Article-type

Zones dévolues à l’habitat

Décembre 2022 (version 1.1)

**Contexte, objectifs**

Les zones dévolues à l’habitat regroupent les trois types de zones accueillant des habitants, selon le modèle minimal de la Confédération : les zones centrales, les zones d’habitation et les zones mixtes. La nomenclature cantonale précise ce minima avec les zones *vieux village, vieille ville et centre-ville* pour les zones centrales, reprend les zones d’habitation et les zones mixtes en précisant la notion d’habitat pour ces dernières.

Ces zones appartiennent aux zones à bâtir dévolues à l’habitat au sens de la fiche de coordination C.1 « *Dimensionnement des zones à bâtir* » du plan directeur cantonal (PDc). Les zones dévolues à l’habitat comprennent les constructions et les équipements destinés à la résidence des personnes et, en fonction de la diversité souhaitée, celles et ceux nécessaires à la mixité et aux centralités. Des activités non gênantes et répondant aux besoins quotidiens peuvent y être admises. Ces activités doivent nécessairement avoir un lien fonctionnel avec l’habitat et être compatibles avec le caractère de la zone d’habitation.

**Enjeux**

Les zones dévolues à l’habitat sont directement impactées par les principes d’aménagement du territoire tels que le développement vers l’intérieur, la mixité fonctionnelle et la qualité de l’urbanisation.

Les enjeux économiques ou encore l’impossibilité d’envisager de nouvelles extensions de la zone à bâtir engendreront des processus de densification et de mixité, qu’ils soient souhaités ou non. Les Communes doivent définir le cadre de ce développement vers l’intérieur.

Le développement vers l’intérieur ne doit pas être compris comme une densification au sens d’un remplissage excessif mais comme une intensification réfléchie et qualifiée du milieu construit. *« Densifier, ce n’est pas construire un immeuble de plusieurs étages sans réfléchir à son intégration ni à son utilisation […]. Densifier, c’est surtout rénover des bâtiments existants, valoriser des quartiers, requalifier des espaces déjà construits » [[1]](#footnote-1).*

Le développement ayant prévalu jusqu’à maintenant favorisait souvent une séparation des fonctions telles que l’habitat, le travail et les loisirs. Aujourd’hui, les principes de l’aménagement du territoire invitent les collectivités publiques à réfléchir en terme de mixité fonctionnelle, mélange entre l’habitat, les activités et les espaces publics. Il s’agit aussi de favoriser la mixité des fonctions ainsi que la localisation des services et des équipements autour des secteurs bien desservis.

Finalement, au-delà de la question du dimensionnement des zones à bâtir et des besoins pour les 15 prochaines années, la qualité des zones à bâtir est un enjeu central. « *Elle contribue à l’attractivité de ces zones, […], au bien-être de la population (qualité du cadre de vie) et à la construction de l’identité culturelle »* (fiche de coordination C.2 « *Qualité des zones à bâtir* » du PDc).

Afin de garantir la qualité attendue par les législations et planifications tant fédérales que cantonales, une réflexion sur ces enjeux fondamentaux, développement vers l’intérieur, mixité fonctionnelle et qualité, doit être menée par les Communes pour un développement harmonieux de leur territoire.

# Zone centrale

## Zones vieux village, vieille ville

Par la densité élevée des constructions et la proximité entre les fonctions, les centres anciens constituent des secteurs stratégiques pour le développement des communes. Ils sont d’ailleurs souvent les portions de territoire les mieux desservis par les transports publics.

Le tissu bâti existant des centres de villages représente un potentiel important de surfaces habitables. L’intensification du construit existant répond aux objectifs du développement vers l’intérieur, mais également du développement durable par la réaffectation de ressources existantes.

