

Zeitschrift: Domaine public
Herausgeber: Domaine public
Band: - (1976)
Heft: 375

Artikel: Aménagement du territoire vaudois : pas de quoi pavoiser!
Autor: [s.n.]
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1023861>

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: 02.02.2025

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

Aménagement du territoire vaudois: pas de quoi pavoiser!

C'est enfin lors de cette session de septembre que, dans le canton de Vaud, le Grand Conseil se prononce sur l'initiative déposée en 1972 par l'Association vaudoise pour l'aménagement rural (AVAR), en bref sur l'initiative Delafontaine. Les débats devant le législatif vaudois ont une importance qui impose certains développements.

En premier lieu parce que c'est bien de Lausanne qu'est partie l'offensive menée contre la loi fédérale sur l'aménagement du territoire...

En second lieu parce que des précisions sur l'enjeu exact proposé aux députés montreront bien qu'il n'y a pas lieu de pavoiser, de ce côté-ci de la Sarine, au chapitre « aménagement ». Que l'on songe par exemple à la législation bernoise de 1970 qui prévoit un plan des transports et un plan de développement, auxquels il faut ajouter des plans d'extension cantonaux concernant les installations de transports et les zones industrielles d'intérêt régional, les territoires à protéger! Que l'on songe à la législation argovienne (de 1970 également) qui prévoit un plan directeur au moins aussi important et raffiné que le bernois! Que l'on songe à la législation zurichoise de l'année dernière qui prévoit elle aussi un plan directeur général constitué d'un plan d'urbanisation et des

sites (terrains à urbaniser prévus pour une durée de vingt à vingt-cinq ans), d'un plan des parcelles agricoles, des terrains de délaissement, des territoires à protéger, des transports et de l'approvisionnement, des constructions et installations publiques (tous plans déterminants pour les collectivités locales)! Que l'on songe surtout à ces récents principes mis à jour par le Conseil d'Etat soleurois sur la portée des conceptions directrices en matière d'aménagement, et où le texte laisse entendre que le gouvernement désire associer étroitement l'économie publique, la politique structurelle financière et fiscale à la mise en œuvre de l'aménagement du territoire!

Enfin, et ce n'est pas le moins important, il se trouve que la décision vaudoise intervient à une nouvelle période critique sur le plan suisse: selon des rumeurs de plus en plus persistantes, un référendum est prêt à être lancé en Valais et aux Grisons contre l'arrêt de portée générale concocté après l'échec de la loi sur l'aménagement devant le peuple... On risquerait donc d'ici peu, en cas de réussite de cette ultime tentative de sabotage, de se trouver sur le plan suisse dans le vide absolu en matière d'aménagement du territoire.

Brièvement esquissée, l'initiative Delafontaine (voir DP 343 et 348) peut se résumer ainsi. Tout paysan peut grever son fonds d'une servitude agricole, qui le rend inconstructible; en échange, il reçoit d'une fondation de droit public une somme équivalant à trois fois la valeur agricole du terrain. Les ressources de la fondation proviennent d'une taxe à la construction, prélevée lors de l'octroi du permis de construire, d'un montant de quarante fois la valeur agricole du fonds à bâtir; elle peut en outre recourir à l'emprunt, avec la garantie de l'Etat. Parmi les compétences de la fondation, on notera que les immeubles grevés de la servitude agricole sont

l'objet d'un droit de préemption, qu'elle exerce à la valeur agricole du terrain; elle peut aussi acheter des fonds. Elle les revend au prix de revient.

Bref: compensation pour les agriculteurs qui le désirent de la moins-value due à la perte de la faculté de construire à laquelle ils consentent; autre avantage, selon les initiants, mise sur le marché immobilier de terrains à bas prix.

