



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

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

Office fédéral du développement territorial ARE

Plan directeur du canton de Vaud

Remaniement

Rapport d'examen

Berne, le 19 mai 2008

SOMMAIRE

Appréciation générale	1
1 Objet et déroulement de l'examen	3
1.1 Demande du canton	3
1.2 Objet du présent rapport et contenu de l'examen	3
1.3 Déroulement de l'examen.....	3
2 Procédure	4
2.1 Déroulement des travaux.....	4
2.2 Collaboration entre autorités, information et participation de la population.....	4
2.3 Etendue du contenu contraignant.....	5
3 Contenu	6
3.1 Bases de l'aménagement cantonal	6
3.1.1 Etudes de base	6
3.1.2 Cadre méthodologique.....	6
3.2 Contenu contraignant	6
3.2.1 Projet de territoire.....	6
3.2.2 Urbanisation	7
3.2.3 Infrastructures de transport et d'approvisionnement, autres utilisations du sol.....	9
3.2.4 Agriculture, nature et paysage	10
3.2.5 Activités touristiques et de loisirs	12
4 Forme	14
4.1 Conception générale du plan directeur.....	14
4.2 Cartographie.....	14
4.3 Explications	15
4.4 Adaptation et gestion des documents	15
4.5 Contrôle de la mise en oeuvre.....	16
Remarques complémentaires des cantons voisins et des services fédéraux	17

Appréciation générale

Le plan directeur cantonal vaudois est le résultat d'une démarche de longue haleine, qui a débuté par l'élaboration de Lignes directrices adoptées au niveau politique et s'est poursuivie par l'élaboration du plan directeur proprement dit. Ces deux phases ont été marquées par un processus de concertation exceptionnellement large, basé sur l'organisation d'un grand nombre de forums géographiques et thématiques et de séances d'information publiques. La participation des milieux intéressés et spécialisés, des autorités de tous les niveaux et de la population a ainsi été assurée de façon exemplaire.

A relever également la qualité de l'approche territoriale qui sous-tend l'ensemble de ce plan directeur. Les objectifs et orientations stratégiques formulés dans le projet de territoire cantonal vont pleinement dans le sens de la politique territoriale de la Confédération et des réflexions menées actuellement dans le cadre du Projet de territoire. De même, la méthodologie utilisée est, dans l'ensemble, parfaitement adaptée à la situation et à la diversité des problèmes du canton.

Les lignes d'action et mesures proposées - qui découlent des orientations stratégiques arrêtées - recouvrent l'ensemble des domaines relevant de l'aménagement du territoire, et traitent des principaux problèmes relatifs à l'urbanisation, aux transports ainsi qu'aux aspects liés à la nature et au paysage. Elles sont dans l'ensemble conformes au droit fédéral, sauf en ce qui concerne les territoires à habitat traditionnellement dispersé et les paysages et constructions formant un ensemble digne de protection (application de l'art. 39 al. 1 et 2 OAT). Pour ce qui est du dimensionnement des zones à bâtir, le canton s'assurera, lors de la mise en œuvre, que les mesures prévues permettent effectivement d'atteindre les objectifs fixés.

Le principal point faible du plan directeur réside dans la prise en considération insuffisante des projets concrets d'importance cantonale et des tâches de la Confédération et des cantons voisins. Le canton n'a pas jugé utile de traiter dans le plan directeur des plans et projets élaborés sur la base d'autres instruments, et relatifs en particulier aux infrastructures de transport, d'approvisionnement ou d'équipement, à la correction des cours d'eau ou aux parcs naturels et régionaux. Même si le canton prévoit de concrétiser progressivement certains projets sous la forme de fiches régionales, il en résulte un plan axé essentiellement sur les intérêts territoriaux généraux du canton et des communes, et qui ne remplit qu'imparfaitement ses tâches de coordination des activités fédérales, cantonales et communales.

En outre, le système cartographique choisi souffre de l'absence d'une vue d'ensemble de tous les domaines sectoriels et projets concrets relevant du plan directeur.

Compte tenu de ce qui précède, nous pouvons proposer au Conseil fédéral:

1. D'approuver le plan directeur cantonal avec les modifications suivantes:

- Mesure et fiche C23: constituent des territoires à habitat traditionnellement dispersé au sens de l'art. 39 al. 1 de l'OAT les territoires désignés comme tels par le Conseil d'Etat dans sa décision du 28 juin 2006. Dans les régions soumises à une forte demande de résidences secondaires, les autorisations de changement d'affectation au sens de l'art. 39 al. 1 OAT doivent faire l'objet d'une mention au registre foncier.
- Mesure et fiche C24: est supprimée toute référence à l'art. 39 al. 2 OAT et aux possibilités de changements d'affectation prévues par cette disposition, conformément aux précisions figurant dans le présent rapport d'examen.

2. D'inviter en outre le canton:

- à compléter le dossier du plan directeur par une carte donnant une vue d'ensemble des domaines sectoriels importants et présentant les projets relevant du plan directeur dans leur contexte spatial, qu'il soumettra pour approbation à l'autorité fédérale d'ici fin 2010;

- à montrer, dans son rapport sur l'état des travaux relatifs au plan directeur, comment les objectifs définis en matière de dimensionnement des zones à bâtir ont été remplis ainsi qu'à informer sur la mise en œuvre de la mesure C23 et ses effets sur le territoire;
- à compléter et adapter le plan directeur au fur et à mesure de l'achèvement des études actuellement en cours concernant notamment les installations à forte fréquentation, les surfaces d'assèchement, les projets d'agglomération touchant le territoire cantonal et la 3^e correction du Rhône;
- à renforcer la collaboration avec les cantons voisins sur tous les thèmes ou projets communs relevant du plan directeur cantonal et adapter celui-ci en fonction des résultats obtenus.

1 Objet et déroulement de l'examen

1.1 Demande du canton

Par courrier daté du 24 octobre 2007, le Conseil d'Etat du canton de Vaud a adressé au Conseil fédéral le nouveau plan directeur cantonal pour approbation au sens de l'art. 11 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT).

A l'appui de cette demande, le canton a remis à l'Office fédéral du développement territorial (ARE), en 50 exemplaires, les documents suivants:

- le volet stratégique du plan directeur cantonal approuvé par le Grand Conseil le 5 juin 2007,
- le volet opérationnel approuvé par le Conseil d'Etat le 26 septembre 2007,
- un rapport explicatif selon l'art. 7 de l'OAT.

Pour ce qui est de la carte du plan directeur, le canton informait que celle-ci est consultable sur le guichet cartographique cantonal, à l'adresse: www.geoplanet.vd.ch/pdcn. Trois cartes au 1:100'000, datées du 5 octobre 2007, montrant la situation actuelle et les développements prévus (1. habitat, travail, loisirs, 2. biodiversité et 3. ressources) ont néanmoins été mises à la disposition de l'ARE.

Le canton a en outre porté à la connaissance de l'office divers plans sectoriels et directives cantonales qui complètent sur certains points les indications du plan directeur cantonal.

1.2 Objet du présent rapport et contenu de l'examen

Le présent rapport a pour but d'examiner si la révision conduite par le canton est conforme au droit fédéral et répond aux exigences matérielles et formelles de la loi fédérale (LAT) et de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT).

L'examen porte sur le contenu minimum du plan directeur au sens de l'art. 8 LAT. Ce contenu à caractère contraignant pour les autorités de tous les niveaux est apprécié à la lumière de l'ensemble des indications fournies par le volet stratégique, le volet opérationnel, la carte et le rapport explicatif.

1.3 Déroulement de l'examen

Les services fédéraux membres de la Conférence de la Confédération pour l'organisation du territoire (COT) ont été invités, le 5 novembre 2007, à faire part de leurs observations sur le plan directeur cantonal. Ils ont été informés par les représentants cantonaux, lors d'une rencontre organisée le 22 novembre 2007, des modifications apportées depuis l'examen préalable. Les services fédéraux ont pu s'exprimer sur la version du rapport d'examen et du projet de décision datant du 28 avril 2008.

