

Les améliorations foncières et la protection de la nature

Autor(en): **Sautier, J.-L.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Vermessung, Photogrammetrie, Kulturtechnik : VPK = Mensuration, photogrammétrie, génie rural**

Band (Jahr): **87 (1989)**

Heft 6: **Der Kultur- und Vermessungsingenieur/Ingenieur-Geometer = L'ingénieur du génie rural et géomètre = L'ingegnere rurale, geometra e topografo**

PDF erstellt am: **21.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-234056>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Les améliorations foncières et la protection de la nature

J.-L. Sautier

Un quart de siècle bientôt après l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage, les améliorations foncières et la protection de la nature vivent dans un conflit trop fréquent, plus ou moins aigu. Il y a heureusement des aménagements réussis, qui permettent d'espérer. Après avoir rappelé ce que sont les AF et ce que demande la protection de la nature, l'auteur met en évidence que les conflits proviennent souvent d'une méfiance et d'une méconnaissance réciproques d'autres intérêts. L'ordonnance sur les études d'impact va exercer une contrainte sur les relations AF – protection de la nature, nous souhaitons qu'elle soit positive. Mais la résolution des conflits doit procéder fondamentalement d'un changement d'état d'esprit, et les prochaines années seront décisives. Nous faisons confiance aux partenaires concernés.

23 ans après l'entrée en vigueur de l'ordonnance d'exécution de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage du 1er juillet 1966 et 6 ans après la mise en application du guide et recommandations 1983 «Protection de la nature et du paysage lors d'améliorations foncières», les expériences faites dans divers cantons, de mentalité et de capacité financière fort différentes, ont mis à nu de très grandes divergences d'opinion.

Si sur les grands principes, les grands thèmes, chacun semble comprendre les préoccupations de l'autre, et encore peut-on parfois en douter, la réalisation de projets AF se charge d'apporter à cet optimisme un démenti parfois cruel. Il y a cependant des cas heureux qui permettent d'espérer.

La présente contribution a pour but de bien définir les domaines d'activité propres aux améliorations foncières et ceux caractérisant la protection de la nature. On précisera particulièrement les sujets de confrontation et on tâchera d'apporter des solutions générales.

1. Les améliorations foncières – que sont-elles?

Sont réputées améliorations foncières, au sens de la loi sur l'agriculture, les mesures ou les ouvrages qui ont pour but de maintenir ou d'accroître le rendement des terres, de faciliter leur exploitation, de les protéger contre les dévastations ou destructions causées par des phénomènes naturels.

Les buts poursuivis par les AF sont donc explicitement mentionnés dans la définition ci-dessus. Même à une époque où l'on parle de surproduction sectorielle, le maintien du rendement des terres doit être assuré et leur facilité d'exploitation développée. Et personne ne contestera la nécessité de les protéger, que ce soit contre des dévastations naturelles, glisse-

ments, éboulements, ou contre des phénomènes d'érosion des sols.

Le 6ème rapport sur l'agriculture, Berne 1984, souligne ce point de vue lorsqu'il dit: «Pour ce qui est des améliorations foncières et des bâtiments d'exploitation, il importe de soutenir d'abord la réalisation de projets destinés à réduire les coûts de production et à faciliter le travail du paysan». – «Aux fins de perfectionner les bases de production, la poursuite des travaux d'améliorations foncières doit rester un des objectifs prioritaires de notre politique agricole». – «Le maintien à long terme de la fertilité du sol mérite ici une attention toute particulière».

