

# Point de vue: milieu bâti et paysage



Copyright ©:  
2005 Pro Natura – Ligue suisse pour la protection de la nature  
Reproduction sous réserve de l'autorisation écrite.

Pro Natura, Dornacherstrasse 192, case postale, CH-4018 Bâle  
Tél. 061 317 91 91, fax 061 317 92 66  
E-mail: [mailbox@pronatura.ch](mailto:mailbox@pronatura.ch)  
Internet: [www.pronatura.ch](http://www.pronatura.ch)  
Compte pour dons 40-331-0

Photo:  
La réaffectation durable de bâtiments industriels contribue à une utilisation modérée des zones constructibles: le Gundeldinger Feld à Bâle, depuis 2003 siège du secrétariat central de Pro Natura.

Mise en page et impression:  
Stuedler Press AG, Bâle

Imprimé sur papier 100% recyclé.

Adopté par le Conseil des délégués le 16 avril 2005

## **Point de vue Pro Natura: milieu bâti et paysage**

Depuis quelques décennies, les surfaces destinées à l'habitat, aux activités économiques et aux infrastructures étendent leur emprise sur le territoire à un rythme accéléré, entraînant en permanence la perte d'espaces vitaux restés proches de l'état naturel et de beaux paysages. Le sol n'est pas une ressource extensible ni renouvelable. Pour assurer un équilibre entre l'espace construit et le paysage libre de toute construction, il est nécessaire de limiter définitivement l'emprise du milieu bâti. Pro Natura soumet à la discussion 13 propositions devant permettre l'instauration d'un rapport durablement harmonieux entre nature, paysage et développement du milieu bâti.

- 1 L'étendue des zones constructibles aujourd'hui délimitées est réduite. Priorité est donnée aux surfaces non équipées et de grande valeur paysagère ou biologique.
- 2 Le territoire constructible est clairement séparé du territoire non constructible.
- 3 Les plans directeurs cantonaux satisfont à de plus sévères exigences et sont davantage utilisés à l'échelon fédéral comme instrument incitatif.
- 4 L'attractivité de l'habitat urbain est rehaussée afin de diminuer la pression sur les «ceintures vertes».
- 5 A l'intérieur du milieu bâti, la marge de manœuvre permettant de favoriser les espaces vitaux proches de l'état naturel est rigoureusement exploitée.
- 6 Le processus de développement du milieu bâti et des activités économiques est guidé par une politique des transports rigoureusement orientée vers l'offre.
- 7 La densité d'utilisation dans les zones constructibles est augmentée, l'utilisation appropriée des bâtiments existants est assurée.
- 8 Un «programme de sauvetage IFP» est adopté et mis en œuvre.
- 9 L'exode volontaire touchant des régions retirées n'est pas empêché à tout prix, mais utilisé comme une chance.
- 10 Les nouvelles infrastructures ne morcellent aucun espace vital important ni aucune population animale importante. Les populations animales et les espaces vitaux déjà morcelés sont reconnectés.
- 11 La valeur ajoutée réalisée sans prestation propre à travers des affectations non conformes à la zone hors des zones constructibles est absorbée. Les fonds ainsi recueillis sont versés à des projets en faveur de la nature et du paysage.
- 12 Des incitations sont créées pour l'élimination des bâtiments désaffectés hors des zones constructibles.
- 13 Davantage d'autorisations de durée limitée sont accordées pour les ruraux sis hors zone constructible.

## Introduction

Il est incontestable qu'à moyenne échéance, sur de vastes portions du territoire suisse, la consommation incessante de surfaces de sol ne laissera plus suffisamment d'espace disponible pour la protection de la nature et du paysage. On a construit dans notre pays plus de bâtiments et d'infrastructures durant la seconde moitié du 20<sup>e</sup> siècle qu'au cours de toute l'histoire humaine qui a précédé. Le sol n'étant ni extensible ni renouvelable, on ne saurait parler d'une utilisation mesurée de cette ressource au sens de l'art. 73 cst. (développement durable). Les éléments vitaux fondamentaux sol et paysage ne peuvent être assurés à long terme, uniquement si la politique d'aménagement du territoire (comme tous les autres secteurs politiques) s'oriente vers les critères d'une «empreinte écologique»<sup>1</sup>.

