

Association suisse pour le plan d'aménagement national : rapport présenté à l'assemblée générale de 1966, La Chaux-de- Fonds

Objekttyp: **AssociationNews**

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

Band (Jahr): **38 (1966)**

Heft 11

PDF erstellt am: **06.08.2024**

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.

Rapport présenté à l'assemblée générale de 1966 La Chaux-de-Fonds

55

L'année 1966 apparaîtra certainement plus tard comme une année historique pour l'aménagement national en Suisse. Elle est en effet marquée par l'entrée en vigueur d'une loi fédérale, la loi fédérale concernant l'encouragement à la construction de logements, et par l'adoption d'une seconde, la loi fédérale pour la protection de la nature et du paysage, dont l'entrée en vigueur ne va pas tarder.

1. La loi fédérale concernant l'encouragement à la construction de logements et ses ordonnances d'application

C'est le 1^{er} mars 1966 qu'est entrée en vigueur la loi fédérale concernant l'encouragement à la construction de logements adoptée par les Chambres fédérales un an auparavant. Cette année fut nécessaire à l'élaboration des deux ordonnances d'exécution dont seule la première, à vrai dire, nous intéresse aujourd'hui.

Pour la première fois une loi fédérale se réfère à l'aménagement national et accorde au Conseil fédéral un crédit, s'élevant à dix millions de francs, pour «favoriser le développement harmonieux de l'habitat» et pour couvrir «les frais du plan d'aménagement national et des plans d'aménagement régionaux et locaux en tant qu'ils servent à ce but» (art. 4 de la loi du 19 mars 1965).

L'ordonnance d'exécution précise dès lors, dans ses articles 12 à 21, comment doit se concevoir ce «développement harmonieux» et comment s'opère l'attribution des subventions accordées sur ce crédit.

C'est ainsi qu'après les généralités de l'article 12, l'article 13 précise «qu'il y a lieu de fixer immédiatement les principes selon lesquels seront désignées comme prioritaires les régions qui sont appelées à servir à l'habitat ou dont la population va augmenter dans une mesure extraordinaire, que des cartes synoptiques seront dressées, que des directives provisoires seront établies simultanément au sujet des plans d'aménagement régionaux et locaux» alors que l'article 14 demande «qu'un programme à plus long terme comporte la fixation de normes pour les plans d'aménagement régionaux et locaux et l'élaboration de conceptions suisses de l'habitat, spécifiant les buts à atteindre et tenant compte de l'état de l'évolution effective».

Des esprits sourcilleux et avertis peuvent peut-être juger fragiles les bases constitutionnelles de cette législation et faire remarquer qu'on entre dans l'aménagement national par la petite porte de l'encouragement à la construction

de logements. Cette remarque n'est pas infondée. Il faut cependant se féliciter que le Conseil fédéral et les Chambres aient donné le pas à l'efficacité sur la trop scrupuleuse observation des principes.

En effet, l'action est urgente; il est grandement temps que l'aménagement du territoire cesse d'être l'objet préféré des discours de cantine et des programmes électoraux pour passer dans la réalité. Comme en beaucoup d'autres domaines, l'inscription dans la constitution d'un article additionnel précisant les compétences de la Confédération sera la consécration d'un état de fait. Il n'est d'ailleurs pas mauvais – c'est également un des principes du droit! – que la législation sanctionne la pratique et l'usage plutôt que de vouloir les précéder, risquant alors de demeurer lettre morte.

D'ailleurs, la prudence extrême avec laquelle le Conseil fédéral et le législateur fédéral cheminent sur le terrain constitutionnel montre qu'il était utile d'aller de l'avant sans attendre. Ne vient-on pas de voir le Conseil fédéral renoncer à présenter un contreprojet à l'initiative populaire contre la spéculation foncière, cela malgré les travaux intenses menés depuis deux ans par toute une série de commissions et de groupes d'experts! Il aura suffi aux milieux traditionnellement opposés à l'aménagement du territoire de relever que les avis n'étaient pas unanimes sur les textes proposés – et comment le seraient-ils? – pour faire triompher l'idée que de nouvelles études étaient encore nécessaires. Un nouveau groupe d'experts a donc été désigné par le Conseil fédéral. Osons espérer que ce groupe ne mettra pas deux nouvelles années pour constater que le problème est clair, qu'il a été nettement posé et que la proposition de texte constitutionnel faite par la Société suisse des juristes est une base réellement excellente à laquelle s'est ralliée non seulement l'ASPAN, mais encore la large majorité de la Commission fédérale d'experts pour l'aménagement du territoire.