Il est souvent fait référence à la « revitalisation » des centres de village. Cette notion ne doit pas être comprise comme un retour des fonctions présentent à l’époque. De nouvelles fonctions à même d’apporter l’intensité nécessaire à la dynamique d’un centre peuvent être imaginées en passant, par exemple, par l’installation de nouveaux usages faisant vivre les rez-de-chaussée et donc les centres (association, para-commerces, show-room, production, expédition, artisanat à l’arrière et vitrine à l’avant… combinaison entre lieu de travail et surface de vente). Selon la structure du bâti et la configuration de l’espace public, la réaffectation en logement peut également être une possibilité.

Dans les centres anciens, les aspects patrimoniaux, notamment l’Inventaire fédéral des sites construits d’importance nationale à protéger en Suisse (ISOS) et les inventaires, doivent être pris en compte en coordination avec le Service immobilier et patrimoine (SIP) [[2]](#footnote-2).

En conclusion, les centre de villages nécessitent une démarche d’aménagement spécifique et adaptée à chaque contexte (voir stratégie sur les centres de villages[[3]](#footnote-3) ).

## Zones centre-ville

Principales centralités du canton, les zones centre-ville accueillent la plus grande densité et représentent la diversité des fonctions et des populations. Elles sont les cœurs vers lesquels tout converge. La desserte en transports publics et en mobilité douce, ainsi que la politique de stationnement sont nécessaires à la gestion de leur attractivité. Elles nécessitent que leur soit porté le plus grand intérêt afin d’y maintenir une qualité de vie. Les interstices permettant d’intensifier le milieu bâti urbain ou ceux devant rester libres doivent être identifiés et leurs enjeux et règles spécifiques définis.

En ce qui concerne le milieu construit, le bâti doit faire de son rapport à la ville une priorité. C’est dans les centres que se situent d’importants potentiels de développement vers l’intérieur, qu’il convient d’identifier et de planifier afin qu’ils puissent être valorisés à bon escient. Cette planification peut passer par l’élaboration de plans d’affectation spéciaux au travers desquels seront définis notamment les alignements et les enjeux de la ville. Dans les centres anciens, des règles spécifiques doivent être définies (règlementation à la parcelle, commission d’experts, etc.) et des périmètres de développement délimités pour les secteurs bâtis devant être renouvelés/réhabilités.

Le choix de l’affectation des rez-de-chaussée, en particulier les surfaces en prolongement des espaces publics, doit s’orienter vers des fonctions ouvertes au public et permettant de générer l’intensité nécessaire. Un traitement de l’espace public de façade à façade participe à la qualité urbaine.

En ce qui concerne les espaces ouverts, la qualité des espaces publics et la nature en ville sont nécessaires à l’acceptation de la densité. L’élaboration d’un plan directeur des espaces publics permet, en définissant le vide, d’atteindre les objectifs de qualité. En centre-ville, la problématique des îlots de chaleurs est ici plus présente que dans toute autre zone. La densité et le bruit de la ville sont rendu supportables par leur pendant plus calme que sont les intérieurs d’îlots, les côtés « jardin ». Ces derniers ne doivent pas être sacrifiés en étant construits pour générer du profit ou en accueillant du stationnement bon marché. Il n’y a que par un concept global, à l’échelle de la ville, que cette problématique pourra être atténuée (plan directeur des espaces verts, intérieurs d’îlots, perméabilité des sols et des formes urbaines, etc.). Les intérieurs d’îlots doivent être préservés et planifiés, et des surfaces de pleine-terre, perméables, doivent permettre de compenser l’imperméabilisation des sols des centres-villes.

# Zones d’habitation

Les zones d’habitation sont essentiellement destinées à la résidence des personnes. Ce type de zone privilégie l’habitat, tout en permettant certaines activités en lien et compatible avec le calme attendu dans ces quartiers (degré de sensibilité au bruit de II).

Aujourd’hui, les zones d’habitation se différencient notamment par la densité de population ou l’étendue des activités pouvant s’y installer. La différenciation des zones d’habitation se fait généralement par les termes « individuel » ou « collectif ». À l’avenir, pour chacune de ces zones, un nombre de logement peut être défini en fonction du caractère et de la densité souhaitée. La détermination d’un nombre de logements permet d’éviter les notions de groupé, contigu, mitoyen ou encore jumelé, dont la définition peut s’avérer complexe.

