

L'aménagement du territoire

Autor(en): **[s.n.]**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **36 (1964)**

Heft 9

PDF erstellt am: **11.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-125652>

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.

L'aménagement du territoire

Exposé de la section

39

L'aménagement du territoire en Suisse

Le cadre de notre vie change. Tous les jours, ou presque, un fait nouveau nous le rappelle.

Une rue disparaît, une autre se construit. Une vieille maison est démolie. Était-elle belle? On n'en est pas bien sûr, mais on l'aimait bien: elle avait du cachet. Un beau jour, on apprend – est-ce bien possible? – que de l'eau potable ne l'était pas. Un parc de jeu disparaît, un bois où l'on recherchait l'évasion fait place à un ensemble moderne de constructions. Une maison-tour est construite à proximité d'une villa.

Les hommes, chacun selon sa nature ou ses intérêts, ressentent ces modifications avec plus ou moins d'acuité. Mais, quels que soient leurs sentiments, ils les acceptent presque toujours. La vie changeant, son cadre doit également changer.

La croissance démographique et économique

Quels sont les éléments déterminant cette évolution et celle-ci va-t-elle toujours dans le sens désirable?

Pour répondre à la première partie de notre question, il convient d'examiner les domaines où les transformations ont été les plus profondes et les plus rapides.

Au cours des siècles passés, les villes et les villages se développaient lentement. Les naissances ne dépassant que de peu les décès, la population s'accroissait lentement. Les échanges entre villes étaient de plus très limités. Les traditions pouvaient se perpétuer sans heurts et l'économie n'avait aucune difficulté à s'adapter aux conditions nouvelles. La croissance géographique des villes présentait une continuité que l'on ne retrouve plus aujourd'hui.

Depuis le milieu du siècle passé, et surtout depuis la fin de la première guerre mondiale, l'accroissement de la population s'est fortement accéléré. En moins de cent ans, l'augmentation a été aussi importante qu'au cours des deux siècles précédents.

Parallèlement à cette croissance, on assiste sous l'influence de l'économie à un mouvement de concentration de la population dans les régions urbaines. De 1850 à nos jours, le nombre des villes suisses a passé de 8 à 65 et la population qui y réside de 200 000 à plus de 2 millions d'habitants.

A cela s'ajoute encore le progrès technique, dont l'automobile est le symbole, qui contribue à changer non seulement l'ampleur mais aussi la nature des problèmes.

Les villes

A la lumière de certains faits, il nous sera plus aisé de répondre à la deuxième partie de notre question, l'évolution va-t-elle toujours dans le sens désirable?

De la conjonction des forces démographiques et économiques nouvelles sont résultés pour les autorités de difficiles problèmes, dont plusieurs sont restés sans solution. Si certains nous sont tellement familiers – les encombrements de la circulation – qu'ils en deviennent normaux, d'autres, par contre, subsistent ou s'aggravent sans que l'on se rende toujours compte que sont sacrifiées des valeurs essentielles – le contact avec la nature, par exemple.

La motorisation croissante ne pose pas que des problèmes de circulation. Sous prétexte d'assainir, d'aérer des rues créées pour le piéton, il n'est pas rare que de nombreux édifices tombent inutilement sous la pioche du démolisseur. Certes, il ne s'agit plus de monuments de première importance, aujourd'hui bien protégés, mais de maisons de caractère secondaire. Or ces maisons constituent le cadre organique de nos grands monuments et méritent à ce titre d'être protégées. A la sauvegarde d'objets isolés doit se substituer celle d'ensembles cohérents même s'ils englobent des constructions de deuxième et de troisième catégorie. Les vieux quartiers sont l'âme des villes. En les faisant disparaître, on tue les liens d'intimité qui unissent une ville à sa population. Les quartiers nouveaux, s'ils sont plus juxtaposés qu'intégrés à la ville, ont l'avantage d'être fonctionnels. En est-on bien sûr?

A bien des égards, la réalité nous prouve le contraire:

a) par l'implantation de constructions non adaptées à leur milieu, particulièrement à la périphérie des villes, les distances prescrites entre les bâtiments datant souvent d'une autre époque. On voit s'ériger ainsi des maisons-tours dans des zones qui ne sont souvent réglementées et équipées que pour des maisons de deux étages au plus. Cette insuffisance de dispositions appropriées est une source de problèmes insolubles à la longue;

b) la hausse des prix du sol, la spéculation foncière, dont seule la communauté a finalement la charge. Les loyers des logements, les impôts augmentent;

c) les difficultés croissantes pour les autorités de réserver ou d'acquérir les terrains dont elles ont besoin pour les équipements publics. Or la localisation de ces services – une école, par exemple – ne peut être faite au «petit-bonheur-la-chance». L'emplacement d'une école doit offrir un certain nombre d'avantages, au premier plan desquels il faut placer la sécurité;

d) l'absence toujours plus prononcée de verdure. Dans des villes au rythme de vie sans cesse plus nerveux, la création d'espaces verts est un impératif auquel on ne peut se dérober. La ville qui négligerait cette question se trouverait, à long terme, dans une situation aussi dramatique que celle qui laisserait de côté la question des transports;

e) la disparition et la menace de disparition, dans certains cantons, des forêts urbaines. Alors même qu'elles sont protégées par la loi fédérale de 1902 et qu'elles représen-

tent une richesse inestimable de notre patrimoine et un élément essentiel de délasserment, d'importantes surfaces forestières sont inutilement sacrifiées à la construction.

