Application de la LAT2 – Propositions des organisations spécialisées (ancienne Initiative paysage)

14 octobre 2026

Fiche 1	**Objectifs de stabilisation**	**2**
Fiche 2	**Primes de démolition**	**12**
Fiche 3	**Hôtels et Restaurants**	**18**
Fiche 4	**Agriculture**	**24**
Fiche 5	**Approche territoriale**	**33**
Fiche 6	**Mesures de mise en valeur et de compensation dans l'approche territoriale**	**41**

Contact: Elena Strozzi, Pro Natura, coordinatrice «Initiative paysage – Application LAT2», elena.strozzi@pronatura.ch, Tél. 079 555 33 79

Fiche 1 Objectifs de stabilisation

14 octobre 2026

Importance

Haute.

La réalisation des objectifs de stabilisation est décisive : la LAT2 sera-t-elle une raison de poursuivre la frénésie de la construction à l'extérieur des zones à bâtir et de défigurer nos paysages ? Ou est-ce que la Confédération, les cantons et les communes utiliseront les instruments de la révision légale pour changer de cap afin de mieux protéger la nature, les paysages, la culture architecturale et la biodiversité protégée ?

En bref

Le grand renouveau de la deuxième révision de la Loi sur l'aménagement du territoire (LAT2) consistait en un double objectif : stabiliser le nombre de bâtiments et la surface imperméabilisée à l'extérieur des zones à bâtir. Conformément à l'exigence initiale de l'Initiative paysage, la quantité de bâtiments et l'imperméabilisation du sol à l'extérieur des zones à bâtir ne devraient pas augmenter. Cependant, la loi permet de « stabiliser » une certaine croissance. La date de référence concernant l'état actuel est celle du 29.9.2023 (décision au sein du Parlement).

Les objectifs de stabilisation constituent le cadre de toutes les dispositions de la loi et de l'ordonnance.

Les édifices protégés sont exclus du décompte de l'augmentation du nombre de bâtiments. En ce qui concerne l'imperméabilisation des sols, les nouvelles surfaces destinées à l'agriculture, au tourisme, aux installations de production d'énergie et aux routes cantonales et nationales ne sont pas comptabilisées.

Important pour les cantons	La LAT2 exige que les cantons adaptent leurs plans directeurs en l'espace de cinq ans (délai : 1.7.2031). Le plan directeur doit contenir les éléments suivants : - un **concept d'ensemble** pour réaliser les objectifs de stabilisation - l'établissement des **mandats** correspondants, p. ex. **l'octroi et le financement des primes de démolition** La **réalisation des objectifs de stabilisation doit être évaluée périodiquement et**, le cas échéant, **être soumise à des améliorations** et, éventuellement à une adaptation du plan directeur. À l'échéance du délai au 1.7.2031, les cantons dont la révision des plans directeurs n'a pas eu lieu ou n'a pas été approuvée doivent compenser chaque nouvelle construction à l'extérieur de leurs zones à bâtir (c'est-à-dire démolir un autre édifice) ou, à titre de compensation pour les nouvelles imperméabilisations du sol, remettre en culture une surface équivalente en dehors de la zone à bâtir et de la zone d'estivage.

En même temps, le Conseil fédéral présente un rapport au Parlement quant à l'**examen périodique de la réalisation des objectifs de stabilisation et des propositions d'amélioration**.

Important pour les cantons

L'Ordonnance sur l'aménagement du territoire OAT précise ce qui suit :

- la définition de **bâtiment** (les édifices de moins de 6 m^2 ne sont pas comptabilisés) et d'**imperméabilisation** (=surface au sol de l'immeuble ou du revêtement imperméable tel que béton ou asphalte).
- la réalisation des objectifs de stabilisation : croissance maximale de 2% (**pourcentage maximal pour le nombre de constructions et la surface**) au-delà de la valeur de référence. Cette dernière, indiquée pour chaque canton, figure dans les annexes à l'ordonnance. En 2023, date de référence, le nombre de constructions se montait à 660'154.

Anhang
(Art. 25*b* Abs. 2)

Referenzwerte für die Stabilisierungsziele

Kanton	Referenzwert Gebäude (in Anzahl Gebäuden)	Referenzwert Versiegelung (in Hektaren)
Zürich	40 807	2594
Bern	129 599	5320
Luzern	40 645	1733
Uri	9939	250
Schwyz	17 884	699
Obwalden	8940	265
Nidwalden	4777	211
Glarus	7283	186
Zug	6436	323
Freiburg	32 856	1924
Solothurn	11 307	840
Basel-Stadt	539	109
Basel-Landschaft	9558	494
Schaffhausen	3687	224
Appenzell Ausserrhoden	10 931	247
Appenzell Innerrhoden	4843	132
St. Gallen	53 443	1784
Graubünden	50 427	1507
Aargau	30 233	1676
Thurgau	16 193	927
Tessin	55 369	1690
Waadt	36 654	3188
Wallis	48 881	2111
Neuenburg	11 676	621
Genf	8717	586
Jura	8530	647

- le bilan du changement de la quantité de constructions et de surfaces imperméabilisées depuis la valeur de référence de 2023.
- l'**examen périodique** de la réalisation des objectifs de stabilisation tous les 4 ans > si l'objectif est en péril > **adapter le plan directeur en l'espace de 5 ans**.
- l'**obligation de compenser si les objectifs de stabilisation ne sont pas réalisés** : tout nouvel édifice autorisé à l'extérieur des zones à bâtir doit être compensé par la démolition d'un bâtiment existant. La **démolition** est suivie d'une **remise en culture**. Les nouvelles surfaces imperméabilisées sont à compenser de la même manière.
- l'utilisation de la marge de manœuvre des cantons
- la régulation des constructions et des surfaces imperméabilisées approuvées par la Confédération

Nos attentes et critères

1. Exiger et contrôler l'application des éléments positifs de l'ordonnance : concept d'ensemble, compensation et prime de démolition

L'obligation légale des cantons de définir, dans leurs plans directeurs, un concept d'ensemble pour la réalisation des objectifs est un aspect positif. Nous apprécions également – moyennant quelques compléments – la régulation de la compensation, soit la

démolition de bâtiments existants. L'ordonnance stipule que les édifices érigés dans l'illégalité ne sont pas comptabilisés dans l'ensemble des objectifs de stabilisation. Par conséquent, ils ne peuvent pas être considérés dans le cadre d'une compensation non plus. Cependant, l'ordonnance le permet dans le cas de constructions érigées illégalement (Rapport explicatif, p. 21) avant la date de référence (23.9.2023). De plus, il subsiste le risque que des édifices de valeur patrimoniale puissent servir comme mesures de compensation, p. ex. de petits édifices traditionnels inutilisés, caractéristiques de leur paysage. Dans ces cas, il faut une régulation concrète qui empêche d'utiliser comme mesures de compensation, dans le cadre de démolitions, tant les édifices formellement protégés que d'autres édifices dignes de protection.

2. Envisager à temps la révision du plan directeur

Le risque est grand que les cantons tardent au-delà du délai de cinq ans avant d'adapter leurs plans directeurs et de mettre un frein aux nouvelles constructions et aux agrandissements à l'extérieur des zones à bâtir ou de les compenser par des démolitions.

3. Saisir plus étroitement l'objectif de stabilisation dans les cantons

À la date de référence du 23.9.2023, la Confédération a recensé 660'154 constructions à l'extérieur des zones à bâtir. L'objectif de stabilisation attendu de 102 % signifie que la quantité de nouvelles constructions à l'extérieur des zones à bâtir atteindra le nombre de 13'000 d'ici dix ans (les exceptions ne sont pas comptabilisées dans ce décompte).

On ne peut qu'en appeler à éviter d'épuiser le maximum de l'ordonnance et à tenir compte su sens et des objectifs de la loi : la protection des paysages dépourvus de constructions et la conservation de la qualité paysagère doivent être les critères les plus importants, y compris lors d'interventions autorisées au niveau quantitatif. Les cantons peuvent et doivent utiliser dans ce sens la marge de manœuvre de la loi fédérale (cf. ci-dessous, « Marge de manœuvre des cantons »)

4. Développer et clarifier des idées pour d'autres mesures :

- Exemples : recenser systématiquement le nombre d'édifices illégaux et les faire démolir. Une pression accrue du canton sur les communes concernées est parfois nécessaire.
- Établir la procédure apte à réduire le rythme de construction actuel

Marge de manœuvre des cantons

Les cantons peuvent utiliser la marge de manœuvre que la LAT2 et l'OAT laissent ouvertes. Les explications à l'ordonnance (« Rapport explicatif ») précisent ces possibilités et la manière dont les cantons peuvent agir. Voici quelques idées qui ne constituent pas une liste exhaustive :

- **Objectif de stabilisation** : les cantons peuvent se fixer pour objectif d'autoriser moins de 2 % d'augmentation des constructions et de l'imperméabilisation des sols hors zone à bâtir d'ici 2031 et prendre les mesures appropriées pour stabiliser, voire réduire, cette évolution. Les nombreuses exceptions prévues par le droit fédéral ne facilitent toutefois pas la tâche.

- **Prescriptions relatives à la démolition** : les édifices agricoles à l'extérieur des zones à bâtir doivent être démolis lorsque l'utilisation agricole cesse. Cet « engagement à démolir » pourrait être introduit pour d'autres utilisations. Un moyen financier possible serait d'exiger qu'une nouvelle construction garantisse le financement de sa démolition, dans le sens d'une taxe d'évacuation préalable.

- **Comment procéder avec les constructions illégales** : étant donné qu'après 30 ans une construction n'est plus considérée comme illégale, il faut clarifier immédiatement, voire charger les communes de clarifier quelles constructions de la dernière décennie sont illégales et veiller à leur démolition. Mettre à disposition les ressources financières et en personnel pour éliminer les constructions particulièrement dérangeantes.

- **Art. 25f al. 1 OAT *« Utilisation des marges disponibles »*** :
  « Le droit cantonal peut régler le mode d'utilisation des marges prévues à l'art. 25b, al. 1, et des démolitions compensatoires prévues aux articles 25e, 33a et 43, en faveur de certaines affectations spécifiques, en particulier en faveur de projets de construction des pouvoirs publics et de l'agriculture. »

  La « marge » est ici entendue comme quantité de nouvelles constructions et de surfaces imperméabilisées possibles dans le cadre de l'objectif de stabilisation (OAT art. 25b al. 1). Le rapport explicatif à l'OAT (Rapport explicatif, p. 16) explique la manière dont la Confédération traitera cet aspect dans la statistique déterminante.
  Les cantons peuvent décider que certaines démolitions sont d'abord utilisées ou réservées comme compensations à des nouvelles constructions. Outre les constructions des pouvoirs publics et de l'agriculture, le canton peut traiter prioritairement d'autres constructions.

- **Renforcement des prescriptions relatives à la construction** : l'article 27a LAT autorise les cantons à définir des *« restrictions »* aux constructions à l'extérieur des zones à bâtir. Quelques cantons réfléchissent déjà à la manière de renforcer et préciser leurs prescriptions relatives aux constructions à l'extérieur des zones à bâtir. C'est notamment le cas pour des projets de production de biomasse, d'énergie et pour des infrastructures (concentration) et des constructions dans les zones à habitat dispersé. Les cantons peuvent refuser des autorisations si leur marge de manœuvre est restreinte (Rapport explicatif, p. 22).

- **Coordination et accélération des procédures** : l'art. 43 lit. b et c OAT autorise des procédure plus sévères, p. ex. pour la démolition de constructions illégales. Il suffira d'une seule procédure coordonnée, au lieu de plusieurs procédures dotées de possibilités de reporter. Les cantons pourront examiner de manière plus simple et flexible si des constructions sont illégales. Le maître d'ouvrage (non plus l'autorité) devra désormais justifier la raison pour laquelle une démolition ou une interdiction de changer l'affectation est intolérable. En fonction de la législation cantonale, cela donne de nouveaux leviers aux cantons et aux communes (Rapport explicatif, pp. 41-43).

Législation cantonale

Obligatoire : la révision du plan directeur.

Év. la révision de certaines lois (p. ex. sur l'aménagement du territoire, la protection du paysage, le tourisme, la péréquation financière).

Bases de droit fédéral

LAT2

Art. 1 al. 2 let. b^{ter} et b^{quater}

[2] Ils soutiennent par des mesures d'aménagement les efforts qui sont entrepris notamment aux fins :

b^{ter}. de stabiliser le nombre de bâtiments en territoire non constructible ;

b^{quater}. de stabiliser l'imperméabilisation du sol dans les zones agricoles visées à l'art. 16 qui sont exploitées toute l'année et qui ne serve pas à l'agriculture ou au tourisme ;

Art. 6 al. 3 let. d et e et al. 4

[3] De plus, les cantons décrivent dans les études de base l'état et le développement:

d. du nombre de bâtiments hors zones à bâtir;
e. de l'imperméabilisation du sol dans les zones agricoles visées à l'art. 16 qui sont exploitées toute l'année et qui ne serve pas à l'agriculture ou au tourisme.

[4] Ils tiennent compte notamment des conceptions et plans sectoriels de la Confédération, des plans directeurs des cantons voisins, des inventaires fédéraux, ainsi que des programmes de développement régional et des plans d'aménagement régional en fonction de leur caractère contraignant.

Art. 8d Contenu du plan directeur relatif à l'objectif de stabilisation en territoire non constructible

[1] Les cantons définissent, dans leur plan directeur, un concept global permettant d'atteindre les objectifs de stabilisation selon l'art. 1, al. 2, let. b^{ter} et b^{quater}, et donnent les mandats correspondants, en particulier en ce qui concerne le versement et le financement des primes à la démolition au sens de l'art. 5*a*, al. 1. La comparaison avec l'état au 29 septembre 2023 est déterminante à ce titre.

[2] Les bâtiments protégés et les bâtiments qui ont été classés en zone à bâtir après le 29 septembre 2023 ne doivent pas être pris en compte dans l'appréciation du degré de réalisation de l'objectif selon l'art. 1, al. 2, let. b^{ter}. L'imperméabilisation du sol liée à des installations de production et de transport d'énergie ou à des installations de transport cantonales ou nationales ne doit pas être prise en compte dans l'appréciation du degré de réalisation de l'objectif selon l'art. 1, al. 2, let. b^{quater}.

[3] La réalisation des objectifs de stabilité au sens de l'art. 1, al. 2, let. b^{ter} et b^{quater} sera examinée périodiquement et les contenus du plan directeur au sens de l'al. 1 seront adaptés le cas échéant.

