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

**Herausgeber:** Société de communication de l'habitat social

**Band:** 50 (1977)

**Heft:** 11

**Artikel:** La loi fédérale sur l'aménagement du territoire : un nouveau projet

**Autor:** Monot, Pierre-Etienne

**DOI:** https://doi.org/10.5169/seals-128019

**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:** 27.12.2025

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

## *La loi fédérale sur l'aménagement du territoire:*

# *Un nouveau projet*

Le 13 juin 1976, le peuple suisse repoussait, en votation fédérale, la loi sur l'aménagement du territoire, à la suite d'un référendum organisé au départ par la droite vaudoise. La Section romande de l'Union suisse pour l'amélioration du logement avait, on s'en souvient, pris position en faveur de cette loi, lors de son assemblée générale annuelle à La Chaux-de-Fonds.

La campagne référendaire avait été âpre. Jean-Pierre Vouga, en sa qualité d'adjoint au délégué à l'aménagement du territoire, s'était engagé avec vigueur pour défendre la loi devant ses détracteurs en Suisse romande. De cette campagne, il a tiré un livre, paru l'hiver dernier, et dont la presse quotidienne a beaucoup parlé: *De la Fosse aux ours à la Fosse aux lions*[1], la fosse aux ours représentant la Berne fédérale, la fosse aux lions un congrès du Parti radical vaudois au cours duquel ce parti prit, à une majorité écrasante, position contre cette même loi qu'en 1974 les députés radicaux avaient presque tous approuvée au Conseil national.

Après cet échec, les experts du Département fédéral de justice et police se sont remis à l'ouvrage et, en juin de cette année, ont soumis à la procédure habituelle de consultation un nouveau projet de loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Cette consultation se termine en principe au 31 octobre. C'est au cours de la session de printemps 1978 que le Conseil fédéral transmettra aux Chambres son message sur l'aménagement.

La presse quotidienne d'aujourd'hui nous apprend que tous les cantons ont, pour l'essentiel, donné leur approbation au nouveau projet. C'est ce qui ressort d'une réunion convoquée par le président de la Confédération, Kurt Furgler, et à laquelle ont participé les représentants des vingt-deux cantons. Ils se sont tous déclarés intéressés à une réalisation rapide de la nouvelle loi.

L'Union suisse pour l'amélioration du logement fait partie de la liste des organisations auxquelles le projet de loi est soumis pour consultation. Bien que nous ne connaissions pas encore le résultat des délibérations de nos amis alémaniques, et malgré que la Section romande et son comité n'aient pas encore pris position au sujet de cette loi, il nous semble important de la présenter à nos lecteurs, de la commenter brièvement en mettant le doigt sur quelques lacunes importantes, et enfin de signaler quelques-unes des opinions qui ont été émises à son propos.

### Une loi exsangue?

Plutôt que de faire le commentaire de ce projet de loi article par article, il nous semble préférable de porter l'accent sur deux carences, deux lacunes: il s'agit de problèmes importants qui ne sont pas assez, voire pas du tout, pris en considération, et qui pourtant influencent directement toute mesure d'aménagement.

Le premier reproche que l'on peut adresser à ce projet de loi, c'est d'être en recul trop grand par rapport à la loi repoussée. En effet, presque tous les moyens concrets que proposait l'ancienne loi pour qu'un aménagement du territoire national puisse être effectivement réalisé ont été gommés, ou alors sont laissés aux bons soins des cantons: ainsi pour le prélèvement de la plus-value, lorsqu'un terrain voit sa valeur augmenter par suite de mesures d'aménagement, ainsi la coordination intercantonale des divers plans d'aménagement, ainsi encore l'abandon des conceptions directrices de la Confédération; il est vrai que la loi crée un Office fédéral de l'aménagement du territoire: sa tâche semble se borner à la coordination des plans sectoriels de la Confédération. Le nouveau projet se situe très en deçà de l'ancienne loi, puisqu'il ne fait qu'énoncer des principes généraux, laissant une très grande autonomie aux cantons et aux offices d'aménagement que ceux-ci seront tenus de mettre sur pied.

