



23.08.2018

Rapport sur les résultats de la consultation concernant les nouveaux éléments de la deuxième étape de la révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT)

N° de référence : COO.2093.100.5.699145

Office fédéral du développement territorial ARE
Worblentalstrasse 66, 3063 Ittigen
Adresse postale : 3003 Berne
Tél. +41 58 462 40 60
www.are.admin.ch

Table des matières

I	Partie générale.....	3
1	Introduction.....	3
1.1	Procédure de consultation	3
1.2	Participants	3
2	Remarques générales des participants.....	4
2.1	Prise de position générale sur le projet mis en consultation.....	4
2.2	Prise de position générale sur l'approche en matière de planification et de compensation	7
2.3	Demandes d'autres réglementations	9
II	Partie spéciale	11
1	Plans d'affectation	11
1.1	Article 16a	11
1.1.1	Remarques générales.....	11
1.1.2	Alinéa 1	13
1.1.3	Alinéa 2.....	13
1.1.4	Alinéa 3.....	13
1.2	Article 18 alinéas 4 et 5	14
1.2.5	Remarques générales.....	14
1.2.6	Alinéa 4.....	14
1.2.7	Alinéa 5.....	14
2	Construction hors de la zone à bâtir	15
2.1	Article 23b alinéa 4.....	15
2.2	Article 23d	16
2.2.1	Remarques générales.....	16
2.2.2	Alinéa 1	16
2.2.3	Alinéa 2.....	16
2.2.4	Alinéa 3.....	16
2.2.5	Alinéa 4.....	17
2.3	Article 23f alinéa 4	17
2.4	Article 23g alinéa 2 lettre a	17
2.5	Article 24e, alinéa 6, 3 ^e phrase	17
2.6	Article 60 alinéa 1 lettre j LDFR	18
III	Liste des abréviations.....	19

I Partie générale

1 Introduction

1.1 Procédure de consultation

De décembre 2014 à mai 2015, le Conseil fédéral a mené une procédure de consultation concernant la deuxième étape de la révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT 2). Il a ensuite chargé le DETEC de traiter de manière plus approfondie la thématique de la « construction hors de la zone à bâtir ». Ces travaux d'approfondissement ont débouché sur l'ajout de nouveaux éléments au projet de LAT 2. Au vu de la très grande importance de ces derniers pour la construction hors de la zone à bâtir, le Conseil fédéral a décidé lors de sa séance du 21 juin 2017 de mener une consultation complémentaire.

Tant pour permettre une vue d'ensemble que pour des raisons de transparence et de compréhension, le DETEC a transmis le projet de révision complet lors de la consultation complémentaire qui s'est tenue du 22 juin au 31 août 2017. Ce projet contenait par conséquent les dispositions qui avaient déjà fait l'objet de la consultation de 2014/2015 et qui avaient été – dans la mesure du possible – retravaillées en fonction des résultats de la consultation. Dans son courrier d'accompagnement du 22 juin 2017, le DETEC a donc demandé aux participants de focaliser leur attention sur les nouveaux éléments du projet sur lesquels il concentrerait l'évaluation des prises de position. Le présent rapport de consultation se limite par conséquent à la présentation d'une synthèse des prises de position sur les nouveaux éléments du projet. Il ne contient des remarques sur d'autres dispositions que dans quelques cas exceptionnels.

1.2 Participants

Le dossier de consultation a été soumis à tous les cantons, aux partis politiques (12), aux organisations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne (3), aux associations faîtières de l'économie (8) ainsi qu'à d'autres milieux intéressés (71). Tous les cantons, 6 partis politiques, les 3 organisations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne, 5 associations faîtières de l'économie ainsi que 205 autres organisations intéressées (dont 147 non sollicitées) ont participé à la consultation.

Plusieurs cantons demandent de se référer à la prise de position transmise par la DTAP le 9 mai 2017. La DTAP quant à elle soutient la prise de position de la CDCA.

En tant que première organisation faîtière des PME, l'usam soutient les prises de position de ASGB, constructionsuisse, CVAM, GastroSuisse, JardinSuisse, SSE, swisscofel et uspi.

Agro-entrepreneurs, ASPV, Bell, BVBB, FM, GalloSuisse, GST-SVS, Kompost et PSL soutiennent la prise de position de l'USP. AGBerggebiet, BVAR et COJA soutiennent la prise de position du SAB.

L'AVGB soutient la prise de position de l'ASGB.

La GVZ se rallie à la prise de position de l'UMS.

geosuisse et IGS soutiennent la position de constructionsuisse.

De nombreux participants font **référence** à leur **prise de position concernant la première consultation de 2014/2015** (BL, FR, OW ; PES ; SAB ; AgorA, Archéologie, ASGB, BEBergbahnen, CAJB, CGI, cnav, CPT, ETH-IRL, FER, Lausanne, Prométerre, ReLuWe, RKBM, RMS, RZU, SFS, SHV-FSVL, SOBv, swissbrick, swissgrid, UMS, usic, USPF, WOHNEN SCHWEIZ, WWF) et renoncent à une nouvelle prise de position (SFS) ou exigent la reprise des dispositions de la première consultation (PES ; swissgrid). Par souci d'exhaustivité, pvl ; SAB ; ASPO, ATE, Greenpeace, pro natura et Station ornithologique commentent toutes les dispositions des deux dossiers.

USS ; CHS et ETH-IRL constatent que le projet actuel diffère du premier dossier sur des points décisifs et regrettent que les modifications du premier projet ne soient pas visibles. Cela conduit à un manque de transparence.

usam ; BBGR, BEBergbahnen, RMAF et RMS critiquent le fait que le nouveau projet présenté se base sur le premier projet de 2014/2015 qui a échoué. Ce sont des conditions défavorables à l'amélioration d'un projet.

L'UPS renonce à transmettre une prise de position.

2 Remarques générales des participants

2.1 Prise de position générale sur le projet mis en consultation

L'orientation générale du projet est **accueillie favorablement** par BE, BS, FR, NW, OW ; ASCAD, Bio Suisse, ETH-IRL, FSAP, FSU, InfraWatt, sia, SR, SVIT, swissgrid et WOHNEN SCHWEIZ. Plusieurs participants à la consultation demandent toutefois des améliorations : BE, GL, NW, TI, UR ; PES, PSS, pvl ; ACS, economiesuisse ; AHD, ASPAN, ASPO, ATE, ETH-IRL, FSAP, FSU, Greenpeace, pro natura, sia, SR, SVIT, swisscofel et Station ornithologique.

Le projet est **rejeté** par AI, BL, GE, GR, SG, VD, VS, ZG ; PLR, UDC ; SAB, usam, USP ; ADPR, AG-Berggebiet, AgorA, AgriGenève, Agrijura, Agro-entrepreneurs, ASGB, ASPV, BEBV, Bell, Bütschwil-Ganterschwil, BVAG, BVAR, BVBB, BVGR, BVNW, BVOW, BVSH, BVSZ, BVUR, CAJB, CATEF, CCI, CCIG, CDCA, cemsuisse, CGI, COJA, constructionsuisse, CP, CPT, Développement CH, DTAP, Ebnat-Kappel, ECO SWISS, FAS, FER, FRI, FSEC-SZZV, FSEC-VSP, FSSE, GalloSuisse, GastroSuisse, geosuisse, GST-SVS, HEV, IGS, IPV CH, JardinSuisse, Kompost, LF, LVO, Nesslau, NVS, Ökostrom, Petits paysans, pfh-seh, Prométerre, PSA, PSL, SGBV, SSE, suisseporcs, Swiss Beef, swissbrick, swisshorse, TCS, Teuffenthal, Toggenburg, UFS, usic, VTL, WWF, ZBB, ZBV et ZüBV. Le PDC et l'ACS considèrent que le projet a peu de chances de succès sur le plan politique.

Les raisons invoquées pour le rejet du projet sont les suivantes :

- La plus-value de ce projet n'est pas suffisamment mise en évidence (AG, AR, BE, BL, GL, LU, NW, TG, UR, VD ; CDCA, DTAP).
- Les normes sont trop denses et surchargées (GE ; BEBV, Bell, BVAR, CGI, CP, FSEC-SZZV, GAV, HEV, JardinSuisse, UFS, uspi, ZüBV), trop dirigistes et manquent de cohérence (AR ; Bell, BVAG, BVAR, Ökostrom, ZüBV) ou sont difficilement compréhensibles (LU).
- Le projet n'est pas suffisamment abouti (AR, SG). Quelques instruments auraient nécessité un lien avec la pratique (LU ; Bell) et ne sont ni réalisables ni raisonnables (Bell, BVAG, Ökostrom, ZüBV).
- SZ, ZG ; UDC ; SAB, usam, USP ; ADPR, AG-Berggebiet, ASPV, BEBV, BVAG, BVAR, BVGR, CCIG, CP, CPT, FSEC-SZZV, FVE, LBV, SGBV, suisseporcs, Swiss Beef, uspi, VTL et ZüBV rejettent la délégation de compétences des cantons à la Confédération. BL suggère de ne pas perdre de vue une éventuelle délégation de compétences.
- AG, BE, LU, ZH et Lausanne déplorent qu'un projet de nouvelle OAT n'ait pas été présenté car les effets de nombreuses dispositions de la loi dépendent fortement de leur application au niveau de l'ordonnance (ZH).
- Quelques participants regrettent que les objectifs préalables de simplification des dispositions sur la construction hors de la zone à bâtir ne soient pas atteints (GL, SZ ; usam ; Aeschi, ETH-IRL, HSR-IRAP, JardinSuisse, Paysage Libre, ZüBV).
- AR considère qu'il n'était pas judicieux de limiter la consultation à quelques domaines sélectionnés sans égard pour la cohérence de l'ensemble du projet. Le SAB critique le côté rafistolage du projet présenté qui ne répond pas véritablement aux défis de l'aménagement du territoire.
- La LAT doit rester une loi-cadre (BL, GR, SG, ZG ; SAB, usam, USP ; BEBV, BVAG, BVGR, FSEC-SZZV, LBV, RAKUL, Swiss Beef, VTL, ZüBV).

