

Paysages géomorphologiques



Editeurs :

E. Reynard
J.-P. Pralong



CONFÉRENCE UNIVERSITAIRE
DE SUISSE OCCIDENTALE

sous l'égide de la Conférence Universitaire
de Suisse Occidentale (CUSO).

Actes du séminaire de troisième cycle de géographie
Paysages géomorphologiques
Organisé par
les Instituts de Géographie
des Universités de Lausanne et Fribourg
du 10 au 14 février et du 25 au 29 août 2003

Edition

Institut de Géographie de l'Université de Lausanne (IGUL), novembre 2004

Impression

Easy Document, 1442 Montagny-près-Yverdon

Mise en page et graphisme

Gaston Clivaz, Jean-Pierre Pralong, Emmanuel Reynard

Tirage

350 exemplaires

Photos de couverture

La marge proglaciaire du glacier de Findelen (Zermatt, Valais) : un exemple de paysage géomorphologique visité lors du séminaire CUSO 2003 (photo : Jean-Pierre Pralong).

Lavaux (Vaud) : un paysage naturel et culturel soumis à une forte pression anthropique, protégé depuis les années 70 et digne de valorisation géotouristique (photo : Manon Genier-Rosset).

La publication de cet ouvrage a bénéficié d'un soutien financier apprécié de la part de :

- la Conférence Universitaire de Suisse Occidentale (CUSO)
- l'Institut de Géographie de l'Université de Lausanne (IGUL)

Les instruments de protection du paysage en Suisse : état des lieux

REYNARD Emmanuel, GENTIZON Caterina

Institut de Géographie, Université de Lausanne, BFSH 2, CH – 1015 Lausanne

Emmanuel.Reynard@unil.ch

Résumé

Le paysage de la Suisse s'est fortement transformé depuis le début du 19^{ème} siècle sous les effets conjugués de l'urbanisation, des infrastructures de transport, de l'industrie, du tourisme et de l'agriculture. C'est pourquoi la Confédération et la communauté internationale ont développé des instruments visant à gérer et protéger le paysage. Cet article retrace les principales conventions internationales relatives au paysage, esquisse quelle est la politique suisse du paysage et présente les principales bases légales. Une série d'instruments sont ensuite décrits plus en détail : les inventaires fédéraux, la Conception Paysage Suisse (CPS) et Paysage 2020, la création de grandes aires protégées, ainsi que le Fonds Suisse pour le Paysage (FSP).

Abstract

Since the beginning of the 19th century, the Swiss landscape has undergone dramatic transformations under the combined effects of urbanisation, transport infrastructures, industry, tourism and agriculture. The Confédération and the international community have therefore developed instruments intended to manage and protect the landscape. This article retraces the main international conventions relating to landscape, outlines the Swiss landscape policy and presents the principal legal base. A series of instruments are then described further: federal surveys, the Swiss Landscape Conception (CPS), Landscape 2020, the creation of large protected areas as well as the Swiss Fund for landscape (FSP).

1. Introduction

Le paysage de la Suisse s'est fortement transformé depuis le début du 19^{ème} siècle sous les effets conjugués de l'urbanisation, de la construction d'infrastructures de transport, du développement industriel et touristique, ou encore des transformations des pratiques agricoles (Koeppel 1991, OFEFP 1998a, OFS 2002, OFEFP 2002). Ces transformations sont multiples et graduelles (OFEFP 1998a : 22). Elles se traduisent par une diminution importante des composantes naturelles, sauf en haute montagne (OFEFP 1998a : 24), principalement par l'élimination d'éléments structurants tels que les haies, bosquets, arbres fruitiers et zones humides (OFEFP 2002 : 61). Entre 1978 et 1989, ce sont ainsi 3 m² de paysage qui ont été transformés chaque seconde (OFEFP 1998a : 24). Les transformations se sont même accélérées ces dernières années pour atteindre un rythme de 4 m² par seconde (OFS 2002 : 207). Il s'en est suivi une progressive diminution des surfaces naturelles en Suisse, ce qui a amené divers mouvements et associations à s'interroger et à s'engager pour la protection du paysage, que ce soit en Suisse (Walter 1990, Geiger & Stuber 1997, Bachmann 1999) ou dans le reste de l'Europe (Ost 1995, Delort & Walter 2001). La composante géomorphologique des paysages est mise particulièrement sous pression depuis l'apparition de la mécanisation, qui a intensifié l'extraction de matériaux (carrières, gravières, mines), les terrassements de toutes sortes, notamment en agriculture, et le comblement de vallons et dépressions (Koeppel 1991 : 64ss.) Ainsi, en Suisse ce sont chaque année 70 à 100 millions de m³ de matériaux terreux et rocheux qui sont déplacés (Strasser et al. 1995 : 6).

Le paysage étant difficile à définir et à appréhender (Bisang et al. 2000, Nahrath 2004), on comprendra qu'il est difficile de le protéger. Cet article a pour but de présenter un état des lieux des instruments de protection que la Suisse a actuellement à disposition. Pour une histoire de la protection de la nature et du paysage en Suisse, nous renvoyons aux ouvrages cités ci-dessus, ainsi qu'à la thèse de Gentizon (2004a) et au mémoire de Scheurer (2002), qui présentent un aperçu historique.

