Cahiers de l'ASPAN Suisse occidentale, année 7, no 3

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

Objekttyp: **Appendix**

Zeitschrift: **Ingénieurs et architectes suisses**

Band (Jahr): **115 (1989)**

Heft 26

PDF erstellt am: **23.04.2024**

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.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

CAHIERS DE L'
ASPAN
SUISSE OCCIDENTALE

Les *Cahiers de l'ASPAN – SO* sont l'organe d'information du groupe de Suisse occidentale de l'Association suisse pour l'aménagement national et paraissent régulièrement trois fois par an dans la revue *Ingénieurs et architectes suisses*. Ils sont adressés gratuitement à ses membres.

SOMMAIRE

Editorial

De la place, s'il vous plaît! – *Michel Jaques* II

Les places dans la ville

Des espaces publics à reconquérir, à renouveler, à créer
Anni Stroumza III

Carouge, Place de l'Octroi
F. et A. Barthassat V

Espaces publics, espoirs publics
Arlette Ortis VII

La loi fédérale sur l'aménagement du territoire

Le droit foncier en mouvement
Marius Baschung IX

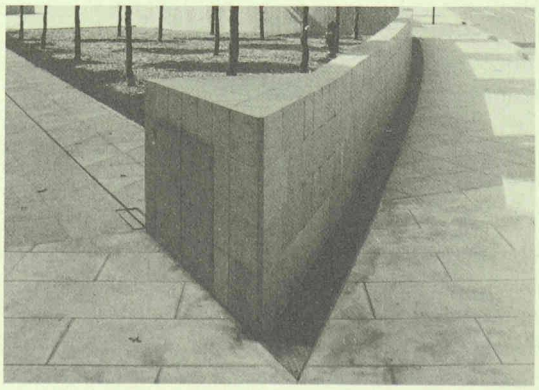
Opinion libre

Gestion du territoire:
Pour un scénario de la croissance qualitative *René Longet* XI

Annonce

Cours sur l'aménagement du territoire pour les dessinateurs et les techniciens XII

Agenda IV



Cahier N° 3 Décembre 1989

7e année – Tiré à part du N° 26/89
de la revue *Ingénieurs et architectes suisses*

DE LA PLACE, S'IL VOUS PLAÎT!

Il ne fait pas de doute que, tant au niveau des théoriciens qu'à celui des praticiens de l'urbanisme, on s'accorde à reconnaître la «perte de l'espace urbain dans la ville du XX^{e} siècle», pour reprendre un des titres de l'intéressant ouvrage de Robert Krier sur l'espace dans la ville.

Cette perte est non seulement quantitative dans le sens où les surfaces de planchers augmentent au détriment des espaces au sol, mais elle est aussi qualitative puisque la fonction culturelle de la place tend à disparaître. N'avons-nous pas été séduits, par exemple, par la dimension théâtrale de la place du XVII^{e} et du XVIII^{e} siècle comme on en voit encore dans les villes de la Renaissance italienne (Florence, Sienne, Pise) ou dans les cités baroques du Nord-Est européen (Varsovie, Telc)? Le paramètre humaniste de la ville a progressivement disparu pour faire place à la rationalité quand ce n'est pas pour finir en carrefour entièrement consacré au trafic automobile.

Il y aurait là une réflexion à tirer de l'apparition d'une fonction «utilitaire» au détriment de la fonction sociale et artistique de la place. Il y aurait aussi à disserter sur l'antagonisme qui s'implante insidieusement entre la diminution de la valeur sociale, esthétique, de partage et d'échange-valeur qu'on ne peut faire figurer dans un bilan économique et la valeur foncière qui grimpe à des cimes vertigineuses dans la plupart des centre villes d'Europe et du monde, valeur financière dont le prix au m^{2} n'ajoute rien à l'agrément de la population.

Dans l'opacité de cette «barbarie», quelques lueurs nous attirent cependant de leurs feux. Après une phase de prise de conscience et de tentatives parfois malheureuses, certaines collectivités publiques s'attachent à participer, par une revitalisation des places, à la défense et à l'illustration de la fonction «humaniste» de la ville. Peut-on déjà parler d'une seconde «Renaissance» de la ville lorsqu'on constate une volonté évidente, soit de réhabiliter les centres historiques et leurs places (c'est le cas de Stuttgart ou de Lyon, par exemple), soit de créer de nouveaux espaces publics dans les villes ou quartiers nouveaux? N'est-ce pas déjà le cas du quartier d'«Antigone» à Montpellier?

Face à ces efforts de grande envergure, il convient de nous demander où nous en sommes en Suisse romande. Sans parler d'une vague de fond, il faut cependant constater que dans les milieux professionnels, les urbanistes et les architectes sont mieux assurés dans leurs idées et leurs projets maintenant qu'il y a 15 ou 20 ans; à l'échelon politique, une ouverture d'esprit s'est opérée et a permis de consacrer quelques moyens dans le sens d'une revitalisation des places; enfin, on perçoit dans le public une réponse positive aux efforts des collectivités.

Mais, la réhabilitation de la place et des espaces collectifs en milieu urbain n'est pas qu'une question formelle. Il ne suffit pas de rendre à la place son caractère théâtral, représentatif ou prestigieux, il faut aussi lui donner vie en favorisant les activités d'échange, de culture et de commerce. Si ces efforts produisent des fruits, il faut aussi admettre que certaines places de Suisse romande sont encore trop souvent des déserts, des lieux où l'on passe sans s'arrêter ou, pire encore, des lieux où l'on parque sa voiture.

Il reste encore aux politiques beaucoup de décisions à prendre, aux urbanistes beaucoup de plans à rendre et aux collectivités beaucoup d'actions à entreprendre, et ceci non seulement dans nos villes, mais aussi dans nos bourgades et nos villages.

Le plein ne prend de sens que par le vide, l'individuel par le collectif, le tissu urbain par les places.