## Buts de Pro Natura

Pro Natura plaide pour la préservation ou la restauration en Suisse d'espaces vitaux d'un seul tenant pour toutes les espèces animales et végétales indigènes, de beaux paysages, ainsi que d'une bonne qualité de l'air, de l'eau et du sol. Pro Natura demande donc qu'à terme, la surface bâtie<sup>2</sup> soit ramenée à moins de 400 mètres carrés (état 2004) par personne (compte tenu d'un bilan démographique équilibré). A longue échéance, pas plus d'un bâtiment sur cinq devra être sis hors des zones constructibles (2004: un bâtiment sur quatre). Dans toutes les régions du pays, de vastes espaces paysagers libres de toute construction et non morcelés par les infrastructures doivent être conservés. Des mesures particulières sont nécessaires dans les paysages d'importance nationale.

---

<sup>1</sup> L'empreinte écologique évalue la quantité maximale de ressources consommable par personne, sans dépasser les capacités écologiques de la terre. Le style de vie actuel en Suisse, reporté sur l'ensemble de l'humanité, impliquerait l'existence de 2 à 3 «terres».

<sup>2</sup> La surface bâtie par habitant/e comprend les espaces dévolus à l'habitat, au travail, aux transports, au délassement et à l'infrastructure.

## Situation initiale<sup>3</sup>

L'évolution des surfaces destinées à l'habitat, aux activités économiques et aux infrastructures en Suisse est caractérisée par les paramètres suivants:

- Depuis plusieurs décennies, en Suisse, environ 1 mètre carré de sol est sacrifié chaque seconde aux constructions et infrastructures.
- Entre 1985 et 1997, la surface construite a augmenté de 13,3 pour cent, passant à 279'095 hectares. Cette surface représente 6,8 pour cent de la superficie du pays, une proportion qui est plus élevée que ce que l'on peut penser de prime abord. En effet, la forêt occupe à elle seule les 30,8 pour cent du territoire suisse, qui sont donc (aujourd'hui) inconstruc-tibles. Cela porte déjà à près de 10 pour cent la part construite du territoire «libre». Si l'on tient compte, en plus, des surfaces «improductives» (haute montagne, lacs), inconstruc-tibles elles aussi et qui représentent 25 pour cent du territoire suisse, la proportion de la surface construite est encore supérieure.
- Environ 560'000 bâtiments – environ un quart du total – sont sis hors des zones à bâtir. Entre 1985 et 2001, le nombre d'exploitations agricoles a diminué de 30,4 pour cent (de 98'759 à 68'784). Pourtant, du fait de l'évolution structurelle et technique très rapide, le nombre de bâtiments implantés (principalement à des fins agricoles) hors des zones construc-tibles ne cesse d'augmenter.
- Avec l'augmentation du niveau de vie, la surface d'habitation moyenne par personne est aujourd'hui de l'ordre de 44 mètres carrés.
- Plus une personne est âgée, plus sa surface d'habitation est vaste. La surface bâtie totale est aujourd'hui (2004) de l'ordre de 400 mètres carrés par personne.
- Entre 1980 et 2000, la population suisse est passée de 6,4 à 7,3 millions de personnes, une progression proportionnellement inférieure à la crois-sance du milieu bâti.
- Le Conseil fédéral s'est donné pour objectif de limiter à 400 mètres carrés par personne la surface bâtie en Suisse (Stratégie 2002 pour le dévelop-pement durable).
- L'aménagement du territoire en Suisse est fondé sur la demande et forte-ment orienté vers les besoins des communes. Il n'existe ni compétence fédérale forte et contraignante, ni limitation durable de la croissance du milieu bâti.
- Entre 1960 et 2000, la longueur du réseau routier helvétique est passée de 55'934 à 71'128 kilomètres – près de deux fois la circonférence de la Terre!
- Les sites inscrits à l'Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP) subissent les mêmes évolutions que le reste de la Suisse.

---

<sup>3</sup> Les chiffres utilisés sont tirés des dernières statistiques officielles disponibles en 2004.