En décembre 2007, les chefs des départements chargés de l'aménagement du territoire des cantons de Berne, de Fribourg, de Genève, de Neuchâtel et du Valais ont également été invités à se prononcer sur le plan directeur vaudois.

Le Service cantonal du développement territorial a pu faire part de ses observations sur une première version du rapport d'examen en avril 2008. Le Département responsable de l'aménagement du territoire du canton de Vaud a été consulté au sens de l'art. 11 al. 1 de l'OAT en date du 28 avril 2008. Par lettre du 15 mai 2008, il se déclare d'accord avec les principaux résultats de l'examen. Il communique en outre, comme mise à jour au sens de l'art. 11, al. 3 OAT, deux modifications mineures qui ont été apportées aux périmètres à habitat traditionnellement dispersé (mesure C23) suite aux négociations avec les communes.

2 Procédure

2.1 Déroutement des travaux

Le premier plan directeur du canton de Vaud date de 1987 (approbation par le Conseil fédéral le 10 mai 1989) et n'a pas été modifié depuis lors. Seules quelques mises à jour du volet de coordination ont été effectuées.

Les travaux en vue de la révision globale ont commencé en 2000 par l'élaboration de Lignes directrices, adoptées en 2002 par le Grand Conseil, qui posaient trois principes de base de l'aménagement cantonal: vitalité du territoire, qualité du cadre de vie, solidarité et équilibre interrégional.

La démarche d'élaboration du plan directeur est marquée par l'organisation, en 2003-2004, de forums géographiques et thématiques, qui ont permis l'élaboration d'un avant-projet sommaire (APS) puis, en 2005, d'un avant-projet définitif (APD). C'est sur la base de ce dernier qu'a été effectuée la consultation publique. Le projet définitif a été soumis en 2006 au Grand Conseil, qui en a adopté le volet stratégique en juin 2007, alors que le Conseil d'Etat a adopté ultérieurement le volet opérationnel.

2.2 Collaboration entre autorités, information et participation de la population

Collaboration avec les autorités fédérales

L'ARE et les services fédéraux ont pu s'exprimer à diverses reprises sur les travaux d'élaboration du plan directeur. Un entretien initial relatif à la révision du plan directeur et réunissant le canton et les divers services fédéraux intéressés s'est déroulé en octobre 2003. L'ARE a ensuite été tenu périodiquement au courant de l'état d'avancement des travaux; il s'est exprimé en décembre 2005 sur le projet de volet stratégique et les principaux problèmes soulevés ont été discutés avec le canton en février 2006. Enfin, les services fédéraux ont procédé en mars 2006 à un examen préalable du projet de plan directeur, dont les résultats ont été transmis au canton le 10 avril 2006.

Collaboration avec les cantons voisins et les régions limitrophes des pays voisins

Le canton collabore avec les cantons voisins et les régions françaises attenantes à la frontière nationale sur divers thèmes d'aménagement du territoire, en particulier

- Dans la région de Nyon, avec le canton de Genève et les Départements de l'Ain et de Haute-Savoie, sur les questions relatives à l'agglomération franco-valdo-genevoise
- Dans le Chablais, avec le canton du Valais, sur les questions relatives aux projets de 3^e correction du Rhône et d'agglomération Aigle – Monthey
- Dans la Broye, avec le canton de Fribourg, sur des projets scolaires, hospitaliers ou relatifs au développement régional dans son ensemble.

Malheureusement, le plan directeur ne donne que peu d'indications sur les travaux en cours et sur l'orientation future que le canton entend donner à sa collaboration avec les cantons et régions voisins.

L'ARE a invité les cantons voisins à s'exprimer sur le plan directeur du canton de Vaud. L'annexe du présent rapport rend compte des différents thèmes et projets pour lesquels ils estiment une collaboration avec le canton de Vaud particulièrement nécessaire.

Collaboration au sein du canton et information et participation de la population

L'élaboration du plan directeur du canton de Vaud s'est opérée sur la base d'un processus de participation exceptionnellement étendu auquel ont été associés de nombreux acteurs issus des

milieux politique, économique et social. Dès les premières phases de travail, les communes, associations et partis politiques ont ainsi été conviés à participer à de nombreux forums géographiques et thématiques.

L'Avant-projet définitif du plan directeur a été mis en consultation publique du 21 octobre au 23 décembre 2005. Le dossier était à disposition de la population vaudoise dans les préfectures du canton, à la Chancellerie de l'Etat de Vaud et au Service cantonal d'aménagement du territoire. Il était également consultable sur le site Internet dédié au plan directeur. Un questionnaire a été établi pour faciliter la participation. Sept séances d'information publiques ont en outre été organisées et animées par le Conseiller d'Etat chargé de l'aménagement du territoire. La consultation ne portait formellement que sur le contenu des cadres gris (éléments contraignants).

Le rapport explicatif offre un aperçu des principaux résultats des procédures de consultation et de participation de la population et montre comment s'effectue la collaboration entre autorités.

Les exigences des articles 4, 7 et 10 LAT sont remplies.

2.3 Etendue du contenu contraignant

Le plan directeur du canton de Vaud comprend

- un volet stratégique qui fixe les grandes orientations de l'aménagement cantonal et qui est décidé par le Grand Conseil;
- un volet opérationnel qui en précise la mise en œuvre et qui a le statut de directives du Conseil d'Etat.

Le contenu contraignant décidé par le Grand Conseil figure en gris dans chacun des deux documents.

Au sens du droit fédéral (art. 8 et 9 al. 1 LAT), les deux volets constituent ensemble – et avec la carte – le plan directeur cantonal et définissent conjointement la manière de coordonner les activités à incidence territoriale des autorités de tous les niveaux.

3 Contenu

Remarque liminaire: Lorsqu'il se réfère aux indications fournies dans les différents documents présentés, le présent rapport distingue les "Lignes d'action" et "Mesures" de la partie stratégique, et les "Fiches" du volet opérationnel.

3.1 Bases de l'aménagement cantonal

3.1.1 Etudes de base

Le canton indique, dans son rapport explicatif, que trois sources d'informations sont à la base du plan directeur: les propositions issues des forums régionaux et thématiques, les études et propositions des services cantonaux associés aux travaux de rédaction du plan directeur ainsi que des mandats d'études spécifiques au plan directeur. Un résumé de chaque étude de base est disponible sur le site Internet du plan directeur cantonal (www.vd.ch/plan-directeur).

Lors de la séance du 22 novembre 2007, le canton a été invité à transmettre à l'ARE différentes études et directives.

Les exigences de l'art. 6 LAT en ce qui concerne l'étendue du contenu des études de base sont remplies.

3.1.2 Cadre méthodologique

Dans un chapitre intitulé «Travailler autrement», le canton fixe, sous forme de trois principes, la méthode de travail qu'il désire appliquer dans son aménagement cantonal. Il entend tout d'abord, à travers l'instauration du Projet de territoire, assurer une approche plus stratégique de l'aménagement, renforcer la cohérence entre planifications, se recentrer sur l'essentiel, adapter le périmètre aux enjeux à traiter et adopter une approche interdisciplinaire. Il souhaite ensuite, à travers le Partenariat, assurer une meilleure complémentarité entre acteurs, rapprocher l'Etat de ses partenaires et renforcer l'articulation des projets de territoire communaux, régionaux et cantonaux. Il prévoit enfin un Plan directeur cantonal évolutif, dont la mise à jour est simplifiée et le suivi amélioré, bien coordonné aux autres planifications de l'Etat et aux planifications régionales et communales existantes.

En ce qui concerne la coordination avec les autorités de la Confédération ainsi que des cantons et régions limitrophes, elle se fera essentiellement dans le cadre de projets de territoires intercantonaux ou transfrontaliers, dont les éléments principaux seront intégrés au plan directeur cantonal par le biais de fiches régionales. A titre d'exemples sont actuellement en cours la troisième correction du Rhône, le projet d'agglomération franco-valdo-genevois et le plan directeur régional intercantonal de la Broye.

