Zeitschrift: Plan : Zeitschrift für Planen, Energie, Kommunalwesen und Umwelttechnik = revue suisse d'urbanisme

Herausgeber: Schweizerische Vereinigung für Landesplanung

Band: 19 (1962)

Heft: 1

Artikel: Les options en vue de l'aménagement régional

Autor: Bridel, Laurent

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-783242

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 10.07.2025

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

Les options en vue de l'aménagement régional

Par Laurent Bridel, chargé de recherches au Département des Travaux publics, Lausanne

La première inquiétude que nous devrions tous avoir est l'absence de théorie cohérente et commune à chacun de nous lorsque nous abordons les problèmes d'aménagement régional[1]. La confusion des mots en est déjà un signe: Aménagement du territoire, développement harmonisé, aménagement régional, urbanisme, plans directeurs, plans régionaux, plans de zones, plans d'extention, sans même aller jusqu'aux termes étrangers Physical Planning, Town and Country Planning, Landesplanung, Raumordnung, Raumplanung, Orts- und Regionalplanung, et je passe encore sur de multiples autres termes plus recherchés, géonomie ou ékistique[2]. Une seule chose semble à peu près claire: les langues germaniques ont moins peur d'utiliser le terme planification que les langues latines.

Ceci m'amène à une première hypothèse de travail: La recherche fondamentale devrait être développée, c'est pourquoi, je me félicite de la création de l'Institut für Landesplanung, élargi, à l'Ecole polytechnique fédérale, sous la direction des professeurs Custer et Winkler.

Qu'est-ce que j'aurais à leur demander en tout premier lieu?

1° Des normes pour l'équipement des collectivités, la protection de la nature, la satisfaction des besoins économiques et sociaux dans un état ayant atteint le stade de développement qui est le nôtre.

Ces normes devraient être fondées avant tout, sur des critères objectifs, je veux dire par étude précise des besoins biologiques ou sociaux. Ce n'est qu'en second lieu qu'on ferait appel aux critères comparatifs.

Il est clair qu'en plusieurs cas, il n'y a de critères qu'en fonction de certains a priori sociaux ou politiques et que, dans ce cas-là, les normes seront moins précises ou variées.

Exemple: Pour les zones de verdure, il ne faudrait pas dire que Vienne disposant d'environ 10 m² de zone verte par habitant et Paris 1 m² de zone verte, la norme souhaitable est 5 m²; bien plutôt, il serait nécessaire de dire: Etant donné un certain nombre d'habitants, un certain degré de motorisation ou d'industrialisation, une densité d'habitations, un type de climat local, il faut telle proportion de verdure et de tel genre, pour que l'atmosphère ait une certaine pureté considérée comme minimale.

Une deuxième catégorie de critères serait celle des critères sociaux: une localité de tant d'habitants nécessite telle ou telle surface de près, taillis, parcs, etc. La brochure « Grünzone » de l'ASPAN est un pas important dans ce sens, qu'il faudrait étendre à d'autres domaines.

2° Des études plus réduites mais moins rigides qui permettraient une application assez souple de ces normes qui seraient évidemment néfastes si on les appliquait mécaniquement.

3° Quelle est la formation souhaitable à donner aux futurs chercheurs attachés aux services d'aménagement régional et comment les services peuvent-ils collaborer à cette formation?

Il est clair que cette formation n'est pas et ne sera pas l'apanage de la seule Ecole polytechnique fédérale, la question pourrait donc être débattue ici aussi, mais ce devrait être le sujet d'une rencontre particulière.

Le deuxième problème qui semble intéressant, dès à présent, c'est l'arsenal technique à notre disposition.

Dans le cas précis du canton de Vaud, notre démarrage est considérablement ralenti par l'absence d'un office statistique cantonal et par l'obligation d'y suppléer. Dans ce domaine, il serait certainement nécessaire que nous réfléchissions pour savoir quels sont les renseignements statistiques que nous devons exiger régulièrement. Ce n'est déjà pas facile de réunir certains chiffres pour une année précise. Cela provoquerait un véritable tollé que de réclamer ces chiffres à intervalle régulier. S'ils sont indispensables, il faudra affronter le tollé, mais il nous faut d'abord savoir lesquels sont indispensables (chemins de fer, comptages routiers, production, etc.).