Comme déjà explicité ci-avant, les zones d’habitation, et notamment celles privilégiant l’habitat individuel, seront confrontées à l’enjeu de la densification. La Commune doit choisir le développement et la densité qu’elle souhaite, en prenant en compte l’échelle de son territoire et en définissant des règles permettant de cadrer ce développement. Le cadre du développement peut se baser sur l’analyse des secteurs construits, sur l’espace public ou partagé, l’espace vert, le stationnement et la mobilité et ce, à l’échelle du territoire communal, du quartier et de la parcelle.

Dans ce cadre, les Communes sont vivement encouragées à mener des réflexions sur la densification des zones d’habitat individuel existantes (voir par exemple le guide genevois pour la densification des zones villas[[4]](#footnote-4) ou la stratégie vaudoise basée sur le concept « Metamorphouse »[[5]](#footnote-5) et l’aide de travail cantonale à venir sur les zones villas).

Dans les zones d’habitat individuel (villas), la question des aménagements extérieurs ne doit pas être négligée avec, d’un côté le rapport à la rue et à l’espace public et de l’autre le rapport au paysage et à l’intégration de ce tissu diffus à l’échelle de la plaine, du coteau ou des vallées latérales.

*Zone de faible densité*

Pour les zones d’habitation de faible densité, il convient d’identifier les secteurs bien desservis à même de muter vers plus de densité et de diversité. Les quartiers de villas proches des centres ou des transports publics devrait faire l’objet d’une analyse de leur capacité à muter. Les zones dont la capacité à muter est relativement faible, étant souvent mal desservies par les transports publics et où le trafic individuel motorisé y est donc important, nécessitent des réflexions en termes de mobilité douce ou de stationnement.

Dans certaines zones d’habitat individuel existantes, nous n’excluons pas que soit envisagée la fixation d’un indice de faible densité. Toutefois, nous rappelons qu’il est difficile de justifier une utilisation mesurée du sol et que ce principe va à l’encontre des objectifs de la LAT. Si cette option est malgré tout choisie, il convient de présenter un concept solide et d’argumenter en faveur de ce choix (seule possibilité parmi plusieurs variantes étudiées). Un équilibre global doit être atteint à l’échelle de la commune. À noter que la définition de ce type de zone ne permet pas d’envisager d’extension de la zone à bâtir ailleurs sur le territoire.

De plus, il est primordial que des mesures accompagnent cette faible densité. Si la justification est d’ordre paysagère par exemple, les aménagements extérieurs attendus devront être la hauteur de la qualité du secteur. De manière générale, les attentes en terme de qualité dans cette zone seront très élevées.

L’indice de surfaces vertes (art. 18 al. 4 LC) pourrait être utiliser afin de préserver une surface au sol minimale comportant un caractère naturel et d’assurer qu’une partie du terrain reste perméable, notamment en vue d’une évacuation lente des eaux par exemple. Cette logique s’applique tant dans les milieux urbains denses qu’en périphérie, dans des zones d’habitation à caractère plus rural.

La Commune peut recommander aux requérants de recourir à une demande de renseignement (art. 37 LC) ou une décision préalable (art. 38 LC) avant la demande d’autorisation de construire afin de vérifier que tous les enjeux d’un projet aient été identifiés et pour s’assurer que la qualité du projet réponde aux attentes communales. Une telle démarche permet de créer le dialogue entre le requérant et la Commune. Cette dernière peut accompagner la démarche du projet afin d’éviter des modifications lorsque le processus est trop avancé.

# Zones mixtes (avec habitat)

Les zones mixtes sont réservées à l’habitat, aux activités tertiaires (p.ex. bureaux, services, commerces) et aux activités économiques qui ne produisent que peu de nuisances. Elles regroupent donc des activités diversifiées sur un espace compact et judicieusement localisé.

