

Zeitschrift: Heimatschutz = Patrimoine

Herausgeber: Schweizer Heimatschutz

Band: 91 (1996)

Heft: 3

Artikel: Interprétation et application possible de la LAT : les hameaux seront-ils en zone à bâtir

Autor: Kläusli, Bruno

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-175739>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

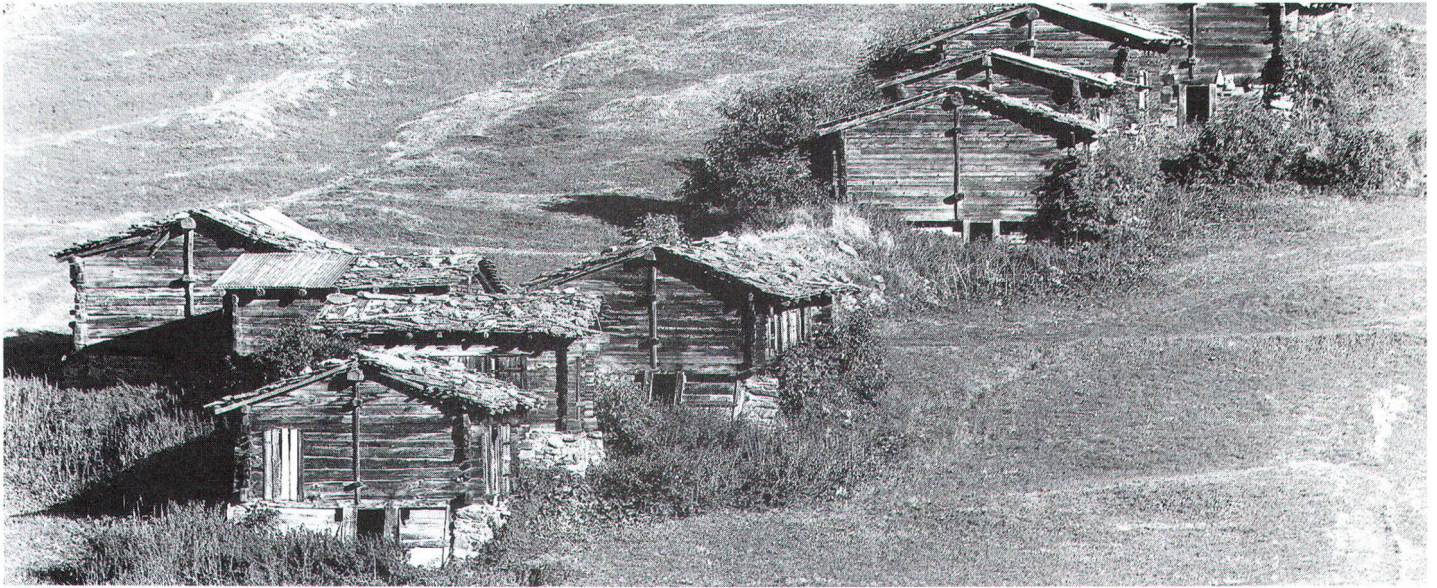
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 15.03.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>



Laisser tomber en ruine, ou favoriser à plus ou moins bref délai une évolution incontrôlée: telle est ici la question. Zerfallen lassen oder über kurz oder lang einer unkontrollierbaren Entwicklung aussetzen, das ist hier die Frage. (Bild Stähli)

Interprétation et application possible de la LAT

Les hameaux seront-ils en zone à bâtir?

par Bruno Kläusli, chef du Service juridique de la LSP

Le 22 mai 1996, le Conseil fédéral a présenté aux Chambres fédérales un message relatif à la révision partielle de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, et un rapport explicatif sur la nouvelle ordonnance sur l'aménagement du territoire. Quelles sont désormais les dispositions applicables en ce qui concerne les dérogations hors de la zone à bâtir? La LSP analyse en détail les changements intervenus.

Le projet d'article 16 LAT prévoit, outre quelques modifications terminologiques («exploitation» remplace «utilisation»), une différenciation par les cantons des diverses fonctions de la zone agricole qui entraînerait un assouplissement du régime des autorisations de construire hors de la zone à bâtir. Selon cette révision, les possibilités de construire en zone agricole seraient plus larges.

