

IFP : rappel de la situation et marge de manœuvre pour les entreprises de gravier et de béton

Daniel Schneuwly, Schneuwly-Sahli étude d'avocats, Fribourg

Contenu

1. Bases légales
2. Révision de l'OIFP
3. Concepts de protection prévus par la LPN
4. Champ d'application de l'art. 6 LPN
5. Les différentes altérations de l'objet IFP
6. Procédure et conditions d'admissibilité d'une altération grave
7. Jurisprudence relative à l'autorisation d'exploitation de carrières dans le périmètre d'un objet IFP
8. IFP – un obstacle à l'exploitation de carrières?

1. Bases légales

Art. 78 de la Constitution fédérale

Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN) et Ordonnance concernant l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels (OIFP)

Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels (IFP)



4 catégories d'objets

1. Paysages uniques



Berner Hochalpen und Aletsch-Bietschhorn-Gebiet (IFP 1507, 1706)

2. Paysages typiques de la Suisse



Le Chasseral (IFP 1002)

3. Paysages de détente



Oberengadiner Seenlandschaft (IFP 1908)

4. Monuments naturels



Pfluegstein ob Herrliberg (IFP 1419)

Compétences dans le cadre de l'élaboration de l'IFP

- **Conseil fédéral:** il établit, après avoir pris l'avis des cantons, des inventaires d'objets d'importance nationale; les critères ayant déterminé le choix des objets seront indiqués dans les inventaires

Les inventaires ne sont pas exhaustifs, ils sont régulièrement examinés et mis à jour (art. 5 LPN)

- **DETEC:** description et représentation cartographique des objets ainsi que motifs de leur importance nationale (art. 2 OIFP)

Description des inventaires

1306 Albiskette–Reppischtal

1306

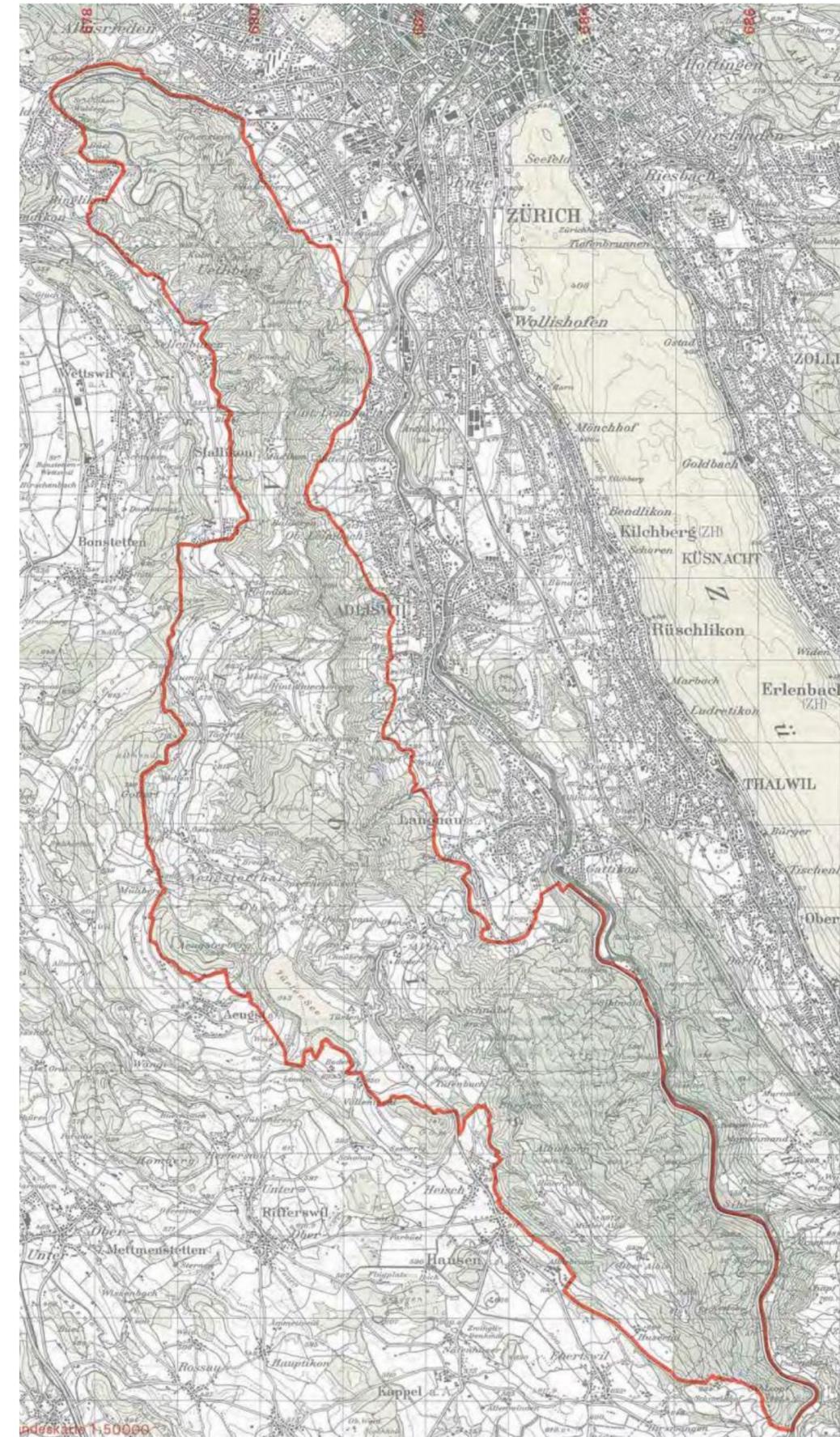
Kanton: Zürich
Canton: Zurich
Cantone: Zurigo

