Zeitschrift: Domaine public

Herausgeber: Domaine public

Band: - (2017)

Heft: 2170

Artikel: Hors de la zone à bâtir, le mitage du territoire se poursuit : loi sur l'aménagement du territoire : la deuxième étape de la révision s'annonce difficile

Autor: Rey, Michel

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1014330

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: 09.07.2025

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

superficielle, comme l'analyse de l'impact réglementaire.

En réalité, c'est la capacité de l'administration à évaluer de manière prospective les effets de ses projets qui est en cause. Non seulement l'impact sur les entreprises, comme l'expriment les nombreuses interventions parlementaires précitées, mais notamment sur tous les destinataires, sur les populations les plus défavorisées (DP 2142), sur l'environnement naturel.

Une des très rares études de la phase pré-parlementaire du processus législatif a montré le peu d'intérêt de l'administration pour ce regard prospectif et la faiblesse des moyens qui lui sont consacrés. Faut-il dès lors envisager la création d'un organe indépendant, tel que le connaissent par exemple les Pays-Bas, chargé d'un contrôle de qualité (analyse coûts/bénéfices) avant que le projet législatif parvienne aux députés? Ou l'octroi de moyens plus importants aux institutions existantes suffirait-il à améliorer l'information du Parlement?

Tout est affaire de volonté politique. Tout d'abord la volonté politique du Parlement d'exercer les compétences à sa disposition, par exemple en mandatant plus fréquemment le Contrôle parlementaire de l'administration. Ou encore en refusant d'entrer en matière sur un projet dont les effets potentiels seraient insuffisamment étudiés: l'administration apprendrait rapidement face à de tels refus!

La critique de la forte densité normative de notre société est justifiée. Tout le monde peut mentionner une réglementation tatillonne, inutile ou même contre-productive.

Mais ne tombons pas dans la caricature à partir de ces exemples grotesques. La croissance réglementaire traduit la complexité de notre société et les relations étroites qu'elle entretient avec le reste de la planète (la moitié du droit suisse adopté chaque année découle de traités internationaux).

Reste néanmoins des marges confortables pour l'élagage et la simplification. A cet égard les députés pourraient commencer par montrer l'exemple, en renonçant à faire adopter ou modifier des dispositions légales présentées au dernier moment dans le seul but de satisfaire des clientèles particulières. Car cette législation qualifiée de débordante et étouffante pour l'économie est générée par cette même majorité qui aujourd'hui s'offusque de ses effets pervers. Une majorité si peu prête à prendre ses responsabilités politiques qu'elle se réfugie dans un mécanisme automatique de frein à la réglementation: plafonnement annuel de nouvelles règles et de nouvelles charges financières pour les entreprises, la démission du politique et e degré zéro de la responsabilité.

Entre la «*jungle réglementaire*» où se perdraient les assujettis et la jungle sans règle où prévaudrait la loi du plus fort, au Parlement de trouver le terrain cultivé de la règle libératrice.

Hors de la zone à bâtir, le mitage du territoire se poursuit

Loi sur l'aménagement du territoire: la deuxième étape de la révision s'annonce difficile

Michel Rey - 26 juin 2017 - URL: https://www.domainepublic.ch/articles/31715

Pro Natura dénonce un véritable *boom* des constructions dans les zones dites non constructibles. Selon l'Office fédéral du développement territorial (ARE), elles ont couvert entre 1985 et 2009 des terrains de 186 kilomètres carrés, soit une

superficie équivalente à celle occupée par quatre des cinq villes les plus peuplées de Suisse – Zurich, Genève, Bâle et Berne réunies. L'augmentation est de 32% pour les bâtiments et de 15% pour les infrastructures de transport.

En l'absence de données plus récentes, rien n'incite à penser que cette tendance ait été corrigée avec la révision subie en 2013 par la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT). Bien au contraire.

En 2013, 450'000 personnes vivaient hors des zones à bâtir. Un quart du parc immobilier se situe dans le territoire dit non constructible. Cela représente près de 600'000 bâtiments, dont 191'000 sont utilisés pour l'habitat. Ils ont été principalement construits avant l'entrée en vigueur de la LAT en 1980.

Principe fondamental de l'aménagement, la distinction entre terrains constructibles et non constructibles vise à maintenir les terres cultivables à des prix abordables et à protéger le paysage. L'évolution observée met en péril cette séparation. La révision de la LAT en 2013 avait pour objectif de mettre fin au mitage du territoire. Mais cet objectif est loin d'être atteint en raison de l'urbanisation rampante qui affecte les territoires non constructibles.

Les besoins de l'agriculture

L'agriculture contribue notablement à cette croissance. Un tiers de l'augmentation des constructions en zone agricole est dû aux bâtiments agricoles. De 1985 à 2009, les surfaces construites (bâtiments et surfaces attenantes) par exploitation agricole ont presque doublé, passant de 0,23 à 0,43 hectare. On connaît les raisons de cette évolution. La modernisation des exploitations agricoles implique certaines constructions. Par ailleurs, l'agriculture doit trouver des activités complémentaires pour assurer la rentabilité de ses exploitations; de nombreuses adaptations des articles régissant la construction en dehors des zones à bâtir (art. 16 et 24 LAT) ont été apportées pour permettre l'implantation d'activités paratouristiques, artisanales et commerciales, censées compléter les revenus des exploitations agricoles.