Les définitions et dispositions nouvelles sont indiquées en italique.

Art. 16 Zones agricoles

¹ Les zones agricoles comprennent:
a. Les terrains qui se prêtent à l'exploitation agricole ou horticole et sont nécessaires à ces fins, ou
b. Les terrains qui, dans l'intérêt général, doivent être exploités par l'agriculture.

² Il importe, dans la mesure du possible, de délimiter des surfaces cohérentes d'une certaine étendue.

³ Les surfaces attribuées à la zone agricole servent à garantir la base d'approvisionnement du pays, à sauvegarder le paysage et les espaces de détente ou à assurer l'équilibre écologique.

⁴ Dans leurs plans d'aménagement, les cantons tiennent compte de fa-

çon adéquate des diverses fonctions de la zone agricole.

Le nouvel alinéa 3 reprendrait en partie la loi sur l'agriculture, notamment en ce qui concerne la garantie de l'approvisionnement du pays et l'équilibre écologique. Le projet d'alinéa 4 légaliserait une interprétation non uniforme du droit des constructions en zone agricole, selon les régions et les cantons! Le nouvel article 24a LAT (ci-dessous) introduirait en outre de nouvelles possibilités de dérogations hors zone à bâtir pour de multiples affectations. Même avec une application scrupuleuse de ces dispositions, de nombreux projets de construction, d'agrandissement et de changements d'affectation pourraient être réalisés hors de la zone à bâtir. Les hameaux situés en zone agricole pourraient se développer et devenir de véritables zones résidentielles et artisanales.

Art. 16a LAT

Constructions et installations conformes à l'affectation de la zone agricole

Sont conformes à l'affectation de la zone agricole les constructions ou installations qui sont nécessaires à l'exploitation agricole ou horticole du sol.

En instituant le principe de la conformité à l'affectation de la zone agricole, cette nouvelle norme supprimerait la notion d'autorisation exceptionnelle, jusqu'alors obligatoire pour les constructions et installations hors zone à bâtir, tandis que l'art. 16b devrait préciser quelles sont les interdictions d'utilisation.

Art. 16b *Interdiction d'utilisation*

Les constructions et les installations qui, après l'abandon de leur utilisation à des fins agricoles ou horticoles, ne peuvent pas être affectées à un autre usage (art. 24 et 24a) doivent cesser d'être utilisées; cette interdiction d'utilisation est levée dès que ces constructions ou installations peuvent être réaffectées à un usage conforme à l'affectation de la zone.

Art. 24 LAT

Exceptions prévues hors de la zone à bâtir par le droit fédéral

¹ En dérogation à l'article 22, 2e alinéa, lettre a, des autorisations peuvent être délivrées pour de nouvelles constructions ou installations ou pour tout changement d'affectation, si:

- a. L'implantation des ces constructions ou installations hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination;
- b. Aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose.

² Sont considérés comme imposés par leur destination les changements complets d'affectation de constructions ou installations existantes destinés à une activité et nécessaires au maintien à long terme de ladite exploitation.

³ L'activité commerciale ou artisanale accessoire est soumise à l'interdiction de partage matériel et de morcellement au sens de l'article 58 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural, et ne peut être exercée que par l'exploitant de l'exploitation agricole ou horticole. Cette restriction au droit de propriété doit être inscrite au registre foncier.

⁴ Le Conseil fédéral fixe les dispositions d'exécution nécessaires.

Le projet de nouvel alinéa 2 (art. 24) introduit une clause économique, forcément tributaire de spéculations et de pronostics conjoncturels, qui prend une importance cruciale pour l'attribution d'une autorisation de construire. Or, une telle manière de procéder est peu satisfaisante en droit car ce sont en fin de compte seulement les constructions qui ne pouvaient pas bénéficier d'une dérogation qui pourront être réalisées. Le 3e alinéa proposé ne fait que reprendre une disposition de la loi sur le droit foncier rural et ne constitue pas une modification réelle.

Art. 24 OAT

La modification de l'ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire (OAT) entrée en vigueur le 1er juillet 1996 permet aux cantons d'autoriser des changements d'affectation en zone agricole qui jusqu'à présent n'étaient pas admissibles, à savoir lorsque le paysage et les constructions forment un ensemble digne de protection et sont protégés, lorsque

l'aspect du paysage dépend du maintien de ces bâtiments et que la conservation durable du milieu bâti ne peut être assurée d'une autre manière.