Gemeinden: Adliswil, Aeugst, Birmensdorf, Bonstetten, Hausen am Albis, Horgen, Langnau am Albis, Stallikon, Uitikon, Wettswil, Zürich
Communes:
Comuni:

Bedeutung:
Markante Molassekette des Albis zwischen den engen Tälern der Sihl und der Reppisch.
Junger Taleinschnitt der Reppisch mit aktiver Morphogenese.
Bemerkenswerte Aufschlüsse der oberen Süsswassermolasse, besonders an der Falätsche. Relikte der Überlagerung mit älterem Deckenschotter (löchrige Nagelfluh).
Durch Bergsturz gestauter Türlerse.
Naturnahe und natürliche Wälder als nicht häufige Ausnahme im Mittelland; nach Exposition und Böden unterschiedliche Waldtypen.
Sihlwald: seit dem 14. Jahrhundert als Hochwald genutzt. Für das schweizerische Mittelland einzigartige Vielfalt natürlicher Pflanzengesellschaften. Artenreiche kleine Hangmoore.
Fauna mit breitem Artenspektrum.
Beliebtes Wandergebiet.

Importance:
Longue crête molassique de l'Albis entre les étroites vallées de la Sihl et de la Reppisch.
Vallée de la Reppisch de formation jeune avec morphogénèse active.
Remarquables stratifications de molasse d'eau douce supérieure dans la région de la Falätsche. Superposition des dépôts d'alluvions fluvio-glaciaires anciennes (poudingues perforés).
Lac de Türlen crée par l'éboulement de la montagne.
Forêts naturelles ou peu exploitées, relativement exceptionnelles sur le Plateau dont la composition varie selon le sol et l'exposition.
Forêt de Sihlwald, traitée en futaie depuis le 14^e siècle.
Diversité des associations végétales unique en son genre sur le Plateau Suisse. Nombreux petits marais de pente encore Intacts.
Espèces de la faune également très diversifiées.
Lieu de détente apprécié.

