

Zeitschrift: Bulletin technique de la Suisse romande

Band: 87 (1961)

Heft: 10

Artikel: L'aménagement du territoire à la lumière des plus récentes statistiques

Autor: Vouga, J.-P.

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-65027>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

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. [Voir Informations légales.](#)

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. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 30.03.2025

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

BULLETIN TECHNIQUE DE LA SUISSE ROMANDE

paraissant tous les 15 jours

ORGANE OFFICIEL

de la Société suisse des ingénieurs et des architectes
de la Société vaudoise des ingénieurs et des architectes (S.V.I.A.)
de la Section genevoise de la S.I.A.
de l'Association des anciens élèves de l'EPUL (Ecole polytechnique
de l'Université de Lausanne)
et des Groupes romands des anciens élèves de l'E.P.F. (Ecole
polytechnique fédérale de Zurich)

COMITÉ DE PATRONAGE

Président: † J. Calame, ing. à Genève
Vice-président: E. d'Okolski, arch. à Lausanne
Secrétaire: S. Rieben, ing. à Genève

Membres:

Fribourg: H. Gicot, ing.; M. Waeber, arch.
Genève: G. Bovet, ing.; Cl. Grosgrin, arch.; E. Martin, arch.
Neuchâtel: J. Béguin, arch.; R. Guye, ing.
Valais: G. de Kalbermatten, ing.; D. Burgener, arch.
Vaud: A. Chevalley, ing.; A. Gardel, ing.;
M. Renaud, ing.; Ch. Thévenaz, arch.

CONSEIL D'ADMINISTRATION

de la Société anonyme du « Bulletin technique »
Président: D. Bonnard, ing.
Membres: M. Bridel; J. Favre, arch.; R. Neeser, ing.; A. Robert, ing.;
J. P. Stucky, ing.
Adresse: Avenue de la Gare 10, Lausanne

RÉDACTION

Vacat
Rédaction et Editions de la S. A. du « Bulletin technique »
Tirés à part, renseignements
Avenue de Cour 27, Lausanne

ABONNEMENTS

1 an	Suisse	Fr. 28.—	Etranger	Fr. 32.—
Sociétaires	»	» 23.—	»	» 28.—
Prix du numéro	»	» 1.60		

Chèques postaux: « Bulletin technique de la Suisse romande »,
N° II 57 75, Lausanne

Adresser toutes communications concernant abonnement, changements
d'adresse, expédition, etc., à: Imprimerie La Concorde, Terreaux 29,
Lausanne

ANNONCES

Tarif des annonces:
1/1 page Fr. 290.—
1/2 » » 180.—
1/4 » » 75.—
1/8 » » 37.50

Adresse: Annonces Suisses S. A.
Place Bel-Air 2. Tél. (021) 22 33 26. Lausanne et succursales



SOMMAIRE

L'aménagement du territoire à la lumière des plus récentes statistiques, par J.-P. Vouga, architecte de l'Etat, Lausanne.
Coordination, rationalisation et industrialisation dans la construction de bâtiments.
L'actualité aéronautique (XXVII).
Bibliographie. — Les congrès.
Documentation générale. — Nouveautés, informations diverses.

L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE A LA LUMIÈRE DES PLUS RÉCENTES STATISTIQUES

par J.-P. VOUGA, architecte de l'Etat, Lausanne

Il n'est pas nécessaire d'interroger longuement la statistique pour constater par elle l'étendue et la gravité des anomalies qui se multiplient aujourd'hui tout autour de nous. Un simple coup d'œil jeté sur les abords de n'importe quelle localité nous renseigne abondamment et nous fait déplorer ce que nous qualifions par habitude de « signe des temps », accusant un peu au hasard les municipalités, les architectes, les agences immobilières...

Et certes, il faut bien voir, en consultant la statistique, qu'elle ne peut que mettre en évidence, comme elle le fait depuis bien longtemps, les effets dont nous nous alarmons. En 1900 déjà, on constatait que la population des 19 villes dépassant 10 000 habitants avait triplé depuis 1850, faisant passer la proportion par rapport au total de moins de 11 % à plus de 31 %. Que dire aujourd'hui

d'hui où ces villes sont au nombre de 64 et leur population de 43 % de celle de la Suisse entière ? Si cette évolution n'avait eu pour effet que d'accroître le nombre des habitants des villes, le mal aurait été limité mais, pour absorber ces nouveaux venus, les villes ont déferlé sur les campagnes ; par un mouvement doublement funeste, elles ont drainé la population paysanne et installé dans les villages une population de citadins qui achevait d'en détruire le caractère. Pour rendre compte de ce phénomène, il faut donc opposer aux chiffres de la population des villes non plus le nombre effectif des habitants des villages, mais celui de ceux qui vivent encore de la culture du sol. Cette proportion est éloquent, puisqu'elle a fléchi de 38 % en 1900 à 17 % environ aujourd'hui. Dans le même temps, le sol cultivable a passé d'ailleurs de 41 ares par habitant à 28 ares.

