

initiative
ville
campagne

LE SOL A CEUX QUI
EN ONT L'USAGE



arguments et documents

Editeur: Comité Ville-Campagne,
case postale 2368
3001 Berne, 031/21.15.69.

Adaptation + composition: L.Duvanel, Ligne Verte,
15, rue des Voisins, 1205 Genève
022/29.74.03.

Maquette + montage: F. Bridel, ateliers réunis
10 rue de la Corderie, 1201 Genève
022/33.91.62 ou 32.32.76.

Impression: Tex SA, 1, place St-Gervais,
1201 Genève

Tirage: 2000 exemplaires, 1987

TEXTE DE L'INITIATIVE:

L'article 22 ter de la Constitution fédérale est modifié comme suit:

I La propriété est garantie.

2. Des immeubles ne peuvent être acquis que pour un usage personnel dont le besoin doit être prouvé ou en vue de l'aménagement de logements à des prix avantageux. L'acquisition d'immeubles en vue de placer des capitaux ou d'aliéner les bâtiments à court terme est interdite. Tout changement de propriétaire doit être signalé officiellement.

3. Les biens-fonds ruraux non équipés en terrain à bâtir sont soumis à un contrôle des prix. Le prix ne doit pas dépasser le double de la valeur de rendement. Seul peut faire valoir un usage personnel de ces biens-fonds celui qui offre la garantie qu'il les exploitera lui-même à des fins agricoles.

4. Deuxième alinéa actuel (droit des cantons et de la Confédération d'exproprier).

5. En cas d'expropriation et de limitations à la propriété équivalant à une expropriation, il y a lieu de verser une indemnité si la jouissance déjà réalisée de l'objet est supprimée ou limitée. En cas d'expropriation d'immeubles agricoles, il y a lieu de verser la contre-valeur réelle de ceux-ci.

II

L'article 22 quater de la Constitution est complété comme suit:

4. Les plus-values d'immeubles découlant de mesures prises en vue de l'aménagement du territoire ou de prestations d'équipement offertes par les pouvoirs publics sont prélevés par les cantons.

III

Disposition transitoire:

Si la législation n'est pas adaptée à ces dispositions dans les 6 ans qui suivent l'acceptation de l'article 22 ter par le peuple et les cantons, les tribunaux civils ordinaires sont autorisés à les appliquer immédiatement sur plainte. Dans ce cas, le préposé au registre foncier et la commune, à l'endroit où se trouve l'objet, ont aussi qualité pour déposer plainte.

UN LARGE FRONT CONTRE LA SPECULATION FONCIERE

L'initiative Ville-Campagne représente une des dernières possibilités de modifier le droit foncier dans une perspective favorable à la majorité des habitants de ce pays. Depuis le dépôt du texte en mai 1983, le monde politique suisse ne peut plus ignorer que 112 000 citoyens et citoyennes ont soutenu cette initiative populaire, née des cendres d'un projet vaudois, l'initiative Delafontaine pour une propriété non-spéculative.

De larges milieux sont conscients des dangers que recèlent la spéculation foncière et le bétonnage des terres cultivables. Le lancement de l'initiative a élargi le cercle des Suisses pensant qu'il est grand temps de résoudre les problèmes d'aménagement du territoire de manière à protéger le sol. Toutes les couches de la population sont concernées: agriculteurs et locataires, citadins et campagnards, habitants de la plaine ou des régions de montagne. Les pertes en terres arables ne cessent d'augmenter, l'aménagement du territoire consiste surtout à prévoir de grandes zones à bâtir, les requins de l'immobiliers continuent à construire à tort et à travers et les spéculateurs empochent des millions de bénéfice.

Ceux qui ont réellement besoin du sol, pour le cultiver, pour y habiter, y travailler ou s'y détendre n'ont pas voix au chapitre.



Le recul des surfaces agricoles cultivables a pris des proportions telles que les Offices fédéraux responsables ne peuvent plus dissimuler leurs inquiétudes. Nous sommes arrivés au point où les terres arables disponibles ne suffisent plus à assurer l'approvisionnement du pays en cas de crise. Nous dépendons d'importations pour nous nourrir.

Ainsi, beaucoup de citoyens ont réalisé qu'il était nécessaire d'opérer d'importants changements. Des paysans, des locataires, des écologistes, des syndicalistes ont contribué au succès de la première phase: la récolte des signatures.



Aujourd'hui, il s'agit de passer au deuxième stade de la procédure. Si nous voulons gagner lors de la votation populaire (prévue pour le premier semestre 1988), le vaste mouvement populaire contre la spéculation foncière doit encore être renforcé. Nous sommes persuadés que les révisions de plusieurs textes de loi proposées par le Parlement, le Conseil fédéral et l'administration ne suffiront pas à modifier considérablement la situation actuelle. Seule une nouvelle base constitutionnelle permettra d'élaborer une loi d'application vraiment novatrice.

Voilà pourquoi nous lançons un appel à tous les lecteurs de cette brochure: faites connaître nos arguments, participez activement à notre campagne d'information afin que notre idée maîtresse (**le sol ne peut appartenir qu'à celui qui l'utilise pour ses propres besoins**) devienne réalité!

L'INITIATIVE EN DETAIL

Deux éléments de base



1.

L'usage personnel et le besoin.

Ces idées maîtresses de l'initiative Ville-Campagne ont le mérite d'être simples et de définir clairement **qui** a le droit d'acquérir une parcelle à et **quelles conditions**.

Les personnes morales ou physiques qui désirent acheter un terrain ne peuvent le faire que pour un **usage personnel**. Cette disposition favorise l'accès à la propriété. De plus les individus ou les associations juridiques intéressés doivent prouver qu'ils ont **besoin** de cette parcelle. Une seule exception est prévue dans le texte: l'acheteur peut invoquer son intention de construire des **logements bon marché**. Pour les terres agricoles, l'initiative impose un contrôle des prix et un **plafond impératif** à ne pas dépasser.

En utilisant ces critères, les parlementaires qui rédigeront les lois d'application en cas de succès pourront ainsi **délimiter** précisément les catégories d'acquéreurs potentiels pour divers types de terrain.

2.

Nouvelle définition des zones à bâtir: indemnités d'expropriation et plus-values

Le texte de l'initiative Ville-Campagne a été rédigé afin d'améliorer la loi sur l'aménagement du territoire. Un nouveau critère a été introduit: les **zones à bâtir** sont définies en fonction de leur **degré d'équipement**. Un terrain non équipé (à savoir, un sol utilisé à des fins agricoles qui se trouve dans une zone à bâtir, mais qui ne dispose pas d'infrastructures publiques, eau, électricité, gaz téléphone, chemins d'accès) ne pourra plus être vendu à n'importe quel prix. Le contrôle ainsi instauré est complété par la **limitation du montant des indemnités** dues en cas d'expropriation; le tout étant emballé et ficelé par l'instauration d'un **prélèvement sur les plus-values**.

En se donnant ces moyens d'agir, le comité Ville-Campagne offre enfin une possibilité de redimensionner les zones à bâtir en révisant la loi sur l'aménagement du territoire.



LE TEXTE EN DETAIL

L'article 22 ter de la Constitution

CHIFFRE UN

La propriété est garantie.

L'idée de la propriété privée n'est pas remise en cause par l'initiative Ville-Campagne. Ses fondements n'étant pas en question, il est possible de limiter le cercle des acquéreurs, afin d'éviter que les spéculateurs, les accapareurs et autres acheteurs en gros ne s'emparent des terres sans les utiliser personnellement.



Mais il ne suffit pas de limiter l'accès juridique au sol agricole à une catégorie particulière de propriétaires. Ce premier pas est suivi logiquement par le prélèvement des plus-values (*) qui protège le sol contre les transactions effectuées lors d'un changement de zone. Mieux les dédommagements à verser sont fixés précisément. L'expression ancrée actuellement dans la Constitution (une juste indemnité est due) ne suffit pas à freiner les ardeurs revendicatives des propriétaires dont les terres changent d'affectation. Il est ainsi prévu que si un terrain perd de sa valeur ou est soumis à expropriation, le propriétaire ne sera remboursé que s'il utilise déjà réellement le terrain.

(*) Augmentation de la valeur d'une chose (bien, objet ou revenu) qui n'a subi aucune transformation matérielle. Une terre agricole qui passe en zone à bâtir n'a pas changé de taille, seul son prix évolue.

CHIFFRE DEUX

Des immeubles ne peuvent être acquis que pour un usage personnel dont le besoin doit être prouvé ou en vue de l'aménagement de logements à des prix avantageux. L'acquisition d'immeubles en vue de placer des capitaux ou d'aliéner des bâtiments à court terme est interdite. Tout changement de propriétaire doit être signalé officiellement.

Cet alinéa est rédigé dans un langage que les juristes trouveront un peu flou. Plusieurs termes devront être précisés dans une loi d'application. Les autorités fédérales pourront s'inspirer de la vaste jurisprudence consacrée à l'acquisition d'immeubles par des personnes résidants à l'étranger, des définitions tout à fait utiles.

L'usage personnel peut être invoqué par des personnes physiques ou morales, les collectivités publiques et les sociétés peuvent encore avoir qualité d'acheteur.

Dans le secteur logement, l'acquisition de grands immeubles locatifs à loyer élevés sera pratiquement réservé aux coopératives de locataires. Des institutions financières pourront construire des logements bon marché.

Dans le secteur artisanal et industriel, une entreprise ne peut faire valoir son droit à l'achat d'un terrain que si elle prévoit de l'utiliser pour sa propre production et que le propriétaire de l'entreprise participe à la gestion de celle-ci. Selon deux arrêts du Tribunal fédéral (ATF 99 Ib 440 et 102 Ib 136), sans propriétaire-gérant, l'acquisition n'est qu'un placement de capitaux.

On ne peut parler d'usage personnel lorsqu'il s'agit simplement d'acheter un terrain pour y construire un bâtiment en vue de le vendre à des tiers.

Le chiffre trois donne des précisions concernant l'usage personnel dans l'agriculture.



La preuve du besoin représente le corollaire de l'usage personnel. Conséquence directe de la limitation du cercle des acheteurs: il faut éliminer la catégorie d'acheteurs qui prétendent pouvoir faire usage de centaines, voire de milliers d'hectares. En ont-ils réellement besoin, pour eux ou leur propre entreprise? Il deviendra ainsi impossible d'acheter des terres comme réserve, ou dans un but spéculatif, en attendant un éventuel changement de zone.

Dans le secteur du logement, il faudra préciser dans quelles limites les résidences secondaires ainsi que les immeubles locatifs où le propriétaire habite, répondent à un besoin. Le législateur devra oeuvrer dans ce domaine de manière à préserver le sol. Le bon sens voudrait que les installations existantes soient mieux occupées, que l'on développe un système de location des résidences secondaires plutôt que d'en favoriser la vente à des non-résident et voir fleurir les chalets vides qui économiquement ne rapportent que fort peu à la région où ils sont implantés. Ils contribuent tout au plus à un boom néfaste dans une seule branche, la construction, qui finit par devoir se restructurer après quelques décennies de bétonnage intensif.

Dans le secteur artisanal et industriel, ceux qui désireront acheter un terrain devront fournir sur la base de leurs plans de développement, la preuve qu'ils ont besoin d'une parcelle supplémentaire.

Dans le secteur agricole, la notion de besoin fermera l'accès au marché des terre à ceux qui n'ont cesse d'accaparer domaine après domaine.



L'aménagement de logements à des prix avantageux représente la seule exception admise au principe de l'usage personnel. L'expression peu heureuse diront les puristes, est tirée de la loi fédérale concernant l'encouragement à la construction de logement (1966, LFECL). Les prix maximum autorisés sont fixés dans une annexe de cette loi. Un investisseur sachant calculer à long terme ne sera pas rebuté par cette manière de financer et de construire des logements sociaux. Les fonds que les investisseurs institutionnels ont envie de placer dans l'immobilier sont en quelque sorte dirigés vers cette forme de placement. Les caisses de retraite sont ainsi encouragées à faire usage de cette formule ou à placer leur fortune dans des actions comme la loi le prévoit.

Afin de garantir que les maisons construites ne coûteront pas trop cher aux locataires, il sera indispensable d'instaurer un contrôle des loyers, tel qu'il est déjà prévu au chiffre 45 de la LFECL.



Le placement de capitaux consiste à acheter une terre sans en avoir soi-même besoin. L'acquisition est faite pour le compte d'une tierce personne, l'acheteur gère le terrain en le louant aux locataires ou aux fermiers ou sert d'intermédiaire fiduciaire (Voir ATF 104 Ib 141 et 102 Ib 134). Cette définition en négatif de l'usage personnel devrait ouvrir la voie à des dispositions claires dans la phase d'élaboration de la législation d'exécution.

L'aliénation des bâtiments à court terme: ce terme recouvre toute opération de revente du terrain dans un délai de cinq à dix ans, selon les règles du droit fédéral. L'interdiction de

ce type de vente est prévue afin de couper l'herbe sous les pieds des revendeurs professionnels qui n'utilisent jamais les terres pour eux, mais empochent de coquets bénéfiques en faisant commerce de parcelles.

Le **changement de propriétaire** n'est pas seulement effectif lors d'une vente; la donation, le passage en copropriété ou l'apport dans une autre société sont également visés par cette obligation de signaler le changement de situation.

Reste à savoir si **l'héritage** est une opération à classer sous rubrique "acquisition". L'initiative ne tranche pas. Ici, les experts qui rédigeront la loi d'application devront soit décider de créer une exception pour les héritiers, soit de prévoir des dispositions spéciales. Il est évident que le droit successoral en sa qualité de droit patrimonial n'est pas remis en question. Certaines dispositions concernant l'utilisation des terres devront toutefois être respectées: Celui qui exploite lui-même la terre devrait dans ce cadre avoir une priorité en cas de partage entre héritiers par exemple. Afin de limiter les abus et autres contournements des lois toujours possibles, on peut imaginer d'utiliser par analogie les définitions de l'article 4 de l'ancienne Lex Furgler, la célèbre LFAIE qui règle en droit civil l'acquisition d'immeubles par des étrangers. Cette disposition est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1985 et c'est ce qui existe de plus complet en la matière: LFAIE article 4

Par acquisition d'immeubles on entend:

- a. L'acquisition d'un droit de propriété, de superficie, d'habitation ou d'usufruit sur un immeuble;
- b. La participation à une société sans personnalité juridique mais ayant la capacité d'acquérir, dont les actifs comprennent un immeuble en Suisse ou dont le but réel est l'acquisition d'immeubles;
- c. L'acquisition d'un droit de propriété ou d'usufruit d'une

part d'un fonds de placement immobilier lorsque celle-ci ne fait pas l'objet d'un marché régulier, ou sur une part d'un patrimoine analogue;

- d. L'acquisition d'un droit de propriété ou d'usufruit sur une part d'une personne morale dont les actifs estimés à leur valeur effective se composent pour plus d'un tiers d'immeubles sis en Suisse si, de ce fait, des personnes à l'étranger obtiennent ou renforcent une position dominante.;
- e. L'acquisition d'un droit de propriété ou d'usufruit sur une part d'une personne morale dont le but réel est l'acquisition d'immeubles;
- f. La constitution ou l'exercice d'un droit d'emption, de préemption ou de réméré sur un immeuble ou une part au sens des lettres b à e;
- g. L'acquisition d'autres droits qui confèrent à leur titulaire une position analogue à celle du propriétaire d'un immeuble.

Ici aussi, la question de l'héritage n'est pas explicitement mentionnée. La compétence revient aux seuls parlementaires lors de la prochaine étape législative. Les initiateurs n'ont pas voulu influencer leur décision au stade de la Constitution.