Importanza:
Catena molassica dominante dell'Albis tra le strette valli della Sihl e del Reppisch.
Incisione valliva giovane del Reppisch con morfogenesi attiva. Affioramenti interessanti della molassa di acqua dolce superiore, specialmente nella Falätsche. Resti della sovrapposizione di ghiaie più antiche (puddinga bucata).
Lago di Türlen formato da uno scoscendimento di montagna.
Boschi naturali o quasi naturali, relativamente rari nell'Altipiano; tipi di boschi diversi a seconda dell'esposizione e del suolo.
Foresta della Sihl trattata a fustaia già dal 14° secolo.
Fitocenosi naturali molto variate e uniche per l'Altipiano svizzero. Numerose piccole paludi di pendio ancora intatte.
Fauna con notevole varietà di specie.
Regione di escursionismo ricercata.



2. Révision de l'OIFP

Critiques de l'ordonnance actuelle:

- manque d'efficacité
- manque de clarté des objectifs de protection
- travail de concrétisation coûteux et difficile pour les autorités d'application

Projet de révision de l'OIFP du 8 janvier 2014

- 13 articles et 2 annexes
- pas de changement de portée juridique par rapport à l'ordonnance actuelle
- adoption initialement prévue pour le premier semestre 2015; seconde consultation des offices concernés prévue prochainement et adoption de l'OIFP révisée prévue encore en 2016

3. Concepts de protection prévus par la LPN

**Protection simple
(art. 3 LPN)**

**Protection renforcée: IFP
(art. 6 LPN)**

Protection simple

- **Art. 3 al. 1 LPN** : Les autorités, services, instituts et établissements fédéraux ainsi que les cantons doivent, dans l'accomplissement des **tâches de la Confédération**, prendre soin de **ménager** l'aspect caractéristique du paysage et des localités, les sites évocateurs du passé, les curiosités naturelles et les monuments historiques et, lorsque l'intérêt général prévaut, **d'en préserver l'intégrité**.
- Pesée d'intérêts simple

Protection renforcée

- **Art. 6 LPN** : L'inscription d'un objet d'importance nationale dans un inventaire fédéral indique que l'objet mérite spécialement d'être **conservé intact** ou en tout cas d'être **ménagé le plus possible**, y compris au moyen de mesures de reconstruction ou de remplacement adéquates.

Lorsqu'il s'agit de l'accomplissement d'une **tâche de la Confédération**, la règle suivant laquelle un objet doit être conservé intact dans les conditions fixées par l'inventaire ne souffre d'**exception** que si des **intérêts équivalents ou supérieurs, d'importance nationale** également, s'opposent à cette conservation.

- Pesée d'intérêts qualifiée

Deux concepts de protection prévus par la LPN

Protection simple (art. 3 LPN)

ménager l'aspect
caractéristique et en
préserver l'intégrité

pesée d'intérêt **globale**

Protection renforcée (art. 6 LPN)

conserver intact ou ménager le plus
possible

pesée d'intérêts **qualifiée**:

- tâche de la Confédération
- intérêts équivalents ou supérieurs
d'importance nationale

4. Champ d'application de l'art. 6 LPN

tâches de la Confédération (art. 2 LPN):

- ouvrages et installations de la Confédération
- octroi de concessions et d'autorisations
- allocation de subventions pour des mesures de planification, des installations et des ouvrages

selon la jurisprudence, ces **tâches** peuvent être **assumées par les cantons**, ex. octroi d'autorisations de défricher, de dérogations pour des constructions hors des zones à bâtir ou d'autorisations relevant du droit de la pêche

le Tribunal fédéral a précisé que les inventaires fédéraux devaient être pris en considération non seulement dans l'accomplissement des tâches de la Confédération, mais également dans le cadre des **tâches cantonales et communales**; par conséquent, les cantons doivent tenir compte des inventaires fédéraux dans leur **planification directrice**

en principe, protection renforcée à **l'intérieur des limites de l'objet IFP**, mais d'après la jurisprudence, une **installation à proximité ou à distance de vue** peut également porter atteinte à un objet IFP

