

Office fédéral du développement territorial
Worbentalstrasse 66
3003 Berne

Berne, le 13 mai 2015

Consultation portant sur la deuxième étape de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT)

Prise de position d'Alliance Patrimoine

Madame la Conseillère fédérale,
Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de vous faire part de nos remarques concernant la révision de la loi sur l'aménagement du territoire. Nous vous communiquons volontiers, ci-dessous, notre prise de position, qui se concentre sur les domaines de la protection des monuments historiques et des sites ainsi que de l'archéologie.

Alliance Patrimoine s'engage en faveur de l'entretien et de la conservation du patrimoine culturel suisse. Cette association faitière regroupe quatre organisations rassemblant 92 000 membres : Archéologie Suisse, le Centre national d'information sur le patrimoine culturel (NIKE), Patrimoine Suisse et la Société d'histoire de l'art en Suisse (SHAS).

Observations générales

Dans une Suisse marquée par la croissance démographique et le développement de l'urbanisation, l'aménagement du territoire est confronté à de redoutables défis. Le projet proposé pour la deuxième étape de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT) ainsi que l'actuelle mise en œuvre de la première étape cherchent à répondre à ces défis. Alliance Patrimoine se félicite de cette volonté et reconnaît qu'il est nécessaire de poursuivre la révision de la LAT.

Les sites et les paysages conservés dans leur intégrité sont uniques, ils contribuent à l'identité du pays, représentent une valeur culturelle essentielle et sont primordiaux pour l'attractivité touristique de la Suisse. Or, le projet proposé pour la deuxième étape de la révision de la LAT ne prend pas suffisamment en considération les besoins de la protection des monuments historiques et de l'archéologie, ni dans l'introduction, ni dans les dispositions concernant le sous-sol et les constructions hors de la zone à bâtir. Pour cette raison, Alliance Patrimoine rejette le projet mis en consultation et présente ci-dessous ses attentes, exprimées au niveau des principes.

Requêtes d'Alliance Patrimoine

Prise en compte des besoins de la protection des monuments historiques et de l'archéologie

Le paysage humanisé de notre pays est d'une exceptionnelle diversité ; il est extrêmement important pour la cohésion nationale et pour le tourisme suisse. Les monuments culturels et les sites naturels d'importance nationale, régionale ou locale, les sites bâtis protégés, les voies de communication historiques et les sites archéologiques sont les éléments essentiels d'un paysage humanisé conservé dans son intégrité.

En vertu de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN) ainsi que des Conventions de Grenade et de Malte, ratifiées par la Suisse, la Confédération est tenue de protéger les paysages, les sites construits et les monuments historiques. La conservation du patrimoine architectural n'est pas moins importante que les objectifs explicitement mentionnés dans le projet, comme la conservation de la biodiversité, la qualité de vie dans les lieux d'habitation, le maintien d'un contexte favorable à l'économie, l'encouragement de la vie sociale, économique et culturelle dans les diverses régions du pays et l'intégration des étrangers. Il importe donc de mentionner également le principe de la conservation des monuments historiques dans l'introduction de la loi, aux articles 1 et 3, qui énoncent les buts et les principes de l'aménagement.

Reconnaissance des inventaires fédéraux comme bases de l'aménagement national

Dans le domaine du patrimoine culturel, trois inventaires ont été établis sur mandat du Conseil fédéral, les inventaires ISOS, IVS et IFP. Le Tribunal fédéral a considéré, dans l'arrêt « Rüti » (ATF 135 II 209), que ces trois inventaires fédéraux sont par leur nature équivalents aux conceptions et plans sectoriels prévus par l'art. 13 LAT. Le projet mis en consultation tient compte de cet état des choses à l'art. 9. On y a cependant renoncé à renforcer matériellement le statut des inventaires fédéraux et à les mentionner explicitement au rang des principes de l'aménagement. Or, l'inventaire ISOS a précisément un rôle clé à jouer dans le cadre d'une densification du milieu bâti de qualité. Les inventaires fédéraux doivent donc être mentionnés aux chapitres 3, 4, 5 et 7 concernant les plans directeurs, les mesures particulières de la Confédération, les plans d'affectation et la compétence et la procédure en matière de plans d'affectation.

