

Conception « Paysage suisse »

Paysage et nature dans les domaines politiques de la Confédération



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Office fédéral de l'environnement OFEV

Conception « Paysage suisse »

Paysage et nature dans les domaines politiques de la Confédération

Impressum

Éditeur Office fédéral de l'environnement (OFEV)

L'OFEV est un office du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC).

Auteurs Daniel Arn, Claudia Moll, Gilles Rudaz, Matthias StremLOW

Comité de pilotage Franziska Schwarz (direction), Hans Romang, Daniel Arn (direction du projet), OFEV: Isabelle Chassot, OFC: Stephan Scheidegger, ARE: Luzia Seiler, OFROU

Modération et soutien au processus Markus Maibach, Myriam Steinemann, Infrac, Zurich

Groupe d'accompagnement (et autres experts consultés)

Confédération:

Conseil des EPF: Giancarlo Serafin; *Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports DDPS:* Markus Rüttimann, Claus Walcher; *Office fédéral de la culture OFC:* Christina Haas, Martin Jakl, Nina Mekacher; *Office fédéral de l'agriculture OFAG:* Daniel Baumgartner, Petra Hellemann, Matthieu Raemy; *Office fédéral de la santé publique OFSP:* Gisèle Jungo, Fabienne Keller; *Office fédéral de l'armement armasuisse:* David Külling; *Office fédéral de l'aviation civile OFAC:* Martin Bär, Catherine Marthe, Urs Ziegler; *Office fédéral de l'énergie OFEN:* Christian Dupraz, Guido Federer, Werner Gander, Markus Geissmann, Olivier Klaus, Cédric Mooser; *Office fédéral de l'environnement OFEV:* Anna Belser (Prévention des risques), Ulrich von Blücher (Eau), Sabine Herzog (Biodiversité et paysage), Roland Hohmann (Climat), Franziska Humair (Biodiversité et paysage), Trond Maag (Bruit), Céline Michel (Biodiversité et paysage), Olivier Schneider (Forêt), Reinhard Schnidrig (Biodiversité et paysage), Gabriella Silvestri (Biodiversité et paysage), Ruedi Stähli (Sol), Andreas Stalder (Biodiversité et paysage), Markus Thommen (Biodiversité et paysage); *Office fédéral des constructions et de la logistique OFCL:* Paul Eggimann, Peter Gabi; *Office fédéral des routes OFROU:* Hans Peter Kistler; *Office fédéral des transports OFT:* Philipp Mosca; *Office fédéral du développement territorial ARE:* Mattia Cattaneo, Reto Camenzind; *Office fédéral du logement OFL:* Jude Schindelholz; *Office fédéral du sport OFSPO:* Hansjörg Birrer; *Secrétariat d'État à l'économie SECO:* Ueli Grob, Richard Kämpf, Janina Keller, David Kramer, Mireille Lattion, Annette Spoerri

Cantons:

Conférence des aménagistes cantonaux COSAC: Damian Jerjen (VS), Ueli Strauss (SG); *Conférence des délégués à la protection de*

la nature et des paysages (CDPNP): Flurin Baumann (BE), Martina Brennecke (ZG); *Conférence des services de l'agriculture cantonaux COSAC:* Urs Zaugg (FR), Brigitte Decrausaz (VS); *Conférence pour la forêt, la faune et le paysage CFP / Conférence des inspecteurs et inspectrices cantonaux des forêts CIC:* Thomas Abt

Associations, organisations et autres:

Association des communes suisses ACS: Magdalena Meyer-Wiesmann; *Avenir Suisse:* Daniel Müller-Jentsch; *Birdlife Suisse:* Raffael Ayé, Werner Müller; *Club alpin suisse CAS:* Philippe Wäger; *EspaceSuisse:* Lukas Bühlmann; *ETH Zurich:* Adrienne Grêt-Régamey, Sven-Erik Rabe; *Fondation suisse pour la protection du paysage FP:* Raimund Rodewald; *Forum Biodiversité:* Jodok Guntern, Daniela Pauli; *Forum Paysage, Alpes, Parcs:* Urs Steiger; *Haute école spécialisée de Rapperswil HSR / Fédération suisse des architectes paysagistes FSAP:* Dominik Siegrist; *Institut de recherche sur la forêt, la neige et le paysage WSL:* Silvia Tobias; *Landplan AG:* Adrian Kräuchi; *Pro Natura:* Simona Kobel, Marcus Ulber; *Stratégie et développement de l'Ouest lausannois SDOL:* Benoît Biéler; *Swissolympic:* Samuel Wytttenbach; *Union des villes suisses UVS:* Barbara Santschi; *Union suisse des paysans USP:* Melanie Gysler

Référence bibliographique OFEV (Ed.) 2020: Conception paysage suisse. Paysage et nature dans les domaines politiques de la Confédération. Office fédéral de l'environnement, Berne. État de l'environnement n° 2011 : 52 p.

Graphisme, mise en page Cavelti AG, Gossau

Photo de couverture La plaine de Magadino, Été 2015 © Daniel Arn

Illustrations Yvonne Rogenmoser, Zurich

Obtenez la version imprimée et téléchargez le PDF

OFCL, Vente des publications fédérales, CH-3003 Berne

www.bundespublikationen.admin.ch

Numéro d'article : 810.400.136f

www.bafu.admin.ch/ui-2011-f

Imprimé sur du papier recyclé, neutre sur le plan climatique et à faible teneur en COV

Cette publication est également disponible en allemand et en italien.

La langue d'origine est l'allemand.

© OFEV 2020

Les conceptions et plans sectoriels visés à l'art. 13 de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT, RS 700) constituent les principaux instruments de la Confédération en la matière. Ils lui permettent non seulement de satisfaire à l'obligation d'établir des plans d'aménagement en veillant à les faire concorder, mais également de mieux répondre aux problèmes de plus en plus complexes qui se posent dans le cadre de l'accomplissement des activités fédérales ayant des effets sur l'organisation du territoire. Dans ses conceptions et plans sectoriels, la Confédération montre comment elle prévoit d'accomplir ses tâches ayant une incidence sur le territoire dans un domaine sectoriel ou thématique spécifique et précise notamment les objectifs qu'elle poursuit ainsi que les conditions ou exigences qu'elle entend respecter. Fruits d'une étroite collaboration des instances fédérales et cantonales, ces instruments contribuent à une meilleure harmonisation des efforts des autorités en matière d'aménagement du territoire à tous les échelons de l'État.

Table des matières

Abstracts	7
------------------	----------

Avant-propos	9
---------------------	----------

1	La conception « Paysage suisse » – contexte	11
1.1	But et utilisation	11
1.2	Qu'est-ce que le paysage ?	12
1.3	Quelles prestations fournit le paysage ?	12
1.4	Quelles menaces pèsent sur la qualité du paysage ?	13
1.5	Bases légales	13
1.6	Une politique du paysage cohérente	15
1.7	Effet et application de la CPS	16

2	Vision, objectifs stratégiques et principes régissant l'aménagement du territoire	18
2.1	Vision de la conception « Paysage suisse »	18
2.2	Objectifs stratégiques	18
2.3	Principes régissant l'aménagement du territoire	19

3	Objectifs de qualité paysagère 2040	21
----------	--	-----------

4	Objectifs sectoriels	25
4.1	Constructions fédérales	25
4.2	Énergie	27
4.3	Santé, activité physique et sport	29
4.4	Défense nationale	31
4.5	Politique du paysage, protection de la nature et du patrimoine	33
4.6	Agriculture	35
4.7	Aménagement du territoire	37
4.8	Développement régional	39
4.9	Tourisme	41
4.10	Transports	43
4.11	Forêts	45
4.12	Aménagement des eaux et protection contre les dangers naturels	47
4.13	Aviation civile	49

Annexe	50
Glossaire	50
Plan de mesures	51

Abstracts

The Swiss Landscape Concept SLC consolidates the coherent landscape policy of the federal government. It is based on a comprehensive and dynamic notion of landscape as defined in the European Landscape Convention. As a federal planning instrument, the SLC defines the framework for a coherent and quality-based development of the Swiss landscapes. The overall orientation for a coherent federal landscape policy is defined in the strategic objectives and landscape quality objectives binding on the authorities. Spatial planning principles and factual objectives concretize these for the various sectoral policies of the federal government. Through its strengthened territorial approach, the SLC aims to improve its spatial effectiveness.

La conception «Paysage suisse» (CPS) consolide la politique fédérale cohérente du paysage. La CPS repose sur une notion globale et dynamique du paysage au sens de la Convention européenne du paysage. Instrument de planification de la Confédération, la CPS définit le cadre d'un développement des paysages suisses axé sur la qualité. Les objectifs stratégiques et les objectifs de qualité paysagère, contraignants pour les autorités, concourent à une politique fédérale cohérente. Ils sont concrétisés par les principes régissant l'aménagement du territoire et les objectifs des différentes politiques sectorielles de la Confédération. Par son approche spatiale renforcée, la CPS vise à améliorer concrètement son efficacité dans le territoire.

Das Landschaftskonzept Schweiz LKS festigt die kohärente Landschaftspolitik des Bundes. Es basiert auf einem umfassenden und dynamischen Landschaftsbegriff im Sinne des Europäischen Landschaftsübereinkommens. Das LKS definiert als Planungsinstrument des Bundes den Rahmen für eine kohärente und qualitätsbasierte Entwicklung der Schweizer Landschaften. Die übergeordnete Ausrichtung für eine kohärente Landschaftspolitik des Bundes wird in den strategischen Zielsetzungen und den Landschaftsqualitätszielen behördenverbindlich festgelegt. Raumplanerische Grundsätze und Sachziele konkretisieren diese für die einzelnen Sektoralpolitiken des Bundes. Mit dem gestärkten räumlichen Ansatz zielt das LKS auf eine bessere Wirkung in der Fläche.

La Concezione «Paesaggio svizzero» (CPS) rafforza la politica paesaggistica coerente della Confederazione. Essa si basa sul concetto di paesaggio nella sua accezione più ampia e dinamica secondo la Convenzione europea sul paesaggio. In qualità di strumento di pianificazione della Confederazione, la CPS definisce il quadro per uno sviluppo dei paesaggi svizzeri coerente e basato sulla qualità. L'orientamento generale in vista di una politica paesaggistica coerente della Confederazione è fissato in modo vincolante negli obiettivi strategici e qualitativi del paesaggio, concretizzati da principi di pianificazione del territorio e da obiettivi specifici per le singole politiche settoriali della Confederazione. Sottolineando l'approccio basato sull'incidenza territoriale, la CPS è volto a migliorare l'effetto degli obiettivi della CPS sul territorio.

Keywords:

Landscape policy, Landscape Concept, Landscape quality, Spatial planning, Landscape development

Mots-clé:

Politique du paysage, Conception paysage, qualité du paysage, aménagement du territoire, développement du paysage

Stichwörter:

Landschaftspolitik, Landschaftskonzeption, Landschaftsqualität, Raumplanung, Landschaftsentwicklung

Parole chiave:

Politica del paesaggio, concezione paesaggistica, qualità del paesaggio, pianificazione del territorio, sviluppo del paesaggio

Avant-propos

Les paysages suisses se caractérisent par leur diversité et contribuent à l'attrait du cadre de vie et de la place économique helvétiques. Leurs valeurs naturelles et culturelles élevées sont essentielles pour une bonne qualité de vie. De plus, le paysage possède une importante dimension économique, en particulier pour le tourisme. Il est également constitutif du sentiment d'appartenance de la population et se situe en tête de liste des motivations des touristes à visiter notre pays. Néanmoins, les paysages subissent des pressions. Les éléments paysagers régionaux caractéristiques ainsi que les habitats pour la flore et la faune accusent des pertes croissantes. Un large spectre d'activités économiques et sociales a des répercussions sur les paysages, comme la crise climatique, et modifient ces derniers à une vitesse fulgurante.

C'est à ces défis que la version actualisée de la Conception « Paysage suisse » (CPS) apporte des réponses. Elle définit des objectifs contraignants pour les autorités visant à un développement qualitatif du paysage en tant qu'espace dans lequel la population habite, travaille et s'adonne à des activités économiques et de détente. La Confédération y présente les modalités qu'elle entend appliquer afin que ses autorisations, ses prestations financières et ses activités de construction et de planification prennent en considération la préservation et la qualité des paysages. Dans les zones urbanisées, les espaces ouverts variés, proches de l'état naturel, bien conçus et utilisables jouent un rôle de premier ordre. Les constructions et les installations doivent être conçues de manière à tenir compte de la particularité du paysage. Par ailleurs, les milieux naturels ou proches de l'état naturel de grande valeur écologique doivent être préservés, valorisés et mis en réseau afin de promouvoir leurs qualités paysagères et d'assurer les services écosystémiques fournis par la biodiversité.

La Suisse a besoin d'une politique du paysage portée par tous les échelons étatiques, qui s'appuie sur des objectifs communs et présente des résultats concrets. Une telle politique exige la contribution des acteurs de tous les domaines ayant des implications pour le paysage. Ainsi, les cantons et les communes avec les plans directeurs et les plans d'affection jouent un rôle clé dans la gestion du paysage axée sur la qualité. À cette fin, la CPS favorise la coopération entre la Confédération, les cantons et les communes. Elle montre également comment accroître la qualité paysagère dans toute la Suisse, tant dans les villes que dans les campagnes, et dans l'intérêt des générations actuelles et futures.

Christine Hofmann, Directrice a.i.
Office fédéral de l'environnement OFEV

1 La conception « Paysage suisse » – contexte

Instrument de planification de la Confédération, la conception « Paysage suisse » (CPS) définit le cadre d'un développement du paysage cohérent et axé sur la qualité. Par paysage, elle entend, d'une part, l'espace dans lequel la population habite, travaille, se détend et s'adonne à des activités physiques, culturelles et économiques, et, d'autre part, la base territoriale de la biodiversité. La première version de la CPS a été adoptée par le Conseil fédéral le 19 décembre 1997, en tant que conception au sens de l'art. 13 LAT. La présente actualisation propose un remaniement de fond qui inclut une clarification de la notion de paysage et des conditions-cadres légales sur lesquelles la CPS s'appuie. La CPS actualisée repose explicitement sur une notion dynamique du paysage et est, par conséquent, plus fortement intégrée dans l'aménagement du territoire.

1.1 But et utilisation

Un aménagement de qualité pour la Suisse

La conception « Paysage suisse » est une conception au sens de l'art. 13 LAT. Cet instrument de planification définit comment la Confédération entend appliquer le principe de préservation du paysage (art. 3, al. 2, LAT) dans l'accomplissement de ses activités ayant des effets sur l'organisation du territoire. Les objectifs stratégiques et les objectifs de qualité paysagère contraignants pour les autorités sont définis de telle sorte qu'ils concourent à une politique fédérale du paysage cohérente et visionnaire. Ils sont concrétisés par les principes régissant l'aménagement du territoire et les objectifs des différentes politiques sectorielles de la Confédération. La CPS définit ainsi le cadre d'une évolution des paysages suisses cohérente et basée sur la qualité, dans le respect de leurs valeurs naturelles et culturelles.

Objectifs de qualité paysagère et objectifs sectoriels contraignants pour les autorités :

... à mettre en œuvre par les services fédéraux

Le 27 mai 2020, le Conseil fédéral a approuvé les objectifs de la CPS, de même que leur caractère contraignant

pour les autorités, et a chargé les offices fédéraux de les mettre en œuvre, en particulier pour le développement de leurs politiques, lors de pesées d'intérêts et de l'accomplissement de tâches fédérales au sens de l'art. 2 de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN, RS 451). En actualisant la CPS, la Confédération concrétise, dans le cadre de ses attributions, le mandat de la Convention européenne du paysage, qui la charge d'intégrer le paysage dans les politiques d'aménagement du territoire, d'urbanisme et dans les politiques culturelle, environnementale, agricole, sociale et économique, de définir des objectifs de qualité paysagère et d'accroître la sensibilisation à la valeur des paysages (art. 5 et 6 de la Convention européenne du paysage, RS 0.451.3).