Art. 24

Exceptions prévues hors de la zone à bâtir

¹ Dans les territoires à habitat traditionnellement dispersé dans lesquels, compte tenu du développement spatial souhaité, l'habitat permanent doit être renforcé, les cantons peuvent autoriser, au titre de construction dont l'emplacement est imposé par sa destination (art. 24, 1er al., let. a LAT):

- a. Les changements d'affectation, à des fins d'habitation sans rapport avec l'agriculture, de bâtiments existants comportant des logements, si le bâtiment après transformation est habité à l'année;
- b. Les changements d'affectation de bâtiments ou de complexes de bâtiments existants comportant des logements, à des fins servant le petit artisanat et le commerce local (tels les fromageries, les entreprises de transformation du bois, les ateliers mécaniques, les serrureries, les commerces de détail, les cafés); la partie réservée à l'artisanat ou au commerce ne doit pas occuper plus de la moitié du bâtiment ou du complexe de bâtiments existant.

² Les cantons peuvent autoriser, au titre de construction dont l'emplacement est imposé par sa destination, les changements d'affectation de bâtiments existants, protégés en tant qu'éléments caractéristiques du paysage si

- a. Le paysage et les constructions forment un ensemble digne de protection et ont été placés sous protection dans le cadre d'un plan d'affectation;
- b. L'aspect dudit paysage dépend du maintien de ces bâtiments; et
- c. Si la conservation à long terme du milieu bâti ne peut être assurée d'une autre manière.

³ Les cantons peuvent en outre autoriser, au titre de construction dont l'emplacement est imposé par sa destination, les changements d'affectation de constructions et installations existantes qui ne sont pas caractéristiques du paysage, si

- a. Celles-ci ont été jugées dignes de protection et placées sous protection par l'autorité compétente; et
- b. Si la conservation à long terme du milieu bâti ne peut être assurée d'une autre manière.

⁴ Les autorisations sont subordonnées aux conditions suivantes: a. Les territoires définis au 1er alinéa sont désignés dans le plan directeur cantonal (art. 8 LAT)

b. Le plan directeur cantonal énonce les critères permettant de juger si les paysages ainsi que les constructions et installations au sens des alinéas 2 et 3 sont dignes de protection;

c. L'utilisation du bâtiment à des fins agricoles n'est plus nécessaire;

d. L'aspect extérieur et la structure architecturale du bâtiment demeurent inchangés pour l'essentiel;

e. Le changement d'affectation ne requiert aucun équipement de desserte supplémentaire;

f. Aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (art. 24, 1er al., let. b LAT).

Art. 24a LAT

Exceptions prévues par le droit cantonal hors des zones à bâtir

¹ Le droit cantonal peut autoriser la rénovation de constructions ou d'installations, leur transformation partielle ou leur reconstruction, pour autant que ces travaux soient compatibles avec les exigences majeures de l'aménagement du territoire.

² Le droit cantonal peut autoriser l'utilisation de bâtiments d'habitation agricoles en bon état à des fins d'habitation sans rapport avec l'agriculture.

³ En outre, le droit cantonal peut autoriser le changement complet d'affectation de constructions ou installations dignes d'être protégées si:

- a. Celles-ci ont été placées sous protection par l'autorité compétente; et
- b. Leur conservation à long terme ne peut être assurée d'une autre manière.

⁴ Les autorisations au sens des 2e et 3e alinéas ne peuvent être délivrées que si:

- a. La construction ou l'installation n'est plus nécessaire à son usage antérieur et se prête à l'utilisation envisagée;
- b. L'aspect extérieur et la structure architecturale du bâtiment demeurent inchangés;
- c. Tout au plus une légère extension des équipements existants est nécessaire et que tous les coûts supplémentaires d'infrastructure occasionnés par le changement complet d'affectation de la construction ou de l'installation sont à la charge du propriétaire;
- d. Aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose.