Michel Jaques,
géographe-urbaniste

Bureau du groupe Suisse occidentale
Victor Ruffy, président
Arlette Ortis, vice-présidente
Beat Plattner, secrétaire
Garbaccio 7, 1950 Sion
Jacques Bregnard, trésorier
Chèques postaux
10-11902 Lausanne

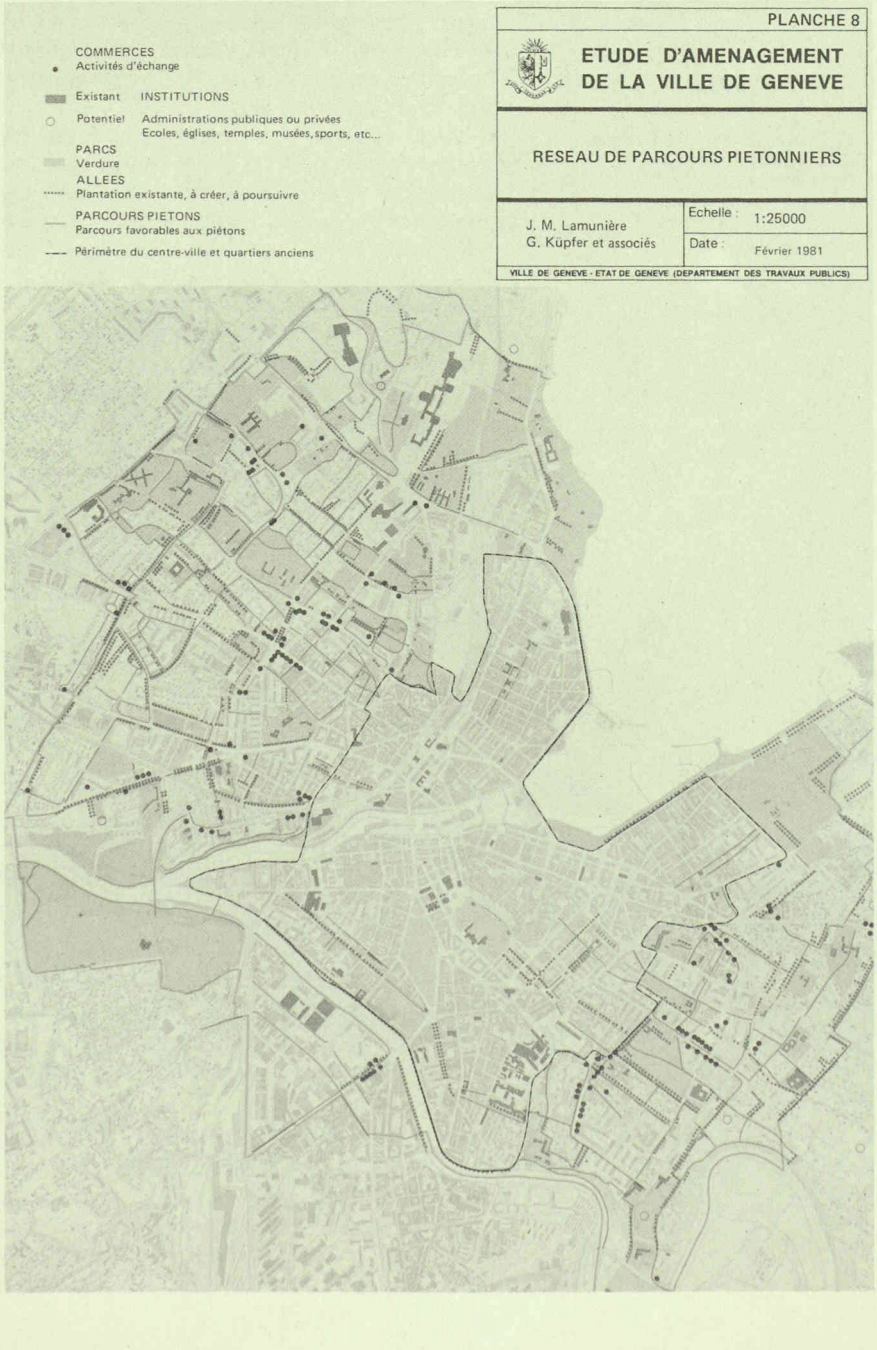
Rédaction des Cahiers ASPAN – SO
Claudio Cereghetti, rédacteur responsable
ASPAN, Schänzlihalde 21, 3013 Berne
Tél. (031) 42 64 44

Comité de rédaction
Michel Jaques, président
Membres:
Anne-Marie Betticher, Jacques Bregnard, Fulvio Moruzzi, Arlette Ortis, Raymond Schaffert

Impression: Imprimerie Héliographia SA, Tivoli 2, 1007 Lausanne, tél. (021) 20 41 41

DES ESPACES PUBLICS À RECONQUÉRIR, À RENOUVELER ET À CRÉER

Le regain d'intérêt pour les espaces publics depuis une dizaine d'années ouvre des perspectives intéressantes pour l'aménagement des villes d'ici à la fin du siècle.
Les architectes et urbanistes, émus par la dégradation des espaces publics due à la circulation automobile, ont lancé le débat. La population, à travers ses associations, a cherché et cherche à reconquérir ces espaces en organisant fréquemment des fêtes de quartier, des kermesses, etc...
Et enfin, les autorités politiques ont compris tout l'intérêt à «marquer leur territoire» et à utiliser les espaces publics comme «image de marque» d'une politique. A cet égard, Barcelone et, plus près de Genève, Lyon et Grenoble, sont des illustrations remarquables.



Pendant des décennies, les espaces publics ont été les «oubliés» de l'aménagement des villes. La préoccupation principale portait sur l'accessibilité de la ville et sur la circulation et les échanges à l'intérieur de la ville, le tout basé sur le règne des déplacements en voiture individuelle multiplié par une motorisation croissante.
Progressivement, les espaces publics ont perdu leur fonction de lieu d'usage, de lieu de sociabilité et d'actions collectives pour devenir des simples lieux d'échange, lieux de circulation et de liaisons entre différents secteurs et différentes fonctions de la ville.
L'impasse dans laquelle se trouve la circulation automobile dans la ville d'aujourd'hui et le sentiment confus d'une fragmentation de la ville et d'une perte d'identité ont certainement contribué à faire prendre conscience de la nécessité d'avoir une vision globale de l'aménagement urbain.