Les campagnes

Mais le développement des villes et des villages n'a pas qu'une influence à l'intérieur de leurs limites. C'est toutes les régions et finalement l'ensemble du pays qui sont touchés. Car les villes ne vivent pas séparées et ne peuvent satisfaire tous leurs besoins sans recourir aux ressources du reste du pays. Un exemple suffira à nous en convaincre: Les citoyens ont et auront toujours plus besoin de s'évader dans la nature. Ce besoin, si nécessaire à l'équilibre psychique de l'homme, se traduit par la construction de maisons de vacances. Dans la plupart des cantons et des communes, celles-ci peuvent être implantées n'importe où sans que les propriétaires soient tenus de les faire raccorder au réseau d'égouts et quelquefois même aux réseaux d'eau et de routes. Depuis plusieurs années, on assiste donc à une dissémination progressive des maisons de week-end sur tout le territoire. Le phénomène touche aussi, quoique pour d'autres raisons, les maisons d'habitation. Ses conséquences sont multiples:

— tout d'abord, une aggravation considérable des risques de pollution des eaux. L'infiltration des eaux usées dans les nappes souterraines devient un phénomène courant. La construction de maisons sans raccordement au réseau d'égouts met donc directement en danger la santé publique. La réputation de propreté et d'hygiène de notre pays, les succès de notre tourisme ne survivraient pas à des négligences répétées dans ce domaine;

— ensuite, une forte hausse des prix des terres agricoles. La localisation désordonnée des maisons de vacances a pour conséquence de faire considérer toutes les terres agricoles comme terrains à bâtir potentiels. A la pollution des eaux s'ajoute une «pollution» des prix. La valeur des prix des terres agricoles atteint jusqu'à 20 fr. le mètre carré ou plus encore, selon le marché des terrains à bâtir. Il faut bien se rendre compte qu'à longue échéance notre agriculture ne pourra subsister dans de telles conditions. La valeur de rendement des terres agricoles se situe, rappelons-le, entre 1 et 1 fr. 50 le mètre carré;

— enfin, une déprédation de la nature et des sites. Ici aussi, il faut que nous intervenions en ayant bien conscience que la protection de la nature a une importante fonction sociale et économique. Pour ne prendre que ce

dernier aspect, peut-on concevoir une industrie hôtelière florissante lorsque tous nos paysages seront mutilés et tous nos lacs définitivement pollués?

Les conditions d'une évolution harmonieuse

C'est volontairement que nous avons insisté sur les aspects négatifs de l'évolution des dernières années. Il ne faudrait pas en déduire toutefois que rien jusqu'ici n'a été fait. Au contraire, maints problèmes ont déjà été résolus sur le plan communal et dans de nombreux cantons l'aménagement régional devient une réalité. Le Conseil fédéral vient en outre d'instituer une Commission d'experts chargée d'étudier quel rôle peut et doit jouer la Confédération en matière d'aménagement du territoire.

Nous avons laissé entrevoir que les dispositions juridiques actuelles constituaient un des principaux obstacles. Près de 50% des 3090 communes suisses ne disposent pas de réglementation sur les constructions. En outre, une bonne part des règlements en vigueur ne sont plus adaptés aux exigences nouvelles.

Une ordonnance sur les constructions, même moderne, ne permet pas de résoudre tous les problèmes d'aménagement. Il convient donc qu'elle soit complétée par un plan des zones, dont la fonction est de diviser le territoire communal selon l'utilisation future du sol. En pratique, on aura des zones résidentielles, agricoles, industrielles, de constructions publiques, etc. Ce plan présente de grands avantages dans les domaines de l'hygiène, des transports, des finances publiques, etc. En interdisant une implantation désordonnée des constructions, il permet une évaluation précise de l'équipement nécessaire et une rationalisation de sa mise en place.

Un autre obstacle à la réalisation des plans est dû à la difficulté devant laquelle se trouvaient et se trouvent encore les autorités d'acquiescer ou de réserver les terrains nécessaires aux équipements publics. Lorsque les communes les plus avancées en ont pris conscience, elles commencèrent à pratiquer une politique de réserve de terrains. Etant donné la lenteur et les imperfections des procédures d'expropriation, cette politique est aujourd'hui plus indispensable que jamais. L'idée est encore trop répandue que les communes doivent se contenter du sol restant. Or leurs besoins en terrains sont en constante augmentation. Ils s'élèvent aujourd'hui, dans les agglomérations urbaines, à 60 m² par habitant, c'est-à-dire autant que pour l'habitation. Mais cette politique seule ne suffit pas, surtout dans les communes financièrement faibles. Ces dernières devraient donc bénéficier d'une aide de l'Etat les mettant en mesure de suppléer leurs moyens limités.