- La LAT ne doit pas faire de politique sectorielle (SAB, USP ; BEBV, BVAG, BVAR, BVGR, FSEC-SZZV, LBV, suisseporcs, Swiss Beef, VTL, ZüBV).

Autres raisons invoquées :

- La mise en œuvre de la première étape de la révision, notamment la révision et l'exécution des plans directeurs cantonaux, confronte de nombreux cantons et communes aux limites de leurs capacités (GE, SH ; PDC, PLR ; ACS ; ASPAN, CATEF, CCI, cnav, constructionsuisse, CP, ETH-IRL, FRI, FVE, GAV, HEV, Prométerre, SSE, SVIT, uspi).
- Le court délai de consultation durant les mois d'été est critiqué (AR, BL, GR, LU, TG, VD, ZG ; economiesuisse ; CDCA, constructionsuisse, Développement CH, ETH-IRL, FVE, HEV, hotelleriesuisse, JardinSuisse, RZU, usic, ZüBV). Quelques participants invoquent une violation du délai minimal de consultation prévu à l'article 7 de la loi sur la consultation (construction-suisse, Développement CH).
- La révision de la LAT ne correspond à aucune urgence (AI, BL, BS, GL, LU, NW, OW, SH, SO, TG, UR, VD, ZG ; PLR ; ACS, economiesuisse, UVS ; ASPAN, CCIG, cemsuisse, ETH-IRL, FVE, HEV, hotelleriesuisse, SVIT, Wohlen). economiesuisse recommande de mettre le projet en attente pendant deux ans et suisseporcs de l'abandonner.
- Le lien avec l'initiative « Stop au mitage du territoire » n'est pas un argument qui justifie la procédure choisie (AR, BL, BS, GL, GR, LU, NW, OW, UR, VD, ZG ; PLR ; economiesuisse, UVS ; CDCA, Développement CH, HEV, SVIT, Wohlen). La première étape de la révision de la LAT répond déjà à la plupart des préoccupations de cette initiative (AR, GL, LU, UR ; PLR ; UVS ; HEV, Wohlen). Pour les cantons AR, BL, GL, ZG et pour la CDCA, il y a indépendamment du projet de LAT 2 suffisamment de raisons de rejeter cette initiative.
- La protection des terres cultivables doit être focalisée sur la mise en œuvre de la première étape de la LAT qui ne nécessite pas de nouvelle modification de la loi (HEV, PSL, UFS, ZüBV).

Concernant la **suite du processus**, plusieurs cantons ainsi que la CDCA font observer que le projet risque d'échouer si les questions ouvertes ne sont pas éclaircies avant l'adoption du message (BE, GL, NE, NW, UR, ZG ; CDCA). L'ensemble du projet doit être retravaillé (GR, ZG ; usam) avec la participation des cantons (GR).

La DTAP propose de réviser le projet LAT 2 sur la base des résultats de la consultation et des réflexions menées par la DTAP sur l'approche par un processus de planification. Elle demande notamment d'analyser les propositions de modification dans le domaine de la construction hors zone à bâtir dans le contexte de l'approche par un processus de planification et si nécessaire de les synthétiser en un paquet global.

pvl ; ASPO, ATE, Greenpeace, pro natura et la Station ornithologique demandent de retarder le projet et si cela n'est pas possible, de retirer de celui-ci la méthode de planification et de compensation.

GL ; SAB et JardinSuisse soulignent que le projet contient un certain **nombre de nouveaux instruments** (« approche en matière de planification », « obligation de démolition ») ainsi qu'une nouvelle terminologie (« agriculture de base »), qui risque de compliquer considérablement la réglementation de la construction hors de la zone à bâtir.

De nombreux participants font valoir que l'**agriculture** est de plus en plus confrontée à des objectifs fédéraux contradictoires (USP ; BEBV, Bell, BVAG, BVAR, BVGR, COJA, FSEC-SZZV, JardinSuisse, LBV, suisseporcs, Swiss Beef, VTL, ZüBV). ASPV, BEBV, Bell, BVAR, COJA et FSEC-SZZV font observer que l'on encourage les entreprises de plus en plus grandes et efficaces tandis que la production est limitée par des exigences concernant les constructions, l'exploitation, le nombre d'animaux, etc. ASPV, BEBV et FSEC-SZZV souhaitent que la LAT soit conforme aux autres objectifs de la Confédération.

VD estime que si l'obligation de démolition est maintenue, sa généralisation aux constructions et installations conformes à la zone serait disproportionnée. Une telle obligation ne devrait pas freiner le dynamisme du développement de l'agriculture.

Pour l'USP ; Bell, BEVB, BVAR, BVGR, cnav et LBV, cette révision remet en question l'avenir de nombreuses familles paysannes. Les autorisations de durée limitée, les obligations de rétablissement de l'état antérieur, fournir la preuve de la viabilité à long terme et prévoir des dispositions pénales plus sévères sont des mesures intolérables. L'agriculture a tout intérêt à ce que la LAT soit respectée. Si les sanctions sont trop sévères en raison du durcissement de la réglementation, les familles paysannes risquent de basculer dans l'illégalité. Au lieu de se pencher sur de nouvelles lois, il faudrait se concentrer sur l'application subsidiaire des instruments existants et s'efforcer de simplifier la LAT et l'OAT. Le BVBB estime que les instruments prévus criminalisent l'agriculture.

La DTAP est contre des nouvelles dispositions pénales.

L'ACS demande que la révision offre la possibilité de planifier et aménager en connaissance de cause le territoire situé hors de la zone à bâtir sans restreindre la marge d'action de l'agriculture.

Pour les PSL, le premier problème que l'aménagement du territoire doit résoudre est celui de la **diminution de la surface agricole utile**, notamment des surfaces d'assolement (SDA). Il faut par conséquent se concentrer sur la protection de la surface agricole utile. Il faut également renforcer la protection des terres agricoles. Or, les instruments mis en place n'ont pas été efficaces.

Le WWF préconise une protection stricte des terres agricoles qui devrait toucher l'ensemble des terres agricoles et pas seulement les surfaces d'assolement (SDA). De plus, il conviendrait d'améliorer la protection quantitative mais également qualitative des terres agricoles.

Le FNS 68 fait observer que plusieurs dispositions du projet ouvriraient la zone agricole à des utilisations sans rapport avec l'agriculture (entreprises sans viabilité économique, logements sans rapport avec l'agriculture), ce qui encouragerait la consommation de terres agricoles. La CFMH est étonnée du manque de durabilité des dispositions relatives à la construction hors de la zone à bâtir qui sont en contradiction avec le principe d'une utilisation mesurée des ressources que sont le sol et l'énergie.

pvl ; ASPO, ATE, Greenpeace, pro natura et la Station ornithologique soutiennent la deuxième étape de la révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire si le projet de révision permet de renforcer la **séparation des territoires constructibles et non constructibles** et de réduire le nombre de constructions et installations hors de la zone à bâtir.

Pour ECO SWISS, ce projet de révision donne un nouveau coup de pouce au mitage du territoire et assouplit de nouveau le principe de la séparation entre territoires constructibles et non constructibles.

Pour SZ ; cemsuisse, constructionsuisse, CPT, FSU et NVS, le projet va trop loin dans le domaine de **la protection des surfaces d'assolement (SDA)**. Lausanne regrette le manque de marge d'action des communes dans le domaine des SDA. La FSU demande d'accorder la possibilité d'une utilisation temporaire des SDA à d'autres fins (par ex. pour l'extraction de matériaux). La CPT est étonnée de l'introduction de dispositions prévoyant une protection forfaitaire des surfaces d'assolement.

BE et Adelboden, Aeschi, Beatenberg, BEBV, Blumenstein, Bönigen, Därstetten, Diemtigen, Eriz, Fahrni, Forst-Längenbühl, Frutigen, Grindelwald, Guggisberg, Habkern, Hasliberg, Heiligenschwendi, Innerschönenbach, Kandergrund, Kandersteg, Krattigen, Lauenen, Leissigen, Lenk, Lütschental, Oberlangenegg, Oberried, Oberwil, Reutigen, Rüschegg, Saxeten, Schwanden b. Brienz, Sigriswil, Teuffenthal, VolkswirtschaftsBeo, Wattenwil, Wimmis et Zweisimmen suggèrent d'intensifier l'utilisation des bâtiments existants et équipés (y compris les bâtiments d'exploitation agricole) et d'adapter **l'article 24c LAT actuellement en vigueur**.