Des espaces publics comme leviers de l'aménagement urbain

Le débat actuel sur la reconquête et la revalorisation de l'espace public montre tout le potentiel d'utilisation de cet espace. Sans vouloir être exhaustive, citons simplement les utilisations suivantes:

1. Des espaces publics pour structurer la ville, pour la recomposer par des tracés régulateurs en reliant les centralités ponctuelles et linéaires, les axes de verdure et les bâtiments institutionnels. Ils permettent une lecture de la ville basée sur une structure claire et facilement repérable. D'ailleurs, il est souhaitable que cette structure urbaine soit confortée par le réseau principal des transports publics (métro ou tram).
2. Des espaces publics comme générateurs de tissu urbain. La création ou la revalorisation d'espaces publics ont un effet d'entraînement évident sur les immeubles bordant ces espaces et sur l'aménagement des quartiers voisins. Il s'agit

de bien utiliser cet aspect dynamisant des espaces publics.

3. Des espaces publics comme image de marque d'une ville. Le rôle culturel n'est pas à négliger. L'identité d'une ville s'exprime aussi dans ses places, promenades, parcs, avenues et ruelles. Il faut affermir cette image pour lui donner une force d'attraction pour des manifestations culturelles et touristiques. L'effet économique d'une telle utilisation des espaces publics est certain.

La mise en place d'une politique d'espaces publics à Genève

Pour définir une politique d'espaces publics, il faut au préalable mener une réflexion sur les types d'espaces publics selon:

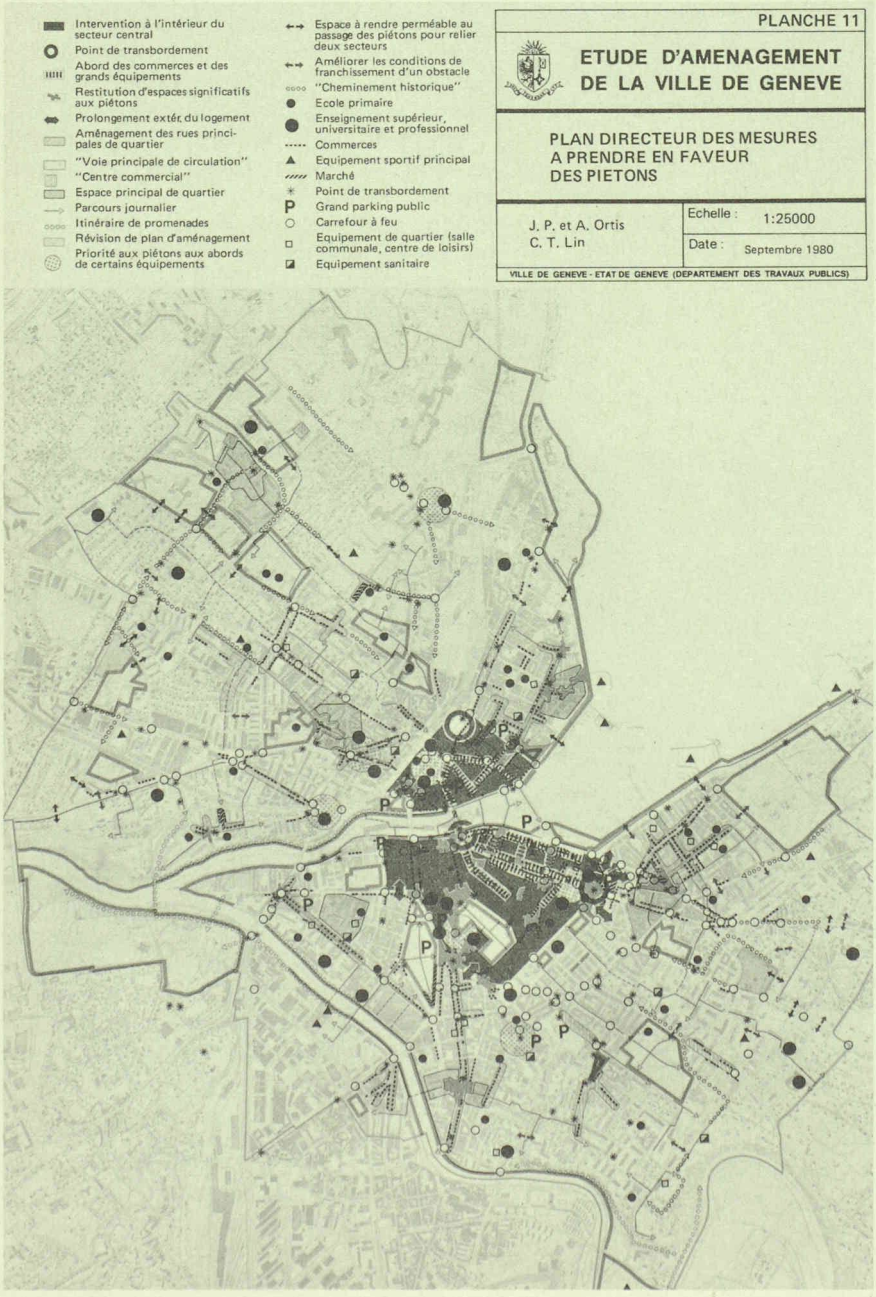
- leur fonction d'espace local ou régional
- leur rôle attractif de «condensateur» de vie sociale (place) ou leur rôle distributif de liaison entre des pôles (rues)
- leurs catégories d'usagers, car les jeunes n'utilisent pas les espaces publics de la même manière que les enfants et les aînés
- leurs relations avec la morphologie des bâtiments riverains et quartiers voisins et le rôle que peut jouer le mobilier urbain pour marquer ces relations.

A Genève, on n'est qu'au début de cette réflexion et les aménagements d'espaces publics se font au coup par coup lorsque l'occasion se présente.

Une vision globale de l'aménagement de la ville a été ébauchée en 1981 dans le schéma directeur de la ville de Genève, qui fixait des lignes directrices pour l'aménagement de la ville 1981-1991. Les espaces publics y figuraient sous forme d'espaces piétonniers et équipements publics, sans pour autant qu'un concept en matière d'espaces publics soit spécifiquement défini.