Les modifications envisagées aux art. 25, 34 et 36 LAT concernent les compétences administratives:

Art. 25, al. 2

Pour tous les projets de construction

situés hors de la zone à bâtir, l'autorité cantonale compétente décide si ceux-ci sont conformes à l'affectation de la zone ou si une dérogation peut être accordée.

Art. 34, al. 1

Le recours de droit administratif au Tribunal fédéral est recevable contre les décisions prises par l'autorité cantonale de dernière instance sur des indemnisation résultant de restrictions apportées au droit de propriété (art. 5), sur la reconnaissance de la conformité à l'affectation de la zone de constructions ou installations sises hors de la zone à bâtir et sur des demandes de dérogation selon les articles 24 et 24a.

Art. 36, al. 2 bis (nouveau)

Tant qu'aucun plan d'aménagement tenant compte de façon adéquate des diverses fonctions de la zone agricole n'a pas été établi, les gouvernements cantonaux sont tenus de désigner les territoires où sont interdites les constructions et installations destinées à une production qui n'est pas tributaire du sol de façon prépondérante.



Auslegung und mögliche Handhabung der neuen RPG-Norm

Weilersiedlungen bald Bauzonen?

von Dr. Bruno Kläusli, Chef Rechtsdienst des Schweizer Heimatschutzes, Zürich

Am 22. Mai 1996 hat der Bundesrat zuhanden des Parlamentes die Botschaft zur Teilrevision des Raumplanungsgesetzes sowie einen Bericht zur revidierten Raumplanungsverordnung verabschiedet. Welche Rechtsanwendungen sind demnach für das Bauen ausserhalb der Bauzonen zulässig? Nachstehend wird eine erste Gewichtung der Neuerungen aus heimatschützerischer Sicht vorgenommen.