Exemple: Par circulaire, j'ai fait la demande des chiffres de consommation d'électricité par commune aux diverses entreprises du canton. Les réponses m'arrivent peu à peu et les dites sociétés m'ont facilité la tâche avec beaucoup de bonne grâce. Mais que vont-elles dire si je réclame chaque année la même chose? Est-ce nécessaire? Je ne le sais pas encore en ce moment, et qu'en serait-il s'il fallait remonter dans le temps?

Il existe un autre problème dans l'outillage: Devons-nous être une centrale de documentation à peu près exhaustive ou devons-nous aller aux sources premières chaque fois que c'est nécessaire?

Exemple: L'inspectorat fédéral des installations à courant fort possède le relevé de tous les réseaux de transport de courant électrique sur un fond au $^1/_{25\,000}$. Devons-nous en prendre copie et centraliser les renseignements dans notre service, nous contraignant ainsi à les tenir à jour ou suffit-il d'avoir une fiche de renvoi? De petits détails de ce genre nous ramènent aux questions de principe que j'évoquerai tout à l'heure: quel but s'assigne un service d'aménagement régional?

Enfin, à notre avis l'ASPAN devrait, dès aujourd'hui, se préoccuper de détails techniques très concrets qui pourront faciliter par la suite la coordination d'efforts jusqu'ici dispersés: Divers cantons, divers groupements de l'ASPAN ont fait ou font des plans

[1] Les opinions que l'auteur exprime ici sont personnelles et ne représentent pas l'attitude officielle de l'autorité cantonale pour laquelle il travaille.

[2] Science de l'habitat humain ("human settlements").

régionaux, sans qu'ils soient harmonisés entre eux; ne serait-il pas possible d'émettre des recommandations à leur intention, recommandations qui deviendraient par la suite des normes? Je pense en ce moment aux cartes d'étude. Nous avons l'intention, dans le service vaudois, de publier des cartes d'ensemble du canton, comme une sorte de « survey cantonal », à l'échelle de base du $^1/_{100\,000}$ et de conserver dans un fichier une série de renseignements reportés sur des fonds au $^1/_{25\,000}$ simplifiés. L'ASPAN ne pourrait-elle pas établir une liste souhaitable de telles cartes avec des légendes-types?

Notre système de documentation est aussi déficient. Non seulement beaucoup d'études faites pour, ou par des organismes officiels ne sont pas publiées, mais certaines études dans le cadre d'un canton restent cachées, sans que quiconque y mette de la mauvaise volonté, mais parce que l'habitude de s'informer n'est pas encore prise.

Le problème le plus central à mon avis, est celui de déterminer peu à peu *les objectifs que nous cherchons à atteindre.*

De même que nous n'avons pas de théorie ou de système qui nous permette d'attaquer les problèmes complexes d'aménagement régional selon une méthode précise, nous n'avons pas d'objectif clairement défini:

A mon avis, il peut exister, au niveau du travail que j'effectue plusieurs catégories d'objectifs:

1° Découpage d'une région en un certain nombre de zones à utilisation précisée par un règlement. Les études à mener seraient avant tout de trois ordres:

a) facteurs naturels pour délimiter les zones favorables à l'agriculture, au tourisme, au logement et à l'industrie,

c) prospective industrielle ou géographie volontaire des entreprises, c'est-à-dire prévoir à peu près le développement industriel des diverses régions.

Les mesures à prendre ressortiraient du droit et de l'urbanisme.

2° Un plan de coordination des grands travaux d'équipements publics, avec un plan d'investissements des deniers de l'Etat, pour une période plus ou moins longue. Cela pourrait aussi conduire à des suggestions de réformes ou améliorations administratives.

3° Une série de recommandations ou d'indications qui porteraient sur:

a) l'élargissement de certaines mesures sociales à prendre par les autorités communales, cantonales ou fédérales,

b) l'orientation de la production,

c) les coordinations intercommunales et intercantonales et les réformes de structure nécessitant d'importantes modifications légales.