D'autres chiffres méritent encore d'être cités pour montrer notamment que cette évolution, loin d'être régulière, s'accroît gravement ces dernières années. Ainsi, il aura fallu 40 ans pour que le nombre des villes de plus de 10 000 habitants (qui était de 21 en 1910) soit doublé et seulement 10 ans (de 1950 à 1960) pour qu'il soit triplé.

Les statistiques de 1960 sont plus instructives et plus alarmantes comparées à celles de 1958 et 1959 qu'à celles de 1941 et 1950. On en jugera fort bien en consultant, non pas les chiffres des mouvements démographiques, mais les montants perçus au titre des droits de mutation. Ils sont, en effet, un indice précis de ce débordement des villes sur les campagnes encore disponibles. Or, en vingt ans, de 1938 à 1958, le montant pour l'ensemble de la Suisse avait quadruplé, mais en maint endroit, on l'a vu récemment doubler en un an. Que cette montée soit due pour une large part à la hausse inquiétante des prix rend plus évidente encore cette constatation que nous abordons une période de crise aiguë. Partout, la menace atteint aujourd'hui des régions jusqu'ici préservées.

Nous sommes bien conscients qu'il ne s'agit ici que de chiffres relatifs aux effets de ce développement. Quant à leurs causes, nous ne les voyons que trop bien. Nul besoin d'emprunter encore à la statistique les chiffres établissant l'augmentation du revenu de la population, l'accès plus aisé aux facilités de toute nature que dispensent la technique, le développement de l'automobile, du tourisme et des loisirs sous leurs nombreuses formes. Ici encore, 1960 est partout une année record ; recettes douanières, indices de la production, circulation automobile, déplacements en chemins de fer, tout concourt à nous rendre conscients de l'approche d'un tournant.

Pour étayer encore notre propos, examinons les incidences particulières de tel aspect du progrès sur telle ou telle région ; ces cas d'espèce peuvent l'illustrer de façon saisissante.

C'est le développement insensé de bourgades proches de quelques grands centres : Riehen dont la population s'est accrue de 160 % en vingt ans, Dietikon ou Renens qui doublent en dix ans ; c'est la ruée actuelle de la population de Genève vers les terres vaudoises qui vont être traversées par l'autoroute (on voit non sans effroi, dans de petites communes vaudoises, se dessiner de grandes opérations immobilières qui risquent de porter sur deux à trois cents logements alors que la population est d'à peine cent personnes) ; c'est aussi l'envahissement des villages de montagne par les hivernants et les skieurs du dimanche, faisant éclater des structures séculaires, encombrant sentiers et chaussées ; c'est enfin l'affolement des paysans devant cette convoitise du sol dont les uns ne peuvent s'abstenir de profiter et que les autres dénoncent en essayant d'y résister.

Avant de tenter de définir les moyens que se propose l'aménagement du territoire et, plus spécialement, ceux que le Conseil d'Etat vaudois a décidé de mettre en œuvre, nous voudrions préciser que nous sommes entièrement conscients que ces mesures ne sont pas autre chose qu'un pis-aller, une manière de pallier tant bien que mal les effets désastreux de l'évolution, mais une manière malgré tout de la subir, non de l'influencer.

Car pour l'influencer, c'est d'un tout autre ordre de

moyens qu'il faudrait disposer ; mais le seul nom de planification suffit à jeter l'effroi dans une démocratie comme la nôtre. S'il n'est pas question d'envisager des solutions telles que nous les proposent les pays de l'Est, ou même tels grands pays occidentaux, tout au moins serait-il indiqué d'étudier celles des pays scandinaves, ou de la Hollande avant de les déclarer irrecevables.

Cela devrait être une des tâches de la génération présente de rechercher des mesures de planification conformes au génie particulier du peuple suisse.

