Zeitschrift: Domaine public
Herausgeber: Domaine public
Band: - (1976)
Heft: 367

Artikel: Aménagement du territoire : pas question de se croiser les bras
Autor: Moor, Pierre
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1023769

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

Aménagement du territoire: pas question de se croiser les bras

Après le rejet de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, une première échéance : l'arrêté fédéral instituant des mesures urgentes de protection — les fameux AFU — n'est valable que jusqu'au 31 décembre 1976. Et le Conseil fédéral s'est engagé à ne pas en demander la prolongation. Une deuxième échéance : l'article 22 quater de la Constitution fédérale prévoit un mandat impératif de légiférer sur le sujet. Il n'est donc pas question de se croiser les bras.

Deux solutions peuvent être envisagées : une voie longue et une voie courte.

La voie longue. C'est celle que semblait vouloir prendre M. Furgler dans la déclaration qu'il a faite après le scrutin. D'abord, un arrêté fédéral, cette fois non urgent, reprendrait l'essentiel des AFU : les mesures de protection. Puis on se mettrait à l'étude d'un nouveau projet de loi fédérale, en suivant la procédure traditionnelle.

Les leçons d'une défaite

La voie courte. Il s'agirait de relire la loi qui vient d'être rejetée et d'y biffer un certain nombre de dispositions parmi celles qui ont suscité l'opposition. La voie est courte, parce que le travail est simple : il suffit d'un crayon. Arguments, contre-arguments sont connus : la loi a été abondamment discutée depuis cinq ans, les positions ont été prises et affirmées, le débat a été exhaustif. Un nouveau débat n'apportera rien de neuf. Il s'agit simplement de tirer les leçons d'une défaite.

C'est cette voie courte que nous préférons. Ce qu'il faut maintenir, parce que c'est là l'essentiel et l'indispensable, c'est l'obligation pour les cantons d'établir une planification directrice cantonale. Les plans directeurs doivent être impératifs pour toute autorité; ils doivent être soumis à enquête publique avant leur adoption; les principes régissant leur contenu doivent être fixés par la législation fédérale (ainsi la délimitation du territoire à urbaniser; la planification des équipements et investissements collectifs). Non seulement il faut maintenir cette conception de la planification directrice dans une nouvelle loi, mais surtout il est urgent qu'elle soit en vigueur.

Pourquoi attendre ?

Car le danger que court l'aménagement du territoire, c'est la dispersion des efforts, le chevauchement de conceptions contradictoires, l'absence de coordination (ce qui entraîne, on doit le relever, une dilapidation des deniers publics bien plus grande que le versement de subventions fédérales). Là était le but essentiel de l'institution des plans directeurs cantonaux. Ce but demeure. Que la nouvelle loi soit adoptée dans un an ou dans dix, il ne pourra toujours être réalisé que par ce moyen. Alors pourquoi attendre ?

A quoi peut-on dès lors renoncer ? A tout ce qui était utile, mais pas indispensable ! Il ne s'agit pas ici d'avouer implicitement que certaines dispositions étaient anticonstitutionnelles; mais il faut tenir compte du rapport de forces politique tel qu'il s'est exprimé dans le scrutin. Peut-être donc (malheureusement ! nous insistons...) supprimer tout ce qui concerne les taxes et les indemnités. Ainsi, la taxe frappant la plus-value due aux mesures d'équipement (beaucoup de cantons la connaissent déjà); celle qui avait pour objet la plus-value due aux mesures de planification (les cantons peuvent l'introduire); la définition de l'expropriation matérielle (la loi ne faisait que reprendre la définition du Tribunal fédéral); la compensation économique en faveur de l'agriculture (on récompenserait ainsi les milieux paysans de l'enthousiasme de leur appui ! nous pensons cependant qu'il vaudrait mieux passer l'éponge); l'expropriation des propriétaires n'utilisant pas leur fond conformément au plan d'affectation, lorsque leur passivité rend impossible l'exécution de ce plan (les cantons peuvent l'introduire).

On supprimerait aussi les directives que le Conseil fédéral pouvait émettre. Cela ne changera rien à rien, mais tant qu'à lâcher du lest, on peut aussi lâcher du lest fictif... Il faudrait en revanche maintenir l'examen des plans directeurs cantonaux par le Conseil fédéral, mais, par une formule quelconque, mieux expliciter pour les profanes (qu'ont été, parmi les adversaires de la loi, même les juristes) les limites de ce pouvoir. Là non plus, la satisfaction qu'on donnerait ne coûterait rien.

Bref, il faudrait lâcher sur un front pour mieux tenir l'autre.