Il est vrai que la tâche des législateurs n'était pas simple, ainsi qu'ils le disent dans le rapport explicatif qui accompagne le projet de loi: «Les conceptions exprimées à propos des tâches d'aménagement en général, et du contenu d'une loi fédérale en particulier, sont si diverses qu'il est difficile de se faire une idée claire et précise de la voie à suivre pour élaborer une nouvelle loi.» Dans ce sens, on peut regretter que les auteurs de la loi n'aient pas explicité le rapport des forces politiques qui les a amenés à cette rédaction, et comment ils ont été amenés à faire autant de concessions aux détracteurs de l'ancienne loi.

Que les cantons aient été aussi unanimes à approuver ce projet de loi, cela montre bien que la Confédération s'est en fait dessaisie au profit des cantons de la responsabilité effective de l'aménagement du territoire, et du pouvoir que lui aurait conféré l'ancienne loi. On peut se demander dès lors ce que sera l'aménagement du territoire, et quel sera le poids des cantons face à certains intérêts privés tels que ceux des oligarchies industrielles et financières, et à plus forte raison face au pouvoir des entreprises multinationales. Dans un passé tout récent, on trouvera maints exemples probants qui montrent bien le peu de poids d'un canton face à la stratégie d'implantation d'une entreprise, d'une industrie, ou d'un gros constructeur de logements.

Cela nous amène à mettre en lumière la seconde carence de ce nouveau projet de loi: comme la loi repoussée — à laquelle on a reproché d'être arrivée vingt ans trop tard — il a été conçu en fonction de la période de croissance économique et démographique que la Suisse a connue depuis les années cinquante, où il s'agissait de tenter d'endiguer le développement anarchique de l'urbanisation, la prolifération des cubes de béton sur le Plateau suisse, et le grignotage inexorable des surfaces agricoles. Or nous ne sommes plus en période de croissance: la crise actuelle n'est pas conjoncturelle, mais c'est une crise structurelle; c'est ce que démontrait, dans le dernier numéro d'*Habitation,* le conseiller national Otto Nauer. La revue *Werk,* dans son numéro de novembre et sous la plume de Jacques Vicari, l'exprime clairement: «Plus qu'à une décentralisation judicieuse de l'urbanisation, on assiste à une déconcentration de pôles industriels, horlogers, textiles, industriels lourds. Les industries caractéristiques du XIXe siècle sont transférées dans les pays du tiers monde et dans les pays socialistes où la main-d'œuvre et/ou l'énergie sont à bon marché. Parallèlement on observe une centralisation des places financières. Ces deux phénomènes ne peuvent être maîtrisés aux niveaux des économies nationales. C'est la traduction spatiale de la division internationale du travail.» Jacques Vicari propose ensuite le concept de «redéveloppement», pour tenter d'enrayer la dégradation physique et sociale des ensembles urbains, qui se manifeste par des implantations excentriques, l'insuffisance des communications, la proximité de nuisances, un manque d'équipements et une pauvreté des espaces offerts à la vie collective. On ne peut que souscrire à ces propos. En effet, on n'est pas assez conscient du rapport temps-espace tel qu'il est posé par l'organisation du territoire: l'organisation spatiale d'une agglomération urbaine, d'une région, d'un pays, influence directement la vie quotidienne de ses habitants: temps passé

[1] Collection Jaune soufre, Editions Bertil Galland.

