

# La protection du paysage : à quoi en sommes-nous aujourd'hui?

Objektyp: **Preface**

Zeitschrift: **Landschaftsschutz in der Schweiz : Tätigkeit der SL = Protection du paysage en Suisse : activité de la FSPAP**

Band (Jahr): - **(1991)**

PDF erstellt am: **20.06.2024**

## **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.

## 1. La protection du paysage: à quoi en sommes-nous aujourd'hui ?

Quels résultats la Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage (FSPAP) a-t-elle obtenus au cours de ses 21 ans d'activité ? Peut-être peut-on affirmer, sans vouloir être présomptueux, que la protection du paysage occupe désormais —en principe du moins— une place incontestée dans la conscience publique. Plus personne ne nie sérieusement aujourd'hui qu'un paysage intact représente un bien précieux et menacé, qui tend depuis longtemps à se raréfier. Celui qui oserait aujourd'hui tourner en dérision la protection du paysage serait jugé vieux jeu et s'exposerait au ridicule.

Voici trois exemples parmi de nombreux autres montrant la place de choix réservée aujourd'hui à la protection du paysage:

Premier exemple: l'introduction de l'étude obligatoire de l'impact sur l'environnement par des projets susceptibles d'exercer des effets écologiques considérables est désormais prise unanimement au sérieux, et n'a pas conduit, comme certains le craignaient au début, à une relativisation de la protection du paysage par rapport aux questions écologiques, plus faciles à quantifier et pour lesquelles il existe un marché de la technologie en rapide croissance.

Deuxième exemple: Le projet de création d'un fonds pour la sauvegarde de la gestion de paysages ruraux traditionnels a été adopté à l'unanimité le 3 mai 1991 par le Conseil des Etats et avec deux oppositions seulement par le Conseil national.

Troisième exemple: L'EPF a mis récemment au concours un poste de professeur titulaire d'une chaire de protection de la nature et du paysage. Cela aussi peut être interprété comme un indice de revalorisation, sachant avec quel dédain les hautes écoles ont traité ces domaines pendant des décennies.

Mais quelle que soit la revalorisation institutionnelle, légale et verbale de la protection du paysage, la réalité des comportements quotidiens —nous pensons par exemple à l'augmentation constante de la mobilité— ne permettent en aucune façon de conclure que le paysage serait définitivement sauvé.

### L'exemple japonais

Un exemple très instructif à cet égard nous a été fourni par une expérience de plusieurs semaines au Japon. En compagnie de quatre autres représentants de différents domaines de la protection de l'environnement publique et privée de Suisse, d'Allemagne et de la Principauté de Liechtenstein, le directeur de la FSPAP avait été invité à prononcer un exposé au nom de cette délégation lors d'un symposium organisé par des instances gouvernementales japonaises et l'Université d'Hokkaido. Le programme comprenait aussi de longues excursions puis un voyage dans la province méridionale de Kumamoto, dont le gouverneur a invité personnellement le directeur de la FSPAP à venir expertiser les mesures prises ou prévues là-bas dans le but de protéger le paysage, et le "scenic development" local.

Les impressions contradictoires font partie de tout voyage, surtout s'il conduit dans un pays dont la culture, bien que prisonnière d'un "carcan industriel" hautement technologique de type occidental, demeure étrangère au visiteur. Nous n'en établirons pas moins quelques comparaisons, dont nous espérons qu'elles seront enrichissantes pour la Suisse. On sait que le Japon s'est lancé vingt ans avant

nous, avec beaucoup d'élan, dans la protection technologique de son environnement, notamment en faveur de la propreté de l'air. Or les résultats se voient, certes, mais surtout ils se sentent: en dépit de rigoureuses prescriptions, l'industrie des transports et de l'automobile est en plein essor. Après des décennies de croissance économique inouïe —reposant avant tout jusqu'à présent, exactement comme chez nous, sur une croissance quantitative— on prend douloureusement conscience que cette croissance quantitative anéantit les progrès écologiques obtenus, et que l'on a beaucoup trop négligé la dimension "proximité de l'état naturel" du paysage. Les pertes irrémédiables sont nombreuses, et il faudra déployer des efforts gigantesques pour sauver les paysages encore intacts et régénérer les espaces vitaux dégradés. Mais l'on constate un intérêt certain des Japonais pour la protection de l'environnement, du moins au niveau des instances officielles. L'attrait de l'exemple suisse est manifeste, même si l'on tient compte de la traditionnelle politesse des Japonais.

