

Les outils de la commune (3)

Dimensionnement de la zone à bâtir

Définition (1)

Selon l'art. 15 LAT (1979), les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les **quinze années suivantes**. La révision de la LAT a introduit à l'alinéa 2: « Les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites »

Désormais, de nouveaux terrains peuvent être classés en zone à bâtir si les conditions suivantes sont réunies (art. 15, al. 4):

- ils sont propres à la construction;
- ils seront probablement nécessaires à la construction dans les quinze prochaines années même si toutes les possibilités d'utilisation des zones à bâtir réservées ont été épuisées et ils seront équipés et construits à cette échéance;
- les terres cultivables ne sont pas morcelées;
- leur disponibilité est garantie sur le plan juridique;
- ils permettent de mettre en œuvre le plan directeur.

Définition (2)

D'autre part, la réalisation d'une zone à bâtir peut être conditionnée à l'acceptation d'un plan d'affectation qui fixera les conditions détaillées d'urbanisme, d'implantation et de construction dans le périmètre concerné. Des mesures **d'améliorations foncières** peuvent être imposées pour que les zones à bâtir soient utilisées conformément à leur affectation (art. 15a LAT).

Ainsi pour délimiter une zone à bâtir, il faut donc analyser les points suivants :

- est-ce qu'un terrain se prête ou non à la construction ?
- qu'est-ce qu'un terrain équipé ?
- comment délimiter le territoire urbanisé ?
- comment traduire les besoins en surface ?
- comment évaluer les besoins à 15 ans ?

Est-ce qu'un terrain se prête ou non à la construction ? (1)

Pour décider si un terrain se prête ou non à la construction, il faut notamment prendre en compte :

- les données physiques propres (situation, topographie, orientation et ensoleillement, etc.) ;
- le développement historique de l'urbanisation et du contexte géographique et culturel du lieu (on n'applique par exemple pas les mêmes critères de pente au Tessin que dans le Gros-de-Vaud) ;
- des considérations urbanistiques et environnementales (par exemple les nuisances sonores, les dangers naturels, la proximité des transports publics, des commerces, des écoles et des services, etc.) ;
- la facilité d'équipement des terrains et son coût (accès routier, amenée d'eau, évacuation des eaux usées) ;
- les contraintes du plan directeur cantonal ;
- les contraintes du marché foncier.

Est-ce qu'un terrain se prête ou non à la construction ? (2)

Le critère « contraintes du marché foncier » fait notamment référence à la disponibilité du sol : il n'est pas judicieux de classer une parcelle en zone à bâtir si son propriétaire ne désire pas construire sa parcelle ou la vendre.

Il faut donc **associer** les propriétaires à l'élaboration du dimensionnement, passer le cas échéant avec eux des contrats ou des conventions.

La commune doit avoir une politique d'équipement des terrains et de financement de ces équipements qui soit appropriée, négocier des droits d'emption, déclasser des terrains non construits dans un délai donné, voire procéder à l'expropriation en cas d'intérêt public. La délimitation et le dimensionnement d'une zone à bâtir ne sont donc pas de simples questions techniques. Ils nécessitent une **action volontaire des autorités communales**.

Qu'est-ce qu'un terrain équipé ?

C'est l'article 19 LAT qui donne la définition de l'équipement:

« Un terrain est réputé équipé lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue par des **voies d'accès** et par des conduites auxquelles il est possible de se raccorder sans frais disproportionnés pour l'alimentation en **eau** et en **énergie**, ainsi que pour l'évacuation des **eaux usées**. »

Comment évaluer les besoins à 15 ans ?

L'envergure des zones à bâtir doit correspondre aux besoins de la commune dans les quinze ans à venir. Les services s'occupant des statistiques des cantons disposent de modèles qui permettent d'effectuer des prédictions portant sur l'évolution démographique. Généralement, ces modèles donnent des informations à des échelles cantonales, régionales ou d'agglomération.

Pour se faire une idée des besoins à 15 ans, l'aménagiste peut aussi s'appuyer sur la consommation de sol ou sur la balance démographique des dix à quinze dernières années, ainsi que sur les perspectives de développement futur sur une même période. Cette analyse intégrera également l'état de situation sur un plan régional (le PDCn peut également fixer les critères de dimensionnement!).

Ceci fait, il convient encore de prendre en compte les **réserves de terrains** ou de logement disponibles au sein des zones déjà légalisées, ainsi que le potentiel de densification.

Le **programme d'équipement** et la capacité financière de la commune et son programme d'investissement est également un critère important : il faut en effet s'assurer que les nouveaux terrains légalisés puissent être équipés dans un laps de temps raisonnable.

