

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

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

**Band:** 34 (1962)

**Heft:** 10

  

**Artikel:** La mobilisation du sol au service de la communauté

**Autor:** Ayer, Gérald

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-125337>

### **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:** 01.04.2025

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

# La mobilisation du sol au service de la communauté

par Gérald Ayer

Résumé de l'exposé présenté à l'assemblée de la Section romande de l'USAL à Fribourg, le 23 juin 1962.

15

L'avenir de la politique de la construction dans notre pays, et plus particulièrement de la construction sociale, est étroitement lié à la solution qui sera donnée au problème de la hausse constante du prix des terrains.

Envisagé plus largement, le problème de la bonne politique du sol constitue un aspect fondamental d'une véritable politique d'aménagement du territoire. Conçu de manière dynamique, au-delà d'une simple et d'ailleurs indispensable délimitation du territoire en différentes zones d'affectation, l'aménagement vise au développement économique et social à donner aux hommes de meilleures conditions d'habitat, de travail, de plus grandes facilités de culture et de loisirs. Or, que ce soit en France, en Grande-Bretagne, aux Pays-Bas, en Suède ou en Allemagne de l'Ouest, le problème foncier est au centre des préoccupations des aménageurs. Il s'agit en fait d'une mobilisation du sol au profit d'une avancée économique, sociale et humaine.

Dans cette optique, la politique foncière implique une action systématique et concertée des pouvoirs publics en vue de s'assurer à longue échéance les terrains nécessaires soit à des buts d'utilité collective, soit à la création de zones d'habitation et de zones industrielles.

## Communes ou cantons ?

Contrairement à l'opinion courante, nous ne pensons pas qu'une véritable politique du sol puisse être instaurée avec efficacité dans notre pays si l'action est laissée à la seule initiative des communes.

La politique du sol s'inspire en effet de préoccupations à longue échéance, alors que les communes sont, aujourd'hui plus que jamais, sollicitées par des problèmes urgents dans l'immédiat (écoles, routes, etc.). D'autre part, à ce niveau, la politique foncière reste étroitement dépendante des vicissitudes budgétaires. Les investissements en terrains, de valeur toujours considérable et de rendement souvent lointain, seront presque inévitablement sujets à un rapide autofreinage, quelle que soit l'ampleur des besoins.

Il paraît donc essentiel que, sans limiter d'aucune manière l'action des communes, mais au contraire en la favorisant, soit prévue une action cantonale d'animation et de sup-  
pléance<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> La chose a été ébauchée dans le canton de Vaud par un additif du 21 mai 1956 à la loi vaudoise de 1953 sur le logement. Cet additif prévoit que le Conseil d'Etat peut acquérir des terrains pour les soustraire à la spéculation et les réserver à la construction de logements à loyers modestes.

Il ne s'agit donc pas seulement d'une action «d'encouragement», par laquelle l'Etat se déchargerait en fait de ses responsabilités sur les communes, mais d'une action de prise en charge, partout où celles-ci sont trop faibles ou inconscientes des nécessités d'une politique d'ensemble à longue échéance.

On en arrive ainsi à la conception d'un *organisme cantonal spécialisé, juridiquement et financièrement autonome, doté au départ de moyens financiers puissants*, concrétisant la volonté d'instaurer une véritable politique du sol dans une perspective d'aménagement rationnel du territoire cantonal.

Cet organisme userait des méthodes d'initiative et de responsabilité qui sont celles de l'entreprise privée et pourrait procéder à l'acquisition rapide et discrète de terrains, sans qu'il soit nécessaire de passer par la ratification des autorités législatives ou exécutives.

La formule d'organisation à trouver devrait, d'autre part, établir une véritable coopération entre les représentants des collectivités publiques et les organisations privées intéressées (coopératives d'habitations, organisations professionnelles, etc.).

Cette forme d'association de collectivités publiques et de personnes privées dans une mission d'intérêt général est celle de la société d'économie mixte. Elle a trouvé en Allemagne, en Belgique et en Suède ses premières applications. La législation française est cependant la seule à avoir conçu, en dehors des sociétés de droit commun, le type particulier des «sociétés d'économie mixte d'équipement pour l'aménagement de zones industrielles et de zones d'habitations» (décret du 10 novembre 1954 et loi-cadre du 7 août 1957). La politique foncière paraît surtout active en France dans les régions où ont été créés ces organismes spécialisés, dont la tâche bien définie consiste à réaliser l'infrastructure de nouvelles zones bâties. Notre pays pourrait certainement tirer un large profit de ces expériences, qui vont dans le sens d'une intervention plus active de l'Etat dans les secteurs clés de l'économie moderne, sans qu'il soit amené à faire sentir lourdement sa présence.

## Moyens juridiques

Dans son rapport du 11 décembre 1958 sur la lutte contre la spéculation foncière, la commission nommée par le Département fédéral de justice et police estime que «la mesure la plus efficace pour combattre la spéculation, dans le domaine de l'offre, consiste pour les pouvoirs publics à appliquer une politique de réserve de terrains à longue échéance».

La commission passe également en revue les mesures juridiques susceptibles de renforcer cette politique de réservation de terrains. La lucidité de l'analyse n'a vraiment d'égal que l'in vraisemblable pusillanimité des conclusions! Les experts ne proposent aucune modification de notre ordre juridique digne d'être retenue, aucun moyen juridique nouveau dont pourrait disposer la collectivité pour faire prévaloir une volonté de bien commun.