CHIFFRE TROIS

Les biens-fonds ruraux non équipés en terrains à bâtir sont soumis à un contrôle des prix. Le prix ne doit pas dépasser le double de la valeur de rendement. Seul peut faire valoir un usage personnel de ces biens-fonds celui qui offre la garantie qu'il les exploitera lui-même, à des fins agricoles.

Ce troisième alinéa précise la teneur du précédent sur la question des terres agricoles. Les explications des termes "usage personnel", "preuve du besoin", ainsi que l'interdiction d'acheter des immeubles "en vue de placer des capitaux" sont donc implicitement applicables aux terres agricoles.



Les biens-fonds ruraux visés par cette disposition sont les terres agricoles qui se trouvent à la périphérie des agglomérations. Certaines parcelles encore exploitées par des agriculteurs sont déjà englobées dans les zones à bâtir, qui nous l'avons vu, dépassent de loin les besoins prévus dans l'euphorie des années soixante. L'usage agricole serait ainsi protégé tant que le terrain n'est pas réellement équipé de manière définitive; le degré d'équipement sert à déterminer l'usage, alors que d'hypothétiques besoins à moyen terme servaient d'étalon jusqu'alors. Selon l'actuelle loi sur l'aménagement du territoire (LAT, article 15), la zone à bâtir est définie en fonction des terrains où la construction est possible et qui pourraient être viabilisés d'ici quinze ans. Grâce à cette définition favorisant les constructions, les zones actuelles ont acquis des proportions menaçantes pour l'agriculture et le maintien des surfaces d'assolement nécessaires à un approvisionnement suffisant du pays.

Afin de réserver l'usage de ces biens-fonds aux agriculteurs, il était vital que ces terres ne changent plus de prix

selon les lois de la spéculation, mais qu'elles suivent la courbe moins fluctuante de la valeur de rendement. Le **contrôle des prix** sera instauré pour les terres agricoles, tout comme les loyers seront surveillés. Cela permet à l'agriculteur de payer une terre en fonction de ce qu'elle peut effectivement rapporter. Le double de cette **valeur de rendement(*)** annuelle est une limite que le comité d'initiative entend fixer définitivement comme maximum admissible.

CHIFFRE QUATRE

(Chiffre deux actuel)

Dans la mesure de leurs attributions constitutionnelles, la Confédération et les cantons peuvent, par voie législative et pour des motifs d'intérêt public, prévoir l'expropriation et des restrictions de propriété.

Il n'y a pas de raisons de modifier cet alinéa accepté en votation populaire le 14 septembre 1969.

(*) La valeur de rendement est calculée savamment par les spécialistes de l'Office fédéral de l'agriculture. Ce chiffre est basé sur l'exploitation possible du terrain, ses qualités pédologiques, sa situation géographique (altitude, exposition, etc), et varie donc selon les régions et les types de culture envisageable.



- 10. Maison de campagne ;
- 11. Hôtel particulier moderne ;
- 12. Roulotte ;

CHIFFRE CINQ

En cas d'expropriation et de limitations à la propriété équivalant à une expropriation, il y a lieu de verser une indemnité si la jouissance déjà réalisé de l'objet est supprimée ou limitée.

En cas d'expropriation d'immeubles agricoles, il y a lieu de verser la contre-valeur réelle de ceux-ci.

Actuellement, le Tribunal fédéral définit les modalités d'indemnisation en cas d'expropriation de la manière suivante:

"Il y a une restriction équivalente à une expropriation lorsqu'un propriétaire se voit interdire l'usage actuel d'une chose ou un usage futur prévisible ou que cet usage est restreint d'une manière particulièrement grave, de sorte que le propriétaire se trouve privé d'une faculté essentielle découlant de la propriété. Une atteinte de moindre importance peut également constituer une expropriation matérielle lorsqu'elle ne frappe qu'un seul propriétaire - ou quelques propriétaires seulement - dans une mesure telle que, s'ils ne recevaient pas d'indemnité, ils devraient supporter un sacrifice trop lourd en faveur de la collectivité. (...) Dans les deux cas, la possibilité d'une meilleure utilisation future du sol ne doit cependant être prise en considération que si, au moment déterminant, elle pouvait être réalisée de façon très probable dans un proche avenir. " (JdT 1981-I-500)



En menaçant d'exiger des dédommagements suite à des expropriations matérielles, les propriétaires fonciers ont souvent réussi à freiner les intentions de collectivités qui désiraient réduire la surface de leurs zones à bâtir.

En imposant une limite claire (la jouissance déjà réalisée et non plus l'usage probable à moyen terme) quant aux montants

qu'un propriétaire peut raisonnablement exiger en cas d'expropriation, il s'agit de sauver des terres agricoles ainsi que des immeubles anciens à loyer modéré en ville.

Signalons qu'il n'est pas exclu de pouvoir exiger, basé sur le principe de la bonne foi, qu'un propriétaire soit indemnisé en fonction des investissements qu'il a réalisés en se basant sur des renseignements fiables ou tenus pour tels, qu'une autorité compétente en la matière aurait fourni. Les frais d'étude d'aménagement ou les coûts de l'équipement de la parcelle pourraient être pris en considération en cas de "dézonage".

En cas d'expropriation touchant un domaine agricole, l'obligation de fournir à l'agriculteur la **contre-valeur réelle** des parcelles perdues a été choisie afin de freiner la construction d'ouvrages d'intérêt public douteux, comme les routes à grand trafic (elles dévorent beaucoup de terrain!) ou certains ouvrages militaires surdimensionnés (les places d'armes qui ne cessent de s'étendre). Cette disposition ne peut être remplacée par une autre mesure. En effet, comme les terres agricoles sont soumises au contrôle des prix, les collectivités seront tentées de s'en approprier une partie à bon compte pour y construire des ouvrages estimés utiles à la communauté. Dans les zones de construction, il n'y a pas lieu de verser une contre-valeur en nature, les propriétaires toucheront s'il y a lieu, leurs indemnités en espèce.

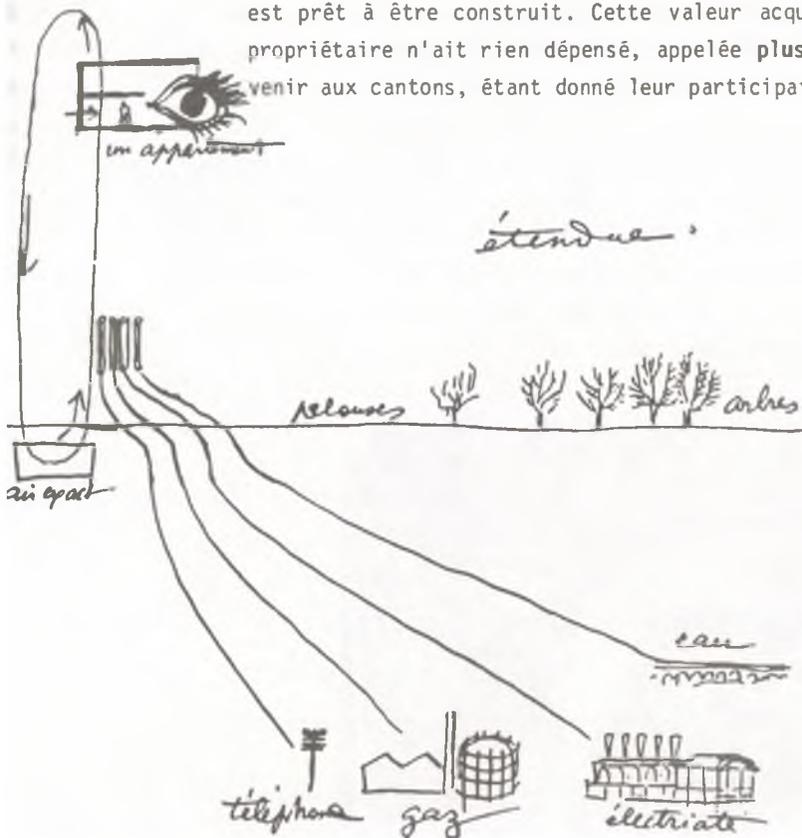


ARTICLE 22 quater

CHIFFRE QUATRE

Les plus-values d'immeubles découlant de mesures prises en vue de l'aménagement du territoire ou de prestations d'équipement offertes par les pouvoirs publics sont prélevées par les cantons.

Le contrôle des prix prévu pour les terres agricoles favorisera les tentations spéculatives sur les terres non-équipées qui se trouvent encore en zone à bâtir. Pour freiner cette tendance, le comité Ville-Campagne a repris une solution déjà proposée à plusieurs reprises: il s'agit de faire couler dans les caisses publiques les bénéfices réalisés avec les deniers des contribuables. En clair, lorsqu'une collectivité (commune ou canton) décide d'équiper un lot de parcelles, elle dépense certaines sommes pour amener l'eau, les lignes énergétiques et le téléphone par exemple. Le terrain gagne de la valeur, il est prêt à être construit. Cette valeur acquise sans que le propriétaire n'ait rien dépensé, appelée plus-value, doit revenir aux cantons, étant donné leur participation aux frais de



mise en valeur des parcelles. En combinant le prélèvement des plus-values avec le système fiscal des cantons, il est clair que cette solution a une couleur fédéraliste; mais comme le texte ne précise pas qui utilise les revenus ainsi prélevés, on peut imaginer que les communes seront chargées de la répartition de cette manne, ou que les cantons leur cèderont le droit de prélever le produit des plus-values lors d'un changement de propriétaire.

Disposition transitoire

Si la législation n'est pas adaptée à ces dispositions dans les six ans suivant l'acceptation de l'article 22 ter par le peuple et les cantons, les tribunaux civils ordinaires sont autorisés à les appliquer immédiatement sur plainte. Dans ce cas, le préposé au registre foncier et la commune, à l'endroit où se trouve l'objet, ont aussi qualité pour déposer plainte.

On a souvent pu observer que les tribunaux, moins influencés par les pressions politiques directes, interprètent la Constitution de manière plus progressiste que l'assemblée fédérale. Et le Tribunal fédéral n'hésite pas non plus à codifier à sa manière dans les domaines où la législation est peu claire, voire inexistante.

La disposition transitoire que nous proposons est censée donner des ailes aux parlementaires qui devront rédiger la loi d'application. Si les travaux traînent plus de six ans en commission, les tribunaux pourront agir, pour autant qu'un acheteur potentiel s'estimant lésé dépose plainte.

De plus, la qualité pour agir octroyée aux préposés du registre foncier permettra à ces fonctionnaires de réagir dans les cas manifestement abusifs avant même que l'obligation de signaler publiquement un changement de propriétaire ne soit ancrée dans une loi.

CONCLUSION

L'initiative Ville-Campagne contre la spéculation foncière propose un modèle ouvert, un texte constitutionnel qui laisse une marge de manoeuvre relativement large au législateur. Charge à lui de concrétiser les principes établis.

Ainsi, il n'est nulle part indiqué de quelle manière administrative les nouvelles limitations du droit d'acquisition d'une terre devraient être contrôlées en pratique.

Deux procédés sont possible:

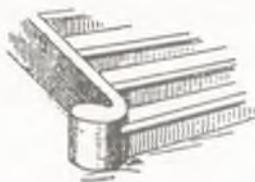
-1) L'autorisation.

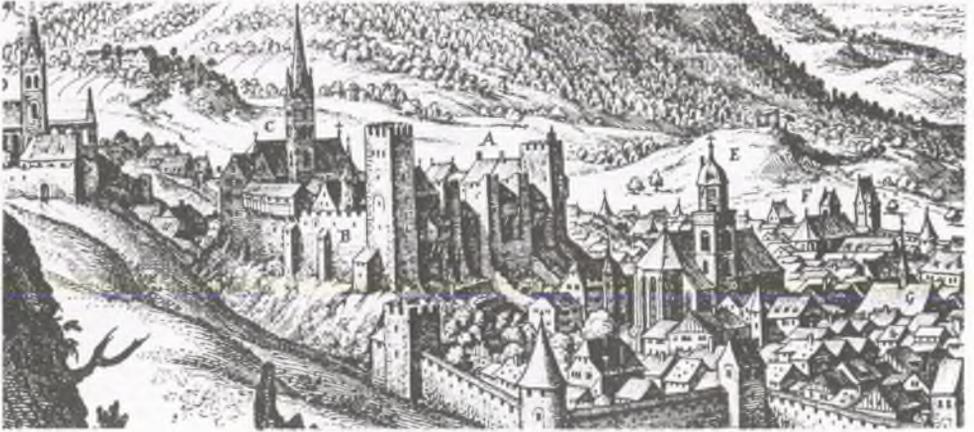
-2) L'opposition.

Une procédure d'**opposition** est plus simple du point de vue administratif: moins de personnel, moins de formulaires, pas de risque de voir la bureaucratie s'enfler. Afin que cette sorte de procédure puisse être utile, il faudrait que toutes les personnes concernées aient qualité pour agir, entendez que tous les acheteurs ayant le profil requis puissent faire opposition. Actuellement, les articles 19 et suivant de la LPR (loi fédérale sur le maintien de la propriété foncière rurale) précisent quelles sont les règles à suivre si les cantons désirent instituer pareille procédure. Malheureusement, seuls 17 cantons sur 26 ont fait usage de cette possibilité et les procédures varient considérablement.

Une procédure d'**autorisation** obligatoire est plus sûre. Il faudrait prévoir dès lors un nombre suffisant de fonctionnaires communaux ou cantonaux à même de régler rapidement les nombreuses demandes d'autorisation.

Les faveurs du comité d'initiative vont à un système combiné d'opposition/autorisation. Les ventes importantes (domaine entier ou immeubles dont la valeur dépasse un million de francs) ne devraient pouvoir être effectuées qu'après autorisation; les transactions plus modestes pourraient être régies par un système d'opposition.





UNE CONTRIBUTION A LA REFORME FONCIERE

Aperçu historique

A plusieurs reprises depuis le début du siècle, les problèmes de propriété foncière ont agité les têtes pensantes de la politique helvétique. Dans les années 30, les loyers subissant les effets de la crise économique, la pénurie de logements ainsi que l'endettement des paysans avaient pris des proportions inquiétantes. On parla alors de réformer le droit foncier. On discuta surtout des questions ayant trait au droit foncier agricole. Une initiative populaire (protection du sol et du travail par des mesures contre la spéculation) dite des Jeunes paysans fut lancée par la suite, mais elle échoua devant le peuple en octobre 1950. Une loi sur le désendettement paysan vit le jour, suivie d'un autre texte sur le maintien de la propriété foncière rurale et l'amélioration des dispositions concernant l'héritage de domaines agricoles.

Les réformes authentiques n'ont pas la vie facile

D'autres milieux examinent également des solutions aux problèmes fonciers aggravés par le boom de la construction des années 50. On commence à s'intéresser à l'aménagement du territoire et l'on cherche à définir le rôle des pouvoirs publics dans ce cadre.



Au début des années 60, le parti socialiste lance une nouvelle initiative sur le droit foncier. Ce texte mentionne la nécessité de planifier l'aménagement du territoire et prévoit un droit d'emption des pouvoirs publics. Mais pareilles idées réformatrices sont rarement goûtées par le peuple suisse qui refuse l'initiative en juillet 1967. Néanmoins, la nécessité d'un article constitutionnel en matière d'aménagement du territoire était admise par de larges milieux. C'est ainsi que les articles 22 ter et quater furent ajoutés à la Constitution fédérale en septembre 1969. La propriété était dès lors garantie, suivant en cela la jurisprudence constante du Tribunal fédéral; reste que des restrictions de la propriété ainsi que des expropriations dans l'intérêt public étaient admises. L'article 22 quater créait la base nécessaire à la planification de l'aménagement du territoire en stipulant que "la Confédération édicte les principes applicables (...) aux plans d'aménagements en vue d'assurer une utilisation judicieuse du sol et une occupation rationnelle du territoire".