Schür.li demande qu'une solution administrative simple soit trouvée pour permettre **la transformation des fenils, granges et greniers d'alpage** situés hors de la zone à bâtir. De même, RAKUL souhaite que toutes les anciennes constructions agricoles puissent être transformées en habitations à des conditions strictes.

JU propose de supprimer l'actuel déséquilibre entre protection de la surface agricole utile et protection de la forêt.

AVGB, constructionsuisse et Lausanne déplorent que le projet accorde peu d'importance à l'**extraction / production de matières premières**.

economiesuisse souligne que la numérisation va continuer de modifier les **besoins en infrastructures** de l'économie et de la société. S'appuyant sur l'exemple des antennes de téléphonie mobile qui datent déjà de plusieurs années, elle rappelle qu'il importe de s'assurer que l'économie suisse dispose d'une infrastructure flexible et porteuse d'avenir. Pour l'AeCS, il est primordial que toutes les **installations existantes de l'infrastructure aéronautique** bénéficient de la garantie de la situation acquise et que les autorisations de nouvelles installations ne soient pas plus difficiles à obtenir que selon la situation juridique d'aujourd'hui. Les infrastructures existantes mentionnées dans les SIL ne devraient pas être incluses dans le modèle de compensation.

PES, PSS ; USS ; ASCAD, CHS, FSU, Geothermie, Jeunes Verts, RZU et swissgrid proposent de reprendre **certains contenus abandonnés du projet de décembre 2014**, notamment l'article 3, alinéa 3, lettre a^{ter} (mesures propres à contribuer à une offre suffisante de logements pour les ménages à faible revenu [PES, PSS ; USS ; CHS et Jeunes Verts]) et les articles 8 à 8e (RZU). Geothermie demande de compléter l'article 8 par un texte s'appuyant sur le projet de 2014/2015. swissgrid suggère de reprendre les articles 13 et 13e.

2.2 Prise de position générale sur l'approche en matière de planification et de compensation

BS, VS ; FSSE, GastroSuisse, Innertkirchen, Jeunes Verts, Lausanne, Paysage Libre, RWU, RZO et UTP **sont favorables** à l'approche en matière de planification et de compensation. BS salue le fait que les cantons bénéficient d'une plus grande flexibilité.

Aerosuisse et SHV-FSVL approuvent cette nouvelle réglementation pour autant que l'on ne durcisse pas les articles 24 à 24f et que l'on ne touche pas à la garantie de la situation acquise. Cet avis est partagé par HEV qui salue le renforcement des compétences de planification des cantons dans le domaine de la construction hors de la zone à bâtir.

FR, GE, SG, SH, SZ, TG, TI, ZG ; PDC, PLR ; ACS, economiesuisse, usam, UVS ; ADPR, Aerosuisse, AgorA, AgriGenève, Agrijura, ASPAN, Bütschwil-Ganterschwil, BVGR, CAJB, CDAT, cnav, Ebnat-Kappel, ETH-IRL, FER, HEV, hotelleriesuisse, JardinSuisse, LBV, Petits paysans, RAKUL, RKBm, RMV, sia, Toggenburg, VolkswirtschaftBeo et Wohlen soutiennent l'approche en matière de planification et de compensation mais demandent de revoir cet article.

AI, AR, BE, BL, GL, GR, LU, NW, UR, VD, VS ; PES, PSS, pvl, UDC ; SAB, USP, USS ; Aequo, Aeschi, Alliance, ASPO, ATE, BBGR, BEBergbahnen, BEBV, Bio Suisse, BVAG, CAS, CDCA, CDPNP, CFMH, CFNP, CGI, constructionsuisse, CP, Développement CH, DTAP, ECO SWISS, FSEC-SZZV, FSU, FVE, Greenpeace, Hochparterre, HSR-IRAP, IGS, Petits paysans, pro natura, Prométerre, PS, RMAF, RMS, RMV, RZU, SL, SR, SSE, Station ornithologique, SVIT, Swiss Beef et uspi **rejetent dans sa forme actuelle** l'approche en matière de planification et de compensation.

BE estime que les compensations échouent en raison du faible nombre de bâtiments gênants et de la difficulté d'exécuter l'obligation de démolir de tels bâtiments. BE propose de supprimer l'obligation de compensation pour la délimitation de zones et territoires au sens des articles 16a LAT, 18 LAT, 33 OAT et 39 OAT et de maintenir la méthode de planification prévue aux articles 33 et 39 OAT.

GL craint une inégalité de la mise en œuvre dans l'ensemble du pays et pense que cette approche peut faire naître des attentes nouvelles.

FR, JU, NW et TG craignent que la solution proposée ne soulève des problèmes juridiques et des **problèmes de mise en œuvre**. De plus, la pesée des intérêts et la garantie d'une compensation durable qui en découle constituent pour les cantons un défi considérable. Les risques de litige sont importants pour les autorisations de construire délivrées en application de l'article 23d. Les cantons

devront faire face à des charges complémentaires considérables. TI estime que d'importants aspects techniques et juridiques n'ont pas encore été suffisamment clarifiés.

LU craint des échanges incontrôlables et considère irréaliste l'approche consistant à compenser des grands projets dans une région par des démolitions dans une autre région. La mise en œuvre conduirait inévitablement à un important surcroît de charges administratives (AR, LU). De plus, il ne serait guère surprenant que plusieurs partis revendiquent les mêmes bâtiments et installations pour prévoir une compensation. Selon BL, cette réglementation pourrait avoir comme conséquence de transformer des constructions et installations gênantes en précieux objets d'échange qui seraient thésaurisés jusqu'à ce que se présente une offre de démolition particulièrement lucrative.

ASPV, BEBV et FSEC-SZZV craignent que cela ne profite aux convoitises non agricoles plus attractantes, aux dépens de l'agriculture et des terres cultivables. L'approche de compensation proposée qui est dénuée de tout rapport avec la pratique le reflète aussi. Comme le montre l'expérience, des mesures écologiques sont alors prises sur les terres cultivables, ce qui entrave la productivité de l'agriculture. Un projet de construction doit recevoir un permis de construire parce qu'il remplit les conditions légales, et on pas parce que le maître d'ouvrage obtient l'indulgence par compensation.

BS déplore que la compensation ne semble offerte qu'aux propriétaires fonciers fortunés.

Le VS estime qu'il est impossible aujourd'hui d'évaluer de manière satisfaisante les conséquences de cette disposition. Il reste encore à définir comment la compensation serait effectuée concrètement.

L'OEPR regrette que cet article ne prévoit ni une procédure de planification à appliquer ni des exigences matérielles à respecter pour une telle procédure. Les exigences fédérales concernant les dispositions cantonales d'exécution ne sont pas suffisamment précises.

AI, BL, BS, LU, ZH suggèrent que l'on introduise une compensation quantitative mais également une **amélioration qualitative du paysage**.

Pour ZH, les dispositions légales doivent laisser suffisamment de place pour des compensations qualitatives. Pour cela, il faudrait que ce qui est possible sans compensation dans le cadre de l'examen isolé d'une demande d'autorisation de construire ne soit pas soumis à une obligation de compensation dans le cadre d'une planification au sens de cette nouvelle approche ; sinon, la méthode de planification sera désavantagée par rapport à l'examen isolé d'une demande d'autorisation de construire.

PS regrette que le projet ne mentionne pas la nécessité de protéger et conserver le patrimoine bâti et qu'il ne contienne aucun engagement concernant la qualité architecturale.

L'ASPAN fait observer que selon la méthode de planification, l'obligation de compensation n'est valable que pour des privilèges d'utilisation définis dans le plan directeur cantonal. Pour respecter l'égalité de traitement et pour éviter la mise en place de réglementations fédérales pour des besoins régionaux et locaux, il faudrait introduire une obligation de compensation également pour certaines dérogations en vigueur au niveau fédéral ou pour certaines utilisations conformes à la zone. Par ailleurs, la méthode de planification et de compensation préconisée discrimine les cantons qui ont jusqu'à présent ménagé leurs territoires non constructibles et qui ne disposent plus que de possibilités de compensation très limitées.

Selon le PNR 68, la méthode de planification ainsi que la compensation correspondante ne peuvent permettre un développement judicieux et durable de l'espace rural que dans le contexte d'une vision d'ensemble. Des liens avec d'autres instruments, par exemple la planification agricole, font défaut. De même, il manque des indicateurs pertinents pour évaluer l'évolution de la situation.

AI et BE **refusent la suppression de l'article 39 alinéa 1 OAT**. VolkswirtschaftsBeo fait observer que cette suppression n'est envisageable que si la méthode de planification et de compensation laisse une marge d'action suffisante pour une mise en œuvre non bureaucratique et fédéraliste.

AR, JU, LU ; PLR et RWU émettent des doutes quant aux possibilités pratiques de mise en œuvre. Il faudrait procéder à des études plus approfondies et effectuer des **planifications-tests** avant de créer de nouvelles dérogations (AG, AI, BS, GR, LU, SG, TG, UR, VD, ZH ; PES, pvl ; UVS ; ASPO, ATE,

CAS, CDPNP, DTAP, FSU, Geosuisse, Greenpeace, PNR 68, pro natura, sia, Station ornithologique, Wohlen et WWF).