Depuis, les choses ont évolué et la réflexion s'est précisée. Lors de la prochaine révision du schéma directeur prévue pour 1991, un volet sera consacré aux espaces publics. Le nouveau schéma directeur fixera les objectifs à atteindre pour l'an 2001 dans les divers domaines de l'aménagement de la ville. Le volet consacré aux espaces publics permettra d'une part de définir un plan-programme pour la prochaine décennie et, d'autre part, – et ce n'est pas son moindre mérite – de clarifier et de coordonner les actions de tous les intervenants en matière d'aménagement d'espaces publics.

Anni Stroumza,
urbaniste



AGENDA

A vos agendas 1990

Jeudi 25 janvier 1990
A Martigny, journée sur l'agriculture et l'aménagement du territoire

Jeudi 26 avril 1990
Journée sur l'environnement et l'aménagement du territoire

Jeudi 8 novembre 1990
Assemblée générale avec journée d'étude sur l'intégration européenne

CAROUGE
PLACE DE L'OCTROI

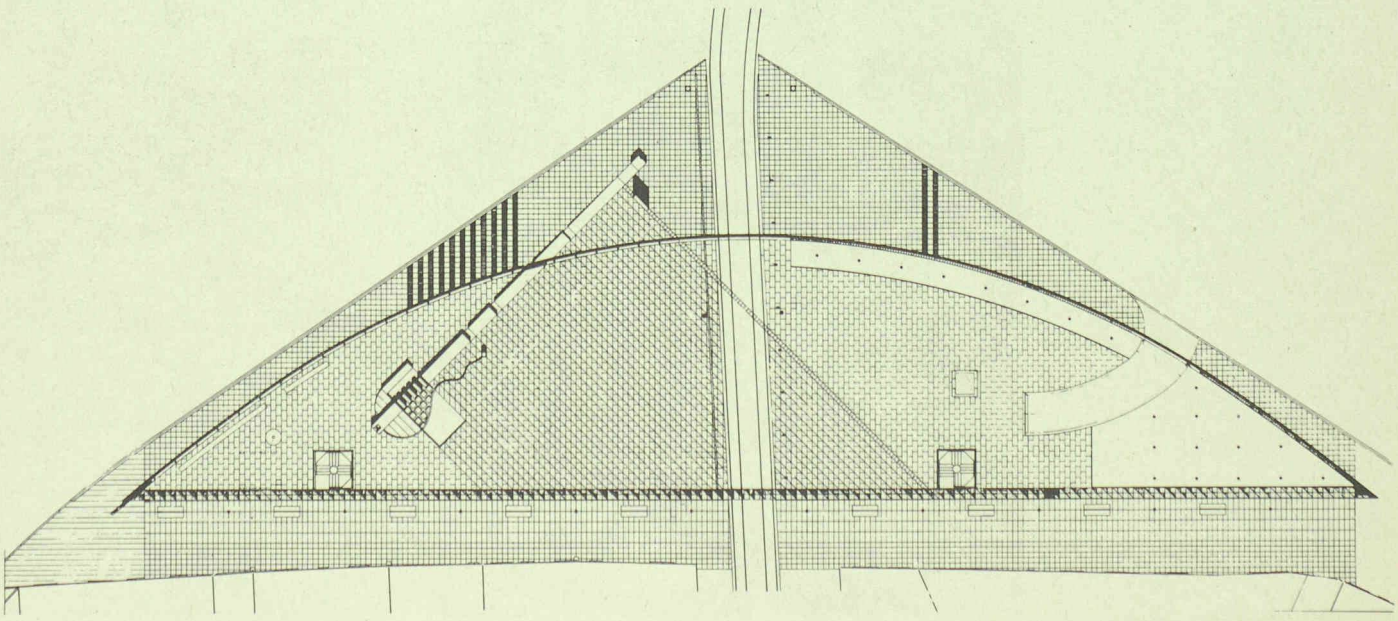
Le programme
«Aménagement de la place de l'Octroi et l'édification d'une œuvre d'art à l'occasion de la célébration du deuxième centenaire de la ville de Carouge. Ce nouvel aménagement doit marquer l'entrée historique de la ville par le pont de Carouge.»
Cet aménagement recouvre en partie les installations d'un garage souterrain, en admet les accès (escaliers, ascenseurs). Architectes R. Brodbeck et J. Roulet.
Un tramway traverse la place en site propre; il coupe l'espace en deux triangles équivalents.

La conception
Le projet délimite la place par une ligne courbe continue inscrivant une liaison tendue d'une extrémité à l'autre du front bâti. Cette image se veut à la fois la référence au Vieux Carouge et la délimitation de la place.
La courbe qui rassemble cet espace est tendue par une ligne qui redéfinit l'ancienne rue d'Arve, le long des façades.
Un fragment de la ligne courbe est construit par un mur en moellons cubiques de 24/24/24 cm en calcaire de Buxy (Bourgogne). Un autre fragment intègre l'alignement de 25 mâts.
Les dallages en pierre calcaire de Buxy respectent la trame régulatrice de 50 cm orthogonale à la corde de l'arc (121 m) dédoublée par un caniveau recevant les eaux de surface.

