

Redémarrage économique en Suisse romande : l'aménagement du territoire est-il un obstacle à vaincre ou une ressource à exploiter?

Autor(en): **Zuppinger, Urs**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **65 (1993)**

Heft 3

PDF erstellt am: **13.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-129257>

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.

REDÉMARRAGE ÉCONOMIQUE EN SUISSE ROMANDE

L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE EST-IL UN OBSTACLE À VAINCRE OU UNE RESSOURCE À EXPLOITER?

La reprise économique sera-t-elle pour 1994 ou 1995 ? A force d'être déçu par des pronostics erronés, on commence à ne plus prêter attention à ce genre de question. Rien ne serait pourtant plus faux que de s'installer dans un attentisme fataliste, car, si les économistes ont quelque peine à situer la relance dans le temps, ils sont unanimes à prévoir que le prochain boom sera plus sélectif que les précédents, et ceci non seulement du point de vue des branches concernées ou de l'effet sur l'emploi, mais également sur le plan géographique. Or, sur ce plan, les collectivités publiques sont en mesure de préparer l'avenir, du moins en partie ! Bien sûr, une région dépourvue d'entreprises dynamiques ou de forces de travail attractives aura un handicap plus difficile à vaincre face aux régions mieux loties dans ce domaine. Toute région peut en revanche faire un effort pour mettre en valeur ses avantages de situation et faciliter l'accueil d'activités nouvelles et dynamisantes. Conscients de cet enjeu, certains milieux mènent le combat pour la déréglementation. L'argumentation développée attribue à l'aménagement du territoire, en règle générale, le rôle d'obstacle à vaincre afin de permettre aux forces du marché de déployer pleinement leurs effets bénéfiques.

Fig. 1 Plan d'ensemble des sites stratégiques et des sites de délestage potentiels inventoriés du canton de Berne

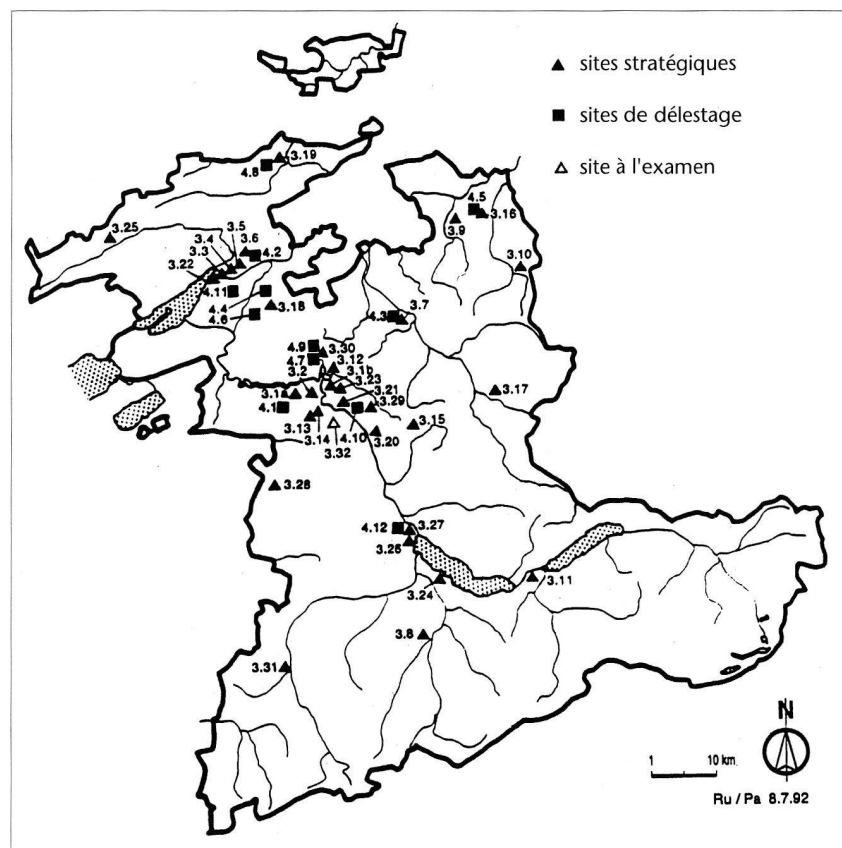
Indépendamment de l'évaluation de fond que peut susciter une telle stratégie, l'on doit se poser la question de savoir si elle est la plus adéquate dans les circonstances actuelles. En effet, il est évident que la simplification de l'appareil réglementaire et législatif en vigueur prendra beaucoup de temps. Or, les régions de la Suisse Romande ont intérêt à rester diligents si elles veulent être en mesure de soutenir, au moment du redémarrage économique, la concurrence avec les régions d'Outre-Saraine, qui, dans certains cas, ont déjà pris des mesures en la matière. Mesures qui prouvent que l'aménagement du territoire peut apporter une contribution positive à la préparation du redémarrage économique. Pour s'en convaincre, il est utile d'examiner la démarche en cours dans le Canton de

Berne depuis la fin des années 80.

