

# Plan directeur régional de l'ADNV « FIT » Forces et Interactions du Territoire

## Document cadre

approuvé par le COPIL du 3 février 2014

Les communes de la Région du Nord vaudois, représentées par l'ADNV, vont établir le Plan directeur régional pour le Nord vaudois en partenariat avec le Canton, conformément à ce que prévoit le Plan directeur cantonal. Ce Plan directeur régional se veut « light » et « fit » et se concentrer sur l'essentiel, en traitant prioritairement des forces et des interactions sur le territoire des diverses activités et ressources naturelles du Nord vaudois. Le PDR « fit » doit être un document fédérateur pour le Nord vaudois (district du Jura Nord vaudois sans la Vallée de Joux), vaste région qui représente près de 20 % du territoire cantonal et plus de 10 % de sa population.

Le présent document-cadre permet de formaliser la validation du projet par les acteurs cantonaux, régionaux et communaux concernés. Pour ce faire, il fixe le cadre stratégique général de la démarche, à savoir :

- Rappel du cadre institutionnel et des bases de travail
- Définition des objectifs et de la démarche de planification régionale
- Présentation du contexte général de l'étude
- Définition de l'organisation de projet, du calendrier, des coûts et du financement du projet.

## 1. Cadre institutionnel et bases de travail

### 1.1 Cadre institutionnel

Le Plan directeur cantonal (ci-après PDCn) comprend un projet de territoire, des lignes d'actions et des mesures.

Concernant les projets régionaux, la mesure 1.3.2 du PDCn prévoit que *"Le Canton soutient les groupes de communes initiant un projet de territoire à l'échelle de leur région, afin que toutes les régions du canton disposent d'une planification stratégique. Il encourage l'élaboration et le renouvellement des plans directeurs régionaux par une démarche de projet de territoire coordonnée notamment avec la stratégie de développement économique régionale répondant aux exigences de la nouvelle politique régionale de la Confédération."*

Le plan directeur régional est un document stratégique constituant le lien entre la planification cantonale et les planifications communales.

La ligne d'action 1.2 du PDCn indique que « se recentrer sur l'essentiel, c'est initier un processus à partir d'une problématique particulièrement pertinente pour le territoire considéré (...). Les mesures opérationnelles accordent alors une importance différente aux thématiques retenues en fonction des enjeux, sans prétention d'exhaustivité, mais dans un cadre général clairement défini.

La mesure 1.2.1 précise que *« le contenu minimum d'un projet de territoire est défini en fonction du contexte au démarrage de chaque projet, en partenariat avec les acteurs locaux »*.

La loi vaudoise sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) prévoit, à son art. 40, que *"Le plan directeur régional détermine les objectifs d'aménagement de la région considérée et la manière de coordonner les problèmes d'organisation du territoire dépassant le cadre communal"*. Le contenu du PDR est défini à l'art. 41 :

*« Le plan directeur régional définit les orientations stratégiques et indique :*

- a. *Les options régionales et cantonales de développement ayant des effets sur l'aménagement du territoire ;*
- a<sup>bis</sup>. *L'organisation des différentes fonctions du territoire situé hors zone à bâtir ;*

- b. *Le rôle et la structure urbaine des localités ainsi que l'organisation de leurs équipements techniques et collectifs ;*
- c. *Les principes et le programme assurant la coordination des options définies par les communes.*

### Etat de la planification

La région se situe au cœur d'un territoire qui fait l'objet de nombreuses réflexions, à des échelles diverses.

Au niveau national et transfrontalier, la région fait partie du territoire de l'Arc Jurassien franco-suisse et de la Métropole lémanique, dont elle constitue l'extrémité nord.

Au niveau régional, la Région du Nord vaudois a élaboré, en 2006, une « Stratégie régionale d'aménagement du territoire », qui a été approuvée par le 96% des Exécutifs communaux. Au niveau cantonal, les chefs des départements membres de la Délégation à l'aménagement du territoire du Conseil d'Etat ont pris acte du document final. Ce document peut constituer les lignes directrices du Plan directeur régional à établir.