Plusieurs participants craignent **une dilution du principe de séparation entre terrains constructibles et non constructibles** (BE, BL, GL, LU, SH, SG, ZG ; PSS ; UVS ; AgorA, AgriGenève, Agrijura, CAJB, CFNP, cnav, Hochparterre, Jeunes Verts, Lausanne, Petits paysans, RZU, sia, SR, ssp, Wohlen). BE et BS demandent que la méthode choisie ne conduise pas à une dilution du principe de la séparation entre terrains constructibles et non constructibles. Pour le PSS, la méthode choisie ne va pas dans la bonne direction. La méthode de planification devrait contribuer à renforcer le principe de séparation entre territoires constructibles et non constructibles et à réduire le nombre de constructions hors de la zone à bâtir. Or, cet objectif n'est pas atteint dans le projet actuel.

La DTAP demande que la proposition **soit coordonnée avec la palette d'instruments de la LAT**. Elle ajoute qu'il n'est pas non plus précisé comment l'approche par un processus de planification serait insérée parmi les autres dispositions de la LAT dans le domaine de la construction hors de la zone à bâtir et de quelles interactions juridiques il faudrait tenir compte. Il faudrait examiner de manière plus approfondie les interrelations entre la méthode de planification et les dispositions sur la construction hors de la zone à bâtir (LU, SH, SZ, UR, VD ; PES ; RZU).

Les CFF proposent de ne pas soumettre les infrastructures ferroviaires à l'obligation de compensation.

ZH s'oppose fermement à la transmission du message relatif à la LAT 2 en faisant une exception pour la méthode de planification. Il convient de réexaminer les dispositions relatives à l'approche en matière de planification sur la base des réflexions menées par la DTAP. Il faudrait suspendre la transmission du message relatif à la LAT 2 jusqu'à ce que les principales questions de mise en œuvre de la méthode de planification aient été étudiées.

pvl ; ASPO, Greenpeace, pro natura et Station ornithologique demandent de supprimer dans le projet l'approche en matière de planification et de compensation et d'examiner et clarifier cette méthode avec les milieux concernés. Il conviendrait de prévoir suffisamment de temps pour développer ce concept et élaborer des solutions convaincantes.

Selon economiesuisse et RKBM, il faudrait suspendre cette révision partielle jusqu'à ce que l'on ait précisément cerné les effets de ce nouvel instrument.

Le TF ne se prononce pas sur la réglementation matérielle proposée, mais souligne ses **éventuelles conséquences sur le droit procédural** : à l'heure actuelle, les articles 24 s LAT réglementent de manière exhaustive les possibilités de construire hors de la zone à bâtir et le Tribunal fédéral applique d'office ou interprète ces dispositions en connaissance de cause. Les décisions prises en application de ces dispositions relèvent de l'accomplissement d'une tâche fédérale (art. 2 LPN), ce qui ouvre le droit de recours des organisations au sens de l'article 12 LPN. Les autorisations de construire délivrées pour la mise en œuvre d'une méthode de planification et de compensation au sens de l'article 23d LAT ne seraient fondées que partiellement sur le droit fédéral, c'est-à-dire que le Tribunal fédéral devrait se limiter à examiner à titre préjudiciel si la réglementation cantonale concernée est conforme à l'article 23d LAT et donc se contenter d'effectuer un contrôle de l'arbitraire. Il faudrait donc étudier la question de savoir si les organisations peuvent exercer leur droit de recours contre des décisions basées pour l'essentiel sur le droit cantonal.

2.3 Demandes d'autres réglementations

L'ACS propose de compléter l'**article 4 LAT** dans l'idée d'informer le public de l'état et de l'avancement de l'aménagement du territoire et du succès des mesures prévues par cette loi.

asut et swisscom, notamment, souhaitent l'introduction dans la LAT **d'un article spécifique sur les installations de téléphonie mobile**.

UVS ; ASPAN, ETH-IRL, FSU et Wohlen suggèrent l'introduction dans la LAT **d'un nouvel article sur la formation et la formation continue** en aménagement du territoire. Il s'agirait non seulement d'encourager la formation, mais aussi de promouvoir activement les projets-modèles (SG) et de favoriser les projets de coopération entre autorités d'exécution et hautes-écoles (ETH-IRL).

JU, SG, SO, UR ; ACS, UVS ; ASPAN, FSU, Lausanne, Wohlen et WOHNEN SCHWEIZ considèrent qu'il faut réintroduire dans le projet l'article 29a, alinéa 2 P-LAT concernant les « **contributions à des projets** ».

ASGB, CPT et swissbrick demandent d'accorder à **l'approvisionnement en matières premières minérales** la place qu'il mérite dans la planification en raison de son importance. Le secteur de l'extraction est à maints égards un cas spécial en matière de planification. Les zones d'extraction sont en règle générale des utilisations temporaires sur des sols forestiers ou agricoles. Dans le secteur de l'extraction, ces territoires redeviennent agricoles et forestiers.

PES, PSS, pvl ; ASPO, ATE, Greenpeace, Jeunes Verts, pro natura, PS, SL et Station ornithologique regrettent l'absence de dispositions sur **la taxation de la plus-value résultant de la possibilité d'exercer des activités non conformes à la zone hors de la zone à bâtir** ou de la possibilité de créer des zones agricoles spéciales ou d'autres zones dans lesquelles la construction est partiellement autorisée. Dans les deux cas, les planifications publiques ou les autorisations délivrées procurent des avantages considérables aux propriétaires mais entraînent des inconvénients pour le public (trafic, nature, paysage). Il serait judicieux de s'inspirer du régime de compensation mis en place pour la création de zones à bâtir et de prévoir une taxation équitable de la plus-value pour compenser les inconvénients résultant de telles mesures (compensations en faveur de la nature et du paysage). Ces participants suggèrent également l'introduction d'une réglementation de la taxation des plus-values résultant de l'application des **articles 24 à 24f**. Les recettes de la taxation de la plus-value pourraient être affectées à des projets en faveur de la nature et du paysage ou à la démolition de constructions et installations qui ne bénéficient pas d'un statut de protection et qui ont perdu leur destination d'origine.

II Partie spéciale

1 Plans d'affectation

1.1 Article 16a

1.1.1 Remarques générales

La nouvelle définition de la zone agricole spéciale est **saluée** par AI, BE, BS, GL, JU, LU, TI, ZH ; PES, PSS, pvl ; ACS, USS ; Aequo, ASPAN, ASPO, ATE, Bio Suisse, ETH-IRL, Greenpeace, Innertkirchen, pro natura, PS, RK Emmental, RWU, RZU, Station ornithologique, UPSV et WWF. AG partage le point de vue de la Confédération explicité dans le rapport explicatif. Cependant, les critères de délimitation fondés sur l'article 15 LAT ne lui semblent que partiellement appropriés.

L'ASPAN recommande de vérifier si, de façon générale, les grandes constructions et installations agricoles non tributaires du sol ont leur place en zone agricole spéciale. A partir d'une certaine taille, ces entreprises agricoles ou leurs constructions et installations ont un impact considérable sur le paysage, sans compter les exigences qu'elles impliquent en termes d'équipements et d'infrastructures.

pvl ; ASPO, ATE, Greenpeace, pro natura et Station ornithologique recommandent de réglementer la délimitation de zones agricoles spéciales dans le plan directeur cantonal. Afin de garantir une meilleure application du **principe de concentration** il faudrait prévoir dans l'ordonnance sur la protection de l'air des dérogations pour les petites entités urbanisées de caractère agricole, pour les zones de hameaux et pour les autres zones au sens de l'article 18 LAT pour autant qu'il n'y ait pas de circonstances particulières qui s'y opposent.

Le RZU regrette que les emplacements des zones agricoles spéciales soient désignés, non pas dans le cadre d'une vue d'ensemble paysagère, mais au cas par cas, et donc de façon non coordonnée. Pour préserver et renforcer le principe de la séparation des territoires constructibles et non constructibles, il serait indispensable de prévoir des planifications (conceptions) paysagères cantonales ainsi qu'une planification (conception) paysagère fédérale intégrée qui aurait un statut analogue à celui des autres planifications sectorielles prévues en aménagement du territoire.

ZH adhère au passage de l'ancien concept de développement interne à la création de zones agricoles spéciales selon un examen exhaustif de l'ensemble de l'entreprise. De nombreux aspects de mise en œuvre sont toutefois sans réponse. Il faudrait notamment prévoir une différenciation claire avec les secteurs d'exploitation complémentaires à l'agriculture de base au sens de l'article 23g P-LAT qui devraient être considérés comme conformes à l'affectation de la zone agricole. ZH propose de réglementer et d'autoriser la création de logements pour les travailleurs agricoles auxiliaires dans le cadre des dispositions sur les zones agricoles spéciales en tant que logements conformes à la zone. Les RMS réclament également une réglementation autorisant le logement du personnel saisonnier en zone agricole.

