

A.8 Protection, gestion et valorisation du paysage

Décision du Conseil d'Etat : **14.06.2017**

Adoption par le Grand Conseil : **08.03.2018**

Approbation par la Confédération : **01.05.2019**

Interaction avec fiches : **A.1, A.3, A.4, A.6, A.9, A.10, A.11, A.12, A.13, A.15, B.1, B.4, C.1, C.2, C.3, C.5, E.7**

Stratégie de développement territorial

1.2 : Conserver des surfaces non urbanisées dans la plaine du Rhône

1.3 : Maintenir la diversité des biotopes et renforcer le réseau écologique

1.4 : Préserver les paysages naturels et culturels

2.6 : Renforcer le secteur touristique dans une complémentarité extensif/intensif dans les espaces ruraux en valorisant le patrimoine naturel, paysager et culturel

Instances

Responsable: SFCEP

Concernées:

- Confédération
- Canton: OCCR3, SCA, SCPF, SDM, SDT, SEN
- Commune(s): Toutes
- Autres

Contexte

Le canton du Valais se distingue par des paysages d'une beauté et d'une diversité exceptionnelles. Cette diversité paysagère résulte des processus d'origine géologique, géomorphologique, climatique, biologique et d'actions anthropiques, dont les combinaisons ont engendré les paysages typiques du Valais d'aujourd'hui (p.ex. paysages naturels, ruraux traditionnels, cultivés, urbains). Ces processus sont continuellement à l'œuvre, induisant un paysage en constante évolution.

Les processus qui façonnent le paysage s'étalent sur des échelles temporelles très différentes. Les processus d'origine géologique et géomorphologique ont une influence très peu marquée sur le paysage à une échelle de temps humaine. Les processus climatiques (évolution du climat) et biologiques (végétation, faune) peuvent, quant à eux, induire des modifications du paysage perceptibles en l'espace de plusieurs générations. Les actions d'origine anthropique, notamment l'urbanisation et les transports, l'agriculture et la sylviculture, la gestion des eaux, l'extraction des matériaux, la production et le transport d'énergie, ainsi que le tourisme et les loisirs, ont des effets immédiats sur le paysage.

La Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN) confère au Conseil fédéral la tâche de dresser les inventaires des objets d'importance nationale. Les objets inscrits dans les inventaires fédéraux méritent d'être conservés dans leur intégrité. Ces inventaires contiennent les informations sur des objets qui doivent être protégés ou épargnés autant que possible en raison de leur beauté particulière, leur rareté ou leur importance pour l'image d'un lieu. Les inventaires fédéraux concernant le paysage et les sites sont :

- l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP)
- l'inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse (ISOS)
- l'inventaire fédéral des voies de communication historiques de la Suisse (IVS)

Ces inventaires fédéraux doivent non seulement être pris en compte dans l'accomplissement des tâches de la Confédération, mais également dans l'exécution des tâches cantonales et communales. Les aspects concernant l'ISOS et l'IVS sont traités plus particulièrement dans la fiche C.3 « Sites construits, bâtiments dignes de protection, voies historiques et sites archéologiques ».

A.8 Protection, gestion et valorisation du paysage

La Conception « Paysage suisse » (CPS), adoptée par le Conseil Fédéral en 1997, fixe les objectifs et les mesures contraignantes pour les services fédéraux compétents en matière de protection du paysage. Pour faciliter la concrétisation des mesures de la CPS, l'OFEV a défini les principes directeurs de la stratégie de protection du paysage dans « Paysage 2020 ». Celui-ci définit huit champs d'action pour lesquels une politique globale du paysage doit être fixée : paysage et utilisation du sol, paysage et politique du territoire, paysage et cours d'eau, espèces et milieux naturels, l'homme dans le paysage, participation, instruments économiques et utilisation des ressources, recherche et prospective.

Des projets de qualité du paysage (PQP), selon la législation agricole, sont élaborés au niveau régional afin de préserver et développer des paysages cultivés attrayants. En se fondant sur des bases existantes et des processus participatifs intégrant la population et l'agriculture, ces projets définissent des objectifs régionaux en matière de paysage et des mesures qui permettent aux agriculteurs de toucher, dans le cadre des paiements directs, des contributions à la qualité du paysage (CQP).