**Cette croissance incontrôlée du milieu bâti a de graves conséquences pour la nature et le paysage:**

- Les milieux naturels ou proches de l'état naturel sont de plus en plus fragmentés; seuls des lambeaux résiduels subsistent parfois. L'échange génétique entre populations d'espèces terrestres est souvent entravé par la discontinuité des couloirs migratoires. Sur les routes, de nombreux animaux sont tués lors de leurs déplacements.
- Nombre de zones bâties sont riches en espèces et abritent des «réfugiés» venus de zones rurales aujourd'hui exploitées intensivement; cependant, beaucoup d'espèces animales et végétales ne peuvent survivre dans le milieu bâti, car elles sont tributaires du milieu sauvage.
- Dans les zones rurales, l'expansion du milieu bâti se fait souvent au détriment de structures paysagères traditionnelles proches des villages (vergers), d'espace vitaux riches en espèces (versants chauds et secs orientés au sud) et de l'intégrité des sites. Les constructions et infrastructures gênantes ou laides sont presque omniprésentes dans le paysage.
- Les flux grandissants de personnes liés au travail, aux achats et aux loisirs sur des distances toujours plus grandes rendent sans cesse nécessaires de nouvelles infrastructures de transports qui défigurent le paysage.
- L'imperméabilisation du sol par les constructions détériore la qualité des eaux courantes et perturbe leur écoulement naturel.
- Le coût excessif des infrastructures nécessaires à la desserte d'un milieu bâti tentaculaire absorbe une grande partie des fonds publics, au détriment notamment de la protection de la nature et du paysage.

## Propositions clés

### **1 L'étendue des zones constructibles aujourd'hui délimitées est réduite. Priorité est donnée aux surfaces non équipées et de grande valeur paysagère ou biologique.**

Une utilisation durable de cette ressource non extensive et non renouvelable qu'est le sol exige une limitation définitive et impérative de la croissance du milieu bâti. Il subsiste de grandes surfaces de terrains constructibles inutilisés, mais délimités conformément aux obligations légales (Rapport de 1996 sur l'aménagement du territoire: env. 40% de l'étendue totale des terrains constructibles – 244'000 ha – ne sont pas encore construits). Les zones constructibles non encore équipées peuvent être dézonées sans que cela n'implique le versement de dédommagements.

#### **Mesures**

- La loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) est révisée: la délimitation des zones constructibles n'est plus fondée exclusivement sur la demande, systèmes d'incitations pour les dézonages volontaires, limitation définitive de la surface bâtie.
- Des possibilités de cession de surfaces situées en zone constructible sont introduites (sur le plan cantonal ou intercantonal).
- Des plans de remembrement sont établis aux fins notamment de transférer des zones constructibles incompatibles avec les impératifs écologiques, de donner un espace suffisant aux cours d'eau et plans d'eau, et de sauvegarder des sites paysagers harmonieux et des espaces vitaux dignes d'être protégés. Dans ce cadre, l'étendue des zones constructibles est réduite conformément à l'art. 15 LAT.

*Les zones constructibles (zones à bâtir) sont aujourd'hui définies comme suit (art. 15 LAT):*

*Les zones à bâtir comprennent les terrains propres à la construction qui:*

- a. sont déjà largement bâtis, ou*
- b. seront probablement nécessaires à la construction dans les quinze ans à venir et seront équipés dans ce laps de temps.*

### **2 Le territoire constructible est clairement séparé du territoire non constructible.**

Le principal progrès réalisé au cours de ces dernières décennies dans l'aménagement du territoire est la séparation entre territoire constructible et territoire non constructible. Cette séparation demeure essentielle à une utilisation mesurée et efficace du sol. Toute velléité d'affaiblir ou de miner ce principe fait peser une pression (supplémentaire) sur le paysage.

#### **Mesures**

- La LAT clarifie et simplifie les conditions posées en matière de construction, d'éloignement ou de changement d'affectation des constructions hors du territoire constructible. Le principe directeur consiste à maintenir les zones inconstructibles libres de toute construction dont l'implantation n'est pas imposée par sa destination.

- La LAT définit de manière claire et définitive la marge de manœuvre à disposition pour des adaptations spécifiques aux différentes régions.
- Les associations d'utilité publique vouées statutairement à la protection du paysage continuent de défendre, par l'exercice de leur droit de recours, le territoire inconstructible contre toute affectation non conforme à la zone.