Les zones mixtes se situent principalement en continuité des centres. Très similaires aux zones centrales, les zones mixtes accueillent toutefois des fonctions plus gênantes qui trouveront plus facilement place en périphérie proche que dans les centres, moins facilement accessibles et subissant déjà nombre de nuisances. Tout comme dans les zones centrales, ces zones offrent l’opportunité d’une mixité fonctionnelle bienvenue non seulement vu la proximité entre habitat et travail, mais également avec les écoles et les services, privilégiant la mobilité douce par les courtes distances à parcourir.

Les zones mixtes peuvent également être le résultat de la mutation d’une zone d’activité économique, dont la localisation se prête aussi au développement de l’habitat (proximité d’un centre ou d’une gare par exemple).

**Justification du besoin et de localisation**

De manière générale, la définition des zones à bâtir doit répondre aux besoins pour les 15 prochaines années[[6]](#footnote-6) . Il est attendu des Communes qu’une coordination soit faite à l’échelle régionale, que les réserves internes soient mobilisées et que la disponibilité des terrains en zone à bâtir soit garantie (art. 15 LAT).

La justification du besoin et de la localisation diffère selon le type de zone dévolue à l’habitat et dépend notamment du degré de densité devant être coordonné à la desserte en transports publics et mobilité douce (coordination urbanisation-transport, art. 3 al. 3 let. a. LAT).

Pour les zones centrales, le besoin comprend essentiellement le potentiel de développement vers l’intérieur. Ce dernier va prendre place sur des friches ou dans des interstices à identifier et passer par des surélévations, permettant la construction de la ville sur la ville.

Concernant les zones d’habitation, les principes de leur extension sont fixés dans la fiche de coordination C.1 du PDc. La législation et la jurisprudence fédérale exclu les mises en zone de faible densité considérant, à raison, qu’il ne s’agit pas d’une utilisation judicieuse du sol.

La mixité fonctionnelle de la zone à bâtir est encouragée à travers le principe d’une répartition judicieuse entre les lieux d’habitation et les lieux de travail (art. 3 al. 3 let.a LAT).

Dans tous les cas, une attention particulière doit être portée sur l’intégration et les aménagements extérieurs en favorisant la végétalisation et la perméabilité du sol. De manière générale, ces prescriptions répondent à des exigences du PDc en faveur de la qualité de vie (fiche de coordination C.2), du renforcement de la biodiversité en milieu bâti, de l’aménagement d’espaces verts, de la lutte contre les îlots de chaleur et la limitation des risques d’inondations (fiche de coordination A.9).

**Proposition d’articles-type (structure) à intégrer au RCCZ**

*(surlignage = à adapter par la commune)*

Art. xx Zone centre-ville, d’habitation X, mixte X

1. Caractère et destination de la zone

…

1. Utilisation du sol

…

1. Qualité d’intégration

…

1. Aménagements extérieurs

…

1. Prescriptions diverses
2. …
3. Stationnement

…

1. Degré de sensibilité au bruit

…

**Article-type – Aide à la rédaction**

1. Caractère et destination de la zone :

* Caractère : il convient de définir le type de zone dévolue à l’habitat (vieille ville, centre de village, habitation, mixte, etc.). Le caractère ou l’identité de la zone sont définis selon les qualités urbanistiques voire architecturales du secteur, selon la typologie de l’espace ou encore la structure et la volumétrie des aménagements et des constructions. Dans les zones centre-ville, vieux village et vieille ville notamment, les aménagements continus de façades à façades permettent des interactions entre la construction, sur fond privé, et l’espace public. Cette continuité des rez-de-chaussée s’avère essentielle à l’attractivité des centres.
* Destination : la Commune définit dans cette section la destination de la zone, les affectations admises (dévolue principalement ou uniquement au logement p. ex.) et le développement souhaité (densification de la zone villa, diversification d’une ancienne zone d’activités, etc.). Aussi, elle peut définir les rôles ou les buts de la zone selon le contexte (participer à l’identité et la visibilité de la commune, rôle de porte d’entrée de la commune).
* Dans les zones centrales et mixtes, l’affectation à des fonctions ouvertes au public des rez-de-chaussée, en lien avec l’espace public, participe activement au maintien et à la création de centralités.
* Pour les zones mixtes particulièrement, le degré de mixité et de diversité attendu devrait, autant que possible, être précisé (en %, en réservant les rez-de-chaussée et/ou les autres étages à certaines activités, etc.).