La méthodologie suivie est, dans l'optique des buts et principes de l'aménagement du territoire, judicieuse.

3.2 Contenu contraignant

3.2.1 Projet de territoire

Sur la base des Lignes directrices adoptées par le Grand Conseil en 2002, le volet stratégique du plan directeur définit un *projet de territoire cantonal* formé des enjeux majeurs suivants: soutenir l'attractivité du canton; préserver la qualité du cadre de vie; maintenir la cohésion cantonale en misant sur un réseau équilibré de centres. Pour répondre à ces enjeux, le canton axe son projet sur une vision à trois dimensions: 1. habitat, travail et loisirs, 2. biodiversité, 3. ressources. Le volet stratégique présente ensuite les 6 *grandes stratégies* cantonales (A. coordonner mobilité, urbanisation et environnement; B. renforcer la vitalité des centres; C.

encourager une vision dynamique du patrimoine culturel; D. valoriser le tissu économique; E. concilier nature, loisirs et sécurité; F. assurer à long terme la valorisation des ressources) pour lesquelles sont définies les principales lignes d'action et mesures.

Le projet de territoire cantonal table sur un accroissement démographique de 100'000 habitants d'ici 2020, soit environ 20'000 hab. de plus que dans le scénario moyen de l'OFS.

Les objectifs et orientations stratégiques formulés sont dans l'ensemble conformes au développement durable et vont dans le sens des buts et principes de l'aménagement du territoire.

3.2.2 Urbanisation

Réseau des centres

Le projet de territoire cantonal définit des centres cantonaux (au nombre de 7) et régionaux (au nombre de 32), alors que les centres locaux seront identifiés dans les projets de territoires régionaux. Le canton estime que ce réseau est en cohérence avec les planifications fédérale, cantonales et régionales existantes. Les implications du réseau pour les activités des autorités concernées des différents niveaux ne sont pas explicitement montrées.

Localisation et dimensionnement des zones à bâtir pour l'habitat

Sur l'ensemble du canton, les zones à bâtir sont très largement dimensionnées: ainsi, les surfaces disponibles en zone à bâtir seraient deux à trois fois plus importantes que nécessaire pour les besoins prévisibles à 15 ans; dans environ deux tiers des communes, les réserves excèderaient le double des besoins et pour un tiers, les réserves seraient même supérieures à cinq fois les besoins. Les réserves sont aussi fréquemment mal situées et mal desservies par les transports publics.

Pour faire face à ce problème, le canton entend concentrer le développement de l'urbanisation dans les centres, en clarifiant les règles pour la légalisation des zones à bâtir et en déclassant les zones à bâtir manifestement surdimensionnées. Il entend en outre encourager la valorisation des réserves foncières, la construction de logements en habitat collectif, la reconversion des friches urbaines dans les centres, la mixité des affectations, ainsi que la réalisation de projets d'intérêt public, l'aménagement des interfaces de transports et la valorisation des équipements et espaces publics.

Pour la légalisation de nouvelles zones à bâtir, le plan directeur privilégie les centres. Alors qu'aucune limitation n'est imposée au dimensionnement des zones à bâtir sises dans les secteurs centraux des centres cantonaux, régionaux et locaux, le canton propose, pour le dimensionnement des autres zones à bâtir, une valeur de référence correspondant au taux de croissance de la population cantonale durant les 15 dernières années.

Le canton donne aux communes un délai de 10 ans pour déclasser les zones manifestement surdimensionnées. Ce délai a été calculé de façon à laisser 5 ans aux régions pour leur planification régionale sur laquelle s'appuiera ensuite la planification communale. Quant aux zones intermédiaires, elles ne sont pas considérées comme de la zone à bâtir. Une planification est nécessaire pour les rendre constructibles.

Une commission paritaire d'application du plan directeur sera notamment chargée de veiller à l'application des critères de dimensionnement de la zone à bâtir.

Localisation des zones à bâtir pour les activités

Le canton a initié en 1996 une politique des pôles de développement économique: 19 pôles comprenant 38 sites stratégiques ont été identifiés et offrent des lieux d'implantation pour les entreprises. Il entend aujourd'hui poursuivre et développer cette politique. Les pôles montrent dans quelles parties de territoire le canton entend porter en priorité ses efforts de promotion économique. La représentation schématique qui en est faite dans les cartes ne constitue, dans

ce sens, qu'une indication approximative et ne peut donc pas être utilisée telle quelle pour justifier l'extension de zones à bâtir ou l'implantation de nouvelles infrastructures. Dans tous les cas, une pesée globale des intérêts doit encore avoir lieu. En ce qui concerne le rattachement au système de transport, les pôles de développement économiques ont été définis en considération avant tout de la desserte routière. Le canton envisage de délimiter de nouveaux pôles à proximité des gares.

En complémentarité à la politique des pôles de développement, le plan directeur traite en outre des aspects relatifs aux zones d'activités destinées à l'accueil de PME et de petits artisans.

Projets d'agglomération

Le plan directeur définit cinq agglomérations sur le territoire cantonal: Lausanne – Morges, Yverdon-les-Bains, Nyon – Gland – Coppet (agglomération franco-valdo-genevoise), Vevey – Montreux et Aigle – Monthey (agglomération intercantonale). Il prévoit que le canton élabore les projets d'agglomération en partenariat avec les communes et régions concernées. Le projet d'agglomération Lausanne – Morges fait l'objet en outre d'une fiche régionale. Les fiches régionales relatives aux autres agglomérations du canton seront ajoutées lors d'adaptations ultérieures du document.

Installations à forte fréquentation

Le canton veut également définir une stratégie pour l'implantation des installations à forte fréquentation en fixant des critères pour la planification intercommunale ou régionale, la desserte par les transports, le dimensionnement des places de stationnement, l'utilisation judicieuse du sol et le respect des exigences de protection de l'environnement. Un groupe de travail est en train d'élaborer cette stratégie. Un projet-modèle soutenu par la Confédération visant à préciser la mise en œuvre a démarré en automne 2007. Les recommandations de la Confédération sur les installations à forte fréquentation sont prises en compte dans les démarches. Les résultats de la stratégie devront être intégrés au plan directeur et être soumis à l'approbation de la Confédération.

Prise en compte d'autres intérêts

Le plan directeur traite également des aspects généraux relatifs à la qualité de l'air, aux nuisances sonores, aux accidents majeurs, aux sites pollués et au rayonnement non ionisant.

Il en est de même des aspects relatifs à l'aménagement d'aires de séjour et de stationnement pour les gens du voyage: deux emplacements de passage sont définis à Payerne et à Rennaz; d'autres emplacements sont actuellement recherchés.

Appréciation

Le plan directeur traite des principaux aspects liés à l'urbanisation. Le canton montrera, dans son rapport sur l'état des travaux relatifs au plan directeur (art. 9 OAT), comment les objectifs définis en matière de dimensionnement des zones à bâtir ont été remplis. Il est invité en outre à compléter et adapter le plan directeur au fur et à mesure de l'achèvement des études actuellement en cours concernant notamment les installations à forte fréquentation, les projets d'agglomération et projets régionaux touchant le territoire cantonal. Il réexaminera la localisation des pôles de développement économiques en fonction des possibilités de desserte par les transports publics et adaptera au besoin le plan directeur. Il fera figurer dans la carte du plan directeur les sites construits à protéger (ISOS).

3.2.3 Infrastructures de transport et d'approvisionnement, autres utilisations du sol

Transports

Les aspects relatifs aux transports publics abordés dans le plan directeur se basent sur le document "Vers une mobilité durable. Les transports publics vaudois à l'horizon 2020" adopté par le Conseil d'Etat en septembre 2006. En ce qui concerne les infrastructures prévues dans la

mesure A21, les décisions que sont appelées à prendre les autorités fédérales (notamment dans le cadre du Rapport sur le développement futur des infrastructures ferroviaires (ZEB) ou lors de décisions relatives aux mandats de prestations des entreprises de transports publics) seront déterminantes quant au financement, délai de réalisation, etc. Il est nécessaire de réserver les décisions de la Confédération en la matière.