L'EXEMPLE BERNOIS

Au lieu de miser en priorité sur un système d'encouragement financier, comme on a coutume de l'envisager en période de récession pour attirer de nouveaux investisseurs, le canton de Berne s'est rappelé qu'il occupait une position très attractive au sein du réseau des transports publics et privés à l'échelon national et européen. Ce constat l'a amené à décider vers la fin des années 80 d'étudier les possibilités de compléter l'offre de transports publics existante par la transformation des lignes de chemins de fer locaux existants en un réseau performant de trains régionaux rapides (S-Bahn-Konzept).

Partant de cette initiative dont la mise



en oeuvre suit son cours, le gouvernement cantonal a sélectionné les sites pour l'implantation prioritaires d'activités nouvelles les plus favorables du point de vue économique, environnemental et territorial. Il a donc approché les collectivités locales et les propriétaires concernés afin de les inciter à régler dès à présent sur les sites en question toutes les procédures d'autorisations nécessaires à l'implantation d'installations nouvelles. La démarche a l'intérêt de répondre conjointement à deux objectifs:

— une fois réalisée – ce qui sera bientôt le cas, car l'opération est menée avec une efficacité redoutable – le canton de Berne sera en mesure d'offrir, à tout investisseur qui s'annonce, des terrains sur lesquels le temps nécessaire à l'aboutissement des procédures d'autorisation aura pu être réduit au minimum;

— dans la mesure où les terrains en question occupent des sites particulièrement favorables du point de vue de l'insertion dans le réseau des transports, de l'organisation spatiale et de la protection de l'environnement, la démarche constitue en même temps une contribution concrète à la mise en place d'une occupation rationnelle du sol au sens de la LAT (loi fédérale sur l'aménagement du territoire).

En conformité avec ce deuxième objectif, les «sites stratégiques» sélectionnés se situent notamment aux abords des gares et autres arrêts importants des transports collectifs. Ce choix part de l'hypothèse vraisemblable que les activités à implanter seront, dans bien des cas, génératrices d'un grand nombre de déplacements de personnes. Il exprime la volonté d'amener ces personnes à se déplacer en priorité par transports publics et se veut, avec raison, une réponse globale concrète et positive aux exigences de protection de l'environnement découlant des normes OPB et OPair (ordonnances fédérales sur la protection contre le bruit et sur la protection de l'air).

Dans bien des cas, les abords des interfaces de transports collectifs sont occupés par des dépôts et entreprises de moindre rentabilité économique. Le canton espère que certaines de ces entreprises puissent être amenées à quitter les sites stratégiques et à y libérer la place pour des activités plus adéquates. Pour y parvenir, il a sélectionné une deuxième catégorie de territoires, appelés «sites de délestage», caractérisés notamment par une bonne insertion dans le réseau des transports individuels. Ces sites de délestage sont en