L'ACS propose de réexaminer et, le cas échéant, d'adapter l'article 16a afin de parvenir à une vision d'ensemble de toutes les dispositions sur la construction hors de la zone à bâtir. L'ACS salue le renforcement des exigences concernant la zone agricole spéciale mais souligne qu'il est essentiel que ces dispositions ne limitent pas la pesée des intérêts et qu'elles concordent avec la méthode de planification, l'objectif étant de parvenir à une planification intégrée sur un territoire donné.

Le TF signale que selon les entreprises, la comparaison des matières sèches ne permet pas toujours de tirer des conclusions fiables sur la proportion de production dépendante et non dépendante du sol et peut conduire à des résultats contraires à la loi.

LU suggère de définir plus clairement la différence entre activités tributaires et non tributaires du sol.

Les RMS exigent de supprimer la différenciation entre production tributaire et non tributaire du sol. De plus, il faudrait considérer les cultures en serres comme des **surfaces d'assolement** car elles bénéficient d'une meilleure protection contre l'érosion et les aléas météorologiques et permettent plusieurs

récoltes annuelles, contribuant ainsi à un degré élevé d'approvisionnement. Le SAB demande également que les zones agricoles spéciales puissent être comptabilisées dans les SDA.

PES ; AHD, Jeunes Verts, PS et ssp n'acceptent cette disposition que sous réserve d'une **obligation de compensation complète** (au sens d'une compensation en nature). LU ; PSS et CDPNP proposent de prévoir le démantèlement des constructions et le retour à l'affectation d'origine lorsque l'utilisation agricole non tributaire du sol est abandonnée. pvl ; ASPO, ATE, Greenpeace, pro natura et Station ornithologique présentent une proposition similaire.

SO et ssp souhaitent que l'on complète la disposition afin de garantir la préservation durable de la fertilité des sols.

swisscofel n'adhère à la proposition de délimitation de zones agricoles spéciales que si les constructions autorisées dans ces zones servent exclusivement à la production, l'entreposage, la préparation et la vente de produits issus de l'entreprise elle-même ou de produits de la région toute proche.

Pour PES, pvl ; AHD, ASPO, ATE, Greenpeace, Hochparterre, pro natura, PS et Station ornithologique, il est nécessaire de taxer la **plus-value** résultant de la création de zones agricoles spéciales à tout le moins de manière analogue à la taxation des classements standards en zone à bâtir.

BL, FR, GE, SZ, VD ; BVNW, BVOW, BVSZ, BVUR, DTAP, LVO, ZBB, ZBV et ZüBV considèrent qu'il faut **maintenir la réglementation actuellement en vigueur**.

Pour ASPV, BEBV, BVAG, BVAR, FSEC-SZZV, VTL et ZüBV, la systématique du développement interne a fait ses preuves. Prévoir une coordination régionale par le biais du plan directeur cantonal ou une concentration de certaines formes de production ne serait pas réalisable en pratique. Pour ASPV, BEBV et FSEC-SZZV, il est toutefois indispensable et urgent de définir clairement la différence entre activités tributaires et non tributaires du sol. On constate à l'heure actuelle que plusieurs décisions de justice ont été basées sur des définitions incorrectes.

La nouvelle définition de la zone agricole spéciale est **rejetée** par AR, BL, GE, GR, OW, SG, TG, UR, VD, VS, ZG ; AgorA, AgriGenève, Agrijura, Bell, Bütschwil-Ganterschwil, BVAR, BVNW, BVOW, BVSH, BVSZ, BVUR, CAJB, CDCA, CGI, cnav, CP, DTAP, Ebnet-Kappel, FRI, FSSE, FVE, GalloSuisse, LF, LVO, Nesslerau, Petits paysans, Prométerre, RAKUL, SOB, Toggenburg, uspi, ZBB et ZBV.

SZ ; BVNW, BVOW, BVSZ, BVUR, LVO, ZBB et ZBV **critiquent** le projet de réglementation qui crée une dichotomie dans les entreprises agricoles et qui alourdirait fortement leurs charges financières.

JardinSuisse s'oppose à la relégation systématique des entreprises horticoles et maraîchères en zone agricole spéciale. Il faudrait prévoir dans la LAT les conditions permettant de considérer comme conformes à la zone (et donc d'autoriser) les entreprises horticoles et maraîchères en zone agricole.

Selon Petits paysans et ssp, le projet de disposition ouvre une brèche à l'implantation de constructions et installations de production agricole industrielle dans une zone prévue initialement pour une exploitation agricole du sol prépondérante. L'agriculture industrielle non tributaire du sol dépassant le cadre d'un développement interne devrait avoir sa place en zone artisanale/commerciale. De plus, l'agriculture industrielle n'est pas en phase avec la politique agricole actuelle de la Confédération et ne devrait donc pas être promue. Pour ssp, ces zones agricoles spéciales seraient en réalité des zones à bâtir pour l'agriculture et porteraient atteinte au principe de la séparation des territoires constructibles et non constructibles prévu par la LAT.

Pour ASPV, Bell, GalloSuisse et GST-SVS, l'élevage porcin et l'aviculture doivent pouvoir continuer à être pratiqués par des entreprises familiales paysannes. Si ces élevages sont concentrés en un seul emplacement par-delà les frontières communales, la production artisanale sera supplantée par la production industrielle. Ce qu'il faudrait éviter du point de vue de la production et de la commercialisation. De telles zones sont également indésirables pour des raisons tant sanitaires qu'épidémiologiques, (JU ; Bell, GST-SVS, Prométerre, ssp).

L'OEPR regrette le manque de clarté qui perdure concernant les exigences formelles et les processus à prendre en compte : en effet le projet ne comporte aucune procédure de planification clairement identifiée.

PNR 68 reconnaît la nécessité de créer des zones agricoles spéciales mais se demande si ces utilisations n'ont pas leur place en zone artisanale/commerciale.

1.1.2 Alinéa 1

Pour SAB, USP ; ASPV, Bell, BEBV, BVAR, BVGR, FSEC-SZZV, LBV, Ökostrom, suisseporcs, Swiss Beef et VTL, il faudrait reformuler l'alinéa 1 pour en faire une disposition potestative.

Selon pvl ; ASPO, ATE, Greenpeace, pro natura et Station ornithologique, les zones agricoles spéciales devraient également être obligatoires pour les grandes constructions et installations agricoles non tributaires du sol.

1.1.3 Alinéa 2

FR et Alliance souhaitent que l'alinéa 2 soit complété afin de traiter de la protection du « patrimoine culturel ».

SH ; PSS ; UVS et Wohlen accueillent favorablement la disposition prévoyant une coordination au-delà des frontières communales de l'emplacement et de la dimension des zones agricoles spéciales.

PSS, pvl ; ASPO, ATE, CDPNP, Greenpeace, pro natura et Station ornithologique demandent que la coordination de l'emplacement et de la dimension des zones agricoles spéciales se fasse de manière intercommunale mais aussi intercantonale. ZH estime que le but de cette zone doit être également coordonné au-delà des frontières communales.

Selon BL, ZG ; ADPR et RWU, il faut renoncer à la disposition relative à la coordination de l'emplacement et de la dimension de ces zones au-delà des frontières communales.

La **protection absolue des surfaces d'assolement** ne répond pas à une nécessité (SZ ; usam ; cemsuisse, Développement CH, GastroSuisse). La superficie et la qualité des SDA doivent être réglementées dans le plan sectoriel SDA (SZ ; CCIG, CPT).

L'AHD et les Jeunes Verts saluent l'alinéa 2 et demandent que la protection ne se limite pas seulement aux surfaces d'assolement, mais concerne l'ensemble des terres cultivables.

Pour ASGB, cemsuisse, CPT et swissbrick, des raisons objectives plaident en faveur d'une différenciation entre les utilisations temporaires et durables des surfaces d'assolement. Sur le plan de la compensation financière, il importe de garantir l'égalité de traitement entre les utilisations du sol temporaires hors de la zone à bâtir et les utilisations temporaires en zone à bâtir.

USP ; ASPV, BEBV, Bell, BVAG, BVAR, BVGR, FSEC-SZZV, LBV, Ökostrom, suisseporcs et Swiss Beef demandent la **suppression** de l'alinéa 2.

1.1.4 Alinéa 3

L'AHD et les Jeunes Verts approuvent les exigences prévues.

Selon pvl ; ASPO, ATE, CDPNP, Greenpeace, pro natura et Station ornithologique, les notions d'aptitude et de nécessité (let. a) doivent encore être précisées. Il faudrait par ailleurs garantir que les émissions résultant des activités exercées dans la zone agricole spéciale n'ont pas d'effets négatifs sur la biodiversité. Les besoins énergétiques des constructions et installations situées dans des zones agricoles spéciales et nécessitant une consommation énergétique importante (notamment pour le chauffage et le refroidissement) doivent être couverts par des sources d'énergies renouvelables. Dans ces zones, il faudrait utiliser la récupération de chaleur de sources proches ainsi que, par exemple, des installations de biogaz.

SAB, USP ; ASPV, BEBV, Bell, BVAG, BVAR, BVGR, FSEC-SZZV, LBV, Ökostrom, suisseporcs et Swiss Beef demandent la **suppression** de l'alinéa 3. L'ADPR considère qu'il faut supprimer les lettres b et c.