La Stratégie a été suivie par plusieurs études thématiques de portée régionale, qui sont à prendre en compte :

- Les Programmes prioritaires pluriannuels 2008-2011 et 2012 – 2015 de l'ADNV (2011)
- La Stratégie touristique 2012 – 2015 de Région Yverdon-les-Bains Jura-Lac (2011)
- Le Schéma régional des déplacements de l'ADNV (2012)

Enfin, l'agglomération yverdonnoise s'est dotée du projet d'agglomération AggloY (2007, 1<sup>ère</sup> adaptation 2012). Ce projet d'agglomération englobe environ la moitié de la population et des emplois de la région. Il constitue le projet stratégique de développement de son centre. Sa 2<sup>ème</sup> adaptation sera initiée en 2014.

## **1.2 Démarche d'élaboration du plan directeur régional**

Le Plan directeur régional s'inscrit dans la continuité du travail déjà réalisé. Il se veut « light » et FIT (pour « Forces et Interactions du Territoire »), c'est-à-dire qu'il se concentrera sur l'essentiel et valorisera tant que possible les études antérieures.

Il s'agit en premier lieu d'apprécier les cinq axes stratégiques, déclinés en objectifs de la Stratégie de 2006, de vérifier s'il y a lieu de les adapter et de les compléter en fonction des études réalisées dans l'intervalle et de l'évolution constatée des tendances du territoire.

A partir de cette première phase, il s'agira de construire le projet de territoire proprement dit, de le décliner en lignes d'action puis d'établir le volet opérationnel, soit l'ensemble des mesures permettant de coordonner les actions de portée régionale à planifier pour les quinze prochaines années.

Le Plan directeur régional permettra également de définir les centres locaux. Dans la Région du Nord Vaudois, cette question a fait l'objet d'une première évaluation qui constituera une base de travail. Le PDR évaluera la pertinence du réseau pré-identifié et émettra des conclusions sur la question.

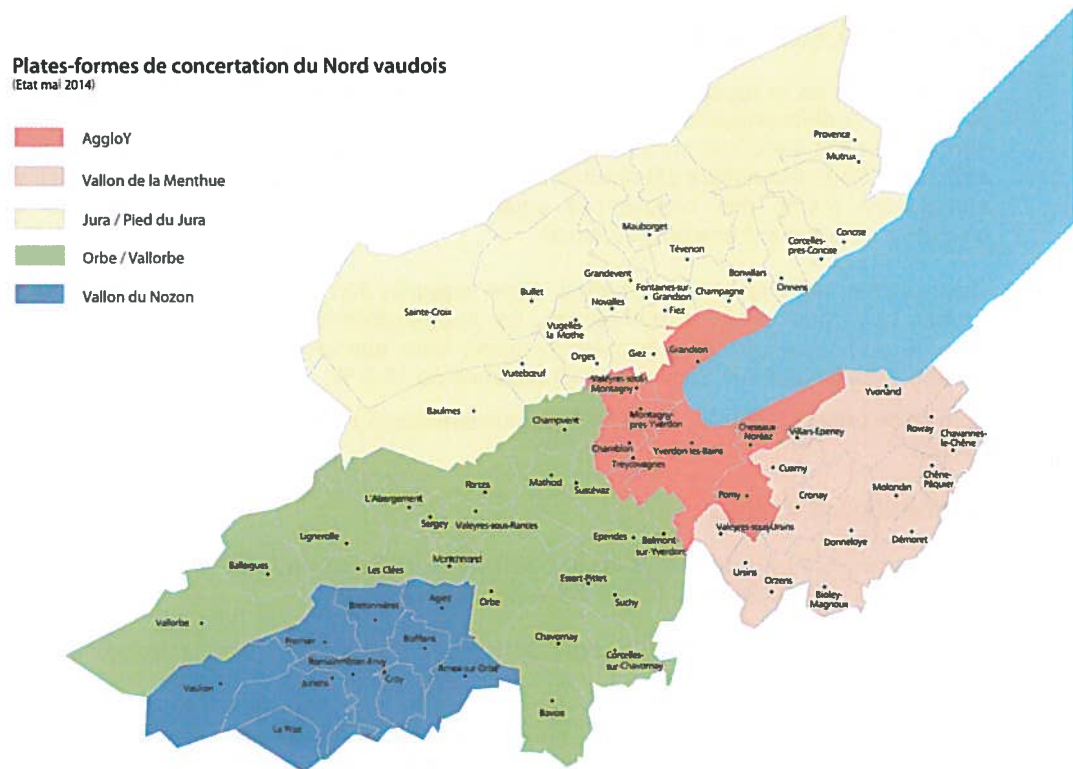
## **1.3 Périmètre de projet – périmètre de réflexion**