La particularité du Valais est d'offrir, sur un territoire restreint, une concentration de paysages représentatifs de la plupart des régions biogéographiques européennes. Cette particularité fait du Valais un canton prioritaire en matière de préservation du paysage. L'élaboration d'un inventaire des paysages d'importance cantonale est en cours. Les paysages caractéristiques et identitaires du Valais sont les suivants :

- *Le paysage de plaine* : le paysage originel de la plaine du Rhône a été façonné par des glaciers, puis par le régime fluvial du Rhône. Ce paysage est aujourd'hui fortement marqué et remodelé par les activités humaines. Le Rhône joue le rôle de colonne vertébrale autour de laquelle se structurent les principaux éléments constituant le paysage : agglomérations, zones d'habitat, zones industrielles, infrastructures de transport et d'énergie, séparés par des territoires agricoles. Ce paysage multifonctionnel est le plus évolutif du canton, et certainement celui qui est le plus menacé, mais présente aussi le plus grand potentiel d'amélioration, notamment grâce au projet « Troisième correction du Rhône ». Divers autres projets urbanistiques, agricoles, forestiers ou de nature et paysage, tendent à se développer pour enrayer les menaces sur le paysage de la plaine du Rhône.
- *Le paysage agricole traditionnel* : cadre des activités humaines du coteau et dans les vallées latérales, pôle d'identification pour ses habitants, espace abritant des espèces rares apparues grâce à l'exploitation agricole, le paysage agricole traditionnel est typique, multifonctionnel et identitaire. Ce paysage se traduisait autrefois par une mosaïque colorée de terrasses, de murs en pierres sèches, de bisses, de champs, de forêts, de cultures et jardins de coteau, de vignes, de vergers haute-tiges, paysage entrecoupé par des villages compacts et des mayens dispersés. Aujourd'hui, la diversité de ce paysage est menacée de banalisation, par l'agrandissement des domaines agricoles de monocultures, l'abandon de l'exploitation agricole suivi d'un embroussaillage, la multiplication des dessertes ou le mitage du territoire.
- *Le paysage de montagne* : cette entité paysagère est constituée, dans sa partie inférieure, par de larges forêts de conifères entrecoupées de clairières, surplombées par les alpages et pâturages alpins, et couronnées par des paysages de haute montagne. Son relief accidenté, sa diversité géologique et la présence de nombreux lacs, marais, zones alluviales, glaciers, cônes d'éboulis et moraines en font un des paysages les plus spectaculaires de Suisse et des plus prisés par les touristes. Une grande partie de ce paysage est inscrite dans l'IFP, qui couvre au total 25% de la superficie cantonale. Les principales menaces sur ce paysage sont l'urbanisation des stations touristiques alpines et le développement des activités touristiques de type intensif, nécessitant la mise en place d'installations et de modifications de terrains conséquentes.

Le canton définit trois axes principaux dans sa stratégie paysagère :

- *Protection du paysage* : cet axe consiste à préserver et à mettre en valeur les paysages intacts et/ou typiques qui forgent la particularité du Valais. Ces paysages sont dignes de protection en raison de leur beauté et leurs aspects écologiques, économiques et socio-culturels. La protection de ces paysages doit être soumise à des règles précises qui les préservent des atteintes nuisibles causées essentiellement par les activités humaines.

A.8 Protection, gestion et valorisation du paysage

- *Gestion du paysage* : hors des zones de protection, le paysage est en constante et rapide évolution, façonné principalement par les activités humaines. Lorsque la notion de qualité ou d'esthétique paysagère n'est pas prise en compte dans les processus de planification et de réalisation, ces activités peuvent induire une dégradation et une banalisation du paysage. Cet axe consiste à intégrer systématiquement, dans toutes les activités ayant des effets sur le territoire, la réflexion paysagère et des mesures de gestion appropriées, afin d'assurer une évolution qualitative du paysage.
- *Valorisation du paysage* : cet axe consiste à mettre en valeur le paysage comme élément-clé dans les domaines de l'environnement (réservoir de biodiversité et de ressources renouvelables), de l'économie (p.ex. matière première du tourisme, attractivité résidentielle), du social et de la culture (p.ex. qualité de vie, délassément, identité culturelle). Il vise à favoriser la prise de conscience de la valeur du paysage et son utilisation judicieuse.

Les tâches d'aménagement du territoire sont à coordonner, en particulier, avec les mesures d'encouragement relatives à l'exploitation et à l'entretien, prévues par la législation sur l'agriculture et sur la protection de la nature et du paysage. Il est opportun de distinguer, dans les plans d'affectation des zones (PAZ), les objets paysagers à protéger et les zones suivants :

- *Zone de protection du paysage (art. 17 al. 1 de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), art. 23 de la Loi cantonale d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LcAT))*

Elle sert au maintien des paysages d'une beauté particulière et de grande valeur dans leur relation spatiale, leur diversité et leur particularité. De hautes exigences s'imposent lors de l'analyse du besoin, de la justification de la localisation et de l'intégration dans le paysage pour de nouvelles constructions ou installations.

- *Zone agricole protégée (art. 16 et 17 al. 2 LAT, art. 32 LcAT)*

Elle comprend des surfaces agricoles qui, grâce à leur qualité ou leur cachet particulier, sont dignes de protection. Le principal but reste l'utilisation agricole. Aucune construction ne peut être érigée hormis les installations et équipements indispensables à l'exploitation agricole et respectant le but de protection.