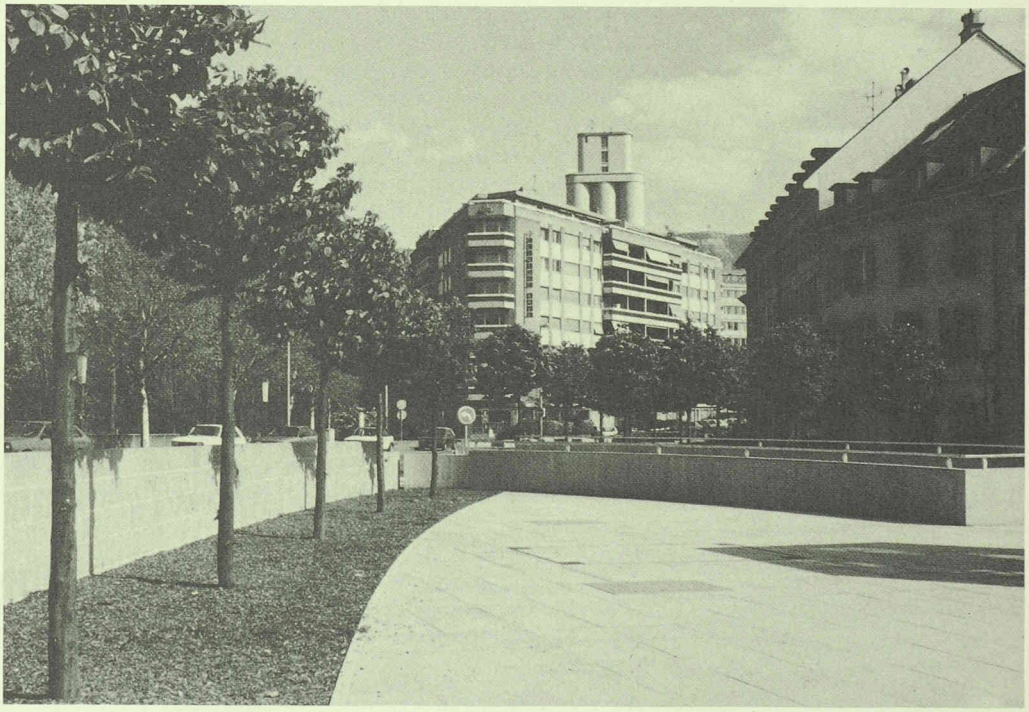
La description
L'aménagement de cet espace vient en substitution d'un bâti, démoli dans les années 1960, dont il ne reste qu'un côté d'une rue (rue d'Arve), qui représente actuellement le front bâti de la place. L'avenue dans le prolongement du pont de Carouge n'a pas été réalisée.
La portion de territoire de la ville en bordure du fleuve se trouvait donc sans identité urbaine précise et la destination de cet espace comme place nécessitait une réappropriation en tant que «porte de la ville».
L'opération des années 1960 (immeuble de 8 étages) qui borde la place au nord établit une lecture distincte de la ville ancienne: les deux limites s'affrontent.
L'intention du projet est de définir cette réapproximation à la ville ancienne.

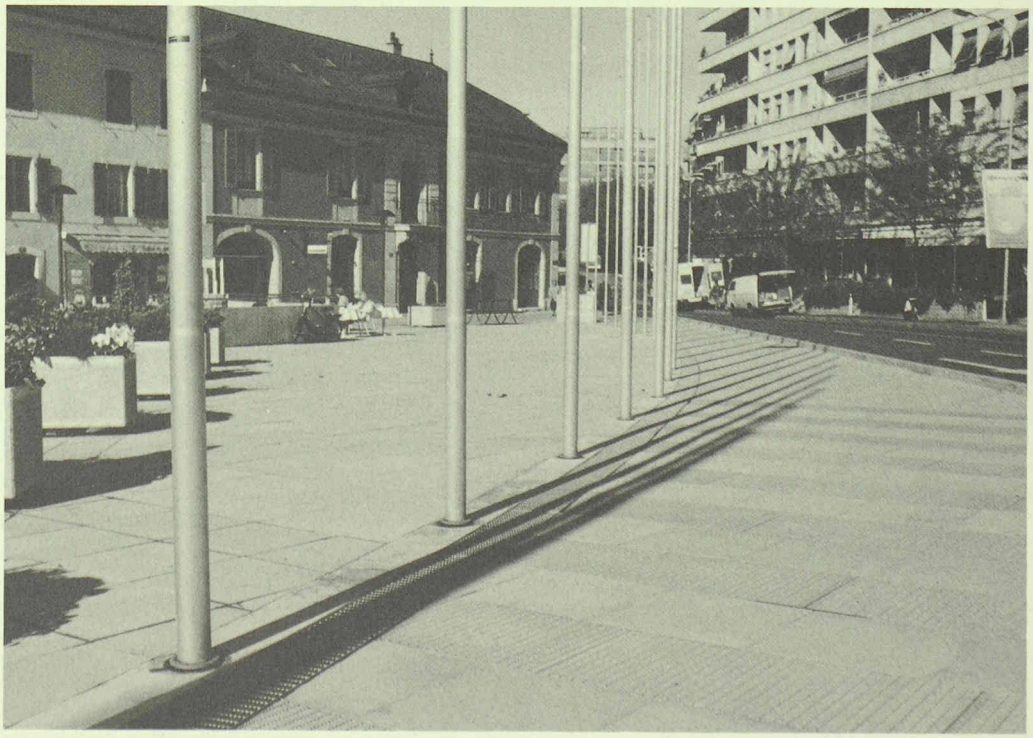
(Article tiré de: *Architecture suisse* N° 83 juillet/août 1988)

Françoise Barthassat,
Archambault Barthassat,
architectes



LES PLACES DANS LA VILLE





ESPACES PUBLICS... ESPOIRS PUBLICS

D'usage assez récent en urbanisme, la notion d'espace public n'y fait cependant pas toujours l'objet d'une définition rigoureuse.

L'espace public devient espace de circulation, des boulevards du XIX^e siècle.

En effet, on peut considérer l'espace public comme la partie du domaine public non bâti, affectée en particulier à des usages communs. Il est donc formé par une propriété et par une affectation d'usage.

Afin d'en mieux cerner l'essence, il importe de replacer cette notion dans le temps. En effet, il faut la mettre en relation avec l'émergence, à partir du XVIII^e siècle, dans la société européenne occidentale, de la notion d'espace privé, organisé autour du modèle de la famille. A l'organisation interne de cet espace domestique que constitue le logis répond une spécialisation des espaces extérieurs comme «espaces publics», lieux d'anonymat et de rencontre.

Au fil du temps, le travail et une large part de la vie quotidienne se retirent de la rue. Les processus de spécialisation fonctionnelle et formelle des espaces extérieurs se renforcent, en particulier au XIX^e siècle. L'espace public devient espace de circulation et de promenades marchandes ou hygiéniques que nous connaissons encore aujourd'hui!

L'habitat et les lieux de travail, trop souvent étrangers l'un à l'autre, «dessinent en creux» les lieux d'activités banalisées, le domaine de «l'homme de la rue», de l'usager.

En tant que composé d'espaces ouverts ou extérieurs, l'espace public s'oppose, au sein du domaine public, aux édifices publics. Il comporte d'ailleurs aussi bien des espaces minéraux (rues, places, boulevards, passages couverts, etc...) que des espaces végétaux (parcs, jardins publics, squares, cimetières...) ou des espaces plantés (mails, cours, avenues...).