#### **Simulations de l'économie mondialisée**

*Avenir Suisse, la «cellule de réflexion» de l'économie suisse, a présenté en 2002/2003 des propositions inattendues. Une étude intitulée «La Suisse sur le chemin du pays urbain» présente l'idée d'une densification beaucoup plus prononcée du milieu bâti. Un bureau d'architectes néerlandais a imaginé une sorte de «Manhattan» posé sur les rives du lac de Zurich, rives reliées par des ponts suspendus. Sur ce dessin, les environs de la ville de la Limmat, aujourd'hui morcelés, sont rendus à la nature, avec des forêts et quelques îlots agricoles. Arrière-plan de cette simulation un rien provocatrice: étant donné la concurrence mondiale entre places économiques, une urbanité élevée est demandée – tout le contraire, donc, d'un territoire mité par les constructions et morcelé par de coûteuses infrastructures.*

## **3 Les plans directeurs cantonaux satisfont à de plus sévères exigences et sont davantage utilisés à l'échelon fédéral comme instrument incitatif.**

Aujourd'hui, les plans directeurs cantonaux sont un inventaire de toutes les exigences posées au paysage, alors qu'ils devraient être un instrument incitatif. Ces plans reprennent, généralement sans examen critique, les desiderata des communes en ce qui concerne les zones constructibles, les projets touristiques dévoreurs d'espace et générateurs de trafic, ainsi que les souhaits en matière de développement des infrastructures de transport. Il est rare que le Conseil fédéral, en sa qualité d'autorité responsable de l'octroi des autorisations, exerce une véritable influence sur les plans directeurs cantonaux. C'est d'autant plus fâcheux qu'aux autres niveaux de planification (région, commune), on ne perçoit guère de volonté de faire évoluer «d'en haut» l'occupation du territoire selon le principe de la durabilité. De fait, c'est la compétition entre communes qui décide du développement territorial de la Suisse. Dans l'intérêt du pays, Pro Natura demande que ce mécanisme absurde soit désamorcé. Le morcellement est un problème national; on doit donc s'y attaquer au plan national.

#### **Mesures**

- L'admissibilité des plans directeurs cantonaux est subordonnée à une limitation impérative et durable de la surface bâtie, stipulée dans la loi.
- La Confédération fait usage de sa compétence d'imposer de façon directe et définitive des corrections aux plans directeurs qui ne répondent pas à cette nécessité.
- Un droit de recours des organisations en matière d'aménagement du territoire est inscrit dans la LAT.

#### **Extraits (trad.) du rapport de l'Office fédéral du développement territorial (ODT) sur le projet de plan directeur thurgovien, 29 septembre 1997:**

*«(...) La carte du plan directeur représente l'état du milieu bâti tel qu'il ressort des plans de zone et des plans directeurs des communes. Le plan directeur ne précise pas la taille et l'équipement des zones constructibles. Les informations figurant dans le rapport d'accompagnement montrent que le canton de Thurgovie dispose de réserves considérables en zones constructibles, pour une bonne partie non encore équipées. La question de savoir si, au vu de cette situation, des efforts supplémentaires pourraient être nécessaires pour réduire l'étendue des zones constructibles, n'est pas posée. (...)»*

## Milieu bâti et agglomération

### **4 L'attractivité de l'habitat urbain est rehaussée afin de diminuer la pression sur les «ceintures vertes».**

La ville doit redevenir attractive comme lieu de résidence, y compris pour les familles, de sorte que la tendance à la dispersion des «villages-dortoirs», génératrice d'énormes flux de trafic et de fortes atteintes aux paysages naturels, puisse être enrayerée. Différentes mesures dont certaines, a priori, ne paraissent nullement favorables à la préservation du paysage, peuvent contribuer efficacement à juguler le mitage accéléré de la Suisse. En plus d'être non écologique, la structure actuelle du milieu bâti est anti-économique, car à l'origine de coûts d'infrastructure inutiles.

#### **Mesures**

- L'harmonisation fiscale et la péréquation des charges entre les centres et les ceintures des agglomérations doivent être réalisées à l'échelle nationale. La structure administrative et gouvernementale de la Suisse, extrêmement compartimentée, n'est plus adaptée aux défis actuels en matière d'organisation du territoire. Il faut mettre en place des structures adaptées à ces défis et dotées des compétences décisionnelles nécessaires.
- Les villes-centres prennent les mesures nécessaires – social, transports, urbanisation – pour maintenir ou rendre attractif l'habitat urbain. A cette fin, elles misent tout spécialement sur une politique active de l'habitat par les pouvoirs publics.
- Les conditions préalables – juridiques, écologiques et organisationnelles – à l'utilisation ou au changement d'utilisation de friches situées sur des surfaces industrielles ou des surfaces de transport, sont améliorées.