Notre propos est organisé en trois parties : dans un premier temps, nous rappelons les principales conventions internationales concernant la protection du paysage qui ont été ratifiées par la Suisse ; nous commentons ensuite la législation suisse actuellement en vigueur ; nous présentons finalement une série d'instruments spécifiques à disposition des cantons et des « gestionnaires du paysage ». Nous portons une attention particulière aux instruments permettant de protéger spécifiquement la composante géomorphologique du paysage.

2. Les conventions internationales

La dégradation des espaces naturels et les transformations des paysages ne sont pas une spécificité suisse. Elles concernent l'ensemble des pays européens et la planète entière, ce qui a amené la communauté internationale à signer différentes conventions relatives à la protection de la nature et des paysages, qui ont en principe été ratifiées par la

Suisse (OFEFP 1998a : 73-74, OFS 2002 : 217-218, OFEFP 2002 : 59-80) :

- la **Convention de Ramsar** relative aux zones humides d'importance internationale a été ratifiée par la Suisse en 1976. Elle vise à protéger des espaces de grande taille comme habitats pour les oiseaux d'eau. La Suisse a ainsi protégé 8 périmètres sur la base de cette convention (tabl. 1) ;
- la **Convention de Berne** (1979) encourage la conservation de la faune et de la flore et de leurs **habitats**. La Suisse a également ratifié la **Convention de Bonn** (1979) sur la conservation des espèces migratrices ;
- la Suisse a également ratifié différentes conventions européennes visant la protection du patrimoine architectural (Convention de Malte), historique et archéologique ;
- la **Convention sur la protection des Alpes** (ou Convention alpine) a été signée en 1991 par les pays de l'arc alpin et l'Union européenne et vise la protection de la chaîne alpine contre une surexploitation par l'homme, ainsi que son développement durable. Elle est complétée par une série de **protocoles additionnels**, dont plusieurs concernent la protection du paysage (notamment le protocole « Protection de la nature et entretien des paysages »). La Suisse a ratifié la convention-cadre en 1999, mais n'a pas encore ratifié les protocoles additionnels qui suscitent de nombreuses réticences dans les cantons de montagne et dans les milieux économiques ;
- le Sommet de la Terre de Rio (1991) a débouché sur l'adoption de la **Convention des Nations Unies sur les changements climatiques** et de la **Convention sur la diversité biologique**, qui ont toutes deux été ratifiées par la Suisse ;
- le Conseil de l'Europe a adopté en 2000 une **Convention européenne sur le paysage** (Conseil de l'Europe 2000) ;
- le Conseil de l'Europe a édicté une **Stratégie paneuropéenne sur la diversité biologique et paysagère**. Cette dernière, ainsi que la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique, sont notamment mises en œuvre en Suisse à travers la Conception Paysage Suisse (voir ci-dessous) ;
- l'UNESCO établit une liste de sites du **Patrimoine mondial**, naturel ou culturel. Quatre sites culturels suisses (monastère de St-Gall, couvent de Münstair, vieille ville de Berne et châteaux de Bellinzone) et deux sites naturels (la région Jungfrau-Aletsch-Bietschhorn et le site paléontologique du Monte San Giorgio) sont inscrits sur cette liste. Un site géologique est en procédure d'élection : le chevauchement principal de Glaris ;
- l'UNESCO a également établi un réseau de **Réserves de biosphère**, dont le but est de conserver les ressources génétiques, les espèces et les écosystèmes, ainsi que les paysages, tout en assurant un développement économique durable. Le Parc National (1979) et l'Entlebuch (2001) sont les deux réserves de biosphère suisses reconnues.

3. La politique de protection du paysage en Suisse

3.1 Bref rappel chronologique

L'histoire de la protection du paysage en Suisse a été bien documentée par Walter (1990), Bachmann (1999) ou encore Bisang et al. (2000). Elle peut être divisée en quatre phases principales (Bisang et al. 2000) :