Des stratégies cantonales en matière de réseau routier, d'interfaces de transports (y c. parkings d'échange) et de transports de marchandises sont en cours d'élaboration ou prévues. En ce qui concerne les infrastructures aéronautiques, le plan directeur montre la situation dans le canton ainsi que les tâches liées au plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique (PSIA).

Le canton montre aussi comment il entend soutenir et encourager les mesures liées à la mobilité douce ainsi qu'à la politique de stationnement et aux plans de mobilité.

Pour toutes les grandes infrastructures à réaménager ou à construire, le rôle du plan directeur serait d'assurer la réservation du tracé par des mesures d'aménagement du territoire. Des indications claires à ce sujet, de même qu'une localisation des divers projets évoqués sur une carte apparaissent de ce fait indispensables. Les cartes schématiques (infrastructures des transports publics et réseau routier) restent trop vagues pour ce qui est du traitement des projets d'infrastructure.

Approvisionnement et gestion des déchets

En matière d'énergie, le plan directeur aborde les aspects relatifs aux ressources énergétiques et à la consommation rationnelle de l'énergie dans une fiche. Les sites pour l'implantation de parcs éoliens représentés sur la carte thématique correspondent aux sites ("prioritaires" et "restant") du Concept d'énergie éolienne pour la Suisse. Des indications plus précises sur la localisation et l'état de la planification des parcs éoliens et d'autres installations importantes de production d'énergie renouvelable seraient souhaitables. Les infrastructures d'approvisionnement et de transport d'énergie (lignes à haute tension et conduites) ne sont en revanche pas du tout traitées. Les projets contenus dans le plan sectoriel de la Confédération des lignes de transport d'électricité devraient être pris en considération dans le texte et représentés dans leur contexte spatial.

Pour ce qui est de l'approvisionnement en matériaux et de la gestion des déchets, le plan directeur cantonal peut s'appuyer sur des plans sectoriels cantonaux: plan directeur des carrières (PDCar 2003), plan directeur des dépôts d'excavation et de matériaux (PDDEM 1997) et plan de gestion des déchets (2004; compléments en cours).

En matière de gestion de l'eau, le plan directeur explique les tâches du canton et des communes en matière d'approvisionnement en eau potable et de protection des eaux souterraines.

Autres équipements

Le projet de plan directeur ne fait aucune mention des installations militaires. Le canton estime (rapport explicatif p. 19-20) que le principal enjeu actuel concerne l'exploitation mixte de l'aérodrome de Payerne, traitée sous Infrastructures aéronautiques, et que les autres problématiques, notamment une stratégie pour gérer les objets perdant leur usage militaire, pourraient être intégrées dans la ligne d'action B4. Il n'en demeure pas moins que les installations traitées dans le plan sectoriel militaire devraient être mentionnées au moins comme "données de base" du plan directeur.

Appréciation

Le plan directeur traite des principaux aspects liés aux transports, alors que des compléments apparaissent encore nécessaires en matière d'approvisionnement et d'équipement. Le canton est invité à faire figurer dans une carte d'ensemble les infrastructures existantes et projetées ayant des effets majeurs sur le territoire ou l'environnement. Il précisera en outre les indications

relatives à la localisation des installations éoliennes et autres installations importantes de production d'énergie renouvelable.

3.2.4 Agriculture, nature et paysage

Agriculture

Le canton a établi une méthode de travail pour mettre à jour son inventaire des surfaces d'assolement (SDA), laquelle semble montrer que le canton dispose d'une marge de manœuvre de 5% env. Le canton élabore une stratégie pour assurer la protection des SDA. Dans l'intervalle, il applique comme mesure de précaution le principe de compenser entièrement le changement d'affectation des zones agricoles qui appartiennent aux SDA. La stratégie sera intégrée dans le plan directeur; pour l'instant, la fiche est classée en Coordination en cours et les SDA indiquées sur la carte du plan directeur sont des projets. La fiche F12 Surfaces d'assolement nécessite quelques précisions (voir annexe).

Pour les zones agricoles spécialisées (ZAS), le canton a recouru, dans le plan directeur, à une planification négative à l'échelle du canton qui, outre les territoires d'exclusion, désigne aussi bien les territoires favorables que les territoires défavorables. La pesée des intérêts en vue de la création de ZAS reste ainsi dans tous les cas à effectuer lors de la planification fine. Nous noterons en outre que la création d'une zone agricole spécialisée doit suivre la procédure normale de modification du plan d'affectation et que les autorisations de construire sont de compétence cantonale.

Protection de la nature et du paysage

Le canton entend élaborer une stratégie cantonale de la biodiversité à long terme coordonnant les différentes actions de l'Etat sur les milieux naturels. Il entend mieux intégrer les inventaires de protection naturels et culturels que le plan directeur classe en deux catégories: les inventaires contraignants et les inventaires d'alerte. Les principaux inventaires fédéraux sont visibles dans la carte interactive du PDc. Le canton est invité à mieux préciser la portée contraignante de l'inventaire IFP en ce qui concerne les tâches accomplies ou déléguées par la Confédération (explication complémentaire en annexe).

Le canton prévoit de définir les grands espaces de nature prioritaires ("pôles cantonaux de biodiversité") et un réseau écologique cantonal (cadastre cantonal des corridors à faune, surfaces de compensation écologique, améliorations foncières). Le plan directeur rappelle également les conditions et recommandations fédérales et les éléments nécessaires pour la création de parcs régionaux et autres parcs; il n'est en revanche fait aucune mention des projets en cours sur le territoire cantonal.

Dans la mesure C12, le canton traite de tous les paysages qui représentent un enjeu cantonal et dont l'évolution doit être accompagnée par des outils spécifiques: échappées lacustres, échappées transversales, paysages à habitat historiquement dispersé du Jorat, pâturages boisés et campagnes périurbaines.

Constructions hors zone à bâtir

Le plan directeur traite des aspects relatifs aux:

a) Bâtiments dignes de protection (mesure et fiche C21): Cette fiche traite des constructions dignes de protection et précise les conditions pour un changement d'affectation au sens de l'art. 24d al. 2 LAT. Il convient de souligner que seuls les bâtiments présentant des qualités exceptionnelles peuvent faire l'objet d'un changement d'affectation au sens de cette disposition et que toutes les conditions énoncées à l'art. 24d al. 3 LAT doivent être remplies, même si elles ne sont pas explicitement énoncées dans la fiche.

b) Petites entités urbanisées ou hameaux (mesure et fiche C22): Le canton entend utiliser les possibilités offertes par l'art. 33 OAT. Il a défini les critères de délimitation sans localiser sur une carte ou dans une liste les hameaux potentiels. A la demande de l'ARE, le canton a fourni des

informations complémentaires dont il ressort que le nombre de hameaux pouvant entrer en ligne de compte est limité. Concernant les critères de délimitation de la zone de hameau, il y a lieu de préciser que le périmètre doit être circonscrit au plus près des constructions existantes. Pour ce qui est des conditions relatives aux changements d'affectation, les petites activités artisanales, commerciales ou tertiaires peuvent être admises pour autant qu'elles n'entraînent pas de nuisances importantes (bruit ou trafic notamment) et que leur potentiel de développement soit modeste. Le canton est invité à tenir compte de ces exigences lors de l'approbation des zones de hameaux et lors de l'octroi de permis de construire.

c) Territoires à habitat traditionnellement dispersé (mesure et fiche C23): Le canton entend utiliser les possibilités offertes par l'art. 39 al. 1 OAT, disposition conçue en 1989 (cf. art. 24 al. 1 de l'OAT de 1989). Peuvent seules entrer en ligne de compte, pour l'application de cet article, les parties des territoires à habitat traditionnellement dispersé dans lesquelles l'habitat permanent est menacé et doit être renforcé, compte tenu du développement spatial souhaité. Il y a notamment lieu d'exclure les parties qui se situent dans les agglomérations ou à proximité de centres régionaux ou de localités importantes. Se basant sur une étude sérieuse et fouillée, le Conseil d'Etat a désigné le 28 juin 2006 les territoires à habitat traditionnellement dispersé présentant une difficulté de renouvellement de la population. Par la suite, le Grand Conseil a étendu l'application de l'art. 39 al. 1 OAT à la totalité des territoires à habitat traditionnellement dispersé, soit aussi aux secteurs n'ayant pas de difficulté de renouvellement de la population. Ceux-ci n'étant pas conformes au droit fédéral, ils ne peuvent être approuvés par la Confédération et doivent être supprimés de la cartographie du plan directeur.