Il est clair que ces trois grandes orientations impliquent des modifications ou des ajustements politiques et juridiques fort différents. Il est possible d'en rester à 1 ou 2 et d'escamoter les épineuses questions liées à la planification et à ses multiples implications. De toute manière, il n'est pas du ressort d'un association officieuse de prendre des décisions de cet ordre. En revanche, c'est notre devoir de dire: en adoptant telle ligne politique, vous résoudrez tel problème, peut-être tel autre, mais jamais ce dernier.

Prenons un exemple, l'agriculture — c'est une lapalissade — est aujourd'hui, dans le monde entier, la branche de l'activité humaine qui pose le plus de problèmes; nulle part, il n'a été trouvé de solution d'ensemble, pleinement satisfaisante, sur le plan national que nous puissions appliquer avec des modifications réduites. Il est donc clair que, même si nous arrivons à remporter cette formidable victoire que serait la création d'une zone agricole avec force légale et d'un système commode et souple de péréquation financière entre propriétaires fonciers, un seul problème serait résolu, celui de la gangrène qui ronge le terrain suisse. Mais nous serions très loin d'avoir donné par là à l'agriculture suisse l'instrument qui lui permettrait de vivre à un niveau équivalent à celui des villes. Le paysan lui-même nous le dirait. Il resterait encore des questions de succession, donc démographiques et juridiques et les questions économiques à liquider. Ne sera-t-il pas inévitable d'en arriver là?

Si nous suivons ce raisonnement, nous aboutissons, je crois, tout droit à la constatation que, à partir d'un certain stade, les problèmes, de techniques qu'ils étaient, deviennent politiques. J'entends par là que nous ne pouvons pas nous contenter de dire: « La Suisse a une constitution économique, politique et sociale donnée et un corps de lois fixé une fois pour toutes, nous travaillerons dans ce cadre sans y changer un iota. » Ce serait un jeu peu efficace. Il faudra attaquer les problèmes constitutionnels de base dans le cadre des mesures d'aménagement régional dans notre canton, ainsi que le fera la commission fédérale qui doit discuter du régime de la propriété foncière. L'existence d'une commission juridique sur le plan cantonal prouve bien la nécessité d'aborder aussi cette question. Il faudra aménager certaines lois si nous voulons adopter certains objectifs. Cela découlera d'ailleurs tout naturellement des options choisies par les autorités et de la théorie ou des théories du développement qui se préciseront peu à peu.

Il se pose tout d'abord de petites questions. Pensons, par exemple, à la définition de « forêt » ou, mieux, de « forêt protectrice ». Jusqu'à présent, une forêt n'était protectrice qu'à l'égard des éléments naturels, mais le moment ne serait-il pas venu de faire pénétrer dans la législation le fait qu'une forêt, dénuée d'utilité économique ou non destinée à prévenir un fléau naturel est devenue indispensable au bien-être social d'une région? Il est possible soit de faire pénétrer dans la législation le fait qu'une forêt, même dénuée d'utilité économique ou non destinée à prévenir un fléau naturel est devenue indispensable au bien-que toutes les forêts y ont été décrétées protectrices. Mais pour l'instant, on joue sur les mots. Il faudra bien un jour les définir plus précisément.

Il peut y avoir, en revanche, des problèmes beaucoup plus fondamentaux, pour peu que les options 1 et 2 soient un peu dépassées.

Exemple: Les études démographiques pourraient fort bien nous amener à recommander l'établissement d'allocations familiales, au vu d'une natalité très faible. Cela nous amènerait, entre autres, à de vives discussions sur le contrôle des naissances.

L'étude de la commercialisation, agricole en particulier, pourrait nous conduire à encourager très vivement les mouvements coopératifs, battant ainsi en brèche certains groupements d'intérêts ou à souligner la différence inévitable des marges prises par le commerçant en produits agricoles et celles prises par le commerçant en produits industriels.