[4] Si l'examen indique que les objectifs de stabilisation n'ont pas été atteints, le Conseil fédéral ordonne une application par analogie de l'art. 38*b*.

Section 2b : Information

Art. 24f

...

[2] Le Conseil fédéral fournit périodiquement au Parlement un rapport sur la réalisation des objectifs de stabilisation au sens de l'art. 1, al. 2, let. b[ter] et b[quater], en évaluant les effets des dispositions déterminantes.

[3] Il présente dans son rapport des propositions d'amélioration.

Art. 27a *Restrictions des cantons concernant les constructions hors de la zone à bâtir*

Le droit cantonal peut prévoir des restrictions aux art. 16*a*, al. 2, 24*b*, 24*c*, 24*d* et 24*e*.

Art. 38b Disposition transitoire de la modification du 29 septembre 2023

[1] Les cantons adaptent leurs plans directeurs aux exigences définies à l'art. 8*d* dans les cinq ans suivant l'entrée en vigueur de la modification du 29 septembre 2023.

[2] Les modifications des plans directeurs selon les art. 8*c* et 18[bis] sont approuvées à condition qu'une modification selon l'art. 8*d* puisse être effectuée au préalable ou simultanément.

[3] À l'échéance du délai fixé à l'al. 1, tout nouveau bâtiment hors zone à bâtir dans le canton concerné est soumis à compensation jusqu'à l'approbation du plan directeur cantonal.

[4] Les bâtiments qui ont déjà été autorisés peuvent être construits sans compensation durant un délai non prolongeable de trois ans après l'expiration du délai visé à l'al. 1.

Art. 38c Première élaboration d'études de base pour le plan directeur en ce qui concerne les objectifs au sens de l'art. 1, al. 2, let. bter et bquater

Lorsqu'on présente pour la première fois le nombre de bâtiments hors zones à bâtir ainsi que l'imperméabilisation du sol dans les zones agricoles visées à l'art. 16 qui sont exploitées toute l'année et qui ne serve pas à l'agriculture, en guise d'études de base au sens de l'art. 6, al. 3, let. d et e, les explications concernant l'évolution passée peuvent rester peu détaillées.

OAT

Chapitre 3a : Objectif de stabilisation en dehors de la zone à bâtir

Art. 25a Objectif de stabilisation en dehors de la zone à bâtir

(Art. 1 al. 2 let. b[ter] et b[quater], Art. 8*d* al. 2)

1 L'objectif de stabilisation prévu à l'art. 1, al. 2, let. bter, LAT vaut pour les bâtiments au sens de l'art. 2, let. b, de l'ordonnance du 9 juin 2017 sur le Registre fédéral des bâtiments et des logements2. Il ne s'applique pas aux bâtiments d'une surface inférieure à 6 m2.

2 L'objectif de stabilisation prévu à l'art. 1, al. 2, let. bquater, LAT vaut pour les imperméabilisations du sol hors de la zone à bâtir, à l'exception de celles situées dans la région d'estivage selon le jeu de géodonnées de base visé à l'art. 5 de l'ordonnance du 7 décembre 1998 sur les zones agricoles3.

3 Un sol est considéré comme imperméabilisé lorsqu'il s'agit d'une surface de bâtiment ou d'une surface au sol pourvue d'un revêtement imperméable tel que le béton ou l'asphalte.

Art. 25b Réalisation des objectifs de stabilisation

(art. 1, 8d et 24f LAT)

1 Les objectifs de stabilisation sont atteints lorsque le nombre de bâtiments à prendre en compte, respectivement la surface imperméabilisée à prendre en compte dans le canton en question, ne dépasse pas de plus de 2 % la valeur de référence correspondante.

2 Les valeurs de référence sont fixées dans l'annexe 1.

3 Elles seront recalculées à l'aide des périmètres de la zone à bâtir de la statistique de la zone à bâtir 2032. Si elles sont supérieures aux valeurs de référence selon l'annexe 1, elles y seront ajoutées.

Art. 25c Bilan des modifications

(art. 1, al. 2, let. bquater, et 8d LAT)

1 Les cantons dressent un bilan des bâtiments et des surfaces imperméabilisées à prendre en compte qui ont été ajoutés ou supprimés depuis la date de référence.

2 Les imperméabilisations situées hors de la zone à bâtir, à l'exception de celles situées dans la région d'estivage selon le jeu de géodonnées de base visé à l'art. 5 de l'ordonnance du 7 décembre 1998 sur les zones agricoles4, qui ont été réalisées après la date de référence et qui n'ont pas dû être prises en compte lors de leur réalisation en application de l'art. 1, al. 2, let. bquater ou de l'art. 8d, al. 2, LAT, doivent être inscrites dans le bilan en tant que nouvelles imperméabilisations si les raisons pour lesquelles elles n'ont pas été prises en compte ont disparu.

3 Les surfaces imperméabilisées situées hors de la zone à bâtir, à l'exception de celles situées dans la région d'estivage selon le jeu de géodonnées de base visé à l'art. 5 de l'ordonnance sur les zones agricoles, qui existaient déjà à la date de référence, peuvent être créditées dans le bilan en cas de déconstruction, même si elles servaient, à la date de référence, à une utilisation qui ne doit pas être prise en compte selon l'art. 1, al. 2, let. bquater, ou l'art. 8d, al 2, LAT.

Art. 25d Examen périodique de la réalisation des objectifs de stabilisation

(art. 8d, al. 3 et 4, LAT)

1 L'examen périodique de la réalisation des objectifs de stabilisation a lieu au moins tous les quatre ans dans le cadre du rapport visé à l'art. 9, al. 1.

2 Si le respect des objectifs de stabilisation semble compromis, le plan directeur doit à nouveau être adapté aux exigences de l'art. 8d LAT dans un délai de cinq ans.

3 Une fois le délai prévu à l'al. 2 écoulé sans avoir été utilisé, l'obligation de compensation au sens de l'art. 25e, al. 1, s'applique, jusqu'à ce que la Confédération ait approuvé une adaptation du plan directeur répondant aux exigences légales.

Art. 25e Obligation de compensation si les objectifs de stabilisation sont compromis ou ne sont pas atteints

(art. 8d, al. 4, et 38b, al. 3, LAT)

1 Dans les cantons qui n'adaptent pas leur plan directeur dans le délai prévu à

l'art. 38b, al. 1, LAT ou à l'art. 25d, al. 2, de la présente ordonnance, tout nouveau bâtiment autorisé hors de la zone à bâtir doit être compensé par la démolition d'un bâtiment existant hors de la zone à bâtir jusqu'à l'approbation par la Confédération de la modification correspondante du plan directeur.

2 Dans les cantons dans lesquels l'objectif de stabilisation au sens de l'art. 1, al. 2, let. bter, LAT n'est plus respecté, tout nouveau bâtiment autorisé hors de la zone à bâtir doit être compensé par la démolition d'un bâtiment existant hors de la zone à bâtir.

3 Dans les cantons dans lesquels l'objectif de stabilisation au sens de l'art. 1, al. 2, let. bquater, LAT n'est plus respecté, toute nouvelle surface imperméabilisée devant être prise en compte hors de la zone à bâtir et de la région d'estivage doit être compensée par la remise en culture d'une surface de même taille hors de la zone à bâtir et de la région d'estivage.

4 Les cantons qui n'ont pas adapté leur plan directeur dans les délais ou qui ne respectent plus les objectifs de stabilisation seront mentionnés dans l'annexe 2.

5 La construction ne peut commencer que lorsque la démolition compensatoire et la remise en culture correspondantes ont été réalisées ou sont garanties.

Art. 25f Utilisation des marges disponibles

1 Le droit cantonal peut régler le mode d'utilisation des marges prévues à l'art. 25b, al. 1, et des démolitions compensatoires prévues aux articles 25e, 33a et 43, en faveur de certaines affectations spécifiques, en particulier en faveur de projets de construction des pouvoirs publics et de l'agriculture.

2 Si une démolition ne doit servir à une compensation qu'ultérieurement, les conditions correspondantes doivent être fixées dès la décision de démolition.

Art. 25g Bâtiments et imperméabilisations autorisés par la Confédération

1 Lorsque, sur la base d'un plan approuvé par la Confédération, des bâtiments sont construits ou démolis ou des surfaces sont imperméabilisées ou désimperméabilisées hors de la zone à bâtir, les plans qui reflètent la nouvelle situation juridique sont annoncés à l'autorité cantonale compétente.

2 Dans les bilans cantonaux visés à l'art. 25c, les bâtiments et les surfaces imperméabilisées qui ont été réalisés depuis la date de référence sur la base d'un plan approuvé par la Confédération peuvent être ignorés tant qu'ils sont utilisés conformément à leur affectation, pour autant :

a. qu'ils ne relèvent pas de la compétence de planification des cantons, ou

b. qu'ils peuvent ne pas être pris en compte en application de l'art. 1, al. 2, let. bquater, ou de l'art. 8d, al. 2, LAT.

3 Lorsque la destination de tels bâtiments ou surfaces imperméabilisées est caduque, l'autorité compétente impose une éventuelle obligation de suppression.

Annexe 1 (art. 25b al. 2)

Cf. tabelle ci-dessus (p. 2)

Annexe 2 (art. 25e al. 4)

Cantons qui n'ont pas adapté leur plan directeur dans les délais impartis ou qui ne respectent plus les objectifs de stabilisation

Dans les cantons suivants, tout nouveau bâtiment autorisé hors de la zone à bâtir doit être compensé, en vertu de l'art. 38b, al. 3, LAT et de l'art. 25e, al. 1, de la présente ordonnance:

(pas d'entrée)

Dans les cantons suivants, tout nouveau bâtiment autorisé hors de la zone à bâtir doit être compensé, en vertu des art. 25d, al. 3, et 25e, al. 1:

(pas d'entrée)

Dans les cantons suivants, tout nouveau bâtiment autorisé hors de la zone à bâtir doit être compensé, en vertu de l'art. 25e, al. 2:

(pas d'entrée)

Dans les cantons suivants, toute nouvelle surface imperméabilisée devant être prise en compte hors de la zone à bâtir et de la région d'estivage doit être compensée, en vertu de l'art. 25e, al. 3:

(pas d'entrée)

Guide de la planification directrice

cf. chapitre 1, pages 5 > 15 dans Complément au guide de la planification directrice LAT 2. Projet pour la consultation

Liens utiles

LAT RS 700 Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (Loi sur l'aménagement du territoire, LAT)

OAT RS 700.1 - Ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT) | Fedlex

Rapport explicatif à la modification de l'OAT Rapport explicatif

Modification de l'OAT - Rapport sur les résultats de la consultation PDF

Guide Complément au guide de la planification directrice (LAT 2)

Fiche d'information : Révision de la LAT et de l'OAT PDF

Initiative paysage - Initiative paysage

Notre analyse de la LAT2 (10.10.2023)

Notre position quant à l'OAT (30.9.2024)

Application de la LAT2 – Propositions des organisations spécialisées (ancienne Initiative paysage)

Fiche 2 : Primes de démolition

14 octobre 2026

Importance

Haute.

La LAT2 introduit un élément incitatif important par le versement de primes de démolition. Les conditions d'octroi et de financement constituent des aspects critiques.

En bref

La prime de démolition devrait couvrir les coûts de démolition d'édifices inutilisés situés à l'extérieur des zones à bâtir. Elle constitue un instrument fondamental pour stabiliser la quantité de constructions à l'extérieur de ces zones. Cependant, son organisation peut engendrer des effets indésirables.

Les cantons financent les primes au sens de la LAT2 par les moyens limités des recettes de la plus-value. Cela entre en concurrence avec d'autres tâches de l'aménagement du territoire. Il est dès lors demandé que la Confédération participe à financer ces primes. Deux questions importantes surgissent :

- À quelles condition verse-t-on une prime de démolition ?
- Comment seront financées les primes de démolition ?

Nos attentes et critères

1. Critères et conditions d'octroi de primes de démolition

1.1 Critères dans la LAT2 : pas de primes pour des constructions de remplacement

Fondamentalement, les primes de démolition servent uniquement à éliminer des constructions indésirables à l'extérieur des zones à bâtir. Elles couvrent les coûts de démolition. Aucune prime n'est accordée s'il est prévu d'ériger un bâtiment substitutif, sauf pour des buts agricoles et touristiques.

1.2 Exigence : pas d'exception pour l'agriculture et le tourisme

L'Initiative paysage, désormais retirée, désapprouve les primes destinées à des édifices agricoles ou touristiques de remplacement, car cela ne permet pas de réduire la quantité de constructions. La plupart des nouvelles constructions permises à l'extérieur des zones à bâtir concernent l'agriculture et le tourisme. En dépit des investissements des cantons, la quantité de constructions n'est donc pas réduite. Par conséquent, nous proposons que les cantons établissent des classes de priorités quant à l'octroi des primes, mettant en dernière position - éventuellement avec des primes abaissées - les nouvelles constructions substitutives et les

constructions illégales. Par ailleurs, la définition de « l'utilisation touristique » est tout à fait floue. L'objectif de stabilisation se trouve ainsi torpillé.

1.3 Exigence : pas de primes pour des édifices dignes de protection

Les primes ne doivent pas permettre de sacrifier des édifices dignes de protection, souvent caractéristiques de leur paysage, tels que d'anciennes étables ou remises, même si elles sont inutilisées. Cela ne se trouve pas dans la loi mais a été assuré au niveau du Parlement.

Peu d'édifices sont formellement protégés. De nombreuses constructions agricoles traditionnelles en zone de montagne ou préalpine ne sont pas protégées et souvent elles ne figurent dans aucun inventaire. Cependant, leur démolition de doit pas être encouragée par une prime, car elles présentent un intérêt du point de vue de la culture du bâti. Cela devrait être valable pour les constructions qui figurent dans un inventaire d'importance nationale, cantonale ou régionale, qui caractérisent le cadre paysager et du milieu bâti, ainsi que pour les édifices de plus de 100 ans représentant une architecture traditionnelle. Aucune prime ne doit être versée pour la démolition de bâtiments protégés ou inventoriés.

1.4 Exigence : pas de prime pour les constructions illégales

La démolition des bâtiments érigés dans l'illégalité ne doit pas être dédommagée. Il faut prescrire leur élimination (canton) et la réaliser (généralement par les communes). Et même si l'obligation de démolition est prescrite, la construction reste illégale.

