

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

Herausgeber: Société de communication de l'habitat social

Band: 61 (1988)

Heft: 6

Artikel: La confédération : établissement des plans directeurs : bilan

Autor: Baschung, Marius

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-128877>

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: 20.02.2026

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

LE TEMPS DES MOISSONS

Ce cahier est consacré à faire le point sur l'avancement des plans directeurs cantonaux romands. Nous arrivons en effet au moment crucial où tous les cantons sont tenus, par la LAT, de déposer leurs projets – encore faut-il qu'ils soient préalablement approuvés au niveau politique – auprès du Conseil fédéral. Le moment est donc venu de nous livrer à quelques comparaisons dans le temps et dans l'espace.

Pour ce faire, nous avons donné à chaque administration cantonale l'opportunité de nous apporter son impression sur l'avancement des travaux et sur les procédures choisies pour aboutir à l'approbation des projets. Simultanément, nous avons consulté des personnalités extérieures à l'administration afin de recueillir les opinions librement formulées à l'égard de ces plans directeurs. La comparaison des visions internes et externes est aussi intéressante que la comparaison d'un canton à l'autre. Nous vous laissons, chères lectrices, chers lecteurs, le plaisir d'en apprécier les différences.

Avant d'examiner chaque plan cantonal, nous avons pensé que, passés au laminoir des consultations, ces projets auraient perdu de leur saveur. Aussi avons-nous formulé l'hypothèse que, quinze ans plus tard, les idées généreuses rencon-

trées dans les conceptions directrices de l'Institut ORL ou dans le rapport CK-73 auraient disparu derrière la routine des administrations. Or, il n'en est rien et nous avons renoncé à intituler cet éditorial «Du rouge et blanc, à la grisaille». En effet, nous avons retrouvé, assaisonné à la sauce fédéraliste, le fumet des grandes idées propagées dans les années 1970: améliorer la qualité du tissu urbain, occuper rationnellement le territoire, promouvoir une forme d'habitat ménageant l'espace tout en respectant l'échelle humaine et la qualité de la vie, assurer l'équilibre interrégional, lutter contre le dépérissement des centres-villes, adapter les zones à bâtir surdimensionnées, tenir compte des potentialités économiques et des contraintes à l'occupation du sol.

Ce bref aperçu des principes cantonaux de la gestion de l'espace romand n'est peut-être, d'aucuns le pensent déjà, qu'une pétition de principe. Néanmoins, les instruments sont en place pour répercuter les objectifs d'aménagement au niveau des régions, des villes et des communes. Gageons que le levain régional et local fera lever la pâte produite à partir de la moisson des plans directeurs cantonaux. Gageons aussi que la coordination jouera entre le four et le moulin!

Michel Jaques

LA CONFÉDÉRATION

ÉTABLISSEMENT DES PLANS DIRECTEURS: BILAN

Depuis quelque temps, l'établissement des plans directeurs, tâche incombant aux cantons en exécution des principes de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, fait la une des journaux en raison du dépassement des délais fixés à cet effet. Les raisons pour lesquelles on revient sur ce sujet ne sont pas dues à des détails intéressants ou explosifs qui se trouvent dans les plans directeurs, par exemple tracés de routes, décharges ou délimitations entre zones d'urbanisation et zones agricoles. Loin de là! Pour être en mesure de relater de tels faits, il aurait fallu une information particulière. Il aurait par exemple été nécessaire d'étudier les divers documents relatifs à un plan directeur déjà établi et de s'entretenir de façon approfondie avec les personnes compétentes en la matière dans les cantons.

Une telle information demande toutefois beaucoup de temps du fait que les plans directeurs sont très complexes. Ils montrent comment sont coordonnées les activités qui ont des effets sur l'organisation du territoire. Par là, il faut entendre

tout ce qui touche, préserve ou modifie notre territoire (c'est-à-dire le sol ou l'eau et ce qui se passe au-dessus ou en dessous). Cependant, on ne peut réaliser une coordination que lorsqu'on a décelé les interdépendances entre les phénomènes naturels et les activités humaines et que l'on sait où le développement nous mène, respectivement devrait nous mener. Aussi les cantons doivent-ils déterminer dans les grandes lignes l'orientation que doit suivre l'aménagement de leur territoire. Ils sont tenus de désigner les territoires qui se prêtent à l'agriculture, ceux qui doivent être protégés du fait qu'ils sont importants pour les loisirs, qu'ils exercent une fonction écologique ou qu'ils se distinguent par leur beauté, et les zones de danger. Ensuite, les cantons doivent donner des renseignements sur l'état et le développement souhaité en matière d'urbanisation, de transports, d'approvisionnement ainsi que de constructions et installations publiques.