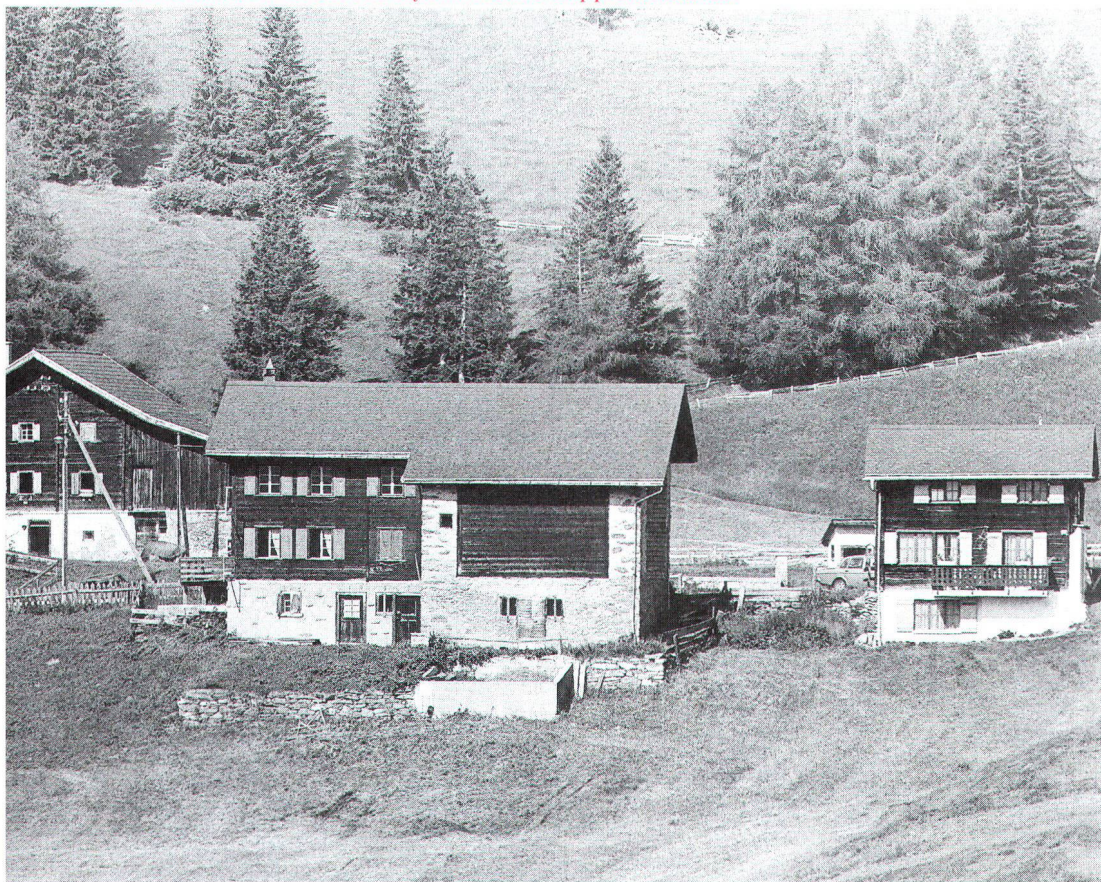
Artikel 16 RPG

In Artikel 16 RPG werden die Begriffe Nutzung und Aufgaben neu in *Bewirtschaftung* umgeschrieben und den Kantonen eigene Differenzierun-

gen und Ergänzungen für die Funktionen in der Landwirtschaftszone mit baurechtlichen Auswirkungen ermöglicht. Mit der teilweisen Neufassung von Artikel 16 RPG soll neu

Nutzungsänderungen, wie bei diesem in einen Gastbetrieb verwandelten ehemaligen bäuerlichen Weiler, ziehen oft zusätzliche Infrastrukturaufgaben nach sich. (Bild Stähli)

Les changements d'affectation, comme ce hameau naguère agricole transformé en exploitation hôtelière, entraînent souvent des infrastructures supplémentaires.



klar eine Ausweitung der Nutzung von Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone grundsätzlich rechtlich zulässig werden!

Neue Begriffe und neue Rechtsnormen werden im folgenden *kursiv* geschrieben.

Art. 16 Landwirtschaftszonen

¹ Landwirtschaftszonen umfassen Land, das:

- a. sich für landwirtschaftliche oder gartenbauliche *Bewirtschaftung* eignet und *zu diesen Zwecken benötigt* wird; oder
- b. im Gesamtinteresse landwirtschaftlich *bewirtschaftet* werden soll.

² Soweit möglich werden grössere

zusammenhängende Flächen aus-
geschieden.

³ *Die den Landwirtschaftszonen zugewiesenen Flächen dienen der Sicherung der Ernährungsbasis, der Erhaltung der Landschaft und des Erholungsraums oder dem ökologischen Ausgleich.*

⁴ *Die Kantone tragen in ihren Planungen den verschiedenen Funktionen der Landwirtschaftszone angemessene Rechnung.*

Mit Absatz 3 wird ein Teil des Landwirtschaftsgesetzes in das RPG übertragen zur Sicherung der Landesversorgung in Krisenzeiten und hinsichtlich des ökologischen Ausgleiches. Mit Absatz 4 wird die uneinheitliche Auslegung des Baurechts in der Landwirtschaftszone je nach Gegend und Kanton statuiert! Mit dem neuen Artikel 24a RPG (vgl. unten) werden dazu noch kantonrechtliche Ausnahmen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen in multifunktionellen Richtungen zugelassen.

Obwohl die Aufzählungen dort bezogen auf Weiler- und Landwirtschaftsbereiche lauten, so wird auch bei korrekter Anwendung sehr vieles gebaut, ergänzt und zweckgeändert werden können, so dass die bisherigen Gebäude und Anlagen in der Landwirtschaft zu echten überlagerten Wohn- und Gewerbebezonen mit Kernzonencharakter rechtlich zulässig entwickelt werden können. Das Resultat wird über kurz oder lang zu Bauzonen bei Weilersiedlungen in der Landwirtschaftszone führen.

Artikel 16a RPG

Neu ist die Einschlebung der Art. 16a und Art. 16b, wie folgt:

Art. 16a Zonenkonforme Bauten in der Landwirtschaftszone

Zonenkonform sind Bauten und Anlagen, die zur landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Bewirtschaftung notwendig sind.

Die Normierung in Art. 16a drückt wörtlich aus, dass landwirtschaftlich oder gartenbaulich begründete Bauten und Anlagen keineswegs mehr einer Ausnahmebewilligung bedürfen, weil ihnen die Zonenkonformität gesetzlich gegeben wird, während jene von Art. 16b die logische Verbotsnorm und deren Dahinfallen dazu wiedergibt.