GR demande de revoir les conditions fixées à l'alinéa 3. Il faut à son avis supprimer la lettre b (interdiction de morcellement) et modifier la lettre c (garantie de la disponibilité des terres concernées sur le plan juridique) pour que les zones agricoles spéciales ne soient pas considérées automatiquement comme des zones agricoles « normales » en cas de non utilisation.

L'ASPAN fait observer que l'exigence relative à l'interdiction de morcellement (let. b) est formulée de façon trop absolue pour nombre de ces zones.

ZH demande que l'on intègre à l'alinéa 3 plusieurs exigences : éviter les émissions et favoriser une utilisation mesurée du sol.

ECO SWISS souhaite compléter cet article pour qu'il soit interdit de porter atteinte au paysage.

1.2 Article 18 alinéas 4 et 5

1.2.5 Remarques générales

AG, AI, BE, BS, JU, LU, SH ; PSS, pvl ; ACS, USS ; Aequo, AgriGenève, ASPAN, ASPO, ATE, Bio Suisse, CDAT, Greenpeace, pro natura, PS, SR et Station ornithologique **accueillent favorablement** un renforcement des critères d'autorisation des autres zones hors de la zone à bâtir. Il est primordial que ces dispositions ne limitent pas la pesée des intérêts et concordent avec la méthode de planification.

L'ACS demande de **réexaminer** l'article 18 en considérant tous les articles sur la construction hors de la zone à bâtir et, le cas échéant, en les modifiant. La DTAP suggère également de réexaminer l'article 18 LAT dans le cadre de la poursuite des travaux sur la méthode de planification. AG et TG proposent également de revoir les alinéas 4 et 5.

PSS, pvl ; ASPO, ATE, Greenpeace, pro natura et Station ornithologique demandent qu'il soit précisé que les zones visées par cet article sont des zones non constructibles. RWU propose de considérer les petites entités urbanisées (zones de hameau) comme des zones à bâtir.

SO et SOBv souhaitent que l'on complète ces alinéas afin de garantir la préservation durable de la fertilité des sols.

Selon ASGB, cemsuisse, CPT et swissbrick, des raisons objectives plaident en faveur d'une différenciation entre les utilisations temporaires et durables des surfaces d'assolement. Sur le plan de la compensation financière, il importe de garantir l'égalité de traitement entre les utilisations du sol temporaires hors de la zone à bâtir et les utilisations temporaires en zone à bâtir.

1.2.6 Alinéa 4

FR ; Alliance et Archéologie souhaitent l'ajout d'un complément sur la protection du « patrimoine culturel ».

SHV-FSVL demande la suppression de la référence aux surfaces d'assolement.

Selon SVIT, l'obligation de collaborer mentionnée à l'article 2, alinéa 1^{bis} est déjà suffisante.

Pour AR, BL, GR, SG, VD, VS ; SAB ; Aerosuisse, ASA, ASGB, BBGR, BEBergbahnen, Bütschwil-Ganterschwil, CGI, CP, CPT, Ebnet-Kappel, FRI, FVE, Grindelwald, Guggisberg, HEV, Leissigen, Nessler, RAKUL, RKO, RMAF, RMS, RMV, SVIT, TCS, Toggenburg, USPF et uspi, il faut **biffer** l'alinéa 4.

1.2.7 Alinéa 5

GE considère que l'alinéa 5 est inutile.

usam ; ADPR et swissbrick demandent de biffer la lettre b. L'ADPR souhaite également la suppression de la lettre c.

AR, BL, GR, SG, VD, VS ; SAB ; ASA, BBGR, BEBergbahnen, Bütschwil-Ganterschwil, CGI, CP, Ebnet-Kappel, FRI, FVE, Grindelwald, Guggisberg, Leissigen, Nesslerau, RKOÖ, RMAF, RMS, RMV, SVIT, TCS, Toggenburg, USPF et uspi demandent de **supprimer** l'alinéa 5.

L'ASPAN estime que l'exigence relative à l'interdiction de morcellement (let. b) est formulée de façon trop absolue pour nombre de ces zones. En effet, le morcellement des terres cultivables est en quelque sorte dans la nature des choses pour ce type de zone. Il importe de relativiser cette exigence, le cas échéant en se référant au principe de concentration en aménagement du territoire.

JU refuse la lettre d. Certes, les zones à bâtir respectent les objectifs et principes du plan directeur cantonal mais les zones agricoles spéciales sont délimitées hors de la zone à bâtir en raison de leurs besoins spécifiques, non réalisables en zone à bâtir, et ne peuvent donc pas être fondées sur un plan directeur cantonal – sauf si leur dimension l'exige. La planification directrice cantonale aurait alors trop d'importance. De plus, cela risquerait d'alourdir inutilement la tâche des autorités responsables de la planification.

ZH demande que l'alinéa 5 reprenne plusieurs exigences, notamment : éviter les émissions et favoriser une utilisation mesurée du sol.

2 Construction hors de la zone à bâtir

2.1 Article 23b alinéa 4

AG, AI, BE, BS, SZ ; ACS ; ASA, ewz, FER, FST, RAKUL, RWU, ssp, UFS et UTP **accueillent favorablement la proposition principale**.

BE, GE, LU, SH, TG, UR ; economiesuisse ; BEBergbahnen, ECO SWISS, HKBB, RMAF, RMS, RMV, SOBv et SVIT **ne sont pas favorables à la proposition principale**.

VD ; ACS ; ADPR et BBGR **sont favorables à la variante proposée**. VD estime qu'il est difficile de prouver qu'un projet est nécessaire à une exploitation pouvant subsister sur le long terme et que cette preuve ne garantit pas forcément la pérennité de l'exploitation. Si la variante est choisie, la CDPNP estime qu'il faudrait exiger la garantie à long terme de la disponibilité d'un projet conforme à la zone ou imposé par sa destination.

CDAT et le TF **ne sont pas favorables à la variante proposée**. Même si elle reste disponible, une construction hors de la zone à bâtir qui a perdu son utilité n'a pas sa place à cet emplacement.

Ni la proposition principale ni la variante ne sont satisfaisantes pour AHD, ASPO, ATE, CFNP, Greenpeace, Jeunes Verts, pro natura, Station ornithologique et WWF. Ces deux propositions entraîneraient un accroissement du nombre de constructions non soumises à l'obligation de démolition, ce qui contribuerait à un nouvel affaiblissement du principe de séparation des territoires constructibles et non constructibles. La variante a peut-être moins de conséquences négatives. Pour renforcer la mise en œuvre du principe de séparation, ces participants demandent que l'exploitation à long terme soit assurée par une garantie financière utilisable pour un démantèlement.

PSS, pvl ; ASPO, ATE, Greenpeace, pro natura et Station ornithologique recommandent d'opter pour une **combinaison de ces deux propositions** afin d'éviter une utilisation non conforme à la zone de bâtiments d'habitation non soumis à l'obligation de démolition. Il est important d'exclure de manière durable et contraignante les utilisations non conformes à la zone de projets non soumis à l'obligation de démolition.

L'USS soumet **une proposition de modification** de la variante : Les projets non soumis à l'obligation de démolition ne peuvent être autorisés que s'il est garanti que les bâtiments concernés pourront continuer à être utilisés conformément à l'affectation de la zone et non pas simplement disponibles pour une utilisation conforme à la zone.

2.2 Article 23d

2.2.1 Remarques générales

Voir également les remarques présentées dans la partie générale, chapitre 2.2

JU et FSU posent diverses questions sur l'approche en matière de planification et de compensation. Comment la corrélation fonctionnelle et géographique avec les possibilités d'utilisation accrue sera-t-elle garantie ? Comment définira-t-on les « utilisations globalement plus importantes, plus intensives ou plus incommodes » et quelle sera la base de calcul de la compensation ? Quelle superficie d'une ancienne grange faudra-t-il démanteler pour réaliser un mètre carré de surface d'habitation ?

Pour l'OEPR, la compensation semble s'appuyer uniquement sur des limites quantitatives, ce qui est inadmissible.

Selon l'AHD, les projets qui pourraient être autorisés devraient contribuer dans leur ensemble à améliorer les objectifs de mise en œuvre du principe de concentration.

Les Jeunes Verts demandent que la loi précise expressément que les projets autorisés en application de l'article 23d alinéa 1 peuvent faire l'objet d'un recours des organisations.

2.2.2 Alinéa 1

RAKUL propose de laisser aux cantons la possibilité de prévoir une réglementation dérogatoire dans le plan directeur ou dans leur loi sur les constructions.

La RKOO demande qu'il soit expressément garanti que ces aménagements puissent être effectués dans des plans directeurs régionaux.

Pour le CDAT, les possibilités de dérogation sont trop larges. Le plan directeur cantonal n'est pas un élément adapté à l'adoption de réglementations qui dérogent aux dispositions cantonales.

2.2.3 Alinéa 2

PLR ; SAB, USP ; BBGR, Bütschwil-Ganterschwil, BVGR, Ebnet-Kappel, FST, hotelleriesuisse, LBV, RMS, suisseporcs et Toggenburg demandent la suppression de l'alinéa 2.

ADPR, CDAT, JardinSuisse et RZU exigent la suppression des adjectifs : « plus intenses » et « plus incommodes » qui sont peu précis et entraînent une insécurité juridique.

La CDPNP recommande de compléter l'alinéa 2 pour que les réglementations induisent une amélioration paysagère.