- **Jusqu'en 1965**, la protection passe essentiellement par le classement d'**objets ponctuels**, que ce soit des arbres centenaires, des blocs erratiques (Reynard 2004) ou encore des cascades et autres objets hydrographiques. Il n'existe pas de loi spécifique pour la protection du paysage. Toutefois, certains articles particuliers ont été introduits dans d'autres lois fédérales. C'est principalement le cas de l'article 22 de la loi fédérale sur les forces hydrauliques de 1916, selon lequel tout aménagement hydroélectrique doit ménager les paysages. Cet article a ainsi été utilisé dans plusieurs cas pour s'opposer à de nouveaux aménagements, notamment dans les Alpes grisonnes.
- **Les années 1960** constituent un tournant en raison de l'inscription dans la Constitution fédérale de l'article 24sexies en 1962, qui donne à la Confédération la compétence de légiférer dans le domaine de la protection de la nature et du paysage et à l'adoption en 1966 de la *Loi fédérale pour la protection de la nature et du paysage* (LPN, RS 451). Cette loi, encore en vigueur actuellement, introduit l'instrument des **inventaires** d'objets naturels à protéger. Le principal inventaire d'objets paysagers est l'*Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale* (IFP) adopté en 1977. Cette phase se termine avec l'adoption en 1979 de la *Loi fédérale sur l'aménagement du territoire* (LAT, RS 700), qui prévoit la possibilité de créer dans les plans d'affectation communaux des zones de protection de la nature et du paysage.
- La troisième phase débute dans les années 1980, avec l'entrée en vigueur en **1985** de la *Loi fédérale sur la protection de l'environnement* (LPE, RS 814.01), dont plusieurs articles concernent la **protection des biotopes**. Cette période est également marquée par l'aboutissement de l'Initiative Rothenthurm en 1987, qui inscrit dans la Constitution la nécessité de protéger les **paysages marécageux**. Sont ainsi adoptés durant la décennie 1990, les inventaires des hauts-marais et marais de transition (1991), des zones alluviales (1992), des bas-marais (1994), des sites marécageux (1996) et finalement des zones alluviales et marges glaciaires alpines (2001). Tous ces inventaires consacrent le rôle central des processus biologiques dans la formation des paysages naturels.
- Les années 1990 constituent un nouveau pas vers une **gestion plus systémique des paysages**, qui se traduit par des modifications de lois connexes (protection des eaux, agriculture, par ex.). Cette période est également marquée par une forte remise en question, par les milieux économiques et certains politiciens de droite, du bien-fondé de la protection de

la nature et de l'environnement. Certains instruments, tels que le droit de recours des associations de protection de la nature, ainsi que l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) sont systématiquement attaqués dans un contexte de crise budgétaire fédérale. Tout récemment, le Conseil fédéral a gelé la procédure de modification de la LPN qui visait à développer de nouveaux instruments de mise en œuvre de grandes aires protégées (voir ci-dessous) susceptibles de venir compléter l'unique grand parc du pays, à savoir le Parc National, créé en 1914.

3.2 La protection du paysage

La protection du paysage est étroitement liée à la protection de la nature et à la protection du patrimoine culturel (OFEFP 1998a : 63 et fig. 1). Ces trois domaines reposent sur une triple base légale composée de la *Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage* du 1^{er} juillet 1966 (LPN, RS 451), la *Loi fédérale sur l'aménagement du territoire* du 22 juin 1979 (LAT, RS 700) et la *Loi fédérale sur la protection de l'environnement* du 7 octobre 1983 (LPE, RS 814.01).

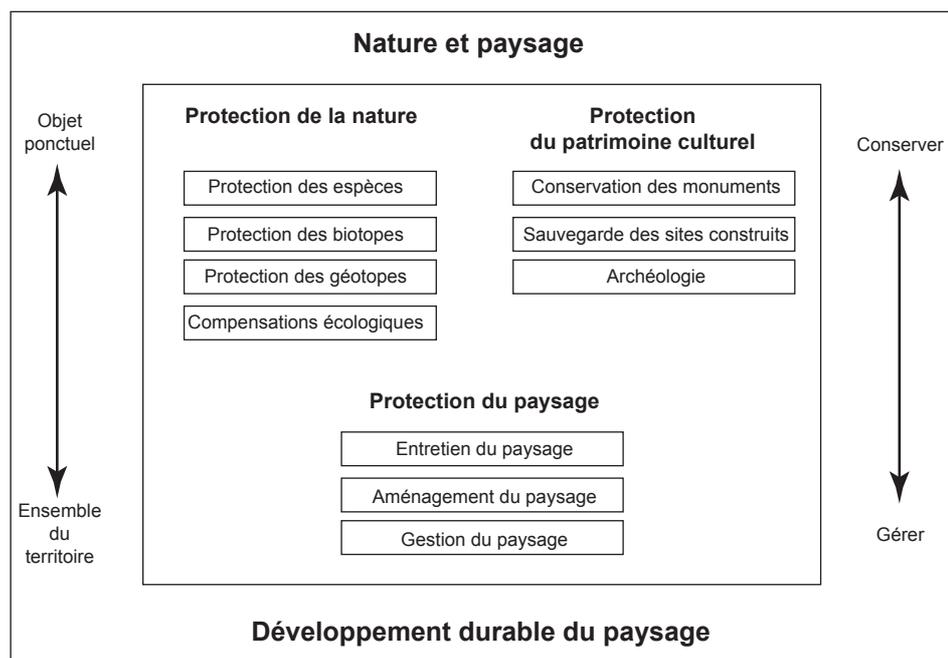


Fig. 1 Relations entre la protection de la nature, la protection du patrimoine culturel et la protection du paysage (source : OFEFP 1998a : 64).