Outre la question de savoir où le renforcement de l'habitat est souhaité, se pose également celle de savoir dans quelle proportion. Les bâtiments traditionnels du canton de Vaud présentant souvent de grands volumes, il existe en effet un risque que l'extension des surfaces habitables aille au-delà de ce qui est nécessaire pour le renforcement de l'habitat permanent et ne soit à terme plus justifiée. C'est pourquoi il est important que cette problématique fasse l'objet d'un controlling et que la délimitation des parties du territoire désignées dans le plan directeur cantonal soit périodiquement réexaminée (dans le cadre du rapport au sens de l'art. 9 OAT).

Par ailleurs, dans les territoires à habitat traditionnellement dispersé situés en régions touristiques, une pression pour créer des résidences secondaires dans les bâtiments existants risque de se faire sentir. L'art. 39 al. 1 OAT étant destiné à renforcer l'habitat permanent, les autorisations de changement d'affectation devront, dans ces régions, faire l'objet d'une mention au registre foncier (art. 44 al. 2 OAT).

d) Constructions protégées en tant qu'éléments caractéristiques du paysage (mesure et fiche C24): Conscient des enjeux paysagers, notamment au regard du tourisme et du développement économique, le canton encourage l'intégration de la dimension paysagère du patrimoine culturel dans ses politiques à incidence spatiale. Le plan directeur recommande une mise en valeur du paysage fondée sur la conservation inventive (stratégie C). La Confédération soutient les efforts consacrés par le canton à la protection de ses paysages et à une évolution maîtrisée de ceux-ci. A cet égard, la mesure et fiche C12, qui porte sur la protection des paysages de manière générale, est à saluer. L'art. 39 al. 2 OAT auquel se réfère le canton n'est cependant pas la disposition adéquate pour mettre en oeuvre la conservation inventive des paysages visés par le canton. Cette disposition, conçue en 1989 (cf. art. 24 al. 2 de l'OAT de 1989) pour les sites (jadis) habités temporairement tels qu'on les trouve dans les Alpes (mayens par exemple) et dont on souhaite conserver l'état d'origine, n'est applicable qu'à des paysages très spécifiques (dont l'existence dans le canton de Vaud n'est par ailleurs pas certaine).

Les paysages que le canton entend protéger peuvent l'être par le biais de l'art. 17 LAT (zone à protéger); les possibilités de changement d'affectation sont alors régies, pour ce qui est des constructions sises en zone agricole, par les dispositions normalement applicables hors de la zone à bâtir ainsi que par le règlement relatif à la zone de protection. Les passages se référant à l'art. 39 al. 2 OAT et aux possibilités de changement d'affectation que prévoit cette disposition

doivent être supprimés (voir annexe). Avec ces modifications la fiche peut être approuvée. Le canton fera parvenir la fiche modifiée à tous les détenteurs du plan directeur.

Cours d'eau, forêts, dangers naturels

Pour les lacs et les cours d'eau, le canton se dote d'un outil de planification stratégique à l'échelle des bassins versants dont le contenu général est défini dans le plan directeur. Les autorités sont en outre tenues de réserver un espace cours d'eau (mesure et fiche E24). Cependant les projets de corrections des grands cours d'eau et leurs effets territoriaux ne sont pas montrés.

Le plan directeur aborde également les aspects relatifs à la protection et à la gestion des espaces sylvicoles.

En matière de protection contre les dangers naturels, le plan directeur définit précisément les tâches des différentes autorités, mais ne montre pas où en est le canton dans l'élaboration des cartes de danger.

Appréciation

Le plan directeur traite des principaux aspects liés à l'agriculture, la nature et le paysage. L'application de la mesure et de la fiche C23 (territoires à habitat traditionnellement dispersé) sera limitée aux périmètres adoptés par le Conseil d'Etat le 28.06.2006; la cartographie du plan directeur doit être modifiée en conséquence. Dans les régions touristiques, il y a lieu d'assurer l'habitat permanent en liant l'autorisation de changement d'affectation à une mention au registre foncier. Le canton informera périodiquement l'autorité fédérale sur l'application de cette mesure et ses effets sur le territoire. Les paysages visés par la fiche C24 ne constituent pas des paysages au sens de l'art. 39 al. 2 OAT; toutes les références à cette disposition et aux possibilités de changement d'affectation qu'elle prévoit doivent être supprimées du texte. Le canton est invité en outre à compléter et adapter le plan directeur sur la base des travaux en cours concernant les surfaces d'assolement. Il mettra en évidence dans la cartographie les paysages figurant à l'inventaire IFP et en précisera la portée. Il montrera l'emprise spatiale des parcs naturels et régionaux prévus ou constitués.

3.2.5 Activités touristiques et de loisirs

Réseaux touristiques et de loisirs

Le canton charge les régions et les communes touristiques de mettre à jour leur conception touristique parallèlement dans les programmes de développement et dans les documents d'aménagement. Les projets d'équipement touristique sont ensuite validés dans le plan directeur cantonal par le biais de fiches régionales (rapport explicatif p. 23). La fiche R02 Tourisme - Alpes vaudoises offre un premier résultat de cette approche régionale.

Itinéraires cyclables et de randonnée pédestre

Bien que par le biais des mesures liées à la mobilité douce le canton prévoie de soutenir la mise en valeur et la continuité des itinéraires pédestres et cyclistes (inventaire cantonal des chemins de randonnée pédestre; itinéraires SuisseMobile), le plan directeur ne contient pas d'indications sur ces itinéraires d'importance cantonale ou nationale.

Domaines skiables

Le plan directeur contient des indications sur la localisation approximative des domaines skiables des Alpes vaudoises, mais pas sur les développements prévus, ni sur les exigences posées à la délimitation, l'aménagement et l'équipement de ces domaines. Les exigences relatives à l'enneigement artificiel sont précisées dans des directives du Département des infrastructures de 2000.

Golfs

Le canton a précisé les exigences posées à l'aménagement des golfs dans des directives du Conseil d'Etat. Le plan directeur ne contient aucune indication, ni sur la situation actuelle, ni sur le développement prévu des terrains de golf.

Accès aux rives des lacs et cours d'eau

Un plan directeur de la rive sud du lac de Neuchâtel et des rives du lac de Morat a été établi il y a de nombreuses années en collaboration avec le canton de Fribourg. Un plan directeur existe également pour les rives vaudoises du lac Léman et pour celles des lacs de Joux et de Brenet. Le plan directeur cantonal ne contient aucune indication, ni sur la situation actuelle des rives de ces lacs, ni sur les mesures prévues pour les rives des autres lacs et cours d'eau du canton.

Appréciation

Le plan directeur traite de manière partielle des aspects liés aux activités touristiques et de loisirs. Le canton est invité à compléter le plan directeur en fonction des problèmes soulevés, notamment en ce qui concerne l'accès aux rives des lacs et cours d'eau. Il fera figurer dans la cartographie les itinéraires cyclables et de randonnée pédestre d'importance cantonale ou nationale.

4 Forme

4.1 Conception générale du plan directeur

Les indications du plan directeur se répartissent en

- un volet stratégique fixant les stratégies, les lignes d'action et les mesures prévues
- un volet opérationnel fixant, pour les mesures prévues, des principes de localisation et/ou de mise en œuvre, et qui indique en outre les tâches (compétences) des divers intervenants.