Les travaux d'améliorations foncières subventionnés. Ceux-ci comprennent:

1. Les améliorations foncières proprement dites (Tiefbau) qui incluent une douzaine de mesures, dont principalement:
 - les assainissements de grandes étendues, gravitaires ou par pompage
 - les corrections de cours d'eau et les canalisations
 - les irrigations et les canaux d'irrigation, y compris les ouvrages de prise
 - les remaniements parcellaires, avec leurs équipements, les chemins d'exploitation et leurs ouvrages hydrauliques connexes
 - les chemins en montagne et d'accès de ferme

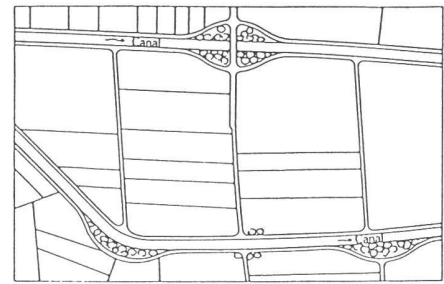


Fig. 1: Il est justifié de concevoir les réseaux de chemins et de canaux de manière assez schématique en plaine. Exemple de plantations le long de chemins et de canaux en plaine.

- les adductions d'eau en montagne, comprenant les captages, les stations de pompage et de traitement, les réservoirs et les réseaux de distribution

2. Les bâtiments ruraux (Hochbau) dont notamment:

- les fermes de colonisation
- les assainissements de fermes isolées
- les assainissements d'étables
- les bâtiments alpestres
- les rationalisations de bâtiments et plus récemment les fosses à purin.

De très nombreux travaux de génie rural ont été exécutés de 1885 à 1986. Voici quelques chiffres et remarques intéressants concernant les dernières années:

- le montant cumulé à ce jour des travaux subventionnés depuis 1970, année charnière, atteint 5 milliards de francs, dont près du 40% en faveur des bâtiments ruraux;
- en gros, le financement des travaux de génie rural se répartit comme suit (avec de sensibles différences suivant le genre d'amélioration, la capacité financière des cantons et les régions de plaine ou de montagne):
 - subventionnement par la Confédération 1/3
 - subventionnement par les cantons et les communes 1/3
 - fonds propres des propriétaires et participations diverses 1/3

Les travaux exécutés en 1986 se présentent comme suit:

| Genre de travaux | Zones | | | Total gén. |
|----------------------|--------|------------------------|------------------|------------|
| | Plaine | Préalpine zone mont. I | Montagne II à IV | |
| Amélior. foncières | 63 | 26 | 146 | 235 |
| Bâtiments ruraux | 36 | 81 | 132 | 249 |
| Total génie rural 86 | 99 | 107 | 278 | 484 |

(mio de francs)