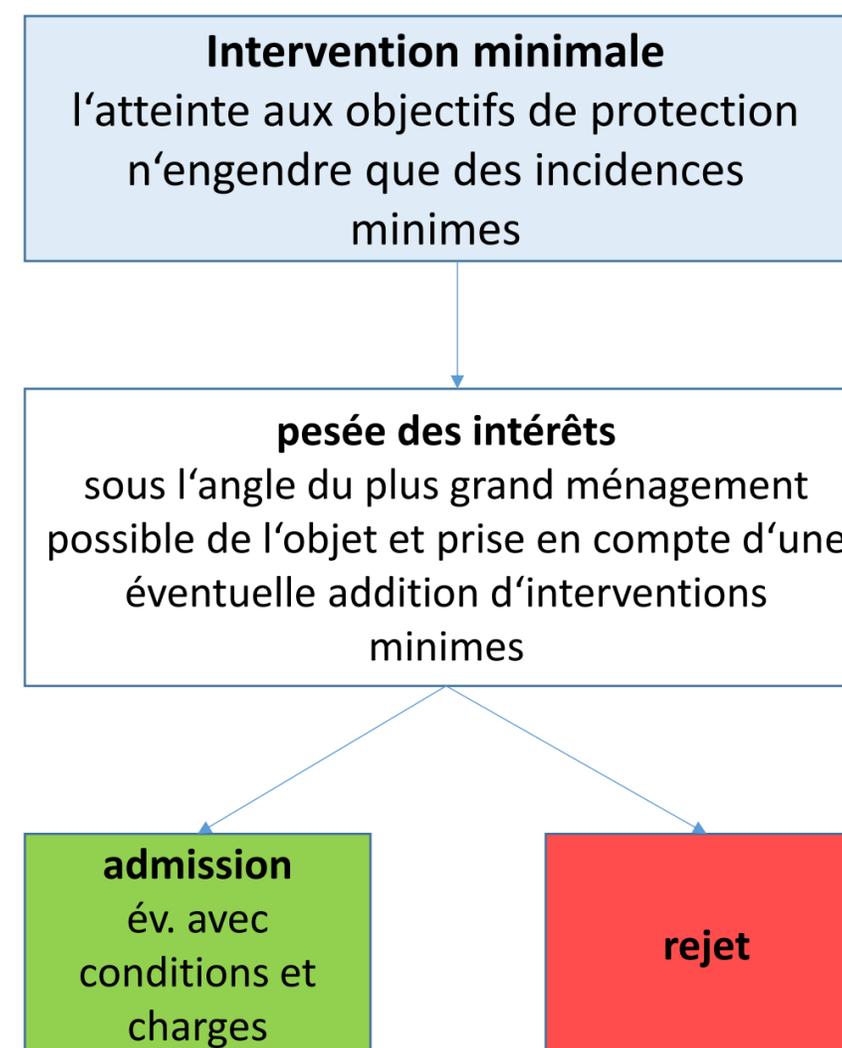
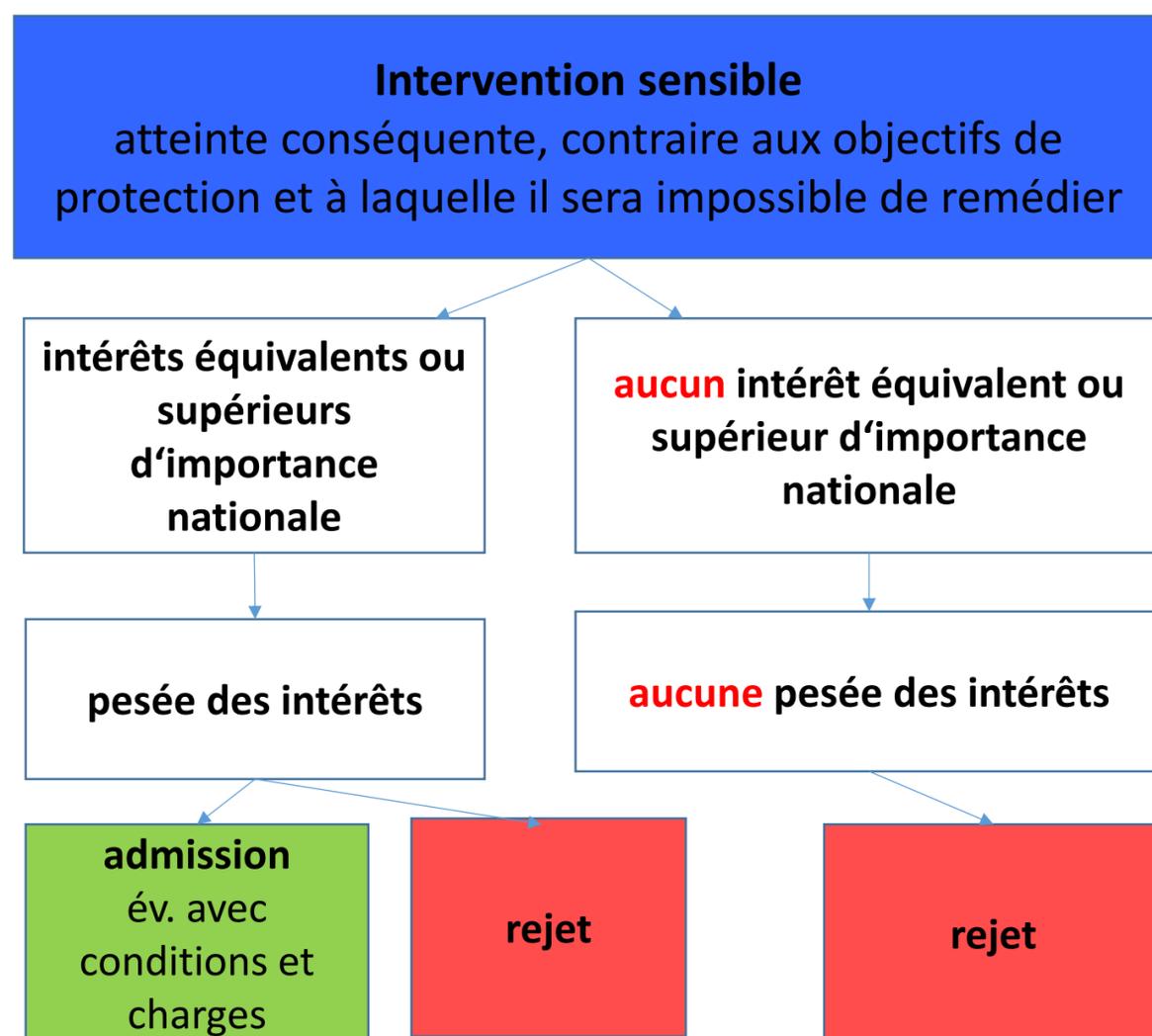
5. Les différentes altérations de l'objet IFP