Art. 16b Benutzungsverbot
Bauten und Anlagen, die nach dem Wegfall der landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Verwendung keiner anderen Nutzung zugeführt werden können (Art. 24 und 24a), dürfen nicht mehr genutzt werden; diese Bestimmung entfällt, sobald sie wieder zonenkonform benutzt werden können.

Artikel 24 RPG

Art. 24 Bundesrechtliche Ausnahmen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen.

¹ Abweichungen von Artikel 22 Absatz 2 Buchstaben a können Bewilligungen erteilt werden, Bauten und Anlagen zu errichten oder ihren Zweck zu ändern, wenn:

- der Zweck der Bauten und Anlagen einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert; und
- keine überwiegenden Interessen entgegenstehen.

² Vollständige Zweckänderungen bestehender Bauten und Anlagen für betriebsnahe gewerbliche Bauten und Anlagen sind zudem standortgebunden, wenn dadurch erzielbare Ergänzungseinkommen zur langfristigen Erhaltung des landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Betriebs erforderlich sind.

³ Der gewerbliche Nebenbetrieb untersteht dem Realteilungs- und Zerstückelungsverbot nach Artikel 58 des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über das bäuerliche Bodenrecht und darf nur vom Bewirtschafter des landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Betriebs genutzt werden. Diese Eigentumsbeschränkung ist im Grundbuch anzumerken.

⁴ Der Bundesrat erlässt die erforderlichen Ausführungsbestimmungen.

Der neue Absatz 2 von Artikel 24 stellt eine wirtschaftliche Bedingung dar und ist als solche von wirtschaftlichen Prognosen und Spekulationen abhängig, die Mittelpunkt einer

Baubewilligung werden, was grundsätzlich im Recht unbefriedigend ist, da dadurch schliesslich Bauten erstellt werden können, die eigentlich nicht bewilligungsfähig waren, was erst beim Fehlen des späteren wirtschaftlichen Erfolgs, als tatsächlicher Beweis vorliegen wird. Absatz 3 der vorgeschlagenen Ergänzung von Artikel 24 RPG stellt eine Übertragung aus dem Gesetz über bäuerliches Bodenrecht dar und bringt kein neues Recht.

Artikel 24 RPV

Hingegen gestattet die vorgesehene bundesrätliche Änderung von Artikel 24 RPV (der Raumplanungsverordnung), die nach Absatz 4 von Artikel 24 RPG ausdrücklich als Ausführungsbestimmung dann erlassen werden kann, viele bisher nicht zulässige Baubewilligungen in den Landwirtschaftszonen der Kantone, die möglich sind bei nicht mehr benötigter landwirtschaftlicher Nutzung oder wenn der kantonale Richtplan die Streubauweise einführt und Kriterien enthält, wie Erhaltung der Bausubstanz mit und ohne Schutzwürdigkeit von Bauten und Anlagen oder Landschaften. Solche Kriterien können dann die Kantone als ausschlaggebend für die Erteilung einer sonst nicht möglichen Baubewilligung in den Landwirtschaftszonen als Ausnahmebegründung nach dem nun vorgeschlagenen Artikel 24 RPV heranziehen.

Art. 24 RPV

Die Verordnung vom 2. Oktober 1989¹ über die Raumplanung wird wie folgt geändert:

Art. 24 Ausnahmen ausserhalb der Bauzonen

¹ In Gebieten mit traditioneller Streubauweise, in denen die Dauerbesiedlung im Hinblick auf die anzustrebende räumliche Entwicklung gestärkt werden soll, können die Kantone als standortgebunden (Art. 24 Abs. 1 Bst. a RPG) bewilligen:

- die Änderung der Nutzung bestehender Gebäude mit Wohnungen zu landwirtschaftsfremden Wohnzwecken, wenn das

- Gebäude nach der Änderung ganzjährig bewohnt wird;
- die Änderung der Nutzung bestehender Gebäude oder Gebäudekomplexe mit Wohnungen zu Zwecken des örtlichen Kleingewerbes (wie Käsereien, Holzverarbeitende Betriebe, mechanische Werkstätten, Schlossereien, Detailhandelsläden, Wirtschaftshäuser); der Gewerbeanteil darf nicht mehr als die Hälfte des bestehenden Gebäudes oder Gebäudekomplexes beanspruchen.