Une fois l'envergure des zones à bâtir déterminées, la commune dispose en général d'une grande marge d'appréciation pour localiser les zones à bâtir, pour autant que ses choix ne soient pas arbitraires et restent conformes aux dispositions du plan directeur cantonal.

Comment traduire ces besoins en surface ? (1)

Il est nécessaire de relier les besoins (en termes d'habitants ou de places de travail) à des surfaces, de manière à déterminer la dimension nécessaire de la zone à bâtir. Dans le Plan directeur cantonal (VD), la formule suivante relie le nombre d'habitants à la surface de la zone :

Surface nette x Indice d'utilisation du sol

Nombre d'habitants = _____

Surface de plancher nécessaire par habitant

Comment traduire ces besoins en surface ? (2)

Par *surface nette*, on entend la surface affectée à la construction, c'est-à-dire hors voiries et parties de terrain non constructible pour des questions techniques (accessibilité, pente, etc.). Dans le cas de grands périmètres comprenant des forêts, des espaces publics (espaces verts, place de jeux, etc.), des équipements publics, la *surface nette* peut être estimée en multipliant la *surface brute* du périmètre (surface totale non construite) par un taux de 70 %. Ce taux doit bien évidemment être adapté aux particularités de site. Mais de façon générale, la surface nette est assimilée à la surface de terrain déterminante (STd).

L'indice d'utilisation du sol (IUS) indique le rapport entre les surfaces de plancher dédiées à des affectations déterminées et la surface de terrain (source : SIA 421).

Lors de la planification, on considère généralement que la *surface de plancher nécessaire par habitant* est d'environ **50 m²** pour le logement, alors qu'elle se monte à 75 m² en moyenne par emploi pour le secteur secondaire et à 65 m² en moyenne par emploi pour le secteur tertiaire. Dans le cas des zones mixtes, le nombre d'habitants est calculé proportionnellement à la part d'habitation. Dans le cas de surfaces déjà partiellement construites, le nombre d'habitants actuel est déduit du potentiel.

Exercice

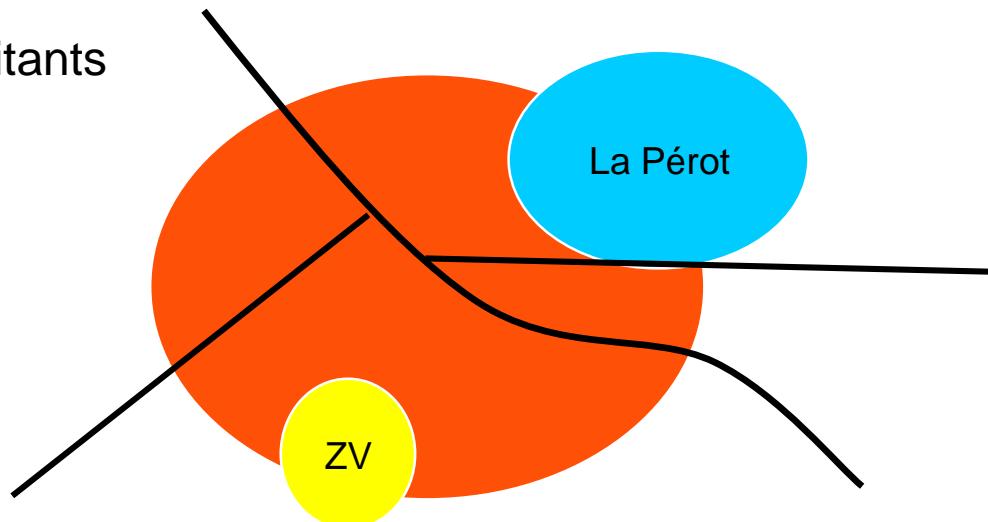
La commune de Bottoflens dans le canton de Vaud ne dispose plus de potentiel dans la zone à bâtir hormis dans la zone de villas existante. La Municipalité envisage d'affecter le secteur de La Pérot, actuellement en zone intermédiaire, en zone d'habitation.

Données de la commune :

- nombre d'habitants de Bottoflens : 3'000 habitants
- surface du secteur de La Pérot: 130'000 m²
- surface non bâtie dans la zone de villas existante (ZV): 60'000 m²
- IUS de la zone villas: 0.25 selon règlement

Données cantonales:

- taux de croissance sur 15 ans: 15%
- IUS minimal selon plan directeur cantonal: 0.4
- SPd/hab.emplois: 50 m²



Question:

Peut-on envisager l'affectation de tout le secteur de La Pérot comme le souhaitent les autorités? (justificatif selon 15 LAT)

Comment délimiter le territoire urbanisé? (1)

En amont d'une révision d'un plan d'affectation, une commune doit délimiter le périmètre du territoire urbanisé.