Chacune des stratégies, lignes d'action et mesures est identifiable sur la base d'une numérotation claire, ce qui facilite les renvois réciproques.

Dans chacun des deux volets sont regroupées également les fiches régionales, pour l'heure au nombre de trois.

Le contenu contraignant pour toutes les autorités (arrêté du Grand Conseil) est souligné, tant dans le volet stratégique que dans le volet opérationnel, par des cadres gris. Par contre, le contenu contraignant pour l'administration cantonale (directives du Conseil d'Etat) n'est pas spécialement mis en évidence.

Dans les deux volets se pose la question de la concrétisation spatiale des indications fournies; on relèvera notamment l'absence d'indications précises sur les politiques sectorielles cantonales (pour le moins sur les éléments stratégiques importants dans une optique territoriale), sur les projets à incidence territoriale (projets importants pour le canton ou sur lesquels canton, cantons voisins et Confédération doivent s'entendre), de même que sur la collaboration entre autorités.

Le canton fait valoir (rapport explicatif p. 15) que les grands projets nécessitant une collaboration interservices ou transfrontalière sont (ou seront) traités et coordonnés au niveau cantonal par d'autres instruments: plans sectoriels, directives du Conseil d'Etat, conceptions touristiques, ou alors seront traités par le biais de fiches régionales. Néanmoins, seul le report de ces éléments dans le plan directeur cantonal permettra d'assurer la coordination nécessaire avec les tâches de la Confédération et des cantons voisins.

La conception du document répond, dans l'ensemble, aux exigences du droit fédéral. La concrétisation spatiale insuffisante de certains des éléments fournis ne lui permet cependant pas d'assurer la coordination requise des activités fédérales, cantonales et communales. Le canton est dès lors invité à compléter le texte du plan directeur par une liste des projets connus (projets importants pour la Confédération, le canton, les cantons voisins ou les régions étrangères voisines) nécessitant coordination, à fournir des indications sur leur état d'avancement et les exigences à respecter lors de la suite des travaux (au sens de l'art. 6, al. 3 OAT) et à renvoyer aux indications correspondantes de la carte d'ensemble qui reste à établir (voir ci-dessous).

4.2 Cartographie

La cartographie du plan directeur est assurée de trois manières

- Trois cartes synthétiques à petite échelle dans le volet stratégique (Schémas provisoires 1-3)
- Une série de cartes thématiques à petite échelle dans les volets stratégique et opérationnel (dont 2 à valeur contraignante pour toutes les autorités, les autres à valeur de directives)
- La cartographie interactive sur Internet qui permet de combiner à volonté et à toutes échelles les données ci-dessus.

Comme l'indique le canton sur son site Internet, le choix d'une cartographie informatisée (avec utilisation d'un SIG) permet notamment "de zoomer sur une région ou une commune, de

sélectionner les informations souhaitées afin d'alléger la carte" ainsi qu'"une mise à jour facilitée, une économie de moyens et un accès facilité pour l'ensemble des acteurs intéressés". La Confédération reconnaît tout à fait ces avantages et soutient en ce sens l'utilisation d'un SIG. Elle estime cependant qu'une carte d'ensemble du plan directeur montrant les principaux thèmes et intérêts territoriaux à l'échelle du canton demeure nécessaire.

Le concept cartographique proposé présente en effet, dans l'optique du droit fédéral, les lacunes suivantes:

1. Si le système retenu permet de superposer, pour une partie du territoire cantonal, différentes "couches" d'information géographique, il ne facilite pas pour autant une "vue d'ensemble de tous les domaines sectoriels" (art. 6 al. 2 OAT). De plus, les "projets relevant du plan directeur" au sens des dispositions du droit fédéral (projets, mesures et intérêts relatifs à l'utilisation du sol d'importance cantonale ou fédérale) ne sont pas représentés graphiquement.
2. L'approbation du plan directeur par le Conseil fédéral lui confère force obligatoire pour toutes les autorités. Le contenu du plan doit donc être arrêté à une date précise, le document sur lequel porte la décision constituant dès lors le document de référence pour toutes les autorités concernées par sa force obligatoire. La cartographie informatique, dont la caractéristique première est de pouvoir être adaptée et modifiée en tout temps, ne répond – si elle est utilisée isolément - ni au principe de la stabilité des plans, ni à l'impératif de sécurité juridique.

A noter en outre que la carte du plan directeur doit pouvoir être aisément consultée, au sens de l'art. 4 al. 3 LAT, par tout un chacun. La cartographie informatique, si elle facilite l'utilisation du document pour un grand nombre d'utilisateurs, limite néanmoins l'accès à un document de synthèse aux personnes qui possèdent ou tout au moins sont à même d'utiliser les instruments informatiques.

La cartographie du plan directeur présente, dans l'optique du droit fédéral, des lacunes à la fois matérielles et formelles. Le canton est invité à la compléter par une carte d'ensemble qui, au sens de l'art. 6 OAT, renvoie au texte, donne une vue d'ensemble de tous les domaines sectoriels, présente les projets relevant du plan directeur dans leur contexte spatial et fasse apparaître notamment les constructions et installations existantes ainsi que les plans et prescriptions en vigueur.

4.3 Explications

La partie "Problématique" de chacune des fiches du volet opérationnel renseigne sur la situation qui prévaut pour le thème concerné. Ces indications sont utiles pour la compréhension du thème.

A l'appui de la demande d'approbation, le canton a élaboré en outre un rapport explicatif au sens de l'art. 7 OAT qui renseigne sur le déroulement des travaux d'établissement du plan directeur (en particulier information et participation de la population, collaboration avec toutes les instances). Ce rapport répond également aux demandes formulées par les services fédéraux lors de l'examen préalable.

Les exigences du droit fédéral relatives au rapport explicatif sont remplies.

4.4 Adaptation et gestion des documents

En ce qui concerne les adaptations, le Grand Conseil est compétent pour toute modification majeure (touchant un cadre gris). Il délègue au Conseil d'Etat la responsabilité d'effectuer les modifications mineures, soit celles relatives aux modalités de mise en œuvre (objectifs, principes de localisation, principes de mise en œuvre, compétences, délais et coûts) - qui ont

valeur de directives. Le reste du contenu représente des éléments explicatifs qui pourront être modifiés par le Département en charge de l'aménagement du territoire.

Le concept d'adaptation et de gestion des documents répond aux exigences du droit fédéral. Le canton soumettra à l'autorité fédérale, pour approbation au sens de l'art. 11, al. 1 et 2 OAT, les adaptations et modifications décidées par le Grand Conseil ou le Conseil d'Etat. Il donnera périodiquement connaissance à l'ARE des modifications décidées par le Département en charge de l'aménagement du territoire.

4.5 Contrôle de la mise en oeuvre

Le plan directeur impartit certains mandats et décrit en outre les tâches des différentes autorités. Dans chacune des fiches de la partie opérationnelle est formulé un objectif à atteindre et dans certains cas un indicateur correspondant.

Le canton entend faire du rapport sur l'aménagement du territoire un outil de monitoring et de controlling à l'attention du Grand Conseil (voir pages 21-24 du volet stratégique). Le Conseil d'Etat présentera périodiquement (deux fois par législature) un tel rapport faisant état de la mise en œuvre des objectifs du plan directeur et vérifiant la cohérence des décisions prises. Ce rapport, qui présentera aussi les modifications à apporter au plan directeur, tiendra lieu de rapport au sens de l'art. 9 OAT. Les modalités prévues devraient permettre de procéder à un contrôle systématique et régulier de la mise en œuvre des objectifs fixés.

Le canton a également instauré une commission paritaire qui veille à l'application du plan directeur et conseille les autorités.

Les mesures prévues permettent de garantir la mise en œuvre de l'aménagement cantonal. Le canton donnera connaissance à l'ARE du rapport sur l'aménagement du territoire.