1.5 Exigence : des prescriptions et des informations claires

Les cantons doivent établir des critères clairs et les communiquer de manière active : comment est définie une « démolition » donnant droit à une prime ? Quelle quantité annuelle d'édifices à démolir envisage le canton dans le plan directeur ? Quelles est la marche à suivre pour le versement de la prime et est-ce que sont prévues des priorités dans le cas de moyens financiers restreints ?

2. Financement

2.1 Exigence : participation fédérale au financement

La LAT2 prévoit un co-financement fédéral des primes de démolition. Le Conseil fédéral voudrait s'y soustraire mais a dû s'y plier sous la pression des cantons et des associations. Les cantons et la DTAP (Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement), mais aussi des organisations environnementales avaient exigé une participation fédérale à raison de 50 – 80 % ; l'ordonnance prévoit 20 – 30 %. Le Parlement doit prélever ces contributions des finances fédérales générales ; elles sont proportionnellement réduites quand le crédit ne suffit pas à couvrir les recettes cantonales. Cette disposition réglementaire couvre donc le strict minimum permettant à l'instrument « prime de démolition » d'avoir son effet.

La Confédération estime que la démolition annuelle de 1000 – 2000 édifices à 20'000 – 30'000 francs par édifice va coûter 20 – 60 millions de francs.

La LAT2 mentionne « les conditions préalables différentes des cantons » comme critère de distribution. L'ordonnance introduit un barème, afin que les cantons obligés de financer de nombreux dézonages mais réalisant des rendements limités de la plus-value, car se trouvant dans l'impossibilité de créer de nouvelles zones, reçoivent davantage de contributions. (Explication du mécanisme dans le rapport explicatif de l'ordonnance, p. 44 ss.)

À juste titre, aucune contribution n'est généralement prévue pour les démolitions légalement prescrites (comme compensation) – toutefois, il y a des primes pour tous les cas prévus dans la LAT, y compris lors de nouvelles constructions substitutives (agriculture, tourisme ; cf. point 1.2).

2.2 Exigence : financement par les taxes sur la plus-value

Les recettes de l'absorption de plus-values (zonages, changements de zones et dézonages) devraient financer la compensation des pertes (surtout dues aux dézonages), le développement de l'espace bâti et d'autres tâches d'aménagement du territoire, p. ex. des études et des concepts. La répartition des recettes entre le canton et les communes varie d'un canton à l'autre. Désormais, les moyens issus de la plus-value (des zonages, donc dans les zones à bâtir) financeront aussi les primes de démolition (à l'extérieur des zones à bâtir).

Cependant, dans plusieurs cantons, l'absorption moindre de la plus-value ne suffit pas à accomplir les tâches. Les grands cantons campagnards avec des zones à bâtir étendues (p. ex. VS, FR, VD) engrangent moins de taxes sur la plus-value qui pourraient contribuer aux primes de démolition, mais devront en financer beaucoup. Par conséquent, l'Initiative paysage exigeait que les cantons prélèvent davantage que le minimum de 20% lors des zonages (LAT *Art. 5 al. 1bis*) ; il faudrait tendre vers 50% lors des zonages et 30% lors des changements de zone et dézonages.

La LAT2 ne réglemente que les exigences minimales des cantons. Il serait utile d'introduire une taxe sur la plus-value pour les nouvelles constructions, les transformations et les agrandissements à l'extérieur des zones à bâtir, afin de financer la prime de démolition.

Généralement, c'est la commune qui prélève la taxe. Une péréquation cantonale sous la forme d'un fonds destiné à financer les dézonages et les changements de zone dans d'autres communes devrait être possible dans les cantons dotés de zones à bâtir manifestement trop étendues.

La compétence de réglementer la péréquation de la plus-value incombe aux cantons. Aujourd'hui, ils peuvent même interdire à leurs communes d'absorber la plus-value lors de dézonages ou de changements de zone (canton de Saint-Gall). Malheureusement, le Parlement a empêché que la LAT2 soit plus claire que la jurisprudence actuelle du Tribunal fédéral, en refusant qu'elle permette aux communes de réglementer elles-mêmes la péréquation de la plus-value dans le cadre de changements de zones et de zonages, lorsque le canton ne le fait pas. Davantage de compétences aux communes et une clé de répartition appropriée sont les amorces d'un meilleur financement.

2.3 Trouver d'autres sources de financement

Il peut s'avérer difficile de trouver d'autres sources de financement telles que des taxes ou des émoluments, car celles-ci sont souvent insuffisantes ou affectées à un usage précis.

- Les cantons peuvent introduire des taxes sur la plus-value pour les constructions à l'extérieur des zones à bâtir. Ce serait mieux de les introduire par une démarche coordonnée par la loi fédérale.
- Autrement, il ne reste qu'à puiser dans le budget global des cantons, où il risque de ne rien rester pour de nouvelles tâches, en raison des mesures d'économie.

Marge de manœuvre des cantons

Les cantons peuvent utiliser la marge de manœuvre que la LAT2 et l'OAT laissent ouvertes. Les explications à l'ordonnance (« Rapport explicatif ») précisent ces possibilités et la manière dont les cantons peuvent agir. Voici quelques idées qui ne constituent pas une liste exhaustive :

- **Prime de démolition, financement** : les cantons peuvent augmenter ou réorganiser les taxes sur la plus-value afin d'obtenir des moyens supplémentaires. Ils peuvent introduire une taxe sur la plus-value pour les changements d'affectation, les agrandissements et les nouvelles constructions à l'extérieur des zones à bâtir.

- Les cantons peuvent augmenter l'**impôt cantonal existant sur le revenu des terrains** et, le cas échéant, lier cette revenue avec des tâches spécifiques de l'aménagement du territoire.

- **Primes à la démolition, organisation** : les cantons peuvent fixer des priorités quant à l'organisation des primes à la démolition, afin d'administrer des moyens insuffisants : par exemple, les constructions particulièrement dérangeantes comme première priorité, suivent les primes pour des constructions de substitution dans les domaines agricoles ou touristiques ou, comme dernière priorité, pas de primes à la démolition pour les constructions illégales, protégées et dignes d'être protégées.

Législation cantonale

- Préciser les critères de l'organisation à l'aide des points 1.1 - 1.5. dans la loi cantonale et/ou dans le plan directeur
- Augmenter et réorganiser la taxe sur la plus-value
- Rapport obligatoire à l'attention de la Confédération quant au financement et à la destination des primes.

Bases de droit fédéral

LAT2

Art. 5, en particulier ce qui est nouveau :

Art. 5 al. 1 2e phrase, et 1bis

1 … Les exigences minimales sont régies par les al. 1bis à 1sexies.

1bis Les avantages résultant du classement durable de terrains en zone à bâtir dans le cadre de mesures d'aménagement sont compensés par une taxe d'au moins 20 %. La compensation est exigible lorsque le bien-fonds est construit ou aliéné.

Art. 5a Prime de démolition

1 Les propriétaires de constructions et d'installations implantées hors de la zone à bâtir reçoivent, lors de la démolition de celles-ci, une prime correspondant aux frais de démolition à l'exclusion d'éventuels frais d'élimination de déchets spéciaux et d'assainissement de sites contaminés, sauf s'il existe une autre obligation légale de prise en charge des frais de démolition. En cas de démolition de constructions et d'installations non utilisées à des fins agricoles ou touristiques, la prime n'est versée que si aucune construction de remplacement n'est réalisée.

2 Les cantons financent la prime de démolition en premier lieu par le produit de la taxe au sens de l'art. 5, al. 1, puis par des moyens financiers généraux.

[3] La Confédération peut allouer des contributions aux cantons pour leurs dépenses. Le Conseil fédéral règle les modalités. Il tient compte, dans ce cadre, des différences entre les cantons, en particulier du rendement de la taxe sur la plus-value.

Autres articles :

Art. 8d Contenu du plan directeur relatif à l'objectif de stabilisation en territoire non constructible
1 Les cantons définissent, dans leur plan directeur, un concept global permettant d'atteindre les objectifs de stabilisation selon l'art. 1, al. 2, let. b^{ter} et b^{quater}, et donnent les mandats correspondants, en particulier en ce qui concerne l'octroi et le financement des primes à la démolition au sens de l'art. 5*a*, al. 1. La comparaison avec l'état au 29 septembre 2023 est déterminante à ce titre.

Art. 24*f* Établissement du rapport

1 Les cantons fournissent périodiquement à la Confédération un rapport sur le versement et le financement des primes à la démolition prévues à l'art. 5*a*, al. 1 et 2.

OAT

Section 6b Prime de démolition (art. 5a LAT)

Art. 43d Contribution fédérale à la prime de démolition

1 L'Assemblée fédérale détermine les moyens financiers destinés aux contributions fédérales à la prime de démolition sous la forme d'un plafond des dépenses pluriannuel.

2 Dans le cadre des crédits alloués, la Confédération accorde des contributions de 20 à 30 % pour la prime de démolition.

3 Si les plus-values réalisées dans le canton au cours des cinq dernières années, conformément à l'art. 5, al. 1bis, LAT, sont au moins 75 fois supérieures à la somme des primes de démolition versées par le canton en vertu de l'art 5a LAT pour l'année considérée, la contribution de la Confédération s'élève à 20 % de ces primes de démolition. Si les plus-values réalisées sont au plus 25 fois supérieures aux primes de démolition, cette part s'élève à 30 %. Pour les valeurs intermédiaires, la part augmente de manière inversement proportionnelle au rapport entre la plus-value réalisée et les primes de démolition versées.

4 La Confédération ne verse aucune contribution aux primes de démolition nécessaires en raison d'une compensation exigée par la loi. Sont réservés les cas de constructions de remplacement pour lesquels le droit fédéral accorde exceptionnellement le droit à une prime de démolition.

5 Les cantons rendent compte à la Confédération, au plus tard le 31 mars de l'année suivante, des primes de démolition versées l'année précédente pour les démolitions effectuées. Sur cette base, l'ARE fixe les contributions versées aux cantons pour l'année correspondante. Si le total des contributions dépasse les fonds inscrits au crédit budgétaire autorisé, les contributions versées aux cantons sont réduites proportionnellement.

[6] Si des fonds sont inscrits dans le crédit d'engagement, l'Office fédéral du développement territorial (ARE) invite les cantons à lui rendre compte, jusqu'au 31 mars de l'année suivante, des primes de démolition versées l'année précédente pour les démolitions effectuées. Sur cette base, l'ARE fixe les contributions versées aux cantons pour l'année correspondante. Si le total des contributions dépasse les fonds inscrits au crédit d'engagement, les contributions

versées aux cantons sont réduites proportionnellement et les fonds sont répartis de manière égale sur les années pour lesquelles le crédit d'engagement a été alloué.

Art. 43e Prime de démolition pour les bâtiments fédéraux

Les cantons ne doivent aucune prime de démolition à la Confédération.

Complément au guide de la planification directrice

Le guide indique la régulation de la prime de démolition dans le cadre du concept d'ensemble : *« Pour le versement de la prime de démolition, en particulier, il semble nécessaire d'inscrire des dispositions d'exécution dans le droit cantonal. »*

Liens utiles

LAT RS 700 – Loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (Loi sur l'aménagement du territoire, LAT) | Fedlex

OAT RS 700.1 - Ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT) | Fedlex

Rapport explicatif à la modification de l'OAT Rapport explicatif

Modification de l'OAT - Rapport sur les résultats de la consultation PDF

Guide Complément au guide de la planification directrice (LAT 2)

Fiche d'information : Révision de la LAT et de l'OAT PDF

Initiative paysage - Initiative paysage

Notre analyse de la LAT2 (10.10.2023)

Notre position quant à l'OAT (30.9.2024)

Application de la LAT2 – Propositions des organisations spécialisées (ancienne Initiative paysage)

Fiche 3 Hôtels et Restaurants (= établissements de restauration et d'hébergement créés selon l'ancien droit)

14 octobre 2026

Importance

Haute.
Les exceptions concernant les hôtels et restaurants peuvent entraver considérablement la réalisation des objectifs de stabilisation ; la formulation peu claire pose des problèmes d'interprétation.

En bref

La loi et l'ordonnance privilégient les établissements de restauration et d'hébergement « créés selon l'ancien droit » (c.-à-d. construits avant 1973). Les nouveaux alinéas de l'art. 43 al. 4–8 OAT permettent de reconstruire et d'agrandir puissamment de tels établissements. Jusqu'à présent, l'agrandissement permis était de 30% de la surface. Désormais, l'ordonnance permet d'atteindre 120 lits d'hôtel et 100 places au restaurant. Ces chiffres sont trop élevés ; une transformation pareille est synonyme de grands édifices à l'extérieur de la zone à bâtir et comporte d'autres problèmes tels que des disparités dans la concurrence et des contradictions avec d'autres règlements légaux.

Les autres agrandissements sont admis, pour autant que d'autres constructions et installations dont l'usage « n'est pas imposé par leur destination » soient supprimées « ailleurs dans le même compartiment de terrain », c.-à-d. ni les téléphériques ni les bâtiments agricoles ni les restaurant qui se trouvent à une destination d'excursions. La transformation doit être nécessaire au fonctionnement de l'entreprise et apporter des améliorations par des compensations (démolition d'autres édifices). Le rapport explicatif de l'ordonnance décrit en partie ce que l'on attend d'une amélioration et, surtout, les bâtiments qui ne peuvent pas être pris en compte pour des compensations. Ce qui n'est toujours pas clair, c'est la contrainte légale des déclarations contenues dans le rapport.

Nos attentes et critères

La disposition réglementaire qui permet des agrandissements considérables, tout en encourageant des améliorations, est contradictoire. Nous sommes perplexes quant à la possibilité d'appliquer cette approche. Chargés de l'octroi des permis, les cantons se trouveront sous une pression considérable, lorsqu'ils devront exiger des compensations et une amélioration de la situation, dans le cas d'investissements touristiques attrayants. Dans tous les cas, ils seront tenus d'appliquer de manière stricte le principe de séparation.

1. Problèmes de définition et d'interprétation

Plusieurs formulations du droit fédéral ne sont pas claires et devraient être précisées dans les réglementations cantonales :

- Le concept d' ***« établissements de restauration et d'hébergement »*** peut indiquer de nombreuses formes d'utilisation, de la buvette à l' « Apartmenthotel ». Certes, le Rapport explicatif de l'OAT en exclut clairement les résidences secondaires exploitées. Cependant, la dynamique du secteur hôtelier n'est pas prise en considération. Si un hôtel devient impossible à exploiter malgré un agrandissement ou une planification trop optimiste, sa transformation en appartements de vacances exploités de manière minimale est une issue habituelle. Ils devraient pourtant être démolis lorsque leur utilisation d'origine devient caduque, s'agissant d'établissements d'hébergement transformés au sens de la LAT2. Entre-temps, ils vont perturber l'objectif légal cantonal de stabilisation, si bien que le canton et la Confédération devront verser des primes de démolition. Il s'agirait donc d'une réassurance étatique inadmissible d'un risque à l'investissement !