Nous l'avons déjà cité, le XIX^e siècle se sent peu préoccupé par le concept d'espace public qu'il aborde de façon partielle, soit en privilégiant les fonctions circulatoires (Haussmann), soit en ne définissant que l'organisation communautaire de la vie quotidienne (utopie de type fouriériste).

L'urbanisme «culturaliste» apporte avec les analyses morphologiques de Camillo Sitte, puis surtout avec les théoriciens anglo-saxons de la «cité-jardin», un concept nouveau de l'espace public exprimant la relation entre l'individu et la communauté et ce à l'échelle du voisinage.

A partir des années 1960, les échecs de l'urbanisme du mouvement moderne provoquent systématiquement la réflexion sur le rôle des espaces publics dans la vie citadine.

LES PLACES DANS LA VILLE

Largement passés dans l'urbanisme opérationnel depuis une quinzaine d'années, les débats modernes sur les formes et les significations de l'espace public dans l'aménagement urbain sont encore largement dépendants de références le plus souvent mal maîtrisées à l'histoire et à la morphologie des espaces. Aussi, selon les cas, les rues, places, passages des nouvelles opérations ou des villes nouvelles sont calqués tantôt sur des modèles médiévaux qui privilégient l'intimité de l'échelle, tantôt sur des modèles classiques qui misent sur la monumentalité. Mais quelles que soient les solutions adoptées, la notion d'espace public, en admettant qu'elle ait encore un sens, demande à être repensée dans le contexte historique actuel et appelle de la part des urbanistes une grande circonspection.

Arlette Ortis, architecte

... Aux dégagements insuffisants à proximité des centres d'achat du XX^e siècle.

La visibilité de certains grands espaces s'estompe souvent avec le temps au profit de la circulation.

LE DROIT FONCIER EN MOUVEMENT

Les difficultés et discussions de toute nature portant sur ce bien précieux qu'est le sol en Suisse du fait de sa rareté n'empêchent pas de considérer qu'il est nécessaire de réviser le droit foncier. Depuis la Seconde Guerre mondiale, chaque décennie a pratiquement connu une initiative sur le droit foncier. «Le droit applicable aux immeubles est en train de bouger» disait en 1964 le professeur Arthur Meier-Hayoz. On peut voir aujourd'hui que ce mouvement est toujours en effervescence. Outre les initiatives, des douzaines d'interventions parlementaires portent chaque année d'une manière ou d'une autre sur le droit foncier.

Toutes ces initiatives ont échoué: ou bien le nombre requis de signatures n'a pas été atteint, ou bien le peuple les a rejetées. Les interventions parlementaires n'ont pas non plus atteint le but que l'on pouvait en attendre au départ. Elles ont exercé quelques effets ici ou là, comme les initiatives, surtout sous forme de suggestions dignes d'être approfondies. On peut expliquer ces échecs pour les raisons principales suivantes: quiconque entreprend des démarches en vue de modifier ou de faire évoluer le droit foncier ne doit jamais oublier que ses idées ne peuvent se concrétiser en deux coups de cuillère à pot. Le droit foncier est un édifice aux multiples dédales dont il est difficile d'avoir une vue d'ensemble. Il englobe toutes les normes juridiques (constitution et lois) régissant le droit public et privé de disposer du sol et de l'utiliser et qui tentent ainsi de présenter des solutions lorsque les intérêts sont divergents et de faire en sorte de les équilibrer.

Celui qui veut réformer le droit foncier ne doit en outre jamais oublier que les besoins ne sont pas partout identiques. C'est ainsi que les paysans émettront des prétentions en la matière bien différentes de celles d'autres milieux de la population, tels que l'économie ou la collectivité publique qui utilisent essentiellement le sol à des fins d'urbanisation – pour le logement, l'industrie et les arts et métiers, les transports, l'approvisionnement, etc. En d'autres termes, les questions relatives au droit de disposer du sol, portant par exemple sur le droit foncier rural, ne trouveront des réponses adéquates que si l'on détermine au préalable avec toute la clarté voulue comment l'on entend régler l'attribution des terres en fonction des divers modes d'affectation. Dans la mesure où il régit l'utilisation du sol, le droit de l'aménagement du territoire est dès lors un élément primordial dans l'évolution du droit foncier. Les mesures de droit foncier ne peuvent être prises sans respecter le régime juridique de l'aménagement du territoire. L'exemple suivant en fournit la preuve manifeste: la revendication, issue des milieux de l'agriculture, selon laquelle celui qui exploite lui-même la terre doit bénéficier d'un statut privilégié en cas d'acquisition de terrain agricole est, à maints égards, justifiée. Dans les territoires essentiellement destinés à l'urbanisation, les restrictions générales et durables à l'acquisition de biens-fonds se heurtent à un refus catégorique, comme l'a démontré le sort réservé aux initiatives lancées jusqu'ici dans ce domaine.

Voilà pourquoi, compte tenu des diverses mesures urgentes prises récemment dans le droit foncier, il se justifie de réclamer la révision immédiate de la loi sur l'aménagement du territoire en vue d'en améliorer l'exécution. En effet, des mesures spéciales pour résoudre les nombreux problèmes tels que les prix des terrains, la dispersion de la propriété et d'autres encore, ne pourront exercer des effets durables que si, par exemple, l'on institue des relations claires dans la délimitation des secteurs agricoles et urbains et si l'on établit, avec davantage de systématique qu'aujourd'hui, les tenants des zones à bâtir, de leur équipement et de leur construction.

Les propositions élaborées par la commission d'experts Jagmetti, pour la révision de la loi sur l'aménagement du territoire, seront discutées dans les cantons et au sein des associations intéressées. Il ne faut guère s'attendre à en voir émerger un consensus, car les opinions sont divergentes, s'agissant de la pénurie de terrains, de la nécessité d'aménager le territoire et des objectifs qu'il doit viser. Je n'entends pas aborder dans cette discussion les propositions de la commission Jagmetti à laquelle j'ai participé, étant donné que j'y suis intéressé. D'un autre côté, je ne voudrais pas totalement renoncer à en parler et formule ici quelques constatations générales sur le droit en vigueur de l'aménagement du territoire.