Berne, le 19 mai 2008

Office fédéral du développement territorial
Le directeur

Pierre-Alain Rumley

Annexe

Remarques complémentaires des cantons voisins et des services fédéraux

Cantons voisins

Canton de Berne

Le canton n'a pas de remarque particulière, mais constate que les critères de mise en œuvre pour les territoires à habitat dispersé sont différents de part et d'autre de la frontière.

Canton de Fribourg

Le canton relève que les travaux en cours pour un parc naturel régional entre le Pays d'Enhaut et l'Intyamon ne sont pas évoqués; il s'agira de se coordonner la manière dont les deux plans directeurs intégreront ce projet lorsqu'il sera plus formalisé. Les démarches communes aux deux cantons concernant la gestion de la Rive Sud du lac de Neuchâtel ne sont pas mentionnées non plus. Le canton note par ailleurs des besoins importants de coordination en matière de gestion des déchets et s'étonne de ne pas voir figurer sur la carte des déchets (F42) la décharge contrôlée de Montet FR située en partie sur le territoire de Chavannes-sur-Moudon.

Canton de Genève

Le canton souhaiterait que le projet d'agglomération franco-valdo-genevois soit mieux pris en considération, notamment en faisant l'objet d'une fiche régionale spécifique (région de Nyon). Celle-ci devrait s'exprimer en particulier sur la compatibilité entre le taux de croissance acceptée partout dans le canton de Vaud - pour autant qu'il ne dépasse pas le taux cantonal des 15 années précédant l'entrée en vigueur du plan directeur cantonal - et les critères plus restrictifs envisagés par le projet d'agglomération (dans les villages, développement urbain circonscrit au périmètre déjà construit). Par ailleurs, le projet de parc naturel jurassien pourrait être identifié dans le plan directeur. Le canton de Genève estime également que, bien que situées hors du canton, les infrastructures de transport telles que l'autoroute Annecy-Genève et le CEVA, concernent également le canton de Vaud puisqu'elles auront une incidence certaine sur les déplacements; elles mériteraient à ce titre d'être prises en compte ou au moins représentées. Le canton de Genève tient à souligner son soutien à la réalisation de la 3e voie CFF Renens-Coppet (mesure A21).

Canton de Neuchâtel

En l'état actuel de sa planification, le canton ne constate pas de contradiction entre sa politique d'aménagement et celle du canton de Vaud. Il regrette l'abandon définitif du trafic ferroviaire régional entre Yverdon, Gorgier et Neuchâtel, bien que la décision vaudoise lui soit connue depuis plusieurs années. De nombreuses fiches font état d'une coordination à mettre en place avec les cantons voisins, ce qui est à saluer. Toutefois, sur la question des installations à forte fréquentation et des pôles de développement économique par exemple, le canton souligne qu'une simple information sur les projets d'implantation ne suffit pas et qu'une véritable coordination doit avoir lieu dès le début de la planification. Il relève également que la thématique des territoires à habitat traditionnellement dispersé aurait mérité une collaboration accrue en vue d'harmoniser la définition spatiale de ces territoires de part et d'autre de la frontière.

Le canton de Neuchâtel voit la navigation de plaisance et les ports d'amarrage sur le lac de Neuchâtel comme un domaine de coopération importants entre les cantons. Or, cette problématique n'est que brièvement évoquée dans la fiche D21 Réseaux touristiques et de loisirs qui ne fait pas état d'une nécessité de collaboration intercantonale.

Canton du Valais

Le canton ne relève aucun conflit significatif, même si la collaboration entre cantons voisins pourrait être renforcée sur certaines thématiques. Le canton estime notamment nécessaire une information des cantons voisins sur les fiches A14 Projets d'intérêts public, A22 Réseaux routiers, A31 Qualité de l'air, A32 Nuisances sonores, A33 Accidents majeurs, B43 Emplacements pour les gens du voyage, E13 Dangers naturels, F51 Ressources énergétiques et consommation rationnelle de l'énergie. Par ailleurs, l'établissement du plan d'aménagement lié à la 3^e correction du Rhône pour le Chablais et les différents thématiques concernées nécessitent une coordination accrue entre les cantons de Vaud et du Valais.

Services fédéraux

Office fédéral du développement territorial ARE

En ce qui concerne les *surfaces d'assolement* (fiche F12), les points suivants doivent être précisés:

- Principes de localisation: Les SDA situées en zone intermédiaire doivent être décomptées à part, car elles ne sont pas garanties par des mesures d'aménagement. Il n'est pas dit de quelle manière la qualité des sols a été prise en compte. Dans les surfaces exclues il faudrait mentionner également les cultures fruitières intensives ainsi que les emprises des cours d'eau et projets de revitalisation de cours d'eau.
- La carte thématique montre un état provisoire puisque le canton est en train de mettre à jour l'inventaire des SDA; la carte définitive devra montrer quelles surfaces de la qualité requise (bonnes terres et moins bonnes terres) sont actuellement garanties par les plans d'aménagement et ne plus mentionner de catégorie "pas de données".
- Sous "Dispositions particulières", il convient de préciser que les pertes en SDA dans le périmètre compact seront compensées par la marge de manoeuvre cantonale.

En lien avec les *territoires à habitat traditionnellement dispersé* (mesure et fiche C23), l'ARE souhaite rappeler que les objectifs peuvent consister ici par exemple à maintenir la viabilité de certaines régions rurales (Kulturlandschaften) spécifiques et à favoriser les possibilités de répondre aux besoins de la population vivant à l'écart des centres locaux. Seul le maintien de structures sociales et économiques existantes hors de la zone à bâtir (écoles, commerces, etc.) peut garantir un habitat permanent. Le renforcement de l'habitat permanent peut par exemple se justifier là où des installations d'équipement et de services à la disposition de la population locale existent déjà en dehors des centres locaux, mais que le maintien de celles-ci est remis en question en raison d'une fréquentation insuffisante alors que les objectifs de développement spatial tendent à la préservation de ces structures (Rapport explicatif relatif à la révision de l'OAT du 22 mai 1996, p. 5). Pour cette problématique, le canton doit constamment veiller à ce que le nombre de logements et l'augmentation de la surface habitable par bâtiment soient justifiables du point de vue du renforcement de l'habitat permanent. Les exigences figurant à l'art. 39 al. 3 OAT (lettres c et d notamment) sont utiles à cet égard, à condition qu'elles soient respectées de manière rigoureuse lors de l'octroi d'autorisation de changement d'affectation.

Concernant la mesure et la fiche C24 *Paysages dignes de protection et constructions caractéristiques*, elles ne peuvent être approuvées que si toutes les références à l'article 39 OAT et aux possibilités de changement d'affectation qu'il prévoit sont supprimées; les modifications suivantes sont donc nécessaires:

Volet stratégique:

- premier paragraphe: supprimer "au sens de l'art. 39 al. 2 OAT" (remplacer év. par l'art. 17 LAT)
- avant-dernier et dernier paragraphes: à supprimer intégralement

Volet opérationnel:

Mêmes corrections que ci-dessus (cadre gris), ainsi que:

- Problématique: supprimer les points 4 et 5 du 3e paragraphe ainsi que le dernier paragraphe
- Objectif: supprimer la 2e partie de la phrase (à partir de "et privilégier")
- Principes de mise en œuvre: supprimer les points 3.2 et 3.3 de la partie A et supprimer intégralement la partie C
- Références: supprimer la référence à l'art. 39 OAT

Dans l'ensemble des *fiches relatives aux constructions hors zone*, le canton tente de régler les éventuels aménagements extérieurs. L'ARE tient à préciser que les limites en la matière sont fixées par le droit fédéral (conservation du caractère originel des environs immédiats, pas de clôtures étrangères à l'agriculture, pas de modifications de terrain, etc.). Par principe, les locaux annexes (garages et autres abris pour voitures notamment) doivent être intégrés dans le volume bâti existant.

Office fédéral des transports OFT

L'OFT rappelle qu'en lien avec la densification de l'offre prévue en matière de transports publics, les installations de sécurité devront être réexaminées et au besoin adaptées.