- Le concept **« *dans le même compartiment de terrain* »** n'est pas défini.

- Le **transfert de surface au bâtiment** est tout sauf clair : les hôtels et restaurants peuvent utiliser des surfaces compensées – c.-à-d. par la démolition d'édifices dérangeants – pour la transformation, mais *seulement des surfaces commerciales et seulement si leur utilisation « n'est pas imposée par leur destination »,* donc aucun édifice d'habitation ou station de téléphérique, bâtiment agricole ou installation pour la production d'énergie – mais aussi aucun restaurant ou hôtel de montagne ! Qui définit les édifices dérangeants et comportant une activité commerciale non imposée par sa destination ? Qui veille à ce qu'il n'y ait pas de construction substitutive après un transfert de superficie ? Jusqu'à présent, il n'y a pas un aperçu des utilisations à l'extérieur des zones à bâtir. Qu'en est-il est surfaces commerciales ayant vu le jour sans permis dans d'anciennes étables ou dans des hôtels de montagne inutilisés ? La réglementation va certainement engendrer de nombreuses affaires judiciaires. De plus, un grand élargissement dans la construction ouvrirait la porte à l'illégalité et aux ruses.

- Le concept ***« selon l'ancien droit »*** (OAT art. 41) indique que la construction a été érigée avant l'entrée en vigueur du principe de séparation, donc de la Loi fédérale sur la protection des eaux du 8 octobre 1971, entrée en vigueur le 1.7.1972. Cependant, certains cantons souhaitent appliquer la date du 1.1.1980, c'est-à-dire celle d'entrée en vigueur de la Loi sur l'aménagement du territoire. L'ordonnance ne précise pas la date.

2. Éviter les anomalies dans la concurrence

Le volume et la surface des hôtels et des restaurants peuvent uniquement être agrandis si un volume et une surface correspondants sont éliminés ailleurs. Cependant, l'agrandissement allant jusqu'à 120 lits est trop élevé. Les hôtels de montagne suisses ont en moyenne 33 lits. Les 100 places assises dans les restaurants situés à l'extérieur des zones à bâtir est une absurdité du point de vue de l'aménagement du territoire. De cette manière, on crée une anomalie dans la concurrence vis-à-vis des établissements bâtis après 1972 et surtout de ceux qui

se trouvent à l'intérieur des zones à bâtir et qui sont soumis à des prescriptions nettement plus strictes. De plus, un tel agrandissement ne se base pas sur la taille actuelle de l'établissement. Par contre, un agrandissement de 30% est acceptable.

Exemples : les projets de l'hôtel Engadinerhof, à Scuol, et de l'hôtel Scaletta, à S-chanf, reconstruit et agrandi, illustrent la manière dont de nouveaux hôtels de grandes dimensions peuvent être construits de manière professionnelle.

Exemple d'investissement dans le volume (concerne la nouvelle construction, pas l'établissement construit selon l'ancien droit) : hôtel au Stockhorn, investissement de plusieurs millions à deux chiffres pour un hôtel de 20 chambres : https://www.plattformj.ch/artikel/232757

3. Conflit avec la Loi sur les résidences secondaires

Il faut éviter que de tels agrandissements contournent la Loi fédérale sur les résidences secondaires et qu'ils créent des résidences secondaires plutôt que des hôtels. Selon le Rapport explicatif de l'ordonnance, cela devrait être évité : « Il n'y a cependant pas de raison d'étendre ces dispositions spéciales aux établissements d'hébergement organisés » (Rapport explicatif, p. 40). La loi et l'ordonnance ne le mentionnent pourtant pas explicitement. La marge de manœuvre dans l'interprétation et le risque d'affaires judiciaires sont également grands.

Exemple : le Tribunal administratif du Canton de Nidwald et le Tribunal fédéral se sont exprimés sur la question de Bürgenstock quant à la manière de procéder avec des suites luxueuses (SPA, piscine, buanderie) qui se seraient définitivement transformées en résidences de vacances par l'intégration de « cuisines satellites ». La discussion judiciaire soulève aussi la question de l'ampleur d'un forfait obligatoire pour des services hôteliers pour faire sauter la Loi sur les résidences secondaires, tout en continuant à considérer de tels appartements de vacances entièrement équipés comme partie intégrante d'un « hôtel ».
Arrêt du Tribunal administratif de Nidwald VA 21 24 du 27 mars 2023; Arrêt 2C_303/2023 du Tribunal fédéral du 6 mai 2025.
https://www.htr.ch/story/hotellerie/buergenstock-kein-erfolg-fuer-beschwerde-des-bundes-43162

4. Garantir les coûts de démolition

Le destin de ces hôtels et restaurants de grande taille situés à l'extérieur des zones à bâtir reste totalement ouvert, si au bout de quelques années ils s'avèrent non rentables. L'OAT stipule que la nouvelle construction et les agrandissements doivent être démolies si l'utilisation d'origine disparaît. Cela signifierait anéantir des investissements privés avant l'expiration des amortissements et malgré le bon état de l'édifice. Cela serait inapplicable et inacceptable, car la construction et la transformation ont été liées à des compensations et à des améliorations. L'établissement ne pourrait pas être poursuivi en justice, puisqu'il serait probablement en faillite. La démolition devra-t-elle être financée par l'argent public ?
En raison de cela, l'obligation de démolir devrait être financièrement garantie au moment de l'octroi du permis de construire. La communauté compétente devrait

recevoir un droit de gage lié à une obligation de démolir pour les parcelles concernées. La procédure est à régler au niveau du droit cantonal.

5. Autres imperméabilisations et places de parc

Ce qui advient des imperméabilisations à l'extérieur de la surface du bâtiment, soit le raccordement aux places de parc, n'est toujours pas clair. L'agrandissement conséquent d'hôtels et restaurants comporte des accès, des plates-formes panoramiques, des terrasses et d'autres surfaces imperméabilisées ou carrément de nouveaux téléphériques. Ces aménagements ne rentrent pas dans l'objectif de stabilisation, car ils sont motivés par le tourisme (règlement exceptionnel selon LAT2). Cette contradiction va également engendrer de nombreuses affaires judiciaires.
Exemple : Mountain Lodge Rellerli/Saanen
(https://www.anzeigervonsaanen.ch/rellerli-kongresshotel)

6. Autres critères pour l'octroi des permis

Dans le cas des agrandissements, la nécessité de l'entreprise et les compensations par la démolition d'autres édifices commerciaux ne devraient pas être les seules conditions. Il est également insuffisant de ne tolérer aucun nouvel impact « important » sur l'environnement. Le Rapport explicatif indique que la compensation peut naître de bâtiments particulièrement dérangeants – mais il incombe au cantons de déterminer cela.
Il faut dès lors de nouveaux critères de qualité pour l'octroi du permis. Ceux-ci doivent comporter une vraie amélioration, en particulier :

- Garantir une bonne intégration dans le paysage et un aménagement de qualité des édifices ;
- Les infrastructures et les raccordements existants doivent être suffisants et ne doivent pas être agrandis.
- Éviter que d'anciens édifices dignes de protection disparaissent du paysage au profit d'agrandissements hôteliers.
- Orienter la proportion de l'agrandissement et la définition de la nécessité commerciale à l'activité régionale existante, afin d'éviter de causer un tort économique à d'autres entreprises qui ne peuvent pas profiter d'une réglementation spéciale au sens de la LAT.
- Les cantons devront se baser l'évaluation de commissions spécialisés pour définir la « meilleure situation possible » et les édifices à démolir en priorité car particulièrement perturbants.

7. Collaboration régionale (activités, tourisme, associations)

La plus grande transparence est de mise vis-à-vis des investisseurs dans ces projets. La taille à ambitionner et la motivation de la nécessité commerciale doivent se conformer aux modèles régionaux et s'insérer dans les parcs naturels régionaux. Les sites protégés et la culture traditionnelle du bâti sont également à respecter. Ces projets doivent de toute façon s'accorder aux établissements gastronomiques et d'hébergement régionaux existants.

Législation cantonale

Préciser les lois et les plans directeurs cantonaux en conformité avec les critères exposés ci-dessus.

Bases de droit fédéral

LAT2

Art. 37*a* al. 2

[2] Il définit les conditions auxquelles les établissements de restauration et d'hébergement créés selon l'ancien droit hors de la zone à bâtir peuvent en outre être démolis et reconstruits, et dans quelle mesure ils peuvent être agrandis pour l'exploitation. Il règle également les conditions auxquelles la démolition de constructions et installations commerciales ailleurs dans le même compartiment de terrain autorise une extension supplémentaire de l'exploitation.

OAT Art. 43 – formulation actuelle

[1] Les changements d'affectation et les agrandissements de constructions et installations artisanales ou commerciales devenues contraires à l'affectation de la zone peuvent être autorisés :

a. si la construction ou l'installation a été érigée ou transformée légalement ;

b. s'il n'en résulte aucun nouvel impact important sur le territoire et l'environnement ;

c. si la nouvelle utilisation ne contrevient à aucune autre loi fédérale ;

d.–f. …

[2] La surface utilisée pour un usage non conforme à l'affectation de la zone peut être agrandie de 30 %, les agrandissements effectués à l'intérieur du volume bâti existant comptant pour moitié.

[3] Si l'agrandissement de la surface utilisée pour un usage non conforme à l'affectation de la zone en dehors du volume bâti existant excède 100 m^2, il ne pourra être autorisé que s'il est indispensable au maintien de l'entreprise.

OAT Art. 43 – nouveau, en plus :

Art. 43, al. 4 à 8

4 La reconstruction pour les établissements de restauration et d'hébergement créés selon l'ancien droit est régie par les al. 1 à 3, et, pour les autres constructions et installations à usage commercial érigées selon l'ancien droit, par l'art. 42.

5 Les constructions et les installations qui sont supprimées ailleurs dans le même compartiment de terrain et qui étaient légalement destinées à un usage commercial qui n'était pas imposé par sa destination peuvent donner droit à des agrandissements supplémentaires d'établissements de restauration et d'hébergement.

6 L'agrandissement supplémentaire d'un établissement d'hébergement ne doit pas entraîner un nombre de lits supérieur à 120. Dans les établissements exclusivement dédiés à la restauration, le nombre de places assises ne doit pas dépasser 100. Dans les établissements mixtes, les valeurs maximales peuvent être utilisées proportionnellement. Avec les agrandissements supplémentaires, il est possible de créer au maximum autant de surface de bâtiment et d'autre surface imperméabilisée qu'il en est supprimé ailleurs. Sont notamment déterminants :

a. la nécessité pour l'exploitation ;

b. l'ampleur des améliorations prévues ; et

c. les améliorations qui peuvent être obtenues par des mesures compensatoires.

7 Les compensations et les améliorations nécessaires doivent être effectuées ou garanties avant le début des travaux.

8 Les établissements de restauration et d'hébergement autorisés en vertu des al. 4 à 6 doivent continuer d'être destinés à l'usage autorisé ou, dès que le besoin ou l'intérêt disparaît, être démolis.

Liens utiles

LAT RS 700 – Loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (Loi sur l'aménagement du territoire, LAT) | Fedlex

OAT RS 700.1 - Ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT) | Fedlex

Rapport explicatif à la modification de l'OAT Rapport explicatif

Modification de l'OAT - Rapport sur les résultats de la consultation PDF

Guide Complément au guide de la planification directrice (LAT 2)

Fiche d'information : Révision de la LAT et de l'OAT PDF

Initiative paysage - Initiative paysage

Notre analyse de la LAT2 (10.10.2023)

Notre position quant à l'OAT (30.9.2024)

Fiche 4 Agriculture

14 octobre 2026

Importance

Haute.

La position privilégiée de l'agriculture peut considérablement compromettre l'application de la LAT2. Il est d'autant plus important de rappeler à l'agriculture sa responsabilité vis-à-vis de la protection de la nature et du paysage.

Ces dispositions sont entrées en vigueur le 1er janvier 2026, resp. le 1er juillet 2026.

En bref

L'agriculture joue un rôle fondamental dans la LAT2, dans le domaine des constructions à l'extérieur des zones à bâtir.

L'initiative paysage s'est montrée très compréhensive vis-à-vis des développements impératifs de l'agriculture. Celle-ci est privilégiée dans les zones qui ne sont pas à bâtir. Nous lui rappelons dès lors qu'elle se doit de contribuer à la protection de la nature et du paysage, conformément aux dispositions légales (cf. ci-dessous).

La LAT2 traite l'agriculture de manière spéciale et la favorise davantage qu'auparavant – de manière pas forcément justifiée. Le Conseil fédéral a donc tout loisir de définir dans quels cas les dispositions de la loi sur la protection de l'environnement peuvent être assouplies **concernant les nuisances sonores ou olfactives de l'agriculture**, afin de garantir la priorité de l'agriculture et ses besoins sur les utilisations non agricoles.

Au Parlement, le tourisme a également obtenu des concessions considérables. L'Initiative paysage ainsi que l'Union suisse des paysans usp-sbv n'y avaient pas souscrit.

Important pour les cantons	Voici les concessions les plus importantes de la **LAT2** à l'agriculture (et au tourisme) : - Les surfaces utilisées à des fins agricoles et touristiques sont exclues de l'**objectif de stabiliser l'imperméabilisation des sols**, c.-à-d. qu'aucune limitation n'est fixée à leur accroissement. - Les territoires d'estivage (« pas exploités à l'année ») sont exclus de l'objectif de stabilisation des surfaces imperméabilisées ; un nouvel obstacle aux constructions agricoles est écarté. - Quiconque démolit un immeuble utilisé à des fins agricoles ou touristiques reçoit une **prime de démolition, y compris lorsqu'une nouvelle construction substitutive** voit le jour. De cette manière, le sens de la prime de démolition se perd. - Dans le cadre de l'approche territoriale, les cantons peuvent définir des territoires où l'on peut transformer d'anciens **bâtiments agricoles en habitations**. - L'Art. 16 al. 4 est nouveau : « En zone agricole, **l'agriculture et ses besoins ont la priorité** sur les utilisations non agricoles. ». - **Davantage d'immissions olfactives et sonores** dans les environs des zones résidentielles : de telles « zones olfactives » dans les zones à bâtir et dans les zones agricoles facilitent également des détentions d'animaux de rente nécessitant l'acquisition de fourrage. - Les grandes installations de production de biomasse et de compost sont par principe conformes à la zone. **De telles installations** ne nécessitent ni une inscription dans le plan directeur ni une adaptation des plans de zone.