... à prendre en compte par les cantons, les régions et les communes

Les autorités compétentes des cantons mettent en œuvre les objectifs et les principes régissant l'aménagement de la CPS relatifs aux tâches fédérales déléguées aux cantons ainsi qu'aux projets réalisés avec l'aide financière de la Confédération. Avec le pouvoir d'appréciation qui leur revient, les cantons tiennent compte de la CPS dans leurs plans directeurs (art. 6, al. 4, LAT). Il existe de bons exemples de conceptions paysagères et de plans directeurs cantonaux intégrant le paysage de manière adéquate. Les autorités régionales et communales tiennent compte elles aussi de la CPS dans l'accomplissement de leurs tâches, selon leur appréciation et conformément aux dispositions cantonales.

Recommandations et mesures pour la réalisation des objectifs

Le rapport explicatif sur la CPS expose les objectifs et les processus de planification pour les autorités aux échelons fédéral, cantonal et communal. La CPS comprend en outre un plan de mesures qui, à titre de recommandation, soutient les services fédéraux dans la réalisation des objectifs de la conception.

Renforcement de la collaboration

La CPS encourage la coordination et la collaboration entre les services fédéraux ainsi qu'avec les cantons, les régions et les communes dans les domaines du paysage, de la nature et de la culture du bâti. Le transfert de connaissances, le renforcement des connaissances spécifiques et la sensibilisation aux décisions pertinentes pour le paysage dans les politiques sectorielles contribuent de cette manière au développement cohérent du territoire.

Coordination et pesée des intérêts dans l'aménagement du territoire

Les instruments de planification sont cruciaux pour la mise en œuvre de la CPS, puisqu'ils permettent de prévoir et de coordonner les activités ayant des effets sur l'organisation du territoire. La Confédération, les cantons et les communes s'accordent sur ces instruments. La tâche transversale consistant à peser les divers intérêts pertinents dans l'accomplissement et la coordination de tâches ayant des effets sur l'organisation du territoire relève de l'aménagement de celui-ci (art. 3 OAT), raison pour laquelle la conception contient des principes généraux. Étant donné que l'aménagement du territoire est aussi une politique structurante dans le domaine du développement territorial qui tient compte des intérêts relatifs à l'utilisation et à la protection, la CPS contient donc également des objectifs sectoriels en la matière. Les cantons sont les principaux responsables de la mise en œuvre de l'aménagement du territoire, tandis que la Confédération en définit les principes.

1.2 Qu'est-ce que le paysage ?

Le paysage résulte de l'environnement physique et de la façon dont il est perçu et vécu par les populations. Le paysage englobe l'espace dans son entier tant les zones rurales que les zones périurbaines et urbaines de Suisse. Cette compréhension globale du paysage se fonde sur la Convention européenne du paysage, que la Suisse a ratifiée en 2013. La présente actualisation de la CPS repose sur cette convention.

Les paysages évoluent sans cesse, que ce soit en raison de processus naturels, de changements climatiques, d'utilisations et d'interventions humaines ou de change-

ments de perception et d'évaluation par la population. Le paysage reflète ainsi l'évolution naturelle, historique et culturelle d'une région. Il comprend la dimension territoriale de la culture du bâti et de la biodiversité, en particulier la diversité et la mise en réseau spatiale des milieux naturels et semi-naturels de grande valeur écologique ainsi que les espèces qui peuplent ces derniers (infrastructure écologique). Ces valeurs naturelles et culturelles influencent fortement la diversité, les particularités et la beauté du paysage.

Ainsi, dans la CPS, le terme « paysage » est utilisé dans un sens large. La biodiversité est un élément qualitatif important du paysage, raison pour laquelle le terme « nature » est également utilisé lorsque la dimension territoriale d'une biodiversité fonctionnelle doit explicitement être traitée.

1.3 Quelles prestations fournit le paysage ?

Avec ses valeurs naturelles et culturelles, le paysage constitue à la fois la base territoriale de la vie et l'espace dans lequel la population vit, habite, travaille, se détend et s'adonne à des activités physiques, culturelles et économiques. Les paysages de grande qualité constituent un cadre de vie attrayant, puisqu'ils offrent une qualité de vie élevée et renforcent l'identité de la population, de même que la place économique dans son rayonnement international, national et régional. En Suisse, l'interaction entre particularités régionales naturelles et culturelles a donné lieu, au fil des siècles, à des paysages variés uniques et de grande beauté, où s'épanouit une riche biodiversité. Les paysages suisses sont la plupart du temps des espaces animés et façonnés par l'homme, et leur utilisation peut en accroître la qualité. À l'avenir, une évolution du paysage axée sur la qualité exigera aussi une diversité d'utilisations. La CPS précise l'obligation de préserver le paysage inscrite dans la législation pour les utilisations qui ont une incidence sur ce dernier. Les utilisations doivent respecter les qualités paysagères. Du fait de ses multiples fonctions, le paysage ne peut être développé que par un effort commun.

En raison de cette importance globale du paysage pour la population, la société et l'économie, le législateur a édic-

té des règles pour la promotion des qualités paysagères ou la protection de certains paysages et milieux naturels. Sur la base des mandats légaux et sur la Convention européenne du paysage, le Conseil fédéral a défini l'objectif de la politique paysagère dans la Stratégie pour le développement durable. Selon cet objectif, le développement du paysage doit se dérouler dans le respect de son identité. La Confédération doit également s'engager en faveur d'une biodiversité riche et réactive aux changements ainsi que reconnaître et assurer les services écosystémiques et les prestations paysagères (ACF du 27.1.2016, Stratégie pour le développement durable SDD). Ces lignes stratégiques contribuent aussi à la réalisation des objectifs de développement durable, en particulier l'objectif 3 « Bonne santé et bien-être », l'objectif 11 « Villes et communautés durables » et l'objectif 15 « Préserver et restaurer les écosystèmes terrestres, en veillant à les exploiter de façon durable » (*Agenda 2030 de développement durable de l'ONU du 25 septembre 2015*).

1.4 Quelles menaces pèsent sur la qualité du paysage ?

Depuis des décennies, la transformation des paysages suisses n'a cessé de s'accélérer : la surface urbanisée a constamment progressé pour atteindre 7,5 % de la surface du territoire (OFS 2013, L'utilisation du sol en Suisse) et l'infrastructure de transport s'est développée. Le morcellement et le mitage du paysage se sont accrus. Les terres cultivées, les surfaces libres et les espaces de détente, mais également les éléments et structures typiques du paysage régional disparaissent (OFEV/WSL 2017, Mutation du paysage). En raison des changements en matière d'utilisation du sol dus à l'intensification et aux mutations structurelles de l'agriculture, la Suisse perd également des milieux naturels et proches de l'état naturel. Les listes rouges des espèces animales et végétales menacées s'allongent (OFEV 2017, Biodiversité en Suisse). Le rapport du Conseil fédéral sur l'environnement de 2018 parvient à la conclusion suivante : malgré des améliorations ponctuelles comme la renaturation des cours d'eau et le ralentissement de tendances négatives, telle la surface par habitant, les qualités paysagères restent sous pression en Suisse (OFEV 2018). Les prestations liées dont profitent la société et l'économie en sont ainsi de plus en plus diminuées.

Les défis resteront importants à l'avenir. Les mégatendances actuelles telles que la globalisation, la numérisation, l'individualisation, l'évolution démographique (migration comprise) et le changement climatique influencent le développement du paysage. Ce dernier facteur est particulièrement important, et ce à double titre : d'une part, il modifie les conditions naturelles locales, notamment par la fonte des glaciers et du pergélisol, le déplacement des zones de végétation ou les îlots de chaleur urbains (cf. « Coup de projecteur sur le climat suisse », ProClim, 2016). D'autre part, les mesures d'adaptation aux changements climatiques prises par la société comme le renforcement de la protection contre les dangers naturels ou le dépeuplement peuvent avoir des effets considérables sur le paysage. Simultanément, la promotion des qualités paysagères peut aussi être une réponse de la société aux défis climatiques : les marais stockent du CO₂ et les arbres et les espaces verts contribuent à rafraîchir les villes (voir aussi CF [2020], Adaptation aux changements climatiques en Suisse. Plan d'action 2020-2025). Globalement, le paysage va donc poursuivre sa mutation. La CPS part donc explicitement du principe d'une compréhension dynamique du paysage.

1.5 Bases légales

La Constitution fédérale (Cst, RS 101) aborde explicitement ou implicitement le thème du paysage dans différents domaines. En vertu de l'art. 2 Cst, la Confédération suisse, à savoir la Confédération et les cantons réunis, favorise le développement durable et s'engage en faveur de la conservation durable des ressources naturelles. En vertu de l'art. 73 Cst, la Confédération et les cantons œuvrent à l'établissement d'un équilibre durable entre la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, et son utilisation par l'être humain. Alors que les articles relatifs à la protection de la nature et du patrimoine (art. 78 Cst) ainsi qu'à l'agriculture (art. 104 Cst) portent explicitement sur le paysage, les articles sur l'aménagement du territoire (art. 75 Cst) et sur la forêt (art. 77 Cst) l'évoquent de manière implicite. Différentes lois concrétisent ces mandats constitutionnels :

La loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN, RS 451) couvre aussi bien les aspects naturels

que culturels du paysage. Elle enjoint la Confédération de soutenir les cantons dans l'accomplissement de leurs tâches de protection de la nature, de protection du paysage et de conservation des monuments historiques (art. 1b LPN), de ménager l'aspect caractéristique du paysage et des localités, les sites évocateurs du passé, les curiosités naturelles et les monuments du pays, ou, lorsque l'intérêt général prévaut, d'en préserver l'intégrité (art. 2 ss LPN). La LPN permet à la Confédération de soutenir les efforts de protection de la nature et du paysage et de conservation des monuments historiques (art. 13 ss LNP). La loi règle par ailleurs la protection de la faune et de la flore indigènes ainsi que de leurs habitats (art. 18 ss LPN). D'autres dispositions sur la protection des espèces et des milieux naturels sont inscrites dans la **loi fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages** (LChP, RS 922.0), la **loi fédérale sur la pêche** (LFSP, RS 923.0) et la **loi sur le Parc national** (RS 454). En 1991, en vue de sauvegarder et de gérer les paysages ruraux traditionnels, le Parlement a créé le Fonds suisse pour le Paysage (FSP), indépendant de la Confédération et alimenté pendant une durée limitée (Arrêté fédéral accordant une aide financière en faveur de la sauvegarde et de la gestion de paysages ruraux traditionnels [RS 451.51], Arrêté fédéral accordant une aide financière en faveur de la sauvegarde et de la gestion de paysages ruraux traditionnels [FF 2010 6879]).

La **loi fédérale sur l'aménagement du territoire** (LAT, RS 700) accorde au paysage une valeur élevée. Son objectif premier est que la Confédération, les cantons et les communes veillent à une utilisation mesurée du sol et à la séparation entre les parties constructibles et non constructibles du territoire (art. 1, al. 1, LAT). La Confédération, les cantons et les communes soutiennent, par des mesures d'aménagement du territoire, les efforts qui sont entrepris notamment aux fins de protéger les bases naturelles de la vie, telles que le sol, l'air, l'eau, la forêt et le paysage (art. 1, al. 2, LAT). Les autorités chargées de la planification tiennent compte du principe selon lequel le paysage doit être préservé (art. 3, al. 2, LAT). Dans ce cadre, il convient notamment de réserver à l'agriculture suffisamment de bonnes terres cultivables, en particulier, les surfaces d'assolement (art. 3, al. 2, let. a, LAT). Les constructions prises isolément ou dans leur ensemble ainsi que les installations doivent s'intégrer dans le paysage

(art. 3, al. 2, let. b, LAT). Les bords des lacs et des cours d'eau doivent être tenus libres et l'accès du public aux rives doit être facilité (art. 3, al. 3, let. c, LAT). Les sites naturels et les territoires servant au délasserement doivent être conservés et la forêt doit être maintenue dans ses diverses fonctions (art. 3, al. 2, let. d et e, LAT).

La **loi fédérale sur les forêts** (LFo, RS 921.0) a pour objectif premier d'assurer la conservation des forêts, éléments déterminants du paysage, dans leur étendue et leur répartition géographique. En ce sens, la possibilité de définir des limites forestières statiques, également hors des zones à bâtir, doit servir à contenir l'extension de la forêt au détriment des alpages et des pâturages ouverts. La forêt doit en outre pouvoir remplir ses fonctions protectrice, sociale et économique (fonctions de la forêt). Les cantons veillent à ce que les forêts soient accessibles au public.

La **loi fédérale sur l'agriculture** (LAgr, RS 910.1) charge la Confédération de veiller à ce que l'agriculture contribue substantiellement à l'entretien du paysage rural. Les contributions au paysage cultivé doivent notamment empêcher que la forêt ne s'étende davantage sur les alpages et les pâturages. La LAgr prévoit l'octroi de contributions à la qualité du paysage pour la préservation, la promotion et le développement de paysages cultivés régionaux. Les contributions à la biodiversité, les contributions de mise en réseau, les contributions au système de production, les projets de développement régional (PDR) ou les mesures d'amélioration structurelle sont d'autres instruments de la politique agricole susceptibles de contribuer à l'amélioration de la qualité du paysage.

La **loi fédérale sur la protection des eaux** (LEaux, RS 614.20) vise notamment à sauvegarder et à valoriser les eaux en tant qu'élément du paysage. L'espace réservé aux eaux, que les cantons doivent déterminer, joue un rôle central. Les cantons doivent veiller à la renaturation des cours d'eau dégradés, tant sous l'angle de l'écomorphologie que de la dynamique. Ce faisant, ils tiennent compte des bénéfices de ces interventions pour la nature et le paysage, en particulier les loisirs de proximité. L'importance des cours d'eau en tant qu'éléments du paysage doit également être prise en compte dans le calcul du débit résiduel des centrales hydroélectriques.

La loi fédérale sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre (LCPR ; RS 704) a pour but l'établissement des plans des réseaux communicants de chemins pour piétons et de chemins de randonnée pédestre, ainsi que l'aménagement et la conservation de ces réseaux. À l'intérieur des agglomérations, les chemins pour piétons desservent et relient notamment les zones résidentielles, les lieux de travail, les jardins d'enfants et les écoles, les arrêts de transports publics, les établissements publics, les lieux de détente et les centres d'achat. Les chemins de randonnée pédestre desservent notamment les zones propices à la détente, les sites (points de vue, rives, etc.), les monuments, les arrêts de transports publics ainsi que les installations touristiques. La modification de l'art. 88 Cst. relatif aux voies cyclables a été adoptée par votation populaire le 23 septembre 2018 ; la concrétisation dans une loi correspondante est en cours d'élaboration.