#### **Une redécouverte: la politique des agglomérations**

*Deux tiers de la population suisse vit dans des agglomérations urbaines. C'est là aussi que bat le cœur de l'économie – dans le canton de Neuchâtel, par exemple, 80 pour cent des actifs travaillent dans les agglomérations de Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds. Pourtant, jusqu'à la fin du 20e siècle, la politique régionale de la Confédération était axée principalement sur la «Suisse des villages». Depuis la parution du rapport du Conseil fédéral consacré à la politique des agglomérations (2001) et du rapport d'experts sur la nouvelle politique régionale (2003), une réorientation se dessine, tenant mieux compte des réalités de la Suisse urbaine.*

### **5 A l'intérieur du milieu bâti, la marge de manœuvre permettant de favoriser les espaces vitaux proches de l'état naturel est rigoureusement exploitée.**

Les zones bâties ne peuvent remplacer le paysage naturel, du point de vue biologique comme du point de vue esthétique. Elles peuvent cependant fournir une importante contribution à la préservation de la diversité en espèces. Les incitations en faveur d'un entretien et d'un aménagement aussi naturels que possibles des terrains et bâtiments privés, ainsi que des espaces publics, doivent se multiplier.

### Mesures

- Tous les espaces verts publics sont entretenus en mode extensif, sans recours aux engrais chimiques ou synthétiques. Pour l'ensemencement et la plantation, des végétaux adaptés à la station sont en principe utilisés.
- Pour tout projet de construction ou de transformation financé ou soutenu par les pouvoirs publics, des mesures contraignantes en faveur des espèces animales et végétales sauvages sont définies.
- Pour toute nouvelle construction des pouvoirs publics, un plan des alentours, à caractère contraignant, doit être établi, comportant au moins 30 pour cent de surfaces de compensation écologique.

#### **«Papillon cherche partenaire en affaires»**

*C'est avec ce slogan que la Fondation «La nature et l'économie» depuis 1995 – Année de la protection de la nature – apporte son appui aux entreprises dans l'aménagement naturel de terrains industriels, de surfaces de stationnement et de toitures. Au printemps 2004, 214 terrains industriels, représentant une superficie totale de quelque 1350 hectares, étaient déjà certifiés «parcs naturels». Ce modèle est transposable au milieu résidentiel et aux espaces publics.*

## **6 Le processus de développement du milieu bâti et des activités économiques est guidé par une politique des transports rigoureusement orientée vers l'offre.**

L'évolution du milieu bâti au cours de ces dernières décennies a été marquée davantage par le développement effréné du réseau des transports que par l'aménagement du territoire en tant que tel. Pour parvenir à terme au délestage de zones malencontreusement urbanisées et à une concentration urbaine dans quelques espaces, il est impératif d'assurer une harmonisation entre l'offre en moyens de transports et les impératifs de l'aménagement du territoire. Cela vaut aussi pour les transports publics.

### Mesures

- Des redevances sont perçues pour l'utilisation des routes situées dans des zones à densité de trafic particulièrement élevée et des routes particulièrement préjudiciables au paysage. Le produit de ces redevances est investi dans l'amélioration des transports publics et dans des mesures de compensation écologique pour les atteintes dues aux routes.
- Les surfaces à disposition du trafic individuel motorisé ne sont plus agrandies. Toute nouvelle route entraîne une compensation par le démantèlement ou le changement d'affectation d'une surface routière équivalente.
- L'affectation obligatoire du produit des taxes sur les carburants est supprimée.

#### **Un luxe coûteux**

*Selon la «Territorial Revue of Switzerland» publiée en 2002 par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), c'est en Suisse que les coûts de construction et d'entretien des routes sont les plus élevés, avec une part de 1,5 pour cent du produit intérieur brut. Les spécialistes de l'OCDE l'expliquent notamment par l'affectation obligatoire des impôts sur les huiles minérales et par une gestion déficiente des capacités.*

## **7 La densité d'utilisation dans les zones constructibles est augmentée, l'utilisation appropriée des bâtiments existants est assurée.**