Important pour les cantons	Voici les dispositions les plus importantes de l'**OAT** en faveur de l'agriculture : - Les cantons peuvent user de leur « marge de manœuvre » vis-à-vis de l'objectif de stabilisation et donner la priorité aux édifices publics et agricoles, créant ainsi de nouvelles facilités à la construction à l'extérieur des zones à bâtir. - Les installations solaires au sol dans la zone agricole ne sont autorisées que si elles apportent un avantage à l'agriculture, par exemple en assurant l'ombrage des cultures de baies. Jusqu'à présent, la règle voulait qu'elles ne doivent causer aucune nuisance. - Priorité donnée à l'agriculture : l'art. 38a de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT) est la disposition d'application de l'art. 16, al. 5, de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT). Il précise les assouplissements en matière de droit de l'environnement (notamment en matière de droit de voisinage), en particulier la réduction des distances minimales aux exploitations qui causent des émissions olfactives et sonores.

Nos attentes et critères

Les objectifs principaux de l'aménagement du territoire et de la LAT2 valent également pour l'agriculture. Pourtant, les nombreuses exceptions et privilèges accordés à l'agriculture risquent de noyauter le sens et les objectifs de la loi.

Nous nous attendons à ce que les dispositions du droit de l'environnement et les principes fondamentaux de l'aménagement du territoire soient traités de manière équivalente à ceux de l'agriculture.

Les **obligations** les plus importantes **de l'agriculture considérées dans d'autres textes légaux :**

Ordonnance sur les paiements directs versés dans l'agriculture

- OPD art, 11 ss accomplissement des exigences liées aux prestations écologiques (PER) (en comparaison avec l'art. 70a al. 2 LAgr)

- OPD art. 15 Exploitation conforme aux prescriptions des objets inscrits dans les inventaires d'importance nationale

- OPD art. 26 ss: Dispositions relatives aux zones d'estivage.

- Art. 88 al. 3 let. b LAgr: La Confédération soutient les mesures collectives d'envergure, pour autant qu'elles favorisent la compensation écologique et la mise en réseau des biotopes.

Loi sur l'aménagement du territoire (LAT):

Art. 1 al. 1 : utilisation mesurée du sol et séparation entre les parties constructibles et non constructibles du territoire

Art. 1 al. 2 let a et let. d : protection des bases naturelles de la vie, le paysage et garantir des sources d'approvisionnement suffisantes dans le pays

Art. 3 (Principes régissant l'aménagement), en particulier les al. 2 let. b-e, al. 3 let. b et e et al. 4 let. c

Art. 16 al. 1 (Zones agricoles): servent à garantir la base d'approvisionnement du pays à long terme, à sauvegarder le paysage et les espaces de délassement et à assurer l'équilibre écologique

Art. 17 : Zones à protéger

Art. 24 ss. LAT : l'implantation de constructions ou installations hors de la zone à bâtir est imposée par leur et aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose. Il en va de même pour l'agriculture, cf. art. 34 al. 4 OAT (nécessité, subsistance à long terme et aucun intérêt prépondérant) → la pesée des intérêts selon l'art. 3 OAT est toujours requise

Art. 25a : Principes de la coordination

Loi sur la protection de la nature et du paysage : art. 18 ss. (protection et entretien, meilleure protection possible, mesures de reconstruction et de remplacement des surfaces et biotopes dignes de protection d'importance nationale, régionale et locale, compensation écologique (art. 18b al. 2) ; art. 21 f. (protection de la végétation des rives)

Loi et ordonnance sur la protection des eaux : art. 19 s. secteurs de protection des eaux et zones de protection des eaux souterraines ; espace réservé aux eaux superficielles selon

l'art. 36a LEaux en comparaison avec les art. 41a ss. OEaux; revitalisation des cours d'eau (art. 38a LEaux)

Loi sur la protection de l'environnement : limiter la pollution atmosphérique, le bruit, etc. (art. 11 ss. LPE), mesures de lutte contre les atteintes portées au sol (art. 33)

Autres principes du droit de l'environnement : principe de précaution (Art. 1 al. 2 LPE), principe de durabilité (art. 73 et art. 104 al. 1 CF, pas directement applicable), principe de causalité (art. 2 LPE, art. 74 al. 2 CF), principe de globalité (Art. 8 LPE)

Lors de projets de construction à l'extérieur des zones à bâtir, il importe de tenir compte des surfaces de protection des espèces et des effets sur la biodiversité (compensation écologique au sens de l'art. 18b al. 2 LPN).

Nous suivrons attentivement l'application des lois et ordonnances, en particulier celle de la LAT et de l'OAT, et interviendrons au besoin, afin d'éviter l'abus des privilèges de l'agriculture cause d'autres dégâts à la nature et à l'environnement, ainsi qu'au mépris des principes de l'aménagement du territoire.

Législation cantonale

Adapter les lois (d'introduction) et/ou ordonnances cantonales.

Bases de droit fédéral

LAT2

Art. 1 al. 2 let. b^{ter} et b^{quater}

2 Ils soutiennent par des mesures d'aménagement les efforts qui sont entrepris notamment aux fins :

b^{ter}. de stabiliser le nombre de bâtiments en territoire non constructible ;
b^{quater}. **de stabiliser l'imperméabilisation du sol dans les zones agricoles visées à l'art. 16 qui sont exploitées toute l'année et qui ne serve pas à l'agriculture ou au tourisme ;**

Art. 5*a* Prime de démolition

1 Les propriétaires de constructions et d'installations implantées hors de la zone à bâtir reçoivent, lors de la démolition de celles-ci, une prime correspondant aux frais de démolition à l'exclusion d'éventuels frais d'élimination de déchets spéciaux et d'assainissement de sites contaminés, sauf s'il existe une autre obligation légale de prise en charge des frais de démolition. **En cas de démolition de constructions et d'installations non utilisées à des fins agricoles ou touristiques, la prime n'est versée que si aucune construction de remplacement n'est réalisée**.

Art. 8*c* Contenu du plan directeur relatif aux zones prévues à l'art. 18bis

[1] Les cantons peuvent, sur la base d'une conception d'ensemble du territoire, désigner dans leur plan directeur des territoires définis hors zone à bâtir dans lesquelles des zones au sens de l'art. 18[bis] incluant des utilisations soumises à compensation sont admissibles, pour autant que les conditions suivantes soient remplies :

a. la délimitation de telles zones améliore la situation globale dans le territoire en question au regard des buts et principes de l'aménagement du territoire ; et

b. des mandats sont donnés à la planification d'affectation de prévoir les mesures de compensation et d'amélioration requises.

[2] En respectant les principes selon l'al. 1, les cantons peuvent, dans leur plan directeur, délimiter des territoires définis dans lesquelles ils prévoient la réaffectation de bâtiments agricoles inutilisés à des fins d'habitation.

[3] Le plan directeur précise au minimum :

a. la manière dont la situation globale doit être améliorée, les objectifs supérieurs poursuivis et les raisons motivant cette amélioration ;

b. la manière dont la conception d'ensemble du territoire sera concrètement mise en œuvre dans le plan d'affectation pour le territoire concerné.

Art. 15 al. 4[bis]

[4bis] **Lors d'un classement en zone à bâtir ou d'un changement d'affectation de la zone, les cantons peuvent désigner dans les zones à bâtir des secteurs pour lesquels les dispositions concernant la concentration d'odeur correspond à l'affectation initiale, afin que les exploitations agricoles et artisanales existantes puissent être maintenues et rénovées mais aussi adaptées au bien-être animal**.

Art. 16 al. 4 et 5

[4] **En zone agricole, l'agriculture et ses besoins ont la priorité sur les utilisations non agricoles.**

[5] Le Conseil fédéral définit dans quels cas en dehors des zones à bâtir les dispositions de la loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement peuvent être assouplies **concernant les immissions d'odeurs et de bruit de l'agriculture**, de manière à garantir la priorité de l'agriculture.

Art. 16*a* al. 1[bis] et 2, 2[e] et 3[e] phrases

[1bis] Dans une exploitation agricole, **les constructions et installations nécessaires à la production et au transport d'énergie à partir de biomasse ou aux installations de compost qui leur sont liées** sont conformes à l'affectation de la zone et ne sont pas soumises à une obligation de planification, si :

a. la biomasse utilisée est en rapport étroit avec l'agriculture ou la sylviculture de l'exploitation du lieu ou des exploitations environnantes ;

b. les quantités de substrat utilisées n'excèdent pas 45 000 tonnes par an ; et

c. les constructions et installations ne servent qu'à l'usage autorisé.

[2] … **Dans le domaine de la garde d'animaux de rente, la mesure dans laquelle un développement interne peut être autorisé est déterminée sur la base de la marge brute ou du potentiel en matières sèches**. Le Conseil fédéral règle les modalités.

OAT

Chapitre 3a : Objectif de stabilisation en dehors de la zone à bâtir
Art. 25a Précision des objectifs de stabilisation

…
al. 2 L'objectif de stabilisation prévu à l'article 1 alinéa 2 lettre b^{quater} LAT vaut pour les imperméabilisations du sol en dehors des zones à bâtir, à l'exception de la région d'estivage selon le jeu de géodonnées de base visé à l'art. 5 de l'Ordonnance sur le cadastre de la production agricole et la délimitation de zones du 7 décembre 1998 (Ordonnance sur les zones agricoles).

Art. 25f Utilisation des marges disponibles

1 Le droit cantonal peut prévoir des dispositions permettant d'utiliser les marges prévues à l'article 25*b* alinéa 1 et les démolitions compensatoires prévues aux articles 25*e*, 33*a* et 43 en faveur de certaines affectations spécifiques, en particulier en faveur de projets de construction des pouvoirs publics et de l'agriculture.

2 Si une démolition ne doit servir à une compensation qu'ultérieurement, les conditions-cadres correspondantes doivent déjà être fixées dans la décision de démolition.

Art. 32d **Installations solaires indépendantes qui ne revêtent pas un intérêt national hors de la zone à bâtir**

(Art. 24ter LAT)

1 Hors de la zone à bâtir, les installations solaires indépendantes qui ne revêtent pas un intérêt national sont considérées comme imposées par leur destination aux conditions l'art. 24ter LAT.

2 Si l'installation solaire est soumise à une obligation de planification, le projet doit reposer sur une base correspondante.

3 Une pesée des intérêts complète est effectuée dans tous les cas.

4 Le droit cantonal règle les compétences et la procédure pour l'exécution par substitution pour ce qui concerne l'obligation de démantèlement au sens de l'article 24ter, alinéa 3, LAT.

Art. 32e **Installations destinées à l'utilisation de l'énergie issue de la biomasse**

(Art. 24^{quater} LAT)

1 Les installations destinées à l'utilisation de l'énergie issue de la biomasse méthanisable peuvent notamment être imposées par leur destination hors de la zone à bâtir, lorsque :

a. le site se trouve dans une zone peu sensible ou jouxte des infrastructures qui existent légalement, telles que des stations d'épuration des eaux usées ou des postes de transformation ;

b. s'il existe à proximité une conduite dans laquelle le gaz extrait peut être injecté ou s'il existe une possibilité d'injection de l'électricité produite et une possibilité d'utilisation efficace de la chaleur produite ; et

c. l’équipement routier est déjà suffisant.

2 Le stockage temporaire de matières premières ou de produits finis hors de la zone à bâtir peut être autorisé comme étant imposé par sa destination s’il est prouvé :

a. que ce stockage temporaire est nécessaire, et

b. que le site concerné hors de la zone à bâtir est nettement plus avantageux qu’un site situé dans des zones à bâtir ou des zones spéciales.

3 Si l’installations requiert une planification, le projet doit se fonder sur une base correspondante. Les installations dont la quantité de biomasse méthanisable traitée ne dépasse pas 45 000 tonnes par an ne sont pas soumises à l’obligation d’aménagement le territoire.

4 Une pesée des intérêts complète est effectuée dans tous les cas.

Art. 33a Zones non constructibles incluant des utilisations soumises à compensation

(Art. 18bis LAT)

1 L’amélioration de la situation générale s’évalue sur la base d’une pesée des intérêts complète au regard des objectifs et principes de l’aménagement du territoire et en tenant compte en particulier de la structure du milieu bâti, de la culture du bâti, du paysage, des terres cultivables et de la biodiversité.

2 Les terres cultivables utilisées doivent être compensées intégralement et de manière équivalente. Les nouveaux volumes bâtis hors sol doivent être compensés intégralement, à moins que des motifs objectifs ne s’y opposent.

3 Les utilisations soumises à compensation ne peuvent être réalisées et exercées que si les compensations et améliorations nécessaires ont été effectuées ou garanties et aussi longtemps qu’elles existent.

Art. 34a al. 3

3 L’installation complète doit faire partie d’une exploitation agricole contribuer à une utilisation efficace des énergies renouvelables.

Section 5a : Priorité de l’agriculture dans la zone agricole

(Art. 16 al. 5 LAT)

Art. 38a

1 L’autorité compétente accorde des allègements au sens du droit de la protection de l’environnement à l’intérieur de la zone agricole, pour autant que l’intérêt à la priorité accordée à l’agriculture l’emporte sur l’intérêt au respect de la distance minimale de protection contre les odeurs ou des dispositions relatives à la protection contre le bruit.

2 L’intérêt de la priorité à l’agriculture prévaut notamment lorsque :

a. l’usage d’habitation concerné est postérieur à l’usage agricole ;

b. le logement concerné a été autorisé en tant que logement agricole ; ou

c. le logement concerné fait partie de l'exploitation agricole dont émanent les nuisances.

3 Si les personnes concernées par les immissions sonores ou olfactives acceptent les allègements, l'autorité compétente en tient compte dans la pesée des intérêts comme indice que l'intérêt à la priorité de l'agriculture prévaut.

4 En cas de plainte contre les odeurs ou le bruit, en cas de non-respect éventuel des dispositions relatives aux odeurs ou au bruit ou en cas d'allègements envisagés, il faut d'abord notamment vérifier si :

a. les usages, qui entrent en conflit les uns avec les autres, existent légalement ; et

b. il n'y a pas de motifs de révision pour l'autorisation de l'usage à des fins non agricoles.

