne correspondent plus nécessairement aux frontières administratives héritées de l'histoire. Ces espaces dits «fonctionnels», dans lesquels la mobilité, l'économie, la société et la culture sont étroitement imbriquées, gagnent de plus en plus en importance. Pour autant, traiter de problèmes dépassant les frontières ou aborder des questions couvrant des espaces fonctionnels nécessite de nouvelles formes d'organisation et de coopération. La deuxième étape de la révision de la LAT vise donc à promouvoir la coopération entre les différents niveaux de l'Etat et une planification commune allant au-delà des limites classiques. Sont prévus à cette fin la désignation des espaces fonctionnels dans les plans directeurs, l'élaboration d'une stratégie commune de développement territorial et le développement plus avant de la politique des agglomérations et de la politique de la Confédération pour les espaces ruraux et les régions de montagne.

Définition des mots-clés et informations de base

Au quotidien, le rôle dévolu aux limites communales, cantonales ou même nationales est de plus en plus ténu. Si la norme était autrefois de vivre dans la commune dans laquelle on travaillait, faire la navette est aujourd'hui devenu une évidence pour deux tiers des personnes actives. Le logement, le travail, la formation et les loisirs s'affranchissent désormais des limites administratives pour s'inscrire dans des **espaces fonctionnels**, qui désignent des zones dans lesquelles l'économie, les transports, la société et les activités culturelles sont étroitement imbriqués. Il peut s'agir d'agglomérations, de vallées, de petites villes et de l'espace rural qui les entoure ou encore d'espaces métropolitains.

Une **planification par-delà les limites administratives classiques**, ciblant plutôt les espaces fonctionnels et incluant toutes les collectivités concernées permet d'agir sur l'ensemble du territoire. Il s'agit là d'un des objectifs principaux du **Projet de territoire Suisse** que la Confédération, les cantons, les villes et les communes ont élaboré à l'occasion d'un processus participatif qui s'est étalé sur plusieurs années. Le Projet de territoire Suisse prévoit une stratégie commune visant un développe-



ment territorial durable et mettant en avant la nécessité d'une réflexion et d'une planification menées en partenariat dans les territoires d'action.

Aujourd'hui déjà, nombre de villes, de communes et de cantons, ainsi que la Confédération, travaillent main dans la main sur des sujets précis ou au sein de **grandes régions**. Les exemples de réussite sont nombreux et vont de territoires d'action à large échelle régionale telles que la Région capitale suisse ou la Conférence métropolitaine de Zurich jusqu'à des coopérations dans des espaces ruraux tels que la Région Sursee-Mittelland, en passant par des agglomérations à forte composante urbaine à l'image de Lausanne-Morges. Et dans des domaines tels que l'urbanisation et le développement des transports, les loisirs et le délasserement, la formation, la santé ou encore l'approvisionnement et l'élimination des déchets, cette coopération allant au-delà des limites administratives ouvre de nouvelles perspectives.

Pourquoi ces mesures s'imposent

Là où la Suisse ne comptait que 4,7 millions d'habitants en 1950, le pays en accueille aujourd'hui plus de 8,14 millions. Depuis les années 1950, la consommation énergétique nationale a été multipliée par cinq. Et les surfaces urbanisées ont augmenté d'un quart depuis les années 1980. De pair avec des interactions économiques et sociétales grandissantes et avec un besoin sans cesse accru d'infrastructures de transport et de communication, ces facteurs ont contribué à saper les efforts jusqu'ici déployés afin de garantir un aménagement durable du territoire. Il s'en est suivi un mitage toujours plus important du paysage.

Les fortes interdépendances existant entre l'urbanisation, les transports, l'énergie et l'évolution démographique, ainsi que les effets que ces thèmes ont sur le territoire, impliquent une collaboration entre les différents niveaux de l'Etat et par-delà les frontières politiques. En matière d'aménagement du territoire, les limites administratives héritées de l'histoire constituent bien souvent un frein à la recherche de solutions.