Avec une surface de 370'000 km<sup>2</sup>, le Japon est un peu plus vaste que l'Allemagne réunifiée. La population compte 117 millions d'habitants, de sorte que la densité démographique est un peu plus élevée qu'en Allemagne ou en Suisse. Le Plateau suisse présente la même densité démographique que le Japon dans son ensemble, alors que les terres habitables représentent un pourcentage encore plus faible de l'ensemble du territoire. 66% du territoire japonais sont couverts de forêts. Par comparaison, la Suisse n'est boisée qu'à 25 %, de manière très variable selon les régions. Seuls 14 % du territoire japonais sont cultivables (ils sont consacrés en grande partie à la culture du riz), alors qu'en Suisse, la part de terres cultivées (sans compter les pâturages et prairies) atteint presque le double.

La part de terres pratiquement inhabitées et inhabitables est très importante au Japon, parce que ce paysage est montagneux et déchiqueté. L'habitat, les transports et l'exploitation agricole se concentrent donc sur les quelques fonds de vallée et plaines alluviales, de sorte que les densités d'exploitation sont très élevées et les conflits inévitables. L'évolution du paysage que l'on peut observer là-bas donne une idée de ce que deviendra le "paysage suisse" si l'urbanisation du Plateau et la croissance en général continuent à évoluer au même rythme. Le thème du symposium était "Réservons une place plus importante à la nature dans les agglomérations et le paysage".

### **La déréglementation — un slogan ?**

On est frappé de constater au Japon la disposition à s'attaquer réellement à une tâche une fois que l'opinion publique en a pris conscience. Par comparaison —d'autres l'ont dit avant nous— la Suisse donne l'impression de se trouver dans un curieux état d'"agitation stagnante". Une accusation qui émane du reste aussi des milieux qui réclament, non pas davantage, mais moins de protection de l'environnement. A leur avis, la protection de l'environnement exercerait des effets paralysants sur le climat des investissements et ferait obstacle à la compétitivité, alors que la récession menace.

Qu'en est-il ? Certes, le progrès en matière de protection de l'environnement — l'aménagement du territoire et la protection du paysage étant également considérés comme efforts de prévention écologique— n'évolue pas au même rythme que la mise en vigueur de nouvelles prescriptions. Il est vrai que, comme partout ailleurs, il existe dans la protection de l'environnement certains secteurs dans lesquels on réglemeute trop à un bas niveau, techniquement aussi bien qu'admini-

stratiquement. Dans de tels cas, il est de l'intérêt à la fois de l'économie et de la protection de l'environnement— non nécessairement antinomiques— de se débarrasser du ballast bureaucratique superflu. Nous pensons par exemple à certaines dispositions de la police des constructions qui font obstacle à une utilisation censée des réserves de bâtiments. De nouvelles enquêtes réalisées et publiées dans le cadre du projet de recherche national Sol (PNR 22), ont montré que dans les zones largement construites, il existe de gros potentiels de réserves de bâtiments qui pourront accueillir des logements ou locaux commerciaux. Une grande partie de ces réserves sont rattachées au réseau urbain ou peuvent l'être dans les cinq ans. Aux dernières informations, l'offre de bureaux et de locaux commerciaux dépasserait même la demande. Donc, contrairement à ce qu'on s'obstine à prétendre, il n'y a pas objectivement pénurie de terrains à bâtir. Au contraire de ce qu'on croit généralement, nous n'avons pas à choisir entre le bétonnage de nos prairies et une situation du logement à la japonaise. De bons exemples connus des milieux spécialisés montrent qu'il n'y a urgence ni pour l'une ni pour l'autre de ces alternatives. Une plus grande densité de construction n'est pas synonyme d'habitat plus dense, comme l'a démontré récemment l'urbaniste cantonal argovien lors d'une réunion de l'Association suisse pour l'aménagement national. Il n'est pas vrai non plus que pour exploiter rationnellement les locaux, il faudrait hausser les valeurs limites d'exploitation ou même les supprimer, comme les milieux de la construction et de l'encouragement à l'économie l'ont requis à plusieurs reprises. Il s'agit bien plus de trouver une formule de combinaison favorable des valeurs d'exploitation et chiffres relatifs aux volumes de construction d'une part et de plans d'utilisation spéciaux bien conçus d'autre part. Ce n'est pas une question de densité des réglementations, mais d'imagination créatrice et de bonne volonté de toutes parts.