5 Une autorisation de construire qui nécessite une protection plus élevée du point de vue du droit de l'environnement devient caduque si un conflit avec des émissions olfactives ou sonores provenant de l'agriculture survient ultérieurement.

Art. 39 titre et al. 1 et 3

Constructions protégées en tant qu'éléments caractéristiques du paysage

1 *Abrogé*

3 Des autorisations ne peuvent être délivrées sur la base du présent article que si les caractéristiques essentielles de l'aspect extérieur, de la structure architecturale de la construction et des environs sont conservées.

Art. 42 al. 3 let. a et al. 4 et 5

3 La question de savoir si l'identité de la construction ou de l'installation est respectée pour l'essentiel est à examiner en fonction de l'ensemble des circonstances. Les règles suivantes doivent en tout cas être respectées :

a. à l'intérieur du volume bâti existant, la surface brute de plancher imputable ne peut pas être agrandie de plus de 60 %. Cette valeur peut être dépassée, dans la mesure où cela est nécessaire, dans les constructions utilisées en tant que résidence principale selon l'ancien droit, pour atteindre au total une surface brute de plancher imputable de 100 m^2, si la construction est entièrement équipée et s'il est garanti que l'habitation est utilisée comme résidence principale.

4 Ne peut être reconstruite que la construction ou l'installation qui pouvait être utilisée conformément à sa destination au moment de sa destruction ou de sa démolition et dont l'utilisation répond toujours à un besoin. Le volume bâti ne peut être reconstruit que dans la mesure correspondant à la surface admissible au sens de l'al. 3, let. b. L'implantation de la construction ou de l'installation de remplacement peut légèrement différer de celle de la construction ou de l'installation antérieure s'il existe des raisons objectives à cela.

5 Les installations solaires visées à l'art. 18a, al. 1, LAT, ne sont pas prises en compte dans l'examen selon l'art. 24c, al. 4, LAT. Une isolation extérieure nécessaire à un assainissement énergétique, une surélévation de la toiture nécessaire à l'isolation, tout comme l'aménagement d'une installation solaire peuvent être autorisés, même s'ils entrainent un dépassement des limites fixées à l'al. 3 let. a ou b. Ils n'entrainent pas à eux seuls l'application de l'al. 3, let. b au lieu de l'al. 3 let. a.

Art. 42*a* al. 1

1 Un agrandissement peut être admis conformément à l'art. 24*d*, al. 1 et 3, LAT s'il est nécessaire pour un usage d'habitation répondant aux normes usuelles ou pour un assainissement énergétique.

Art. 42*b* al. 1, 2 et 6bis

1 La transformation destinée à la détention d'animaux à titre de loisir est assimilée à un agrandissement de l'utilisation à des fins d'habitation du bâtiment d'habitation situé à proximité et ne doit être comptabilisée comme surfaces brutes annexes que dans les cas visés à l'art. 42, al. 3, let. b.

2 *Abrogé*

6bis Les étables pour petits animaux qui existaient légalement et qui ont été détruites par force majeure peuvent être reconstruites.

Liens utiles

LAT RS 700 – Loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (Loi sur l'aménagement du territoire, LAT) | Fedlex

OAT RS 700.1 - Ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT) | Fedlex

Rapport explicatif à la modification de l'OAT Rapport explicatif

Modification de l'OAT - Rapport sur les résultats de la consultation PDF

Guide Complément au guide de la planification directrice (LAT 2)

Fiche d'information : Révision de la LAT et de l'OAT PDF

Initiative paysage - Initiative paysage

Notre analyse de la LAT2 (10.10.2023)

Notre position quant à l'OAT (30.9.2024)

Fiche 5 Approche territoriale

14 octobre 2026

Importance

Haute.

L'approche territoriale pourrait comprendre toute la superficie cantonale. Il existe également une importance de contenu, en plus de l'importance territoriale, car plusieurs milliers d'étables inutilisées pourraient potentiellement être transformées en appartements de vacances. Le risque est grand de perdre des bâtiments dignes de protection au nom de la compensation.

En bref

Par l'approche territoriale, la loi introduit une sorte de « zone à bâtir à l'extérieur de la zone à bâtir », dans laquelle il sera encore possible de construire. Le canton peut désigner, à l'extérieur des zones à bâtir, des territoires où de nouvelles constructions et des transformations sont admises. Concrètement, un ancien édifice agricole peut devenir résidentiel, moyennant des mesures de compensations (démolition de constructions et installations inutilisées) et d' « amélioration de la situation globale ». Les « objectifs et principes de l'aménagement du territoire » sont ici déterminants.

L'introduction de tels territoires est volontaire. Le canton qui décide de le faire doit réglementer ces périmètres par un concept d'ensemble dans le plan directeur – donc motiver le fait d'admettre des constructions à l'extérieur de ses zones à bâtir et indiquer concrètement la manière dont il mettra cela en application dans les plans d'affectation.

Compensation et valorisation

L' « amélioration de la situation globale » comprend cinq domaines thématiques obligatoires dont il faut tenir compte dans les plans d'affectation : la structure du bâti, le paysage, la culture du bâti, les terres arables et la biodiversité. Le « et » est important : chacun des cinq thématiques doit être évalué et les mesures à appliquer doivent apporter une amélioration « dans l'ensemble » des critères. Cela ne doit pas être interprété – comme quelques Parlementaires l'ont fait par des calculs d'épicier – dans le sens qu'un territoire sera valorisé uniquement à travers le patrimoine bâti et la structure du bâti, sans en améliorer la biodiversité ou carrément en la dégradant. L'amélioration concerne l'ensemble du territoire.

Les compensations sont évaluées surtout du point de vue quantitatif (équivalence de surface de terres arables telles que les surfaces d'assolement, volume bâti) et les mesures de valorisations doivent être motivée du point de vue qualitatif. Il importe de compenser entièrement les terres arables et le volume bâti hors sol aussi dans les territoires exceptionnels « petites entités urbanisées ».

Les mesures sont à réaliser avant la nouvelle affectation et doivent durer jusqu'à ce que l'affectation persiste.

Exceptions

Les projets admis au sens du droit en vigueur ne doivent pas se tenir aux règles de compensation (p. ex. agriculture, petites entités urbanisées) et ne doivent donc pas améliorer la situation d'ensemble. Cependant, ils doivent aussi tenir compte des objectifs et principes de l'aménagement du territoire : p. ex. le principe de séparation des zones à bâtir de celles qui ne le sont pas, le ménagement du paysage et des biotopes dignes de protection.
L'ordonnance mentionne des exceptions à la compensation dans les petites entités urbanisées pour des « raisons objectives » (cf. Rapport explicatif, pp. 34-35).

Nos attentes et critères

Les spécialistes de l'aménagement ont des doutes quant à l'applicabilité de l'approche territoriale. Une piste possible serait de la tester par des projets pilotes assistés de manière professionnelle par les services fédéraux. Cependant, il faut éviter qu'elle soit la cause d'accroissement du mitage et de traitements inégaux. Par conséquent, les organisations environnementales s'attendent à une élaboration professionnellement étayée. Nous suivrons avec intérêt l'application de l'approche territoriale dans le Canton de Berne et les projets pilotes dans les Cantons d'Obwald et de Glaris.

1. **Relier l'approche territoriale aux « objectifs de stabilisation » référés aux bâtiments et aux surfaces imperméabilisées et garantir la séparation des zones à bâtir de celles qui ne le sont pas.**

Dans l'approche territoriale, le canton doit garantir parallèlement les objectifs principaux de l'aménagement du territoire et ceux de stabilisation de la LAT2. Légalement, le plan directeur doit donc concrétiser les objectifs de stabilisation en même temps que l'approche territoriale. Autrement, il y a le danger que les cantons appliquent d'abord l'approche territoriale lucrative et que les objectifs de stabilisation restent en rade. Dans les zones de l'approche territoriale, des projets accompagnés de compensation seraient réalisés, mais aussi des projets qui ne tiennent pas compte des objectifs de stabilisation. C'est ce qu'il faut éviter !

2. **Prioriser l'amélioration de la situation d'ensemble et non l'utilisation supplémentaire**

Les cantons identifient des territoires dans lesquels les aspects l'amélioration au sens légal sont au premier plan. La première question concerne l'analyse professionnelle de la manière de mettre en valeur un paysage (p. ex. en éliminant des constructions et installations dérangeantes). On n'évaluera que par la suite les utilisations supplémentaires appropriées. L'amélioration de la situation globale à l'extérieur des zones à bâtir est donc à considérer au premier plan de la motivation de la planification, avant les utilisations supplémentaires possibles.

3. **Décrire de manière concrète l' « amélioration de la situation globale » dans le plan directeur cantonal, afin que les mesures de compensation et de valorisation nécessaires aux plans d'affectation communaux soient claires.**

La planification d'une « amélioration de la situation globale » présuppose une analyse professionnelle des territoires concernés, en mesure d'établir les améliorations possibles et

nécessaires de la structure du bâti, du paysage, de la culture du bâti, des terres arables et de la biodiversité. Le canton est chargé de les effectuer en tant que bases pour le concept d'ensemble du territoire et de formuler précisément l' « amélioration de la situation globale », ainsi que les mesures de compensation et d'amélioration prévues. Il doit effectuer une pesée des intérêts complète à l'aide des prescriptions fédérales, en tenant compte et en expliquant à chaque étape des principes de l'aménagement et des grandes lignes de l'application.

L'amélioration ne doit pas se limiter à une portion du territoire mais concerner l'ensemble. Les valorisations doivent être analysées et décrites individuellement sous l'optique de chacun des cinq aspects et elles doivent être appréciable, pas simplement symboliques ou accessoires. Si le territoire comprend plusieurs communes, le plan directeur doit illustrer de quelle manière les plans d'affectation communaux sont coordonnés entre eux.

Le plan directeur doit également faire la pesée de la manière d'agir avec les affectations situées à l'intérieur des territoires indiqués mais soumises à une autre procédure d'octroi des autorisations, p. ex. les petites entités urbanisées. Là, le problème se pose au niveau de la manière de délimiter, de la procédure d'autorisation et des obligations de compenser.

4. **Constituer des commissions spécialisées et les solliciter dans le cadre de la délimitation des compartiments, de la planification et de l'application des mesures.**

La définition des compartiments et l'application sont des mécanismes complexes dont l'évaluation demande de l'expertise dans plusieurs domaines. C'est une tâche qui dépasse les compétences et la disponibilité des services cantonaux de l'aménagement du territoire. Par conséquent, le canton doit constituer ou former des commissions spécialisées ou des panels de spécialistes qui garantissent l'application et accompagnent la participation des groupes professionnels et citoyens concernés. Par exemple, elles illustrent les exigences qualitatives de la culture du bâti ou les meilleures mesures permettant de mettre en valeur la biodiversité.
L'évaluation se base sur des documents reconnus, tels que les conceptions paysagères cantonales, le catalogue des paysages culturels caractéristiques de Suisse (SL-FP 2014), les plans paysagers communaux, les parcs naturels et les inventaires des objets protégés. Il y a lieu d'élaborer à l'avance les bases manquantes. Il faut également impliquer les organisations de protection, les services de conseil en matière de construction et les chambres d'agriculture.

Exemple : Organe conseil intercommunal en matière de conception architecturale des communes du plateau de Frienisberg https://www.sl-fp.ch/fr/fondation-suisse-pour-la-protection-et-lramenagement-du-paysage/paysage-de-lrannee/2024-plateau-du-frienisberg-n-paysage-de-hameaux-351.html

5. **Lorsque le canton souhaite appliquer l'approche territoriale uniquement pour transformer des édifices agricoles inutilisés en habitations, le plan directeur doit indiquer la manière dont les principes de l'aménagement du territoire seront respectés.**

La transformation d'étables et remises en habitations es l'un des éléments les plus controversés de la LAT2, en particulier lors de l'application de l'approche territoriale. Le risque est grand de voir délimiter des compartiments de territoire permettant de transformer des bâtiments agricoles désuets et inutilisés en habitations, sous couvert du slogan « Transformer au lieu de laisser des ruines dans le paysage ».

C’est de la tromperie sur la marchandise et contredit les objectifs les plus importants de l’aménagement du territoire : la séparation des zones à bâtir de celles qui ne le sont pas, le caractère de « zone qui n’est pas à bâtir » et l’amélioration de la situation globale prônée par l’approche territoriale. Le plan directeur doit indiquer la manière dont ces objectifs et les cinq thématiques seront respectées, en particulier la structure du bâti et le paysage. Les conceptions paysagères doivent servir de base aux plans directeurs. Lors des procédures d’approbation, le Conseil fédéral se doit d’examiner minutieusement la manière dont ces objectifs sont respectés. Le droit de recours entre en jeu uniquement dans les plans d’affectations communaux. Les communes des territoires étendus ont l’obligation de se coordonner lorsqu’elles sont concernées.
Exemple : le Tribunal fédéral a rejeté la demande de transformation d’étables en résidences de vacances à Arosa.
https://www.espacesuisse.ch/fr/actualites/arosa-gr-difficile-de-transformer-une-etable-en-logement-le-tribunal-federal-tranche

6. Les plans d’affectation communaux doivent garantir que les mesures de compensation et d’amélioration liées aux utilisations envisagées améliorent la situation globale.

La planification au niveau communal établit les utilisations (transformations ou bâtiments substitutifs, agrandissements et nouvelles constructions). Elle doit aussi prouver que les agrandissements et les nouvelles constructions sont compensées par la démolition d’autres édifices, sans sacrifier pour autant des bâtiments protégés ou dignes de l’être. De plus, elle doit garantir des mesures en faveur de la structure du bâti, du paysage, de la culture du bâti, des terres arables et de la biodiversité ; l’ensemble de ces mesure constitue l’ « amélioration de la situation globale ». L’interprétation du concept « dans l’ensemble » suscitera certainement des controverse.

Les nouvelles utilisations devraient constituer une amélioration en elles-mêmes, p. ex. la démolition d’un bâtiment à un endroit dérangeant par une nouvelle construction à un meilleur endroit. Il ne s’agit donc pas de construire des édifices additionnels n’importe où, à l’extérieur des zones à bâtir et de mettre ainsi à mal le principe de séparation. L’amélioration doit comprendre l’ensemble du territoire désigné. Dans les territoires étendus, comprenant plusieurs communes, il serait inacceptable de permettre une utilisation supplémentaire dans une partie d’une commune et de la compenser dans une autre, si le plan directeur ne prouve pas que, dans son ensemble, cela comporte une amélioration et que la coordination est garantie.