On le voit donc: les mesures prévues par la loi fédérale concernant l'encouragement à la construction de logements sont à tous égards dignes d'intérêt. Il est temps que nous en examinions le détail.

Comme nous l'avons déjà dit, c'est un montant de dix millions que la loi accorde au Conseil fédéral pour encourager l'aménagement national, régional et local. Précisons maintenant que l'ordonnance d'application confie à l'Institut ORL de l'Ecole polytechnique fédérale deux tâches distinctes: celle de jeter les bases d'un aménagement national et celle de préavisier sur toutes les demandes de

subventions qui seront présentées par le canal des autorités cantonales.

Les articles de l'ordonnance I qui définissent la première tâche sont les articles 12 à 17, ceux qui ont trait à l'octroi des subventions sont les articles 18 à 21. Nous nous abstenons d'en répéter la teneur complète.

Précisons que l'institut a désigné pour la première tâche deux commissions distinctes dont les travaux ont commencé:

le Groupe d'experts pour la conception générale et les zones prioritaires (en allemand ELP: «Expertengruppe für Leitbild und Prioritätszonen»), et

le Comité de recherche pour l'aménagement du territoire (en allemand FAP: «Forschungsausschuss für Planungsfragen»).

Le premier est chargé de rassembler tous les éléments pouvant concourir à façonner une conception d'ensemble («Leitbild») de l'aménagement du territoire suisse. Il le fait en considérant, d'une part, les différents domaines d'activité (agriculture, industrie, tourisme, énergie, trafic, santé publique, habitation, etc.) pour l'ensemble du territoire et en confrontant, d'autre part, les travaux qui s'élaborent sur les plans cantonal ou régional. En même temps apparaîtront les zones dites «prioritaires» pour lesquelles l'ordonnance prévoit des mesures urgentes. Ce travail est en cours. Sa première phase doit être achevée dans un temps extrêmement bref, car le délai pendant lequel la loi fédérale est en vigueur exige que tout soit mené sur un rythme accéléré.

Le second groupe d'experts a, lui, la responsabilité de fixer des normes pour l'élaboration des plans d'aménagement, aussi bien pour la présentation des plans que pour leur conception. Ces normes aborderont ainsi tous les grands problèmes souvent controversés comme celui du coefficient d'utilisation, celui de l'équipement collectif social, culturel, sportif, commercial, celui des relations entre le travail et l'habitat, en bref elles constitueront, on est en droit de l'espérer, ce guide pratique que les urbanistes souhaitent depuis des décennies.

L'un et l'autre des groupes d'experts vont procéder en confiant des études de détail à des spécialistes des différents domaines.

L'autre tâche incombant à l'Institut ORL, celle de préavis sur les demandes de subventions, est en principe basée sur le respect des règles élaborées par les experts. Comme ces règles n'ont pas encore été établies, c'est, pour l'instant, le texte de l'ordonnance qui sert de base

d'appréciation, notamment lorsqu'il précise que la délimitation des secteurs à aménager doit être faite de façon optimale, excluant ainsi les études de portée exclusivement locale ou ne tenant pas compte du contexte régional. C'est l'occasion ici de préciser que les Romands n'ont pas à prendre ombrage du fait que l'institut chargé aujourd'hui d'une tâche aussi importante soit à Zurich. Tout d'abord, pour le moment du moins, l'Institut romand d'urbanisme que nous appelons de nos vœux n'est encore qu'à l'état de projet. Ensuite, on peut relever que les Romands sont largement représentés dans les groupes d'experts. L'un d'entre nous – votre serviteur – préside le premier; M. Claude Wasserfallen est membre du second. Les contacts avec Zurich sont nombreux et facilités par la grande largeur de vues des dirigeants de l'institut.