Comment apprécier cette initiative? Disons d'emblée — et cela ressort des déclarations des initiants et de sa systématique propre — qu'elle n'a pas pour but direct l'aménagement du territoire; elle vise à corriger l'un des effets de ce qui serait

une politique cohérente du sol, à savoir la privation de la faculté de construire dans les régions agricoles. C'est évident: les servitudes agricoles ne constitueraient jamais à elles seules des zones agricoles, mais au contraire une mosaïque de parcelles dispersées sur tout le canton. Il ne s'agirait donc pour l'initiative que d'assurer une certaine justice entre les propriétaires, en empêchant que la rente foncière ne s'écoule que du côté de ceux qui peuvent construire.

A ce système, on peut cependant opposer ceci: à supposer que le système préconisé par M. Delafontaine et ses amis coexiste avec l'institution de zones agricoles, on peut craindre que la majorité des agriculteurs demanderont la péréquation offerte, et que dès lors un très large recours devra être fait au marché financier de l'emprunt. Cela est-il souhaitable? On peut en douter. Puis surtout, la taxe prélevée à l'octroi du permis de construire renchérit le coût de la construction, ce qui se répercute sur les loyers. Et enfin — et c'est politiquement l'essentiel — l'initiative s'intègre mal dans ce qui devrait être une politique agricole d'ensemble; on reviendra sur ce point plus bas. La conclusion n'est donc pas favorable à l'initiative.

Un replâtrage

Le Conseil d'Etat vaudois recommande donc au Grand Conseil de proposer au corps électoral le rejet de l'initiative. Il lui soumet également un train de mesures législatives qui devrait servir en fait, mais non en droit, de contre-proposition au système de l'AVAR. Voyons ce train. D'abord la locomotive: « les communes dont une partie du territoire est affectée à l'agriculture doivent prévoir une zone agricole »; pour celles qui n'auraient pas de plan d'extension, il s'agirait d'un « territoire agricole », à la réglementation semblable. Ensuite deux wagons pour la péréquation et la compensation. Le premier permettrait, sur un territoire donné, de regrouper par remaniement parcellaire les « prétentions » à bâtir sur un

dixième du périmètre, le solde étant en zone agricole. Second wagon : les mesures de compensation financière. Une fondation de droit public consentirait des prêts d'investissement (montant total : dix millions par an), sans intérêts, aux agriculteurs propriétaires de terrains en zone ou en territoire agricoles; elle pourrait aussi acheter des terrains pour les revendre à des paysans.

Un mot sur la procédure qui sera suivie pour la votation. Un acquis : le Grand Conseil vote « grosso modo » les projets du Conseil d'Etat. Or, il y est prévu que, malgré leur nature de contre-projet à l'initiative, ils ne seront pas soumis à l'électeur en même temps, mais qu'ils entreront en vigueur si l'initiative est rejetée par le peuple. Cette clause a de bizarres effets.

Prenons un électeur convaincu qu'aucun des projets — ni l'initiative, ni les lois votées par notre parlement — n'est satisfaisant. Il ne veut ni de l'un, ni des autres. Or, s'il vote « non » à l'initiative, les projets officiels entrent en vigueur; et s'il vote dès lors voter « oui », l'initiative est adoptée. Pas de double « non » possible !

Mais prenons aussi M. Delafontaine. Il est évidemment partisan de son propre système; mais il veut également des zones agricoles, qu'il juge non seulement souhaitables, mais aussi compatibles avec son projet. Eh bien ! M. Delafontaine est coincé : il devra s'abstenir. Car s'il vote « oui » à son initiative, il enlèvera une voix à l'entrée en vigueur de zones agricoles obligatoires, et s'il vote « non » pour empêcher ce déplorable résultat, il se prononce contre ce qu'il propose !