Certes, nous pouvons hardiment confronter nos institutions avec celles de l'étranger, comparer nos réalisations avec celles des autres. Une longue série de réussites nous permet de juger objectivement de la valeur du travail suisse. Notre faiblesse apparaît pourtant dès que le résultat exige une coordination ; difficile entre cantons, elle est plus exceptionnelle encore entre communes. Le fractionnement de l'autorité et le cloisonnement économique qui l'accompagne sont particulièrement redoutables dans leurs répercussions sur l'occupation du sol. Ils sont cause de ces rivalités stériles qui nous valent une multiplication de zones industrielles plus ou moins viables et sans contact entre elles ; de ces surenchères souvent démagogiques entre communes et, pourquoi le cacher ? entre cantons pour attirer ou retenir telle entreprise ou telle institution dont on escompte l'apport fiscal pour être ensuite à sa merci et n'avoir plus rien à lui refuser lorsque ces contribuables font vivre le ménage communal de leurs impôts.

On le sait : en Suisse, le chemin vers la planification est hérissé de difficultés telles que nous devons pour longtemps encore nous contenter de mesures d'aménagement du territoire même si nous les savons impropres à influencer fondamentalement les forces qu'elles doivent se contenter de subir.

C'est dans cette optique que se placent les décrets que le Grand Conseil vaudois vient d'adopter. Le premier de ces décrets accorde, pour cinq ans, un crédit annuel de 150 000 francs au Conseil d'Etat pour des études d'aménagement du territoire et confie la direction de ces études au Département des travaux publics en le laissant libre de les confier à des bureaux privés ou de les exécuter lui-même. Le second lui accorde un crédit de 15 millions de francs, sous forme d'un compte d'attente, pour des achats de propriétés ou de droits réels restreints dans le cadre des plans d'aménagement du territoire.

Dans l'exposé des motifs, il est longuement fait allusion aux dispositions de la Loi cantonale vaudoise qui prévoit — il convient de le rappeler :

- 1^o des plans directeurs qui sont les avant-projets des plans d'extension ; ils ne sont pas soumis à ratification par les autorités et sont destinés par conséquent à fixer les grandes lignes du développement du territoire ;
- 2^o des plans d'extension ou plans de zones qui acquièrent force légale après leur ratification par les autorités cantonales (s'il s'agit de plans cantonaux) ou cantonales et communales (s'il s'agit de plans communaux) — précisons que les plans cantonaux s'appliquent au cadre des routes cantonales, aux rives des lacs ou des cours d'eau, enfin aux portions de territoire désignées par le Conseil d'Etat ;

3° des plans de quartier enfin, applicables à tout terrain non bâti ou peu bâti et précisant les aires d'implantation des bâtiments, leurs volumes, les espaces libres, les circulations et, d'une manière générale, toutes les règles à respecter dans cette réalisation d'ensemble (relevons que ces règles peuvent s'écarter délibérément des règles valables sur le reste du territoire). Un plan de quartier doit toutefois être ratifié par le législatif communal et par le Conseil d'Etat.

On a pu constater, après dix-huit ans d'application de la loi vaudoise que de nombreuses communes ont établi des plans directeurs, que 70 seulement sur 388 ont adopté des plans de zones (de valeur très inégale) et surtout qu'une dizaine à peine ont fait usage des plans de quartier. De son côté, l'Etat a promulgué quelque 150 plans d'extension cantonaux. Le Conseil d'Etat se propose d'utiliser les crédits qui lui sont alloués pour établir tout d'abord un plan directeur cantonal qui s'étendra progressivement aux régions du canton les plus menacées par l'évolution de la construction. Ce plan doit tendre à délimiter les régions privilégiées à réserver à l'habitation, les régions à prédominance agricole, autrement dit celles où l'agriculture est, économiquement, en état de se défendre par ses propres moyens, les régions à vocation industrielle, celles enfin à préserver en vue du délassement. Il doit également comporter une étude générale des voies et moyens de communication. La mise au point de ce plan exige préalablement une analyse systématique des conditions climatologiques, géologiques, démographiques, sociologiques, économiques et urbanistiques et même architecturales des régions considérées en même temps que de leur développement probable. A cette enquête, les communes d'une part, les associations économiques et notamment la Chambre vaudoise d'agriculture, l'Office vaudois pour le développement du commerce et de l'industrie sont appelés à collaborer activement. Il est réjouissant de constater qu'une dizaine de communes se sont déjà adressées au Département des travaux publics en vue de coordonner leurs propres études avec les siennes et que telle équipe d'urbanistes se trouve chargée dès maintenant, dans une région déterminée, d'un mandat général de l'Etat et de plusieurs mandats particuliers de communes constituant en quelque sorte des études de détail.

Le plan directeur cantonal doit aussi devenir la base valable de la politique foncière des autorités cantonales et communales. Jusqu'à présent, en effet, les nombreux services qui sont appelés à se prononcer sur les projets d'opérations immobilières ou d'investissements industriels jugent chacun selon leur optique particulière : les chimistes et les ingénieurs responsables des adductions d'eau étudient leurs réseaux sans se soucier de la vocation réelle des régions ainsi irriguées ; les géomètres procèdent ici à des remembrements, là au contraire à des parcellements au hasard des exigences des propriétaires ; des régions entières sont soustraites aux dispositions du droit foncier rural sans qu'il soit possible de préciser si une telle mesure se justifie.