Selon l'OFEFP (1998a : 65), « la protection du paysage englobe toutes les mesures qui ont pour objectif la conservation, la valorisation et l'aménagement des valeurs paysagères naturelles, économiques, culturelles ou esthétiques dans leur manifestation régionale typique et leurs interactions ». Il s'agit donc d'un vaste champ d'activités qui regroupe trois directions d'actions :

- l'**entretien du paysage** se concentre sur la conservation de formes particulières d'exploitation du territoire (paysages ruraux traditionnels) ;
- l'**aménagement du paysage** opère une planification ciblée, basée sur des critères esthétiques et écologiques, visant une utilisation mesurée des paysages naturels ;
- la **gestion du paysage** agit sur la composante fonctionnelle du paysage, avec pour objectif principal de conserver pour le futur l'ensemble des fonctions du paysage.

3.3. Les bases légales

3.3.1 La loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN)

Les compétences et les devoirs de la protection de la nature et du patrimoine en Suisse sont définis à l'article 78 de la Constitution fédérale (ancienne Cst : art. 24sexies). La protection de la nature et du patrimoine est de la **compétence des cantons**, alors que la Confédération est chargée de protéger les sites présentant un intérêt national.

La LPN institue deux types de protection : une **protection générale** et une **protection accrue** (Scheurer 2002 : 81). La protection générale est du ressort des cantons. La protection accrue passe par la réalisation d'**inventaires** fédéraux (voir ci-dessous, chap. 4).

3.3.2 La loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT)

Les paysages s'inscrivent toujours dans un espace ; leur gestion et leur protection dépendent donc fortement de l'organisation du territoire. La LAT joue ainsi un rôle essentiel pour la politique du paysage en Suisse. C'est d'ailleurs le mitage des paysages ruraux par l'urbanisation qui est à la base de l'Arrêté fédéral urgent (AFU) de 1972 qui bloqua toute nouvelle construction et déboucha en 1979 sur l'adoption de la LAT (Nahrath 2001 : 78 ss.).

Autant les plans directeurs cantonaux que les plans d'affectation des zones communaux doivent tenir compte des aspects de la protection de la nature, du paysage et du patrimoine culturel (OFEFP 1998a : 70). La LAT a pour objectif principal d'éviter une utilisation désordonnée du sol (art. 1) et de circonscrire les espaces bâtis (art. 14ss.) ; l'article 24 LAT est d'une portée essentielle pour la protection du paysage car, afin d'éviter une dissémination des constructions dans le paysage, il prévoit un régime de dérogations hors des zones à bâtir pour les seules constructions dont l'emplacement est clairement imposé par leur destination (OFEFP 1998a : 70). Au vu de la multiplication de constructions de toutes sortes dans les espaces ruraux et alpins, on peut toutefois douter de l'application stricte de cet article par les cantons !

La *Conception Paysage Suisse* (CPS) (OFEFP 1998b) (voir ci-dessous) découle également de cette loi.

3.3.3 Autres lois à incidence spatiale

Plusieurs autres lois à incidence spatiale ont des effets sur la protection et la gestion du paysage :

- on a déjà parlé de l'art. 22 de la loi sur les forces hydrauliques (LFH), qui demande de ménager la beauté des sites ;
- la loi sur la protection de l'environnement (LPE) constitue la base légale pour la réalisation des études d'impact sur l'environnement. Depuis, sa révision de 1995, elle contient des dispositions concernant la protection qualitative des sols (OFÉFP 1998a : 71) ;
- la législation sur la chasse et la pêche (LChP) concerne le paysage comme habitat pour la faune ;
- la nouvelle loi sur les forêts (LFo) de 1991 insiste sur les aspects écologiques de la gestion des forêts ;
- la révision de la loi sur l'agriculture (Lagr, 1998) inscrit la protection du paysage comme un objectif de la politique agricole et institue le versement de subventions en faveur de prestations écologiques, telles que l'entretien des paysages ;
- la politique régionale a également des effets sur les paysages, notamment dans les régions rurales. L'un des objectifs de la Loi fédérale sur les investissements dans les régions de montagne (LIM 1974) était de maintenir un habitat décentralisé. La révision de 1998, qui introduit la notion de développement régional durable, et l'arrêté instituant des subventions Regio Plus (1997) en faveur du développement régional, ont également des incidences fortes sur la protection du paysage ;
- les modifications de la législation sur les eaux de 1991 (LEaux et LACE) développent les possibilités de revitalisation des cours d'eau ;
- l'article 699 du Code civil garantit l'accès aux pâturages et forêts, et ainsi un accès important au paysage (OFÉFP 1998a).