Finalement, il serait souhaitable qu'elles disposent d'un droit d'expropriation prévisionnelle et d'un droit de préemption limités aux projets inscrits dans un plan d'aménagement adopté. La lutte contre la pollution des eaux, la protection de la nature et des sites ainsi que la réalisation des plans nécessitent une délimitation précise des zones à bâtir en vue d'éviter une dispersion future des constructions et, par là, de créer des zones réservées à la seule exploitation agricole.

De toutes les mesures que nous venons de voir, il est bien difficile de déterminer leur importance respective: toutes devraient être prises rapidement et partout. Toutefois, le

nœud du problème est constitué par le statut du sol : sans délimitation des zones de bâtir et de non bâtir, l'aménagement restera lettre morte.

Mais ces modifications juridiques n'auraient qu'un effet restreint si elles ne s'accompagnaient pas d'un changement d'attitude des autorités et de la population. A l'époque où nombre de problèmes ont leur origine en dehors des frontières politiques, certaines communes les examinent encore isolément. Elles oublient que la collaboration est le corollaire de l'autonomie communale et que leur avenir est lié à celui de leur région. La coordination doit donc se substituer au cloisonnement, ce qui signifie, pratiquement, que le plan d'aménagement local doit s'insérer dans un plan régional et celui-ci, à son tour, dans un plan national. En conclusion, il est nécessaire que la division des tâches entre les autorités responsables de ces plans soit déterminée, à l'avenir, par la nature des problèmes et non par un esprit de clocher désuet. A titre d'exemple, la localisation des industries, le choix des tracés et des moyens de transport d'intérêt national, dont l'influence sur l'occupation future du pays est déterminante, relèvent du plan d'aménagement national.

L'intérêt public et l'intérêt privé

Quels que soient les problèmes que nous venons d'évoquer, on constate qu'il ne leur sera apporté de solution qu'en subordonnant l'intérêt de l'individu au bien public. Que l'évolution actuelle confère à ce dernier un caractère dominant est peut-être regrettable mais inéluctable. A long terme, toutefois, l'adoption de mesures pour le bien de tous est le meilleur garant des libertés individuelles. Or l'adoption de nouvelles prescriptions est de la compétence du peuple ou des pouvoirs législatifs. Dans une démocratie telle que la nôtre les plans ne sont pas issus de décisions autoritaires. Ils sont l'expression de la volonté populaire.

L'aménagement du territoire n'est donc pas la tâche exclusive de quelques experts et des autorités mais aussi et surtout celle du peuple.

Extraits des exposés généraux du secteur «La terre et la forêt»

Tradition et évolution

Pourquoi créer une Exposition d'agriculture et de sylviculture? Les raisons en sont nombreuses:

1. La loi sur l'agriculture prévoit que les expositions doivent être organisées régulièrement en principe tous les dix ans. Leur but est de développer les connaissances professionnelles des agriculteurs et de rapprocher la population des villes des milieux campagnards.
2. Il existe un besoin constant de faire le point sur la situation actuelle et de tracer les lignes de force de l'avenir, afin d'aider les intéressés à trouver leur chemin.
3. C'est l'occasion de vivifier le sentiment de solidarité qui doit unir les citadins et les terriens dans l'intérêt du pays.

Le titre de la partie générale: «Tradition et évolution» peut s'expliquer de la manière suivante:

Le caractère sédentaire du travail de la terre et la présence des mêmes familles paysannes attachées à leur domaine depuis des générations, concourent au respect de la tradition. Cependant, il n'est pas de famille paysanne qui n'ait pas vu déferler jusqu'à elle le flot du monde moderne. L'essor inouï des techniques, les sollicitations d'ordre social, économique et culturel communes à la majorité du peuple suisse, ont modifié l'état ancestral de nos campagnes. Comme l'a écrit Raymond Cartier: «Etre paysan n'est plus simplement un état, mais est devenu l'exercice d'un métier.» L'agriculteur moderne, promu à la fonction d'un chef d'entreprise responsable de l'engagement de capitaux importants, ne peut travailler simplement de ses bras, mais surtout s'aider de son esprit d'observation, de son intelligence, de sa réflexion, de sa pondération et de son esprit d'entreprise.

L'Exposition nationale d'agriculture et de sylviculture s'exprime, dans le secteur «La terre et la forêt» de l'Exposition nationale, en émouvant le visiteur par la qualité de toutes les œuvres qu'elle présente, création d'artistes, travail d'artisans, collaboration de beaucoup d'hommes et de femmes de nos villes et de nos campagnes.

Elle veut aussi rappeler par le texte écrit toute l'importance et tout le sens de l'activité des agriculteurs et des forestiers. C'est pourquoi il convient de se rappeler que le quart de la superficie du pays est cultivé avec intensité par la paysannerie suisse, un second quart est représenté par des hauts pâturages à exploitation intensive, un troisième quart est occupé par la forêt et un quatrième quart est inculte.