Définition: le territoire urbanisé comprend les territoires largement bâties situés en zone à bâtir formant le cœur d'une localité, y compris les terrains non bâties à vocation urbaine.

Le terme est équivalent à celui de territoire largement bâti ou de milieu bâti.



Le développement de la commune devra se faire prioritairement à l'intérieur de ce territoire.



Et le redimensionnement de la zone à bâtir portera en priorité sur les secteurs localisés à l'extérieur de celui-ci.

Comment délimiter le territoire urbanisé? (2)

Recette pour la délimitation du territoire urbanisé:

- 1) inclure les constructions distantes en principe de moins de **50 mètres** les unes des autres; cette distance doit être évaluée en fonction de l'environnement bâti. Elle est différente s'il s'agit de maisons individuelles ou d'immeubles locatifs, si le contexte est urbain ou villageois. Pour décider de l'appartenance d'un groupe de bâtiments au territoire urbanisé, celui-ci doit comprendre **dix habitations permanentes au moins**.
- 2) n'englober en principe que les constructions destinées à l'habitation, aux activités économiques et à des besoins publics (exclure les constructions destinées à l'agriculture).
- 3) se caler sur des éléments objectifs du site: chemins, lisières, limites parcellaires.
- 4) exclure en principe, en bordure du périmètre, les terrains inaptes à la construction.

Et les espaces vides?

Les territoires largement bâties, situés en zone à bâtir, peuvent inclure des espaces vides qu'il s'agit d'analyser en fonction de la taille de l'entité urbanisé, de leur situation et de leurs relations avec le bâti environnant.

Comment délimiter le territoire urbanisé? (3)

Illustrations de délimitation:



CAS 1 :
terrains en prolongement du territoire agricole → hors territoire
urbanisé



CAS 2 :
parcelle séparée du territoire agricole → dans territoire urbanisé

Comment délimiter le territoire urbanisé? (4)



**Illustration de délimitation
de territoire urbanisé (1)**

Comment délimiter le territoire urbanisé? (5)



Illustration de délimitation de territoire urbanisé (2)



zone à bâtir existante



délimitation du territoire urbanisé

Comment délimiter le territoire urbanisé? (6)



**Illustration de délimitation
de territoire urbanisé (3)**

Comment délimiter le territoire urbanisé? (7)



**Illustration de délimitation
de territoire urbanisé (4)**

Comment redimensionner de la zone à bâtir pour des communes surdimensionnées? (1)

L'art 15, al. 2 LAT est très explicite:

«Les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites.»