En plus de favoriser la consommation de surfaces de sol, les zones constructibles à faible densité d'utilisation présentent le plus mauvais rapport coûts-avantages en ce qui concerne les infrastructures nécessaires à la desserte, à l'approvisionnement et à l'évacuation des eaux usées et des déchets. Sur la question de la densité d'utilisation, les intérêts de la protection de la nature et du paysage rejoignent ceux de l'utilisation efficace des fonds publics. Pour les espaces urbains, une densification accrue peut aussi constituer un facteur majeur de compétitivité dans la concurrence mondiale entre places économiques. Une densification intelligente et attractive du milieu bâti garantit un espace de résidence et de vie de grande qualité pour des dizaines d'années, même avec une démographie en légère croissance. A travers les plans d'aménagement et les plans de quartier, il est possible d'assurer, dans les quartiers à forte densité d'utilisation, des surfaces de compensation écologique même plus nombreuses et de plus grande qualité que dans les quartiers conventionnels de maisons individuelles.

### **Mesures**

- Les prescriptions communales et cantonales en matière de zones, de même que la législation sur les constructions, sont adaptées de telle sorte qu'une densification judicieuse du milieu bâti soit légalement possible et économiquement attractive. Il importe à cet égard de favoriser tout spécialement l'affectation résidentielle et l'affectation mixte. Les plans d'aménagement et les plans de quartier garantissent une qualité esthétique et écologique élevée des lotissements.
- Les lois sur les constructions, sur l'aménagement du territoire et sur la fiscalité sont adaptées de telle manière que des incitations fortes existent en faveur de l'utilisation complète des biens immobiliers existants, y compris des résidences secondaires.

#### **Faire de nécessité vertu**

*L'habitat et la construction densifiés passent encore aujourd'hui pour être une solution d'urgence pour ceux qui ne peuvent pas s'offrir une maison isolée. Les lotissements uniformes et stériles de maisons en rangée sont des exemples peu séduisants d'habitat économe en espace. Mais la densification peut prendre d'autres formes, écologiques, attractives, peu coûteuses et socialement enrichissantes. Le site Internet [www.oekosiedlungen.de](http://www.oekosiedlungen.de) (en allemand) présente des exemples intéressants puisés un peu partout dans le monde.*

## Paysage

### **8 Un «programme de sauvetage IFP» est adopté et mis en œuvre.**

Bien souvent, les paysages d'importance nationale sont soumis à la même banalisation que la Suisse «normale». L'IFP est trop peu contraignant pour les cantons et les communes. C'est un fait reconnu et largement accepté. Les programmes et mesures lancés jusqu'à présent sont insuffisants et trop timorés. Un véritable programme de sauvetage des sites IFP est urgent.

#### **Mesures**

- Les objets IFP sont totalement intégrés aux plans directeurs et aux plans d'affectation des cantons et des communes. Des objectifs de développement sont formulés et rendus contraignants pour les propriétaires fonciers.
- Au niveau fédéral, des exigences minimales impératives sont définies pour les planifications des cantons et des communes dans les périmètres IFP.

#### **Objectif pas atteint!**

*L'avis de la Commission de gestion du Conseil national (CdG-N) sur l'efficacité de l'IFP et de l'ordonnance y relative est clair et net: «Sur la base des données disponibles et des indicateurs de résultat, le CPA [Contrôle parlementaire de l'administration, réd.] juge que l'objectif supérieur de l'IFP selon l'art. 6 LPN n'est globalement pas atteint. Le CPA constate une contradiction entre l'ambition des objectifs de protection contenus dans l'IFP et la faiblesse des instruments de mise en œuvre de ces objectifs.» (rapport de la CdG-N du 3 septembre 2003 adressée au Conseil fédéral)*

### **9 L'exode volontaire touchant des régions retirées n'est pas empêché à tout prix, mais utilisé comme une chance.**

La Suisse est très pauvre en espaces de grande dimension libres de toute construction. Là où de tels espaces voient le jour en raison de changements dans les structures économiques ou sociales, ce processus ne doit pas être empêché à tout prix. L'exode régional fait naître au contraire des espaces naturels de grande valeur écologique et des zones de délasserment de grande importance socio-économique.

#### **Mesures**

- La politique régionale de la Confédération formule des critères écologiques pour l'octroi d'éventuelles subventions à de nouvelles infrastructures et activités économiques.
- D'autres politiques sectorielles (agriculture, forêt, armée, tourisme) ne doivent pas servir à la construction ou au maintien de structures écologiquement indésirables (désertes alpêtres ou forestières problématiques, changement d'affectation d'installations militaires).