en transports, mode d'occupation des loisirs, qualité de la vie dans les zones d'habitation; bref, c'est la journée de vingt-quatre heures des travailleurs qui se trouve rythmée, scandée par l'organisation de l'espace.
Dès lors, il ne s'agit plus d'établir un régime d'urbanisation répondant à un développement souhaitable du pays: l'accent devrait être mis, dans les vingt ans à venir, sur la correction des erreurs commises au cours des années de surchauffe; il faudrait enfin un *réaménagement du territoire,* non plus sur la base des impératifs de la croissance économique, mais sur la base des aspirations de la population vers un cadre de vie plus humain, plus harmonieux, plus vivable tout simplement. De récentes initiatives populaires en matière de protection des sites et de l'environnement, de lutte contre les pollutions, ou contre les démolitions inconsidérées et la dégradation des villes, sont la preuve d'une insatisfaction réelle et profonde des habitants face au cadre actuel de leur vie quotidienne: la Confédération ne doit pas se priver des moyens de prêter l'oreille et de répondre à ces aspirations. Il nous semble donc bon que le projet de loi fasse l'objet d'une rédaction modifiée, qui prenne en compte notamment les aspects que nous venons de poser.

*Pierre-Etienne Monot,*
*rédacteur d'«Habitation».*

## Extraits de la nouvelle loi fédérale

A titre d'information, nous reproduisons ici certains des articles les plus importants de la loi, pour permettre au lecteur de s'en faire une opinion.

### Chapitre premier: Dispositions générales

**Art. 1**

Buts

[1] La Confédération et les cantons veillent, dans les limites de leurs tâches respectives, à assurer une utilisation économe du sol. Ils établissent un régime d'urbanisation répondant au développement souhaitable du pays et garantissent le maintien d'aires agricoles suffisantes. Ils tiennent compte des conditions naturelles, ainsi que des besoins sociaux et économiques.

[2] L'aménagement du territoire soutient les efforts entrepris notamment aux fins de:
a. protéger les bases naturelles de la vie, telles que le sol, l'air, l'eau, la forêt et le paysage;
b. conserver ou créer un milieu bâti harmonieusement aménagé et favorable à l'habitation;
c. obtenir une décentralisation judicieuse de l'urbanisation;
d. réduire les disparités frappantes entre les régions rurales et les centres urbains, entre les régions qui sont économiquement faibles et celles dont l'économie est développée.

**Art. 2**

Obligation d'aménager le territoire

[1] La Confédération et les cantons tiennent compte des répercussions de leurs activités sur l'aménagement du territoire.

[2] Ils pourvoient de manière permanente à un aménagement sans lacunes et font concorder leurs plans à tous les échelons.

**Art. 3**

Principes régissant l'aménagement

L'aménagement du territoire doit être réalisé de manière à permettre notamment de:
a. préserver les zones d'habitation des nuisances, telles que pollution de l'air, bruit et trépidations;
b. limiter à l'indispensable le trafic dans les zones d'habitation;
c. faciliter les achats et services journaliers;
d. harmoniser l'urbanisation avec le réseau des transports publics;
e. offrir des espaces de loisirs et de délassement à proximité des agglomérations;
f. maintenir le plus possible des aires de verdure et une arborisation suffisante dans les localités;
g. intégrer dans le paysage les constructions groupées ou isolées;
h. sauvegarder intégralement les fonctions de la forêt.

**Art. 4**

Taxes compensatoires

Le droit cantonal prévoit des taxes équitables sur les plus-values importantes résultant de plans d'aménagement.

**Art. 5**

Protection d'intérêts

[1] Les autorités chargées de tâches en matière d'aménagement sauvegardent les intérêts publics et privés dignes de protection en pesant leur importance respective.

[2] Lorsque plusieurs mesures permettent d'atteindre le même objectif, l'autorité adoptera celle qui, dans l'ensemble, frappera le moins lourdement les intéressés.

**Art. 6**

Information

[1] La Confédération et les cantons renseignent la population sur les objectifs et l'exécution des plans d'aménagement au sens de la présente loi.

[2] Chacun peut prendre connaissance des plans établis en vertu de la présente loi.

### Chapitre deuxième: Coordination

*Section 1: Plans directeurs cantonaux*

**Art. 7**

Etudes

Les études générales en matière d'aménagement proposent pour l'ensemble du territoire cantonal des solutions répondant au développement souhaitable du canton. Elles indiquent comment les tâches d'aménagement de la Confédération et des cantons doivent être coordonnées.