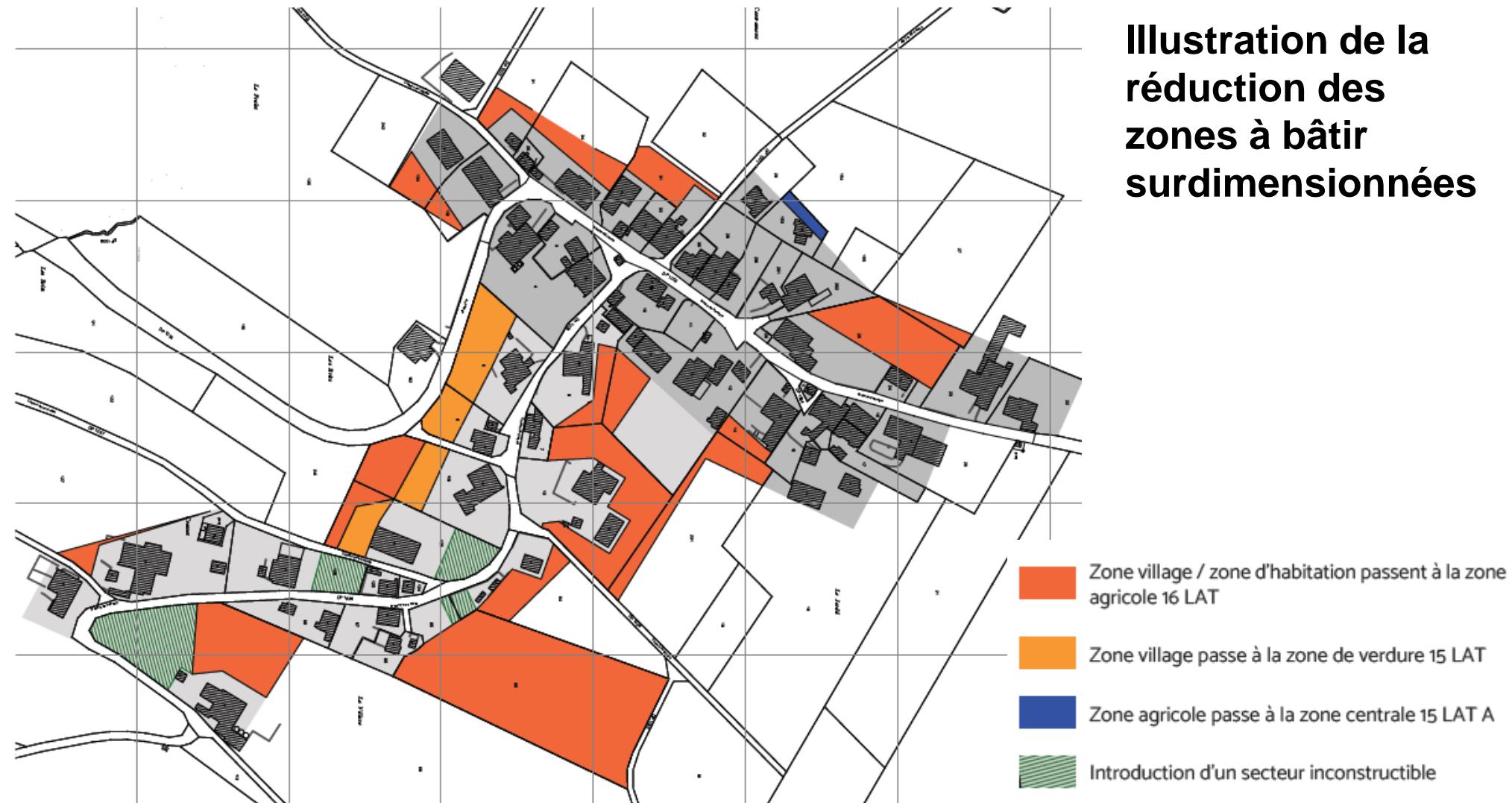
Il revient aux communes dites surdimensionnées de réduire leurs zones à bâtir selon les principes généraux suivants:

- Dézoner toutes les **franges** de la zone à bâtir en zone agricole (il convient au préalable de délimiter le territoire urbanisé).
- Dans les petites zones à bâtir, dézoner les **espaces non-bâties** et, selon le résultat, analyser s'il est pertinent ou non de maintenir le bâti en zone à bâtir; si ce n'est pas le cas, affecter la zone entière en zone agricole ;
- Affecter en zone agricole ou en zone de verdure les **espaces vides de plus de X m²** (2500 m² dans le canton de Vaud) situés en milieu du bâti (ces espaces représentent une surface suffisamment grande pour être sujette à une exploitation agricole) ;

Comment redimensionner de la zone à bâtir pour des communes surdimensionnées? (2)

- Mener une **réflexion qualitative** sur le tissu bâti et les espaces vides qu'il comprend afin d'identifier les secteurs qui méritent d'être mis en valeur et les préserver par des mesures de redimensionnement. Les secteurs considérés par de telles mesures doivent bénéficier de qualités paysagères et patrimoniales définies (par exemple, les espaces publics, les vergers, les ensembles bâties remarquables, les vues, etc.) ;
- Assurer la **disponibilité des terrains** libres de construction sur le territoire communal et, le cas échéant, affecter les parcelles concernées en conformité avec leur usage futur.

Comment redimensionner de la zone à bâtrir pour des communes surdimensionnées? (3)



Quelle surface pour un plan d'affectation?

Un propriétaire veut mettre à disposition son terrain **de 2'700 m²** pour construire, via une fondation à but non lucratif, des logements compris dans trois petits bâtiments destinés aux seniors. La parcelle est au milieu de la zone villas.

La commune de Pully entre en matière et fait établir un plan de quartier. Une dizaine de propriétaires de villas voisines et l'Association pour la sauvegarde du hameau du port de Pully font opposition au projet d'affectation. La CDAP donne gain de cause aux opposants du projet.

La Commune et le propriétaire déboutées font à leur tour recours au TF.

L'instance déclare le recours contre le plan de quartier « inadapté » et annule l'arrêt cantonal. En substituant une autre solution à celle retenue par la Municipalité, la Cour cantonale a enfreint **l'autonomie de la Commune**. L'autorité cantonale de recours doit préserver la liberté d'appréciation dont les communes ont besoin dans l'accomplissement de leurs tâches. Elle a violé la LAT en annulant un plan de quartier conforme aux lignes directrices cantonales qui ne consacre pourtant aucune violation évidente des principes de l'aménagement du territoire. (juin 2015)