Seul un plan comme celui que nous envisageons permettra enfin une coordination, une politique, évitera — pour prendre l'exemple classique — que des amélio-

tions foncières coûteuses opérées dans une région agricole n'ouvrent, un an plus tard, le chemin de cette région à des constructeurs de villas ou de chalets. Ainsi encore, il sera plus facile, une fois établies les vocations des terrains, d'orienter vers les endroits favorables ceux qui chercheront à établir une industrie, une institution ou simplement un groupe de résidence ; les communes seront guidées dans leurs prévisions de développement des services publics.

Le Conseil d'Etat vaudois est cependant parfaitement conscient que ces mesures ne vaudront que pour autant qu'elles soient assorties d'une série d'autres de divers ordres et il a également chargé le Département des travaux publics de faire procéder à des études juridiques, économiques et financières. Il va sans dire que la plus urgente, comme aussi la plus délicate consistera à préserver les droits des propriétaires dont les terrains se trouveront placés contre leur gré dans une zone frappée de restrictions au droit de bâtir. Dans l'étude de ce problème-clef, il sera bon de sérier les difficultés : il est tout d'abord clair — et cela est capital — que l'agriculture est perdue à la longue si nous ne parvenons pas à sauver son instrument de travail qu'est le sol agricole. Les paysans ne peuvent vouloir à la fois profiter du libre jeu de la loi de l'offre et de la demande et en refuser les conséquences ; il est également clair que de nombreuses terres privées de voies de communications et d'eau ne peuvent justifier d'aucune prétention à devenir terrains à bâtir ; ces terres peuvent plus facilement être légalement préservées ; il est enfin évident que c'est par le moyen des compensations, d'une péréquation intervenant au moment des ventes qu'il sera possible d'indemniser les propriétaires lésés en les faisant participer aux bénéfices réalisés par les propriétaires avantagés, là où des remembrements préalables n'auraient pas assuré à l'avance un partage équitable.

C'est d'ailleurs à ces fins que pourrait être utilisé le crédit mis à disposition du Conseil d'Etat pour des acquisitions de bien-fonds. Les besoins financiers des paysans surendettés sont souvent pressants et mauvais conseillers. En se réservant momentanément les terres à vocation résidentielle, l'Etat ou, avec son aide, les communes, pourraient assurer rapidement le désendettement et préserver légalement du même coup les terres demeurant agricoles.

Certains domaines agricoles méritent d'être sauvegardés non seulement au point de vue strictement économique, mais encore à celui de la protection des sites. C'est tout particulièrement aux vignobles que nous pensons. Que deviendrait le canton de Vaud si ses vignobles continuaient à être grignotés de proche en proche par la gangrène des villas comme c'est le cas à Lutry ou à Vevey ? Certes, une protection a déjà été assurée par l'Etat au vignoble du Dézaley, mais l'œuvre doit être poursuivie et nous pensons qu'elle est en bonne voie ; là encore, des mesures de compensation devront être étudiées.

Enfin, il va sans dire qu'une politique d'aménagement du territoire s'accompagne de la création de réserves d'espaces verts, assurant d'une part l'accès du public aux rives des lacs, aux meilleurs points de vue en même temps que la protection des beautés naturelles et, d'autre part, l'hygiène des ensembles résidentiels. C'est par l'augmentation de son Fonds d'urba-

nisme que l'Etat de Vaud entend poursuivre cette activité qui lui a permis déjà d'heureuses acquisitions en liaison d'ailleurs avec la Ligue suisse pour la protection de la nature.

Pour terminer cette énumération, mentionnons que les meilleures dispositions légales et le plan de zones le plus équilibré n'empêcheraient pas encore le désordre de la construction. Il est essentiel en outre de faire précéder toute réalisation de quelque importance d'un plan d'ensemble légalement adopté par l'autorité. C'est, nous l'avons dit tout à l'heure, la pratique vaudoise des « plans de quartier ». Nous relevons le nombre trop restreint de communes ayant fait usage de cette disposition. C'est précisément pour les y encourager que les décrets dont nous parlons permettent au Conseil d'Etat d'apporter son aide technique et même financière aux petites communes qui recourront à cette heureuse pratique. Partout où il sera ainsi possible d'éviter les ravages du lotissement pour y substituer des ensembles ordonnés, l'essentiel sera sauvé.