**Art. 8**

Contenu

[1] Les études générales renseignent sur l'état et le développement souhaitable:
a. de l'urbanisation;
b. des transports, de l'approvisionnement ainsi que des constructions et installations publiques.

[2] Elles désignent les territoires qui:
a. se prêtent à l'agriculture;
b. se distinguent par leur beauté ou leur valeur, jouent un rôle pour le délassement ou exercent une fonction écologique marquante;
c. sont menacés par des forces naturelles.

[3] Elles tiennent compte des plans sectoriels de la Confédération et des plans directeurs des cantons voisins, ainsi que des programmes de développement régional et des plans d'aménagement régionaux.

**Art. 10**

Force obligatoire et modification

[1] Les plans directeurs ont force obligatoire pour les autorités.

[2] S'il apparaît nécessaire de tenir compte de nouvelles conditions ou s'il est possible de résoudre un problème d'une manière satisfaisant mieux aux intérêts généraux, les plans directeurs seront modifiés. En cas de divergences entre la Confédération et les cantons ou entre cantons, la procédure de conciliation au sens de l'article 13 peut être engagée.

[3] Les plans directeurs sont revus intégralement tous les dix ans et modifiés lorsqu'il le faut.

**Art. 13**

Mise au point, conciliation

[1] Lorsque les plans directeurs ne sont pas conformes au droit fédéral, le Conseil fédéral demande leur modification.

[2] Lorsque les plans directeurs ne tiennent pas compte convenablement des tâches incombant en matière d'aménagement à la Confédération ou aux cantons voisins, le Conseil fédéral ordonne l'ouverture d'une procédure de conciliation. Il peut faire appel à la Commission pour l'aménagement du territoire.

[3] Durant la procédure de conciliation, le Conseil fédéral peut interdire toute intervention de nature à influer sur l'issue des pourparlers.

[4] Si aucun accord n'est réalisé, le Conseil fédéral statue au plus tard cinq ans après l'ouverture de la procédure de conciliation.

*Section 2: Tâches particulières de la Confédération*

**Art. 14**

Plans sectoriels

[1] La Confédération établit les plans nécessaires à l'accomplissement de ses propres tâches en matière d'aménagement et les fait concorder.

[2] Elle tient compte des plans directeurs cantonaux.

[3] Elle entend les cantons et leur donne connaissance en temps utile de ses projets, notamment des constructions et installations importantes pour l'établissement des plans directeurs.

**Art. 15**

Rapport sur l'aménagement du territoire

[1] Après avoir entendu les cantons, le Conseil fédéral remet tous les quatre ans aux Chambres fédérales un rapport sur la situation en matière d'aménagement du territoire.

[2] Le rapport contiendra les indications nécessaires à la coordination des tâches incombant en matière d'aménagement à la Confédération et aux cantons.

**Chapitre troisième: Plans d'affectation**

*Section 1: But et contenu*

**Art. 16**

But

[1] Les plans d'affectation règlent les limites assignées à l'utilisation du sol.

[2] Ils tiennent compte de manière équitable des divers besoins.

**Art. 17**

Contenu

Les plans d'affectation délimitent les zones d'affectation, notamment les zones à bâtir, les zones agricoles et les zones à protéger.