4. Les principaux instruments

4.1 Les inventaires fédéraux

Certains découlent directement de la LPN (art. 5, 18a, 23b-c), d'autres découlent de conventions internationales (La Haye, Ramsar) et de la *Loi fédérale sur la chasse et la pêche* (LchP) (tabl. 1 et fig. 2). La mise en œuvre de ces inventaires relève de la compétence des cantons, notamment par le biais des plans directeurs cantonaux et les plans d'affectation de zones (Scheurer 2002 : 84). Les cantons peuvent également établir des inventaires cantonaux.

| Inventaire fédéral | Base juridique | Entrée en fonction | Etat d'avancement | Nombre d'objets |
|---|-----------------------|--------------------|--|-----------------------------------|
| Biens culturels | Convention de la Haye | 1954 | En vigueur | 8300 |
| Sites construits (ISOS) | Art. 5 LPN | 1973 | En vigueur | 5174 |
| Zones humides | Convention de Ramsar | 1976 | En vigueur | 8 |
| Sites naturels (IFP) | Art. 5 LPN | 1977 | En vigueur | 162 |
| Réserves d'oiseaux d'eau et migrateurs | Art. 11 LChP | 1991 | En vigueur | 2 nationales 9 internationales |
| Hauts-marais et marais de transition | Art. 18a LPN | 1992 | En vigueur | 514 |
| Zones alluviales | | 1992 | | |
| Marges glaciaires et plaines alluviales alpines | Art. 18a LPN | 2001 | En vigueur | 227 |
| Districts francs | Art. 11 LChP | 1992 | En vigueur | 41 |
| Bas-marais | Art. 18a LPN | 1994 | En vigueur | 1163 |
| Sites marécageux | Art. 23 LPN | 1996 | En vigueur | 88 |
| Voies de communication historiques (IVS) | Art. 5 LPN | - | Provisoire, consultation prévue en 2005-06 | 24500 |
| Sites de reproduction de batraciens | Art. 18a LPN | 2001 | En vigueur | 897 |
| Prairies sèches | Art. 11 LChP | 2007 ? | En préparation | - |

Tabl. 1 *Aperçu des principaux inventaires fédéraux (source : OFEFP 1998a, Scheurer 2002, OFS 2002, OFEFP 2002) ; pour une représentation cartographique de l'extension spatiale de ces inventaires, voir OFS 2002, p. 215 et 234.*

Notre propos n'est pas de présenter ici tous les inventaires fédéraux. Nous nous bornons à développer les caractéristiques de deux inventaires paysagers ayant une composante géomorphologique forte : l'IFP et l'Inventaire des sites marécageux.

L'Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP)

Cet inventaire découle directement de l'article 5 LPN. Il est entré en vigueur en 1977 et a été complété à quatre reprises en 1983, 1996 et 1998. Il compte actuellement 162 objets de taille, de nature et de situation les plus diverses, couvrant près de 19 % de la superficie de la Suisse.

De nombreux sites inscrits à cet inventaire ont une composante géomorphologique centrale¹. On peut citer, à titre d'exemple, la boutonnière anticlinale du Creux du Van (objet 1004), la cluse du Pichoux (1009), celle de Moutier (1021), le Château d'eau

¹ On notera toutefois qu'ici, c'est uniquement la valeur esthétique de ces sites géomorphologiques qui est considérée.

Aar/Reuss/Limmat (1019), le horst du Mormont (1023), le Jura tabulaire argovien (1108), la morphologie glaciaire de la vallée de la Reuss (1305), le Jardin des glaciers de Lucerne (1310), les paysages de drumlins de l'Oberland zurichois (1401), les chutes du Rhin (1412), les gorges de l'Aar près de Meiringen (1512), l'éboulement de Goldau (1607), les Pyramides d'Euseigne (1708), le glacier du Rhône et sa marge proglaciaire (1710), les gorges du Trient (1715, fig. 3) ou encore les paysages alluviaux de l'Hinterrhein.

Cet inventaire très disparate pose toutefois un problème d'application car il n'est contraignant que pour les activités de la Confédération. La protection de ces sites n'a ainsi pas de réelle efficacité, comme le confirme le chef du Département Nature de l'OFEFP dans une interview accordée au magazine du WWF : « au cours de ces trente dernières années, les paysages d'importance nationale et les « paysages ordinaires » ont subi les mêmes évolutions et transformations » (WWF Magazine, 06/1999 : 5). Il n'existe pour l'heure aucune évaluation de l'effet de cet inventaire sur la protection réelle du paysage (OFS 2002 : 216).