En pratique, on distingue **3 types d'interventions**:

- **interventions compatibles avec les objectifs de protection**: ces mesures ne portent pas atteinte à l'objet et n'ont pas d'effet sur les objectifs de protection spécifiques aux objets
ex. abattage d'un arbre, démolition d'une grange
- **légères altérations**: elles ne touchent pas la substance de l'objet et n'entraînent pas de dérogation à la règle selon laquelle les objets doivent être conservés intacts; elles n'ont qu'un faible impact sur l'objet
ex. défrichage d'une petite surface, installation de projecteurs pour illuminer deux des pics du Mont Pilate
- **altérations graves**: il s'agit d'atteintes conséquentes, contraires aux objectifs de protection et auxquelles il sera impossible de remédier ; de telles atteintes ne sont admissibles que si elles sont justifiées, à titre exceptionnel, par un intérêt équivalent ou supérieur, d'importance nationale également
ex. exploitation d'une carrière qui porte de graves atteintes aux objectifs de protection

Interventions sur les objets inscrits à l'IFP

Condition: «tâche de la Confédération»



6. Procédure et conditions d'admissibilité d'une altération grave

L'autorité de décision chargée d'examiner l'admissibilité d'une intervention procède en **plusieurs étapes** en répondant aux **questions suivantes**:

1. L'intervention prévue constitue-t-elle une **atteinte grave à l'objet IFP**?
pour répondre à cette question, une **expertise** au sens de l'art. 7 al. 2 LPN s'avère souvent indispensable
afin de savoir ce que signifie l'obligation de conserver l'objet intact, il faut se référer à la description du contenu de la protection faite dans l'inventaire
2. Le projet envisagé répond-t-il à un **intérêt d'importance nationale**?
l'approvisionnement du pays en roches de première qualité et la mise en place d'un réseau de télécommunication performant sont qualifiés d'intérêts d'importance nationale par la jurisprudence
3. Le projet envisagé répond-t-il à une **nécessité absolue** ou existe-t-il des **alternatives au projet**?
la mise en place d'une **conception nationale** peut s'avérer indispensable et la priorité est accordée aux projets en dehors des objets IFP; une approche uniquement régionale est exclue même en cas de contraintes inhérentes au transport

7. Jurisprudence relative à l'autorisation d'exploitation de carrières dans le périmètre d'un objet IFP

- l'approvisionnement du pays en **roches dures** de première qualité destinées à la construction et à l'entretien de voies de communication routières et ferroviaires répond à un **intérêt national**
- la question de l'approvisionnement en roches dures doit être appréciée sur un **plan suprarégional**
- si le projet est envisagé dans le périmètre d'un objet IFP, il n'est admissible que si l'approvisionnement du pays en roches dures de première qualité ne peut être garanti d'une autre façon; en d'autres termes, le projet doit répondre à une **nécessité** pour être autorisé
- l'implantation des sites d'extraction de roches dures doit faire l'objet d'une organisation à long terme entre les autorités fédérales et les cantons concernés sur le plan national, résultant d'une concertation qui tient compte des autres intérêts en présence et qui intègre en particulier la recherche de sites en dehors des périmètres d'objets portés à l'IFP
- des contraintes inhérentes au transport ne justifient pas l'autorisation d'exploiter une carrière dans chaque région
- l'approvisionnement d'une région en **gravier** répond à un **intérêt national** étant donné que l'approvisionnement du pays repose sur l'approvisionnement des régions
- un intérêt supérieur d'importance nationale justifiant une atteinte grave à un objet protégé ne peut être admis facilement
- une atteinte grave à un objet IFP ne saurait être tolérée **que si l'approvisionnement d'une région ne peut être garanti autrement**

8. IFP – un obstacle à l'exploitation de carrières ?

Non, il ne l'est pas, car l'exploitation de carrières en présence d'un objet IFP peut être autorisée si les conditions suivantes sont remplies :

- l'exploitation de la carrière répond à un **intérêt national équivalent ou supérieur à la conservation de l'objet protégé** ;
- l'obligation de ménager l'objet le plus possible est respectée, soit :
 - il n'existe **pas d'alternatives** au projet envisagé sur des sites en dehors des périmètres des objets IFP ;
 - le projet répond à une **nécessité absolue** et aucune alternative moins dommageable pour le site ne peut être envisagée ;
 - la nécessité du projet en question se fonde sur une **conception nationale** ;
 - des **mesures de protection, de reconstruction ou de remplacement adéquat** seront prises.