L'année 1976 est marquée par l'échec de la première mouture de la loi sur l'aménagement du territoire, la droite ayant

bruyamment pris position contre le projet fédéral. Dans la foulée, le Parti socialiste suisse décide de lancer une nouvelle initiative touchant au droit foncier. Des agriculteurs vaudois bougent également: ils lancent une initiative, connue sous le nom de son père spirituel et pratique, Olivier Delafontaine. Mais le climat politique peu favorable des années qui suivirent la crise pétrolière condamnèrent ces deux idées: des socialistes quelque peu désunis, une organisation trop improvisée de l'initiative Delafontaine, la barre fatidique des 50.000 signatures modifiée en 1979 pour devenir 100.000, voici trois des raisons qui peuvent expliquer ce double capotage.

Le PSS retira son initiative et Delafontaine dut jeter l'éponge à 80.000 signatures.

Le phénix renaît de ses cendres

Dès le début des années 80, plusieurs groupes et organisations ont repris leur bâton de pèlerin: leur quête n'a pas été vaine jusqu'à présent; l'initiative Ville-Campagne a passé son premier examen le 24 mai 1983, lorsque sous une pluie vivifiante, 112.370 signatures furent déposées à la Chancellerie fédérale. Comment expliquer ce succès alors que les ennemis de l'initiative qualifiaient l'entreprise d'utopique?

Le climat politique s'était verdi entre-temps et des écologistes de tous poils s'étaient unis aux groupes de paysans militants. L'Union des producteurs suisses (UPS) a ainsi contribué de belle manière à la récolte de signatures tout comme un groupement alémanique cousin, la Vereinigung zum Schutze der Klein- und Mittelbauer (VKMB).

Un petit budget de 120.000 francs, environ un franc par signature récoltée, plusieurs groupes régionaux et des centaines de militants ont été les artisans de cette première victoire.



Des adversaires inactifs

Une droite pure et dure

La presse parla de l'initiative pour la première fois lors de son dépôt à Berne. A cause de ce quasi-silence des médias et de l'inaction de l'opposition, le grand public ignorait presque tout de cette initiative. Les adversaires ne s'étaient guère manifestés, exception faite du Redressement national, ce groupe d'extrême-droite ultra conservateur qui n'avait pu s'empêcher de mettre en garde contre notre texte au moment du lancement de l'initiative. Point d'arguments précis, on se contentait de dénigrer globalement en soulignant le caractère "collectiviste" et "hostile à la propriété" des auteurs du texte.

Des paysans indécis

Les milieux agricoles n'ont pas non plus engagé de véritable débat sur ce sujet. L'Union suisse des paysans (USP), avait depuis Brugg, donné de la voix pour prier ses membres de se distancer de l'initiative qui menaçait de bloquer les travaux d'une importante commission fédérale, la commission Zimmerli chargée de la révision du droit foncier rural. Mais personne ne s'est décidé à prendre résolument position contre les idées que nous préconisons. Un temps vice-directeur de l'USP, Willy Neukomm avait dû avouer qu'on ne pouvait décentement pas être opposé à l'initiative en ce qui concerne l'aspect rural du texte. Mais M.Neukomm prétendait qu'une nouvelle base constitutionnelle était superflue, une révision des lois en vigueur étant suffisante à ses yeux.



Des propriétaires paniqués

D'autre part, l'Association suisse des propriétaires fonciers a écrit, sous la plume de son président, Hans Feldmann de Berne (le roi de l'exportation du fromage en général et vendeur de Tilsit en particulier, secrétaire de l'Association suisse de télé-réseaux en prime, bref un homme de poids), que l'initiative Ville-Campagne était dirigée surtout "contre les locataires et les fermiers". Ainsi, nous aurions l'intention de "modifier complètement le système de propriété". A en croire M.Feldmann, le texte veut "clairement retirer la terre du marché et la soustraire aux influences de la concurrence, au jeu de l'offre et de la demande. Le prix perdrait ses fonctions distributive ou répartitive. L'Etat lui succède dans ces fonctions, il a pour mission d'examiner la qualité de l'acheteur, et d'approuver ou non son besoin en terrain. Cette manière d'agir ne correspond absolument pas aux principes d'une économie de marché. Or celle-ci est supérieure aux autres modèles économiques, car c'est le seul système où tout un chacun peut investir et produire" (Bulletin de l'ASPF, 1.6.1983).

Ce type de réaction démontre premièrement que l'on tente de lutter contre cette initiative avec une artillerie idéologique primaire et deuxièmement que les opposants ne prennent toujours pas ce texte au sérieux.

Cela pèse sur le devenir de l'initiative. Aussi longtemps que les promoteurs de ce texte n'auront pas réussi à susciter un écho suffisamment large en faveur de leurs idées, les instances officielles ainsi que les parlementaires ne s'occuperont pas vraiment du problème posé.

Afin de continuer sur la lancée sans attendre le message du Conseil fédéral aux Chambres, le comité a créé en janvier 1984 une association de soutien à l'initiative. Un secrétariat efficace ainsi qu'un groupe de soutien sont à disposition pour coordonner les actions à venir. Le budget est encore modeste (15.000 francs pour l'année 1984), mais les attributions de cette association de soutien sont précises: il s'agit avant



tout de trouver les moyens de financer la future campagne de propagande (pour plus de détails, voir chapitre 7, Idées & actions).

Quand le Conseil fédéral se repose sur ses lauriers

Vu le manque d'intérêt général, il n'est guère étonnant que le gouvernement fédéral n'ait pas montré grand empressement à discuter de l'initiative Ville-Campagne. Un groupe de travail interne placé sous la direction de Marius Baschung, chef de l'Office fédéral de l'aménagement du territoire, a été chargé de rédiger un document de base destiné à informer le Conseil fédéral sur les tenants et aboutissants de l'initiative que l'impossibilité de **revendre à court terme** ne paralysera pas toute politique d'urbanisme. De plus, l'**aménagement de logements à des prix avantageux** est tout à fait dans les cordes des caisses de pension; elles pourront placer les énormes sommes mises de côté dans le cadre du deuxième pilier dans des locatifs coopératifs et elles pourront dès lors offrir des appartements bon marché (voir chapitre suivant: Avantages et restrictions).



En juillet 1984, ce document sort de presse. Le Conseil fédéral le publie tel quel: le rejet est catégorique, le gouvernement n'entend même pas opposer de contre-projet à nos idées. Ce texte officiel n'a rien d'un chef-d'oeuvre: on approuve les buts avoués de l'initiative, tout en condamnant les moyens choisis pour les atteindre. La critique de fond de l'initiative que l'on peut lire dans le papier Baschung est fort discutable et on a mis en doute le sérieux des travaux de ce groupe sur ce point précis.

Curieusement, ce document prétend que l'initiative est trop favorable à l'extension de la propriété individuelle, qu'elle préconise une distribution massive de la propriété foncière; de plus, cette orientation aurait des conséquences négatives pour les locataires et les fermiers. Bref, l'initiative représenterait un frein potentiel à la politique d'aménagement du territoire, car elle privilégierait les agglomérations existantes aux dépens des petites communes rurales encore peu développées (par la définition trop stricte des surfaces agricoles).

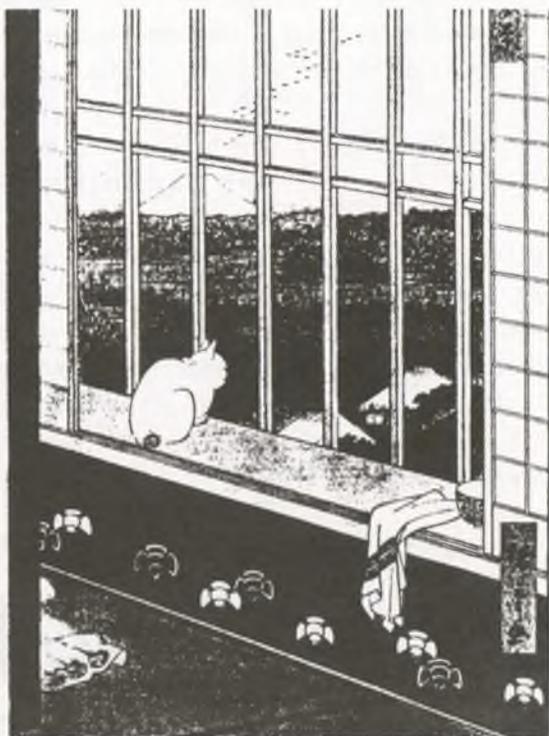
Pour couronner le tout, les experts concluent sur une note pessimiste: l'initiative empêcherait les caisses de pension de pratiquer une politique de placement dans l'immobilier et particulièrement de construction de locatifs, ce qui provoquerait un recul de l'offre en logement ainsi qu'un - tenez-vous bien! - renchérissement du prix du sol...

Dans le secteur rural, ces messieurs critiquaient surtout le fait que l'initiative ne prévoyait aucune limite à la propriété de terres; cela avantagerait ceux qui pratiquent l'accaparement foncier.



L'administration se la coule douce.

Examinons ces arguments: ce "groupe d'experts" n'a pas fait le détail, l'analyse est presque partisane, pire, irréfléchie. Lisez à tête reposée le texte de l'initiative reproduit en seconde page de garde: la notion d'**usage personnel** ne peut être interprétée comme une mesure en faveur d'une plus vaste répartition de la propriété. La clause du **besoin** qui doit être prouvé, l'interdiction du simple **placement de capitaux** ainsi que l'impossibilité de **revendre à court terme** ne paralysera pas toute politique d'urbanisme. De plus, l'**aménagement de logements à des prix avantageux** est tout à fait dans les cordes des caisses de pension; elles pourront placer les énormes sommes mises de côté dans le cadre du deuxième pilier dans des locatifs coopératifs et elles pourront dès lors offrir des appartements bon marché (voir chapitre suivant: Avantages et restrictions).



Il semble que les planificateurs de l'administration fédérale n'aient pas encore intégré dans leurs calculs un facteur chiffré bien connu: le recul du nombre des naissances en Suisse (phénomène lisible dans l'Annuaire statistique de la Suisse: 111.385 naissances en 1965, 78.464 en 1975, 73.661 en 1980; les démographes vous parlent de l'introduction de la pilule...). L'influence de cette donnée tient de la lapalissade: moins d'enfants = moins d'écoles, de crèches et autres lieux destinés aux mineurs, le volume bâti par l'industrie de la construction aura donc tendance à diminuer dans le secteur public à tout le moins.

Mieux encore, un dérapage juridique grave se cache sous un dernier reproche: l'initiative favoriserait précisément ce qu'elle entend empêcher **l'accumulation des terres dans les mains d'une minorité de grands propriétaires.**

C'est oublier que la notion du **besoin** intervient dès le départ de la procédure de vente, afin de permettre aux petits exploitants en mal de surfaces ou aux personnes désireuses de bâtir **leur propre maison** d'avoir en quelque sorte une priorité lors de l'établissement d'une liste de candidats-proprétaires.

Pour conclure, l'administration voyait un danger grave dans l'initiative: on séparait le marché de la terre du droit foncier, car l'idée même de propriété perdurait; on ne touchait pas au principe fondamental du système foncier. La structure en place n'était ainsi pas conçue pour ces nouvelles règles du jeu.

En effet, **la propriété reste garantie.** Au mieux, le comité Ville-Campagne propose une nouvelle manière de "s'encorder" juridiquement pour devenir propriétaire, mais tous les propriétaires et leurs sous-traitants (locataires ou fermiers) demeurent liés de la même manière à foule d'autres dispositions légales et constitutionnelles basées sur l'idée de propriété: droit des locataires, des fermiers, aménagement du

territoire, protection des sites et du patrimoine, sans entrer dans le détail des procédures de demandes en autorisation préalable de construire... On rigole en songeant aux hauts cris qu'auraient poussés messieurs les hauts-experts bernois si l'initiative avait prévu d'abolir la propriété! (voir chapitre 5, Questions et réponses)

Ainsi, en 1984, le Conseil fédéral estime qu'il suffit de donner un bon coup de pinceau aux textes en vigueur, politique des petits pas tranquilles, et ne juge guère nécessaire de présenter un contre-projet. Promesse d'alors: une révision coordonnée (le grand mot...) au niveau de l'aménagement du territoire, du droit foncier rural, de la nouvelle loi sur les baux ruraux, de l'aide à l'accession à la propriété le tout couronné par le contre-projet à l'initiative pour la protection des locataires. Un beau paquet de révisions éparses, ficelé avec l'aide de la commission Zimmerli (du nom de son président, qui s'est attelée pendant cinq ans au lourd char du droit foncier rural, sans réussir vraiment à le désenbourber) avec cadeau bonus pour les locataires citadins. Un multipack extra-obscur servant de contre-proposition "indirecte" aux arguments de clarté que l'initiative Ville-Campagne entend dé fendre.

Mercredi 1er octobre 1986

2 heures

24

«Ville-campagne»: contre la spéculation du sol

Initiative proprement décapitée

Le sol est aux Suisses ce que l'eau est aux pays du Sahel. Il leur est vital et il leur est chichement compté. Un rien suffit à détruire les équilibres, quelques gouttes en moins au sud du Sahara, l'introduction du deuxième pilier dans notre pays. Les fonds secrus que celui-ci assure aux caisses de prévoyance vont naturellement se déverser dans le domaine sûr de l'immobilier et faire monter le prix des terrains à bâtir tout en réduisant encore les surfaces cultivées. - Déjà 4% de la superficie de la Suisse est construite, alors que 28%



Jusqu'au moment où l'initiative a été déposée, seuls des mensuels d'organisations, des hebdomadaires agricoles et autres publications spécialisées ont mentionné l'initiative. Mais la presse quotidienne s'est réveillée lorsque le Conseil fédéral a annoncé qu'il rejetait les propositions Ville-Campagne. Les éditoriaux furent sévères, surtout dans la presse paysanne qui critiquait le manque de sérieux de la réaction de Berne.

Lors du débat au Conseil national en automne 1986, il fut à nouveau question de trouver un consensus sur un autre texte. Mais les parlementaires se sont enlisés dans leurs divisions politiques: ils n'ont réussi qu'à repousser l'initiative, sans lui opposer de contre-projet.

Mardi 30 septembre 1986

IMPARTIAL

Conseil national Haro sur la spéculation foncière mais pas trop tout de même

Chaque année, 3000 hectares de terres agricoles disparaissent. 50000 familles sont obligées d'abandonner leurs exploitations, les Suisses perdent ainsi leur appartement, leur maison décevante, tous les jours.

Le dilemme de la spéculation

Il faut rendre le coup à la spéculation foncière qui fait monter les prix du sol. C'est pourquoi une initiative populaire a été lancée par des milieux paysans et de locataires. Le Conseil national, qui se débattait hier, ne lui laisse pas beaucoup de chances. Elle est excessive, avait dit le Conseil fédéral, et ne laisse pas beaucoup de chances à la spéculation foncière.

Conseil national L'initiative «ville-campagne» renvoyée aux champs

maine
Dlic 835

Réforme du droit foncier : on y arrivera un jour

Si les salaires, depuis 1945, avaient augmenté dans les mêmes proportions que le prix du mètre carré de terrain à Zurich-Schwamendingen, un conducteur de train gagnerait aujourd'hui 35 000 francs par mois ! Ce constat n'a pas réussi à ébranler la majorité bourgeoise du Conseil national. Ignorés également tous les autres arguments qui dé-

montrent les compagnies d'assurances. Les chiffres qui traduisent la concentration de la propriété immobilière sont aujourd'hui impressionnants. Mais le problème n'est pas nouveau, comme nous le rappelle Hans Tschöni dans son dernier livre "Wem gehört die Schweiz ?" (voir encadré). Les décisions prises la semaine dernière par le Conseil

droite est de par 132 à son deux Y. P. locoles té de mou- il la restitu- l'abolition tendra les

POURQUOI REFORMER LE DROIT FONCIER ?

