

Un règlement sur les constructions est-il toujours nécessaire?

Autor(en): [s.n.]

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Habitation : revue trimestrielle de la section romande de l'Association Suisse pour l'Habitat**

Band (Jahr): **35 (1963)**

Heft 11

PDF erstellt am: **05.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-125517>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Un règlement sur les constructions est-il toujours nécessaire ?

46

L'Association suisse pour le plan d'aménagement national a établi en 1959 l'état des communes disposant d'une ordonnance sur les constructions. A cette époque, leur nombre s'élevait à environ 30%. Notons toutefois que des neuf cent trente-quatre ordonnances existantes, seules quelques-unes pouvaient être considérées comme adaptées aux circonstances. Plusieurs se limitaient à des prescriptions sur la police des constructions en ignorant les problèmes d'aménagement. De surcroît, nombre de prescriptions sur la police des constructions remontaient à une époque où seules des maisons de un et deux étages étaient construites. Les distances imposées entre bâtiments et avec les fonds voisins sont en conséquence insuffisantes pour des maisons locatives et des maisons-tours. L'état de la législation communale sur les constructions en 1959 n'était donc guère réjouissant. Depuis, de nouvelles ordonnances ont vu le jour, des dispositions anciennes ont été révisées. Bien que personne ne connaisse l'exacte situation actuelle des ordonnances sur les constructions, on peut supposer que bien qu'insuffisante elle soit meilleure qu'en 1959. Il est toutefois encore possible, dans de très nombreuses communes, de construire à sa guise. Il arrive de lire des annonces offrant du terrain à bâtir et dans lesquelles il est bien spécifié qu'aucune réglementation n'est à respecter! Sans doute dans l'espoir d'obtenir un prix plus fort. Il a été aussi constaté à quelques reprises qu'il devient plus difficile de faire accepter par les citoyens une réglementation sur les constructions. Le *National Zeitung*, de Bâle, rapportait récemment que les communes argoviennes de Döttingen, Leibstadt et Mellikon avaient rejeté l'institution d'une réglementation sur les constructions. Son correspondant en a recherché les motifs: de nombreux citoyens redoutaient les atteintes à la liberté de construire et craignaient d'être ennuyés au moment de repeindre une chambre... A Döttingen, les adversaires du projet prétendaient qu'une réglementation aurait pour conséquence de faire augmenter les prix. Toutefois, peu de temps après le rejet du projet des terrains évalués jusque-là à 50 fr. le mètre carré étaient vendus à 58 fr. Et le *National Zeitung* de constater: «L'enquête effectuée sur l'ensemble des réglementations rejetées nous a révélé un aspect négatif de la démocratie directe, telle qu'elle se présente dans les assemblées communales: des ressentiments personnels contre les autorités recommandant l'acceptation du projet ou contre certains membres des autorités, l'égoïsme, le manque d'information, un sens unilatéral de la liberté et une vue à

court terme des problèmes ont constitué autant d'obstacles à l'introduction des réglementations sur les constructions. La question de l'autonomie communale doit être reposée dès lors que l'assemblée communale devient le lieu de rendez-vous de citoyens peu avisés, beaux parleurs, qui attirent à eux la masse des indécis et des personnes mal informées et qui avec cette aide sont en mesure de rejeter des propositions qui pour leur être peu sympathiques n'en sont pas moins indispensables au bien public. La valeur de la «démocratie directe» devient alors incertaine et l'on peut se demander s'il ne serait pas mieux d'instituer un «conseil des habitants» qui ne déciderait qu'après un examen critique sérieux du projet présenté. A notre époque, une commune ne peut plus courir le risque de voir un projet de l'importance d'une réglementation sur les constructions rejeté par une majorité hasardeuse de citoyens aigris. Pas plus que les autres, ces communes ne sont à l'abri de l'évolution, et il pourrait bien être trop tard de prendre les mesures nécessaires lorsque la raison reviendra.»

Certes, il existe des ordonnances qui réglementent trop. Mais, heureusement, ces exagérations passent de mode. Les ordonnances modernes se limitent ordinairement, en dehors des dispositions de procédure, aux prescriptions relatives au découpage des zones, aux distances entre bâtiments et avec les limites des fonds voisins, au coefficient d'utilisation, à l'équipement du terrain à bâtir et à la question du stationnement sur le terrain considéré; les prescriptions de la police des constructions sont réduites en général à un minimum.

Sans une bonne réglementation des constructions, les communes qui sont ou seront sous peu en pleine expansion risquent de se trouver rapidement dans une situation intenable. En effet, comment peut-on construire, à des coûts normaux, les routes, les conduites, les canalisations rendues nécessaires par le développement si les maisons ont été construites trop près des routes existantes ou des fonds voisins, si aucune place de stationnement ni aucun parc de jeu n'ont été prévus? On a constaté de plus que l'utilisation des terrains était plus forte dans les communes sans réglementation des constructions. Or, le prix des terrains est déterminé par l'utilisation possible du terrain. Les prix des terrains augmentent de ce fait plus rapidement lorsqu'une commune n'a pas de réglementation. Avec ou sans réglementation, une commune doit toutefois construire des écoles. Le prix des terrains dont elle aura alors besoin dépendra de sa prévoyance ou de sa négligence.