La région a été peu recomposée suite au redécoupage du territoire cantonal de 2005. Depuis sa création en 1969, l'ADNV couvre le même périmètre des anciens districts de Grandson, Orbe et Yverdon-les-Bains, réunis avec la Vallée de Joux en un seul district du Jura Nord Vaudois. La Vallée de Joux dispose d'une organisation régionale distincte et ne fait pas partie

de l'ADNV. C'est pourquoi, le périmètre de projet se limitera au périmètre du district sans la Vallée de Joux.

En fonction des thématiques à traiter les cinq sous-périmètres organisés en « Plateformes de concertation<sup>1</sup> » définies selon la Stratégie régionale seront utilisés comme unités de travail et de concertation. Depuis 2006, ces sous-périmètres ont légèrement évolué et la « Plateforme Urbaine » s'est muée en périmètre de l'agglomération yverdonnoise, aggroY.

Il est à noter que les périmètres de réflexion ne sont pas nécessairement identiques aux périmètres d'action. La région se situe à la jonction des territoires de l'Arc jurassien franco-suisse et de la Métropole lémanique. Elle fait frontière avec les Cantons de Neuchâtel et de Fribourg et la France Elle est limitrophe aux régions de la Broye, du Gros-de-Vaud et de la Vallée de Joux. Selon les thèmes abordés, les influences de ces aires devront être qualifiées. Une coordination particulière est donc nécessaire vis-à-vis de ces entités territoriales.



## 2. Contexte général

### Axes stratégiques

La stratégie régionale d'aménagement de 2006 a défini les cinq axes stratégiques suivants, qui ont été approuvés à une large majorité par les exécutifs des communes concernées :

- Axe 1 : positionner le Nord vaudois dans un réseau géographique large
- Axe 2 : favoriser le développement des activités économiques
- Axe 3 : encourager la vitalité du territoire rural
- Axe 4 : renforcer les centres urbains
- Axe 5 : gérer et optimiser la mobilité.

<sup>1</sup> Plateformes Jura, Pied du Jura, Urbaine, Vallon de la Menthue, Orbe-Vallorbe, Vallon du Nozon

Sur la base du diagnostic et d'enjeux nouvellement identifiés, ces axes stratégiques et les objectifs qui en découlent, pourraient être adaptés et constituer alors les lignes directrices du PDR.

### **Positionnement de la région et réseau territorial**

La région recouvre un territoire de 54'000 ha, représentant le 19% de la superficie cantonale. Elle compte à ce jour 72 communes.

Constituée depuis longtemps, la région du Nord vaudois, qui se déploie autour de son centre principal, Yverdon-les-Bains, et de ses centres secondaires, Chavornay, Grandson, Orbe, Ste-Croix, Vallorbe, Yvonand, présente des caractéristiques identitaires communes. En même temps, elle est composée de territoires ayant des particularités géographiques propres.

Complété par les centres locaux, le réseau de centres constitue l'armature du territoire régional.

### **Urbanisation et démographie**

La population de la région du Nord vaudois représente près de 78'000 habitants, soit un peu plus de 10 % de la population du canton. Cette population a enregistré une forte croissance ces derniers dix ans, avec une croissance annuelle de 1,9% supérieure à la croissance cantonale de référence. Cette croissance est répartie de manière contrastée dans le territoire, certains centres enregistrant même des croissances supérieures à cette moyenne, et certains territoires excentrés enregistrant une décroissance.