Administration fédérale des finances AFF

L'AFF rappelle que les mesures de densification de l'offre prévues en matière de transports publics devront tenir compte du coût du matériel roulant supplémentaire nécessaire.

Office fédéral de la culture OFC

L'OFC demande que l'ISOS soit intégré dans la carte du plan directeur cantonal. Il tient par ailleurs à souligner la nécessité de ne pas relativiser la valeur intrinsèque du patrimoine lors de recherche de solutions de "conservation inventive"; il recommande également, dans le cadre des mesures de densification, de veiller à préserver la cohérence du tissu construit existant.

Office fédéral de l'environnement OFEV*Inventaire IFP:*

- La portée contraignante de cet inventaire doit être mieux explicitée; il est en effet rangé dans la catégorie des inventaires ayant un «effet d'alerte», qui se traduit par un «devoir d'examen accru des autorités sur les projets» (E11 Patrimoine naturel et développement régional). Cette appréciation trop sommaire peut induire les acteurs des politiques sectorielles à sous-estimer les effets de l'inventaire IFP sur leurs activités. Notamment elle occulte que pour tous les projets constituant des tâches de la Confédération au sens de l'art. 2 LPN, la règle suivant laquelle l'objet IFP doit être conservé intact dans les conditions fixées par l'inventaire ne souffre d'exception que si des intérêts équivalents ou supérieurs, d'importance nationale également, s'opposent à cette conservation.
- Le canton montre son intention d'améliorer la prise en compte de cet inventaire. Parmi les priorités qu'il se donne (fiche C11 Patrimoine culturel et développement régional) figure l'élaboration et la mise en œuvre de projets de territoire intercommunaux sur les périmètres IFP. Cette intention rejoint le projet de la Confédération d'améliorer l'efficacité de l'inventaire IFP, auquel le canton de Vaud est déjà bien intégré grâce au projet-pilote «La Côte». Le projet principal débute en 2008, et les objets IFP du canton de Vaud seront tous traités d'ici 2011, ce qui permettra de préciser leurs objectifs de protection. Sur cette base, il s'agira pour le canton de formuler des recommandations différenciées pour la mise en œuvre des objectifs de protection, aux niveaux communal, régional et cantonal. Les résultats de ces démarches devraient alors être intégrés dans le plan directeur.

Coordination nécessaire entre réseau écologique (E22) et aéroport de Payerne (B42, D11)

Le site de l'aérodrome de Payerne est traversé par le couloir à faune suprarégional FR 10.9; ce dernier a notamment motivé l'aménagement d'un passage à faune conséquent sur l'autoroute A1. L'extension prévue des constructions (aéroport) et la clôture de l'aérodrome mettent en péril l'existence de cet axe majeur du réseau écologique du Plateau occidental. L'aménagement de l'aérodrome de Payerne dans son ensemble est à coordonner avec la préservation du corridor faunistique suprarégional FR 10.9. La coordination sera réglée conformément à ce qui a été convenu dans le cadre du PSIA (fiche et protocole de coordination).

Déchets

La carte de la fiche F42 indiquant les sites des installations de traitement des déchets ne correspond pas entièrement aux exigences de l'art. 17 de l'Ordonnance sur le traitement des déchets: seules y figurent les décharges existantes et planifiées, tandis que les sites des autres installations d'envergure (recyclage, valorisation énergétique des déchets verts, UIOM) n'apparaissent pas. Il conviendrait de faire figurer sur la carte de la fiche F42 les sites de toutes les installations de traitement des déchets importantes.

Eaux souterraines

Les zones S de protection des eaux souterraines (faussement dénommés "secteurs" de protection S) figurent sur la carte de la fiche F44. Le rapport explicatif précise que les secteurs Au et les aires d'alimentation Zu sont consultables sur Internet, afin de ne pas surcharger la carte papier. Ce mode de représentation permet des analyses de situation plus efficaces et nous saluons cette manière de faire. Toutefois, si la représentation des secteurs Au de protection des eaux figure bien sur le guichet cartographique cantonal, elle n'est pas reprise sur la plate-forme spécifique au plan directeur, dans lequel ne sont visibles que les zones de protection des eaux souterraines. En outre les secteurs de protection des eaux du guichet cartographique cantonal correspondent encore aux anciennes délimitations A, B et C. Les secteurs A cartographiés sont donc susceptibles de représenter aussi bien des secteurs Au que des secteurs Ao. Quant aux aires Zu elles ne figurent pas sur le guichet cartographique cantonal. Le plan directeur cantonal devrait à terme présenter toutes les informations relatives à la protection des eaux souterraines importantes pour l'organisation du territoire (secteurs Au de protection des eaux - distingués des secteurs Ao -, aires d'alimentation Zu, zones S et périmètres de protection des eaux souterraines). Ces informations doivent pouvoir être téléchargées en parallèle avec d'autres thèmes sur le guichet cartographique réservé au plan directeur cantonal.

Ressources énergétiques et consommation rationnelle de l'énergie

Le potentiel de production de bois-énergie est important dans le canton et devrait être mentionné dans la fiche F51. Le service cantonal en charge des forêts devrait y être mentionné.

Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP)

LA CFNP constate que les informations contenues dans le plan directeur sont très générales et que le développement souhaité des différents domaines est peu territorialisé. Il n'est donc pas possible d'évaluer les conflits potentiels avec les objectifs de protection des inventaires fédéraux IFP et ISOS.

Remarques d'ordre rédactionnel

Mesure et fiche A32 Nuisances sonores: l'Office fédéral des exploitations des forces aériennes (OFEFA) n'existe plus sous cette dénomination: il a été intégré dans la Base logistique de l'Armée (BLA).

Fiche F22 Produits du terroir: le titre exact de l'ordonnance citée sous Références est: "Ordonnance sur les améliorations structurelles dans l'agriculture".

Fiche B42 Infrastructures aéronautiques: l'Office fédéral de l'aviation civile demande que soient apportées les corrections suivantes:

Problématique: Remplacer la dernière phrase du 2^e paragraphe "L'exploitation des ..." par "Le cadre de l'infrastructure et de l'exploitation des différentes installations aéronautiques est fixé dans le PSIA. Les protocoles de coordination permettent d'élaborer les fiches du PSIA spécifiques à chaque installation et d'assurer la coordination avec le Plan directeur cantonal."

Principes de mise en œuvre:

- 1^e phrase, rajouter: "Le Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique (parties I à IIIB du 18 octobre 2000 et partie IIIC, fiches par installation) indique quelles..."
- Avant-dernière phrase, rajouter: "Tout projet d'installation aéronautique doit s'inscrire dans le cadre "conceptuel" du PSIA et de la fiche spécifique à l'installation concernée."

Compétences

Rajouter: "Le Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) est l'autorité compétente:

- pour l'octroi des concessions d'exploitation et l'approbation des plans de construction selon les procédures définies par la législation pour les installations concessionnées

L'OFAC est l'autorité compétente:

- pour l'octroi de l'approbation des règlements d'exploitation pour toutes les installations
- pour l'octroi des autorisations d'exploitation et l'approbation des plans de construction selon les procédures définies par la législation pour les installations non-concessionnées
- pour établir..."

Rajouter: "Le Canton:

- veille à assurer la cohérence entre PSIA et Plan directeur cantonal
- coordonne..."

Modifier: "Les communes:

- reprennent dans leurs plans d'aménagement locaux les indications du PSIA."

Délai de mise en œuvre: Remplacer le paragraphe par "Les fiches par installation de Lausanne, Bex, Payerne ont été adoptées par le Conseil fédéral. Le processus de protocole de coordination de Montricher est en cours. Le processus de protocole de coordination de Yverdon, La Côte, Leysin n'a pas encore commencé."

L'OFAC rappelle également que si le Service de la mobilité est son partenaire pour les procédures d'autorisation, c'est le Service du développement territorial qui est son partenaire pour ce qui est du Plan sectoriel.