

Aménagement du territoire : protection de la nature et du patrimoine

Autor(en): **Stüdeli, Rudolf**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Heimatschutz = Patrimoine**

Band (Jahr): **66 (1971)**

Heft 4-fr

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-174252>

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.

miers signes d'une «récession» se font sentir, ce qui confirme la justesse de notre thèse. En général, des enquêtes sérieuses montrent les possibilités spécifiques de développement des différentes zones, et dans beaucoup de cas la population et les autorités se laissent convaincre qu'à longue échéance, un développement adapté aux conditions de fait apporte plus d'avantages (ou, pour le moins, ne nuit pas à un village ou une vallée) qu'une «égalité économique» forcée. On reconnaît aujourd'hui, aussi bien dans l'industrie que dans les milieux du tourisme, que les activités en cause réussissent beaucoup mieux par la concentration que par l'éparpillement dans tout le pays. Il est par conséquent plus judicieux de développer les grands centres au maximum et de soutenir l'économie des régions économiquement plus faibles par un système de compensation financière. Dans la mesure du possible, pour les régions appelées à faire l'objet

d'une planification et qui deviendront des collectivités de droit public, les zones de différents types formeront des unités politiques. Bien entendu, le plus haut degré de concentration ou de décentralisation, pour diverses branches industrielles par exemple, se manifeste ailleurs. Dans notre pays, il ne pourra jamais s'agir non plus d'imposer à telle commune ou vallée une certaine conception du développement. Mais la tâche des planificateurs «au sommet» est de mettre en évidence, par des études approfondies, les caractères spécifiques des régions, afin de créer les bases d'après lesquelles une population, grâce à une formation de l'opinion qui doit toujours précéder la planification technique, peut choisir par libre appréciation le type de «paysage» dans lequel elle habitera et vivra. C'est ainsi que, par un patient travail, la thèse des six «paysages-types» pourra se réaliser.

Georges Grosjean (Traduction C.-P.B.)

Aménagement du territoire – Protection de la nature et du patrimoine

En mai prochain, il y aura dix ans que le peuple suisse et les cantons ont accepté avec une large majorité l'article 24^{sexies} de la Constitution fédérale. Au 1er janvier 1967, la loi d'application sur la protection de la nature et du paysage est entrée en vigueur. Tous les citoyens qui, d'une manière ou d'une autre, avaient milité pour la protection de la nature et du patrimoine, saluèrent avec joie et confiance le nouveau pouvoir donné à la Confédération et l'aide matérielle que, désormais, celle-ci dispenserait dans ce but.

La nouvelle législation, qui prévoit des recours formulés par les Ligues suisses (mais non par une de leurs sections), est un puissant moyen d'action contre des projets qui ne ménagent pas dans toute la mesure possible les beautés naturelles. L'utilité de cette procédure a montré d'une façon éclatante son utilité quand le Conseil fédéral a donné la préférence au tracé de la voie de contournement de Celerina. Mais beaucoup de ceux qui s'étaient réjouis de ce succès ont déchanté, quand cette même autorité a refusé de donner tort à celles qui avaient permis l'abattage de la forêt de Thyon en Valais.

D'autre part, au cours de ces dernières années, un grand nombre de concessions ont été accordées pour des moyens de remontée mécanique que n'approuvent pas les défenseurs de la nature alpestre. Et la construction de maisons de week-end et de vacances a pris aussi un développement redoutable, constructions qui pullulent dans nos montagnes, sur les bords de nos lacs et de nos rivières, à la lisière des forêts, et même dans des forêts pourtant protégées.

La section pour la protection de la nature et du paysage, qui est un organe de l'Inspection fédérale des forêts, a multiplié ses efforts. Mais le crédit qui lui est alloué est d'un million et demi seulement. N'est-ce pas honteux, et significatif à la fois, alors que le total des dépenses de la Confédération s'élève à 7 milliards et demi?

Quelle joie n'éprouverait-on pas si on pouvait avoir l'assurance que nos paysages, nos quartiers anciens, les villages qui ont, ici ou là, gardé leur aspect de jadis nous seront conservés! Or, en dépit des efforts de l'organe de l'Inspection des forêts, en dépit de l'activité infiniment louable des deux grandes ligues suisses et d'innombrables groupements qui sur-

gissent partout dans notre pays pour défendre tel site ou tel monument, nous assistons à une transformation de notre patrie que le peuple suisse dans sa majorité condamne. Il comprend qu'il est urgent d'agir, si l'on veut éviter le pire désastre.