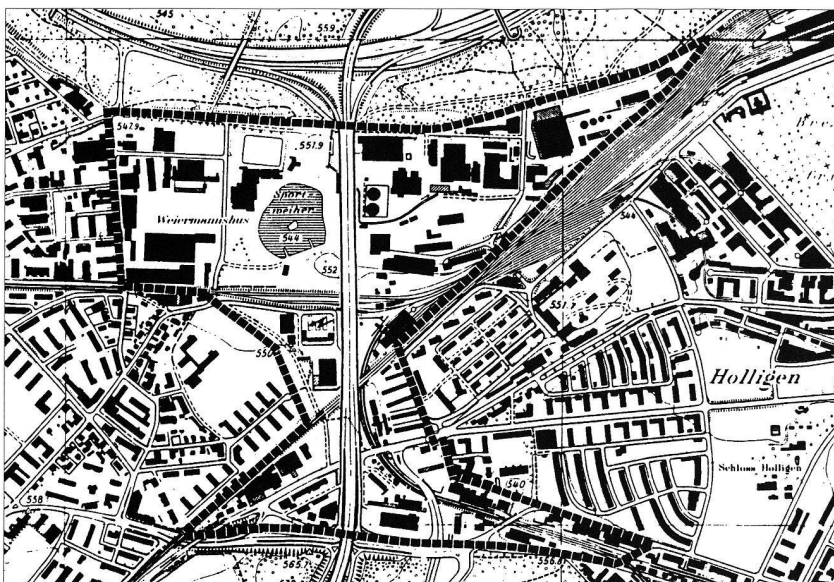


Fig. 2 Exemple de site stratégique : Berne, Ausserholligen, plan de situation

outre destinés à accueillir des entreprises à faible génération de déplacements ou pour lesquels la réalisation d'un transfert de la route au rail apparaît comme peu réalisable à vues humaines. L'inventaire des sites stratégiques ainsi établi (voir fig. 1) a mis en évidence que les sites favorables à l'implantation d'activités se répartissent de façon équitable sur tout le territoire cantonal et que leurs surfaces additionnées dépassent très largement les besoins prévisibles des années à venir.

Fort de ces constats, le canton s'est adressé aux communes en les invitant à s'organiser avec les entreprises de transport public et les propriétaires concernés pour établir, dès à présent, les plans nécessaires à la mise en valeur des sites retenus (voir fig. 2 et 3). Ce faisant, il les a encouragés à préparer leur mise en valeur constructive sans attendre que des promoteurs privés leur présentent des projets. Pour compléter la démarche, il a annoncé aux collectivités locales et aux propriétaires qu'il les soutiendra dans leur travail, dans la mesure où ils prendront en charge le dossier en s'organisant en collectif de management, en effectuant les études nécessaires et en aboutissant à brève échéance à des résultats opérationnels. De plus, il leur a fait comprendre que cet appui s'arrêtera dès lors que les opérations locales réussies auront permis de mettre sur le marché un potentiel de développement suffisant pour satisfaire les besoins prévisibles de l'économie cantonale, en ce qui concerne les surfaces de plancher utilisables pour l'implantation d'activités.

C'est donc par le biais de la concurren-

ce intercommunale que les collectivités locales ont été amenées à s'associer à l'opération et cela a tellement bien fonctionné que, si l'action a été lancée à l'origine par le canton (et pris en charge en son sein par quatre départements à la fois!) en collaboration avec les milieux économiques, trois ans plus tard elle est pour l'essentiel portée par des structures locales ad hoc, dans lesquelles le canton ne figure plus que comme un partenaire stimulant parmi d'autres.

L'appui administratif que le canton a promis aux communes résidera notamment dans la simplification des procédures d'adoption des plans et de vérification de leur conformité avec les lois et options régionales, cantonales et fédérales arrêtées. Ce faisant, le canton de Berne s'engage sur la voie de la déréglementation, en mettant celle-ci au service d'un projet économique-territorial stratégique.

QUELQUES CONCLUSIONS

L'originalité et l'intelligence de l'approche bernoise s'impose immédiatement:

— l'approche intègre dès le départ les préoccupations et les techniques de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement à celles de l'économie;

— elle est conçue pour aboutir dans les meilleurs délais à des résultats concrets. Cette préoccupation a amené à concevoir une démarche dans laquelle les critères de faisabilité politico-économique acquièrent une importance égale aux critères de faisabilité technique et de conformité avec des objectifs idéaux ou qualitatifs. Concrètement,

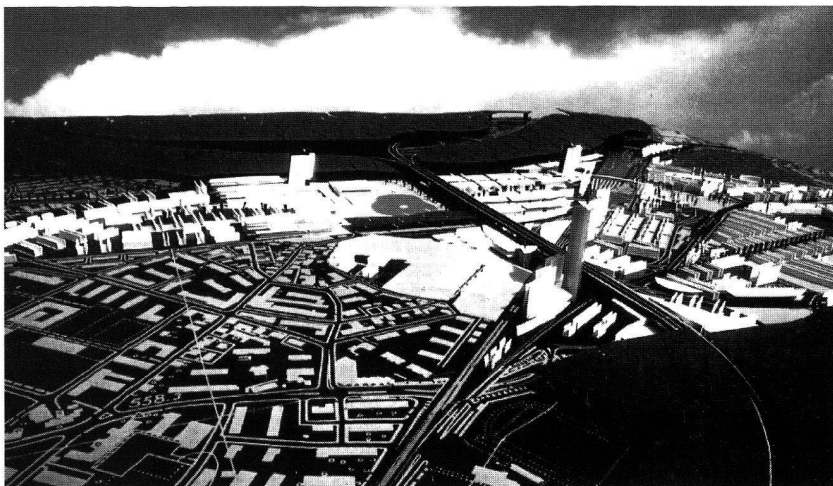


Fig. 3 Berne, Ausserholligen, photo de maquette (projet élaboré par la ville de Berne)