Enfin, d'autres lois portant sur des politiques sectorielles ayant une incidence sur le paysage contiennent également des dispositions relatives à l'utilisation du paysage et à la nécessité de le préserver. La loi sur l'énergie (LEne ; RS 730.0) mentionne une utilisation mesurée des ressources naturelles et la nécessité de limiter autant que possible les atteintes nuisibles ou incommodes pour l'homme et l'environnement. Selon la loi fédérale sur la politique régionale (RS 901.0), la politique régionale doit prendre en considération les exigences du développement durable. La loi fédérale sur les routes nationales (LRN ; RS 725.11) et la loi fédérale sur les chemins de fer (LCdF ; RS 745.101) contiennent des dispositions sur la prise en considération des intérêts de la protection de la nature et du paysage. Enfin, l'article 699 du Code civil suisse (CC ; RS 210) régit l'accès au paysage. Chacun a libre accès aux forêts et pâturages conformément à l'usage local, à moins que l'autorité compétente n'ait édicté, dans l'intérêt des cultures, des défenses spéciales limitées à certains fonds. L'art. 702 CC régit les restrictions de droit public, par exemple pour conserver des antiquités et des curiosités naturelles ou protéger des sites. La Confédération porte une responsabilité particulière en matière d'inventaires des paysages d'importance nationale (Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels [IFP], Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse [ISOS], Inventaire fédéral des

voies de communication historiques de la Suisse [IVS]), de biotopes d'importance nationale, de réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs ainsi que de districts francs fédéraux. Les inventaires fédéraux des bas-marais, des hauts-marais et des marais de transition ainsi que des sites marécageux sont directement basés sur la Constitution fédérale. Grâce à l'interdiction générale de modifier les marais, leur effet juridique est particulièrement fort. Avec les parcs d'importance nationale, la LPN met un instrument d'encouragement à la disposition des régions présentant des valeurs paysagères et naturelles élevées. La Confédération assume enfin une responsabilité internationale à l'égard du Patrimoine mondial de l'UNESCO, à préserver pour l'humanité, et des sites Ramsar. Dans la « **Stratégie Biodiversité Suisse** » en 2012 et dans le plan d'action correspondant de 2017, le Conseil fédéral a formulé des objectifs et des mesures en faveur de la biodiversité. C'est sur ces bases que la CPS énonce des objectifs et mesures consacrés à la dimension territoriale de la biodiversité.

1.6 Une politique du paysage cohérente

L'état des lieux des bases légales montre clairement qu'une gestion du paysage axée sur la qualité est une tâche nécessitant la collaboration de nombreux acteurs. Or le grand défi consiste à assurer la cohérence de cette action commune. Un développement cohérent du paysage présuppose que tous les acteurs soient conscients de la signification de leurs propres instruments et actions pour le paysage. Les conceptions paysagères et leurs objectifs de qualité paysagère sont un instrument adéquat pour développer une image convergente de l'objectif à atteindre. L'évaluation des chances et des risques d'un développement de qualité requiert une perception et une description attentive du paysage. Ce processus a l'avantage de créer une compréhension globale du paysage et de ses valeurs naturelles et culturelles. Dans le même temps, la capacité à prendre en compte le paysage dans les décisions est renforcée. L'intégration des acteurs concernés permet d'utiliser les différents instruments de manière plus efficace, d'exploiter les synergies et de résoudre les conflits d'objectifs par une pesée des intérêts (OFEV 2016, Conserver et améliorer la qualité du paysage). Dans ce contexte, les intérêts d'utilisation et de protection

concernés doivent être déterminés et appréciés, notamment en fonction du développement territorial souhaité et des implications ayant une incidence sur le paysage qui en résultent. Dans le cadre de la pesée des intérêts, les autres stratégies et lignes directrices de la Confédération telles que la stratégie énergétique doivent être prises en considération. La décision fondée sur l'appréciation doit, dans la mesure du possible, prendre en considération l'ensemble des intérêts concernés (art. 3 OAT).

1.7 Effet et application de la CPS

La Confédération établit des conceptions et des plans sectoriels pour planifier et coordonner celles de ses activités qui ont des effets importants sur le territoire et l'environnement (art. 14, al. 1, OAT). Dans ses conceptions et ses plans sectoriels, la Confédération montre comment elle entend faire usage de sa liberté d'appréciation en matière d'aménagement ; elle définit notamment les objectifs ainsi que les priorités, les modalités et les moyens envisagés pour exercer ses activités à incidence spatiale (art. 14, al. 2, OAT). Dans cette optique, les conceptions l'aident à mieux maîtriser les problèmes de plus en plus complexes liés à l'organisation du territoire. Si elles ne contiennent pas d'indications concrètes portant sur les conditions spatiales et l'échelonnement dans le temps (art. 14, al. 3, OAT), elles soutiennent à tous les niveaux les efforts des autorités en matière d'aménagement du territoire, en particulier la coordination. Pour cette raison, elles sont élaborées en étroite collaboration entre les services fédéraux et les cantons (art. 13, al. 2, LAT, art. 18 à 20, OAT).

Les conceptions ne créent pas une nouvelle législation, mais concrétisent l'application de dispositions légales existantes. Elles ne changent rien à la répartition des compétences au sein de la Confédération ainsi qu'entre les échelons fédéraux. La base juridique de la CPS reste assurée par la LPN et par d'autres législations spécifiques dans les différents domaines politiques.

La CPS est un instrument de planification et de coordination en vue de mettre en œuvre les bases légales déterminantes pour le paysage (cf. 1.5). Elle concrétise les prescriptions légales dans les domaines du paysage,

de la nature et de la culture du bâti au moyen d'objectifs contraignants pour les autorités (art. 22 OAT), participant de ce fait au développement cohérent du territoire. Elle facilite la détermination et l'appréciation des critères qualitatifs du paysage en cas de conflits d'objectifs entre les intérêts d'utilisation et de protection. Elle aide donc les autorités compétentes à tous les échelons fédéraux à procéder à des pesées d'intérêts globales, transparentes et conformes au droit.

Confédération

Les objectifs de la CPS ont force obligatoire pour les autorités fédérales chargées de tâches ayant une incidence sur le paysage. Ils sont mis en œuvre dans le cadre du développement de leurs politiques, de la pesée d'intérêts, mais aussi de l'accomplissement des tâches de la Confédération au sens de l'art. 2 LPN. Les objectifs de la CPS doivent en outre être pris en compte lors de l'établissement d'actes législatifs et lors de l'élaboration ou de l'actualisation de conceptions et de plans sectoriels. Lorsqu'ils évaluent et examinent les plans directeurs cantonaux, les services fédéraux déterminent dans quelle mesure les cantons ont tenu compte des objectifs de la CPS dans ce cadre. Les autorités fédérales doivent en outre respecter les objectifs de la CPS en vue d'une politique du paysage cohérente dans leurs autres activités.

Dans le cadre de la coopération en vue de l'actualisation de la CPS, les offices fédéraux compétents ont identifié conjointement leurs mesures contribuant à la réalisation des objectifs de la CPS. Regroupées dans un plan à part, ces mesures définissent des axes prioritaires dans les différentes politiques sectorielles (cf. annexe). Les offices fédéraux sont responsables de concrétiser ces mesures et de les mettre en œuvre avec les cantons, les communes et les acteurs du paysage. Ces mesures doivent être réalisées par les organisations existantes et avec les moyens disponibles. En outre, de nombreuses mesures des offices fédéraux contribuent déjà à la réalisation des objectifs de la CPS (p. ex. les mesures du plan d'action de la Stratégie Biodiversité Suisse ou du plan d'action 2020-2025 pour l'adaptation aux changements climatiques en Suisse). Dans la mesure du possible, les services fédéraux sont priés de s'atteler à la concrétisation et à la mise en œuvre du plan de mesures dans la période de 2020 à 2023. Un rapport sur la mise en œuvre de la CPS est

adressé au Conseil fédéral tous les quatre ans. En plus de l'appréciation de la réalisation des objectifs sectoriels et de la progression de la mise en œuvre des mesures, il permet aussi d'évaluer le besoin d'actualisation de la CPS. L'évolution générale de la qualité du paysage est traitée dans les rapports sur l'environnement établis par le Conseil fédéral.

Cantons

Les cantons mettent la CPS en œuvre lorsqu'ils accomplissent les tâches fédérales visées à l'art. 2, al. 1, LPN qui leur sont déléguées (p. ex. exceptions prévues à l'art. 24 LAT) et qu'ils édictent des décisions concernant des projets réalisés avec des aides financières de la Confédération (art. 2, al. 2, LPN).

Les cantons tiennent compte de la CPS dans leurs plans directeurs en fonction du pouvoir d'appréciation dont ils disposent (art. 6, al. 4, LAT, les conceptions devant être prises en considération dès l'élaboration des bases du projet). Ce faisant, ils montrent les conséquences pour la réalisation des tâches aux échelons cantonal et communal, prennent des dispositions complémentaires et formulent les étapes de coordination nécessaires. Ils décident des objectifs importants dans leur contexte et de la manière de les intégrer à leurs plans directeurs. Ils jouent en outre un rôle important dans l'élaboration de conceptions paysagères cantonales et dans les mesures de sensibilisation.

Régions et communes

Les autorités chargées de la planification régionale et communale tiennent compte, conformément aux dispositions cantonales et en fonction du pouvoir d'appréciation dont elles disposent, des objectifs de la CPS, par exemple lors de l'élaboration de plans directeurs régionaux, de conceptions paysagères et, en particulier, de plans d'affectation.

Particuliers

Les conceptions ont force obligatoire pour les autorités. Il n'en découle ainsi aucun droit ou devoir pour les particuliers. La CPS peut toutefois servir de cadre de référence aux propriétaires de biens-fonds ou à d'autres acteurs du paysage. La Confédération associe ces derniers lors de la mise en œuvre de la CPS.

2 Vision, objectifs stratégiques et principes régissant l'aménagement du territoire

2.1 Vision de la conception « Paysage suisse »

La beauté et la diversité des paysages suisses, avec leurs particularités régionales, naturelles et culturelles, offrent aux générations actuelles et futures une qualité de vie et du site élevée.

La vision de la CPS dépeint l'orientation à long terme de l'évolution du paysage axée sur la qualité. Par paysage, elle entend, d'une part, l'espace dans lequel la population habite, travaille, se détend et s'adonne à des activités physiques, culturelles et économiques, et, d'autre part, la base territoriale de la biodiversité. Elle s'appuie sur une compréhension dynamique du paysage, qui combine sa protection, son utilisation et son accessibilité.

C'est de cette représentation visionnaire que découlent les objectifs de la conception, contraignants pour les autorités.

2.2 Objectifs stratégiques

Les paysages suisses se distinguent par leurs particularités régionales, naturelles et culturelles. Ils sont façonnés par un grand nombre d'acteurs, notamment aux niveaux fédéral, cantonal et communal. En conséquence, les mandats relevant de la politique du paysage sont inscrits dans plusieurs bases légales aux différents échelons fédéraux. Dans ces conditions, le défi est d'assurer la cohérence des politiques sectorielles. En vue d'une évolution des paysages axée sur la qualité, le Conseil fédéral s'engage en faveur des objectifs suivants.

I. Gérer l'évolution du paysage au moyen d'une politique basée sur la qualité.

À des fins de cohérence, la politique du paysage relève activement les défis qui résultent des changements permanents dans l'utilisation du territoire et des influences telles que les changements climatiques, par exemple. Elle promeut le potentiel qu'offre le paysage en tant qu'espace de vie, de culture et d'activités économiques de grande valeur. Pour éviter l'éparpillement des efforts déployés à tous les échelons étatiques, les acteurs impliqués dans les différents domaines politiques ayant une incidence sur le paysage doivent faire preuve de prévoyance et d'un engagement ciblé. Un développement du paysage axé sur la qualité n'est possible que grâce à une collaboration dans le cadre de partenariats et d'une orientation vers des objectifs communs. Les lois nationales bien coordon-

nées et les conventions de droit international public visant à protéger et à utiliser durablement le paysage, la nature et le patrimoine bâti jouent un rôle essentiel.

II. Intégrer les objectifs de la CPS dans les politiques sectorielles de la Confédération.

Dans toutes ses activités, la Confédération est tenue de préserver les particularités régionales, naturelles et culturelles du paysage ou de les conserver intactes lorsque l'intérêt public l'exige. Les décisions relevant des politiques sectorielles fédérales ayant une incidence sur le territoire doivent systématiquement prendre en compte ces obligations légales. Avec la CPS, la Confédération vise à cibler ses activités sur la gestion et la promotion des qualités paysagères naturelles et culturelles et à utiliser au mieux les synergies.

III. Accroître la sensibilisation et renforcer les compétences opérationnelles.

Les acteurs fédéraux, cantonaux et communaux doivent être soutenus afin de reconnaître les qualités paysagères dans leurs champs d'action respectifs, d'en tenir compte lorsqu'ils coordonnent leurs activités ayant une

incidence sur le territoire et procèdent à des pesées d'intérêts et de contribuer activement à un développement basé sur la qualité. Les processus participatifs encouragent le développement de compétences et la disposition de la population à assumer la responsabilité d'un développement durable du paysage.

2.3 Principes régissant l'aménagement du territoire

Les principes régissant l'aménagement du territoire découlent de la législation fédérale, en particulier du droit de l'aménagement du territoire, de la nature et du paysage ainsi que des conditions cadres pour les activités de planification dans les domaines du paysage, de la nature et de la culture du bâti. Ils servent à l'entretien et à la valorisation à long terme des qualités paysagères de la Suisse. Une gestion du paysage basée sur la qualité est

d'une importance capitale. Les diverses utilisations du territoire doivent être non seulement coordonnées entre elles, mais aussi orientées en fonction des objectifs stratégiques ainsi que des objectifs sectoriels et de qualité paysagère dans le cadre de la planification. Une compréhension commune des possibilités de conserver et de développer les qualités paysagères est nécessaire. Les principes de l'aménagement du territoire suivants soutiennent, à tous les échelons fédéraux, une utilisation des instruments de planification ciblée et axée sur les besoins.

I. Mettre en œuvre les objectifs de la CPS avec les instruments de l'aménagement du territoire.

Les objectifs de qualité paysagère et les objectifs sectoriels de la CPS sont, dès le début, pris en compte au niveau approprié dans les planifications et mis en œuvre au moyen des instruments de l'aménagement du territoire.

II. Utiliser durablement le territoire.

L'utilisation du territoire vise une consommation minimale de sol, garantit la pérennité des fonctions de ce

dernier, promeut les services écosystémiques et les prestations paysagères et tient compte de l'évolution de la société et de l'économie.

III. Prendre en compte les objectifs de la CPS dans la pesée des intérêts.

La pesée des intérêts tient compte, de manière appropriée, du paysage avec ses particularités naturelles et culturelles ainsi que des objectifs de qualité paysagère et des prestations qui en découlent.

Les objectifs en un coup d'œil

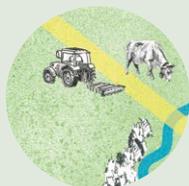
Objectifs de qualité paysagère généraux



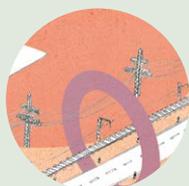
1. *Encourager la diversité et la beauté des paysages en Suisse*



2. *Renforcer le paysage en tant que facteur d'implantation*



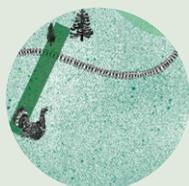
3. *Aménager l'utilisation du sol de manière adaptée au site*



4. *Réaliser les interventions avec soin, en visant la qualité*



5. *Reconnaître le paysage à titre de patrimoine culturel et naturel*



6. *Conserver et mettre en réseau les milieux naturels de grande valeur écologique*



7. *Laisser libre cours à la dynamique naturelle*

Objectifs de qualité pour paysages spécifiques



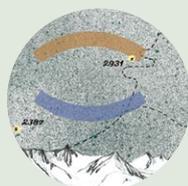
8. *Paysages urbains – densifier en visant la qualité et en garantissant des espaces verts*



9. *Paysages périurbains – arrêter la progression du mitage, aménager les franges urbaines*



10. *Paysages à dominance rurale – accorder la priorité à l'utilisation adaptée au site*



11. *Paysages de haute montagne – conserver le caractère naturel*



12. *Paysages utilisés principalement par l'agriculture – conserver les terres agricoles et en accroître la qualité écologique*



13. *Paysages marqués par le tourisme – conserver et valoriser les qualités paysagères, architecturales et culturelles*



14. *Paysages remarquables – valoriser l'identité régionale du paysage*

3 Objectifs de qualité paysagère 2040

Les objectifs de qualité paysagère contraignants pour les autorités concrétisent la vision de la CPS pour l'année 2040. Ils constituent le cœur de la CPS et soutiennent les acteurs impliqués aux échelons fédéral, cantonal et communal dans le développement de qualités paysagères élevées. Les *objectifs de qualité paysagère généraux* sont valables pour

tout le territoire de la Suisse. Les *objectifs de qualité pour paysages spécifiques* thématissent les défis territoriaux qui s'inspirent des différenciations spatiales du Projet de territoire Suisse et des concepts cantonaux actuels de développement territorial, renforçant ainsi la cohérence entre la CPS et les instruments de l'aménagement du territoire.