De moins en moins de surfaces agricoles

Depuis le début des années 60 jusqu'à la fin des années 70, les constructions routières et immobilières ont empiété sur les terres agricoles à une vitesse remarquable: **près d'un mètre carré de sol dévolu à la production primaire est recouvert de béton ou de goudron, chaque seconde.** Le rythme s'est un peu ralenti ces six dernières années: les estimations de l'institut ORL pour l'aménagement du territoire donnent une fourchette de 0,5 à 0,7 m²/seconde, ce qui correspond, grosso modo, à la surface de 100 exploitations agricoles moyennes, par année. Soit 2000 hectares qui disparaissent sans rémission...

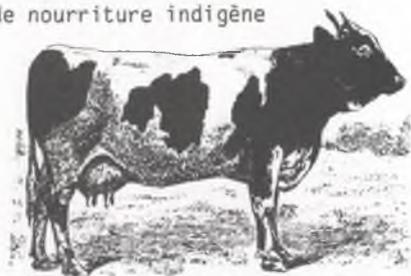
En prenant les chiffres sur une plus longue période, on s'aperçoit que de 1939 à 1979, une surface égale à la moitié du Tessin (ou la totalité du canton d'Argovie ou encore cinq fois le canton de Genève) a été bétonnée.



- Surface bétonnée entre 1939 et 1979: 130.000 hectares ou l'équivalent de la superficie du canton d'Argovie
- ▨ Surface couverte de forêts (25%)
- Surface improductive (26%)
- Surface cultivable (49%)

De moins en moins de ravitaillement indigène

Aujourd'hui déjà, il manque en Suisse 70.000 hectares de terres arables pour assurer la subsistance en cas de crise internationale (surfaces d'assolement). La surface fourragère qui produit les foins et les céréales importés destinés aux animaux d'élevage nourris en Suisse, correspond à elle seule à l'ensemble de la surface cultivable helvétique! Sans exagérer, on peut estimer ainsi que la production de nourriture indigène est menacée.



Sur l'ensemble du territoire suisse, 280.000 hectares sont cultivés. Selon les plans de crise, il faudrait y ajouter 100.000 hectares pour arriver à faire pousser l'équivalent d'un plan Wahlen permettant de nourrir la population actuelle.

Mais où trouver ces terres? Personne ne sait exactement quelle est la surface de terres agricoles classées zones à bâtir en Suisse. Dans le canton de Genève, il manque ainsi, selon les données du Département de l'agriculture, quelque 500 hectares sur les 10.500 que prévoit le plan d'assolement de la Confédération. Signalons que les vignobles et les prairies naturelles ne sont pas compris dans ces chiffres et que d'éventuelles différences entre les statistiques fédérales et cantonales apparaissent toujours pour les données des cantons frontaliers. En effet plusieurs agriculteurs romands louent ou possèdent des terres sur territoire français qui sont prises en compte à Berne, alors que les administrations locales ne les incluent pas dans leurs calculs.

Au-delà des chiffres, il faut souligner que le combat pour l'utilisation de la terre va se poursuivre: des prévisions pessimistes laissent entrevoir une augmentation des besoins en terrains à bâtir: toujours plus de villas individuelles, construites par des promoteurs privés au nom de "l'intérêt général".

Une planification grandiose qui se trompe d'objectif

Malgré les efforts entrepris au cours des années 50, ce n'est qu'en 1980 qu'une loi concernant l'aménagement du territoire a vu le jour. La première version avait trop de dents sociales aux yeux de la droite et certains milieux paysans avaient craint lors de la votation de 1976, que la loi n'ait des effets discriminatoires; le système de compensation des plus-values provoquées par les mesures d'aménagement donnait l'impression que certains seraient avantagés, nouveaux millionnaires de la planification alors que d'autres demeureraient les mains vides.

Ainsi, jusqu'en 1980, la belle Helvétie n'était qu'un Ouest sauvage de la planification foncière. Chaque commune y allait de son plan, vision à court terme basée sur les courbes exponentielles chères aux années de haute conjoncture: la population genevoise allait plus que doubler, passant à 800.000 personnes, selon les futurologues qui pressentaient une Suisse de 12 millions d'habitants. A La Chaux-de-Fonds, l'infrastructure hospitalière témoigne de la même folie des grandeurs: on prévoyait une ville horlogère dépassant les 60.000 âmes au tournant du siècle. Inutile d'allonger la liste, les zones à bâtir furent définies en fonction de la croissance d'alors.

Fin 1974, le conseiller fédéral Kurt Furgler a ainsi dû avouer devant une assemblée de paysans que les zones réservées

en vue d'y construire des immeubles dépassaient les besoins: quelque 100.000 hectares de trop ont été classés zone à bâtir à l'époque!

La loi de 1980 oblige les cantons à réduire, dans la mesure du possible, leurs zones à bâtir, en estimant leurs besoins sur les quinze ans à venir. Les cantons devaient soumettre leurs plans d'aménagement touchant les surfaces agricoles jusqu'en 1984. Peine perdue, dans plusieurs communes suisses, il n'existe aucune planification locale, les cantons sont en retard sur l'horaire, et beaucoup d'autorités compétentes hésitent à redimensionner les zones à bâtir, craignant que des propriétaires s'estimant floués ne demandent des indemnités trop élevées si leur terre est reclassée en zone agricole.

Dans ce cadre, le comité de l'initiative Ville-Campagne avait demandé à la conseillère fédérale Kopp en mars 1985 que toutes les zones constructibles non-équipées soient reclassées en zones agricoles. A part l'écho de l'ATS, le comité n'a rien entendu depuis...



Demandes d'indemnisation lors d'expropriations: la bouteille à encre

La Constitution fédérale prévoit de manière impérative (Art 22^{ter}, alinéa 3) qu'en cas d'expropriation "une juste indemnité est due". Mais ce texte n'éclaire en rien celui qui voudrait savoir quelles sont les limites de la notion d'expropriation.

Il paraît normal qu'un terrain à bâtir non encore équipé et reclassé en terre agricole ne puisse faire l'objet d'une demande d'indemnisation. Mais les propriétaires ont des raisons que la raison ignore... Ainsi des terrains agricoles sont acquis au prix fort dans l'espoir de les faire passer en zone à bâtir. Le propriétaire s'attend à pouvoir revendre plus cher et voilà qu'on entend lui retirer son bénéfice **potentiel**. Les demandes d'indemnités sont dès lors formulées sur une base fictive dont le caractère spéculatif n'a pas besoin d'être démontré!



Bien que le texte de la loi ne soit pas très explicite, les juges du Tribunal fédéral ont développé une jurisprudence bien précise sur ce sujet: en principe, les communes ne doivent dédommager les propriétaires que si la parcelle déclassée est déjà équipée (eau courante, égouts, téléphone, électricité, etc) et qu'une construction ne peut plus être empêchée. Les juges de Mon Repos ont également tenu compte de "l'utilisation future prévisible", c'est à dire la probabilité qu'une parcelle puisse, dans un futur "proche", faire l'objet d'une affectation différente. Dans ce cas-là, la commune doit

aussi payer des indemnités, pour autant que l'équipement soit déjà partiellement réalisé et que la parcelle en question ne soit pas trop éloignée de la zone déjà bâtie. Dans une affaire jugée en 1984, le Tribunal fédéral a estimé que le propriétaire d'une parcelle déjà équipée, située à 500 mètres de la zone bâtie n'allait pas être indemnisé, car rien n'indiquait que dans un futur proche, ce terrain serait construit.

Malheureusement, cette jurisprudence favorable à la protection des terres agricoles n'est guère connue des autorités des petites communes qui se laissent impressionner par des demandes d'indemnités exagérées et renoncent à réduire leurs zones à bâtir.

Les spéculateurs profitent d'une législation imprécise

Tant que le prix du terrain monte, influencé par une forte demande, il sera possible d'effectuer des opérations spéculatives en achetant et revendant à court terme des terres à bâtir. Au cours de la dernière décennie, une estimation des bénéfices obtenus dans cette branche commerciale a été effectuée: on arrive au chiffre impressionnant de 5 milliards de francs par an! Réalisés sans donner un coup de pioche, par le petit jeu de la revente.

Depuis 1980, en partant des quelque 2000 hectares agricoles qui passent annuellement sous les chenilles des trax et en estimant qu'un bénéfice moyen de 150 francs est engrangé par mètre carré vendu, une somme de 3 milliards tombe bon an mal an dans les poches des spéculateurs.

Ces opérations sont possibles en zone à bâtir. Les terres agricoles classées comme telles sont mieux protégées: un délai de dix ans entre l'achat et la revente est déjà imposé. Ce qui n'empêche pas les opérations spéculatives une fois le délai écoulé.

La situation dans l'agriculture

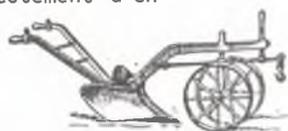
L'agriculture est particulièrement touchée par la croissance économique et son corollaire, l'augmentation de l'activité du secteur de la construction. La surface arable diminue alors que les prix de la terre grimpent, à l'intérieur même de la zone dite agricole. Comme il est possible de dézoner une parcelle (la terre agricole n'est pas définitivement protégée), les parcelles limitrophes de la zone de construction ne représentent en fait que des terres qui risquent de passer en zone à bâtir. Du fait de cette proximité "inflationniste", leur prix est ainsi souvent surfait.

Un autre phénomène financier influence fortement le prix des terres agricoles: en temps de crise, les investisseurs essayent de placer leurs fonds à l'abri des fluctuations. La terre, comme l'or, a toujours représenté une valeur-refuge. Voilà qui explique pourquoi seule une minorité des propriétaires de domaines agricoles les exploitent eux-mêmes. En chiffres, cette évolution se traduit par une augmentation du nombre de fermiers: au début des années 50, 30% des terres agricoles étaient louées, contre plus de 40% aujourd'hui.

Il y a 40 ans, alors qu'il était possible pour un paysan d'acquérir une terre pour 1 ou 2 francs le mètre carré, un jeune paysan pouvait envisager d'acquérir un domaine sans



s'endetter de manière insupportable. Il faut compter désormais avec un prix dix à vingt fois plus élevé: les terres agricoles se négocient, suivant l'emplacement, entre 10 et 40 frs le m². Il est dès lors devenu pratiquement impossible d'acheter un domaine sans aide financière étatique. C'est ainsi que l'argent des contribuables est utilisé pour permettre l'acquisition d'un domaine dont le prix est sans rapport avec sa valeur de rendement (le même argent permet aussi indirectement d'engraisser le petit peuple des spéculateurs...).



Le fait que les caisses d'entraide de la paysannerie suisse acceptent de financer des achats de terres à des prix qui dépassent le triple de la valeur de rendement démontre à quel point le problème de l'endettement paysan est criant. Chaque année, les agriculteurs suisses doivent verser quelque 600 millions de francs aux banques et autres institutions de prêts, au titre du service de leur dette. Les paysans suisses sont ainsi les plus endettés d'Europe: 50% du capital global (avoirs propres engagés dans l'entreprise + crédits consentis par des organismes extérieurs) a été emprunté! Ce qui faisait dire à l'agriculteur vaudois Ernest Därendinger, membre du comité de l'initiative Ville-Campagne, que la Confédération ferait mieux de verser directement ces 600 millions aux banques plutôt que de leur faire effectuer un détour inutile par la poche des paysans.

Bien que les taux hypothécaires en vigueur dans l'agriculture ne soient pas trop élevés, et que le Conseil fédéral souligne une fois de plus dans son sixième rapport sur la situation de l'agriculture (1984) qu'il n'y pas de problème d'endettement agricole foncier en Suisse, les charges financières de la dette paysanne sont une réalité. Les petites entreprises qui doivent être modernisées sont les plus touchées.



Par conséquent, les petits et moyens agriculteurs qui possèdent le domaine qu'ils cultivent ainsi que les fermiers ont peu d'espoir de pouvoir conserver leurs terres et encore moins de possibilité d'en acheter. Malgré l'existence de plusieurs lois qui délimitent précisément à quelles conditions un domaine peut changer de propriétaires, les autorités ont chargé une commission fédérale d'élaborer un nouveau projet de loi sur le droit foncier rural (l'avant-projet de la commission a été publié fin 1985).

Pourtant, les agriculteurs sont déjà censés être protégés par:

- a) la loi fédérale sur le maintien de la propriété rurale (LPR),
- b) les dispositions du Code civil sur le droit successoral paysan et le droit des cohéritiers au gain,
- c) la loi fédérale sur le désendettement des domaines agricoles (LDDA),
- d) les dispositions du Code des obligations sur le délai d'interdiction de revente.

Malgré ces textes légaux, il est fréquent de voir des héritiers d'un domaine qui calculent des partages sur des bases financières fantaisistes dépassant de loin la valeur de rendement prescrite par la loi. Et souvent les limites légales de l'endettement sont dépassées, les propriétaires trouvent des crédits privés ou prennent le risque de solliciter un prêt personnel auprès d'une institution spécialisée.

Les milieux paysans sont conscients de ces difficultés et personne ne songe sérieusement à s'opposer aux tentatives de réformes. L'idée de base est toujours la même: il s'agit de favoriser l'acquisition de domaines agricoles par ceux qui les exploitent eux-mêmes, tout en luttant contre le morcellement des entreprises.

Les profiteurs

Les promoteurs immobiliers qui achètent et revendent des terres ne sont pas les seuls à profiter de la hausse des prix du sol agricole. Certes, leurs poches se remplissent généralement plus vite que celles des paysans qui vendent leurs terres. Reste que cette dernière catégorie forme le début de la chaîne. Lorsqu'un agriculteur vend ses terres situées en zone à bâtir pour un "bon" prix, il ne quitte pas pour autant le marché. Désirant continuer de gérer une exploitation, le paysan enrichi s'en va ailleurs chercher un domaine plus beau voire plus étendu. Il est disposé à dépenser sans rechigner l'argent gagné facilement: il fera des offres qu'un autre agriculteur ou fermier ne pourra pas valablement concurrencer; l'argent de la spéculation citadine va de la sorte porter l'inflation dans les campagnes. Et dans certains villages, d'aucuns furent contraints à abandonner le secteur primaire suite à une forte augmentation des prix de la terre provoquée par l'arrivée d'un paysan bien loti.



La situation dans les territoires à urbaniser

On parle beaucoup de pénurie de logement dans les agglomérations. Il est entendu depuis quelque dix ans que les loyers ne font qu'augmenter, ce qui contraint le citoyen moyen à dépenser des sommes considérables pour se loger.

Selon les estimations de la Fédération romande des locataires, ces derniers ne devraient pas dépenser plus d'un quart de leur revenu pour se loger. Mais lorsque le nombre de logements vides ne dépasse pas 1 à 2% du nombre total d'appartements (les spécialistes du marché locatif considèrent qu'il s'agit là d'un plancher minimum), beaucoup de petites gens finissent par louer un appartement qui leur coûte plus d'un tiers de leur salaire mensuel. Selon une étude du Mouvement populaire des familles de 1977 ("Comment vivent-ils", enquête sur les ménages salariés romands), 20% des familles romandes dont le revenu mensuel global ne dépasse pas 2000 francs, payent un loyer supérieur à 650 francs. Cette proportion n'a pas dû baisser depuis...

Pour comprendre ce mécanisme de hausse des loyers, il faut examiner trois facteurs:

- a) les démolitions d'anciens immeubles,
- b) les rénovations lourdes de vieilles maisons,
- c) la construction de grands ensembles à la périphérie des villes.