L'exemple de la densification de la construction et du développement de l'habitat vers l'intérieur met deux aspects en évidence, tout aussi important l'un que l'autre, pour, pour la protection du paysage: il s'agit d'abord de propager les connaissances sous une forme adéquate pour combattre efficacement les opinions injustifiées mais politiquement efficaces. Deuxièmement, le slogan de la déréglementation ne doit en aucun cas aboutir à miner les dispositions et limitations légales ou même à les saper complètement, alors qu'elles sont indispensables pour la protection de biens écologiques rares, non renouvelables ou même absolument non négociables. En font partie les paysages et sites dignes de protection, les vieilles villes tout comme les espèces animales et végétales menacées (la plus grande partie de nos espèces indigènes), qui ont droit comme nous à leur espace vital. L'exploitation de l'ensemble de notre milieu vital a été dictée trop longtemps par des considérations exclusivement anthropocentriques et un utilitarisme unilatéral. Cette idéologie doit être abandonnée. La FSPAP et les organisations apparentées devront encore fournir un immense travail d'information — non dans le but de convertir le citoyen à l'écologie, mais pour modifier en profondeur la mentalité ambiante dans les rapports avec la création et la nature.

### **Affaiblissement de la loi fédérale sur les forêts évité de justesse**

Un autre exemple classique de limitations d'importance vitale de la liberté du commerce et de l'industrie est celui du sol de la forêt. Grâce à une loi de protection sévère, datant maintenant de plus de 90 ans, la forêt a pu être protégée non seulement dans son extension mais aussi dans sa répartition géographique et dans sa fonction de structuration du territoire contre une aliénation et une désagrégation

sournoises et progressives. On ne comprend donc pas pourquoi, dans ce domaine précisément, le projet de nouvelle loi fédérale sur les forêts prévoyait dans certaines conditions un affaiblissement considérable, du fait de l'intégration (à l'art. 12) de la forêt dans les "autres zones d'exploitation", autrement dit dans les zones à bâtir. Lors de l'élaboration de la loi, l'élément décisif n'était pas tant, à notre avis, le souci de se procurer des terrains à bâtir bon marché par le biais de l'aménagement du territoire qu'une réflexion en termes de modèles, bien intentionnée, certes, mais étrangère à la réalité, lors de l'élaboration de la loi. Il existe certes un besoin de coordination entre la protection de la forêt et l'aménagement du territoire, avant tout dans les zones à bâtir mais aussi là où la forêt regagne du terrain aux dépens d'anciennes cultures abandonnées. Mais cette coordination ne doit pas affaiblir l'interdiction de changer l'affectation des surfaces plantées d'arbres et de bosquets, de peur que la forêt ne soit happée dans un réseau d'intérêts pratiquement incontrôlable, financièrement plus puissants que l'intérêt du pays au maintien systématique de sa forêt.

Après le rejet à la majorité par le Conseil national des propositions d'amendement ou de suppression du fatal article 12 de la loi fédérale sur les forêts, et après que la commission du Conseil des Etats ait refusé une demande de renvoi sur partage des voix par le président, le malheur semblait inéluctable — et l'eût été en effet. Grâce à une action concertée de la FSPAP et d'organisations amies de la protection de la nature et de l'aménagement du territoire, on est parvenu à convaincre la commission consultative du Conseil national à voter une demande de renvoi. La commission du Conseil des Etats a finalement cédé malgré tout, bien qu'à contre-cœur et seulement par un manque d'alternative valable. La clause sur les terrains à bâtir dans la loi fédérale sur les forêts a été biffée, le danger est écarté.

Cet exemple montre que la fonction de "veilleur" dévolue à la FSPAP n'a nullement perdu de son sens, et gagnera peut-être encore en importance, en dépit d'une plus grande sensibilisation de l'opinion publique aux problèmes de la protection de l'environnement.