- La Confédération et les cantons créent des incitations légales et économiques à la création de grandes aires protégées.
- La forêt, même dans les régions où celle-ci s'étend, reste à l'abri des déboisements en faveur de nouvelles affectations dont l'implantation n'est pas imposée par leur destination (cf. point de vue Pro Natura sur la forêt, 2004).

#### **Nature sauvage et paysage rural**

*L'exploitation agricole disparaît d'abord dans les endroits où elle est particulièrement pénible et peu rentable. Le Tessin en est un exemple frappant. Ici, la part de la forêt à la superficie du territoire cantonal a presque doublé entre 1924 et 1985, passant de quelque 25 pour cent à près de 50 pour cent. Ce processus peut (aussi) conduire à des conflits d'objectifs internes au domaine de la protection de la nature. Les zones sauvages de grande étendue sont hautement souhaitables, certes, mais la préservation de paysages ruraux particulièrement riches en espèces est importante également. Des mesures ciblées dans le secteur agricole peuvent exercer un effet d'orientation sur le plan régional.*

## **10 Les nouvelles infrastructures ne morcellent aucun espace vital important ni aucune population animale importante. Les populations animales et les espaces vitaux déjà morcelés sont reconnectés.**

Pour les animaux sauvages migrateurs et ceux ayant de gros besoins en espace, le paysage suisse ressemble de plus en plus à une cage. De nombreuses infrastructures, notamment des routes et des voies ferrées, fragmentent le territoire. En maints endroits, ces lignes de séparation sont infranchissables. Cela peut entraîner l'extinction locale de populations animales, y compris d'espèces peu exigeantes.

#### **Mesures**

- Les connaissances actuelles sur les couloirs de déplacement et les possibilités d'assainissement doivent être appliquées rapidement. Une activité de recherche continue pour la fixation de priorités et le contrôle des résultats doit être garantie. Les mesures à cet effet doivent être financées par les crédits destinés à l'infrastructure ferroviaire et routière, et faire l'objet d'une évaluation régulière.
- Les autorisations pour de nouvelles constructions ne sont encore délivrées que si l'interconnexion de biotopes n'est pas compromise.

#### **Ruisseaux sur autoroute**

*Lors des travaux d'assainissement effectués du tronçon autoroutier reliant Horw à Lucerne (A2), une grande attention a été accordée à la remise en état de biotopes morcelés. Depuis peu, des ruisseaux passent même au-dessus de l'autoroute (notamment sur un pont biologique). Les travaux ont été achevés en mai 2004.*

## **11 La valeur ajoutée réalisée sans prestation propre à travers des affectations non conformes à la zone hors des zones constructibles est absorbée. Les fonds ainsi recueillis sont versés à des projets en faveur de la nature et du paysage.**

En Suisse, de plus en plus de bâtiments agricoles (habitations et ruraux) perdent leur destination initiale. Une forte proportion de ces bâtiments se trouve hors zone constructible. Si les bâtiments d'habitation continuent généralement d'être utilisés comme tels, l'avenir des ruraux est incertain. Pro Natura n'est pas fermée à la possibilité d'utiliser partiellement et dans un cadre déterminé ces bâtiments à des fins d'habitation et d'activité artisanale proche de l'agriculture. De tels changements s'affectation créent une forte valeur ajoutée pour les propriétaires des immeubles concernés. En même temps, ils ont des conséquences néfastes pour le paysage en raison du développement éventuel des infrastructures, des travaux de transformation et des aménagements effectués aux alentours sans conformité avec l'aspect du paysage. Il est donc dans l'intérêt public d'absorber à l'échelon fédéral une part convenable de la valeur ajoutée ainsi créée et de l'investir dans des améliorations de la qualité du paysage.

### **Mesures**

- Un élargissement des possibilités de changement d'affectation pour les anciens ruraux n'est envisageable que s'il s'agit de constructions dignes d'être préservées d'un point de vue historico-culturel. A défaut, ils doivent être démolis.
- Tout changement d'affectation de bâtiments jusque-là utilisés à des fins agricoles dans la zone agricole est compensé par la création d'une valeur ajoutée correspondante. Cet argent est versé dans un fonds fédéral pour la nature et le paysage.