² Die Kantone können die Änderung der Nutzung bestehender, als landschaftsprägend geschützter Gebäude als standortgebunden bewilligen, wenn:

- Landschaft und Bauten als Einheit schützenswert und im Rahmen der Nutzungsplanung unter Schutz gestellt worden sind;
- der besondere Charakter der Landschaft vom Bestand der Bauten abhängt; und
- die dauernde Erhaltung der Bausubstanz nur durch eine Umnutzung sichergestellt werden kann.

³ Die Kantone können zudem auch die Änderung der Nutzung bestehender, nicht landschaftsprägender Bauten und Anlagen als standortgebunden bewilligen, wenn:

- diese schützenswert und von der zuständigen Behörde unter Schutz gestellt worden sind; und
- die dauernde Erhaltung der Bausubstanz nur durch eine Umnutzung sichergestellt werden kann.

⁴ Bewilligungen setzen voraus, dass:

- die Gebiete nach Absatz 1 im kantonalen Richtplan (Art. 8 RPG) räumlich festgelegt sind;
- der kantonale Richtplan die Kriterien enthält, nach denen die Schutzwürdigkeit von Landschaften bzw. Bauten und Anlagen nach den Absätzen 2 und 3 zu beurteilen ist;
- das Gebäude für die landwirtschaftliche Nutzung nicht mehr benötigt wird;
- die äussere Erscheinung und die bauliche Grundstruktur des Gebäudes im wesentlichen unverändert bleiben;
- die Änderung keine zusätzliche Verkehrserschliessung erfordert;
- keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Art. 24 Abs. 1 Bst. b RPG).

Art. 24a RPG

Art. 24a (neu) Kantonalrechtliche Ausnahmen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen

¹ Das kantonale Recht kann gestatten, Bauten und Anlagen zu erneuern, teilweise zu ändern oder wieder aufzubauen, wenn dies mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vereinbar ist.

² Das kantonale Recht kann in gut erhaltenen landwirtschaftlichen Wohnbauten landwirtschaftsfremde Wohnnutzungen zulassen.

³ Das kantonale Recht kann überdies die vollständige Zweckänderung schützenswerter Bauten und Anlagen zulassen, wenn:

- diese von der zuständigen Behörde unter Schutz gestellt worden sind; und
- ihre dauernde Erhaltung nicht anders sichergestellt werden kann.

⁴ Bewilligungen nach den Absätzen 2 und 3 dürfen nur erteilt werden, wenn:

- die Baute oder Anlage für den bisherigen Zweck nicht mehr benötigt wird und für die vorgesehene Nutzung geeignet ist;
- die äussere Erscheinung und die bauliche Grundstruktur im wesentlichen unverändert bleiben;
- höchstens eine geringfügige Erweiterung der bestehenden Erschliessung notwendig ist und sämtliche Infrastrukturkosten, die im Zusammenhang mit der vollständigen Zweckänderung der Bauten und Anlagen anfallen, auf deren Eigentümer überwälzt werden;
- keine überwiegenden Interessen entgegenstehen.

Von mehr administrativer Kompetenzbedeutung sind die Änderungen in RPG Art. 25 Abs. 2, Art. 34 Abs. 1 und Art. 36 Abs. 2^{bis} (neu):

Art. 25 Abs. 2

² Die zuständige kantonale Behörde entscheidet bei allen Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen, ob sie zonenkonform sind oder ob sie eine Ausnahmebewilligung erteilt werden kann.

Art. 34 Abs. 1

¹ Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht ist zulässig gegen Entscheide letzter kantonalen Instanzen über Entschädigungen als Folge von Eigentumsbeschränkungen (Art. 5), über die Zonenkonformität von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen sowie über Bewilligungen im Sinne der Artikel 24 und 24a.

Art. 36 Abs. 2^{bis} (neu)

^{2bis} Solange keine Planung vorliegt, die den verschiedenen Funktionen der Landwirtschaftszone angemessen Rechnung trägt, sind die Kantonsregierungen verpflichtet, jene Gebiete zu bezeichnen, in denen Bauten und Anlagen für die überwiegend bodenabhängige Produktion unzulässig sind.