Comme l'Arc lémanique, elle bénéficie d'une pression démographique nouvelle et de relations économiques améliorées. A quinze ans, les perspectives démographiques régionales<sup>2</sup> tablent sur une augmentation de la population moins forte que celle de ces dernières années, soit environ 13'000 habitants, égale à une croissance de 16.6 %.

Comme le prévoit le PDCn, la nouvelle population devra se concentrer essentiellement dans les centres.

### **Urbanisation et emplois**

Les emplois<sup>3</sup> sont au nombre d'environ 30'000, constituant le 8.8% des emplois vaudois. Ce pourcentage est relativement stable sur la dernière décennie.

Les emplois du secteur primaire représentent une part encore importante des emplois de la région.

Le secteur secondaire est également bien représenté, avec 40% des emplois totaux (le double de la moyenne cantonale) et une part de ses emplois sont relatifs aux activités industrielles caractéristiques de l'Arc Jurassien. Le tissu économique des PME et des petits artisans représente une part très importante du tissu économique régional.

Les emplois du secteur tertiaire sont concentrés principalement dans les centres.

La région recense 7 sites stratégiques : Chavornay, Grandson/La Poissine, Montagny, Orbe, Vallorbe, Ste-Croix et Yverdon-les-Bains. Ces sites présentent des vocations diversifiées, pour la plupart bien définies : Parc scientifique Y-Parc à Yverdon-les-Bains, pôle environnemental, agro-alimentaire et de recherche à Orbe, interface rail-route à Chavornay, pôle de micro-soudure à Ste-Croix.

Le maintien de l'équilibre habitants – emplois existant doit être considéré comme un objectif minimum. Quantitativement, cela représenterait une croissance minimale d'environ 5'000 emplois à quinze ans. Qualitativement, le maintien de la diversité du tissu économique implique

2 SCRIS, perspectives démographiques, synthèse par région, Vaud. Perspectives 2010-2040

3 Recensement fédéral des entreprises 2008

de se préoccuper des conditions-cadres nécessaires au développement des PME et des petites entreprises artisanales.

En complément des démarches en cours sur les sites stratégiques, le plan directeur régional élaborera une stratégie en matière de zones d'activités d'importance régionale destinées aux PME et aux petits artisans, en tenant compte du potentiel de développement du tissu économique et des attentes des entreprises.