Objectifs de qualité paysagère généraux

Objectif 1 : encourager la diversité et la beauté des paysages en Suisse : La diversité et la beauté des paysages en Suisse doivent être conservées dans leur qualité et doivent se développer en renforçant les particularités naturelles et culturelles typiques de la région.

Objectif 2 : renforcer le paysage en tant que facteur d'implantation : Avec ses valeurs naturelles et culturelles, le paysage constitue un facteur d'implantation important, à la fois attrayant et immédiat. Ses prestations au profit de la création de valeur, de l'identité, de la détente, de la santé et du plaisir esthétique sont reconnues et assurées.

Objectif 3 : aménager l'utilisation du sol de manière adaptée au site : Les utilisations du sol sont variées, multifonctionnelles et adaptées aux spécificités naturelles du site et aux valeurs culturelles régionales et génèrent peu d'atteintes. Elles renforcent les particularités du paysage et garantissent le fonctionnement des milieux naturels et l'aménagement de zones de transition de grande valeur écologique.

Objectif 4 : réaliser les interventions avec soin, en visant la qualité : Les bâtiments et les installations tiennent compte de la particularité paysagère d'un site et leur conception est axée sur la qualité. À l'utilisation mesurée du sol s'ajoute la réduction maximale des atteintes aux milieux naturels de grande valeur écologique. Les mesures de protection et de remise en état nécessaires et, le cas échéant, les mesures de rempla-

cement adéquates sont réalisées dans de brefs délais, efficaces et assurées à long terme. Le regroupement des infrastructures, la concentration des constructions et la suppression des atteintes accroissent la qualité du paysage.

Objectif 5 : reconnaître le paysage à titre de patrimoine culturel et naturel : Les paysages, sites construits et monuments protégés et dignes de protection, ainsi que leur environnement, sont reconnus à titre de témoins importants de l'histoire naturelle et culturelle, assurés et valorisés par l'aménagement du territoire.

Objectif 6 : conserver et mettre en réseau les milieux naturels de grande valeur écologique : Pour promouvoir la qualité du paysage, assurer les fonctions essentielles des écosystèmes et conserver les espèces, les milieux naturels et proches de l'état naturel de grande valeur écologique doivent être préservés, valorisés et mis en réseau. Revêtant une importance suprarégionale, les corridors faunistiques peuvent en particulier remplir leur fonction et sont garantis par l'aménagement du territoire.

Objectif 7 : laisser libre cours à la dynamique naturelle : Les paysages dans lesquels une dynamique naturelle de développement peut avoir lieu sont promus. Les cours d'eau disposent, par exemple, de suffisamment d'espace et peuvent se développer de manière naturelle ou semi-naturelle. Ils offrent aux espèces indigènes des habitats de grande valeur écologique et, si possible, permettent au public de découvrir la nature et de se détendre.

1 /

Encourager la diversité et la beauté des paysages en Suisse



Objectifs de qualité pour paysages spécifiques

Objectif 8 : paysages urbains – densifier en visant la qualité et en garantissant des espaces verts : Le développement d'une urbanisation de qualité à l'intérieur du milieu bâti entretient et valorise les qualités urbaines ainsi que l'aspect caractéristique des localités, les structures urbaines et les typologies architecturales adaptées au site, les espaces ouverts attrayants, les lieux créateurs d'identité ainsi que les valeurs culturelles historiques. Des espaces ouverts variés, proches de l'état naturel, bien conçus et utilisables tels que les espaces verts et les espaces réservés aux eaux, les sols non imperméabilisés, les arbres en ville, les forêts urbaines, les plans d'eau, les corridors de ventilation ainsi que les toits et façades végétalisés valorisent l'aspect écologique des zones urbanisées. Ils contribuent à un climat agréable en ville, à un régime des eaux équilibré et à la diversité des espèces et permettent au public de découvrir la nature, de pratiquer des activités physiques et de se détendre.

Objectif 9 : paysages périurbains – arrêter la progression du mitage, aménager les franges urbaines : Le développement de l'urbanisation se concentre dans les régions centrales et bien desservies par les transports publics. Les zones urbanisées, densifiées et développées sur la base de critères de qualité, sont clairement délimitées, s'intègrent bien au paysage et comprennent suffisamment d'espaces ouverts. Dans les franges urbaines, leurs limites doivent être garanties à long terme, au même titre que la qualité de la transition entre territoire urbanisé et paysage environnant. Les franges urbaines offrent à la population des possibilités d'activités physiques et de détente de proximité attrayantes et bien desservies par la mobilité douce, et contribuent à la mise en place de réseaux écologiques.

Objectif 10 : paysages à dominance rurale – accorder la priorité à l'utilisation adaptée au site : Les formes d'utilisation régionales ainsi que les qualités paysagères caractéristiques, avec leurs valeurs naturelles, culturelles et architecturales, sont entretenues et valorisées. Un développement urbain de qualité à l'intérieur du milieu bâti renforce celle du paysage. Les bâtiments et installations situés hors de la zone à bâtir se concentrent sur des sites déjà bien desservis et s'intègrent dans le paysage.

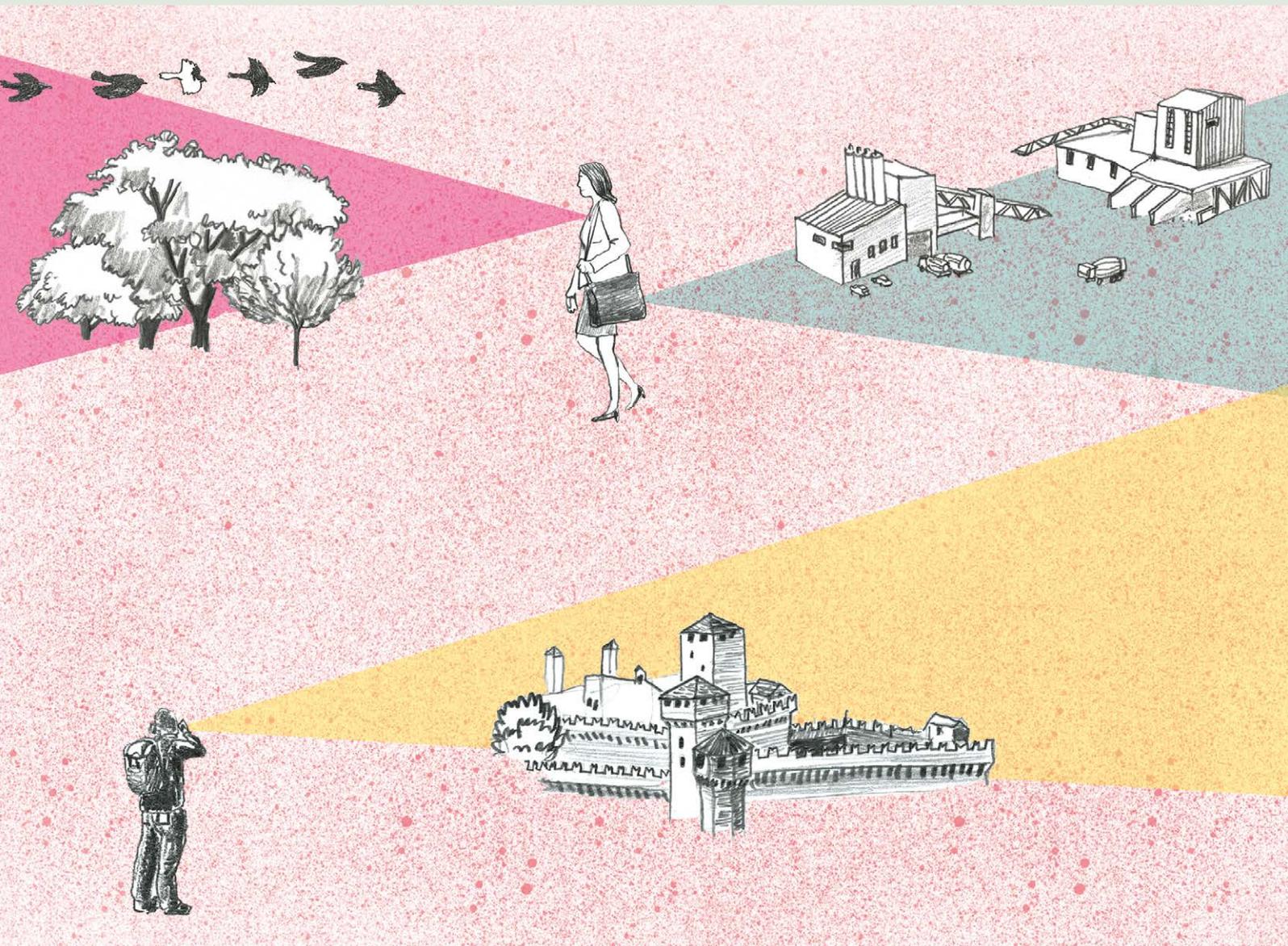
Objectif 11 : paysages de haute montagne – conserver le caractère naturel : Les paysages de haute montagne conservent leur caractère naturel et permettent au public de découvrir la nature et le paysage. Leur dynamique naturelle peut se déployer librement, pour autant qu'elle ne menace pas des infrastructures économiquement importantes ou des zones urbanisées. La localisation, le dimensionnement et la matérialisation des atteintes sont optimisés et tiennent compte d'exigences élevées en matière d'aménagement.

Objectif 12 : paysages utilisés principalement par l'agriculture – conserver les terres agricoles et en accroître la qualité écologique : Les terres agricoles sont conservées et utilisées durablement d'un point de vue qualitatif et quantitatif. La croissance des zones à bâtir et la consommation de sol hors de celles-ci sont réduites au minimum. Les zones agricoles spéciales, en particulier celles utilisées pour les productions agricoles indépendantes du sol occupant des surfaces importantes, sont concentrées dans les espaces moins sensibles en matière de paysage. Les milieux naturels et proches de l'état naturel sont conservés, valorisés et mis en réseau. Ils soutiennent l'identité régionale du paysage.

Objectif 13 : paysages marqués par le tourisme – conserver et valoriser les qualités paysagères, architecturales et culturelles : Les qualités paysagères, architecturales et culturelles régionales sont pérennisées et renforcées. Les constructions et installations touristiques nouvelles ou rénovées respectent l'aspect caractéristique des localités, les structures urbaines, les typologies architecturales ainsi que les valeurs historiques, culturelles, paysagères et naturelles. Elles sont conçues de manière à contribuer aux qualités paysagères, architecturales et culturelles. L'infrastructure touristique ainsi que les utilisations touristiques intensives et leurs extensions sont concentrées sur des sites adéquats et limitées dans l'espace.

Objectif 14 : paysages remarquables – valoriser l'identité régionale du paysage : L'identité des paysages remarquables, avec leurs valeurs culturelles et naturelles, est garantie et renforcée à long terme par la Confédération, les cantons et les communes. Les paysages sont valorisés par des mesures basées sur les objectifs de protection et de développement, renforçant ainsi la particularité du paysage.

2 | *Renforcer le paysage en tant que facteur d'implantation*



4 Objectifs sectoriels

Les objectifs sectoriels ci-dessous concrétisent les objectifs de qualité paysagère pour les domaines politiques fédéraux concernés. Ils tiennent compte des législations sectorielles spéciales, des conceptions et plans secto-

riels, des aides à l'exécution et lignes directrices ainsi que des stratégies et exemples de projets concrets, mais aussi de la jurisprudence. Ils reflètent en outre la diversité des évolutions de l'exécution dans les politiques sectorielles.

4.1 Constructions fédérales

Les organes fédéraux chargés des constructions sont responsables des constructions fédérales et de leur environnement : l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL) pour le domaine civil, Armasuisse pour le domaine militaire, et le Conseil des EPF pour les écoles polytechniques fédérales.

Objectif 1.A Intégration des constructions, culture du bâti, procédure assurant la qualité : La valeur architecturale et culturelle des bâtiments fédéraux existants est reconnue et préservée en cas de développement. Les nouvelles constructions et les rénovations s'intègrent au paysage et contribuent à la valeur de la culture du bâti par leurs qualités architecturales et conceptuelles. Les procédures de planification, de construction et de rénovation concourent à la mise en œuvre de cet objectif.

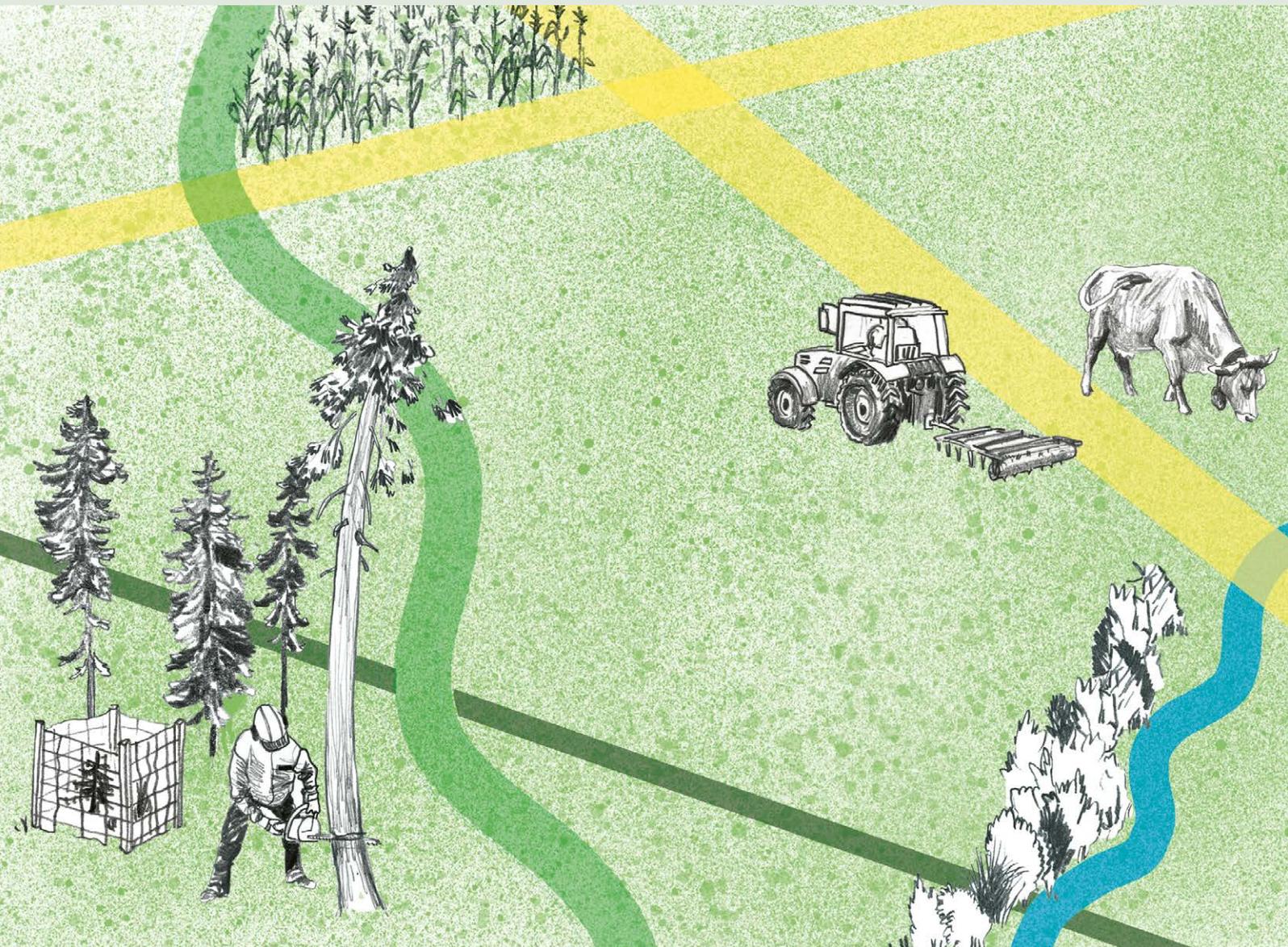
Objectif 1.B Qualité de l'environnement : L'aménagement extérieur des bâtiments fédéraux est varié, s'intègre aux zones attenantes et contribue à la mise en réseau de ces dernières. L'aménagement et l'entretien proches de la nature conservent la biodiversité et favorisent un microclimat équilibré.