Nous en sommes encore dans notre pays à la conception d'un droit de propriété quasi absolu, sous le couvert duquel tous les abus sont tolérés. Malgré sa valeur vitale pour la communauté, particulièrement dans les zones

périphériques des agglomérations, le sol est considéré comme un bien pouvant être commercialisé au même titre que n'importe quel bien secondaire susceptible de production indéfinie. Soumis pratiquement sans restriction au jeu des mécanismes automatiques d'adaptation de l'économie libérale, il est dans la logique du système que, dans la phase d'expansion que nous connaissons, on assiste à une montée vertigineuse des prix.

Soyons convaincus que le problème de la politique du sol va s'imposer de plus en plus dans notre pays comme un problème politique de premier plan. Disons qu'il s'agit plus profondément d'un problème de philosophie politique. Lorsque l'ordre légal permet à des particuliers représentants d'intérêts économiques limités, d'empêcher par leur seul refus de vendre, et de vendre à un prix normal, le terrain nécessaire à la croissance des agglomérations, à l'implantation des logements et des usines, à l'aménagement des prolongements du logis, lorsqu'il laisse le champ libre à toutes les manœuvres d'accaparement et de spéculation, ce n'est plus d'ordre qu'il s'agit, mais de désordre établi.

La Belgique connaît depuis plus de cent ans (légalisation coordonnée de 1858-1867) le système de «l'expropriation par zone», qui permet aujourd'hui encore de réaliser des objectifs variés: logements, industrie, espaces verts, bâtiments publics, remodelage de quartiers anciens. La France, par sa loi foncière de 1953, sa législation de 1958-1959 sur les «zones à urbaniser par priorité» et sa législation de 1961 sur les «zones d'aménagement différé» a introduit les mêmes possibilités. Dans d'autres pays, des nécessités pressantes ont provoqué les mêmes adaptations de l'ordre juridique, au nom précisément de la fonction sociale de la propriété.

En ce qui concerne notre pays, comme on aimerait parfois que l'USAL nous chante un chant nouveau et réponde aux préoccupations d'une opinion publique désormais largement sensibilisée; qu'elle prenne la peine de procéder à une étude approfondie du problème, précise ses objectifs, et après s'être assuré une plate-forme représentative de larges milieux sociaux et politiques, parte enfin au combat en utilisant la voie de l'initiative constitutionnelle.

## Habitat et civilisation

### Le 26<sup>e</sup> Congrès mondial d'habitation, d'urbanisme et d'aménagement des territoires

Le 8 septembre s'est terminé à Paris le 26<sup>e</sup> Congrès mondial d'habitation, d'urbanisme et d'aménagement des territoires dont les travaux se sont échelonnés tout au long de la semaine.

Ce congrès, qui constitue tous les deux ans les assises de la Fédération internationale pour l'habitation, l'urbanisme et l'aménagement des territoires, s'était tenu précédemment à Lisbonne, Edimbourg, Vienne, Liège et Porto-Rico. Cette année, c'est à la Confédération française pour l'habitation et l'urbanisme, section de la fédération internationale, que revenait la charge d'organiser à Paris ce 26<sup>e</sup> congrès.

Il s'est déroulé dans le cadre du palais de l'UNESCO en présence de plus de 1500 délégués représentant les trente-sept pays suivants: Afrique du Sud, Allemagne, Argentine, Autriche, Belgique, Brésil, Bulgarie, Canada, Congo, Danemark, Egypte, Espagne, Finlande, France, Grande-Bretagne, Grèce, Hollande, Hongrie, Inde, Irlande, Israël, Italie, Japon, Luxembourg, Mexique, Norvège, Pologne, Porto-Rico, Portugal, République arabe unie, Roumanie, Suède, Suisse, Tchécoslovaquie, Turquie, USA, URSS. Le thème choisi pour les travaux de ce congrès était «Habitat et Civilisation». En d'autres termes, il s'agissait pour les congressistes d'examiner comment les données humaines, sociales, techniques, scientifiques, économiques et administratives de la vie moderne réagissent ou doivent réagir sur l'élaboration et la réalisation des programmes d'habitation, d'urbanisme et d'aménagement du territoire dans les différentes régions du monde.

Un tel thème, en dépit de son ampleur, a permis d'utiles confrontations sur la nature et l'importance des efforts poursuivis dans les différentes nations pour adapter l'habitat et l'urbanisme aux conditions de la vie moderne. En dehors de la séance d'ouverture et de la séance de clôture, les travaux du congrès ont été répartis en trois groupes de questions:

Un premier groupe s'est attaché à l'étude de l'évolution humaine et sociale; il avait pour président M. B. Frommes (Luxembourg), et pour rapporteur le D<sup>r</sup> J. Ziolkowski. Un deuxième groupe a consacré ses travaux à l'étude de l'évolution scientifique et technique; il était présidé par M. H. Van Huyck (Belgique), et avait pour rapporteur le D<sup>r</sup> W. Triebel (Allemagne).

Un troisième groupe s'est penché sur les problèmes relatifs à l'évolution administrative et économique; il était présidé par le D<sup>r</sup> C. S. Ascher (USA), et avait pour rapporteur le D<sup>r</sup> S. O. Van Poelje (Pays-Bas).