1. Nous constatons que les zones à bâtir sont en général trop grandes, mais que, par ailleurs, on manque de zones équipées. Voilà pourquoi nous réclamons des dispositions efficaces pour régler l'équipement des zones à bâtir, pour que l'on puisse mettre davantage de terrains à bâtir sur le marché. Ce n'est pourtant

qu'un des aspects du problème. Il serait en effet nécessaire que les propriétaires d'immeubles visent les mêmes objectifs. Doit-on ou peut-on les y contraindre? L'expropriation de zones, ou pour dire les choses plus élégamment, l'obligation de bâtir, est mal vue. C'est ce qu'a démontré la première votation relative à la loi sur l'aménagement du territoire. De même, les mesures dites indirectes, telles que le paiement immédiat des contributions à l'équipement ou l'imposition plus forte des parcelles équipées non bâties ne sont pas appréciées. Ce qui touche à la liberté de la propriété, pour important que soit l'intérêt public, n'est accepté que si c'est le dernier moment et que si les effets sont clairement perceptibles. Des mesures préventives, prises assez tôt ou à tout le moins en temps opportun, sont le plus souvent mal vues. Elles ne sont prises en considération tout au plus que comme ultima ratio, ce qui signifie, en termes politiques, que l'on préfère accepter le risque d'un dommage plutôt que d'encourir le «risque» d'avoir à entreprendre, entre victimes, des actes trop tôt ou plus précisément à temps.

2. Le scepticisme général ou même le sentiment de rejet que suscite l'aménagement du territoire ne provient pas uniquement du fait que l'on ne tient pas particulièrement à se faire rappeler que dans la réalisation d'un ouvrage, il faut tenir compte d'exigences extérieures à cet ouvrage, par exemple, d'autres utilisations plus importantes. Les dispositions légales régissant l'exécution du mandat d'utiliser le sol d'une façon mesurée et d'occuper rationnellement le territoire rendent les choses encore plus difficiles. Beaucoup de personnes estiment que cette forme légale est trop étroite. Et ce n'est pas à tort que l'on se plaint constamment de la «canalisation juridique» de l'aménagement du territoire. Selon des milieux spécialisés autorisés, on y tient trop peu compte des aspects économiques et sociaux. La crainte exagérée d'une occupation anarchique du sol qui s'est faite ça et là n'a-t-elle pas conduit à prendre des dispositions dont les conséquences peuvent se révéler trop rigoureuses? En outre, ne s'est-il pas instauré une pratique qui donne la préférence à une interprétation restrictive de la loi, avant tout parce qu'elle offre une certaine sécurité contre les précédents dangereux ou assure une protection contre le grief d'inégalité du traitement? La loi n'est-elle pas appliquée dans un esprit trop sectoriel? N'oublie-t-on pas qu'aux termes de son article premier, 1er alinéa, il y a lieu de tenir compte des données naturelles ainsi que des besoins de la population et de l'économie?
3. Ce qui gêne aussi, c'est que la loi en son article 5, 1er alinéa, laisse le régime des compensations des avantages et des inconvénients au hasard de la volonté d'exécution des cantons. Ainsi, les cantons disposent-ils du pouvoir d'assurer la justice dans l'organisation de l'utilisation du sol. Il est en effet plus qu'incompréhensible que certains propriétaires fonciers puissent réaliser sans efforts des bénéfices gigantesques sur le compte d'autrui, sans que la collectivité publique compétente pour organiser l'utilisation du sol ne veille à offrir de justes compensations. Si le législateur continue à laisser aller les choses ainsi, la pratique du Tribunal fédéral en matière d'indemnisation et, partant, l'aménagement du territoire lui-même seront menacés dans leur importante mission.

Il me semble que la révision de la loi sur l'aménagement du territoire se placerait sous de bons augures, si les préoccupations ci-dessus y étaient également prises en compte. Je voudrais formuler en conclusion encore un souhait: n'oublions pas que l'aménagement du territoire ne fonctionne que si la responsabilité en est assumée à tous les niveaux de notre système étatique, à savoir: dans la commune, dans le canton et au sein de la Confédération. Cela signifie qu'il faut une meilleure application de la loi sur l'aménagement du territoire qui, en soi, est bonne et qu'il faut une coresponsabilité de tous. Restons-en dès lors à la structure fédéraliste de la loi et essayons surtout d'informer encore davantage et de persuader.

Marius Baschung, Directeur
de l'Office fédéral de l'aménagement
du territoire, Berne

GESTION DU TERRITOIRE: POUR UN SCÉNARIO DE CROISSANCE QUALITATIVE

6,5 millions d'habitants sur 41 000 km². Cela donne une densité moyenne d'un peu plus de 150 habitants au km². Mais, sur ces 41 000 m², 8800, soit le 21,3%, sont des lacs et des cours d'eau, des glaciers et rochers, 19 000 km², soit 46,1%, de l'aire forestière (10 500 km²), des alpages et des prairies de montagnes (8500 km²).

Reste donc un petit 32,6%, sur lequel se concentre la pression; du coup, la densité effective est à multiplier au moins par trois.

Le défi de l'aménagement du territoire est ainsi d'emblée posé:

- assurer une qualité d'habitat et d'implantation des activités humaines (fonction socio-économique);
- assurer la qualité des paysages (fonction esthétique);
- assurer le maintien d'espaces naturels (fonction écologique),

tout cela dans le contexte:

- d'une explosion des prix du sol et
- d'une augmentation de la demande d'«espaces privatisés» qui semble sans limites.

On observera au passage que ces différents objectifs sont liés: une qualité accrue de l'habitat urbain peut contribuer à diminuer le désir de résidences secondaires, la promotion de l'accès à la propriété dans les zones urbaines freiner la construction de nouvelles zones villas. On n'en prend guère le chemin.

Le parent pauvre de l'aménagement la nature

Depuis 1850, 90% des zones humides ont disparu, le chiffre est le même pour les prairies sèches et maigres. Les «listes rouges» donnent une idée de la disparition d'espèces animales et végétales sur le territoire: des 19 espèces d'amphibiens protégées, 15 sont menacées. 40% des espèces de papillons sont en péril, et sur 15 sortes de reptiles, 12 sont en danger. Environ 20% des espèces d'oiseaux nicheurs sont menacées.