M. K. Kim, directeur des Travaux publics du canton d'Argovie, fit au correspondant du *National Zeitung* la déclaration suivante:

«Les citoyens qui ont repoussé les projets n'en voient que les aspects restrictifs; ils ont peur pour leur liberté. Mais ils devraient se rendre compte que leur propriété est bien plus mise en danger par l'absence de réglementation. Ne peut-elle en effet pas être fortement dépréciée par une construction sur une parcelle voisine? Une réglementation des constructions n'a pas pour seul but d'empêcher une implantation désordonnée des bâtiments, mais aussi de protéger l'individu contre les manœuvres de propriétaires sans scrupules.»

Espérons que cette voix soit entendue. Ce serait toutefois

faire preuve d'un optimisme non justifié que de croire que des mesures seront prises partout où c'est nécessaire. C'est pourquoi il serait souhaitable que tous les cantons disposent dans leur législation l'adoption par les communes de plans locaux d'aménagement. L'exemple du canton de Soleure peut être considéré à ce titre comme modèle: les communes qui n'ont pas élaboré de réglementation sur les constructions doivent s'en tenir au règlement type cantonal. Ce dernier stipule que les constructions de plus de deux étages ne sont autorisées que si la commune a édicté tout d'abord un plan de zones. De cette manière, le canton évite les constructions inadmissibles, sans toutefois limiter l'autonomie des communes désireuses de régler leur évolution.

ASPAN.

L'impôt sur les gains immobiliers: par qui est-il payé? L'acheteur ou le vendeur?

Dans la plupart des cantons suisses le propriétaire foncier qui revend son terrain avec bénéfice doit acquitter un impôt spécial. Dans le canton de Bâle-Ville il est perçu une surtaxe de l'impôt sur le revenu, alors que dans la majorité des cantons le propriétaire doit payer au canton ou à la commune un impôt sur les gains immobiliers dont le taux est variable d'un canton à l'autre. Ce taux augmente en général avec l'importance du gain et diminue avec le nombre d'années pendant lesquelles l'immeuble a été en possession du vendeur; dans le canton d'Argovie, par exemple, l'impôt est supprimé lorsque cette durée excède dix ans.

Le principe de l'impôt sur les gains immobiliers est assez controversé. Il lui est surtout reproché ses effets négatifs dans le domaine social. Si, dit-on, l'impôt est bien payé par le vendeur, il est en fait répercuté sur l'acheteur qui, en définitive, doit payer le terrain à un prix plus élevé. M. E. Klœti, ancien conseiller d'Etat zurichois s'est penché sur la question¹:

«Les vendeurs ne doivent pas leurs gains immobiliers, parfois très élevés, à leur travail, mais à une augmentation générale des prix des immeubles, surtout dans les localités en pleine croissance, en période de conjoncture économique favorable. L'augmentation de la population d'une commune contraint celle-ci à faire d'importantes dépenses pour la construction des routes, d'écoles, etc. Il est donc justifié que les vendeurs d'immeubles cèdent à la commune une part de leur gain immérité.»

L'influence de l'impôt sur les gains immobiliers, sur les charges fiscales générales et sur le budget communal est particulièrement perceptible dans le cas des communes zurichoises, auxquelles revient l'intégralité des impôts sur les gains immobiliers. «Dans vingt-cinq communes, les impôts sur les gains immobiliers rapportent plus que les impôts ordinaires (directs). Dans dix-huit communes, ils constituent même plus de la moitié des recettes fiscales: 50 à 60% dans neuf communes, 61 à 70% dans sept communes et 80% dans deux communes... Le total des impôts sur les gains immobiliers dans toutes les communes, y compris la ville de Zurich, s'élève pour l'année 1960 à 84,4 millions, soit 20% des gains immobiliers imposés (422 millions).»

M. E. Klœti examine ensuite la question du report de l'impôt sur l'acheteur et arrive à la conclusion que, dans la règle, l'impôt sur les gains immobiliers n'est pas répercuté sur l'acheteur. Ce dernier paie le prix qu'il considère comme admissible, alors que le vendeur cherche à obtenir le prix le plus élevé. Dans le jeu de l'offre et de la demande, le prix sur lequel le vendeur et l'acheteur tomberont d'accord sera en général le même, qu'un impôt sur les gains immobiliers soit perçu ou non. «En arrivant... à la conclusion que les prix du sol résultent de l'offre et de la demande et qu'ils ne sont pas ou peu influencés par l'impôt sur les gains immobiliers, nous constatons par conséquent que l'absence de report sur l'acheteur exclut toute répercussion sur les locataires.» Et finalement, M. E. Klœti analyse quelles seraient les conséquences si, contrairement à son opinion, l'impôt sur les gains immobiliers contribuait quand même à la hausse des prix. Il nous renvoie à cet effet au rapport statistique 1952-1954 sur les gains immobiliers dans le canton de Zurich, dans lequel M. O. Wartenweiler, chef du bureau de statistique, déclare que même en supposant un report de la totalité de l'impôt, les prix de vente des transactions imposées n'auraient été augmentés que de 4,8%. Si donc un tiers de l'impôt avait été reporté, ce qui est fort improbable, l'augmentation des prix aurait été de 1,6%. M. E. Klœti considère de ce fait comme impossible toute influence sensible de l'impôt sur les gains immobiliers sur les loyers des logements, même si une fraction de l'impôt était reportée sur l'acheteur.

ASPAN.

¹ *Rote Revue*, N° 5/1963.