De nombreuses questions restent ouvertes concernant les procédures, les compétences des cantons et des communes, ainsi que la manière d’aborder la structure juridique complexe – par exemple, comment établir la compensation qui sera en vigueur pour une nouvelle utilisation ou si les mesures doivent être garanties par des inscriptions au cadastre foncier ou par des dispositions.

Plus la surface du territoire concerné est grande, plus les applications deviennent ambitieuses, voire irréalistes.

7. Pas de primes dans le cas de bâtiments protégés

Il ne doit pas y avoir de primes à la démolition de bâtiments dignes d’être protégés, caractérisant leur paysage, tels que d’anciennes étables et granges, même si elles sont

inutilisées. Cette exigence (cf. Fiche 2 « Primes de démolition ») vaut également dans l'application de l'approche territoriale.

8. Valoriser au lieu d'affaiblir le statut de protection

L'application de l'approche territoriale doit tenir compte des zones protégées et des inventaires existants et ne doit pas en atténuer le statut de protection. Cela vaut pour les sites protégés au niveau national, cantonal et communal. L'approche territoriale ne doit pas mettre sous pression les sites et paysages protégés. Au contraire, elle serait l'occasion de renforcer leur statut de protection par des mesures de valorisation, p. ex. en mettant des sites en réseau.

9. Pesée des intérêts complète au sens de l'art. 3 OAT

L'amélioration de la situation globale est évaluée sur la base de la pesée des intérêts, compte tenu des objectifs et des principes de l'aménagement du territoire, avec un égard particulier pour la structure du bâti, le paysage, la culture du bâti, les terres arables et la biodiversité. Lors de la réalisation et de l'évaluation des mesures d'amélioration, les cantons s'appuient aux bases fédérales du « Complément au guide de la planification directrice cantonale concernant les zones relevant de l'art. 18bis » (voir pages 16ss du Complément au guide de la planification directrice (LAT 2).

Pour chaque territoire concerné, il faudra produire une conception d'ensemble qui présente les lignes importantes du projet d'une manière adaptée aux différents niveaux. Cette conception territoriale provisoire doit faire l'objet d'une pesée systématique des intérêts.

10. Questions ouvertes : comment s'y prendre avec les requêtes d'utilisation futures et pour garantir à long terme les mesures ?

La dynamique à l'extérieur des zones à bâtir est notoirement foisonnante. La pression pour ouvrir les zones paysagères vient des milieux immobiliers et touristiques, alors que les services cantonaux et communaux sont généralement surmenés par l'aménagement et l'affectation.

Cependant, il faut que le plan directeur et le plan d'affectation prévoient des systèmes de contrôle pour éviter que cette dynamique ne se renforce par rapport à l'actuelle. La garantie à long terme des mesures de compensation et d'amélioration doit être établie de manière contractuelle et avec des contraintes claires, car dans quelques décennies, ces mesures concerneront d'autres propriétaires et d'autres ayants droit de jouissance.

Documents

La documentation ci-dessous sera mise à disposition progressivement :

- **Feuilles d'informations et check-lists pour l'évaluation des mesures de compensation**

OFEV, Reconstruction et remplacement en protection de la nature et du paysage, 2002)

Mécanisme à trois niveaux structurés (Grêt-Regamey) (Link), **Check-list ou guide des mesures de valorisation** (procédés, mesures non comptabilisés resp. non recommandées, etc.)

- **Feuilles d'informations d'organisations professionnelles des cinq branches thématiques (Fiche n. 6)**
  Structure du bâti, paysage, culture du bâti, terres arables et biodiversité

Législation cantonale et/ou communale

- Dispositions dans les lois sur la construction et éventuellement dans d'autres lois (p. ex. agriculture, tourisme)
- Révision de l'aménagement local / Révision des plans d'affectation

Bases de droit fédéral

LAT2

Art. 8c Contenu du plan directeur relatif aux zones prévues à l'art. 18bis

[1] Les cantons peuvent, sur la base d'une conception d'ensemble du territoire, désigner dans leur plan directeur des territoires définis hors zone à bâtir dans lesquelles des zones au sens de l'art. 18bis incluant des utilisations soumises à compensation sont admissibles, pour autant que les conditions suivantes soient remplies :

a. la délimitation de telles zones améliore la situation globale dans le territoire en question au regard des buts et principes de l'aménagement du territoire ; et

b. des mandats sont donnés à la planification d'affectation de prévoir les mesures de compensation et d'amélioration requises.

[2] En respectant les principes selon l'al. 1, les cantons peuvent, dans leur plan directeur, délimiter des territoires définis dans lesquelles ils prévoient la réaffectation de bâtiments agricoles inutilisés à des fins d'habitation.

[3] Le plan directeur précise au minimum :

a. la manière dont la situation globale doit être améliorée, les objectifs supérieurs poursuivis et les raisons motivant cette amélioration ;

b. la manière dont la conception d'ensemble du territoire sera concrètement mise en œuvre dans le plan d'affectation pour le territoire concerné.

Art. 18bis Zones non constructibles incluant des utilisations soumises à compensation

[1] Si des zones non constructibles dans lesquelles des utilisations non imposées par leur destination sont délimitées selon l'art. 8*c*, il faut prévoir les conditions pour que ces utilisations :

a. soient assorties des mesures de compensation et d'amélioration requises, et

b. entraînent globalement une amélioration de la situation générale de la structure du milieu bâti, de la culture du bâti, du paysage, des terres cultivables et de la biodiversité.

[2] Aucune mesure de compensation ou d'amélioration n'est exigée lorsqu'une autorisation est susceptible d'être octroyée hors de telles zones sur la base du droit en vigueur.

[3] Dans les petites entités urbanisées dans les zones selon le présent article, les autorisations de changement d'affectation et d'extension d'affectation sont accordées sans mesures de compensation et d'amélioration.

[4] Dans le cadre de la procédure d'autorisation, il convient de vérifier et de s'assurer que les conditions prévues à l'al. 1 sont remplies.

Art. 38b Disposition transitoire de la modification du 29 septembre 2023

[1] Les cantons adaptent leurs plans directeurs aux exigences définies à l'art. 8*d* dans les cinq ans suivant l'entrée en vigueur de la modification du 29 septembre 2023.

[2] Les modifications des plans directeurs selon les art. 8*c* et 18bis sont approuvées à condition qu'une modification selon l'art. 8*d* puisse être effectuée au préalable ou simultanément.

…

OAT

Art. 33a Zones non constructibles incluant des utilisations soumises à compensation

(Art. 18bis LAT)

1 L'amélioration de la situation générale s'évalue sur la base d'une pesée des intérêts complète au regard des objectifs et principes de l'aménagement du territoire et en tenant compte en particulier de la structure du milieu bâti, de la culture du bâti, du paysage, des terres cultivables et de la biodiversité.

2 Les terres cultivables utilisées doivent être compensées intégralement et de manière équivalente. Les nouveaux volumes bâtis hors sol doivent être compensés intégralement, à moins que des motifs objectifs ne s'y opposent.

3 Les utilisations soumises à compensation ne peuvent être réalisées et exercées que si les compensations et améliorations nécessaires ont été effectuées ou garanties et aussi longtemps qu'elles existent.

Liens utiles

LAT RS 700 – Loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (Loi sur l'aménagement du territoire, LAT) | Fedlex

OAT RS 700.1 - Ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT) | Fedlex

Rapport explicatif à la modification de l'OAT Rapport explicatif

Modification de l'OAT - Rapport sur les résultats de la consultation PDF

Guide Complément au guide de la planification directrice (LAT 2)

Fiche d'information : Révision de la LAT et de l'OAT PDF

Initiative paysage - Initiative paysage

Notre analyse de la LAT2 (10.10.2023)

Notre position quant à l'OAT (30.9.2024)

Fiche 6 Mesures de mise en valeur et de compensation dans l'approche territoriale

10 octobre 2026

Exigences générales

Les exigences d'ordre général quant à l'utilisation de l'approche territoriale (art. 8c et 18bis LAT, art. 33a OAT), ainsi que les demandes et critères concernant son application sont décrites dans la fiche 5 « Approche territoriale ».

Principes des mesures de mise en valeur et de compensation

Une analyse et une planification spécifiques seront nécessaires en ce qui concerne les mesures de mise en valeur dans les cinq domaines thématiques : **structure du bâti, paysage, culture du bâti, terres arables et biodiversité**.

Ces mesures devront être garanties à long terme, ainsi que sur le plan juridique et financier.

Garantie juridique : p. ex. prescriptions concernant les sites protégés dans le plan directeur, limitation publique et juridique de la propriété, cadastre (servitudes, charges foncières), contrats. Aucune utilisation supplémentaire sans mesures de mise en valeur et de compensation juridiquement contraignantes.

- **Garantie financière :** lors de la décision en faveur de l'approche territoriale, il faut prévoir a) les ressources nécessaire à l'élaboration onéreuse des mesures et b) le financement des mesures de mise en valeur.
  Le maître d'ouvrage chargé de la réalisation supporte les coûts des démolitions nécessaires, conformément à une obligation légale au sens de l'art. 5a al. 1, let. d. LAT.

- **Garantie à long terme :** les mesures de mise en valeur sont mises en place avant ou au plus tard en même temps que la réalisation des nouvelles utilisations et sont garanties sur le long terme.

Démarche échelonnée

Le **plan directeur** révisé contient ce qui suit :

- Motivation et objectifs, définition du périmètre
- Conception d'ensemble avec une pesée des intérêts complète au sens de l'EIE ?
- Description de la « meilleure situation globale »
- Plan d'action pour le relevé des éléments et des mesures.

Le **plan d'affectation** réalise la conception d'ensemble de manière plus détaillée :

- Relevé des éléments protégés, dignes de protection, à valoriser et des éléments dérangeants ou superflus
- Planification et examen des mesures concrètes de mise en valeur aptes à améliorer la situation d'ensemble dans chacun des cinq domaines thématiques
- Examen des mesures de compensation et planification de la procédure structurée (cf. Grêt-Regamey et Guide de l'OFEV)
- Présentation et description des projets de construction correspondants, y c. la pesée des intérêts complète.

Définition et propositions de mesures de mise en valeur dans chaque domaine

Dans chaque territoire, il faut analyser séparément chacun des cinq domaines et évaluer les améliorations attendues et possibles selon des critères et des indicateurs spécialisés. La situation restée inchangée ou dégradée par de nouvelles utilisation doit également être démontrée.

Une amélioration de la situation globale au sens de l'art. 8c al. 3 let. a LAT est démontrée si des améliorations substantielles ont été réalisées dans la somme des cinq domaines :

Dans les pages qui suivent, il y aura a) une définition du concept, b) des documents de référence comme bases spécialisées et c) des exemples de mesures de mise en valeur pour chacun des cinq domaines.

1. Structure du bâti

Définition

Le terme « structure du bâti » est nouveau dans la LAT et l'OAT. Il doit dès lors être défini pour être utilisé dans les plans directeurs cantonaux.

La structure du bâti comprend le tissu des édifices, les infrastructures de raccordement et les espaces libres. Elle est réévaluée en tenant compte des utilisations, des édifices et de l'aspect.

Évaluation de la structure du bâti

La structure du bâti doit être évaluée qualitativement au cas par cas. La participation de spécialistes avec des visites sur le terrain est indispensable.

Les critères utiles d'évaluation comprennent, p. ex. les typologies du bâti, l'emplacement et la position des édifices et des directions des faîtes, le site construit (historique), la culture du bâti, la densité, le dimensionnement des raccordements, les espaces libres et leurs éléments structurants (haies, arbres, jardins, etc.), ainsi que les différents types de paysages.

Les évaluations quantitatives peuvent y être intégrées, p. ex.

- une analyse spatiale par balayage permet de calculer la densité de la zone habitée à l'hectare à l'aide de la population et des places de travail. Elle permet également de comparer la compacité.
- la mesure du mitage qui révèle et évalue la dispersion des surfaces bâties, la part de surfaces bâties dans le territoire et la surface par personne.

Exemples de mesures de mise en valeur

- éliminer les constructions dérangeantes

- assainir ou mettre en valeur les constructions existantes (dignes d'être conservées ou protégées)

- conserver ou rétablir les éléments structurants les espaces libres

- aménager les accès de manière conforme à la typicité du lieu (p. ex. pavés au lieu de goudron)

Documentation et contacts professionnels

Schwick, Christian; Jaeger, Jochen; Hersperger, Anna; Cathomas, Gierina; Muggli, Rudolf: ***Zersiedelung messen und begrenzen.*** *Massnahmen und Zielvorgaben für die Schweiz, ihre Kantone und Gemeinden. Haupt-Verlag 2018. (en allemand), p. 13 -* Berechnung des Zersiedelungsmasses $Z_{b)}$

https://openschoolmaps.ch/lehrmittel/weitere_qgis-themen/raumanalyse_mit_hektarrasterdaten/raumanalyse_mit_hektarrasterdaten.html

2. Paysage

Définition

L'article 1a de la Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage définit ce dernier comme suit : « 'Paysage' désigne une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations. »

La LAT et d'autres documents officiels considèrent le paysage en tant que base vitale (avec le sol, l'air, l'eau et la forêt) ainsi que comme un espace caractérisé par l'être humain et la nature. Dans certains cas, par paysage on entend également le territoire dépourvu de constructions (zone agricole).

Dans l'approche territoriale, l'objectif des mesures de mise en valeur consiste à améliorer le paysage en ce qui concerne sa perception esthétique, l'identité locale, la fonction récréative et l'attrait.

Évaluation de la qualité paysagère

a. L'état auquel il faut tendre est défini comme « norme sociale » du territoire concerné (cf., au sujet de la difficulté d'évaluer un « paysage », entre autres, Egli, Landschaftsbewertung – die Grenzen der Wissenschaft, 2006).

b. Les conceptions paysagères cantonales, des commissions de spécialistes du paysage définissent la qualité du paysage actuelle et souhaitée.