2. La loi fédérale pour la protection de la nature et du paysage

Nous entrons ici dans un tout autre domaine, celui de la préservation du patrimoine naturel et culturel. C'est un domaine qui, cependant, mérite toute l'attention des urbanistes comme le prouve le fait que nous y consacrons notre assemblée annuelle. Sans préjuger de ce que vous entendrez cet après-midi sur cet important objet, rappelons que la loi adoptée cette année par les Chambres fédérales fait suite au vote massif du peuple suisse approuvant l'introduction dans la constitution d'un article sur la protection de la nature et du paysage. Nous aurions voulu, pour notre part, une meilleure traduction des termes allemands «Natur- und Heimatschutz» et nous aurions préféré: «Protection de la nature et du patrimoine» ou «Protection de la nature, des monuments et des sites». La loi fédérale ne pouvant redresser cette regrettable traduction en reprend malheureusement les termes. Il vous sera exposé cet après-midi comment l'ordonnance d'exécution entend réparer partiellement cette erreur dans ses commentaires et dans son esprit.

C'est aux cantons toutefois qu'il appartiendra de promouvoir la protection de la nature et du patrimoine à l'image de ce que vient de faire si brillamment le canton de Neuchâtel. Nous souhaitons que les autres cantons, et tout particulièrement les cantons romands mettent sans tarder en chantier une législation en harmonie avec la loi fédérale et avec son ordonnance d'exécution. C'est à ce prix seulement qu'ils seront en mesure de bénéficier de l'aide prévue désormais par la Confédération. Si ceux de Neuchâtel et de Genève sont en avance sur ce point, relevons

déjà que le Conseil d'Etat vaudois, qui a consacré cette année son «rapport sur les affaires fédérales» à l'étude de ce problème, a saisi cette occasion pour annoncer son intention de légiférer sans tarder.

Enfin, il est bon de rappeler que la loi fédérale fait désormais à tous les services de la Confédération l'obligation de veiller au respect de la nature et du patrimoine. Il ne sera pas mauvais sans doute de rappeler à l'occasion la chose au Service fédéral des routes et des digues, à l'Office de l'air, aux Chemins de fer fédéraux, sans oublier le Département militaire!

Ayant terminé ce tour d'horizon, nous ne voulons pas clore sans traiter brièvement les activités propres à notre groupe de l'ASPAN.

Nous parlerons tout d'abord des *réunions régulières des organes responsables de l'urbanisme de tous les cantons romands*. Ces réunions ont débuté modestement par des contacts entre Genève, Vaud, Fribourg, Neuchâtel et le Valais, placés sous le patronage de l'ASPAN. Elles furent, à l'origine, des échanges d'information qui se révélèrent d'emblée des plus fructueux. Depuis cette année, ces rencontres se sont étendues aux cantons de Berne et du Tessin et elles gagnent de plus en plus en importance, en régularité et en efficacité. Des groupes de travail ont été constitués pour l'étude en commun de certains problèmes. Leurs résultats seront précieux pour les études d'ensemble dont nous avons longuement parlé au début de ce rapport. Nous remercions tout particulièrement M. Chappex qui a assisté dès le début et régulièrement à ces rencontres et qui a rédigé notamment de nombreuses études bibliographiques sur les ouvrages d'urbanisme parus récemment en France.

Quelques-unes de ces bibliographies ont paru dans la revue «Habitation».

Publications. Grâce à notre trésorerie favorable, notre groupe a pu faciliter l'édition, sous forme de «tirés à part» de deux études qui ont été distribuées gratuitement à tous les membres. La première était un travail de Léopold Veuve architecte sur «Les espaces verts et l'urbanisme», publié par la revue «Habitation», la seconde, éditée à l'occasion du IV^e Séminaire d'architecture industrielle de l'Union internationale des architectes, portait le titre: «L'architecte et l'urbaniste en face des grands travaux». Tirée à part du «Bulletin technique de la Suisse romande», cette publication donnait une riche vision de la collaboration des architectes et des urbanistes aux

travaux qui sont trop souvent du domaine exclusif de l'ingénieur.

Institut romand d'urbanisme

Enfin, votre comité n'est pas resté inactif dans l'étude de ce problème. Il a pris de nombreux contacts avec des professeurs des quatre universités romandes et de l'EPUL. Des encouragements sérieux sont venus de divers côtés. Les hésitations que nous avons rencontrées ailleurs et qui n'ont pas permis qu'un pas plus décisif soit fait sont en train de se dissiper. Il est possible d'espérer que l'an prochain voie enfin une concrétisation de ce projet.

Tels sont les événements saillants de l'année qui vient de s'écouler. Ils marquent un tournant important dans l'aménagement du territoire en Suisse. Formons ensemble l'espoir que ces efforts seront fructueux et décisifs.

Le président: J.-P. Vouga.