Objectif 1.C Accessibilité et détente : Dans la mesure du possible, les espaces extérieurs des constructions fédérales sont accessibles au public. Aménagés avec soin, ils offrent un cadre propice à la détente.

Objectif 1.D Valeur paysagère, protection des jardins patrimoniaux : Les qualités du paysage et de la conservation du patrimoine à proximité des bâtiments fédéraux sont conservées et leur entretien est assuré. En cas d'interventions, ces qualités sont, si possible, augmentées ou du moins préservées.

Objectif 1.E Location et vente : Les qualités paysagères, architecturales et écologiques élevées des bâtiments fédéraux doivent si possible être conservées dans le cas où ils sont loués. En cas de vente, la Confédération veille à ce que ces qualités puissent être maintenues en fonction de leur importance.

3 | *Aménager l'utilisation du sol de manière adaptée au site*



4.2 Énergie

L'Office fédéral de l'énergie (OFEN) et — dans le domaine des lignes électriques — l'Inspection fédérale des installations à courant fort (ESTI) ainsi que celle des pipelines (IFP) sont responsables de la mise en œuvre de la Stratégie énergétique 2050 dans le respect de l'environnement. Les objectifs sectoriels «aménagement des cours

d'eau» s'appliquent dans le cadre de la réduction des effets négatifs de l'utilisation de la force hydraulique, dont est responsable l'OFEV. Les exigences relatives aux installations éoliennes font l'objet d'une conception à part au sens de l'art. 13 LAT.

Objectif 2.A Installations de production et de transport d'énergie respectueuses du paysage et de la nature :

Les installations de production, de stockage et de transport d'énergie sont conçues de manière à respecter au mieux le paysage et la nature et tiennent compte de leur dynamique naturelle. L'objectif est que les installations portant fortement atteinte à la qualité du paysage et à la nature soient optimisées par des solutions ménageant le paysage et la nature dès que l'occasion se présente, dans la mesure où la technique, l'exploitation et la viabilité économique le permettent.

Objectif 2.B Protection du paysage : Dans la mesure du possible, les installations de production et de transport d'énergie ne portent pas atteinte aux paysages protégés par le droit fédéral ni aux paysages d'importance cantonale ou veillent à les ménager le mieux possible.

Objectif 2.C Protection des biotopes : Dans la mesure du possible, les installations de production et de transport d'énergie ne portent pas atteinte aux objets figurant aux inventaires des biotopes d'importance nationale ainsi qu'à l'inventaire des réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale

ou veillent à les ménager le mieux possible. Les nouvelles installations pour l'utilisation des énergies renouvelables sont réalisées hors de ces objets.

Objectif 2.D Examen du regroupement et du câblage souterrain des lignes de transport d'électricité :

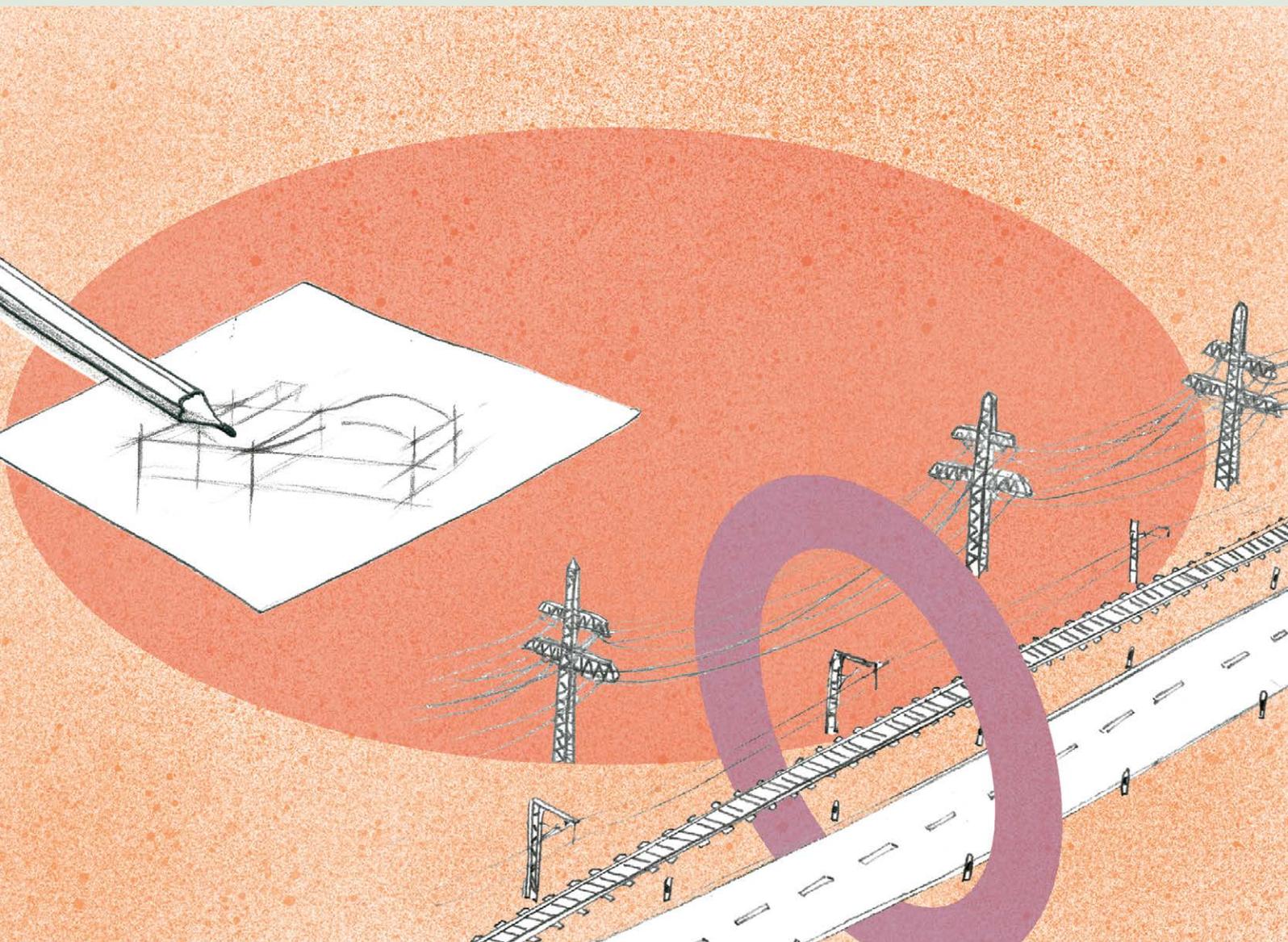
Lors de la construction de nouvelles lignes de transport d'électricité, de modifications profondes ou de développements de grande envergure de lignes de transport d'électricité existantes, la possibilité d'un regroupement doit être examinée. Dans ce cadre, il convient d'utiliser en principe les corridors de lignes et d'infrastructures existants. La possibilité de câblage souterrain (dans le cadre de la stratégie « Réseaux électriques ») est examinée.

Objectif 2.E Protection de l'avifaune : L'avifaune est protégée le mieux possible des dangers que représentent les lignes aériennes.

Objectif 2.F Installations photovoltaïques : Les installations photovoltaïques doivent en principe être réalisées sur des infrastructures telles que des toits ou des façades, et s'intégrer aux paysages et aux sites construits.

4 |

*Réaliser les interventions avec
soin, en visant la qualité*



4.3 Santé, activité physique et sport

Avec la promotion de la santé, de l'activité physique et du sport, plusieurs synergies s'offrent en matière de politique du paysage entre les domaines concernés. Une majeure partie de la population estime que l'attrait du paysage et l'expérience et la découverte de la nature sont une motivation très importante pour faire du sport et de l'exercice. Les objectifs sectoriels «santé, activité physique et sport» soutiennent les offices fédéraux respon-

sables de la santé (OFSP) et du sport (OFSP) dans la réalisation de leurs tâches de promotion de la santé, de l'activité physique et du sport. La mobilité douce, sous la responsabilité de l'Office fédéral des routes (OFROU), de même que l'aménagement du territoire, dont est responsable l'Office fédéral du développement territorial (ARE), sont également liés au domaine de l'activité physique et du sport.

Objectif 3.A Coopération et coordination renforcées :

La coordination et la coopération entre la promotion de l'activité physique et du sport et la politique du paysage sont renforcées afin d'assurer l'identification et la gestion précoces des développements ayant une incidence sur le paysage et d'exploiter les synergies.

Objectif 3.B Promotion de la santé dans les espaces urbains et de détente de proximité :

La qualité paysagère des zones urbanisées doit être accrue au moyen d'espaces ouverts et de détente de proximité suffisants, faciles d'accès pour le public et proches de l'état naturel. Une bonne qualité de l'air et de l'environnement acoustique est promue, les émissions lumineuses gênantes sont réduites. Un réseau de chemins attrayant

pour la mobilité douce au quotidien et durant les loisirs encourage l'activité physique et le sport et permet d'exploiter des synergies intéressantes en vue d'une valorisation écologique.

Objectif 3.C Incitation à adopter un comportement respectueux :

L'attrait et l'accessibilité publique des sites paysagers encouragent les activités physiques, sportives et de loisirs, ayant ainsi un effet positif sur la santé, sur la manière dont le paysage est perçu et sur sa dimension identitaire. La population est invitée à adopter un comportement respectueux de l'environnement afin de réduire et, si possible, d'éviter les nuisances et les atteintes au paysage et à la nature.

Objectifs de qualité paysagère généraux

5 / *Reconnaître le paysage à titre de patrimoine culturel et naturel*



4.4 Défense nationale

Le DDPS est responsable de la mise en œuvre de la politique fédérale dans le domaine de la défense nationale. Il est en mesure de contribuer de diverses manières à la

réalisation de la CPS, en particulier par l'exploitation des biens immobiliers dans son domaine d'influence.

Objectif 4.A Optimisation des activités : Les activités et infrastructures destinées à la défense nationale sont optimisées de manière à porter le moins possible atteinte au paysage, à la nature et à l'environnement.

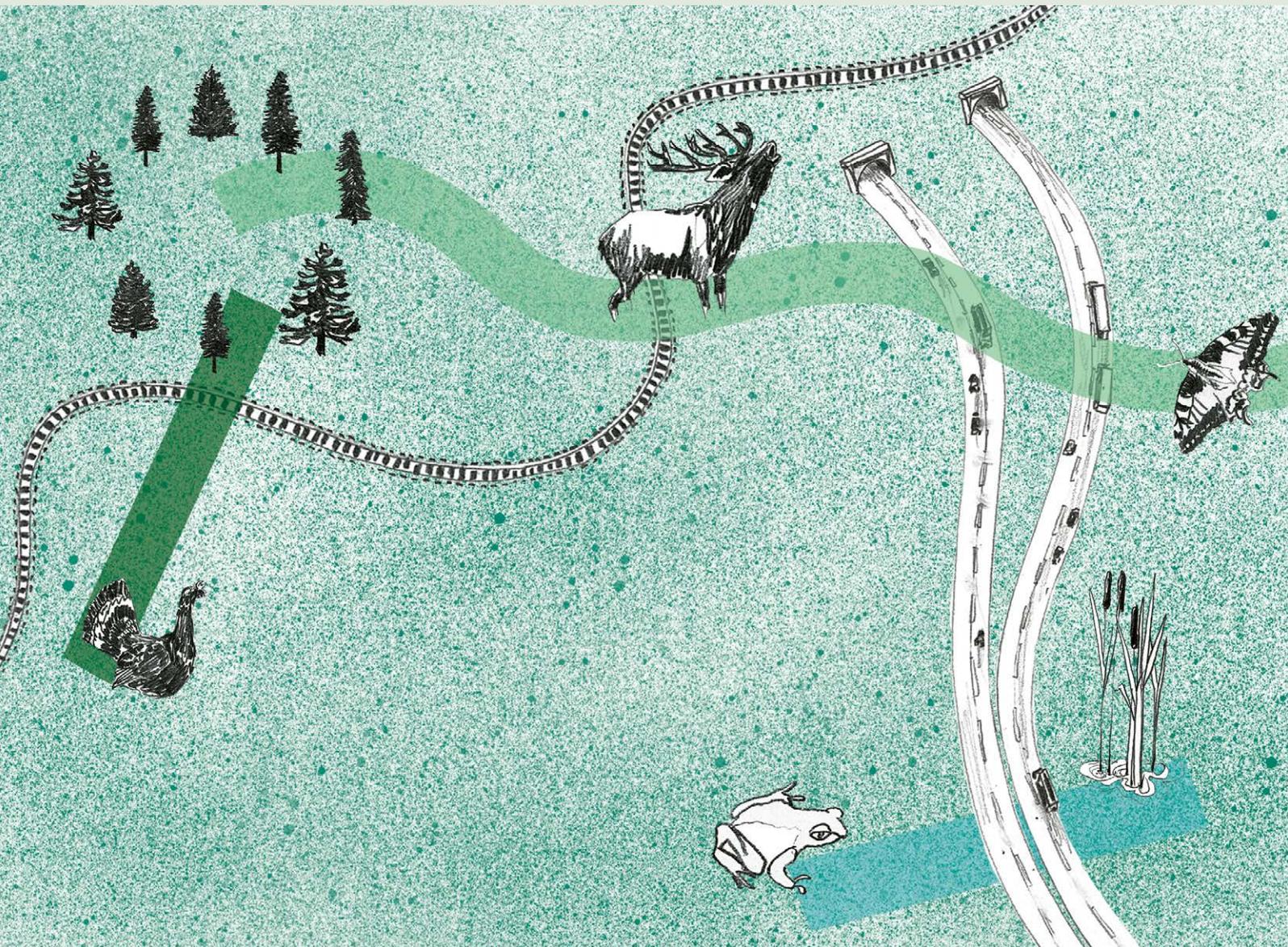
Objectif 4.B Conservation et renforcement des valeurs paysagères et naturelles : Les valeurs paysagères et naturelles sont conservées et renforcées au moyen des mesures appropriées. Celles-ci soutiennent la diversité des milieux naturels et proches de l'état naturel ainsi que la mise en réseau spatiale de ces derniers. Les effets positifs des activités militaires sur la biodiversité sont encouragés activement. Dans la mesure du possible, les qualités paysagère et naturelle des surfaces atteignent à l'échelle nationale un niveau supérieur à la moyenne. L'utilisation militaire des surfaces d'ob-

jets inscrits aux inventaires des biotopes d'importance nationale est réglementée.

Objectif 4.C Utilisation subséquente civile : En cas de cession d'aires militaires aux fins d'une utilisation civile, les valeurs naturelles, architecturales et culturelles sont prises en compte. Dans la mesure du possible, la valorisation des qualités paysagères et naturelles des surfaces et la mise en réseau spatiale de ces dernières sont recherchées.

Objectif 4.D Exploitation extensive : les surfaces agricoles utiles relevant du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) sont, de préférence, exploitées de manière durable.