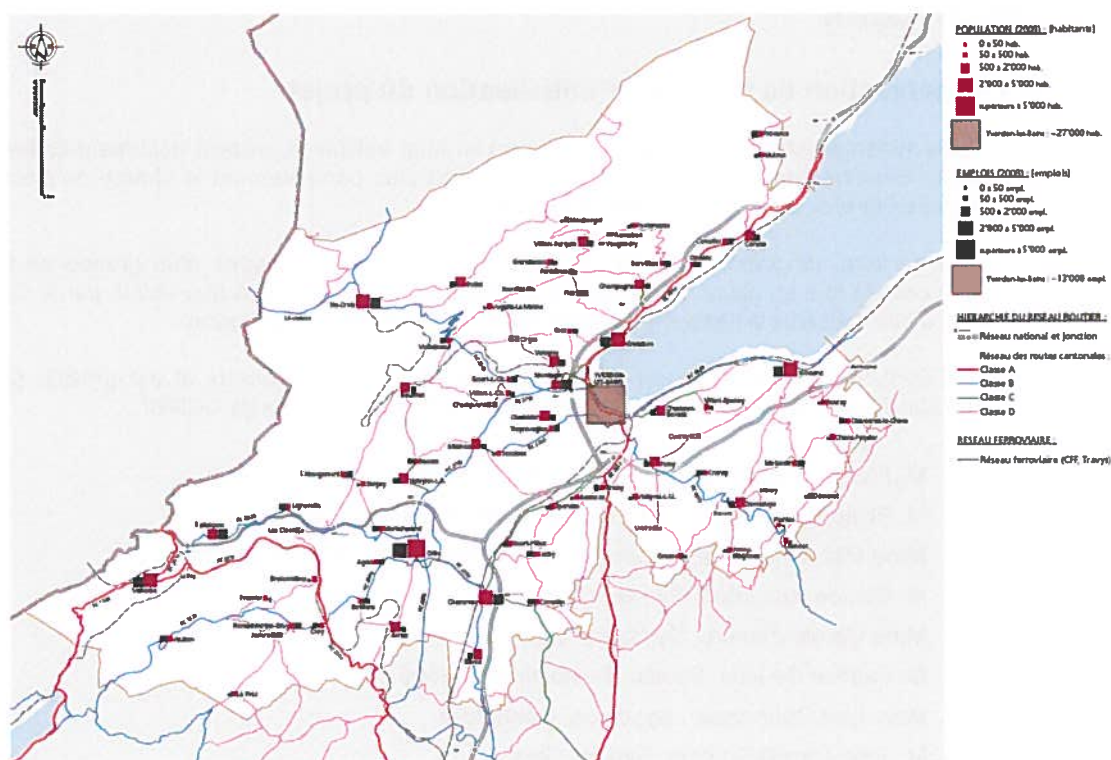
### Mobilité

Le schéma régional des déplacements établi en 2012 a mis en évidence que la région du Nord vaudois présente un bon réseau en matière d'axes de communication tant autoroutiers que ferroviaires.

L'agglomération yverdonnoise et les centres régionaux sont généralement bien desservis aujourd'hui. De plus, les améliorations projetées par le Canton au réseau ferroviaire RER Vaudois (à Yvonand, Grandson, Orbe, Vallorbe, Baulmes, Ste-Croix) permettront d'optimiser le réseau de desserte à moyen terme. Le réseau ferré national sera également amélioré, avec le cadencement des liaisons vers Lausanne et Neuchâtel à la demi-heure sur la ligne ICN du Pied du Jura.

La mobilité des personnes doit être optimisée : complémentarité des réseaux de transports publics urbains et ruraux (CarPostal), amélioration des interfaces de transports publics, des P+R, des sites de covoiturage, réseau de mobilité douce.

Le transport de marchandises est en voie de réorganisation. La revalorisation urbaine de certains sites comme les alentours de la gare d'Yverdon-les-Bains a pour conséquence que les interfaces, notamment pour le chargement des produits agricoles, doivent être repensés et optimisés. La question particulière du trafic des poids-lourds depuis/vers la douane de Vallorbe et les infrastructures présentes à Chavornay (interface rail-routes et port-franc) mériteront une attention particulière.



Le PDR vérifiera encore le fonctionnement des réseaux les plus importants de mobilité liée aux loisirs et au tourisme, en bord du lac ou dans le Jura et en tirera des conclusions.

### **Paysage et milieux naturels**

La qualité du cadre de vie est un élément fort de la région, dont les centres sont idéalement situés dans des paysages variés, de plaine et de montagne, à fort caractère identitaire. Le paysage régional est fortement imprégné par l'agriculture et la sylviculture.

La région comporte de nombreuses qualités biologiques et paysagères, que ce soit dans la Plaine de l'Orbe, sur les coteaux, autour du Lac de Neuchâtel ou dans le massif jurassien. Le territoire rural est resté très important dans ce secteur du Canton, et les surfaces agricoles et forestières recouvrent plus de 90% de la surface de la région. Il comprend en particulier deux entités emblématiques : le Jura et la Rive sud du lac de Neuchâtel.

Ces vastes espaces sont parcourus par plusieurs réseaux écologiques fédéraux et cantonaux en bon état ou à optimiser, et dont il s'agit de garantir la fonctionnalité.

### **Environnement**

L'environnement constitue un thème du Plan directeur régional en ce sens que les options territoriales doivent être compatibles avec les paramètres environnementaux (qualité de l'air, bruit, sites pollués, etc.).