Enfin le dernier wagon : pour faire face à l'augmentation des dépenses publiques, l'impôt sur les gains immobiliers serait augmenté (tout cela dans l'état de la proposition du Conseil d'Etat, donc sans tenir compte des modifications que le Grand Conseil va y apporter sur tel ou tel point). On peut certes saluer l'apparition — ici aussi, enfin ! — de zones et de territoires agricoles obli-

gatoires. Mais, du point de vue de l'aménagement du territoire, c'est encore insuffisant. La loi vaudoise date de 1941. Elle a été modifiée d'innombrables fois; il n'y a sans doute guère que la Constitution fédérale qui ait été modifiée plus souvent : parfois une aile entière de l'édifice, parfois un étage, souvent de plus modestes replâtrages.

La loi qui nous régit ne donne plus une idée cohérente et claire de l'aménagement du territoire que le canton et les communes sont censées réaliser. C'est un amoncellement de stratifications qui réjouirait un géologue; mais c'est par là même un ensemble de textes empilant et entrecroisant des conceptions très éloignées de l'espace, du rôle respectif du canton et des communes, des facultés des propriétaires.

Pour une loi nouvelle

Pour que les droits et les pouvoirs — non seulement des propriétaires, mais de tous les citoyens — soient clairement définis, pour que la politique menée par les collectivités publiques soit fermement établie, dans ses moyens et dans ses objectifs, pour que les compétences et les responsabilités du canton et des communes soient fixées à l'abri des disputes de clocher aussi bien que des interventions technocratiques, il faut une loi nouvelle ! La modification proposée par le Conseil d'Etat, quelque importante et souhaitable qu'elle soit, ne fait que retarder l'échéance. L'aménagement du territoire ne sera pas crédible tant que la complexité du texte fondamental qui régit ce domaine ne fait que croître.

Les mesures de crédit, ensuite. Le point de départ de la critique, qui porte d'ailleurs aussi sur l'initiative Delafontaine : l'idée même de « péréquation » et de « compensation ». La paysannerie ne peut jouer sur deux tableaux à la fois : vouloir soustraire à la spéculation des milieux non-agricoles, et néanmoins profiter, ou invoquer à son profit la plus-value qu'ont subi prés et champs par rapport à leur valeur de rendement. Ou bien

on cultive son terrain, ou bien on est prêt à le vendre. Mais vouloir en même temps continuer d'exploiter et profiter de la plus-value foncière est contradictoire : il faut choisir.

Placer la paysannerie devant ce choix n'est pas nier les problèmes qu'elle a. Seulement, ces problèmes ne peuvent être résolus par et dans l'aménagement du territoire. Il est clair que l'aménagement du territoire les révèle enfin à tous : mais ils existaient déjà avant, cachés par la plus-value foncière, dont les paysans étaient forcés de profiter, les uns pour assurer leur existence, les autres pour se développer.

Ces problèmes sont économiques, et c'est sur le plan économique qu'il faut les résoudre. A la base, une décision politique générale nette de toute la Suisse — pas une mesure du Conseil fédéral, ni d'un Conseil d'Etat ou d'un Grand Conseil, mais un consensus général, dont on a bien l'impression, et d'abord chez les paysans, qu'il fait défaut — une décision sur la place et le rôle de la paysannerie dans notre pays : à quoi a droit un agriculteur en fonction de ce qu'il produit ? Plus prosaïquement, quel doit être son revenu ? sa part du gâteau national ? Il faut à cette décision une politique d'application cohérente, dont un élément essentiel, sinon l'élément essentiel est celui du désendettement agricole : on ignore souvent que la situation suisse constitue un record mondial, et qu'elle obère, vu la charge qu'elle représente pour chaque paysan, toutes les discussions et sur le revenu agricole, et sur cette fameuse compensation « pour perte de la plus-value foncière ».

Un saupoudrage de plus

Dans ce contexte, la solution préconisée par le Conseil d'Etat n'est qu'un saupoudrage de subventions de plus; qu'une mesure isolée qui, une fois de plus, retarde l'échéance véritable. En outre, en tant qu'aide à l'investissement, on peut se demander si elle ne fait pas que contribuer, à défaut d'autres mesures, au surendettement.