Le premier phénomène est bien connu dans les grandes villes: une société immobilière achète plusieurs immeubles anciens attenants. Le promoteur vide les maisons de ses locataires, loge

Le cercle vicieux de la spéculation est ainsi fermé: les placements lucratifs effectués au centre-ville repoussent les locataires à la périphérie, où les prix du terrain augmentent et contraignent les agriculteurs à abandonner leur activité ou à s'exiler ailleurs. Selon l'agence CRIA, entre 1975 et 1980, une exploitation de bétail bovin a disparu toutes les 10 heures. Depuis le début de la décennie, cette fréquence a diminué un tout petit peu: une exploitation disparaît toutes les 11 heures. (Source: OFS, recensement de l'agriculture 1985).



Revenons en ville: pris globalement, il y a suffisamment d'espace bâti en Suisse pour que toute la population trouve à se loger. Mais les prix demandés par les régies et gérances dépassent trop souvent les possibilités financières des gens de condition modeste. Pourtant, les locataires payent sans rechigner, semble-t-il. Dans ce cadre-là, la peur de la résiliation joue un rôle qu'on ne peut ignorer. C'est pourquoi les organisations de locataires ont lancé, puis retiré une initiative visant à mieux protéger les locataires. Ce retrait tactique au profit du contre-projet du Conseil fédéral permettra à

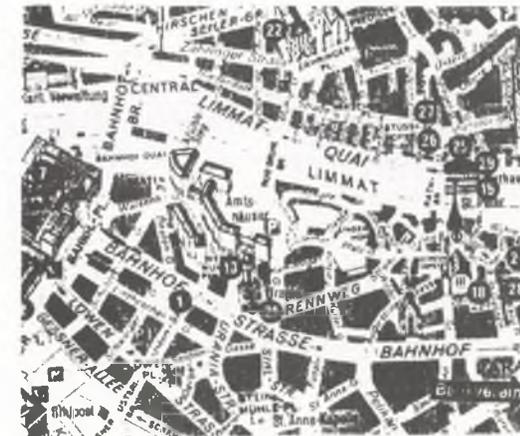
ce dernier, il faut l'espérer, de passer la rampe de la votation, le piège du double-non étant cette fois-ci éliminé.

Mais si on craint les augmentations de loyers et autres menaces de résiliation, il suffit de se construire sa petite villa individuelle, dites-vous. Malheureusement, il y a loin du rêve à la réalité. Sans compter que les zones à bâtir ne sont pas extensibles à volonté, les coûts de construction d'une maison individuelle ont tellement augmenté ces dix dernières années que même des familles aisées hésitent à se lancer dans l'aventure. Si vous gagnez entre 50.000 et 80.000 francs par an, les frais d'acquisition d'une villa dépassent 40% du revenu. Malgré les risques financiers, la construction de villas individuelles se porte bien pour l'instant. Mais pour les signataires de l'initiative Ville-Campagne, cette évolution doit être freinée, pour des motifs tant financiers que de protection du sol. En effet, il faudra à l'avenir trouver des solutions à la pénurie de logements bon marché sans pour autant construire de manière individualiste au détriment des exploitations agricoles. Ainsi, il devrait être possible de conserver des logements à l'intérieur des agglomérations tout en protégeant les exploitations agricoles situées à la périphérie.

La situation particulière des caisses de retraite

L'introduction, au début 1985, de la prévoyance professionnelle obligatoire, dite "deuxième pilier" ou LPP en jargon juridique, aura certainement des répercussions sur le marché immobilier. L'obligation d'épargner implique que les fonds économisés par les employés et les employeurs soient judicieusement placés. Entendez que l'argent doit rapporter des bénéfices de manière régulière sans que les fonds soient investis dans des affaires risquées. La terre, valeur-refuge par excellence, sera donc mise à contribution.

Selon des estimations sérieuses, les caisses de retraite LPP engrangeront environ 200 milliards de francs l'an 2000. Par année, 15 à 20 milliards de francs (85% du budget annuel de la Confédération en 1985). Selon les habitudes des caisses de placement, quelque 20% des fonds qui sont investis dans la pierre. Mais la loi prévoit que les épargnées peuvent être placées dans l'immobilier. On peut ainsi raisonnablement estimer que les caisses de retraite auront entre 5 et 6 milliards de francs placés dans l'immobilier économique.



Etant donné que les caisses de retraite ont retiré pendant de nombreuses années sur le marché immobilier, il n'est guère étonnant qu'elles possèdent un grand patrimoine. En 1981, elles gèrent un parc immobilier dont la superficie est égale à celle de la ville de Zurich! Elles ont également de nombreux avoirs hypothécaires. Comme les caisses de retraite ne peuvent acquérir des immeubles - vu l'obligation de rester neutres en matière de placement, il n'y a pas de raisons économiques - une estimation optimiste des besoins de logement pour l'an 2000 est qu'un quart des appartements loués aux caisses de retraite d'ici l'an 2000.

Précisons que les caisses de pension peuvent se permettre d'acheter des immeubles relativement chers sans pour autant devoir exiger des loyers trop élevés. En effet, l'essentiel est d'avoir un rendement assuré à long terme (la loi fixe le minimum à 4%), il ne doit pas forcément être élevé.

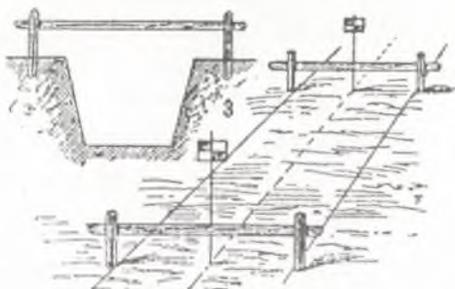
Il est encore trop tôt pour juger valablement de l'influence réelle de la LPP sur le marché immobilier. Nous nous contentons d'évoquer deux thèses opposées:

- La demande ne va pas évoluer. Si on suppose que les fonds épargnés auparavant par les employés sur une base volontaire vont passer des coffres des banques aux coffres des institutions de prévoyance obligatoires, le montant total des investissements immobiliers ne devrait pas changer brutalement, la plupart des employés bénéficiant avant l'introduction de la LPP d'une forme de rente mise sur pied par l'entreprise. Le terrain demeurera convoité, mais pas plus qu'auparavant.
- La demande va augmenter. Si toutes les caisses de retraite continuent à investir un cinquième (sans compter les hypothèques consenties) de leur capital dans l'immobilier, la banque Vontobel estime que quelque 200 milliards de francs supplémentaires pourraient être placés sur le marché! Ce qui aurait sans nul doute des conséquences fort négatives: les investisseurs seraient prêts à payer le terrain de plus en plus cher pour y mettre leur capital "à l'abri". Chaque fois que les lois le permettent, les immeubles anciens seraient démolis à un rythme toujours plus rapide, afin de construire des bâtiments de luxe.

Si le second scénario devait se vérifier, la spéculation foncière prendrait des proportions inacceptables. Mais la première hypothèse n'est guère plus favorable dans l'optique de la lutte contre la spéculation: les assurés ayant intérêt à ce que leur argent soit placé de manière rentable et sûre devront tout de même payer indirectement les intérêts de leur future rente, sous forme d'augmentation de loyer ou de fermage.

La chose peut sembler paradoxale à première vue: d'un côté, on souhaite disposer d'une rente lorsqu'on abandonne son activité lucrative, d'un autre on réclame des logements et des baux fermiers bon marché qui doivent servir de garantie à la rente promise. Le conflit entre les besoins du capital et les besoins du citoyen devient ici évidente et chacun participe à la création de cet imbroglio.

Il s'agit désormais de suivre plus attentivement les décisions prises en matière d'investissement immobilier par sa propre caisse de retraite LPP, afin que les terres agricoles et les locataires ne soient pas mis à contribution de manière excessive. Selon les fermes de l'initiative Ville-Campagne, ces institutions peuvent prêter de l'argent à des coopératives de construction de logements bon marché, à condition que les coopérateurs logent dans les immeubles ainsi bâtis. De plus, il faut rappeler que la loi permet aux caisses de pension d'acheter autre chose que des bien-fonds, des actions (maximum 30% du capital total) ou des obligations (100% du capital si les débiteurs sont de nationalité suisse) pour ne citer que deux formes d'investissement bien connues.



Des rentes dangereuses?

Bien entendu, les administrateurs de caisses de pension devront apprendre à investir autrement, à répartir plus écologiquement leurs fonds. Pourquoi écolo ? Tant en ville qu'à la campagne, le poids des investissements effectués dans la terre est trop élevé. Tout comme on procède à un remembrement des parcelles agricoles pour pouvoir travailler plus rationnellement, il faut diriger ailleurs le flot d'argent qui provient des caisses de retraite afin qu'il fasse tourner d'autres mécanismes. Elles ne seront pas touchées dans leur rendement financier final, **les bases de leurs bénéficiaires seront différentes**. Si on ne touchait pas aux possibilités d'investir, cette initiative serait sans dents, sans aucun poids financier. Il en naîtrait une loi de plus, inefficace.

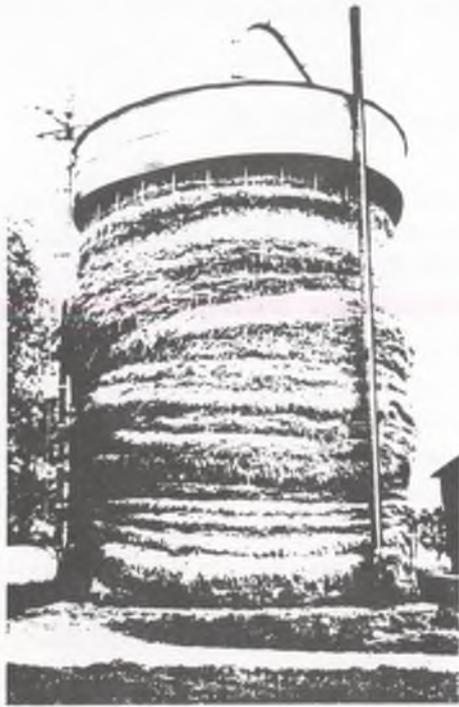
Si les adversaires entendent peindre le diable sur la muraille en prétextant que les revenus des caisses de pension seront menacés, on peut répliquer : tant qu'à protéger le sol, autant éliminer une partie du fléau hypothécaire qui s'abat depuis des années sur le prix de cette terre. Que cet argent aille encourager d'autres projets, ce n'est pas interdit, nous vous le conseillons donc vivement, pour le bien de la terre et de votre porte-monnaie.

Des choix écologiques pour gérer l'argent du sol

Plutôt qu'il ne se terre dans les immeubles, il vaut mieux que l'argent circule.

Nos choix sont simples: le premier est situé au niveau légal, le second au niveau financier. Partant de cette idée, nous avons imaginé le scénario suivant:

Un paysan désire acheter une terre de 10 hectares pour agrandir son domaine trop petit. Le choix N° 1 de l'initiative



réside dans la fixation du prix de la terre. Si cette parcelle était simplement vendue au plus offrant notre paysan ne pourrait faire une offre qui serait prise en considération, d'autres ayant les reins plus solides financièrement parlant, s'empareraient du terrain convoité.

Le choix N° 2 intervient au moment où l'acheteur, en l'occurrence le paysan, doit trouver un financement. Si le prix est bas car fixé au double de la valeur de rendement, les institutions bancaires et les caisses de retraites ne pourront placer que peu d'argent; le paysan ne désirant pas trop s'endetter se frotte les mains.

Que devront faire les caisses de retraites avec les fonds disponible? Investir ailleurs, en priorité en achetant des actions, c'est autorisé, nous l'avons déjà souligné. Les caisses de retraite placent en général quelque 18% de leur fortune directement dans l'immobilier et près de 10% dans des hypothèques et autres gages fonciers.

Sur un total de 102 milliards de fortune, on constatait en 1982 que les 17.800 institutions de prévoyance professionnelle

suisses n'avaient investi que 3,7%, soit 3,8 milliards sous forme de participation au capital social d'entreprises. Sans prétendre que toutes les caisses de retraites doivent investir le maximum légal (30%) possible de leur fortune en bourse, il n'apparaît pas utopique de conseiller à ces investisseurs de modifier quelque peu leurs pratiques. La LPP est un outil nouveau qui sera constamment soumis à des révisions.

Oser dire que les outils proposés par l'initiative Ville-Campagne empêcheront les rentiers de toucher leur dû est une grossière manoeuvre visant surtout à inquiéter une fraction de population qui se rend encore régulièrement aux urnes. De plus, il est paradoxal de prétendre que les investissements massifs dans l'immobilier sont dans l'intérêt des futurs rentiers. Comme nous l'avons démontré, il serait idiot de devoir payer avec sa rente des loyers trop élevés qui permettent de verser ladite rente.



Alors que l'industrie se plaint du manque de disponibilité des banques à investir dans du capital-risque, que la Suisse court après le développement technologique (qui demande de lourds investissements), il nous semble plutôt sain de freiner la vague de capitaux qui pourrait se déverser sur le sol afin de la diriger vers d'autres domaines où la demande d'argent est forte. C'est un nouveau modèle bien sûr.

Avis à ceux qui ont peur du changement: c'est tout à fait vivable, financièrement parlant. Mais la réalisation de ces idées implique une modification dans la manière d'agir des investisseurs institutionnels ainsi qu'une redistribution des sources de revenus des assurances vieillesse.

Deux exemples de spéculation foncière

Afin d'illustrer brièvement nos propos assez rébarbatifs par moment, entre mille autres exemples, nous en avons choisis deux, qui touchent l'un à l'accaparement des terres à la campagne dans le canton de Neuchâtel, l'autre à la spéculation immobilière en ville de Genève.

L'EMPIRE SANCEY AU VAL-DE-TRAVERS

Grand connaisseur et marchand de bétail, Alfred Sancey est agriculteur aux Verrières(NE); il adore impressionner la galerie en déposant, à l'issue d'une vente aux enchères, une liasse de billets "pour accompte". Mais il ne se contente pas d'acheter vaches et génisses. En compagnie de son fils, il est à la tête d'un fort respectable domaine de 150 hectares qu'il n'a de cesse d'agrandir, il lui faut une montagne pour l'estivage explique-t-il. Une paille, 150 hectares pour nourrir deux cent têtes de bétail, dont une centaine de laitières. Sans entrer dans tous les détails (que l'on peut trouver dans le journal Union, du 5 novembre 1985), il faut savoir que ce "modeste" agriculteur et son fils se sont vu attribuer un contingentement laitier de 420.000 kg/an. Bref, deux super-grands exploitants.

Alfred Sancey a acquis en 1985 plusieurs parcelles: la plus grosse, un estivage de 62 poses neuchâteloises (0,27 ha), pour 410.000.- frs, domaine sis sur la commune de Môtiers et huit lots de terres et forêts (comprenant 1500 m² de bois payé trois fois la valeur officielle). Des bricoles? Mais si on ajoute que la fille de monsieur Sancey possède aussi 20 hectares sur la commune des Verrières, que le fils Sancey a acheté sur territoire prévôtois, et pour un montant inconnu, 44 ha d'un seul tenant valant officiellement 318.000 francs (malgré les lois contre l'accaparement, les autorités bernoises n'y trouvent à redire) et que Sancey père lorgne sur une montagne à vache à la frontière franco-suisse, on peut se





poser des questions. La famille Sancey ne doit pas craindre pour son avenir, pourquoi donc continue-t-elle à acheter chaque fois que l'occasion lui semble bonne?

Même si ces agriculteurs ne revendent pas les terres qu'ils achètent, ils contribuent, de par les prix qu'ils pratiquent, à une augmentation déraisonnable du prix de la terre, une escalade néfaste pour l'ensemble des exploitations paysannes. Rappel: une fois le prix de la terre agricole fixée à deux fois la valeur de rendement, pareilles pratiques seront impossibles. Et tant pis pour les cauchemenars des accapareurs.