Le cas du sous-sol : prise en compte des besoins de protection des sites archéologiques

On trouve des sites archéologiques sur l'ensemble du territoire, tant dans les zones agricoles que dans les zones bâties et dans les régions de montagne. La plupart n'ont pas encore été fouillés et nombre d'entre eux n'ont encore même pas été découverts : par nature, ils ne sont pas visibles. En signant la Convention de Malte, la Suisse s'est engagée à protéger les sites archéologiques, qu'ils soient déjà connus ou non.

Le projet mis en consultation contient des dispositions se rapportant au sous-sol (art. 3, al. 5, et art. 8e), mais celles-ci ne tiennent pas compte des besoins de protection du patrimoine archéologique. Il importe de combler cette lacune : le sous-sol, qui représente de véritables archives archéologiques, doit être protégé en tant que tel et cette protection doit être inscrite clairement dans le nouveau projet de loi.

Le sol est une ressource qui devient toujours plus rare et la densification du bâti est à l'ordre du jour ; de ce fait, le sous-sol sera de plus en plus sollicité pour accueillir de nouveaux parkings, centres commerciaux ou voies de communication. Ce recours au sous-sol comme solution de rechange est cependant extrêmement complexe, d'autant que la Suisse ne dispose pas d'une définition juridique unifiée du sous-sol et que les dispositions réglant la propriété de ce dernier ne sont pas parfaitement claires. En outre, un large débat devrait encore être mené sur la question de l'utilisation du sous-sol comme lieu d'extraction de matières premières ou de construction d'infrastructures, mais aussi comme réceptacle de la mémoire de l'humanité.

Révision sur le fond du chapitre Constructions en dehors de la zone à bâtir

La révision des dispositions concernant les constructions en dehors de la zone à bâtir (art. 23 et 24) est une des missions les plus importantes qui incombent actuellement à la politique suisse d'aménagement ; le nouveau projet de loi doit en effet permettre de juguler le mitage du territoire et de protéger adéquatement les paysages caractéristiques de certaines régions, notamment celui des régions accueillant un habitat dispersé. Il ne faut pas que les zones non constructibles soient subrepticement transformées en zones à bâtir miniatures. Un des objectifs centraux de l'aménagement du territoire doit être de maintenir une distinction claire entre les zones à bâtir et les zones non constructibles. Or, plusieurs modifications ponctuelles de la loi (par exemple l'initiative du canton de Saint-Gall, les dispositions sur la détention de chevaux de loisir dans la zone agricole, etc.) ont introduit une certaine confusion dans la loi actuellement en vigueur. La structure systématique du nouveau texte proposé remédie à cette situation, ce dont nous nous félicitons.

Cependant, les dispositions du chapitre 6 ne devraient pas seulement être réordonnées, mais aussi révisées sur le fond. En effet, s'il est vrai que le projet mis en consultation introduit une systématique bienvenue, il apporte, selon Alliance Patrimoine, peu d'améliorations sur le fond. Il n'est guère vraisemblable qu'il permette de répondre au problème de la mauvaise qualité architecturale des constructions et à la question de savoir à quelle affectation il convient de réserver les terrains situés hors des agglomérations. Afin de permettre la préservation et un développement judicieux des paysages naturels et des paysages humanisés dignes de protection, on a besoin de dispositions dépourvues d'ambiguïté, qui reconnaissent clairement les intérêts de la protection des paysages concernés. Ainsi, les notions utilisées aux art. 23 et 24, telles que celles de « transformation partielle », d'« agrandissement mesuré » ou de structure architecturale demeurant « pour l'essentiel inchangée », ne sont pas assez précises pour permettre une interprétation univoque de la loi et pour garantir la protection prévue par la LPN.

Alliance Patrimoine considère que la révision des dispositions concernant les constructions hors de la zone à bâtir devrait prévoir que les projets de construction dans les zones d'habitat dispersé répondent à de hautes exigences de qualité et devrait assurer la préservation de la diversité et de l'exceptionnelle valeur du paysage humanisé de notre pays.

Nous vous saurions gré d'examiner notre requête de manière approfondie. Nous vous remercions par avance de l'attention que vous y consacrerez et vous prions d'agréer, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, l'expression de notre haute considération.

Alliance Patrimoine




Nicole Bauermeister
Directrice de la Société d'histoire de l'art en Suisse



Cordula M. Kessler
Directrice du Centre NIKE



Adrian Schmid
Secrétaire général de Patrimoine Suisse



Prof. Peter-Andrew Schwarz
Président d'Archéologie Suisse