20% des plantes indigènes sont également en danger. En décembre 1988, on signalait que 80 espèces de fleurs rares, voire uniques en Europe, ont disparu en Valais au cours des dernières décennies.

L'Office fédéral de l'aménagement du territoire déclarait, en 1988, que «le bilan est partout négatif pour les paysages naturels». Et, si nous affirmons que le but de l'aménagement du territoire est d'harmoniser au mieux les besoins les plus divers, il ne saurait suffire de ne considérer que les besoins de l'espèce humaine.

Les premiers résultats du plan national de recherche sur le sol permettent de préciser ces éléments et montrent, par exemple, que la bataille pour le sol se déroule sur les parties les plus fertiles du sol agricole. Il en résulte des conflits croissants entre les défenseurs de la forêt, de l'agriculture et de la nature.

La révision de la loi, une réponse?

Ce diagnostic posé, que peut apporter la révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire proposée? Essentiellement, une série de mesures visant à nous rapprocher de l'objectif d'une gestion économe du sol.

Actuellement, les desseins spéculatifs s'étendent sur l'ensemble du territoire techniquement constructible, donc sur les 32,6% ci-dessus cités, de sorte que la zone agricole est en permanence visée. L'idée de la zone intermédiaire proposée est de désigner, au sein de cette aire agricole, la part qui pourra, le cas échéant, connaître une urbanisation future, urbanisation liée à deux conditions:

- une procédure formelle de déclassement en zone à bâtir peut être déclenchée à condition que la zone à bâtir existante soit «consommée»;
- la création d'une zone intermédiaire ne peut avoir lieu que si l'aire agricole restante suffit à garantir durablement les différentes fonctions de l'agriculture.

La zone intermédiaire devra aussi être alimentée par les zones à bâtir surdimensionnées; et elles le sont dans deux communes sur trois.

La zone intermédiaire constitue ainsi un outil de défense de la zone agricole à long terme. Sur ce point, le conseil fédéral avait exigé des cantons qu'ils protègent les surfaces d'assolement. La commission parlementaire propose d'ajouter les surfaces de culture fourragère, ainsi que celles nécessaires aux fonctions non matérielles de l'agriculture comme le maintien d'une population décentralisée, l'entretien du paysage, etc. Ces surfaces doivent être garanties à long terme.

En contrepartie, en quelque sorte, mais dans la même logique d'un usage ménager

du sol, la commission postule que les surfaces attribuées à la zone à bâtir puissent effectivement être bâties. Diverses propositions vont dans ce sens: remaniements, équipement, déclassement en zone intermédiaire en cas de refus de bâtir, etc. S'agissant de l'avenir, la rénovation, la réhabilitation, la densification prendront une part croissante des activités du secteur du bâtiment.

La commission fait à ce propos des propositions sur la qualité du domaine bâti, les types d'affectation, les résidences secondaires. Quant aux constructions hors zone à bâtir, elle propose d'admettre les transformations de bâtiments existants à la condition qu'il n'en résulte aucun équipement nouveau.

Concernant la nature, la protection des biotopes est désormais expressément citée dans les objectifs de la loi; la protection efficace des aires agricoles est, de son côté, la condition à toute «extensification» en agriculture, permettant ainsi à la nature de retrouver ses droits.

Quant aux voies de procédure, il faut noter l'instauration des droits de recours quant aux décisions en matière de modification de zone. Il faut considérer cette mesure comme une suite logique de la création de la zone intermédiaire.

Pour un débat

Ces propositions constituent un tout cohérent. Si la ressource-sol était présente en quantités illimitées, si le sol était reproductible à volonté, nous n'aurions pas besoin de nous préoccuper d'aménagement du territoire. Or, à ce jour, si l'aménagement «fonctionne», tous les instruments à disposition sont loin d'être utilisés et l'allocation du sol aux divers besoins n'est pas optimale. Tous les besoins ne sont en particulier pas pondérés de la même manière et on peut clairement affirmer que le développement quantitatif, linéaire de la construction – d'un certain type de construction – a été privilégié. Les propositions de la commission sont une tentative d'esquisser un scénario de croissance qualitative qui aurait les caractéristiques suivantes:

- canalisation accrue des constructions, utilisation et meilleure gestion de ce qui est déjà bâti ou, du moins, déclassé;
- moyens plus efficaces de protéger les fonctions de l'espace non bâti.

Ainsi, ce scénario aurait l'avantage de prendre plus sérieusement que ce n'est présentement le cas l'exigence d'un usage ménager du sol.

La discussion est maintenant ouverte et elle devrait d'une part relancer un débat longtemps tenu confidentiel et élitaire sur la nécessité et les moyens de l'aménagement du territoire, d'autre part, créer une émulation sur les meilleurs façons d'optimiser sa pratique. La révision de la loi est une chance de faire le bilan sur l'état actuel du territoire, sur les objectifs à viser et aussi, de réunir autour de ces questions tous ceux qui tiennent à affirmer qu'en matière de sol encore plus qu'ailleurs, l'intérêt général ne résulte pas de la simple addition des intérêts particuliers, mais nécessite bel et bien un projet collectif, un élan communautaire.

René Longet,
Conseiller national

GENÈVE: COURS DE PERFECTIONNEMENT EN AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

La direction de l'aménagement cantonal genevois, en collaboration avec les Cours industriels du soir, innove: elle vient de mettre en place un cours de perfectionnement en aménagement du territoire, principalement destiné aux dessinateurs de ses services. Ce cours, ouvert à toute personne intéressée, remporte un succès inattendu. Il s'étendra sur deux ans après lesquels les étudiants recevront un brevet cantonal de technicien en aménagement du territoire.

Voilà plus de dix ans que la Fédération des urbanistes suisses (FUS) se consacre à la création de nouvelles formations en aménagement du territoire, particulièrement au niveau des dessinateurs et des techniciens. Les travaux de la FUS ont contribué à la mise en place du cours.

La Communauté d'études pour l'aménagement du territoire (CEAT) a contribué activement à la mise en place de ce cours et a pris en charge une part de l'enseignement.

Nous espérons que cette première expérience favorisera la mise sur pied d'un cours permanent de perfectionnement pour les dessinateurs pour l'ensemble de la Suisse romande.

Direction de l'aménagement
Département des travaux publics
Genève