Dans cette situation critique, beaucoup de citoyens ont jeté des cris d'alarme. Mais le lecteur attend autre chose d'un juriste.

Je vais tenter de montrer l'insuffisance de l'article 24^{sexies} et de la loi d'application. Que pour personne, cette tentative n'apparaisse comme une critique adressée aux auteurs de cette législation. Quand elle a été créée, elle signifiait un progrès dont il fallait se féliciter. Alors, en effet, une bonne solution n'était pas encore possible; la situation politique n'était pas mûre.

Quels sont donc les défauts du système actuel?

Le nouvel article constitutionnel précise que la protection de la nature et du paysage est l'affaire des cantons. La Confédération s'attribue seulement le droit de protéger faune et flore.

D'autre part, le nouvel article lui a donné le devoir – point capital –, dans l'accomplissement de ses propres tâches (routes nationales, etc., etc.), de ménager l'aspect caractéristique des paysages et des localités, les sites évocateurs du passé ainsi que les beautés naturelles et les monuments, et de les conserver intacts là où il y a un intérêt général prépondérant. La loi prévoit aussi un appui financier aux deux Ligues. La Confédération peut, en outre, par contrat, par expropriation ou par achat, protéger des monuments ou des réserves. Citons en exemple l'acquisition, en 1967, des prairies dans le proche voisinage du Grutli; mais le cas est unique, si nous sommes bien renseigné. Nous osons espérer que cette disposition de la loi sera à l'avenir généreusement appliquée. Pour le moment, s'il ne s'agit pas d'un site ou d'un monument d'importance nationale, le subside de la Confédération au canton ou à la commune ne peut s'élever qu'à 25% ou, le cas échéant, à 35% de la dépense, le reste demeurant à la charge du canton ou de la commune.

Or voici quelle est la situation: sauf dans quelques régions du plateau suisse, cantons et communes sont incapables de prendre des mesures qui assureraient une large protection du paysage et des sites urbains ou villageois. Nous doutons que les chances d'autres objets dignes de protection soient meilleures.

Quelles sont donc les raisons pour lesquelles les autorités, en dépit des beaux discours qu'elles tiennent dans les assemblées publiques, restent passives face à la mise à l'encan de la patrie?

En maintes occasions, par la voie juridique, il y aurait pourtant moyen, sans déboursier des millions et

des millions, de préserver tel ou tel lieu d'un désastre (consulter les arrêts du Tribunal fédéral 91, I 329 et 92, I 369); mais les magistrats responsables ne recourent pas à ces moyens parce qu'ils ne veulent pas empêcher un propriétaire de s'enrichir en vendant son terrain. Et, c'est vrai, en certaines régions de montagne et de demi-montagne, la population commence à s'affranchir de la pauvreté ancestrale et à goûter à la prospérité des régions de plaine. Et si les gens de la plaine, qui ne sont guère disposés à faire quelque sacrifice que ce soit, essayent de les convaincre de protéger la nature, ils leur rappellent que c'est contre la nature qu'il leur a fallu lutter et travailler pour mener une dure existence. Il serait malséant de notre part de ne pas reconnaître le bien-fondé de cet argument. En tout cas, ce qui est certain, c'est que des gens qui ne sont pas de la région, Suisses ou étrangers, profitent largement de la plus-value des terrains. Dans une plus large mesure que la majorité de la population campagnarde, peu favorisée économiquement et à laquelle le peuple suisse devrait venir en aide avec générosité.