6 | *Conserver et mettre en réseau les milieux naturels de grande valeur écologique*



4.5 Politique du paysage, protection de la nature et du patrimoine

Les politiques fédérales du paysage, de la nature et du patrimoine culturel sont à la fois transversales – comme le montre la CPS pour toutes les politiques sectorielles pertinentes pour le paysage – et sectorielles. Les objectifs

sectoriels « politique du paysage, protection de la nature et du patrimoine » contraignants pour l'OFEV, l'OFC et l'OFROU sont présentés dans cette section.

Objectif 5.A Infrastructure écologique : Les politiques sectorielles aux niveaux fédéral et cantonal contribuent à la conservation, à la mise en valeur, à l'extension ciblée et à la mise en réseau des milieux naturels et semi-naturels de grande valeur écologique, à leur pérennisation au niveau approprié et sur tout le territoire, à leur entretien et à leur développement, à leur mise en réseau transfrontalière et à leur remise en état en cas d'atteintes fonctionnelles. Ces politiques sont soutenues par des bases techniques, des prestations de conseil ou des subventions.

Objectif 5.B Paysages d'importance nationale : La surface et la qualité des paysages d'importance nationale sont au minimum conservées et garanties au niveau de l'aménagement du territoire. Les paysages sont développés au moyen de mesures de valorisation. Les atteintes existantes sont réduites ou éliminées lorsque l'occasion se présente.

Objectif 5.C Soutien des objets régionaux et locaux : Les paysages, les milieux naturels, les installations et les bâtiments protégés ou dignes de protection aux niveaux régional et local sont conservés ou développés dans une optique qualitative grâce au soutien de la Confédération.

Objectif 5.D Activités de la Confédération : L'OFEV, l'OFC et l'OFROU soutiennent les politiques sectorielles dans l'accomplissement de leurs tâches en veillant à respecter le paysage et à conserver la biodiversité et ainsi à garantir la qualité. Les synergies sont exploitées et les coopérations renforcées.

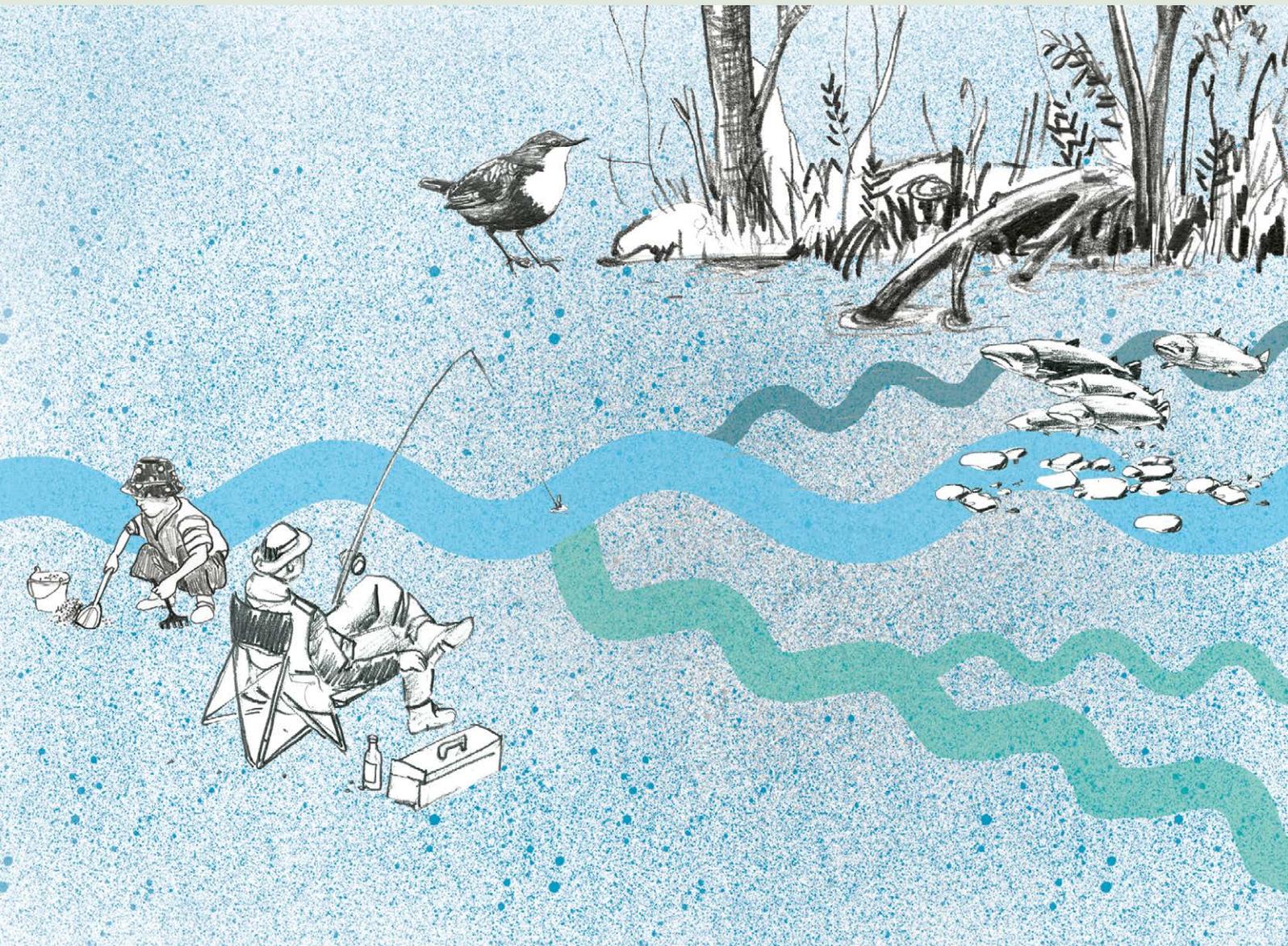
Objectif 5.E Recherche et enseignement : La recherche et l'enseignement interdisciplinaires et transdisciplinaires, ainsi que le dialogue et le transfert de connaissances entre les milieux de la recherche et la pratique sont renforcés de manière substantielle.

Objectif 5.F Compétences de la population : La population dispose de connaissances selon l'état actuel de la technique et de la pratique et de connaissances concernant l'état souhaité lui permettant de participer aux processus de développement du paysage axé sur la qualité.

Objectif 5.G Capacités institutionnelles : La Confédération soutient les acteurs impliqués dans la mise en place et le développement des capacités institutionnelles nécessaires afin que le paysage soit pris en compte dans les décisions de manière appropriée, dans le respect de ses qualités naturelles, architecturales et culturelles.

7 |

Laisser libre cours à la dynamique naturelle



4.6 Agriculture

L'agriculture multifonctionnelle, par une production répondant à la fois aux exigences du développement durable et à celles du marché, contribue à la conservation des ressources naturelles et à l'entretien du paysage,

à l'occupation décentralisée du territoire et à la sécurité de l'approvisionnement de la population. L'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) est responsable du développement et de la réalisation de la politique agricole.

Objectif 6.A Renforcement de l'identité régionale du paysage : L'identité régionale du paysage est renforcée par une exploitation agricole adaptée au site, qui ménage les ressources. Les « Objectifs environnementaux pour l'agriculture » dans les domaines du paysage et de la biodiversité sont réalisés sur toute la surface agricole utile ainsi que dans la région d'estivage.

Objectif 6.B Pérennisation des qualités paysagères spécifiques au site : Les qualités paysagères spécifiques au site telles que la diversité des utilisations, les éléments structurants ainsi que les formes d'exploitation particulièrement précieuses sur le plan paysager ou écologique sont conservés et renforcés en tenant compte des aspects écologiques et économiques.

Objectif 6.C Surfaces écologiques de grande valeur : Des surfaces de grande qualité écologique sont exploitées en quantité suffisante afin de consolider l'infrastructure écologique (valeurs indicatives relatives à la zone des parts de surfaces agricoles utiles [SAU] : zone de plaine 12 %, zone de collines 15 %, zone de montagne I 20 %, zone de montagne II 30 %, zones de montagne III et IV 40 % ; dans la zone d'estivage, la part des surfaces de qualité supérieure est de 60 %).

Objectif 6.D Plans régionaux globaux : La promotion de la biodiversité est optimisée sur la base d'un plan régional global et cible la diversité et la mise en réseau spatiale des milieux naturels et semi-naturels de grande valeur écologique. Les projets de promotion de la qualité du paysage renforcent l'identité régionale de celui-ci et créent des incitations spécifiques dans les paysages remarquables.

Objectif 6.E Planification agricole transsectorielle : Les mesures à forte incidence spatiale relevant du génie rural et de l'aménagement du territoire en dehors des zones urbanisées font l'objet d'une planification agricole transsectorielle, régionale ou suprarégionale.

Objectif 6.F Mesures d'amélioration foncière : Les mesures d'amélioration foncière prennent en compte les valeurs paysagères et naturelles existantes. Elles encouragent le développement mesuré du paysage et soutiennent la réalisation de l'infrastructure écologique. Par ailleurs, elles conservent et renforcent la diversité des espèces et des milieux naturels, ainsi que la particularité du paysage et les éléments culturels de celui-ci, soutenant ainsi la réalisation de l'objectif sectoriel 6.D.

Objectif 6.G Surfaces humides et drainage : Par principe, l'assèchement d'importantes surfaces humides doit être évité. La remise en eau de sols peu adaptés à la production agricole ou de grande importance pour la diversité des espèces et des milieux naturels, ainsi que pour leur mise en réseau spatiale peut être autorisée et, dans la mesure des possibilités, encouragée à titre de mesure de valorisation. En règle générale, le renouvellement des drainages existants est limité aux surfaces prioritaires pour la sécurité alimentaire en raison de la qualité du sol.

Objectif 6.H Bâtiments et installations agricoles : En particulier dans les paysages remarquables, la localisation, le dimensionnement, le choix des matériaux et la conception des bâtiments et installations agricoles tiennent compte de la particularité du paysage, ainsi que de la structure et de la culture du milieu bâti.

Objectif 6.I Protection des terres cultivables : L'agriculture adopte un comportement exemplaire en matière de conservation des terres cultivables, en particulier en protégeant les surfaces d'assolement. Elle réduit au minimum la consommation de sol. Les bâtiments et installations agricoles, en particulier les infrastructures nécessaires à la production indépendante du sol, sont limités à des sols qui conviennent moins bien à la production agricole et dont la priorité écologique est moindre. Les bâtiments et installations agricoles qui ne sont plus utilisés et qui portent atteinte au paysage sont si possible démantelés.

8 / *Paysages urbains – densifier
en visant la qualité et en
garantissant des espaces verts*



4.7 Aménagement du territoire

L'ARE est l'autorité fédérale compétente pour les questions de développement territorial, de politique de la mobilité et du développement durable. En tant que conception au sens de l'art. 13 LAT, la CPS est un instrument fédéral d'aménagement du territoire dans les domaines de la nature et du paysage. Les «Principes régissant l'aménagement du territoire» de la CPS (cf. 2.3) constituent les conditions cadres pour les activités de planification de la Confédération dans les domaines du paysage, de la nature et de la culture du bâti. Les objectifs sectoriels

«Aménagement du territoire» concrétisent les aspects paysager, naturel et relatif à la culture du bâti pour l'aménagement du territoire, en particulier dans l'optique du développement de l'urbanisation et des constructions hors des zones à bâtir. Le «Projet de territoire Suisse» reflète la vision d'un développement territorial durable de la Suisse, portée par les trois niveaux de l'État et servant de cadre d'orientation général pour les activités à incidence territoriale. Il est réalisé en collaboration avec d'autres offices fédéraux, les cantons et les communes.

Objectif 7.A Développement d'une urbanisation de qualité à l'intérieur du milieu bâti : La séparation claire entre territoire constructible et territoire non constructible ainsi que le développement d'une urbanisation de qualité à l'intérieur du milieu bâti renforcent l'identité régionale du paysage. Ils contribuent à élever la qualité du milieu urbain en privilégiant les valeurs naturelles et la culture du bâti.

Objectif 7.B Espaces ouverts et franges urbaines : Les zones urbanisées possèdent des espaces ouverts, des zones de détente et des franges urbaines de grande qualité, librement accessibles et bien desservis par la mobilité douce. Leur aménagement axé sur la qualité, respectueux du tissu bâti, tient compte des besoins de la population en matière de détente et de découverte de la nature, tout en permettant des synergies avec la mise en réseau écologique.

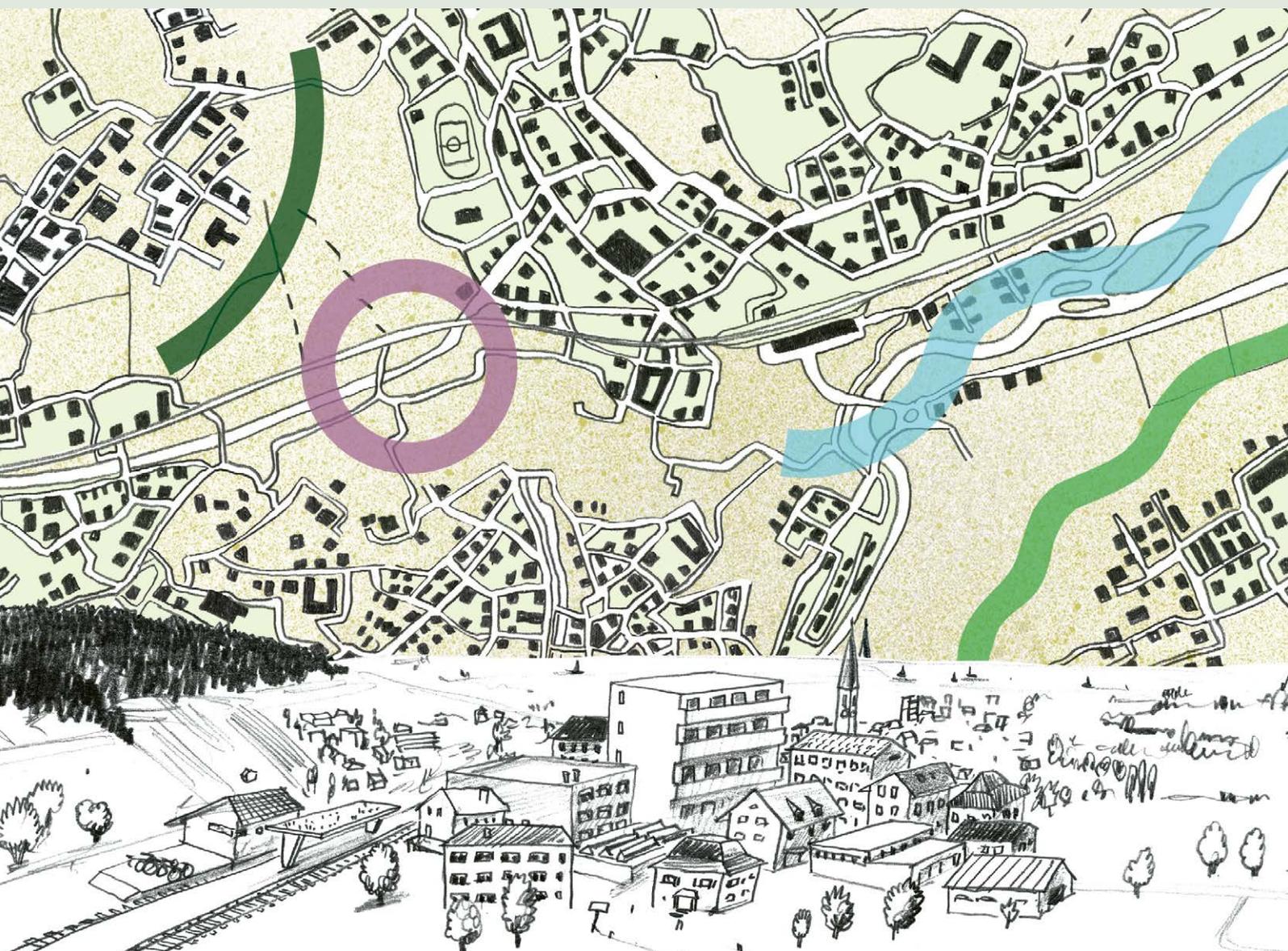
Objectif 7.C Bâtiments et installations hors de la zone à bâtir : Les installations et bâtiments construits hors de la zone à bâtir tiennent compte de l'identité régio-

nale du paysage : les interventions liées à la construction sont réduites au minimum, le sol est utilisé de façon mesurée et les installations, bien intégrées au paysage, présentent une qualité culturelle et architecturale élevée. Les bâtiments et installations qui ne sont plus utilisés et qui portent atteinte au paysage sont démantelés dans la mesure du possible.