HOTEL CONTRE LOGEMENTS

A Genève, un grand promoteur immobilier genevois, M. Nessin Gaon, ne s'est pas contenté de construire le Noga Hilton, sur des terrains aimablement prêtés en droit de superficie par la Ville; un fier complexe hôtelier avec casino-théâtre et boutiques de luxe à 120 millions de francs. Il a réussi à faire démolir 5 maisons attenantes, sises rue Plantamour. Ces immeubles pouvaient héberger soixantes familles. Pour s'attirer les faveurs des protecteurs de façades, il a promis de les garder, creusant derrière un décor du siècle passé une annexe aux entrailles de son ensemble hôtelier

En juin 1981, deux de ces immeubles furent évacués brutalement par la police genevoise: les occupants furent réveillés à une heure du matin et emmenés au poste: violation de domici-

le... Pourquoi N.Gaon désirait-il démolir: Dame, il avait acheté le terrain à 14.000.- frs le m² ! 20 ans auparavant, les mêmes parcelles étaient estimées à quelques 5'500 francs/m²! Nessim Gaon devait augmenter son rendement pour avoir acheté à un prix spéculatif et dès lors modifier le standing de l'immeuble construit sur cette parcelle.

Signalons enfin que les terres attenantes à la parcelle en question et prêtées par la Ville valaient 2'200.- frs /m² en 1969.

LES AVANTAGES DE L'INITIATIVE POUR LES PAYSANS

Le droit foncier rural est en train d'évoluer. Depuis plusieurs années, l'amélioration des lois en vigueur est à l'ordre du jour. En premier lieu, il s'agit de réviser la LPR, maintenant que la nouvelle loi sur le bail à ferme agricole (LBFA) est sous toit. Les organisations paysannes espèrent obtenir des dispositions plus musclées pour freiner l'accaparement des terres, une procédure d'autorisation ou au moins, une



généralisation de la procédure d'opposition, un contrôle du prix des terres et une amélioration de la situation de l'exploitant.

Suite à des demandes répétées de larges milieux (dont l'Union suisse des paysans), le Conseil fédéral a chargé en 1981 une commission d'experts de réviser l'ensemble du droit foncier rural englobant principalement la LPR et la LDDA (loi fédérale sur le désendettement de domaines agricoles, 1940). Pendant 4 ans, sous la houlette du professeur Urs Zimmerli, les experts ont bûché. Du point de vue du comité de l'initiative, le résultat est globalement positif: les commissaires suivent certains principes que l'on retrouve dans notre texte.

Les propositions principales de la commission Zimmerli sont en résumé:

- Une procédure d'autorisation obligatoire en cas d'acquisition de biens-fonds ruraux est introduite sur l'ensemble du territoire suisse. Le placement de capitaux pur et simple est interdit.
- L'agriculteur qui exploite lui-même ses terres sera privilégié; l'agriculteur dont le domaine doit être agrandi afin d'assurer son existence également; les fermiers seront titulaires d'un droit de préemption en cas de vente.
- La famille et les fermiers sont mis sur pied d'égalité, les descendants qui exploitent eux-mêmes jouissent aussi d'une priorité lors d'un changement de mains.
- Des dispositions sur le prix maximum des terres agricoles sont prévues. Après d'âpres discussions, la commission propose un prix de vente correspondant à 3 fois la valeur de rendement.



Sans entrer dans les détails (le texte de l'avant-projet est publié), on se rend compte que les commissaires se sont inspirés de l'initiative Ville-Campagne. En 1981, d'aucuns prétendaient que le lancement de notre projet allait gêner les travaux des experts. La lecture de cet avant-projet montre que ce reproche était infondé.

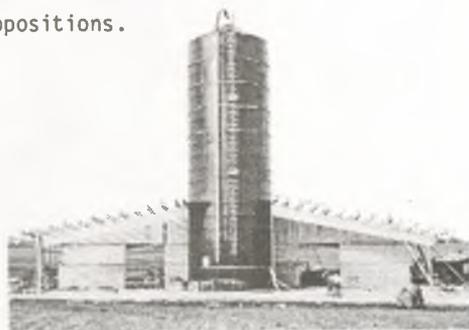
Reste qu'il ne saurait être question de retirer l'initiative vu la teneur somme toute acceptable du texte de la commission Zimmerli. Rien n'indique que ces propositions passeront la rampe du parlement dans leur forme première. Un avant-projet est presque toujours remanié et l'exemple de la loi sur l'environnement, qui a perdu de sa vigueur en cours d'élaboration, n'est pas pour rassurer. En outre, la procédure parlementaire de révision qui doit mener à la version finale de la loi en question risque de durer au-delà du délai fixé pour la votation concernant l'initiative Ville-Campagne (premier semestre 1988). Finalement, plusieurs raisons militent en faveur d'un maintien de nos propositions:



- 1.** Le droit foncier rural ne peut être séparé artificiellement du reste du droit foncier. Les principes généraux qui régissent le droit à la propriété concernent l'agriculture de près, surtout lorsque des terres agricoles sont transférées en zone à bâtir. Des règles de droit valables pour toutes les surfaces sont nécessaires si l'on entend protéger les surfaces d'assolement. L'initiative introduit de surcroît une distinction plus claire entre les terres agricoles (terrains non-équipés) et les terres à bâtir. Toutes les parcelles qui sont actuellement en zone de construction ne seront pas englobées par les nouvelles dispositions proposées par la commission Zimmerli. Elles demeureront soumises à la pression spéculative.



2. L'initiative Ville-Campagne prévoit d'inscrire dans la Constitution et non à l'échelon de la loi, les limitations au droit de propriété. En précisant à quelles conditions la propriété est garantie, il sera possible de rédiger des lois précises et efficaces qui ne seront pas en contradiction avec les principes constitutionnels. La jurisprudence du Tribunal fédéral est là pour rappeler que des textes progressistes ont une portée limitée s'ils ne sont pas appuyés sur des dispositions sans équivoque. Le risque est grand de voir les propositions Zimmerli aboutir dans une impasse, car elles ne tiennent pas suffisamment compte de ces données. En effet, les auteurs de l'avant-projet estiment que l'article 31^{bis} alinéa 3, lettre b) qui autorise la Confédération à déroger au principe de la liberté de commerce et d'industrie "pour protéger une forte population paysanne, assurer la productivité de l'agriculture et consolider la propriété rurale" doit suffire à fonder leurs propositions.



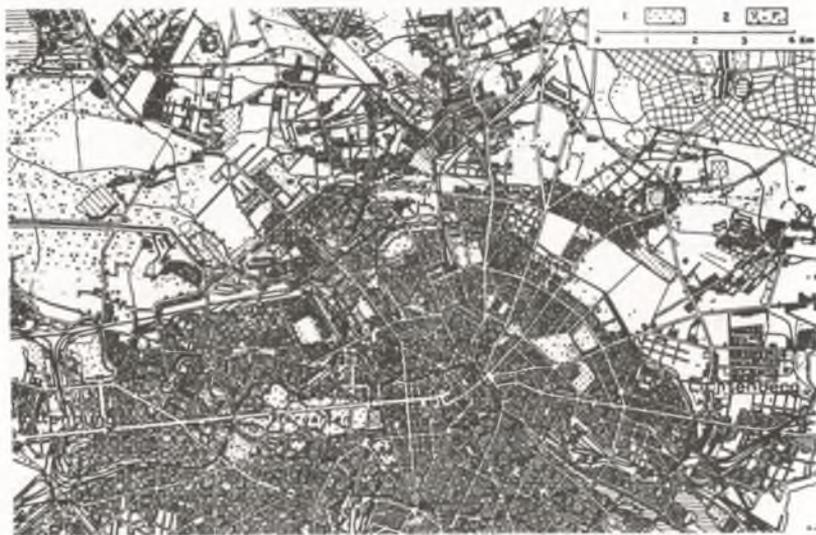
3. D'autres précisions bienvenues seraient inscrites dans la Constitution en cas d'acceptation de notre initiative. Afin d'éviter que les beaux principes énoncés dans l'article premier de la LPR (deux exemples: protéger la propriété foncière rurale, favoriser la création et le maintien d'entreprises agricoles), ne soient que paroles en l'air, il est nécessaire d'ancrer définitivement les notions-clefs suivantes: l'idée de l'usage personnel ainsi que le critère du besoin, qui permettraient à un paysan ou à un fermier disposant de peu de terre d'agrandir son domaine.

L'introduction d'un contrôle des prix et d'une obligation de fournir des terres équivalentes au paysan exproprié sont deux dispositions indispensables si l'on entend vraiment assurer l'existence des agriculteurs suisses.

La modification de l'obligation d'indemniser les propriétaires touchés par des mesures d'aménagement ouvre une voie sûre à la réduction des zones à bâtir.

Finalement, la clause traitant du prélèvement des plus-values donne aux collectivités publiques les moyens de combattre les inégalités dont souffrent les paysans touchés par la création des plans d'aménagement et d'envisager des mesures en faveur d'un réel désendettement agricole.





LES AVANTAGES DE L'INITIATIVE POUR LES LOCATAIRES

Dès le début de la récolte de signatures, plusieurs associations cantonales de locataires ont soutenu notre texte. En 1984, la Fédération suisse des locataires a décidé elle aussi de soutenir nos propositions. Certains adversaires de l'initiative croient déceler chez les locataires une méfiance face à nos idées, qui seraient contre-productives.

Certes, à première vue, la réforme que nous appelons de nos vœux ne concerne pas en premier lieu les locataires. Pourtant il vaut la peine de s'y arrêter: outre les éléments de protection du paysage et d'harmonie dans l'urbanisation qui touchent surtout les locataires défenseurs de la nature, **cinq éléments** regardent directement les locataires. Quelle que soit l'issue de la votation au sujet du contre-projet du Conseil fédéral à l'initiative pour le droit au logement (retirée), le texte Ville-Campagne complète et améliore la situation légale des locataires.



Prix des terres et loyers

Bien qu'il puisse sembler hasardeux de tirer des plans sur la comète quant à l'évolution du prix du terrain en ville après acceptation de l'initiative qui nous occupe, on peut s'attendre à ce que les purs spéculateurs retirent leurs billes du marché immobilier: l'interdiction du pur **placement de capitaux** élimine automatiquement ceux qui placent leur argent dans des buts spéculatifs. Comme il est également prohibé d'**aliéner les bâtiments à court terme**, le système des reventes rapides d'immeubles d'une société immobilière à une autre avec hausse des prix au passage sera banni du paysage urbain. Une stabilisation voire une baisse des prix du terrain sont donc possibles.

En précisant de quelle manière les notions d'usage personnel et de besoin peuvent être appliqués en ville, la loi découlant de l'initiative pourra limiter la demande dans les zones à bâtir et les localités afin d'éviter une ruée sur les dernières terres constructibles qui ferait monter les prix rapidement.

La stabilisation des prix du terrain que nous prônons pourrait ainsi avoir des effets bénéfiques sur les loyers dans les nouvelles constructions. En effet, dans le prix d'un bâtiment neuf, le prix d'achat du terrain influence de plus en plus les coûts de construction globaux à partir desquels les loyers sont calculés.

Aménagement de logements à des prix avantageux

Il s'agit de la seule exception prévue à l'idée d'usage personnel qui forme la clef de voûte de l'initiative. Ce passage renforce sur le plan constitutionnel le système du **contrôle des loyers** qui est effectif uniquement pour les bâtiments soumis aux dispositions de la loi sur l'encouragement à la construction de logements (LFECL). Contrairement aux craintes d'augmentations des loyers exprimées par les experts et reprises de manière irréfléchie par le Conseil fédéral, la cons-



truction de logements bon marché soumis à un contrôle des loyers aurait pour effet de freiner la hausse des loyers dans les logements existants. La situation actuelle (pas de contrôle officiel et national obligatoire) n'est pas supportable à long terme pour les locataires.

La commission d'experts estimait en outre que cette disposition aurait une influence négative sur la construction de nouveaux logements: les caisses de retraite se seraient retirées du marché et les logements déjà rares seraient encore plus recherchés, bref, la hausse des loyers leur semble presque programmée. Une partie des sommes dont disposent les caisses de retraites prendront de toute manière le chemin de l'immobilier. Il s'agit, nous l'avons déjà souligné, de trouver d'autres affectations pour ces milliards de francs et, à tout le moins, de diriger ces sommes colossales dans le secteur des logements bon marché. De plus, une forte augmentation globale de la demande en logement ne paraît guère plausible au vu du tassement de la croissance démographique helvétique.

Mesures d'aménagement du territoire

L'initiative Ville-Campagne ne se contente pas de mettre sur pied un système nouveau réglant les modalités lors d'un changement de propriétaire, elle crée des conditions propices en vue de réformer l'aménagement du territoire. En définissant clairement les limites des terres agricoles et en proposant un modèle financier viable en cas d'expropriation (voir article 22^{ter}, alinéa 5), le comité d'initiative a voulu donner aux communes la possibilité de redimensionner leurs zones à bâtir trop étendues sans risquer de s'endetter outre mesure.

Les allégations de la commission d'experts au sujet des effets pervers potentiels de l'initiative font sourire: ils prévoient un boom de la construction de villas, soutiennent que l'initiative menace le paysage en favorisant l'acquisition des terres par des particuliers désireux d'habiter leur propre maison. Pourtant, chaque commune aura encore le droit souverain de décider où elle entend diminuer l'étendue de sa zone à bâtir et quelle allure elle veut donner à sa politique d'aménagement. L'initiative se contente d'offrir une solution aux problèmes financiers résultant des compensations exagérées que les propriétaires peuvent demander dans le régime légal actuel.

Le fait de pouvoir modifier le découpage des zones à bâtir est aussi intéressant pour les territoires urbains déjà construits. En effet, dans plusieurs villes, des taux d'occupation



du sol plus élevés ont été prévus dans les quartiers du centre qui entourent la partie historique ou protégée de la cité. Cela signifie qu'à moyen terme, plusieurs quartiers de petites maisons seront rasés pour faire place à des immeubles plus hauts qui rapporteront plus à leurs propriétaires. La pression spéculative est donc forte dans ces quartiers. Les communes n'auront plus à craindre les demandes d'indemnités élevées pour avoir empêché la réalisation potentielle d'une construction plus haute et pourront librement abaisser le taux d'occupation dans certaines parties du tissu urbain. Les immeubles anciens seront moins convoités par les promoteurs: les locataires profiteront ainsi directement de l'accalmie dans ce secteur. Les loyers n'augmenteront plus de manière anarchique et l'espace construit par les générations précédentes sera protégé de la démolition pure et simple.

Accession à la propriété

On reproche souvent à cette initiative, et le Conseil fédéral s'est fait l'écho de cette "préoccupation", de favoriser l'accès à la propriété privée. Conséquence selon les adversaires: pléthore de maisons individuelles, rupture de l'équilibre écologique, trop de fleurs faites aux propriétaires...

Ces reproches sonnent creux pour peu que l'on examine les principes d'aménagement fonciers qui sont à la base du texte de l'initiative et que l'on compare les buts que le comité s'est assigné avec les professions de foi de la Société suisse des propriétaires fonciers (SSPF), le plus grand adversaire déclaré de Ville-Campagne. Lors de l'assemblée générale 1984 de ladite SSPF, il fut proclamé que l'accès à la propriété était prioritaire; et parallèlement, Rudolf Rohr, directeur du Redressement National, secrétaire de l'Association suisse pour encourager la propriété et la construction de logements ainsi qu'administrateur de l'Action pour un droit foncier libéral,

promettait qu'à l'avenir, tout un chacun pourrait posséder sa propre maisonnette individuelle.