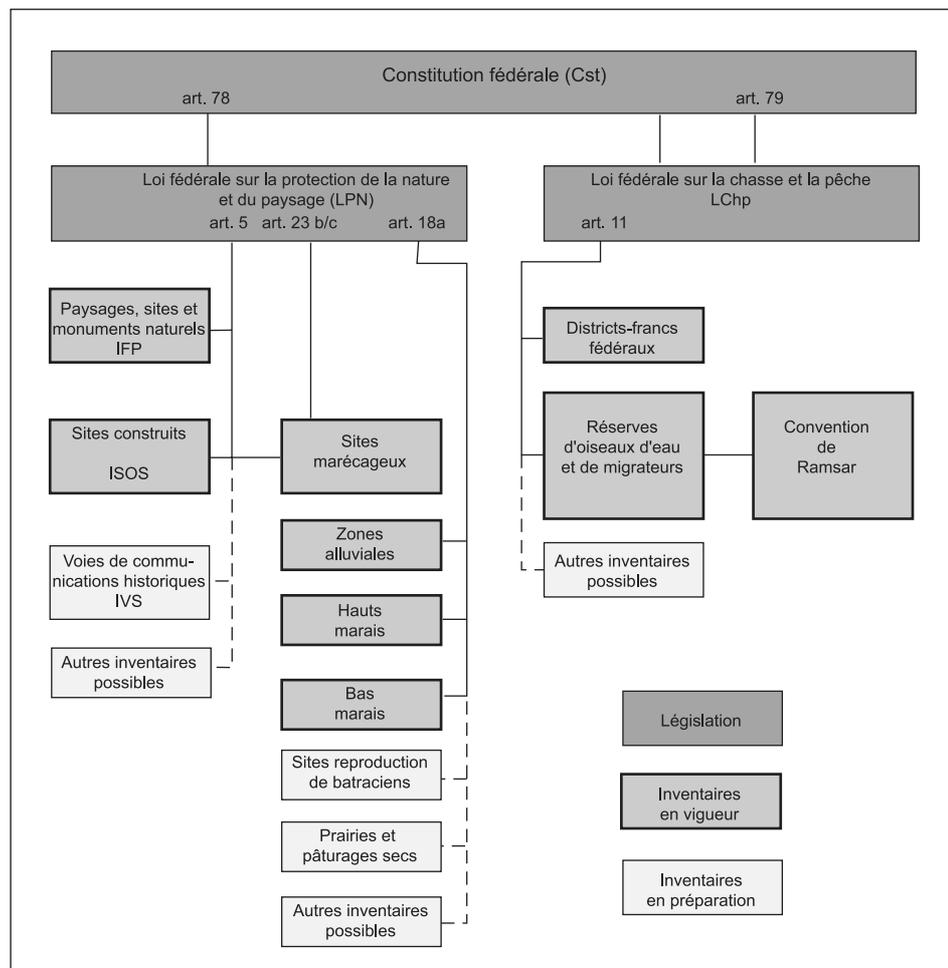


Fig. 2 Vue d'ensemble des principaux inventaires fédéraux (source : Leimbacher 2001, Scheurer 2002, modifiés).



Fig. 3 *Les gorges du Trient, un paysage inscrit à l'IFP (photo : E. Reynard). Il s'agit d'un des nombreux « paysages géomorphologiques » inscrit dans cet inventaire fédéral.*



Fig. 4 *L'Ar du Tsan, un paysage marécageux développé dans une morphologie glaciaire alternant ombilics et verrous (photo : E. Reynard, prise lors de l'excursion du séminaire CUSO 2003).*

L'Inventaire fédéral des sites marécageux d'une beauté particulière et d'importance nationale

Cet inventaire a été réalisé suite à l'adoption de l'Initiative Rothenthurm et à l'inscription dans la Constitution fédérale de la nécessité de protéger les marais et paysages marécageux d'une beauté particulière (actuellement art. 78, al. 5 Cst).

Les paysages inscrits à cet inventaire ont fait l'objet d'une évaluation à la fois écologique et géomorphologique (Stuber 1993), comme c'est le cas de l'Ar du Tsan (Valais, fig. 4). Avec les surfaces concernées par les inventaires des hauts- et bas-marais, les surfaces marécageuses protégées représentent 2.5 % de la superficie du pays (OFS 2002 : 216).

4.2 La Conception Paysage Suisse (CPS) et Paysage 2020

La Suisse a fait œuvre de pionnière en introduisant dans son administration un objectif de développement durable. En effet, en ratifiant en 1992 la *Convention des Nations Unies sur la diversité biologique* à Rio, la Suisse s'est engagée à élaborer un plan d'action pour le développement durable. En 1997, le Conseil fédéral a approuvé une série d'objectifs contraignants et chargé les services fédéraux de les exécuter. Ainsi est née la Conception Paysage Suisse (OFEFP 1998b).

Son but ? Développer une stratégie permettant d'inverser la tendance à la dégradation de la nature et du paysage sur l'ensemble du pays et dans tous les secteurs publics. Cet instrument doit favoriser la coordination, au niveau suisse, des mesures prises en faveur de la protection de la nature et de la valorisation de la diversité biologique et paysagère.

Les objectifs de la CPS se basent sur les quatre principes suivants :

- préservation de la nature et du paysage, pour nous et les générations futures ;
- reconnaissance d'une valeur propre à la nature et au paysage, dignes de protection ;
- préservation du paysage en tant que milieu vital de l'être humain, des animaux et des plantes ;
- développement durable des fonctions de bien culturel, de patrimoine, de site d'activités économiques et d'aire de détente du paysage.

La CPS propose des objectifs et des mesures qui sont de la compétence de la Confédération et qui lui sont contraignants. En outre, elle représente un instrument de planification et de coordination de la politique fédérale de protection de la nature et du paysage. En revanche, aucune nouvelle loi ou ordonnance ne découle de la CPS, qui s'appuie sur les fondements juridiques existants, dont la protection des espèces et des biotopes, et les inventaires paysagers. La mise en œuvre de la CPS est concrétisée par huit principes directeurs décrits dans la stratégie *Paysage 2020* (OFEFP 2003, BÜWAL 2003).