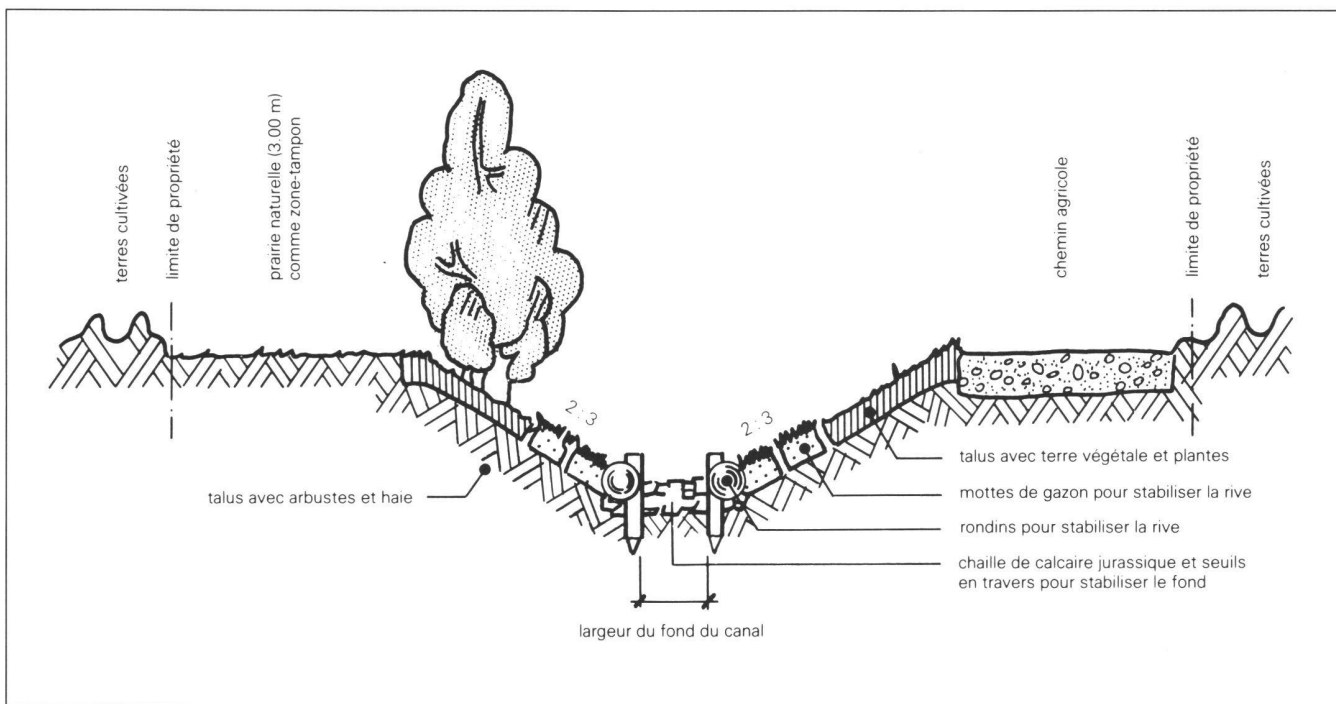


Fig. 2: Exemple: amélioration intégrale de Grossaffoltern.

Jusqu'en l'an 2000 et pour quelques décennies au-delà, il faut compter avec un investissement annuel moyen de 400 – 500 millions de francs.

2. Les aménagements intégrés – la généralisation

Depuis fort longtemps, mais aujourd'hui encore plus, les améliorations foncières ont abandonné le concept d'aménagements à des fins purement agricoles. Ceux-ci sont remplacés par une conception intégrée des aménagements qui impliquent une très large coordination avec d'autres milieux qui défendent d'autres intérêts.

Il y a les intérêts de l'aménagement du territoire, avec ses plans directeurs, ceux des concepts régionaux de développement, y compris le tourisme, et aussi ceux de la protection de la nature et du paysage, de la protection des eaux et de la pêche, des chemins pédestres et de la protection de l'environnement. Il y en a d'autres encore. Ceux de la protection de la nature et du paysage ne représentent qu'un aspect des choses.

3. La protection de la nature et du paysage – que veut-elle?

La loi fédérale pour la protection de la nature et du paysage, dans son article premier, dit ceci:

La présente loi a pour but:

- De ménager l'aspect caractéristique du paysage et des localités, les sites évocateurs du passé ainsi que les curiosités naturelles et les monuments du pays;
- De soutenir les cantons dans l'accomplissement de leur tâche de protection de la nature et du paysage et d'assurer la collaboration avec eux;
- De soutenir les efforts d'associations pour la protection de la nature et du paysage;
- De protéger la faune et la flore indigènes ainsi que leur espace vital naturel.

L'ordonnance relative à l'étude de l'impact sur l'environnement du 19 octobre 1988, comme le guide et recommandations 1983 «Protection de la nature et du paysage lors d'améliorations foncières» sont des outils qui doivent permettre de réaliser les buts mentionnés ci-dessus sous lettres a) et d).

4. Les problèmes AF/PN – les conflits

Ils sont nombreux et alors que les «maîtres mots» devraient être «Dialogue – Compréhension – Coordination», on ne parle trop souvent que d'opposition et recours. Mais d'où vient cette mésentente et comment s'exerce-t-elle?

Par dessus tout règnent la méfiance et la méconnaissance; d'un côté comme de l'autre, l'ignorance est profonde et la volonté de se cultiver, de se renseigner, très limitée. Il est fréquent d'assister à des

dialogues de sourds, qui se terminent, dans le meilleur des cas, par un marchandage digne des souks. Personne n'a rien appris et l'agriculture comme la nature sont mal servies.