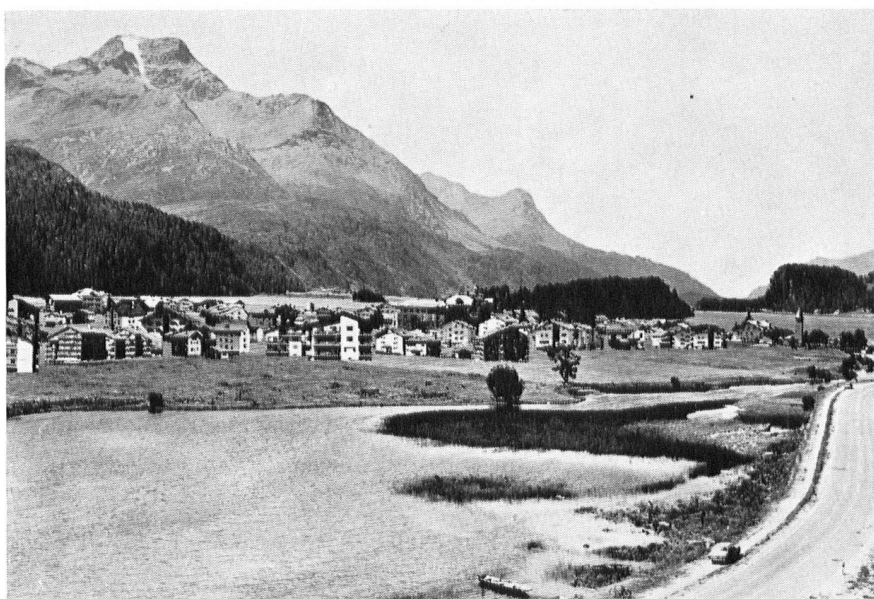
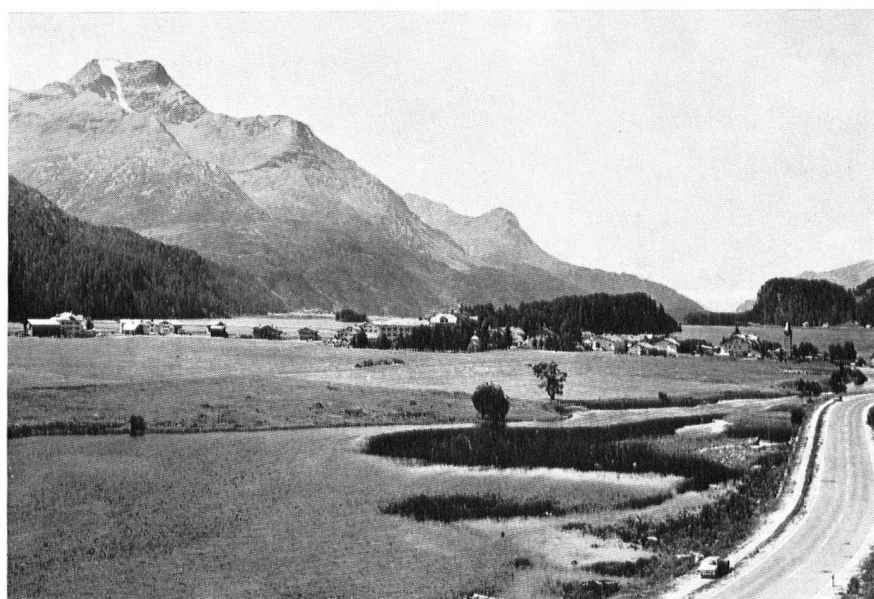
La situation politique est sans doute responsable du fait que la Confédération, dans l'accomplissement de ses propres ouvrages, y compris l'octroi des concessions pour des nouveaux téléphériques ou l'abattage de forêts protégées, ne prend pas toujours les mesures propres à protéger le paysage et le patrimoine.

On doit d'autre part faire une affligeante constatation: sauf rares exceptions, des plans de zones n'ont pas suffi pour protéger paysage et patrimoine. Le meilleur des planificateurs, en effet, doit préparer des projets qui ont chance d'être adoptés par les autorités responsables, projets qui sont forcément conditionnés par la situation politique. De tels projets ne peuvent engendrer des miracles.

En vérité, paysage et patrimoine, lieux historiques, sites naturels, monuments et quartiers anciens sont gravement menacés si la Confédération n'intervient pas. C'est pourquoi, à notre avis, l'article 24^{sexies} doit être révisé. La Confédération, qui a seulement, en l'état actuel des choses, le devoir d'aider les cantons à protéger et sauvegarder sites et monuments, devrait avoir désormais la compétence de se charger elle-même, quand il y va de l'intérêt national, de cette protection et de cette sauvegarde. Nous ne sommes pas les premiers à formuler cette proposition. A la session d'été des Chambres, le conseiller aux Etats K. Bächtold SH et le conseiller national J. Binder AG ont présenté une motion tendant à la révision dans ce sens de l'article 24^{sexies}.

Cette révision ne peut se concevoir que si la Confédération prend les mesures adéquates en faveur de la

Sils|Baselgia, en Haute Engadine; vue vers l'amont, en direction de la Maloja. – Trois images: l'une de la fin du XIXe siècle; l'autre d'aujourd'hui; la troisième: une maquette de ce que pourrait devenir Sils|Baselgia dans l'avenir, en raison du plan de zones communal tel qu'il existe présentement. Il est question de modifier celui-ci, qui n'admettrait plus la liberté d'implantation des nouvelles constructions; mais la zone à bâtir ne serait pas diminuée.