4.3 Les grandes aires protégées

La Suisse a été pionnière en matière de protection de grandes surfaces, puisqu'en 1914 elle créait le premier parc national européen. Il s'agit d'une réserve intégrale (voir Gentizon 2004a), où toute exploitation est proscrite. La gestion actuelle du **Parc national** repose sur la *Loi fédérale sur le Parc national* adoptée en 1980. Le Parc, couvrant initialement 16'887 ha, a été agrandi de 360 ha en 2000 (OFS 2002 : 216), pour une surface couvrant 0.4 % du territoire national. Une extension du Parc sur la commune de Zernez a par contre été refusée en assemblée communale, en 2000 également.

L'absence d'autres grandes aires protégées a poussé l'organisation de protection de la nature Pro Natura à lancer en 2000 un concours, doté d'un million de francs, pour la création d'un second parc national². Six régions (Les Murerans VD/VS, Haut Val de Bagnes VS, Zermatt/Matterhorn VS, Adula/Rheinwaldhorn TI/GR, Locarnese TI, Maderanertal UR) ont présenté un projet (Haltmeyer 2001).

Parallèlement, le Conseil fédéral lançait une procédure de modification de la LPN sous l'impulsion des milieux de la protection de la nature et du développement régional. L'objectif est de concilier la protection de la nature et le développement régional dans de nouvelles grandes aires protégées. Le projet prévoit trois types de périmètres³ :

- les **parcs nationaux** sont constitués d'une zone centrale, protégée strictement, et dont la surface est supérieure à 50 km² sur le Plateau, 75 km² dans le Jura et 100 km² dans les Alpes, et d'une zone périphérique correspondant à une surface de 75 à 150 % de la zone centrale. Dans cette zone de transition, les activités économiques sont possibles ;
- les **parcs naturels régionaux** (appelés *Parcs paysage* dans un premier temps), se basent sur le modèle des parcs naturels régionaux français (Scheurer 2002) : ces parcs auraient une surface supérieure à 100 km², avec une zone centrale protégée et une zone de transition, située principalement en zone rurale, affectée à un développement économique durable (agriculture, activité pastorale, économie forestière, chasse et pêche). La réserve de Biosphère de l'Entlebuch entrerait dans cette catégorie ;
- les **parcs naturels**, de plus petite taille (> 6 km²), situés à proximité des zones urbaines, constitueraient des zones de ressourcement et de nature pour la population urbaine.

Le 25 février 2004, la procédure de consultation a été gelée par le nouveau Conseil fédéral, élu en décembre 2003, au grand dam des régions concernées et des différents promoteurs de projets de parcs. A côté de ces grandes surfaces protégées, il existe plus de 6000 réserves naturelles, de tailles et de statuts juridiques variés, qui ont également un effet, toutefois mal connu, sur la conservation des paysages (voir Gentizon 2004a, 2004b).

² Voir le site internet de Pro Natura : www.pronatura.ch

³ Voir le site internet de l'OFEFP : www.umwelt-schweiz.ch

4.4 Le Fonds suisse pour le paysage (FSP)

Ce fonds a été créé en 1991, à l'occasion des commémorations du 700^{ème} anniversaire de la Confédération. Il a été doté d'un montant de 50 millions de francs pour une durée de 10 ans. Ces sommes doivent être investies sous forme de dons ou de prêts sans intérêt pour des projets de maintien, d'entretien et de restauration des paysages ruraux traditionnels. En 1999, la durée d'utilisation du fonds a été prolongée de 10 ans, avec un nouveau crédit de 50 millions de francs (OFS 2002 : 217).

5. Conclusions

La Suisse a développé depuis un siècle toute une série de lois et d'instruments visant à protéger, aménager et gérer le paysage. Malgré cela, le paysage suisse continue à se transformer très rapidement sous les effets conjugués de l'urbanisation, de l'agriculture, du secteur des communications et du tourisme. Il s'ensuit une progressive dégradation de la qualité et de la diversité des paysages, qui se traduit également par une perte de diversité, une dégradation des habitats pour la faune et une diminution de l'attractivité touristique du pays.

Malgré tout, la politique de protection du paysage a permis de préserver certains paysages dans un état proche du naturel. C'est le cas par exemple du Parc national suisse, de certains sites et biotopes marécageux ou encore de certains paysages ruraux. Plus récemment, les modifications de la politique d'aménagement des cours d'eau et de la politique agricole ont permis de revitaliser certains tronçons fluviaux et plusieurs impulsions ont été données à différents niveaux en vue de créer de grandes aires protégées. La Confédération a également adopté une politique globale visant une gestion durable des paysages, qu'elle met en œuvre notamment à travers l'application de la Conception Paysage Suisse (CPS).

On relèvera pour conclure que c'est surtout la valeur des paysages en termes de biodiversité et la valeur esthétique et culturelle des paysages ruraux traditionnels qui semblent faire l'objet de la plus grande attention de la part des autorités. Le patrimoine en termes de connaissances de l'histoire de la Terre, de la Vie et du climat, que constituent certaines composantes, notamment géologiques et géomorphologiques, du paysage, sont malheureusement un peu laissées pour compte, même si les candidatures successives de la région Aletsch-Jungfrau-Bietschorn, Monte San Giorgio et Glarnerland à l'élection au Patrimoine mondial de l'UNESCO laissent augurer d'une meilleure prise en compte de la composante géologique et géomorphologique des paysages dans la politique suisse de protection du paysage.