**Crédit Foncier Vaudois**

**Caisse d'épargne cantonale vaudoise**

Une formule d'avenir pour les personnes de moins de 60 ans: notre

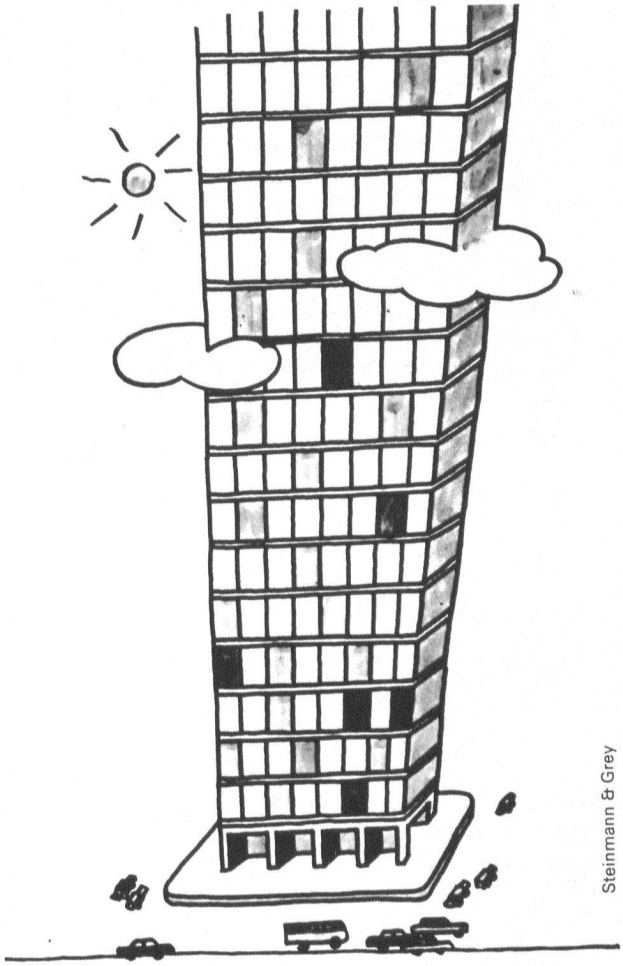
**COMPTE 3e PILIER**

Taux supérieur

Renseignez-vous au siège
**tél. (021) 20 60 11**
ou dans l'une de nos 44 agences.



**Plus le bâtiment est haut meilleures sont vos raisons de discuter l'ascenseur avec Gendre Otis.**




Ascenseurs: des solutions originales. Nous avons une série impressionnante d'excellentes raisons qui font que vous devriez discuter ascenseurs, escalators et trottoirs roulants avec nous. Une de ces raisons, c'est sans doute qu'en matière de transport horizontal et vertical OTIS est le plus grand fabricant mondial. Rien d'étonnant que, là où c'est important, montées et descentes s'effectuent avec OTIS. Dans le World Trade Center par exemple, le plus grand bâtiment du monde. Ou dans le nouvel aéroport Charles-de-Gaulle à Paris. Ou au centre d'achat de Glatt-Zurich.

Et GENDRE OTIS, maison suisse, est à même de tenir compte de conditions particulières de notre pays. Son service est réglé avec une précision toute helvétique. Vous voulez savoir ce que cela signifie? Cela signifie que GENDRE OTIS fait en sorte que votre ascenseur reste neuf. Pendant 20 ans. Raison pour laquelle notre service vous garantit pendant 20 ans l'état d'origine. Pour cela, il faut que le service technique soit organisé impeccablement, bien entendu.

Si vous vous intéressez à d'autres bonnes raisons encore, écrivez-nous. En quelques jours, vous recevrez notre documentation sur les ascenseurs, les escalators et trottoirs roulants.

**ASCENSEURS GENDRE OTIS**

**Ascenseurs GENDRE OTIS SA**
**Case Postale 1047**
**1701 Fribourg/Moncor**
**Tél. 037/24 34 92**
Agences à Zurich, Berne, Bâle, Saint-Gall, Genève et Lugano