Bien des locataires ne comprennent pas pourquoi la construction de petites villas n'a pas été purement et simplement interdite. On peut ainsi croire que l'initiative, en autorisant l'achat de parcelles pour son propre usage, ne fait que perpétuer l'utopie du "chacun sous son propre petit toit". Mais le critère de l'usage personnel est complété par la **clause du besoin** qu'il est nécessaire de prouver. Cette notion qualitative ne doit pas être interprétée comme une ouverture du marché foncier au grand public. Il s'agit plus prosaïquement, de pouvoir acheter un terrain seulement lorsque toutes les conditions énoncées sont réunies.



Modèles coopératifs

Le comité d'initiative désire également soutenir des formes de propriété qui étaient quelque peu tombées dans l'oubli pendant la haute conjoncture. Il s'agit surtout d'encourager la création de coopératives d'habitation: des locataires s'organisent pour acquérir un immeuble existant et y habitent, sans avoir l'intention de revendre le bâtiment pour en tirer des bénéfices. Grâce à l'initiative Ville-Campagne, ces associations de locataires pourront acheter pour leur propre usage, en arguant de leur qualité de personne morale habilitée à effectuer une telle opération non-spéculative.

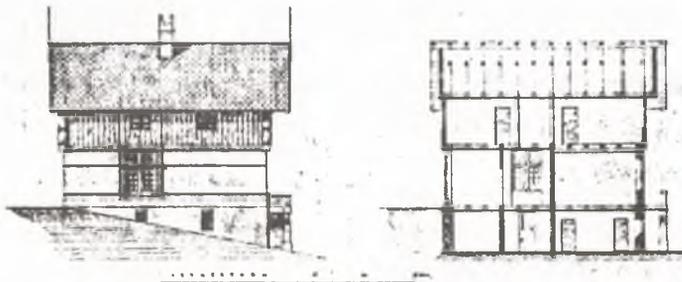
Il est certes d'ores et déjà possible d'acheter une maison en tant que coopérative. Mais trop souvent, les prix des im-

nager leur territoire sans avoir à subir les pressions de puissants intérêts financiers. Deux exemples :

- Réduction des zones à bâtir trop étendues aux seules parcelles déjà équipées.
- Introduction d'un montant maximal dû en cas d'expropriation ou de restriction de la propriété. Les indemnités seront payées en fonction de l'usage réel du terrain que le propriétaire ne pourra plus utiliser.

L'initiative empêche les personnes disposant d'un revenu modeste de construire ou d'acheter une villa individuelle.

Loin d'interdire la construction de ce type d'habitation, le texte proposé laisse une porte ouverte à l'édification de maisons privées; ainsi, pour autant que les critères d'usage personnel et de besoin soient respectés, chacun demeure libre d'ériger sa propre maison. Chaque commune garde de toutes manières la latitude d'inscrire dans son plan de zone une région dévolue à l'habitat dispersé.



L'initiative ne donne pas assez de moyens aux pouvoirs publics pour mener une politique foncière active.

En sa qualité de personne morale, l'Etat est également soumis aux critères du besoin et de l'usage personnel. Il est tout à fait possible que la loi d'application offre au chapitre de la définition du besoin, des priorités aux pouvoirs publics communaux dans certains cas.

L'initiative créera un nouveau corps de bureaucrates inutiles.

L'introduction de nouvelles prescriptions entraîne toujours

une certaine augmentation des moyens de contrôle. Actuellement, chaque changement de propriétaire est déjà surveillé par des fonctionnaires ou des personnes assermentées (notaire, préposé au registre foncier, inspecteur fiscal). Ces dernières seraient en mesure de contrôler l'application des nouvelles dispositions. De plus, il semble hautement improbable que le Parlement accepte de créer de nouveaux postes dans l'administration fédérale, le blocage du personnel représente une vache sacrée aux yeux de bien des partisans du "moins d'Etat". La mise en place d'une procédure d'autorisation pour les affaires immobilières dépassant un certain montant pourrait entraîner un léger gonflement des effectifs habilités à donner le feu vert pour de grosses transactions. Cette décision est entre les mains du parlement fédéral qui rédigera la loi d'application.

Personne ne voudra plus construire d'appartements.

Les investisseurs et autres gérants de capitaux menacent de se croiser les bras chaque fois que l'on parle de réduire leurs imposantes marges bénéficiaires. La construction de logements bon marché n'empêche pas le versement d'intérêts sur le capital utilisé. Tant que la crise du logement n'est pas résolue, les caisses de retraite pourront toujours investir dans l'immobilier, seuls les bénéfices extraordinaires engrangés en revendant rapidement des terrains ne seront plus à l'ordre du jour.

Les caisses de retraite perdront de l'argent dans l'aventure, ne pourront plus investir dans l'immobilier et ne seront plus capable de verser les rentes qu'elles ont promises.

Il est indispensable de contraindre les institutions de prévoyance sociale à changer leur manière d'investir qui nous conduit tout droit à la catastrophe écologique. Etant donné que les caisses de retraite investissent de fortes sommes dans l'immobilier, il a fallu introduire une disposition restreignant leur liberté de manoeuvre, en les obligeant à



construire des logements à loyers modérés. Si cette solution ne leur convient pas, il est tout à fait possible d'accorder des prêts hypothécaires à des coopératives d'habitants où à des agriculteurs qui désirent construire pour leur propre compte.

En exigeant que les plus-values soient prélevées par les cantons, on court le danger de ruiner les paysans ainsi que l'ensemble de l'agriculture suisse. Sans pouvoir être indemnisés, ils seraient sacrifiés sur l'autel du bétonnage des terres arables et des coûts démesurés de la planification.

En effet, l'initiative Ville-Campagne ne précise pas quelle sera l'affectation des fonds ainsi récoltés par les cantons. Signalons toutefois que l'article 5 de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT) indique que les effets négatifs de la planification doivent être compensés d'une manière équitable. Pour le comité d'initiative, il est clair que les paysans endettés au-delà du double de la valeur de rendement sur des terres qui seront déclassées, devront être indemnisés de manière à pouvoir payer leur dû aux banques. Là aussi, les parlementaires devront prévoir, et le comité espère être entendu, que les sommes résultant de la collecte des plus-values soient affectées en priorité à résoudre le problème du sur-endettement agricole.

COMMENTAIRES SUR QUELQUES NOTIONS

UTILISEES DANS LE TEXTE

a. Propriété: L'initiative reconnaît le droit à la propriété foncière privée tout en cherchant à mieux répartir cette forme de richesse.

b. Usage personnel: L'utilisation du sol (agriculture, habitation, industrie) est déterminée par le propriétaire. La définition plus précise d'usage personnel découle des notions du besoin - voir point C) ci-dessous - ainsi que de l'interdiction du placement de capitaux - voir point D).

C. Preuve du besoin: En obligeant le futur propriétaire à fournir la preuve qu'il a effectivement besoin de la terre qu'il convoite, on empêche l'accaparement des terres et l'acquisition de parcelles à titre de réserves. Selon les utilisations prévues, cette notion doit être précisée, ce qui n'est pas possible dans un texte constitutionnel et devra donc trouver place dans une loi, voire une ordonnance.

d. Placement de capitaux: Celui qui n'entend pas travailler la terre qu'il achète ou y développer une autre activité (habitation, industrie, ou commerce) n'utilise en fait son bien-fonds qu'en vue d'y placer son argent et d'en retirer des intérêts ou un gain lors d'une revente. Le produit annuel de ce "travail" non-matérialisable de la terre (revenu foncier) s'élève pour toute la Suisse à quelque 6,5 milliards de francs!

e. Logements à des prix avantageux: C'est la seule exception à l'interdiction du simple placement de capitaux. Au vu de la crise du logement, il a semblé indiqué de préciser que l'initiative n'entend pas empêcher toute construction. De plus, la construction de logements bon marché est d'ores et déjà soumise à la loi sur l'encouragement à la construction de logements (LFECL) qui impose un contrôle des loyers.



f. Biens-fonds ruraux non équipés en terrains à bâtir: Actuellement, les zones à bâtir de Suisse sont dessinées pour une population de 12 millions d'habitants. Pour ne pas tomber dans le piège en respectant ce surdimensionnement erroné datant des années de haute conjoncture, le comité introduit un critère nouveau, le degré d'équipement d'une parcelle. Il s'agit de protéger les terres agricoles situées en zone à bâtir qui ne sont pas encore viabilisées par une infrastructure générale. Soit: eau, électricité, téléphone et chemins d'accès.

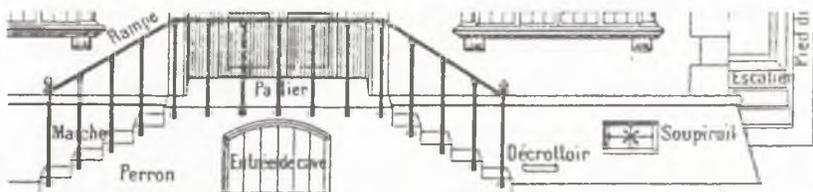
g. Contrôle des prix: Afin que les propriétaires potentiels puissent faire valoir efficacement leur droit d'emption, un contrôle des prix est indispensable; ne serait-ce que pour empêcher un propriétaire désireux de vendre de fixer un prix prohibitif pour son terrain qui découragerait des coopérateurs ou un petit agriculteur qui voudrait étendre son domaine trop exigü.

h. Valeur de rendement agricole: la valeur de rendement est calculée par les autorités selon un barème dépendant du type de production et des qualités du sol en question. Il n'est possible d'encourager l'acquisition de terres agricoles par celui qui les exploitera lui-même que si cet agriculteur peut acheter un domaine à un prix raisonnable. La valeur de rendement oscille en moyenne entre 50 centimes et 1,50 franc par m². Le double de la valeur de rendement représente aux yeux du comité une limite maximale à ne pas dépasser.

i. Exploiter soi-même: cette notion s'applique à l'agriculture et précise le sens du terme usage personnel. Les autres critères limitatifs (interdiction de placer des capitaux, notamment) sont applicables par analogie aux terres agricoles.

j. Alinéa 4 du nouvel article 22^{ter} de la Constitution: il s'agit du deuxième alinéa déjà existant: "Dans la mesure de leurs attributions constitutionnelles, la Confédération et les cantons peuvent, par voie législative et pour des motifs d'intérêt public, prévoir l'expropriation et des restrictions de la propriété".

k. Versement d'une indemnité: La jurisprudence actuelle précise que les indemnités dues à un propriétaire lorsqu'une parcelle change d'affectation, sont calculées en fonction de l'utilisation maximale à laquelle on pouvait s'attendre dans un futur proche. Selon nos propositions, seuls les investissements réels effectués par un propriétaire en vue de rentabiliser une parcelle seront remboursés. En effet, si une société immobilière a dépensé des sommes importantes en vue de cons-



truire sur un terrain qui retombe en zone agricole, elle devra être indemnisée. Mais il ne lui suffira plus de prétendre avoir eu l'intention de procéder à une revalorisation pour recevoir des compensations financières. Sans craindre les demandes d'indemnités disproportionnées, les communes pourraient ainsi réduire leurs zones à bâtir ou diminuer le taux d'occupation dans certains quartiers afin de préserver des espaces verts ou protéger des immeubles anciens.

l. Contre-valeur réelle: En précisant qu'il y a lieu de fournir une compensation en nature (un autre domaine et non un chèque) lorsqu'un paysan est touché par une procédure d'expropriation, il s'agit de freiner la construction d'ouvrages imposants qui rongent les surfaces agricoles. Les terres situées en zone à bâtir ne sont pas touchées par cette disposition.

m. Prélèvement des plus-values: cette manière de procéder est équitable; en effet, lorsqu'une terre agricole passe en zone à bâtir, sa valeur au mètre carré augmente subitement sans que le propriétaire ait fourni un quelconque effort. Les cantons perçoivent également le produit des plus-values enregistrées sur des parcelles à bâtir dont l'emplacement est privilégié (suite à la création d'infrastructures de transport en commun, tram ou train de banlieue, par ex.). Aux yeux du comité, seules les plus-values déjà réalisées doivent être prélevées; de la même manière que les indemnités (prévues à l'alinéa 5, nouvel article 22 cst), sont versées uniquement si la jouissance de l'objet exproprié est effective.

n. Disposition transitoire: La possibilité donnée aux tribunaux civils d'appliquer immédiatement le texte constitutionnel six ans après son acceptation, garantit que l'initiative portera ses fruits même si les Chambres tergiversent lors de la rédaction de la loi d'application.



LA SUITE DES EVENEMENTS

Discussions parlementaires et votation

Selon les usages de la politique suisse, le Conseil fédéral doit présenter aux parlementaires l'initiative dans les quatre ans qui suivent le dépôt des 100 000 signatures. Ce qui nous mène au printemps 1987. Auparavant, les commissions des deux chambres auront discuté de l'opportunité d'assortir l'initiative Ville-Campagne d'un contre-projet; une solution que le Conseil fédéral ne voit pas d'un bon oeil, lui qui a renoncé à ce procédé dans son message aux Chambres. Au moment de mettre sous presse, le débat au Conseil national n'a rien apporté. Les conseillers nationaux ont rejeté l'initiative; ils devront maintenant se pencher sur les propositions de la commission Zimmerli.

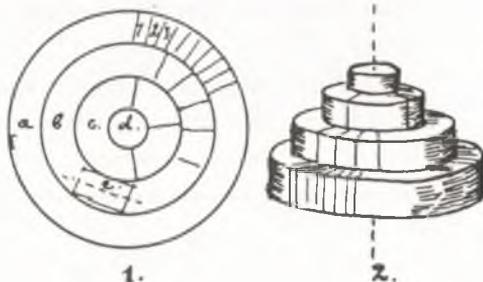
Vraisemblablement, la votation aura lieu en 1988, après quoi les parlementaires devront encore discuter de l'initiative parlementaire du socialiste grison Martin Bundi qui propose également de nouveaux principes de droit foncier à inscrire dans la Constitution.

Activités du comité

Il s'agit en premier lieu de **sensibiliser** l'opinion publique qui décidera du sort à donner à nos propositions. Au cours de l'année 1986, le secrétariat central de l'initiative a été renforcé et le secrétariat romand a repris son travail. Outre la préparation d'arguments et de matériel de propagande (un diaporama est notamment disponible pour les groupes intéressés, voir pages suivantes), il s'agit avant tout de resserrer les liens entre militants des divers mouvements qui soutiennent ce texte. Pour ce faire, il est prévu de mettre sur pied plusieurs **groupes régionaux** qui serviront de liens entre le secrétariat du comité et les organisations cantonales ou communales qui entendent militer en faveur de Ville-Campagne.

Un comité réduit a été chargé de **concrétiser** le texte de l'initiative. Il présentera début 1987 un modèle de loi d'application qui précisera les notions-clefs qui sont à la base de l'initiative: clause du besoin, placement de capitaux, répartition du produit des plus-values (en faveur de l'agriculture), rôle des pouvoirs publics, explications concernant les divers usages personnels possibles, mécanisme du contrôle des prix, etc.

Reste à trouver les **moyens financiers** nécessaires à toute campagne digne de ce nom. Un certain nombre de donateurs réguliers ont permis au secrétariat de mener à bien un minimum d'activités indispensables ces deux dernières années; il n'en demeure pas moins que des sommes plus importantes destinées à couvrir les frais d'impression et d'affichage doivent être recueillies d'ici à fin 1987, afin d'assurer une forte présence médiatique dans les mois précédant la votation populaire.



ORGANISATIONS ET CONTACTS

Qui soutient l'initiative Ville-Campagne ?

Formellement, le comité d'initiative est composé de 76 individus d'horizons divers. Mais au-delà de ce groupe qui a surtout contribué à mettre l'initiative sur les rails en 1980/81, plus de 500 citoyennes et citoyens ont adhéré à l'**Association de l'initiative Ville-Campagne contre la spéculation foncière**, fondée en janvier 1984 à Berne. De plus, un fichier de 2500 adresses a été constitué au cours de la récolte de signatures et constamment mis à jour. Le secrétariat peut ainsi informer ces sympathisants en leur faisant parvenir une circulaire qui paraît selon les besoins en français et au moins quatre fois par an en allemand.