Bibliographie

- Bachmann S. (1999). *Zwischen Patriotismus und Wissenschaft. Die schweizerischen Naturschutzpioniere (1900-1938)*, Zurich, Chronos.
- Bisang K., Nahrath S., Thorens A. (2000). *Screening historique des régimes institutionnels de la ressource paysage (1870 – 2000)*, Chavannes-près-Renens, Working Paper de l'IDHEAP 8/2000.
- BUWAL (2003). *Landschaft 2020. Erläuterungen und Programm*, Bern, Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft.
- Conseil de l'Europe (2000). *Convention européenne sur le paysage*, Strasbourg, Conseil de l'Europe.
- Delort R., Walter F. (2001). *Histoire de l'environnement européen*, Paris, Presses Universitaires de France.
- Geiger W., Stuber A. (1997) (Eds.). *Manuel de Protection de la nature en Suisse*, Paris, Delachaux et Niestlé.
- Gentizon C. (2004a). *Méthode d'évaluation des réserves naturelles en Suisse*, Université de Lausanne, Faculté des Lettres, Thèse de doctorat, Lausanne, Institut de Géographie, Travaux et Recherches N° 28.
- Gentizon C. (2004b). La géomorphologie et les paysages dans les réserves naturelles : études de cas, In: Reynard E., Pralong J.-P. (Eds.). *Paysages géomorphologiques*, Compte-rendu du séminaire de 3^{ème} cycle CUSO 2003, Lausanne, Institut de Géographie, Travaux et Recherches N° 27, 2004, 111-121.
- Haltmeyer C. (2001). Dossier « Partenariat Nature et Paysage » : une beauté à couper le souffle... Une population à convaincre, *Environnement*, 4/01, 28-33.
- Koepfel A. D. (1991). *Le paysage sous pression. Transformations du paysage suisse : chiffres et interdépendances*, Berne, Office fédéral de l'aménagement du territoire et Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage.
- Leimbacher J. (2001). *Bundesinventare. Die Bedeutung der Natur- und Landschaftsschutzinventare des Bundes und ihre Umsetzung in der Raumordnung*, Bern, VLP-ASPAN.
- Nahrath S. (2001). Les régimes institutionnels de la ressource sol entre 1870 et 2000, In : Knoepfel P., Kissling-Näf I., Varone F. (Eds.). *Régimes institutionnels de ressources naturelles : analyse comparée du sol, de l'eau et de la forêt*, Basel-Genf-München, Helbing & Lichtenhahn.
- Nahrath S. (2004). La régulation des usages du paysage en Suisse : des politiques publiques aux droits de propriété, In : Reynard E., Pralong J.-P. (Eds.). *Paysages géomorphologiques*, Compte-rendu du séminaire de 3^{ème} cycle CUSO 2003, Lausanne, Institut de Géographie, Travaux et Recherches N° 27, 2004, 67-85.
- OFEFP (1998a). *Le paysage entre hier et demain. Principes de base de la conception « Paysage suisse » (CPS)*, Berne, Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage.
- OFEFP (1998b). *Conception « Paysage suisse »*, Berne, Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage.
- OFEFP (2002). *Environnement suisse. Politique et perspectives*, Berne, Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage.
- OFEFP (2003). *Paysage 2020 – Principes directeurs*, Berne, Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage.
- OFS (2002). *Environnement suisse. Statistiques et analyses*, Neuchâtel, Office fédéral de la statistique.
- Ost F. (1995). *La nature hors la loi. L'écologie à l'épreuve du droit*, Paris, La Découverte.

- Reynard E. (2004). Protecting Stones. Conservation of Erratic Blocks in Switzerland. In: Prikryl R. (Ed.) *Dimension Stone 2004. New perspectives for a traditional building material*, Leiden, Balkema, 3-7.
- Scheurer M. (2002). *Le parc naturel régional : un concept utile aux régions suisses ? L'exemple du Val-de-Travers dans le canton de Neuchâtel*, Université de Lausanne, Institut de Géographie, mémoire de licence non publié.
- Strasser A., Heitzmann P., Jordan P., Stapfer A., Stürm B., Vogel A., Weidmann M. (1995). *Géotopes et la protection des objets géologiques en Suisse : un rapport stratégique*, Fribourg, Groupe suisse pour la protection des géotopes.
- Stuber A. (1993). La géomorphologie dans les domaines de la protection de la nature et du paysage. Exemples d'applications cartographiques, In: Schoeneich P., Reynard E. (Eds.). *Cartographie géomorphologique, cartographie des risques*, Lausanne, Institut de Géographie, Travaux et recherches N° 9, 45-51.
- Walter F. (1990). *Les Suisses et l'environnement. Une histoire du rapport à la nature du XVIIIe siècle à nos jours*, Genève, Georg.