À noter qu’il est attendu que toutes les affectations soient citées car elles ne se retrouvent pas dans le tableau synoptique récapitulant les prescriptions (voir tableau-type correspondant).

1. Utilisation du sol : dans cette section, il est attendu que soient définies les prescriptions sur la mesure d’utilisation du sol, notamment les indices, hauteurs, distances et l’ordre des constructions.

* Indices (avec majoration) : la Commune peut choisir de fixer un indice (minimal ou maximal) ou de ne pas en fixer. En cas de renonciation partielle ou totale à fixer un ou plusieurs indices, la Commune doit définir d’autres prescriptions afin d’assurer un aménagement local cohérent (art. 19 al. 2 LC). Pour rappel, les Communes sont encouragées à fixer un indice minimal pour chacune de leurs zones à bâtir pour les nouvelles constructions, ceci en considération des objectifs à atteindre en matière de densification (art. 19 al. 3 LC). La Commune peut également décider de fixer un indice de surface verte au sens de l’article 18 al. 2 LC.
  + Pour les zones centrales, fixer un indice maximum pourrait limiter la marge de manœuvre pour exploiter les potentiels de développement vers l’intérieur.
  + Pour les zones d’habitation, la définition d’un nombre maximum de logements juxtaposés, superposés ou les deux peut être défini afin d’en maîtriser le caractère et de prendre en compte l’échelle (villas et non petits immeubles) et l’ampleur de la densification attendue (coordination urbanisation-transport).
* Longueur/largeur
* Hauteur : il convient à minima de fixer une hauteur totale et une hauteur d’excavation (art. 15 LC).
* Distances : les Communes peuvent renoncer à fixer une distance à la limite et entre bâtiments pour chaque type de zones de leur plan d’affectation, dans la mesure où d’autres prescriptions sont prévues afin d’assurer un aménagement local cohérent (art. 8 al. 2 LC).
* Alignements : limiter les aires d’implantation des constructions par la définition d’alignements, notamment architecturaux, est un levier intéressant pour garantir une bonne intégration des constructions dans le milieu construit existant ou à développer.
* Nombre d’étages : un nombre d’étages peut être défini. Toutefois, le choix de limiter le nombre d’étage peut générer des effets indésirables, comme des accès situés en-dessous du terrain naturel ou, plus problématique, du domaine public. Autre aspect, les hauteurs d’étage évoluent dans le temps et selon les contextes, le fait de définir un nombre d’étages réduit les marges de manœuvre.
* Ordres : la notion d’ordre, dispersé ou contigu, est à préciser si la Commune choisit d’exclure l’un ou l’autre dans une certaine zone. Dans les autres cas (où les deux sont autorisés), cette notion perd de sa pertinence.
* De manière générale, les règles définissant les volumétries doivent être établies en respectant l’échelle du bâti existant et en prenant en compte le cadre environnant présent ou souhaité. La question de l’intégration est centrale dans les centres anciens qu’ils soient inscrits à l’ISOS ou non.

Un aménagement local cohérent ne peut être garanti que si « les gabarits » sont déterminés en fonction de l’échelle de la commune ou du quartier. Les prescriptions à fixer concernent les distances, les alignements architecturaux, les hauteurs, etc. Les plans d’affectation spéciaux (plan de quartier ou plan d’aménagement détaillé), et les cahiers des charges des périmètres à aménager identifiant les enjeux et définissant les objectifs, sont un moyen de garantir un aménagement local cohérent (voir aide de travail en cours sur les planifications spéciales), la Commune gardant le contrôle au moment de l’élaboration de la planification de détail.