Telle est la série de mesures qui, par leur application coordonnée, permettront, à défaut de mieux, de parer aux plus graves des dangers que comporte l'évolution actuelle qui se présente à nos yeux, nous le répétons, comme un véritable tournant de notre histoire.

Mais parer un danger n'est pas tout. Cette coordination sur le plan national, que nous appelons de nos vœux, est seule en mesure d'assurer au pays un équilibre réel et de le mettre en état de bénéficier des efforts de chacun. Les conditions, il faut bien l'avouer, de cette coordination sont malaisées à établir sinon même à définir.

On voit mal, notamment, par quel organe fédéral elles pourraient être appliquées ou simplement contrôlées. Seule jusqu'ici, l'Association suisse pour le plan d'aménagement national s'est penchée sur ce problème au niveau national. Si méritoires qu'ils soient, ses efforts n'ont pas la portée qu'ils doivent normalement ambitionner.

En revanche, et ce sera notre conclusion, de nombreuses études de caractère législatif pourraient, nous semble-t-il, être entreprises sur le plan parlementaire fédéral et nous sommes tout particulièrement heureux de saluer aujourd'hui la constitution d'un groupe parlementaire pour l'aménagement national. Il serait présomptueux de notre part de prétendre tracer ne serait-ce que les grandes lignes d'un programme.

Tout au plus nous permettra-t-on de rappeler que des dispositions préparant l'aménagement du territoire pourraient prendre place dans le Code civil, que les lois fédérales sur le maintien de la propriété foncière rurale et sur le désendettement de domaines agricoles devraient être revues de façon à établir que l'acceptation, par un propriétaire de l'aide de la collectivité implique l'acceptation du classement de ses terres dans les zones de protection agricole, aussi longtemps au moins que l'autorité n'en a pas disposé autrement.

Enfin, non sans hésiter à nous aventurer sur un terrain brûlant, nous voudrions suggérer sur le plan le plus général une reconsidération des dispositions protégeant de façon si efficace les droits de la propriété par une distinction, qui nous paraît aussi essentielle qu'aisée, entre les propriétés stables qui concourent par une gestion saine au maintien d'un ordre dont la collectivité bénéficie et que nos constitutions ont voulu précisément garantir — et celles qui sont l'objet d'une véritable dilapidation de la part de propriétaires de fraîche date ou de spéculateurs pouvant impunément, à l'abri de lois trop libérales, concourir à la lente dégradation de cet ordre qui se condamne en les protégeant, incapable de mettre en œuvre pour se défendre les mesures efficaces qui seraient celles d'un aménagement réel du territoire. Tout concourt à les rendre plus indispensables que ce ne fut jamais le cas.

L'Histoire dira si la Suisse, en ce moment crucial, aura su se ressaisir et préparer à ses générations futures un avenir digne d'un grand passé.

Lausanne, le 12 mars 1961.

COORDINATION, RATIONALISATION ET INDUSTRIALISATION DANS LA CONSTRUCTION DE BÂTIMENTS

Rapport présenté par la Commission d'étude ad hoc ¹ de la SECTION DE GENÈVE de la S.I.A.

Conscient de l'importance et de la complexité des problèmes que pose la pénurie de logements, et constatant que la SIA offre, par l'éventail d'activité de ses membres, un cadre propice à l'examen de cette question, le comité de la section de Genève de la SIA a constitué, à cet effet, une commission composée d'architectes, d'ingénieurs civils

¹ Commission composée de MM. P. Bussat, A. Damay, J. Erb, R. Fleury, A. Gaillard, L. Payot, P. Wallenspühl, arch. S.I.A.

MM. E. Aberson, J. Bloch, J.-E. Cuénod, P. Deschamps, L. Hess, J.-J. Honegger, R. Marendaz, G. Steinmann, P. Tremblet, ing. civils S.I.A.

MM. Ed. Barro et P. Kugler, ing. méc. S.I.A.; A. Besson, ing. élect. S.I.A.

(de bureaux d'études et d'entreprises) et d'ingénieurs d'industrie, qui vient de déposer le rapport ci-après.

Au cours de son travail, cette commission a

- ¹ recherché et analysé les travaux improductifs qui ralentissent la construction et en alourdissent le coût;
- ² analysé les conditions nécessaires à une amélioration de la productivité dans le domaine de la construction de logements;
- ³ étudié les méthodes déjà en usage à cet effet, tant en Suisse qu'à l'étranger;
- ⁴ défini les possibilités d'intervention des autorités, institutions et associations dont l'action conjuguée est nécessaire à l'obtention du résultat recherché.