**Menuiserie F. Ducommun**

Agencements de magasins
Menuiserie pour bâtiments et villas

**1018 Lausanne**
Ch. Grandchamps 6
Tél. (021) 37 25 53

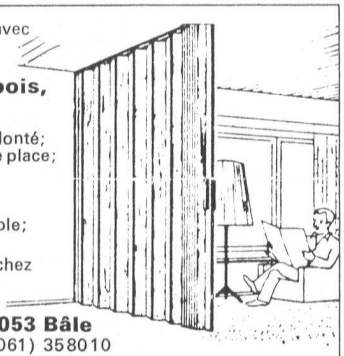
**E. Bisesti**

CARRELAGES-REVÊTEMENTS

MOSAÏQUES - MARBRES

**LAUSANNE**
Chemin du Boisy 34 Téléphone (021) 36 00 30

Appartement encore plus beau, avec
**la porte extensible en bois, sur mesure**
Haut. jusqu'à 4 m. 90; larg. à volonté;
7 essences de bois; économie de place;
pas de guidage au sol;
montage très facile;
lamelles changeables;
5 ans de garantie; prix raisonnable;
multiples utilités.
Offres, références, échantillons chez les commerçants de bois, menuiseries, ou
**PELLA Falttüren AG, 4053 Bâle**
Güterstrasse 205 – Téléphone (061) 35 80 10



«Hab.»

Coupon pour obtenir une information détaillée:
Nom/Maison: Profession:
Lieu: Rue: Tél.:

**Installations sanitaires**
**Ferblanterie**
**Couverture**
**Entretien**

**Roger Gremper**

Couvreur
Maître ferblantier
Appareilleur diplômé

Succ. d'Albert Gremper maison fondée en 1934
38, av. d'Echallens, **1004 Lausanne,** tél. 24 67 23

**Art. 18F**

Zones à bâtir

[1] Les zones à bâtir comprennent des terrains largement bâtis ou nécessaires pour la construction dans un délai de dix à quinze ans, à condition qu'ils se prêtent à cette utilisation.

[2] Elles doivent être équipées selon les besoins.

[3] Le droit cantonal peut prévoir que les propriétaires équipent eux-mêmes leur terrain dans les limites des plans d'affectation.

**Art. 19**

Zones agricoles

[1] Les zones agricoles comprennent:
a. les terrains qui se prêtent à l'exploitation agricole;
b. les terrains qui, dans l'intérêt général, doivent être utilisés par l'agriculture.

[2] On délimitera, autant que possible, de grandes surfaces formant une certaine unité.

**Art. 20**

Zones à protéger

[1] Les zones à protéger comprennent:
a. des cours d'eau, des lacs et leurs rives;
b. des paysages d'une beauté particulière et caractéristique;
c. des localités typiques, des lieux historiques, des monuments naturels et culturels d'importance nationale ou régionale.

[2] Le droit cantonal peut prévoir d'autres zones à protéger.

**Art. 26**

Adaptation des plans

[1] Quiconque justifie d'un intérêt peut, à l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de l'entrée en force d'un plan d'affectation, en demander en tout temps la modification, s'il rend plausible que le plan ne correspond plus aux circonstances ou à des besoins légitimes.

[2] Les plans d'affectation doivent être révisés au moins tous les dix ans et, au besoin, adaptés à de nouvelles conditions.

**Chapitre quatrième: Aide fédérale**

**Art. 30**

Subventions

[1] Les cantons reçoivent, selon leur capacité financière, des subventions fédérales de 40% au plus pour:
a. l'élaboration des études générales en matière d'aménagement dans les cantons, les régions et les communes;
b. l'établissement des plans d'affectation.

[2] L'octroi de subventions en faveur de l'établissement de plans d'aménagement régionaux ou communaux est subordonné à l'existence de plans établis selon les règles, ainsi qu'à une contribution appropriée du canton.

**Art. 31**

Subventions fédérales en cas d'indemnisation pour cause d'expropriation

La Confédération peut contribuer aux indemnités d'expropriation qu'un canton ou une commune doit verser pour des zones à protéger dont l'importance dépasse les limites d'un canton.

**Art. 33**

Formation

La Confédération encourage la formation de spécialistes en matière d'aménagement du territoire.

**Chapitre cinquième: Organisation**

**Art. 34**

Offices cantonaux

Les cantons créent un office de l'aménagement pour leur territoire.

**Art. 35**

Office fédéral de l'aménagement du territoire

[1] La Confédération crée un Office fédéral de l'aménagement du territoire.

[2] Cet office coordonne les plans sectoriels de la Confédération prévus par la présente loi.