L'AHD et les Jeunes Verts attachent de l'importance aux conditions prévues à l'alinéa 2 car il faut éviter que ces réglementations ne génèrent des utilisations plus importantes, plus intensives ou plus incommodes et prévoir une compensation complète des zones classées en zone à bâtir. Il importe par ailleurs de mettre un terme à la pratique actuelle consistant à accorder des dérogations non coordonnées.

2.2.4 Alinéa 3

L'ADPR demande de préciser que la garantie de la compensation doit seulement intervenir « en règle générale ».

Le PDC propose de renoncer à une compensation liée au volume et de remplacer celle-ci par une « méthode de compensation » plus large (HEV).

Pour RKOO, il importe de préciser qu'il reste possible de délimiter des zones de tourisme intensif et d'établir des plans d'affectation spéciaux pour des remontées mécaniques et leurs installations d'enneigement artificiel et autres sans passer par la méthode de compensation. Dans l'espace alpin où les possibilités de compensation sont très rares, en raison notamment de l'absence d'opportunités de démantèlement, cette méthode pourrait entraîner de nouvelles restrictions inutiles.

SAB, USP ; Bütschwil-Ganterschwil, BVGR, BVSH, Ebnet-Kappel, LBV, RAKUL, SSE, suisseporcs et Toggenburg demandent la **suppression** de l'alinéa 3.

2.2.5 Alinéa 4

SAB ; Bütschwil-Ganterschwil, Ebnet-Kappel et Toggenburg demandent la **suppression** de l'alinéa 4.

La RKBM estime qu'il est juste de prévoir l'attribution de cette compétence aux cantons – malgré le surcroît de tâches administratives que cela entraînera.

2.3 Article 23f alinéa 4

BL, LU et ACS **saluent** l'ajout de l'alinéa 4.

L'ASPAN estime qu'il est judicieux de prévoir une exception pour les zones d'estivage. Il faudrait néanmoins définir précisément dans l'ordonnance (OAT) les conditions d'octroi de ces exceptions.

SZ ; SAB ; BVNW, BVOW, BVSZ, BVUR, LF, LVO, ZBB et ZBV demandent la **suppression** de l'alinéa 4.

Pour les GR, les exploitations d'estivage ne sont pas des entreprises agricoles et ne peuvent être considérées comme telles. Il n'est donc pas possible de définir des critères d'autorisation de construire sans respecter la condition de l'existence d'une entreprise agricole. Les GR demandent **de réétudier** cette disposition.

Les Jeunes Verts exigent une mise en œuvre stricte de l'obligation de démolir les bâtiments d'habitation des exploitations d'estivage, souvent situées dans des contrées reculées et des paysages fragiles. Cependant, il faudrait compléter cette disposition pour que la démolition de ces bâtiments d'habitation intervienne dès que ceux-ci perdent la fonction pour laquelle ils ont été autorisés.

2.4 Article 23g alinéa 2 lettre a

BL, BS, GE, LU, SZ ; ACS, SAB ; BVSZ, Migros et SOB **approuvent** l'ajout proposé. L'ACS préconise le maintien des élevages piscicoles dans des bâtiments existants. BS salue la nouvelle marge d'action laissée aux entreprises agricoles.

L'ASPAN critique cette disposition car les poissons, les insectes et les champignons ne sont ni des produits agricoles ni des produits d'élevage. Leur élevage ou production pourrait également être prévu en zone commerciale ou artisanale. Les installations piscicoles modernes et attractives sur le marché sont indéniablement des exploitations de nature industrielle et commerciale qui ont leur place en zone à bâtir. Si de telles utilisations sont seulement prévues dans des bâtiments existants et qu'elles ne font pas partie de l'agriculture de base, les conséquences sur le territoire et l'environnement seront limitées. L'ASPAN n'approuve donc cette disposition que dans de telles situations.

PSS, pvl ; AHD, pro natura et SL demandent la **suppression** de cette disposition. L'AHD souligne que la production d'animaux, de plantes ou de champignons ainsi que la détention de chevaux pourraient également être autorisées pour autant que la base fourragère ou l'alimentation provienne majoritairement de l'exploitation.

Le WWF considère que la production d'animaux, de plantes ou de champignons pour l'alimentation humaine ou animale n'a pas sa place en zone agricole. Il rejette donc l'ouverture de la zone agricole à des entreprises commerciales de ce type. Il faut par ailleurs éviter tout avantage concurrentiel injustifié par rapport aux entreprises situées en zone commerciale ou artisanale.

2.5 Article 24e, alinéa 6, 3^e phrase

JU ; FVE, SOB et SVIT **approuvent** la nouvelle disposition.

Le PDC demande que les améliorations en faveur de la garde de petits animaux votées par le parlement soient reprises et mises en œuvre.

PSS ; ASPO, ATE, Greenpeace, pro natura et Station ornithologique exigent qu'il soit précisé que la garde de petits animaux à titre de loisir n'est autorisée que lorsqu'une utilisation agricole de la surface n'est pas envisageable et que cela ne génère pas une utilisation plus intense ou plus incommode.

BL, GL, LU et CDPNP demandent de **renoncer** au complément qui concerne les bâtiments annexes de petite taille. Ce privilège est disproportionné par rapport au dommage (LU). SH doute des possibilités de mise en œuvre de cette disposition.

Les Jeunes Verts exigent que les autorisations de reconstruire soient liées à une obligation de démolition.

2.6 Article 60 alinéa 1 lettre j LDFR

GR et JU accueillent favorablement la création de ce fait constitutif d'une dérogation.

BL considère que cette modification n'a pas de raison d'être si l'on renonce à modifier l'article 16a relatif à la zone agricole spéciale.

CP, FVE et uspi refusent la nouvelle disposition proposée.

III Liste des abréviations

ACS	Association des Communes Suisses
Adelboden	Commune d'Adelboden
ADPR	Association pour la défense de la propriété rurale (ADPR)
AeCS	Aéro-Club de Suisse
Aequo	Aequo Michel Matthey
AEROSUISSE	Aerosuisse – Fédération faîtière de l'aéronautique et de l'aérospatiale suisses
Aeschi	Commune d'Aeschi
AG	Canton Argovie
AGBerggebiet	Arbeitsgruppe Berggebiet
AgorA	Association des groupements et organisations romands de l'agriculture (AgorA)
AgriGenève	AgriGenève – L'association faîtière de l'agriculture genevoise
Agrijura	Chambre jurassienne d'agriculture
Agro-entrepreneurs	Agro-Entrepreneurs Suisse
AHD	Association « pour un habitat durable »
AI	Canton Appenzell Rhodes-Intérieures
Alliance	Alliance Patrimoine
AR	Canton Appenzell Rhodes-Extérieures
Archéologie	Archéologie Suisse
ASA	Association Suisse des Aérodromes
ASCAD	Association suisse du chauffage à distance
ASGB	Association Suisse de l'industrie des Gravieres et du Béton
ASIG	Association Suisse de l'Industrie Gazière
ASPAN	Association suisse pour l'aménagement national
ASPO	Association Suisse pour la Protection des Oiseaux
ASPV	Association Suisse des Producteurs de Volaille (ASPV)
asut	asut – Association Suisse des Télécommunications
ATE	Association transports et environnement
AVGB	Association Valaisanne de l'industrie des Gravieres et du Béton
BBGR	Bergbahnen Graubünden
BE	Canton Berne
Beatenberg	Commune de Beatenberg
BEBergbahnen	Remontées Mécaniques Bernoises
BEBV	Berner Bauern Verband (BEBV)
Bell	Bell Schweiz AG

Bio Suisse	Bio Suisse – Fédération des entreprises agricoles biologique suisses
BL	Canton Bâle-Campagne
Blumenstein	Commune de Blumenstein
Bönigen	Commune de Bönigen
BPZV	Fédération Bernoise d'Elevage Chevalin
BS	Canton Bâle-Ville
Buchholterberg	Commune de Buchholterberg
Bütschwil-Ganterschwil	Commune de Bütschwil-Ganterschwil
BVAG	Bauernverband Aargau
BVAR	Bauernverband Appenzell Ausserrhoden
BVBB	Bauernverband beider Basel
BVGR	Bündner Bauernverband
BVNW	Bauernverband Nidwalden
BVOW	Bauernverband Obwalden
BVSH	Schaffhauser Bauernverband
BVSZ	Bauernvereinigung des Kantons Schwyz
BVUR	Bauernverband Uri
CAJB	Chambre d'agriculture du Jura bernois CAJB
CAS	Club Alpin Suisse
CATEF	Camera Ticinese dell'Economia Fondiaria
CCI	Chambre Valaisanne de Commerce et d'Industrie
CCIG	Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève
CDAT	Cercle de droit de l'aménagement du territoire (CDAT)
CDCA	Conférence des directeurs cantonaux de l'agriculture
CDPNP	Conférence des délégués à la protection de la nature et du paysage (CDPNP)
cemsuisse	cemsuisse – Association suisse de l'industrie du ciment
CFF	CFF Infrastructure
CFG	Commission fédérale de géologie (CFG)
CFMH	Commission fédérale des monuments historiques CFMH
CFNP	Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP)
CGI	Chambre genevoise immobilière
CHGEOL	Association suisse des géologues
CHS	Coopératives d'habitation Suisse
cnav	Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture
COFICHEV	Conseil et observatoire suisse de la filière du cheval
COJA	Commission des jeunes agriculteurs