Ce n'est que lorsque suffisamment d'informations ont été réunies dans tous les domaines cités qu'il

est possible de se conformer aux buts essentiels visés par la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, à l'article premier, alinéa 1 :

« La Confédération, les cantons et les communes veillent à assurer une utilisation mesurée du sol. Ils coordonnent celles de leurs activités qui ont des effets sur l'organisation du territoire et ils s'emploient à réaliser une occupation du territoire propre à garantir un développement harmonieux de l'ensemble du pays. Dans l'accomplissement de leurs tâches, ils tiennent compte des données naturelles ainsi que des besoins de la population et de l'économie. »

Afin d'être en mesure d'atteindre ces buts, les cantons auxquels revient la tâche essentielle en matière d'aménagement du territoire sont tenus d'établir les plans directeurs que nous venons de décrire brièvement. C'est là une tâche exigeante tant sur le plan politique que sur le plan technique. Il est difficile d'évaluer le temps nécessaire à cet effet. L'état des travaux législatifs et de planification ainsi que les données géographiques, économiques, culturelles et politiques dans chacun des cantons jouent un rôle important. Aussi l'appréciation objective de la situation n'est-elle pas chose aisée pour le profane. En raison du manque évident de temps nécessaire ou du fait que l'information des gouvernements et des administrations n'est pas encore suffisante, le public fonde son jugement sur des aspects formels – par exemple le problème des délais. Effectivement, seuls trois cantons ont été à même de soumettre pour approbation à la Confédération leur plan directeur à temps, c'est-à-dire avant fin 1984. A la fin de 1987, seuls 14 plans directeurs en tout avaient été approuvés et il faut s'attendre à ce que tous ne le soient pas encore d'ici 1989. Dans l'ensemble, on ne peut toutefois pas parler de « crise sur le plan de l'exécution de la loi » au vu

de ces retards, en partie dus à certaines erreurs. Le respect des délais fixés pour certaines tâches d'exécution n'est pas le seul critère d'appréciation de la question. Il faut considérer en premier lieu la manière dont la tâche a été accomplie. En d'autres termes: le respect des délais n'est qu'une indication de l'exécution en bonne et due forme, il n'en est pas la confirmation.

Dans quelques années, nous serons en mesure de porter un jugement plus complet sur les plans directeurs. Ce ne seront plus les délais qui entreront d'abord en ligne de compte. Nous nous préoccupons alors beaucoup plus de la question de savoir si le plan directeur – caractéristique principale de notre aménagement du territoire de conception fédéraliste – répond à ce qu'on attendait d'un instrument de gestion et de coordination. A l'heure actuelle, on ne peut pas encore prédire si l'on citera instinctivement le verset de la Bible: « Les derniers seront les premiers. »

Aujourd'hui, on constate néanmoins que de gros efforts ont été entrepris à tous les niveaux – fédéral, cantonal et communal – aux fins d'exécuter le mandat constitutionnel, à savoir assurer une utilisation judicieuse du sol et une occupation rationnelle du territoire; il sera nécessaire d'intensifier encore ces efforts. Dans la troisième partie du rapport sur l'aménagement du territoire, le Conseil fédéral mentionne diverses tâches qui doivent être poursuivies avec énergie ou qui doivent être envisagées de manière nouvelle. A propos de l'utilisation mesurée du sol, exigence figurant à la première phrase de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, il dit: « Jusqu'à présent, assurer une utilisation mesurée du sol n'est resté qu'un but; il faut désormais passer aux actes! »

Marius Baschung,
directeur de l'Office fédéral
de l'aménagement du territoire

LES PLANS DIRECTEURS CANTONAUX ROMANDS

JURA

1. Introduction

Le canton du Jura ne découvre pas l'aménagement du territoire avec l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 1980, de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, désignée ci-après LAT.

La Constitution cantonale du 20 mars 1977 traite déjà de l'environnement et du territoire à ses articles 45 et 46.

De même, la loi cantonale sur les constructions a des effets, particulièrement en matière d'aménagement local, depuis son entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1971, de telle sorte qu'aujourd'hui 56 communes disposent d'un plan d'aménagement local et que dans 21 autres communes il est en phase d'élaboration.

Article 45

Protection de l'environnement

¹ L'Etat et les communes protègent l'homme et son milieu naturel contre les nuisances; ils combattent en particulier la pollution de l'air, du sol, de l'eau, ainsi que le bruit.

² Ils sauvegardent la beauté et l'originalité des paysages, de même que le patrimoine naturel et architectural.

³ L'Etat protège la faune et la flore, notamment la forêt.

⁴ Il règle la pratique de la chasse et de la pêche.

Article 46

Aménagement du territoire

¹ L'Etat et les communes assurent une utilisation judicieuse du sol et une occupation rationnelle du territoire.

² Ils sauvegardent dans la mesure du possible l'aire forestière et l'aire agricole, où la sylviculture et l'agriculture demeurent prioritaires.

³ Ils réservent les espaces nécessaires au développement de l'économie et des voies de communication.

⁴ Ils s'efforcent de ménager à l'usage commun les lieux particulièrement favorables à la santé et aux loisirs.

⁵ Ils considèrent l'avis des populations en cause.