Depuis 2009, toutes les tentatives de modifier les dispositions concernant la zone agricole et la construction hors de la zone à bâtir ont échoué. Leur réexamen est prévu dans le cadre de la deuxième étape de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire: le Conseil fédéral vient d'ouvrir une nouvelle consultation après celle de 2014-2015.

Nous avons signalé (DP 2117) l'étude de l'ARE de 2015 qui citait les facteurs favorisant ces constructions hors zone: des coûts d'équipement payés par les communes, une fiscalité plus favorable aux constructions en zone agricole, l'absence de prélèvement de la plus-value, le laxisme des autorités communales et cantonales. Il est rare que des constructions non autorisées soient détruites, faute de volonté politique.

Les partisans d'une législation moins rigoureuse estiment qu'il s'agit d'adaptations légères sans grandes conséquences pour la gestion des zones agricoles et protégées. Mais habiter et travailler hors d'une zone à bâtir implique la construction de routes, de places de parc, de canalisations. Autant de facteurs qui induisent progressivement une urbanisation rampante coûteuse pour les collectivités.

Le mitage du paysage se poursuit donc dans les terrains non constructibles. Sachant que les prix du foncier risquent d'augmenter à la suite d'une meilleure maîtrise de l'urbanisation dans les zones constructibles, le prix des terrains agricoles devient plus intéressant et pourrait susciter l'intérêt des investisseurs. Ainsi l'on observe actuellement dans les Grisons un véritable boom sur le marché de la transformation d'étables en maisons de vacances (rapport d'activité 2016 de la Fondation pour la protection du paysage) ce qui est pourtant déjà interdit par la LAT.

La gestion du hors zone est à nouveau à l'agenda politique

Le débat est donc à nouveau d'actualité. On peut même parler de grandes manœuvres

politiques dans la perspective de la révision de la LAT attendue pour l'hiver prochain. Des demandes visant à transformer en habitations des bâtiments agricoles inutilisés – mazots, raccards et autres granges – ont été faites par les Grisons et le Valais. Le tout à condition que ces modifications n'entraînent pas de coûts ni d'obligations supplémentaires, notamment en matière d'équipement, pour les pouvoirs publics.

La Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats (CEATE-E) a estimé que ces deux initiatives cantonales allaient trop loin. Elle a proposé de les prendre en compte dans le cadre des travaux annoncés pour la prochaine révision de la loi. Elle a également refusé une initiative du canton de Saint-Gall demandant que les cantons puissent transférer aux communes la compétence d'autoriser hors zone à bâtir des constructions peu importantes conformes à l'affectation de la zone.

L'ouverture de la zone agricole à la construction vient cependant de recevoir un appui émanant du Conseil national. La Chambre du peuple a accepté le 12 juin 2017, par 94 voix contre 90, une motion demandant de lever les restrictions qui limitent l'étendue des constructions en campagne. Selon son auteur, l'agriculteur Pierre André Page (UDC/FR), ces restrictions posent problème et l'utilisation maximale des bâtiments existants permettrait d'économiser des terres agricoles et de mieux les utiliser.

Toutes ces interventions veulent donner aux cantons des compétences plus larges pour les constructions hors zone, domaine pourtant très encadré par le droit fédéral. On peut avoir des craintes sérieuses sur ce transfert. On rappellera que, dans la LAT de 1980, les compétences cantonales demeuraient très grandes en matière de délimitation et gestion de la zone à bâtir. Il a fallu attendre la révision de 2013 pour permettre à la Confédération de rappeler les cantons à l'ordre.

Ces dernières interventions au Parlement fédéral sont une preuve de la pression qui va s'exercer pour autoriser et faciliter la construction dans les territoires non constructibles. La lutte contre le mitage du territoire est plus que jamais d'actualité.

Internet global, décision locale

Les usages suisses de l'internet se dessinent en petit cercle entre Berne et Zurich, loin des grands principes

François-Xavier Viallon - 23 juin 2017 - URL: https://www.domainepublic.ch/articles/31704

Scientifiques et professionnels sont convaincus de l'importance des répercussions engendrées par le numérique sur l'avenir de nos sociétés. Nos modes de vie sont progressivement canalisés par l'internet et les tensions sur l'infrastructure et son usage s'avivent. Alors que la bataille autour de la protection des données a été, pour les défenseurs des libertés individuelles, largement perdue, la discussion des nombreux autres enjeux relatifs au numérique aura lieu au niveau fédéral, mais risque de rester de fait réservée à un cercle très restreint d'initiés.

Pourtant, une part substantielle de l'avenir de nos sociétés numériques se dessine en Suisse: tout d'abord, les discussions et négociations internationales ont en grande partie lieu à Genève. Dès 2003 s'y tient le premier Sommet mondial sur la société de l'information. Malgré l'absence d'accord, le plan d'action retenu définit quatre catégories d'acteurs comme parties prenantes de la gouvernance mondiale de