Ci-contre: Deux photos du même site, la seconde de peu d'années postérieure à la première. – En haut: Disposition éparpillée des constructions, fréquente sur le versant nord des Alpes, et notamment dans les colonies des Walser. – En bas: Des maisons de vacance y ont été ajoutées, éparpillées elles aussi, qui déparent fâcheusement le site.

population des montagnes et des régions économiquement faibles. M.H.Flückiger a été chargé par le Département fédéral de l'économie publique d'élaborer une étude concernant le développement de l'ensemble des régions de montagne. C'est un gros volume qui vient de paraître et sur lequel se fonderont les travaux ultérieurs.

Il n'est pas question évidemment d'empêcher partout de nouvelles constructions. Mais celles-ci doivent prendre place dans un cadre fixé préalablement, où les différentes zones, avec leur destination, soient indiquées. Or cela est affaire de l'aménagement national, régional ou local.

Dans le projet de loi fédérale concernant l'aménagement du territoire, il est prévu notamment que les rives des lacs et des rivières seront protégées. Les professeurs J.-F.Aubert, de Neuchâtel, et R.-L.Jagmetti, de Zurich, estiment toutefois que cette disposition n'est pas conciliable avec l'article 22^{quater}, al. 1. Question qui reste ouverte. Mais, si on donnait raison à ces deux juristes, on aurait la ressource d'arriver au même but en rédigeant le nouvel article 24^{sexies}.

Contre la construction éparpillée

Ces deux dernières décennies ont vu dans notre pays un développement anarchique de la construction dont les nuisances, aujourd'hui reconnues, sont diverses et graves.

Nous nous bornons, dans les lignes qui suivent, à considérer la construction éparpillée (*Streubauweise*). Celle-ci est sans conteste particulièrement dommageable au paysage. D'autre part, elle fait perdre leur cachet à des sites villageois; elle augmente la pollution des eaux et, du même coup, élève le coût des collecteurs d'eaux usées; elle est irrationnelle; elle contribue à faire monter le prix des terrains en dehors des zones le mieux destinées à la construction; elle fait obstacle à l'adoption d'une planification raisonnable

Quoi qu'il en soit, il est bien évident qu'il s'écoulera encore plusieurs années jusqu'à ce qu'existent dans tout le pays des plans de zones obligatoires. Dans ce laps de temps pourrait disparaître une énorme partie de ce que nous voulons conserver. Le moment où ces nouvelles réglementations seront mises en application est d'autant plus éloigné qu'il faudra aussi, une fois l'article 24^{sexies} modifié, adapter à ce nouveau texte la loi d'application.

Alors, comment, oui comment, dans ces prochaines années, empêcher la dévastation de notre patrie?

Grâce à la loi sur la protection des eaux, la situation sera moins désastreuse, puisque cette loi stipule que, sauf exception, les constructions ne sont autorisées que là où un réseau d'égouts existe. Or cette loi – on peut l'espérer – sera sous toit d'ici quelques mois. Cependant, si cette loi, en particulier pour la protection du paysage, est la très bienvenue, elle ne suffit pas.

Alors, que faire? C'est la question posée aux pouvoirs publics, et aussi à toutes les associations privées qui prennent à cœur la défense de la nature et du patrimoine.

Une chose est certaine: assez de discours – des actes maintenant!

Vœu que Goethe formulait ainsi:

Der Worte sind genug gewechselt,

Lasst mich auch endlich Taten sehn!

Rudolf Stüdeli, avocat, secrétaire général de l'Association suisse pour l'aménagement du territoire, Berne (Trad. Ld G.)

du territoire. Enfin, quoique le tourisme la favorise parfois, à long terme elle met le tourisme en danger.

Pour la protection de l'environnement donc, la construction éparpillée est catastrophique. Pour faire obstacle à celle-ci, que peut la Confédération?

I. L'entrée en vigueur prochaine de la loi fédérale sur l'épuration des eaux modifiée n'aura pas pour seul résultat d'activer vigoureusement la construction des stations d'épuration; elle aura aussi pour effet d'enrayer sérieusement la construction éparpillée. Les communes en effet seront obligées d'adopter un plan de canalisations dans les zones à bâtir, lesquelles ne devront pas avoir une surface trop étendue.