### **Energie et ressources naturelles**

Le potentiel régional en matière d'énergie éolienne (plusieurs projets en cours dans la région, en particulier dans l'Arc Jurassien), d'exploitation de la biomasse (forêt couvrant le 38% de la surface du territoire), de l'énergie solaire et de la géothermie est important. A l'échelle régionale, il y a lieu de vérifier de quelle manière ces projets et ce potentiel peuvent être valorisés.

## **3. Organisation**

### **3.1 Organisation de la Phase d'initialisation du projet**

Cette phase préparatoire consiste à élaborer et faire valider le présent document-cadre et le cahier des charges de l'étude du PDR, qui définit plus concrètement le champ de travail de l'équipe pluridisciplinaire mandatée pour le réaliser .

Pour ce faire, un premier Comité de pilotage (COPIL), accompagné d'un groupe de travail (GT) ont été mis en place. Le présent document-cadre est appelé à être validé par le COPIL, puis à être présenté à l'Assemblée générale de l'ADNV pour approbation.

Le COPIL est composé de représentants communaux et cantonaux et est présidé par M. Franklin Thévenaz, président de la Commission affaires publiques de l'ADNV :

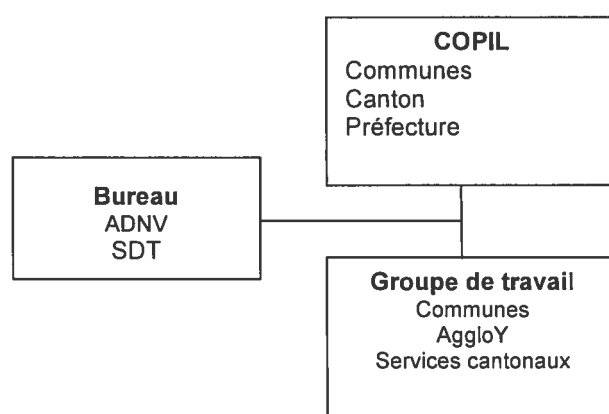
- M. Franklin Thévenaz, Syndic de Ste-Croix, président,
- M. Philippe Gmur, chef du Service du développement territorial
- Mme Marianne Savary, Municipale de l'urbanisme, Yverdon-les-Bains
- M. Claude Recordon, Syndic, Orbe
- Mme Carole Zamora, Syndique, Concise,
- M. Fabrice De Icco, Syndic, Romainmotier-Envy
- Mme Lise Courvoisier, Syndique, Donneloye
- M. Jean-Daniel Cruchet, Syndic, Giez
- M. Cédric Pittet, Syndic, Suchy

- M. Roger Augsburg, Syndic, Method
- M. Etienne Roy, préfet du District du Nord Vaudois

Le Groupe de travail (GT) comprend des représentants techniques de l'ADNV, du projet d'agglomération, des plateformes de concertation et du Canton (Service du développement territorial, Direction générale de la mobilité et des routes et Direction générale à l'environnement).

Les travaux sont menés par le groupe de travail susmentionné puis leurs résultats présentés au COPIL pour validation. En fonction des thématiques à traiter, les services cantonaux concernés sont étroitement associés à l'établissement du cahier des charges.

La coordinatrice régionale de l'ADNV, secondée par la représentante du SDT, est chargée d'assister les différentes instances en vue de l'établissement des documents.



### 3.2. Organisation de la Phase de projet

L'étude du PDR est conduite par un comité de pilotage (COPIL) composé d'une délégation représentative des différentes plateformes géographiques et de représentants de la région et du Canton.

Le bureau assure le suivi administratif de l'étude. Il est chargé du secrétariat et de l'organisation du COPIL, ainsi que du pilotage du groupe technique.

Le groupe technique (GT) réunit les compétences métiers. Constitué de représentants de l'association régionale, des communes, de l'agglomération et des principaux services cantonaux concernés, il fait avancer le projet sur le plan technique et prépare les décisions du COPIL. Selon les thématiques traitées, le groupe technique élargi peut également être consulté.

Dans certaines situations, afin de faciliter l'avancement de l'étude, un COPIL restreint est mis à contribution pour des tâches spécifiques.