Exemples de mesures de mise en valeur

a. Les constructions et le paysage environnant se trouvent dans une relation fonctionnelle. Le paysage et les bâtiments sont mutuellement conditionnés dans leur utilisation. Les édifices dont l'utilisation est insolite disparaissent.

b. La typologie de la construction assimile les traits caractéristiques du paysage (v. « Catalogue »). Les éléments dérangeants sont éliminés.

c. L'utilisation des bâtiments s'insère sans transition dans les formes paysagères environnantes (p. ex. paysage en terrasses, vergers à hautes tiges, pâturages boisés, etc.). Les éléments dérangeants tels que des installations de jardin, des places de stationnement et des voies d'accès sont éliminés ou modifiés.

Documentation et contacts professionnels

Au sujet de la difficulté d'évaluer un « paysage » : Egli, Landschaftsbewertung – die Grenzen der Wissenschaft, 2006.

Catalogue des paysages culturels caractéristiques de Suisse. Rodewald et al. 2014.

3. Culture du bâti

Définition

Le concept de « culture du bâti » est nouveau dans la LAT et doit dès lors être défini.

La culture du bâti envisage l'ensemble du cadre de vie aménagé comme une unité : du bâti existant à la conception contemporaine ; des détails d'artisanat aux grandes infrastructures en passant par les bâtiments et les espaces libres ; du processus de conception à la réutilisation en passant par la construction et l'exploitation. (d'après : Déclaration de Davos 2018)

Évaluation de la culture du bâti

- La qualité de la culture du bâti est relevée au moyen du *système Davos de qualité* https://davosdeclaration2018.ch/fr/systeme-davos-de-qualite-pour-la-culture-du-bati/ : des spécialistes examinent et évaluent la qualité des lieux à l'aide des huit critères : gouvernance, fonctionnalité, environnement, économie, diversité, contexte, genius loci et beauté.

- La formulation et l'établissement des critères d'aménagement sert de document de travail et d'argumentaire, p. ex. l'analyse détaillée de l'emplacement, constat des lignes de référence, un soin particulier dans la planification au moment de fixer les priorités ou de délimiter.

- L'art. 3 al. 2 let. b LAT garantit (uniquement) une « interdiction de porter atteinte ». Cependant, le fait d'éviter simplement une atteinte ne compense pas les utilisations supplémentaires.

Exemples de mesures de mise en valeur

- Réfection appropriée et mise en valeur des bâtiments conservés et de l'espace environnant
- Masquer l'architecture par des plantations
- Enterrer les lignes électriques
- Délimiter des zones à protéger au sens de l'art. 17 LAT

Documentation et contacts professionnels

https://davosdeclaration2018.ch/fr/systeme-davos-de-qualite-pour-la-culture-du-bati/

Au sujet de l' « interdiction de porter atteinte » : Aemisegger, Moor, Ruch, Tschannen, Commentaire pratique LAT : Planification directrice et sectorielle, pesée des intérêts, 2019, N56 à l'art. 3.

Critères d'aménagement : cf. Synthèse du projet de recherche « Constructions rurales et paysage » entre autres de la FAT Tänikon, rapport Kaufmann/Heinrich/Hilty/Mann FAT-Schriftenreihe Nr. 69, 2006.

4. Terres arables

Définition

Parmi les terres arables, on trouve les prairies et les champs, les vergers, les vignobles et les cultures horticoles (« surfaces agricoles utiles »), ainsi que les surfaces d'estivage. La forêt ne fait pas partie des terres arables. Les meilleurs sols sont définis comme surfaces d'assolement (SDA). Les surfaces agricoles utiles (SAU) sont les surface utilisables d'une exploitation paysanne. Elles peuvent se trouver à l'intérieur ou à l'extérieur de la zone à bâtir. Les « terres arables » indiquent parfois uniquement les SAU à l'extérieur des zones à bâtir.

Manière de procéder pour évaluer les terres arables

Les sols de plus haute valeur sont les surfaces d'assolement. La Confédération fixe un minimum pour chaque canton. Il faut absolument les garantir et en prendre soin.

Cependant, il faut impérativement conserver toutes les surfaces agricoles utiles et utilisées qui peuvent contribuer aux différentes fonctions de la zone agricole.

- Garantir les bases de l'alimentation – un marché foncier séparé pour les terres arables
- Protection de la nature et du paysage, compensation écologique
- Garantir des espaces récréatifs de proximité
- Éviter les coûts dus au mitage

Exemples de mesures de mise en valeur

Éliminer les atteintes : réduire le nombre de bâtiments et les surfaces imperméabilisées à l'intérieur du territoire

Lors de la démolition d'édifices et installations, replanter les surfaces libérées de la couche imperméable

Trouver des emplacements alternatifs pour des utilisations liées à leur emplacement

Mettre en valeur des surfaces pouvant servir à la compensation écologique

Encourager les méthodes agricoles durables

Encourager les surfaces de promotion de la biodiversité (SPB) au-delà du minimum légal requis pour l'obtention des paiements directs

Documentation et contacts professionnels

À compléter.

5. Biodiversité

Définition

La biodiversité se réfère à tous les aspects de la variété du monde vivant et comprend les niveaux suivants et leurs interactions (cf. Stratégie Biodiversité 2012):

- la diversité des écosystèmes,
- la diversité des espèces et
- la diversité des génétique.

Évaluation de la biodiversité

- Il est tout d'abord impératif de dresser un état des lieux des habitats et des espèces prioritaires à l'intérieur et autour de la zone dédiée à l'approche territoriale. Il convient de faire appel à des spécialistes connaissant la biodiversité locale pour les relevés, la planification et la mise en œuvre. Pour déterminer quels habitats doivent être créés, valorisés ou mis en réseau, il est important de se coordonner avec la « planification spécialisée en infrastructure écologique » du canton.
- Conformément aux objectifs internationaux, d'ici 2030, au moins 30 % des écosystèmes dégradés devront être restaurés et au moins 30 % du territoire national devra être préservé au profit de la biodiversité. Selon les objectifs nationaux, d'ici 2030, au moins la moitié (50 %) des biotopes d'importance nationale devront être réhabilités sur le plan écologique ou remis en bon état.

Une amélioration de la biodiversité est réussie lorsque

- au moins 30 % des surfaces de valeur écologique des biotopes typiques et des espèces cibles d'une région sont assurés à long terme, et 50 % dans les zones particulièrement sensibles (biotopes d'importance nationale / espace alpin). Cela vaut en particulier pour la protection juridique et l'entretien ;
- la qualité et la mise en réseau fonctionnelle des biotopes augmentent de manière visible ;
- l'état de conservation, l'effectif et la diversité génétique des espèces menacées ou prioritaires augmentent ou davantage d'espèces similaires colonisent les lieux.
- La ou les mesures visant à renforcer la biodiversité sont garanties à long terme (v. Complément au guide de la planification directrice (LAT 2), page 21)

Le contrôle de la réussite par des spécialistes requiert des relevés sur le terrain.

Exemples de mesures de mise en valeur

- Création de nouveaux biotopes de valeur écologique aux endroits appropriés pour les espèces prioritaires d'une région
- Mise en valeur et mise en réseau fonctionnelle des biotopes d'une région
- Protéger durablement les surfaces nouvellement aménagées et garantir leur entretien, en particulier en établissant des espaces protégés, des contrats de maintenance à long terme et la garantie du financement des mesures et de l'entretien.

Seuls les projets qui dépassent les exigences minimales légales sont comptabilisés comme mesures de compensation et de mise en valeur. La réalisation de mesures de remplacement ou l'accomplissement des conditions de la compensation écologique au sens de la LPN ne comptent pas comme mesures de mise en valeur au sens de la LAT2.

Exemples concrets :

A) Créer de nouvelles surfaces naturelles ou proches de l'état naturel, p. ex.

- un paysage marécageux doté d'un ensemble de bassins de différentes dimensions et profondeurs pour les amphibiens ;
- un réseau serré de prairies maigres et de jachères fleuries pour les alouettes des champs, les machaons et les vers luisants ;
- des prairies humides le long de cours d'eau pour mettre en valeur et compléter l'espace dévolu à ces derniers ;
- des vergers à hautes tiges au sol traité de manière légère ou des bosquets de chênes pour des espèces des terres arables semi-ouvertes ;
- mettre en valeur les paysages de haies et cordons boisés pour la pie-grièche écorcheur et le bruant jaune

B) Mettre en valeur les surfaces existantes : p. ex. par un entretien approprié vis-à-vis des espèces cibles et l'enrichissement en éléments structurants.

C) Exemples de projets réalisés (valorisation écologique et mise en réseau) :

- verger à hautes tiges au Farnsberg: https://obstgarten-farnsberg.ch/
- oiseaux prioritaires des milieux cultivés du Grand Marais : https://www.birdlife.ch/fr/content/oiseaux-prioritaires-des-milieux-cultives-dans-le-grand-marais

Documentation et contacts professionnels

- Stratégie Biodiversité Suisse (Conseil fédéral 2012): https://www.bafu.admin.ch/fr/strategie-et-plan-daction-biodiversite
- Deuxième phase du plan d'action Stratégie Biodiversité de 2025 à 2030 (PA SBS II) : https://www.bafu.admin.ch/dam/fr/sd-web/H2cDklfpnDpw/fr_UI_2519_AP_Biodiv_web_v2.pdf
- Plateforme d'informations sur la promotion de la biodiversité en agriculture : https://www.agrinatur.ch/fr/
- Exemples de mesures de mise en valeur : Biodiversité et qualité paysagère en zone bâtie. OFEV 2023, pp. 66 ss.
- Feuilles d'information Agridea sur les haies, les jachères, les auxiliaires, etc.
- Brochure sur la mise en valeur de divers biotopes avec des exemples concrets : https://www.birdlife.ch/sites/default/files/2023-04/Brochure_habitats_FR.jpg
- Brochure Habitats riches en fleurs et abeilles sauvages dans les agglomérations : https://www.birdlife.ch/sites/default/files/documents/Aide_pratique_abeilles.pdf

Extrait de la Loi fédérale du 1er juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage LPN

Art. 18, al. 1

[1] La disparition d'espèces animales et végétales indigènes doit être prévenue par le maintien d'un espace vital suffisamment étendu (biotopes), ainsi que par d'autres mesures appropriées. Lors de l'application de ces mesures, il sera tenu compte des intérêts dignes de protection de l'agriculture et de la sylviculture.

[1bis] Il y a lieu de protéger tout particulièrement les rives, les roselières et les marais, les associations végétales forestières rares, les haies, les bosquets, les pelouses sèches et autres milieux qui jouent un rôle dans l'équilibre naturel ou présentent des conditions particulièrement favorables pour les biocénoses.[57]

Bases du droit fédéral

LAT2

Art. 8c Contenu du plan directeur relatif aux zones prévues à l'art. 18bis

[1] Les cantons peuvent, sur la base d'une conception d'ensemble du territoire, désigner dans leur plan directeur des territoires définis hors zone à bâtir dans lesquelles des zones au sens de l'art. 18bis incluant des utilisations soumises à compensation sont admissibles, pour autant que les conditions suivantes soient remplies :

a. la délimitation de telles zones améliore la situation globale dans le territoire en question au regard des buts et principes de l'aménagement du territoire ; et

b. des mandats sont donnés à la planification d'affectation de prévoir les mesures de compensation et d'amélioration requises.

[2] En respectant les principes selon l'al. 1, les cantons peuvent, dans leur plan directeur, délimiter des territoires définis dans lesquelles ils prévoient la réaffectation de bâtiments agricoles inutilisés à des fins d'habitation.

[3] Le plan directeur précise au minimum :

a. la manière dont la situation globale doit être améliorée, les objectifs supérieurs poursuivis et les raisons motivant cette amélioration ;

b. la manière dont la conception d'ensemble du territoire sera concrètement mise en œuvre dans le plan d'affectation pour le territoire concerné.

Art. 18bis Zones non constructibles incluant des utilisations soumises à compensation

[1] Si des zones non constructibles dans lesquelles des utilisations non imposées par leur destination sont délimitées selon l'art. 8*c*, il faut prévoir les conditions pour que ces utilisations :

a. soient assorties des mesures de compensation et d'amélioration requises, et

b. entraînent globalement une amélioration de la situation générale de la structure du milieu bâti, de la culture du bâti, du paysage, des terres cultivables et de la biodiversité.

[2] Aucune mesure de compensation ou d'amélioration n'est exigée lorsqu'une autorisation est susceptible d'être octroyée hors de telles zones sur la base du droit en vigueur.

[3] Dans les petites entités urbanisées dans les zones selon le présent article, les autorisations de changement d'affectation et d'extension d'affectation sont accordées sans mesures de compensation et d'amélioration.

[4] Dans le cadre de la procédure d'autorisation, il convient de vérifier et de s'assurer que les conditions prévues à l'al. 1 sont remplies.

Art. 38b Disposition transitoire de la modification du 29 septembre 2023

[1] Les cantons adaptent leurs plans directeurs aux exigences définies à l'art. 8*d* dans les cinq ans suivant l'entrée en vigueur de la modification du 29 septembre 2023.

[2] Les modifications des plans directeurs selon les art. 8*c* et 18[bis] sont approuvées à condition qu'une modification selon l'art. 8*d* puisse être effectuée au préalable ou simultanément.

…

OAT

Art. 33a Zones non constructibles incluant des utilisations soumises à compensation

(Art. 18bis LAT)

1 L'amélioration de la situation générale s'évalue sur la base d'une pesée des intérêts complète au regard des objectifs et principes de l'aménagement du territoire et en tenant compte en particulier de la structure du milieu bâti, de la culture du bâti, du paysage, des terres cultivables et de la biodiversité.

2 Les terres cultivables utilisées doivent être compensées intégralement et de manière équivalente. Les nouveaux volumes bâtis hors sol doivent être compensés intégralement, à moins que des motifs objectifs ne s'y opposent.

3 Les utilisations soumises à compensation ne peuvent être réalisées et exercées que si les compensations et améliorations nécessaires ont été effectuées ou garanties et aussi longtemps qu'elles existent.

Guide de la planification directrice

Cf. chapitre 2, pages 16 > 23 dans le Complément au guide de la planification directrice (LAT 2).

Liens importants

LAT RS 700 – Loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (Loi sur l'aménagement du territoire, LAT) | Fedlex

OAT RS 700.1 - Ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT) | Fedlex

Rapport explicatif à la modification de l'OAT Rapport explicatif

Modification de l'OAT - Rapport sur les résultats de la consultation PDF

Guide Complément au guide de la planification directrice (LAT 2)

Fiche d'information : Révision de la LAT et de l'OAT PDF

Initiative paysage - Initiative paysage

Notre analyse de la LAT2 (10.10.2023)

Notre position quant à l'OAT (30.9.2024)