La méfiance vient d'un manque de dialogue d'une part et de procédures différentes d'autre part. Il ne devrait pas être nécessaire d'insister sur la nécessité de dialoguer, d'échanger des concepts, voire, sans vouloir être pédant, une certaine qualité de la vie.

La procédure, quant à elle, appelle quelques commentaires. La procédure AF, variable d'un canton à l'autre, est bien établie, a fait généralement ses preuves et permet à chacun, par une succession d'enquêtes publiques, de faire valoir ses droits. Des voies de recours très structurées sont largement ouvertes. Une chatte y retrouve ses petits, même si cela prend du temps. Par ailleurs, lors d'un subventionnement, les responsabilités sont bien définies par niveaux: privé, commune, syndicat – canton – Confédération.

La procédure mise à disposition des milieux de la protection de la nature ne présente pas la même organisation. La source de conflits vient moins des services officiels de protection de la nature, largement consultés, que des organisations privées de protection de la nature, peu consultées, qui se manifestent tardivement par des oppositions lors des mises à l'enquête publique et des recours contre les décisions de subventionnement de l'administration fédérale. La méfiance s'explique donc très bien.

La méconnaissance ne vient pas tellement de l'ignorance mais d'une volonté,



Fig. 3: Extrait d'un avant-projet (conflit protection du paysage/agriculture résolu).
 [Les figures sont tirées de: Protection de la nature et du paysage lors d'améliorations foncières Guide et recommandations 1983 OCFIM, Berne.]

parfois farouche, à préserver et défendre des conceptions étroites. A l'heure de l'Europe, il serait temps d'élargir son horizon.

Les autres divergences entre améliorations foncières et protection de la nature sont souvent d'ordre pratique et s'appliquent à des cas concrets. Dans la mesure où les grandes conceptions théoriques unilatérales sont abandonnées et que chacun a reconnu le bien-fondé des revendications des autres, ces divergences demeurent secondaires. Il y a toujours une bonne solution.

5. Coopération AF/PN – l'harmonie!

L'entrée en vigueur le 1er janvier 1989 de l'ordonnance sur les études d'impact (du 19.10.1988) va, par la force des choses, exercer une contrainte sur les relations AF/PN. De plus, si l'art. 12 de la loi sur la protection de la nature et du paysage, qui permet aux associations privées de pro-

tection de la nature de faire recours contre les décisions de subventionnement de la Confédération, est appliqué à la lettre, la situation conflictuelle que nous connaissons ne va certainement pas évoluer de façon satisfaisante. A cela s'ajoute une double consultation des services officiels, au niveau cantonal et au niveau fédéral.

Dans un premier temps, il s'agit de désamorcer toutes ces possibilités de recours et d'opposition, voire même de limiter toutes interventions et contraintes à posteriori, c'est-à-dire le projet terminé ou très avancé.

Pour cela il convient d'élaborer un processus de collaboration et de coordination, entre AF et PN, au niveau de l'avant-projet. Puis de définir une procédure de coordination des interventions (consultation) aux niveaux cantonal et fédéral pour les milieux de protection de la nature.

Parallèlement, on attend des milieux de protection de la nature une certaine unité de vue, que les associations privées ne soient pas en contradiction avec les servi-

ces officiels, que les représentants locaux défendent des idées partagées par l'organisation faitière. Il est donc essentiel, que ceux qui défendent la protection de la nature, en ait une conception cohérente et admise par chacun d'entre eux.

D'un autre côté, on attend aussi des milieux agricoles une reconnaissance d'autres valeurs et une volonté de les prendre pratiquement en considération.

Si la résolution des conflits doit suivre une certaine procédure, elle doit surtout procéder d'un changement d'état d'esprit et les prochaines années seront décisives. Nous faisons confiance aux partenaires concernés.

Adresse de l'auteur:

J.-L. Sautier,
 ingénieur du génie rural et géom. EPFL
 Service fédéral des améliorations
 foncières
 CH-3000 Berne