Objectif 7.D Patrimoine naturel et culturel dans les planifications : Les paysages naturels et culturels remarquables, les objets naturels et culturels, la diversité des milieux naturels et proches de l'état naturel, ainsi que leur mise en réseau spatiale sont conservés sur la base des objectifs de protection et de développement correspondants et pris en compte au niveau approprié dans les planifications.

Objectif 7.E Objectifs régionaux de qualité paysagère : Les objectifs cantonaux et régionaux de qualité paysagère sont élaborés au niveau approprié et mis en œuvre avec les instruments de l'aménagement du territoire.

9 | *Paysages périurbains – arrêter la progression du mitage, aménager les franges urbaines*



4.8 Développement régional

Avec sa politique pour les espaces ruraux et les régions de montagne (P-LRB), la Confédération s'engage à créer un milieu de vie attrayant, à sécuriser et à valoriser les ressources naturelles, à renforcer la compétitivité et à aménager la diversité culturelle. Pour les agglomérations, la Confédération vise une qualité de vie élevée, un attrait économique, un développement urbain de qualité et une collaboration efficace (Politique des agglomérations 2016+). En tant qu'acteur important du développement régional, le Secrétariat d'État à l'économie (SECO)

met la nouvelle politique régionale en œuvre conjointement avec les cantons. La politique des agglomérations et la politique des espaces ruraux et des régions de montagne sont du ressort du SECO et de l'ARE, qui mettent en œuvre en collaboration avec d'autres offices fédéraux. Les instruments de la politique de l'aménagement du territoire, du tourisme, de l'agriculture et de l'environnement contribuent également au développement régional durable.

Objectif 8.A Potentiel de la diversité des paysages :

Les stratégies, les concepts et les programmes de développement régional tiennent compte de la diversité des paysages, avec leurs valeurs naturelles et culturelles régionales, à titre de qualités essentielles du site, et contribuent à la garantie de celles-ci et à un développement économique durable.

Objectif 8.B Réduction des atteintes au moyen de subventions : Les subventions et autres incitations directes et indirectes sont conçues par les instances fédérales

de manière à réduire les atteintes au paysage et à la nature.

Objectif 8.C Compétences données aux acteurs : Les partenaires cantonaux et régionaux du développement régional sont capables d'utiliser la qualité élevée du paysage, avec ses valeurs naturelles et culturelles variées, à titre de potentiel pour le développement durable. Les expériences réalisées notamment dans les parcs d'importance nationale sont mises à profit.

*10 | Paysages à dominance rurale –
accorder la priorité à
l'utilisation adaptée au site*



4.9 Tourisme

Les qualités paysagères, architecturales et culturelles élevées jouent un rôle central dans l'attractivité et la performance de la place touristique suisse. La politique touristique de la Confédération est du ressort du Secrétariat d'État à l'économie (SECO), tandis que l'Office fédéral des

transports (OFT) est responsable des concessions et des autorisations pour les installations à câble et l'ARE, de la mise en œuvre dans le cadre de l'aménagement du territoire.

Objectif 9.A Renforcement de la coopération et de la coordination : La coordination et la coopération entre les politiques touristique, paysagère et culturelle sont renforcées afin d'assurer l'identification précoce des développements ayant une incidence sur le paysage et d'utiliser les synergies lors de la mise en valeur des qualités paysagères, architecturales et culturelles. De cette manière, un tourisme respectueux de l'environnement et du patrimoine est soutenu.

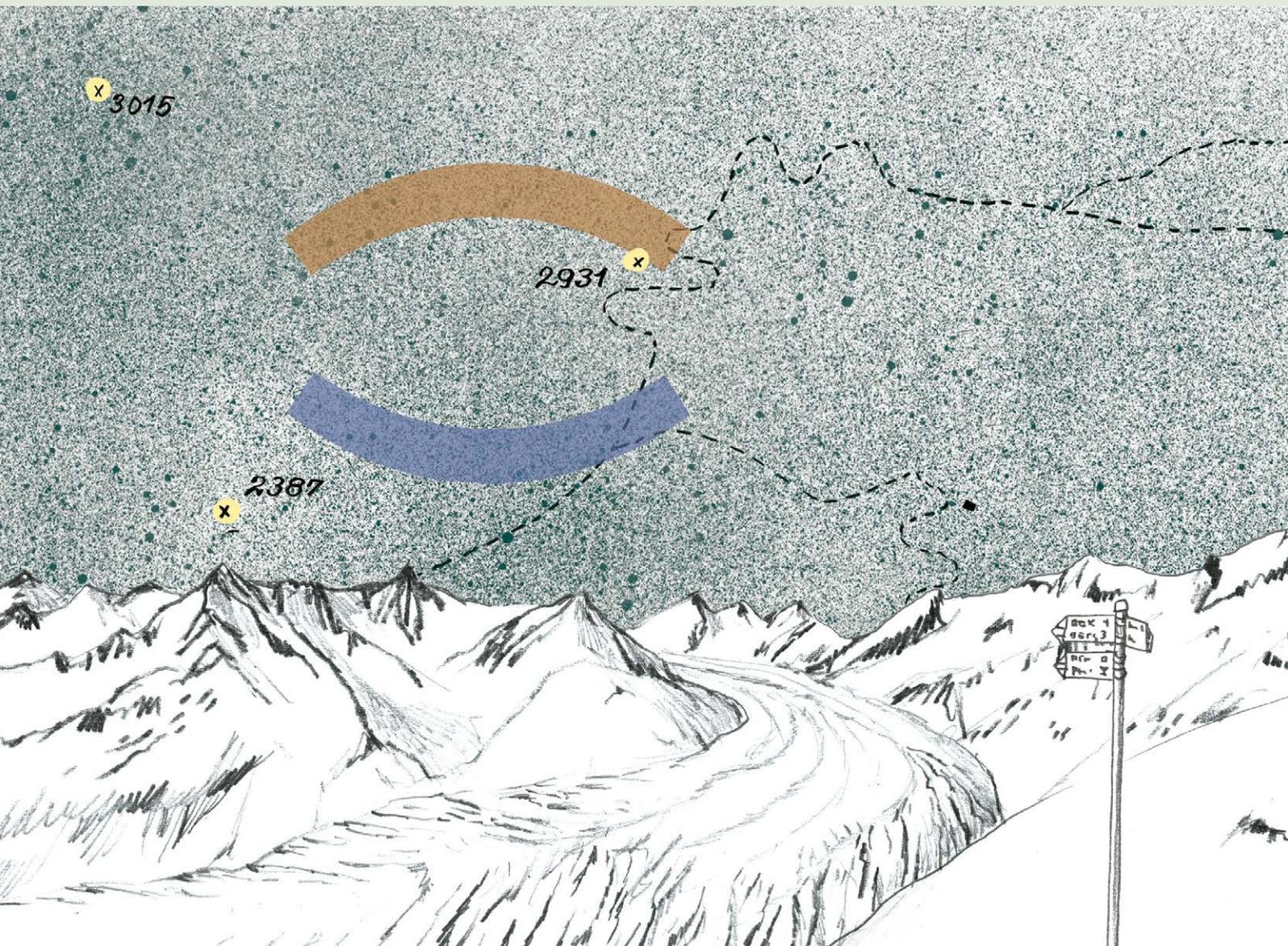
Objectif 9.B Réduction des atteintes : Les atteintes portées à la qualité du paysage par les infrastruc-

tures touristiques et les perturbations des habitats de la faune sauvage sont réduites.

Objectif 9.C Assurance de la qualité des paysages de montagne : La qualité du paysage de montagne est assurée par la concentration spatiale et la délimitation des utilisations touristiques intensives.

Objectif 9.D Rapport équilibré en matière de desserte : Au niveau régional, le rapport entre les espaces desservis et non desservis par les installations de transport touristique est équilibré.

11 / *Paysages de haute montagne – conserver le caractère naturel*



4.10 Transports

L'OFT et l'OFROU sont responsables de la mise en œuvre de la politique fédérale dans les domaines du trafic routier, de la mobilité douce, et du trafic ferroviaire.

Objectif 10.A Infrastructures respectueuses du paysage : Les infrastructures de transport sont planifiées et réalisées de manière à préserver les surfaces, les sols, les paysages et les milieux naturels. Elles sont bien intégrées dans le paysage ouvert et les zones urbanisées et leur effet de coupure est réduit.

Objectif 10.B Regroupement des infrastructures : En cas de modifications majeures telles que la construction, l'assainissement total ou l'extension d'infrastructures de transport existantes d'une longueur totale de 5 km au minimum, les possibilités de regroupement avec des infrastructures nouvelles ou existantes sont examinées.

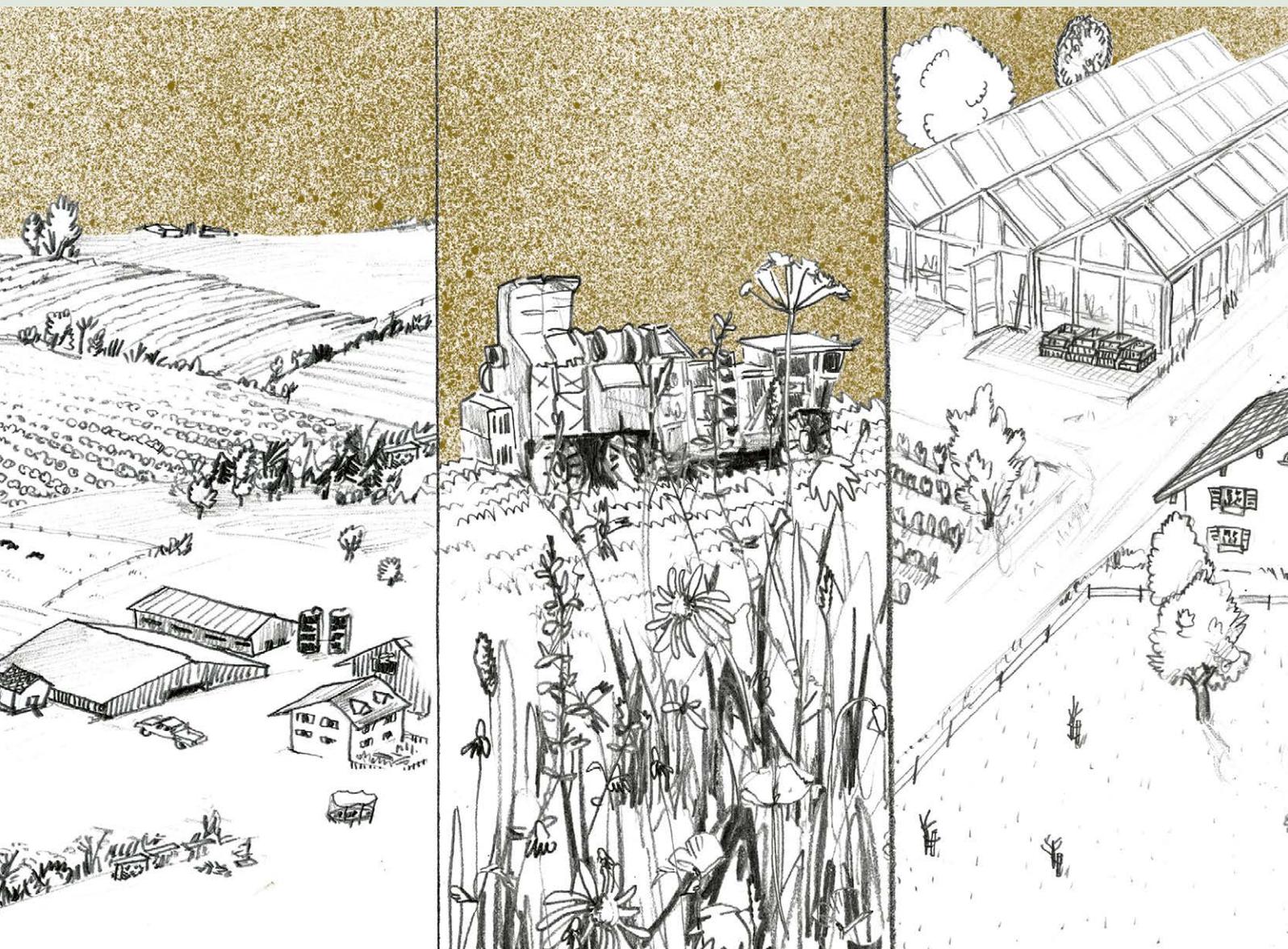
Objectif 10.C Protection contre le bruit et espaces présentant des qualités acoustiques : le bruit du trafic est réduit à la source. Des espaces ouverts présentant des qualités acoustiques ressenties comme agréables sont créés et ceux qui existent sont préservés dans la mesure du possible. Les éclairages des infrastructures de transport sont optimisés. Les projets de protection contre le bruit et les considérations en matière acoustique contribuent à améliorer la qualité des paysages et des milieux naturels. Ils augmentent la qualité de séjour, en particulier dans les espaces urbains.

Objectif 10.D Paysage et biodiversité dans les agglomérations : Les projets d'agglomération et autres planifications régionales coordonnent la conservation à long terme et la valorisation des qualités paysagères et naturelles dans les agglomérations avec le développement du trafic et de l'urbanisation, contribuant ainsi à leur promotion.

Objectif 10.E Réduction des effets de coupure : L'effet de coupure paysagère et écologique des infrastructures routières est sensiblement réduit dans le cadre des travaux de transformation, de développement, de nouvelles constructions et de conservation ou au moyen de mesures individuelles spécifiques. Les mesures réalisées sont garanties à long terme dans le cadre de l'aménagement du territoire.

Objectif 10.F Aires de verdure proches de l'état naturel : Lorsque les conditions le permettent, les aires de verdure des infrastructures routières et ferroviaires sont aménagées de manière semi-naturelle (au moins 20 % des surfaces) et entretenues en conséquence. Les priorités en matière de biodiversité sont respectées, les surfaces présentant un important potentiel de promotion de la biodiversité sont prises en compte et des mesures de contrôle et de lutte adéquates contre les espèces exotiques envahissantes sont appliquées sur toutes les aires de verdure.

12 | *Paysages utilisés principalement par l'agriculture – conserver les terres agricoles et en accroître la qualité écologique*



4.11 Forêts

La garantie des fonctions protectrice, sociale et économique de la forêt est au cœur de la politique forestière, de même que la sylviculture proche de la nature et la

conservation des forêts dans leur étendue et leur répartition géographique. L'OFEV est responsable de la politique forestière.

Objectif 11.A Renforcement de l'identité régionale du paysage : L'identité régionale du paysage est consolidée sur l'ensemble de la surface forestière exploitée par un entretien et une utilisation suivant les principes d'une sylviculture proche de la nature, afin que la forêt soit en mesure de fournir durablement les prestations paysagères et les services écosystémiques attendus.

Objectif 11.B Préservation et développement de la diversité paysagère : Le développement de la surface forestière fait l'objet d'une planification transsectorielle visant la diversité du paysage, la mise en réseau écologique et le maintien des fonctions de la forêt. La compensation du défrichement tient compte des objectifs de la LPN. Elle veille en particulier à renforcer la biodiversité en forêt et hors de celle-ci.