Tenir compte des « oui »

Ce procédé passera peut-être pour peu démocratique. A tort. Il serait faux de dire que ce serait mépriser la volonté populaire. Tout d'abord, certains opposants sont irréductibles, et le seront encore dans dix ans. Ensuite, la volonté populaire, c'est aussi celle des 49 % qui ont approuvé la loi : on ne peut les effacer. Enfin, il ne s'agit pas d'attendre de l'écoulement du temps le consensus le plus large possible; il s'agit, au moyen des concessions requises, d'aboutir à une majorité qui soit fonction du rapport de forces exprimé le 13 juin, majorité suffisante pour soutenir l'indispensable. Et, on le repète, l'indispensable n'est pas de sauvegarder quelques sites, qui ne repré-

sentent finalement qu'une modeste partie de notre sol, mais d'assurer l'aménagement de notre territoire dans son entier. Et la mise au point de ces concessions ne demande pas de longues palabres, ni de longues consultations, ni expertises, ni études circonstanciées : tout cela a déjà été fait.
Prendre l'autre voie, la voie longue, c'est accepter non seulement les institutions de la démocratie semi-directe, mais aussi des effets secondaires qui n'en sont pas la conséquence inéluctable; c'est accepter en particulier la domination des abstentionnistes, c'est accepter aussi le ralentissement et l'engourdissement des autorités politiques. Réagir rapidement, en dégageant, en fonction des résultats d'un scrutin, les majorités possibles, c'est avoir une politique active, aux options claires, aux responsabilités nettes. Engager les problèmes dans les lenteurs labyrinthiques des consultations, des avis et des expertises, c'est les diluer dans l'espoir illusoire d'un consensus fictif, où n'entreront jamais ni les opposants irréductibles, ni 70 % du corps électoral abstentionniste.

Un précédent

Pour mémoire, un exemple illustre et historique. Le projet de revision totale de la Constitution fédérale succomba le 12 mai 1872 devant le peuple (261 000 « non », 256 000 « oui ») et les cantons, face à la double opposition des fédéralistes et des catholiques. Les travaux furent immédiatement repris, et les Chambres adoptèrent le 31 janvier 1874 un nouveau projet, accepté en votation populaire le 19 avril. Les choses ne traînèrent donc pas. Caractéristiques du texte définitif, les concessions aux fédéralistes, mais aussi le renforcement du caractère anticlérical...

Pierre Moor

GENÈVE

Quand l'exemple vient de Berne

La population de la ville de Genève diminue inexorablement chaque année : alors que 174 000 personnes résidaient en 1959 sur le territoire de la commune, et qu'en 1970 elles étaient encore de 171 000, leur nombre plafonne aujourd'hui à 156 000. Cela malgré l'augmentation de la surface construite.
Les plus favorisés parmi les Genevois partent à la campagne, loin du bruit et de la pollution, les autres — chassés des quartiers urbains par l'avance des banques, des hôtels et des bureaux — s'arrêtent en banlieue.
Cette évolution semblait irréversible : à Genève, l'urbanisme et les règles auxquels il obéit échappent aux communes et sont du ressort du canton qui, lui, ne s'en soucie guère...
Et voici qu'à travers un projet de loi, on imagine de donner aux différentes collectivités genevoises la possibilité de contrôler le phénomène en question !
Deux députés socialistes, Christian Grobet et Emilio Luisoni, préconisent en effet dans cette perspective trois types de mesures :
— un plan d'affectation des sols,
— la reprise des interdictions de démolir,
— une aide de l'Etat à la rénovation de l'habitat.
Aussi surprenant que cela puisse paraître, le plan d'affectation par quartiers s'inspire de la législation bernoise. Genève avait inauguré dès 1929 en divisant le territoire du canton en zones qui chacune — de la zone agricole à la zone de construction urbaine — obéissaient à des règles très strictes quant à la densité des constructions admises. De telles règles, utiles pour la protection de l'espace agricole, n'avaient malheureusement pas d'équivalent pour le territoire urbanisé. Les citoyens de la ville de Berne ont, eux, voté en juin 1975 un plan qui tend à maintenir, sinon à rétablir dans chaque quartier un certain équilibre des activités : habitat, artisanat, commerce, administration, zone de détente...
Berne prévenait ainsi le danger, alors qu'il faut admettre qu'à Genève le mal est bien avancé. Des quartiers entiers ont changé d'affectation; les très prolétariens Pâquis sont couverts d'hôtels et de studios de luxe; la vieille ville a été conservée, mais comme on naturalise un animal mort : antiquaires, studios et commerces de luxe, une entreprise d'étouffement.
Les dispositions du projet sur l'interdiction de démolir reprennent et élargissent les lois votées au plus fort de la crise du logement; l'aide à la rénovation de l'habitat en est le corollaire obligé.
Le projet socialiste, essentiel pour l'avenir de l'espace genevois, va rencontrer l'opposition de nombreux et solides adversaires : Genève n'est pas Berne et le poids des milieux immobiliers y est énorme.
L'actuel conseiller d'Etat chargé des travaux publics, le libéral Jacques Vernet, fut autrefois le porte-parole de ces milieux et son parti, en le désignant à ce poste, a mis prématurément fin au mandat d'un autre magistrat libéral, lui aussi, mais dont les relations avec les promoteurs étaient plus distantes. La démocratie chrétienne et les radicaux genevois comptent tous deux des « lobbies » immobiliers non négligeables que l'on retrouve aux Syndicats patronaux (petites et moyennes entreprises).
Sans un appui populaire, le projet Grobet-Luisoni, ou du moins ses dispositions essentielles, n'a pas d'avenir. Il ne restera plus aux défenseurs de la ville qu'à répéter à l'infini l'opération de l'hôpital Buhni. Lors de cette prodigieuse affaire spéculative qui aboutit à la démolition d'un hôtel d'époque et à son remplacement par une énorme machine de verre, une association de défense du patrimoine architectural obtint que les pierres constituant l'édifice primitif lui soient remises. après les avoir numérotées, elle les mit en caisses. Elles y sont toujours... et pour longtemps semble-t-il !