constructionsuisse	constructionsuisse – L'organisation nationale de la construction
CP	Centre Patronal (CP)
CPT	Conférence Pierres et Terres
CVAM	Chambre vaudoise des arts et métiers (CVAM)
Därstetten	Commune de Därstetten
Développement CH	Développement Suisse
Diemtigen	Commune de Diemtigen
DTAP	Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement
Ebnat-Kappel	Commune d'Ebnat-Kappel
ECO SWISS	ECO SWISS – Organisation de protection de l'environnement de l'économie suisse
economiesuisse	economiesuisse – Fédération des entreprises suisses
Eriz	Commune d'Eriz
ETH-IRL	Institut für Raum- und Landschaftsentwicklung (IRL)
ewz	ewz
Fahrni	Commune de Fahrni
FAS	Fédération des Architectes Suisses
FER	Fédération des Entreprises Romandes (FER)
FM	Fédération suisse du franches-montagnes (FSFM)
FNU	Fachkreis Nutzung des Untergrunds (FNU)
Forst-Längenbühl	Commune de Forst-Längenbühl
FP	Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage
FR	Canton Fribourg
FRI	Fédération romande immobilière (FRI)
Frutigen	Commune de Frutigen
FSAP	Fédération Suisse des Architectes Paysagistes
FSEC-SZZV	Fédération suisse d'élevage caprin (FSEC)
FSEC-VSP	Fédération Suisse des organisations d'Elevage Chevalin (FSEC)
FSSE	Fédération Suisse des Sports Equestres
FST	Fédération suisse du tourisme
FSU	Fédération suisse des urbanistes
FVE	Fédération vaudoise des entrepreneurs
GalloSuisse	GalloSuisse – Association des producteurs d'œufs suisses
GastroSuisse	GastroSuisse
GAV	Gemeindeammänner-Vereinigung des Kantons Aargau
GE	Canton Genève
geosuisse	geosuisse – Société suisse de géomatique et de gestion du territoire

Geothermie	Geothermie Suisse – Société Suisse pour la Géothermie
GL	Canton Glaris
GR	Canton Grisons
Greenpeace	Greenpeace Suisse
Grindelwald	Commune de Grindelwald
GST-SVS	Association suisse de la médecine aviaire
Guggisberg	Commune de Guggisberg
GVZ	Gemüseproduzenten-Vereinigung des Kt. Zürich und benachbarter Gebiete
Habkern	Commune de Habkern
Hasliberg	Commune de Hasliberg
Heiligenschwendi	Commune de Heiligenschwendi
HEV	Association Suisse des Propriétaires Fonciers (HEV)
HKBB	Handelskammer beider Basel
Hochparterre	Hochparterre AG
hotelleriesuisse	hotelleriesuisse – Société suisse des hôteliers
HSR-IRAP	Institut für Raumentwicklung
IGS	Ingénieurs-Géomètres Suisses
InfraWatt	InfraWatt
Innertkirchen	Commune de Innertkirchen
IPV CH	Islandpferdevereinigung Schweiz
JardinSuisse	JardinSuisse – Association suisse des entreprises horticoles
Jeunes Verts	Jeunes Vert-e-s Suisse
JU	Canton Jura
Kandergrund	Commune de Kandergrund
Kandersteg	Commune de Kandersteg
Kompost	Kompostforum Schweiz
Krattigen	Commune de Krattigen
Lauenen	Commune de Lauenen
Lausanne	Ville de Lausanne
LBV	Luzerner Bäuerinnen- und Bauernverband
Leissigen	Commune de Leissigen
Lenk	Commune de Lenk
LF	Landwirtschaftsforum der Unesco Biosphäre Entlebuch
LU	Canton Lucerne
Lütschental	Commune de Lütschental
LVO	Landfrauenverband Obwalden
Migros	Migros-Genossenschafts-Bund

NE	Canton Neuchâtel
Nesslau	Commune de Nesslau
NVS	Naturstein-Verband Schweiz
NW	Canton Nidwald
Oberlangenegg	Commune d'Oberlangenegg
Oberried	Commune d'Oberried
Oberwil	Commune d'Oberwil (Simmental)
OEPR	Société Suisse d'études pour l'organisation de l'espace et la politique régionale (OEPR)
Ökostrom	Coopérative Ökostrom Schweiz
OKV	Verband Ostschweizer Kavallerie- und Reitvereine (OKV)
OW	Canton Obwald
Paysage Libre	Paysage Libre Suisse – Fédération suisse pour une politique raisonnable de l'énergie et de l'aménagement du territoire
PDC	Parti démocrate-chrétien
PES	Parti écologiste suisse
Petits paysans	Association des petits paysans
pfh-seh	sport équestre avec handicap.ch
PLR	PLR. Les Libéraux-Radicaux
PNR 68	Fonds national suisse, Ressource Sol
pro natura	Pro Natura
Prométerre	Prométerre – Association vaudoise de promotion des métiers de la terre
PS	Patrimoine suisse
PSA	Protection Suisse des Animaux PSA
PSL	Producteurs Suisses de Lait
PSS	Parti socialiste suisse
pvl	Parti vert'libéral
PZB	Pro Zürcher Berggebiet
RAKUL	Verein für Raumentwicklung Kultur und Landschaft
ReLuWe	Region Luzern West
Reutigen	Commune de Reutigen
RK Emmental	Regionalkonferenz Emmental
RKBM	Regionalkonferenz Bern Mittelland
RKOO	Regionalkonferenz Oberland-Ost (RKOO)
RMAF	Remontées Mécaniques Alpes Fribourgeoises
RMS	Remontées Mécaniques Suisses (RMS)
RMV	Remontées Mécaniques du Valais (RMV/RMV)
Rüschegg	Commune de Rüschegg

RWU	RWU Regionalplanung Winterthur und Umgebung
RZO	Region Zürcher Oberland RZO
RZU	Regionalplanung Zürich und Umgebung (RZU)
SAB	Groupeement suisse pour les régions de montagne
Saxeten	Commune de Saxeten
Schür.li	Schür.li
Schwanden b. Brienz	Commune de Schwanden b. Brienz
SFS	Société forestière suisse (SFS)
SG	Canton Saint-Gall
SGBV	St. Galler Bauernverband
SH	Canton Schaffhouse
SHV-FSVL	Fédération Suisse de vol Libre
sia	Société suisse des ingénieurs et des architectes
Sigriswil	Commune de Sigriswil
SO	Canton Soleure
SOBV	Solothurner Bauernverband
SR	Suisse Rando
SSE	Société Suisse des Entrepreneurs (SSE)
SSIGE	Société Suisse de l'Industrie du Gaz et des Eaux (SSIGE)
ssp	Société suisse de pédologie
Station ornithologique	Station ornithologique suisse
suisseporcs	Fédération suisse des éleveurs et producteurs de porcs
SVIT	Association suisse de l'économie immobilière
Swiss Beef	Swiss Beef
swissbrick	swissbrick.ch – Association suisse de l'industrie de la terre cuite
swisscofel	swisscofel – Association Suisse du Commerce Fruits, Légumes et Pommes de terre
Swisscom u. a.	Swisscom (Schweiz) AG, Salt Mobile AG, Sunrise Communications AG
swissgrid	Swissgrid SA
swisshorse	Fédération d'élevage du cheval de sport CH (FECH)
SZ	Canton Schwyz
TCS	Touring Club Suisse
Teuffenthal	Commune de Teuffenthal
TF	Tribunal fédéral suisse
TG	Canton Thurgovie
TI	Canton Tessin
Toggenburg	Region Toggenburg
UDC	Union Démocratique du Centre

UFS	Umweltfreisinnige St. Gallen (UFS)
UMS	Union maraîchère suisse
Unterlangenegg	Commune d'Unterlangenegg
UPS	Union patronale suisse
UPSV	Union Professionnelle Suisse de la Viande
UR	Canton Uri
usam	Union suisse des arts et métiers
usic	usic – Union Suisse des Sociétés d'Ingénieurs-Conseils
USP	Union Suisse des Paysans
USPF	Union Suisse des paysannes et des femmes rurales
uspi	Union suisse des professionnels de l'immobilier (USPI Suisse)
USS	Union syndicale suisse
UTP	Union des transports publics
UVS	Union des villes suisses
VD	Canton Vaud
VolkswirtschaftBeo	Volkswirtschaft Berner Oberland
VS	Canton Valais
VTL	Verband Thurgauer Landwirtschaft
Wattenwil	Commune de Wattenwil
Wildhaus-St. Johann	Commune de Wildhaus-St. Johann
Wimmis	Commune de Wimmis
Wohlen	Commune de Wohlen
WOHNEN SCHWEIZ	WOHNEN SCHWEIZ – Association des Coopératives de Construction
WWF	WWF Suisse
ZBB	Zentralschweizer Bauernbund
ZBV	Zuger Bauernverband
ZG	Canton Zoug
ZH	Canton Zurich
ZüBV	Zürcher Bauernverband (ZBV)
Zweisimmen	Commune de Zweisimmen