1. Qualité et intégration : cette section permet la définition de prescriptions sur l’intégration, l’aspect général et l’environnement. Il appartient à la Commune de définir ces options pouvant notamment concerner les matériaux, les couleurs, les façades, l’orientation, la forme, la pente et la couverture des toitures, les lucarnes, les ouvertures « baignoires », les tabatières et les châssis rampants, les antennes, les jardins d’hiver, etc. Ces options peuvent p. ex. restreindre la liberté de conception architecturale si les constructions nouvelles doivent s’harmoniser avec les constructions existantes et traditionnelles.

Dans le cadre du renouvellement du patrimoine bâti existant, des options particulières peuvent être prises. Les constructions et installations existantes réalisées conformément au droit antérieur mais devenues contraires aux plans […] peuvent être […] reconstruites […] (art. 5 al. 1 LC).

Pour rappel*, les Communes ne peuvent édicter des dispositions dérogatoires que lorsque la législation sur les constructions le prévoit expressémen*t (art. 3 al. 2 LC).

Les aménagements extérieurs participent également à la qualité et à l’intégration (cf. lettre suivante).

1. Aménagements extérieurs : une attention particulière doit être portée sur les prescriptions en matière d’aménagements extérieurs. À ce sujet, un concept des aménagements extérieurs peut être exigé par la Commune (art. 29 al. 1 let. d OC). Il convient notamment de limiter les modifications de terrains (art. 27 LC), de privilégier la pleine terre et des sols perméables, une végétalisation favorisant la biodiversité avec des essences indigènes et de garantir une forme de perméabilité des espaces.
2. Stationnement : sur la base de la politique de stationnement de la Commune, il convient de définir le nombre de places de stationnement attendu dans chaque type de zone tant pour les transports individuels motorisés (TIM) que pour la mobilité douce (MD). Les règles relatives à la réalisation (couverture, revêtement de sol, situation, intégration, etc.) ainsi que les éventuelles contributions de remplacement, la centralisation ou la recherche de synergies seront aussi définies dans cette section.
3. Autres prescriptions : les pistes proposées dans le cadre de cet article ne sont pas exhaustives. La Commune peut faire d’autres propositions de prescriptions adaptées aux différents contextes locaux.
4. Degré de sensibilité au bruit (DS) : selon l’article 43 OPB, un DS II est à prévoir dans les zones où aucune entreprise gênante n’est autorisée, notamment dans les zones d’habitations. Un DS III est à appliquer dans les zones où sont admises des entreprises moyennement gênantes, notamment dans les zones centrales et mixtes avec habitat.

# Versions

|  |  |
| --- | --- |
| Version | Modifications |
| Août 2021 | Version initiale |
| Décembre 2022 | Corrections erreurs de composition typographiques |

1. Guide sur *Les enjeux du développement vers l’intérieur*. <https://www.vs.ch/fr/web/sdt/developpement-vers-interieur> [↑](#footnote-ref-1)
2. *Stratégie cantonale en faveur des centres de villages* <https://www.vs.ch/web/sdt/etudes-de-base-et-guides> [↑](#footnote-ref-2)
3. Guide *« Patrimoine bâti, inventaire, classement, mise sous protection* » https://www.vs.ch/fr/web/sip/inventaires [↑](#footnote-ref-3)
4. <https://www.ge.ch/document/guide-nouveaux-quartiers-jardins-du-xxie-siecle> [↑](#footnote-ref-4)
5. https://www.vd.ch/themes/territoire-et-construction/amenagement-du-territoire/projet-pilote-metamorphouse/strategie-metamorphouse/?limit=all [↑](#footnote-ref-5)
6. Fiche C.1 « Dimensionnement des zones à bâtir dévolues à l’habitat » du plan directeur cantonal <https://www.vs.ch/web/sdt/plan-directeur-cantonal-2019> [↑](#footnote-ref-6)