Objectif 11.C Forêts ayant une grande valeur paysagère : Des formes de gestion forestière ayant une grande valeur paysagère telles que les pâturages boisés ou les sèves sont présentes dans toutes les régions de Suisse, en quantité et en qualité adéquate.

Objectif 11.D Réserves forestières : Les réserves forestières permettent de maintenir ou de recréer des écosystèmes forestiers de taille suffisante dans lesquels la nature est entièrement laissée à elle-même. Ces espaces constituent des habitats centraux pour la faune, la flore et d'autres organismes peuplant les forêts ou présentent une valeur paysagère importante.

Objectif 11.E Milieux naturels forestiers de grande valeur paysagère : Les milieux naturels forestiers de grande valeur paysagère tels que les lisières, y compris les zones de transition, les forêts claires, les forêts humides et les milieux forestiers prioritaires au niveau national sont valorisés et préservés avec les espèces qui y vivent. Ces milieux naturels sont présents dans toutes les régions de Suisse en fonction de leur potentiel naturel.

Objectif 11.F Utilisation des synergies avec l'aménagement du territoire et la politique agricole : La planification forestière exploite les synergies avec les instruments de l'aménagement du territoire et de la politique agricole.

13 | *Paysages marqués par le
tourisme – conserver et valoriser
les qualités paysagères,
architecturales et culturelles*



4.12 Aménagement des eaux et protection contre les dangers naturels

L'OFEV est responsable de l'aménagement des eaux et de la protection contre les dangers naturels. Dans la mise en œuvre concrète sur le terrain, les cantons ainsi que les

domaines de l'énergie, de l'aménagement du territoire, des transports et des forêts ont un rôle important à jouer.

Objectif 12.A Valeur paysagère des espaces réservés aux eaux, des sources et des zones humides : La diversité naturelle et le bon fonctionnement des eaux et des espaces qui leur sont réservés ainsi que des sources et des zones humides contribuent à l'identité régionale du paysage. Ils doivent être préservés, restaurés et renforcés. En cas d'atteintes inévitables, des mesures de valorisation sont réalisées en temps utile.

Objectif 12.B Renforcement de la dynamique naturelle : La dynamique naturelle des eaux est renforcée. La garantie d'un espace adéquat réservé aux eaux, les mesures de renaturation et le libre déroulement des processus naturels garantissent les fonctions naturelles et paysagères des eaux.

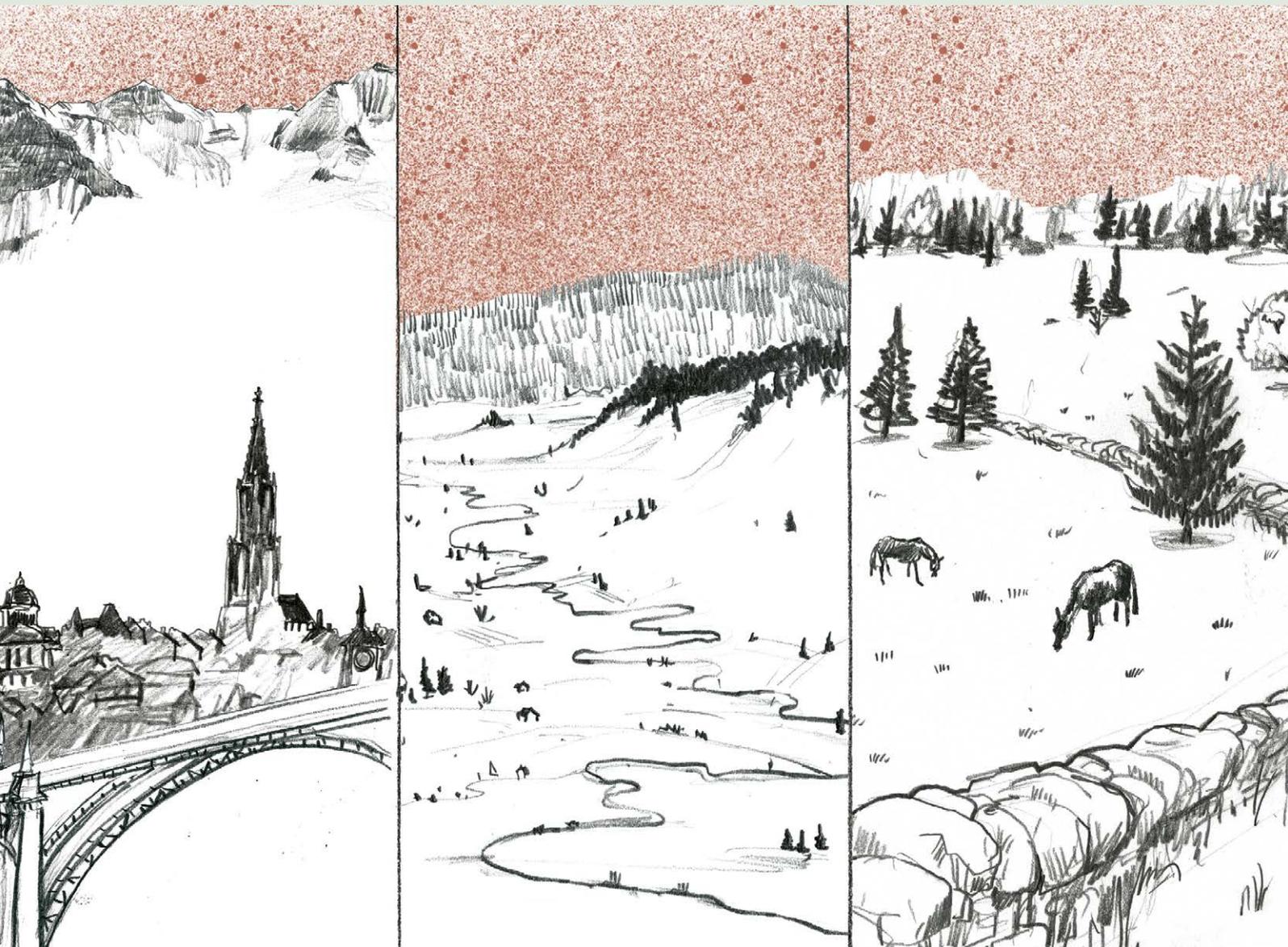
Objectif 12.C Protection contre les crues : La protection contre les crues selon la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau est assurée en premier lieu par des mesures d'aménagement du territoire et par un entretien des eaux semi-naturel. Les mesures destinées à la protection contre les crues ménagent les fonctions écologiques des eaux, tiennent compte de la particularité du paysage et le valorisent.

Objectif 12.D Mise en réseau écologique : La mise en réseau écologique et la qualité paysagère des eaux sont préservées et, si nécessaire, restaurées. Avec leurs rives naturelles ou proches de l'état naturel, les lacs et cours d'eau structurent le paysage et contribuent de manière déterminante à l'infrastructure écologique. La végétation des rives crée suffisamment d'ombre en prévision des effets dus aux changements climatiques. À certains emplacements appropriés, elle peut se développer librement.

Objectif 12.E Mesures d'aménagement des eaux : Les mesures d'aménagement des eaux permettent de faire l'expérience du paysage et d'exploiter celui-ci à des fins récréatives tout en respectant les fonctions écologiques des eaux et la particularité du paysage.

Objectif 12.F Protection contre les mouvements de terrain : La protection contre les dangers naturels au sens de la loi sur les forêts (L Fo) est assurée, en particulier par des mesures d'aménagement du territoire ou par des mesures qui s'intègrent bien dans le paysage.

*14 | Paysages remarquables –
valoriser l'identité régionale
du paysage*



4.13 Aviation civile

L'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) est responsable de la gestion de l'aviation civile.

Objectif 13.A Coordination spatiale de l'infrastructure aéronautique : Sur la base de la coordination spatiale de l'infrastructure aéronautique civile avec les intérêts de la population, du paysage et de la nature, les mesures possibles sont prises pour réduire au minimum les atteintes au sens du principe de précaution, sous réserve des aspects relevant de la sécurité.

Objectif 13.B Potentiels paysagers et écologiques des infrastructures aéronautiques : Les potentiels paysagers et écologiques sont pris en compte dans le cadre de la coordination spatiale des infrastructures aéronautiques.

Objectif 13.C Minimisation du bruit du trafic aérien et des autres effets néfastes : Les nuisances pour la nature et le paysage dues au trafic aérien, notamment les nuisances sonores, sont réduites dans la mesure du possible, en particulier au-dessus des zones urbanisées et des aires de détente de proximité, ainsi que des paysages et des habitats de la faune sauvage protégés par le droit fédéral, auxquels les objectifs de protection « calme » et « tranquillité » s'appliquent.

Objectif 13.D Planeurs : Les libéristes (parapentes, delta) respectent la protection des habitats de la faune sauvage.

Objectif 13.E Aéronefs sans occupants : Les nuisances occasionnées par les aéronefs sans occupants sont réduites.

Objectif 13.F Zones de calme préservées du bruit du trafic aérien : Les zones de calme préservées du bruit du trafic aérien sont durablement garanties.

Objectif 13.G Compensation écologique : Les surfaces non utilisées dans le périmètre des aéroports sont valorisées sur le plan écologique, sous réserve des prescriptions de sécurité propres au transport aérien et des exigences en matière d'aménagement. Les surfaces de compensation écologique sont maintenues et promeuvent la biodiversité. Elles sont également garanties dans une mesure suffisante (valeur indicative : 12 %). Pour autant qu'elle soit justifiée et judicieuse sur le plan écologique, la compensation peut aussi avoir lieu hors du périmètre de l'aéroport.

Annexe

Glossaire

Beauté du paysage : expression de la qualité perçue d'un paysage. Les préférences à cet égard peuvent varier d'une personne à l'autre, surtout lorsqu'il s'agit de petits espaces ; néanmoins, elles sont largement concordantes, et l'on peut admettre l'existence de principes esthétiques universels. Les paysages à structure diversifiée, avec des alternances d'espaces ouverts et boisés, sont considérés comme bien « lisibles » et généralement qualifiés de beaux.

Biodiversité : diversité des espèces d'animaux, de plantes, de champignons et de microorganismes, diversité génétique au sein des différentes espèces, diversité des milieux naturels et interactions au sein de ces différents niveaux et entre ceux-ci.

Corridor faunistique d'importance suprarégionale : large itinéraire permanent reliant des populations de faune sauvage sur un vaste périmètre.

Culture du bâti : toutes les activités qui modifient l'espace de vie. La culture du bâti apparaît partout où les êtres humains façonnent leur cadre de vie dans l'ensemble de sa diversité. Elle comprend aussi bien le paysage que l'espace bâti et l'espace non bâti, cet entre-deux. Elle lie le passé à l'avenir et le détail artisanal à la planification à grande échelle. Une culture du bâti de qualité crée des villes et des villages vivants, aménagés avec soin et susceptibles de répondre à l'évolution des exigences de la société tout en préservant leurs particularités historiques.

Diversité des paysages : fréquence et disposition dans l'espace des éléments et des structures du paysage tels que le relief, le sol, les eaux, la faune et la flore, les utilisations, les bâtiments et les installations. Les contrastes augmentent la diversité perceptible et, de fait, la valeur esthétique.

Espace ouvert : espaces non construits, notamment les espaces verts tels que les terrains attenants aux bâtiments, les parcs et les aires de verdure, les forêts, les

zones agricoles, les eaux et les friches, ainsi que les espaces de transport utilisables de manière multifonctionnelle et les places publiques.

Identité du paysage : expression du paysage qui traduit sa particularité régionale, sa beauté et sa diversité. Elle comprend aussi des aspects sensoriels tels que le calme, les couleurs, les odeurs, la lumière, etc.

Infrastructure écologique : en tant que réseau de milieux naturels, l'infrastructure écologique contribue de manière déterminante à la garantie des principales prestations des écosystèmes pour la société et l'économie suisses. Elle se compose d'aires centrales et d'aires de mise en réseau de qualité suffisante, présentes en quantité suffisante, réparties de façon appropriée sur le territoire et connectées entre elles et avec les surfaces de grande qualité des pays limitrophes. Elle répond, également dans des conditions en constante évolution (p. ex. changements climatiques), aux exigences des espèces en matière de développement et de mobilité dans leur aire de répartition. Elle assure la capacité de tous les milieux naturels à fonctionner et à se régénérer à long terme. Associée à une utilisation respectueuse des ressources naturelles sur l'ensemble du territoire national, elle forme la base d'une biodiversité riche et résiliente aux changements.

Objectif d'évolution du paysage : définition de l'évolution souhaitée d'un paysage. Ces objectifs visent à renforcer l'identité et les valeurs particulières et potentielles du paysage. En général, les objectifs d'évolution du paysage sont atteints au moyen de mesures d'aménagement actif qui développent ou revalorisent les aspects caractéristiques du paysage.

Objectif de conservation du paysage : définition des propriétés et des utilisations du sol caractéristiques qu'il est important de conserver et de favoriser dans un paysage afin d'assurer son développement durable. Dans les aires protégées, les objectifs de protection du paysage ont la fonction d'objectifs de conservation du paysage. Ces derniers sont généralement atteints au moyen de mesures visant à protéger, à maintenir et à développer les aspects

caractéristiques, rares, typiques ou marquants du paysage.

Particularité du paysage : caractère typique et particulièrement marquant d'un paysage. La particularité d'un paysage s'est lentement cristallisée au cours de l'histoire naturelle et culturelle et transparaît dans les structures et les éléments naturels, construits ou liés à l'utilisation. Cette notion est applicable aux paysages proches de l'état naturel comme aux paysages portant la marque de l'homme.

Paysage : espace dans son entier tel qu'il est perçu et vécu par l'homme. Avec ses valeurs naturelles et culturelles, le paysage constitue à la fois l'habitat de la faune et de la flore (cf. biodiversité) et l'espace dans lequel la population habite, travaille, se détend et s'adonne à des activités physiques, culturelles et économiques. En raison de la diversité de ses fonctions, le paysage fournit des prestations importantes pour le bien-être et la prospérité (cf. prestation paysagère). Les paysages sont des structures dynamiques qui évoluent constamment à partir de facteurs naturels et des effets de leur utilisation et de leur gestion par l'homme.

Paysages d'importance nationale : sites marécageux, objets inscrits aux inventaires fédéraux IFP, ISOS et IVS, parcs d'importance nationale, patrimoine mondial de l'humanité et zones OCFH.

Paysages remarquables : terme général pour les paysages d'importance nationale (sites marécageux, objets inscrits aux inventaires fédéraux IFP, ISOS, IVS, parcs d'importance nationale, patrimoine mondial de l'humanité et zones OCFH), objets des inventaires des biotopes occupant des surfaces importantes, ainsi que paysages protégés ou dignes de protection au niveau cantonal.

Prestation paysagère : fonction du paysage qui apporte un bénéfice direct aux individus et à la société en matière économique, sociale ou écologique. Il s'agit de contributions matérielles telles que la création de valeur ajoutée due à l'attrait du site et la production de denrées alimentaires ainsi que d'effets régulateurs comme la pollinisation et la purification de l'eau. En outre, les paysages génèrent des prestations non matérielles : ils suscitent des sen-

timents et d'appartenance, contribuant ainsi à l'identité territoriale. Ils offrent un plaisir esthétique et favorisent la détente, l'activité physique et la santé. Les paysages ne peuvent fournir leurs multiples prestations à la société et à l'économie que s'ils sont de grande qualité. Seules une biodiversité durablement fonctionnelle et la capacité de régénération des ressources naturelles permettent d'assurer une telle qualité.

Nature : aspects territoriaux d'une biodiversité pleinement fonctionnelle (dans la CPS).

Qualité du paysage : expression de la richesse des éléments qui confèrent son identité à un paysage et de la capacité de celui-ci à répondre aux exigences multiples de la population et de l'environnement.

Plan de mesures

cf. document séparé sur www.bafu.admin.ch/conceptionpaysage (v. aussi chapitre 1.7)