Aujourd'hui déjà, les possibilités de collaboration entre les différentes collectivités ne manquent pas. Les projets-modèles pour un développement territorial durable, les projets d'agglomération et les travaux de la Conférence tripartite sur les agglomérations jouent un rôle précurseur en la matière. De son côté, le Projet de territoire Suisse fait office de cadre d'orientation et d'aide à la prise de décision non contraignants. Depuis l'entrée en vigueur de la première révision de la loi sur l'aménagement du territoire, les cantons sont tenus d'élaborer une stratégie cantonale de développement territorial, dont le périmètre de réflexion va au-delà des limites cantonales et dont les contenus sont coordonnés avec les cantons voisins.

La planification par-delà les limites administratives est toutefois importante dans d'autres domaines ayant une incidence spatiale (infrastructures, mobilité, paysage, énergie) afin de donner un caractère cohérent et durable à l'aménagement du territoire. Etant donné d'une part l'urgence qu'il y a de redéfinir l'aménagement du territoire en Suisse et d'autre part la grande efficacité de la coopération par-delà les limites administratives, la deuxième étape de la révision de la LAT doit permettre de créer une



base juridique solide pour la coopération entre la Confédération, les cantons, les villes et les communes ainsi que pour les planifications communes.

Comment la LAT 2 relève-t-elle ces défis?

Certaines des modifications législatives envisagées dans le cadre de cette révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire visent à promouvoir un aménagement du territoire ne s'arrêtant pas aux limites d'une collectivité donnée (notamment art. 2a, 5a, 5b et 8, al. 1, let. a^{bis}). Partant, le principe de la collaboration ne doit plus être formulé uniquement en relation avec la planification directrice cantonale, mais se voir accorder une portée plus générale: la Confédération, les cantons et les communes sont tous tenus de collaborer dans une mesure équivalente. Cette collaboration se révèle primordiale, notamment dans les espaces fonctionnels.

Il est ainsi demandé aux cantons d'indiquer dans leurs plans directeurs les territoires faisant partie d'un espace fonctionnel, c'est-à-dire de préciser pour lesquels il convient d'élaborer une planification commune avec les collectivités impliquées (art. 8, al. 1, let. a^{bis}, du projet de consultation [suivant : P-LAT]). Lorsqu'elle est coordonnée, la planification permet un déploiement optimal et économe en ressources des infrastructures et des services publics (santé, formation, culture, approvisionnement, élimination des déchets. etc.), ce qui est d'une part efficace mais aussi et surtout dans l'intérêt de l'économie. Du fait de l'importance particulière de la coopération dans les espaces fonctionnels supra-cantonaux, la Confédération doit pouvoir élaborer et adopter à titre subsidiaire les planifications qui s'imposent si celles-ci n'ont pas été réalisées à l'issue d'un délai donné (art. 38b P-LAT).

Les trois niveaux de l'Etat doivent en outre élaborer en commun une stratégie de développement territorial pour l'ensemble de la Suisse destinée à mieux coordonner l'aménagement du territoire à tous les niveaux. La stratégie n'est en rien légalement contraignante mais vise à fournir aux autorités un cadre d'orientation et une aide à la décision lors de l'élaboration de conceptions, de plans sectoriels, de plans directeurs, de plans d'affectation et de projets ayant un effet sur l'organisation du territoire (art. 5a P-LAT).

Cette stratégie vise à donner une meilleure assise aux projets-modèles de la Confédération pour un développement territorial durable, pour la politique des agglomérations et celle consacrée aux espaces ruraux et aux régions de montagne (art. 29a, al. 2, P-LAT). Grâce à ces instruments, il a été possible ces dernières années de faire face aux défis, tant spécifiques que plus généraux, qui se sont posés dans les espaces ruraux et urbains. Pour finir, ces instruments ont contribué et vont encore contribuer au maintien et au renforcement de la cohésion interne du pays.

Informations complémentaires

Projet de territoire Suisse:

<http://www.are.admin.ch/themen/raumplanung/00228/00274/index.html?lang=fr>

Projets d'agglomération:

<http://www.are.admin.ch/themen/agglomeration/00626/01680/index.html?lang=fr>



Projets-modèles pour un développement territorial durable 2007-2011:

<http://www.are.admin.ch/themen/raumplanung/modellvorhaben/2007-2011/index.html?lang=fr>

Contact

Office fédéral du développement territorial (ARE), Communication, tél. 058 462 40 60

5.12.2014