L'ASPAN devrait se préparer à de telles conclusions. Il me semble probable qu'au sein même de notre association, les divergences seront réelles. Ou encore, si l'accord peut être fait, il restera à décider de l'opportunité d'appuyer publiquement telle ou telle mesure d'un service ou d'un groupe régional ou cantonal. Notre association n'ayant pas de buts politiques, elle sera certainement amenée à ne pas trancher entre diverses solutions. En revanche, il est de son ressort d'examiner les avantages et inconvénients de chacune.

L'ASPAN s'est toujours soucié des « Public Relations », de la publicité à apporter aux diverses réalisations positives dans le domaine de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, en faisant par exemple un concours dans les écoles, ou encore par ses services de presse.

Il serait peut-être bon de poursuivre cette entreprise, mais avec des objectifs un peu plus précis. Voici ce que j'estime souhaitable:

L'opinion publique est alertée, les autorités, les groupements d'intérêts aussi, mais chacun met sous le terme aménagement du territoire ou ses proches cousins dans le domaine du vocabulaire un sens différent. Il me paraîtrait judicieux de faire une enquête par sondage pour savoir ce que chaque catégorie de personnes ou d'intérêts ou de collectivités publiques met sous ce nom, et quelle est son attitude face à diverses options. Ce sondage devrait d'abord être entrepris parmi nous.

Nous revenons toujours à la nécessité de trouver un réseau cohérent d'idées et de principes. Il sera en effet indispensable, pour faire passer nos plans — car nous espérons en avoir un jour — dans la réalité, de défendre quelques idées forces, quelques recommandations, quelques principes simples mais vitaux. Pour cela, il faudra étudier très soigneusement les maquettes réussies ou les échecs, telle coopérative agricole, telle entreprise décentralisée, tel service social, afin d'en faire des prototypes. Cela nécessite aussi un choix précis des arguments en fonction du public à convaincre.

Enfin, en *conclusion*, pour ne pas reprendre le thème sur lequel j'ai suffisamment insisté, de la nécessité d'une recherche fondamentale et théorique plus poussée qui permette de répondre à des questions aussi essentielles que le déséquilibre entre les villes et les campagnes et entre l'agriculture et les autres secteurs de l'activité humaine, j'aimerais rappeler que, au stade auquel nous nous trouvons aujourd'hui dans notre service vaudois, nous avons besoin du maximum de documents possible et que, par conséquent, toute collaboration nous est nécessaire, soit que l'on puisse nous donner directement des renseignements, soit que l'on puisse plaider notre cause dans les milieux qui sont plus réfractaires à une information largement diffusée. Cette collaboration est également fondamentale.

Recommandations

1° Nommer une commission chargée de déterminer:

a) cartes de surveys cantonaux indispensables,
b) leur légende et leur échelle,
c) les éléments statistiques qu'il faudrait obligatoirement connaître.

2° Prévoir l'organisation de deux *colloques*:

a) déterminer quelles sont, précisément, les statistiques utiles et non publiées que l'on peut réunir au sein de l'ASPAN, en particulier
— production agricole,
— production industrielle,
— flux de transport,
— finances;

b) discuter de la formation des futurs spécialistes (critères pratiques surtout) et du perfectionnement de ceux qui travaillent déjà
— mettre sur pied un programme de recherches entre autres afin de construire une méthode théorique (p. ex. projet d'étude de toutes les zones industrielles possibles).

3° Créer une centrale de coordination des études et des méthodes utilisées par:

— la Confédération (chemin de fer du Suhrental),
— les cantons, nos études,
— les villes (ordures ménagères à Genève, p. ex.),
— les organismes privés si possible.

premier stade — information réciproque,
deuxième stade — discussion,
troisième stade (éventuel): discussion commun, concordat.

4° Etudier les maquettes ou réalisations prototypes (Meyrin, Gingins, Coopérative d'Apples), Séchoir à herbe de Forel, etc.

5° Effectuer un sondage parmi les membres de l'ASPAN sur la manière dont ils envisagent l'aménagement régional, par exemple conformément aux trois voies possibles de cet exposé.