L'association Ville-Campagne a une structure souple. Son comité directeur est composé de huit individus représentant toutes les régions de Suisse. Il est chargé de régler les affaires courantes, de trouver des moyens pour financer les travaux du secrétariat ainsi que de prendre position si nécessaire. Une assemblée générale est convoquée une fois par an au minimum.

Financement de base

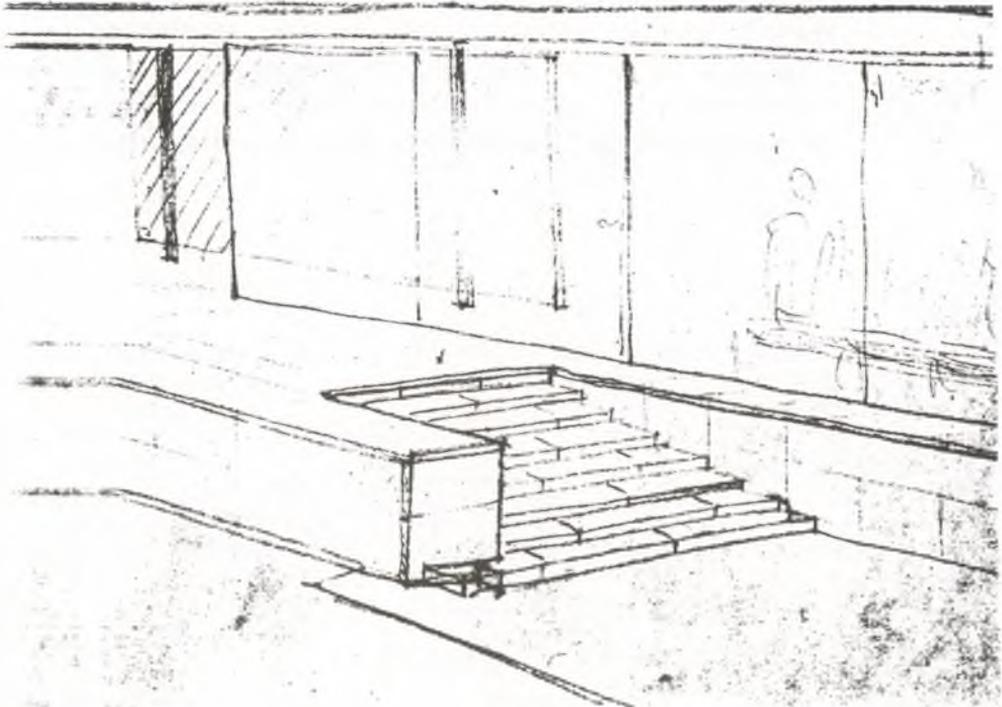
Chaque membre de l'association Ville-Campagne verse une cotisation de 25 francs par an (12 francs pour étudiants, chômeurs et autres individus sans revenus), les organisations payent une cotisation de 250 francs.

Une bonne partie des ressources provient de dons, dont le montant oscille généralement entre 10 et 100 francs, de généraux donateurs ajoutent parfois un zéro à la dernière somme citée!

Le budget ordinaire (avant la votation) s'établit pour 1986 à quelque 40.000 francs. Mais il faudra trouver entre 300.000 et 500.000 francs supplémentaires pour organiser la campagne en vue de la votation populaire.

Groupes régionaux

Au cours de la campagne de récolte de signatures, plusieurs groupes régionaux ont oeuvré. Dès 1986, la plupart de ces groupements ont été contactés afin qu'ils reprennent du service en quelque sorte. La décentralisation des activités des groupes et individus qui soutiennent l'initiative est très importante pour la suite des opérations. En vue de contrer les manoeuvres de nos puissants adversaires qui disposeront de millions (mais pas de militants...) pour couvrir les murs d'affiches stigmatisant les soi-disants dangers de nos propositions novatrices, une formule décentralisée est la seule réponse possible.



Le secrétariat

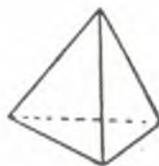
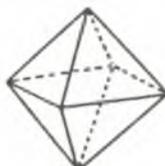
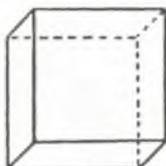
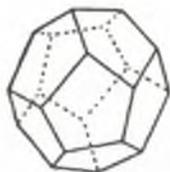
Charnière de toute l'activité pour l'instant, le secrétariat situé à Berne (Münstergasse 51, près de la cathédrale, tél: 031/21.15.69 est ouvert pour l'instant deux demi-journées par semaine. En 1986, deux personnes à mi-temps étaient chargées d'expédier les affaires courantes et de répondre aux demandes des militants. Il faudra prévoir de doubler les effectifs dans l'année qui précèdera la votation.

Si nous n'avez pas peur du répondeur automatique, vous pouvez appeler en tout temps pour évoquer un problème ou demander des renseignements.

Les commandes de matériel sont à effectuer au moyen du talon de la dernière page.

Idées, actions et matériel de propagande

Même si la campagne proprement dite ne débutera qu'une année avant la votation fédérale, il est important de préparer à l'avance le plus grand nombre possible de manifestations: soirées d'information, discussions contradictoire et autres conférences ne sont jamais de trop pour faire connaître nos buts.



Il est ainsi possible de:

- Faire parvenir aux journaux des lettres de lecteurs qui stigmatisent les effets désastreux de cas de spéculation foncière. Signaler chaque fois l'existence de l'initiative ou de manifestations organisés par les cercles qui la soutienne.
- Organiser une soirée d'information sur l'initiative (inviter des opposants ainsi que des supporters; on peut également montrer le film d'Henry Brandt "Terres à vendre" ou le diaporama déjà cité).
- Proposer de discuter le contenu de l'initiative en séance de comité ou en assemblée générale d'associations qui ne se sont pas encore prononcées. Si vous êtes membres (d'un groupe de locataires, d'une association de protection de la nature, d'une organisation de propriétaires, etc), cela ne pose généralement pas trop de problèmes.
- Envoyer de la documentation (cette brochure ou un dépliant) à des individus ou aux membres d'une organisation qui est d'accord de vous donner les adresses de ses membres.
- Lancer des initiatives sur le plan communal demandant une réduction des zones à bâtir, un changement du plan d'affectation ou un autre type d'aménagement du territoire, tout en nommant le groupement initiant "groupe ou mouvement Ville-Campagne de la commune XY".
- Récueillir des signatures en vue de provoquer une votation populaire (référendum cantonal ou communal, suivant les procédures en vigueur dans votre lieu de résidence) contre des constructions jugées trop onéreuses ou l'achat de terres à titre de réserves par une collectivité qui n'en a pas besoin.
- Soutenir des actions non-violentes protestant contre des résiliations abusives, des rénovations lourdes ou des démolitions à caractère spéculatif.



ORGANISATIONS PROCHES OU TRAITANT DU MEME SUJET

Organisations qui soutiennent
officiellement l'initiative

Union des producteurs suisses (UPS), c/o Fernand Cuche, 1e Sasselet, 2523 Lignières, 038/51.19.53. ou Olivier Delafontaine, Mont Chervet, 1604 Puidoux.

Fédération suisse des locataires, rue de la Borde 28 bis, 1018 Lausanne, 021/37.12.12.

Association suisse des fermiers, c/o Isaac Gerber, La Pâturatte, 2877 Le Bémont, 039/55.11.72.

Trois organisations alémaniques soutiennent également l'initiative: Schweizerische Vereinigung zum Schutze der Klein und Mittelbauern (VKMB), Schweizerische Bäuerliche Komitees ainsi que la Schweizerische Gesellschaft für ein neues Bodenrecht (SGNB, Case postale 2276, 3001 Berne, qui édite un bulletin fort instructif, les "Blätter für ein neues Bodenrecht" qui traitent des aspects fondamentaux du droit foncier).

Organisations écologiques proches

Ligue suisse de la protection de la nature, Wartenbergstr. 22, 4052 Bâle. Ne soutient pas sur le plan suisse, certaines sections cantonales se sont prononcées en faveur de Ville-Campagne.

WWF-Suisse, case postale 2995, 1211 Genève 2, 022/34.59.30. Apolitique de nature, le WWF a pourtant présenté sous un jour favorable l'initiative dans ses publications.

Institut suisse de la Vie, rue St-Ours 6, 1205 Genève, 022/29.99.29. A souvent discuté de Ville-Campagne en présentant des arguments pour et contre à ses membres.



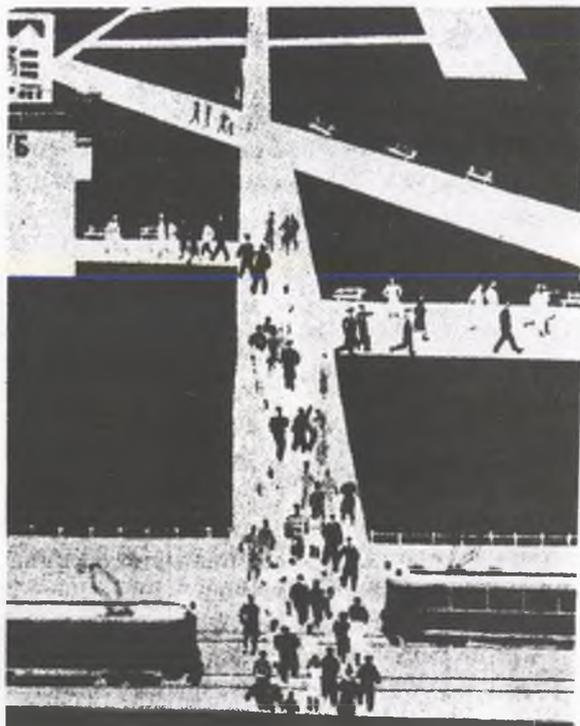
Organisations luttant contre l'initiative

(Adresses utiles pour débats contradictoires)

Association pour la défense de la propriété rurale, une émanation des Groupements patronaux vaudois; cette association d'entrepreneurs fortement orientée à droite refuse systématiquement toutes les réformes entreprises sur le plan du droit foncier. Av Agassiz 2, 1001 Lausanne, 021/20.28.11

Redressement national, qui regroupe d'ardents défenseurs de l'économie de marché libérale qui s'oppose à Ville-Campagne. Stampfenbachstr. 73, 8035 Zurich.

Société suisse des propriétaires fonciers, association faïtière des propriétaires d'immeubles qui prétend représenter les intérêts de tous les propriétaires en luttant contre l'initiative. Mühlebachstr. 70, 8032 Zurich, 01/69.22.70.



Autres organisations soutenant Ville-Campagne

Déclaration de Berne (DB), Fédération des ouvriers du bois et du bâtiment (FOBB), Syndicat suisse des services publics (SSP/VPOD), plusieurs Magasins du Monde, Action catholique des agriculteurs romands (ACAR), Mouvement populaire des familles (MPF), Societa da pauras d'Engadina bassa, Gioventu rurale ticinese ainsi que plusieurs associations cantonales de locataires.

Partis politiques qui soutiennent l'initiative

Parti du Travail (POP/PdT), Parti socialiste suisse (PSS), Parti libéral socialiste de Suisse, jeunesse de l'Alliance des Indépendants, Alternative démocratique Berne, Kritisches Forum Schwyz, plusieurs partis écologiques, Partita socialista autonomo (PSA, Tessin).

Quelques publications

La bataille pour le sol, Henri Leuzinger, Office fédéral de l'aménagement du territoire, DFJP, Berne 1982 (commandes: Office central des imprimés et du matériel, 3000 Berne). Une brochure de 32 pages fourmillant de détails et de textes de lois et autres ordonnances.

Thema, Nr 1 du semestriel des services de presse universitaires, janvier 1986, (commandes: service de presse de l'Université de Berne, Länggassstr. 49, 3012 Berne). 44 pages consacrées au sol, de la botanique à la radioactivité en passant par une intéressante présentation du programme de recherche national sur l'utilisation du sol en Suisse.

Paysans aujourd'hui en Suisse, Claude Quartier, Ed. Vie Art Cité, Payot, Lausanne 1978.

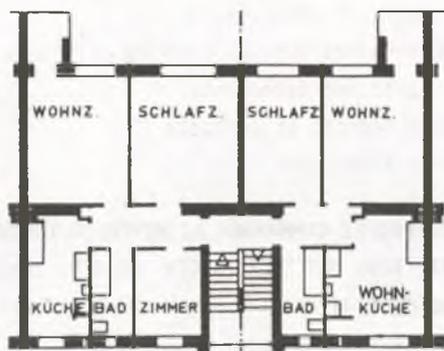


TABLE DES MATIÈRES

* = Pour lecteurs pressés

* 1. Texte de l'initiative	page 1
2. Un large front contre la spéculation foncière	page 2
3. L'initiative en détail	page 4
* 4. Le texte en détail	page 6
5. Une contribution à la réforme foncière	page 19
Aperçu historique - les réformes authentiques n'ont pas la vie facile - Le phénix renaît de ses cendres - Des adversaires inactifs - Quand le Conseil fédéral se repose - L'administration se la coule douce - Echo de presse	
6. Pourquoi réformer le droit foncier?	page 30
De moins en moins de surfaces agricoles - De moins en moins de ravitaillement indigène - Une plani- fication grandiose qui se trompe d'objectif - * (p.34) Demandes d'indemnisation lors d'expro- priations: la bouteille à encre - Les spéculateurs profitent d'une législation imprécise - La situation dans l'agriculture - Les profiteurs - La situation dans les territoires à urbaniser - Les caisses de retraite - * (p.47) Des rentes dangereuses? - Deux exemples de spéculation	
* 7. Les avantages de l'initiative pour les paysans	page 52
* 8. Les avantages de l'initiative pour les locataires	page 57
9. Arguments et définitions	page 64
* 10. Commentaires sur les notions utilisées dans le texte	page 68
11. La suite des événements	page 72
12. Organisations et contacts	page 74
13. Talon à découper	page 83

VOUS POUVEZ COMMANDER AU MOYEN DU TALON CI-CONTRE, LE MATERIEL DONT VOUS ESTIMEZ AVOIR BESOIN. Pour tous renseignements complémentaires: 031/21.15.69 (Permanence assurée les lundi et jeudi après-midi).

TALON

° Faites-moi parvenir plus d'informations sur l'initiative Ville-Campagne:.....

Thème particulier:.....

° Je désire devenir membre de l'association de soutien à l'initiative Ville-Campagne. Faites-moi parvenir statuts et formulaire d'inscription.

° Envoyez-moi ... exemplaires de cette brochure (à vendre 5.- francs, prix dès 10 exemplaires destinés à la revente: 3.-).

° Envoyez-moi ... exemplaires de la dernière circulaire.

° Je désire m'abonner à la lettre circulaire, gratuit, don souhaité (français/allemand, biffer ce qui ne convient pas).

° Je désire organiser une soirée audio-visuelle. Veuillez SVP prendre contact avec moi.

° Envoyez-moi ... exemplaires de l'affiche A2 "Initiative Ville-Campagne", dessinée par Ernst Müller (à vendre 6.- francs, prix dès dix exemplaires destinés à la revente: 3.-).

° Envoyez-moi ... exemplaires du dépliant de quatre pages : "l'initiative Ville-Campagne en bref" (gratuit, don souhaité).

° Je désire participer aux activités d'un groupe régional. Prière de me fournir les contacts nécessaires.

Nom:..... Prénom:.....

Adresse:.....

.....

.....

Téléphone:.....



A envoyer à: Ville-Campagne, case postale 2368, 3001 BERNE