Etant donné le nombre important de communes concernées (72 communes), le processus s'appuiera, pour la phase de participation, sur les Plateformes de concertation qui ont été constituées dès 2006 sur la base de la Stratégie régionale d'aménagement du territoire. La méthode de travail comprendra des ateliers participatifs par plateforme. Sur la base du diagnostic établi par le mandataire, la démarche de concertation portera sur :

- La mise en évidence des enjeux et des thèmes prioritaires
- L'élaboration des options de développement sur la base de scénarios
- La priorisation des mesures.

### 3.3. Communication

Selon l'art. 28 al. 1 LATC « La population est informée et elle participe de manière appropriée à l'élaboration des plans directeurs ». L' art. 6 RLATC précise encore que « La population doit être informée dès le commencement de l'étude sur les objectifs recherchés ». La procédure de validation comprend une consultation publique de 30 jours, donnant la possibilité à la population de formuler des remarques dont la pertinence doit être ensuite analysée pour l'établissement du document final. Enfin, la procédure prévoit l'adoption du plan directeur régional par les communes concernées.

Dès lors, une stratégie de communication doit être établie afin d'accompagner l'élaboration du Plan directeur régional. Une partie des prestations sera internalisée (ADNV). Les prestations devant faire l'objet d'un mandat seront précisées dans le cahier des charges pour la communication.

### 4. Calendrier

1. Initialisation du projet	5 mois	Février - juin 2014
2. Appel d'offres sur invitation	2 mois	Juillet-août 2014
3. Réalisation :	20 mois :	
• Diagnostic		Septembre 2014 – janvier 2015
• Projet de territoire		Janvier - juin 2015
• Mesures		Avril 2015 – janvier 2016
• Synthèse		Février – avril 2016
4. Procédure de validation	13 mois :	
• Examen préalable	• 4 mois	Mai – août 2016
• Elaboration définitive	• 1 mois	Septembre 2016
• Consultation publique	• 1 mois	Octobre 2016
• Validations ADNV + communes	• 5 mois	Novembre 2016 – mars 2017
• Validation CE	• 2 mois	Avril - mai 2017

### 5. Coût estimatif

Le coût estimatif est le suivant :

• Plan directeur régional :	250'000.-
• Communication	30'000.-
TOTAL	280'000.-

### 6. Financement

La participation cantonale au Plan directeur régional se monte à 40% des prestations d'élaboration du plan directeur et des prestations externes de communication, soit 112'000.- selon les montants ci-dessus. Le montant total à la charge des communes du district pour le plan directeur régional proprement dit est de 150'000.-, financé par les budgets annuels de l'ADNV, à raison de 50'000.- en 2013, 2014 et 2015.

Le budget « communication », également inclus dans les budgets annuels de l'ADNV, contribuera à raison de frs 18'000.-, répartis sur les années 2014 à 2017.



## 7. Documents de référence

- Plan directeur cantonal entré en vigueur le 1er août 2008 et ses adaptations
- Guide pour la planification intercommunale et régionale (SDT, 2005)
- Aide de travail, Provisoire (SDT, 2010)
- Programme prioritaire pluriannuel 2012 – 2015 de l'ADNV (2011)
- Stratégie touristique 2012 – 2015 de Région Yverdon-les-Bains Jura-Lac (2011)
- Schéma régional des déplacements de l'ADNV (2012)
- Projet d'agglomération yverdonnoise (2007) et sa première adaptation (2012).
- Plan directeur intercommunal du Balcon du Jura
- Liste à compléter selon le cahier des charges.

## 8. Signature du document cadre

Le présent document cadre est validé par l'ADNV, selon décision de l'Assemblée générale le 18 juin 2014.

Pour le canton :

La Cheffe du Département du territoire et de l'environnement (DTE) :



Jacqueline de Quattro

Pour l'Association pour le Développement du Nord Vaudois (ADNV) :

Le Président:



Pierre Matthey

Le Directeur :



Jean-Marc Buchillier