#### **Un fonds pour le paysage**

*Le Fonds suisse pour le paysage (FSP) a été institué en 1991 à l'occasion du 700<sup>e</sup> anniversaire de la Confédération, avec une dotation de 50 millions de francs. Il a été reconduit en 1998, avec la même dotation. A ce jour (2004), le FSP a soutenu un millier de projets de préservation, de récréation et d'entretien de paysages proches de l'état naturel dans toutes les régions du pays.*

## **12 Des incitations sont créées pour l'élimination des bâtiments désaffectés hors des zones constructibles.**

Dans les régions alpines de Suisse tout particulièrement, il existe de nombreux petits bâtiments agricoles désaffectés. Là où leur préservation ne s'impose pas d'un point de vue historico-culturel, Pro Natura préconise l'élimination de ces bâtiments et des infrastructures afférentes (routes, funiculaires).

## Mesures

- Le fonds proposé plus haut (cf. point 11) soutient l'élimination des constructions et installations désaffectées.
- Le changement d'affectation des petits bâtiments agricoles pour des usages non conformes à la zone, notamment pour leur transformation en maisons de vacances, doit être subordonné à des obligations strictes et être limité dans l'espace.

### **Les rustici: un sujet récurrent**

*La transformation, en grande partie incontrôlée, d'anciens bâtiments agricoles à usage temporaire (rustici, mayens, fenils, etc.) en maisons de vacances est un sujet politique récurrent, notamment au Tessin. En 2002, le Conseil fédéral a défini les possibilités et restrictions en ce qui concerne le changement d'affectation des rustici. Les règles sont fondées sur la délimitation de «paysages à rustici», dans lesquels la reconversion en maisons de vacances est possible à certaines conditions – alors qu'ailleurs elle ne l'est pas (ou plus).*

## **13 Davantage d'autorisations de durée limitée sont accordées pour les ruraux sis hors zone constructible.**

Malgré un recul constant des exploitations agricoles actives, le nombre de bâtiments ruraux dans le paysage non constructible continue d'augmenter. Un nombre toujours plus grand de ces bâtiments servent à un seul but (p. ex. engraissement des volailles ou des porcs, remise); ils sont de construction simple et amortis en quelques années. Il faut avoir l'assurance qu'ils disparaîtront au terme de leur utilisation spécifique et qu'ils ne seront pas reconvertis d'une manière non conforme à la zone. Pro Natura demande donc l'introduction d'autorisations de durée limitée, fondées sur la durée d'amortissement de l'immeuble.

## Mesures

- La LAT définit les constructions qui ne peuvent être autorisées que pour une durée limitée. Elle introduit une obligation de réexamen à l'échéance de la durée d'utilisation autorisée.
- Le coût de l'élimination éventuelle de ces constructions est couvert par des contributions des bénéficiaires des autorisations.
- Les objets construits de durée limitée doivent satisfaire à toutes les dispositions applicables de la législation sur les constructions et de la législation sur la protection de l'environnement.

### **Halles d'engraissement et étables temporaires**

*De simples étables à usage spécifique sont construites en quelques semaines. Les entreprises d'engraissement et de transformation actives sur le plan suprarégional proposent aux agriculteurs intéressés la planification et le financement de constructions normées. Elles fournissent également, par exemple pour l'engraissement intensif des volailles, les animaux à engraisser et le fourrage nécessaire. Les agriculteurs mettent à disposition le terrain, la main-d'œuvre et la surface nécessaire à la mise en valeur de l'engrais produit.*



### **Pro Natura – agir pour la nature, partout!**

Pro Natura (anciennement Ligue suisse pour la protection de la nature) est la principale organisation de protection de la nature en Suisse. Sa devise étant d'«Agir pour la nature, partout!», elle s'engage résolument pour la conservation à long terme des habitats et des espèces animales et végétales du pays. L'action de Pro Natura s'articule autour de la protection de la nature sur le terrain. Elle agit en faveur de la nature au plan politique également et, par son travail d'information et d'éducation, elle incite de plus en plus de gens à respecter la nature. Un des actes pionniers de Pro Natura, fondée en 1909 déjà, fut d'établir le Parc national suisse. Aujourd'hui, elle gère plus de 600 réserves naturelles dans tout le pays. En tant qu'organisation privée d'utilité publique, Pro Natura est tributaire des cotisations des membres et de dons. Pro Natura compte 100 000 membres et elle est active sur tout le territoire helvétique grâce à ses sections cantonales.