cela signifie qu'un site jouissant d'une localisation très favorable mais qui pose des problèmes de faisabilité politico-économique est susceptible d'être écarté au profit d'un site moins bien localisé qui ne connaît pas cet inconvénient. Ce choix ne sera pas le résultat d'une décision administrative, mais d'une combinaison entre un effort de planification (sélection de sites

stratégiques potentiels) à l'échelle cantonale et le jeu de la concurrence intercommunale;

— elle est portée en avant dès le départ par le gouvernement cantonal dans son ensemble. Celui-ci n'agit cependant pas en autorité supérieure désireuse d'imposer ses vues aux communes, mais en promoteur d'une stratégie politique d'ensemble basée sur la

responsabilité des collectivités locales; — elle consiste à essayer de coordonner très tôt les décisions à prendre au lieu de réagir à la demande en attendant que des promoteurs privés se manifestent;

— la mise en oeuvre de cette politique demande des idées, de la créativité, mais relativement peu d'argent;

— relevons pour conclure que la démarche bernoise est promue sous le label de «plan directeur sectoriel de centres de gravité économiques». C'est intéressant car, n'est-ce pas en s'inspirant d'une démarche du type bernois qu'il sera peut-être possible de redonner vie et utilité à l'instrument passablement discrédité qu'est le plan directeur cantonal prévu par la LAT? En Suisse romande, le canton de Fribourg a déjà engagé, dans le cadre de la révision de son plan directeur cantonal, une opération de promotion économique et territoriale inspirée de l'exemple bernois. Au canton de Vaud, les autorités cantonales sont sur le point de lancer une démarche analogue. C'est réjouissant!

Urs Zuppinger

ABAISSEZ LES COÛTS DANS LA CONSTRUCTION DE LOGEMENTS

RAPPORTS DE TRAVAIL SUR LE LOGEMENT – CAHIER 27

Le début des années nonante a été marqué, d'une part, par la flambée du prix des terrains, de l'argent et des coûts de la construction et, d'autre part, par la détérioration des perspectives salariales individuelles. C'est pour cela, notamment, que l'augmentation extrêmement rapide des taux hypothécaires a amené sous les feux de l'actualité la question de la maîtrise des autres éléments de coûts. C'est aussi pour cette raison que la Commission fédérale de recherche

pour le logement a fait de l'abaissement des coûts de construction des logements l'un des grands axes de son programme de recherche 1992 - 1995. Plusieurs interventions parlementaires prônant la revitalisation de l'économie et la déréglementation, de même que le débat de plus en plus vif qui s'est instauré dans le grand public à propos des causes de la cherté de la construction ont, peu à peu, souligné le bien-fondé de cet objectif. L'office fédéral et la commission de recherche sont convaincus que le sujet abordé, en dépit de la baisse momentanée des taux hypothécaires, doit être poursuivi plus avant.

RÉSUMÉ

Compte tenu des revenus à disposition, en Suisse les logements neufs sont trop chers pour beaucoup de gens. Dans la perspective de trouver des moyens concrets d'abaisser les coûts

de construction des maisons d'habitation, on a donc tenté, sur mandat de l'Office fédéral du logement, de comparer la construction de logements en Suisse et en Allemagne.

Pour pouvoir évaluer les prestations de construction dans les deux pays, on a, dans une première phase, calculé le prix que coûterait en Allemagne une maison d'habitation construite en Suisse. puis on a comparé les résultats. Dans une seconde étape du mandat, des experts se sont attachés à définir ce que l'on peut considérer comme les standards de la construction de logements dans les deux pays; dans cette optique, et pour permettre une comparaison directe de la situation, on a mis en évidence et analysé les différences observées entre deux bâtiments représentatifs, l'un situé dans le nord de la Suisse, l'autre dans le sud de l'Allemagne. A partir des comparaisons effectuées, on a pu déduire quelles pourraient être les mesures d'écono-