Le paysage est une notion qui englobe l'ensemble du territoire du canton. Cadre de vie des habitants, matière première du tourisme, réservoir de ressources naturelles et de biodiversité, il remplit plusieurs fonctions essentielles à notre civilisation. Il est en constante évolution, façonné par une multitude d'activités humaines de plus en plus nombreuses, rapides et complexes. Afin de préserver le potentiel écologique, économique et socio-culturel du paysage, le canton définit une stratégie et coordonne la réalisation, à toutes les échelles territoriales, de mesures de protection, de gestion et de valorisation du paysage.

Coordination

Principes

1. Protéger durablement les grandes surfaces de paysages naturels intacts, notamment les sites inscrits dans l'IFP ou d'autres inventaires, qui sont des réserves de ressources naturelles renouvelables et de biodiversité.
2. Préserver et valoriser les paysages identitaires du Valais, qui présentent un grand intérêt par leur spécificité, leur diversité et leur beauté, en particulier les paysages agricoles traditionnels (p.ex. cultures en terrasses, murs en pierres sèches, bisses, vergers haute-tiges).
3. Assurer le maintien et la restauration des paysages ouverts, dans toutes les entités paysagères, afin d'éviter la banalisation du paysage et le mitage du territoire.
4. Maintenir, si possible, les méthodes de culture et les formes d'exploitation traditionnelles et éviter d'intensifier l'exploitation agricole.

A.8 Protection, gestion et valorisation du paysage

5. Renforcer les synergies entre agriculture/sylviculture et gestion du paysage, notamment pour limiter les friches et l'extension de la forêt.
6. Assurer l'intégration paysagère des installations, infrastructures et constructions de tous types (existantes et futures), ainsi que la remise en état des lieux après leur démolition.
7. Valoriser les sites paysagers reconnus d'importance nationale et cantonale en tant que facteurs essentiels de l'attractivité touristique du canton et favoriser l'accès aux territoires de valeur reconnue (p.ex. zones de protection de la nature et du paysage, points de vue).
8. Promouvoir les activités économiques (agriculture, sylviculture et tourisme) compatibles avec les objectifs de protection et de valorisation du paysage.

Marche à suivre

Le canton:

- a) prend en compte les inventaires fédéraux (IFP, ISOS et IVS) dans le cadre de l'ensemble des activités ayant des effets sur l'organisation du territoire ;
- b) réalise l'inventaire des paysages protégés d'importance cantonale ;
- c) met en œuvre le concept cantonal de protection de la nature et du paysage ;
- d) conseille les communes pour le recensement des éléments paysagers d'importance communale sur l'ensemble de leur territoire, et les soutient dans leurs démarches pour valoriser, préserver et perpétuer les savoir-faire ancestraux liés au paysage ;
- e) informe les communes sur les types d'instruments paysagers existants, tels que la conception d'évolution du paysage (CEP), les projets de qualité du paysage (PQP) et les projets de compensation régionale ;
- f) prend en compte la dimension paysagère particulièrement dans l'élaboration des projets d'infrastructures et de constructions ayant des incidences sur le territoire ;
- g) favorise le développement du tourisme extensif (p.ex. parc naturel, agritourisme, randonnée, tourisme doux) ;
- h) tient compte des valeurs paysagères dans les politiques sectorielles cantonales.

Les communes:

- a) effectuent un recensement des éléments paysagers d'importance communale sur l'ensemble de leur territoire ;
- b) reportent les périmètres de protection du paysage d'importance nationale, cantonale et communale, ainsi que les surfaces agricoles traditionnelles dignes de protection sur leur PAZ, et introduisent les objectifs de protection et modalités de gestion pour la protection du paysage dans leur règlement communal des constructions et des zones (RCCZ) ;
- c) introduisent, dans le RCCZ, des principes de qualité architecturale et d'intégration au terrain naturel pour les constructions et aménagements extérieurs ;
- d) ont recours, dans les cas sensibles, à une planification spéciale au sens de l'art. 12 LcAT pour assurer, par des mesures d'aménagement adéquates, l'intégration paysagère de l'urbanisation, des infrastructures ou de tout autre projet d'envergure ayant une incidence importante sur le paysage ;
- e) mettent en œuvre des projets concrets découlant des CEP, et soutiennent notamment les PQP et les projets de compensation régionale ;

A.8 Protection, gestion et valorisation du paysage

- f) définissent des mesures d'entretien du paysage sur le territoire communal (p.ex. fauche des prés, plantations de haies indigènes, mesures contre l'embroussaillage) ;
- g) valorisent la diversité de leur paysage par des projets innovants communaux ou régionaux ;
- h) sensibilisent la population à la valeur du paysage comme facteur de qualité de vie, d'identité culturelle et de capital touristique.

Documentation

ARE, OFROU, OFEV, OFC, **Recommandation pour la prise en considération des inventaires fédéraux au sens de l'article 5 LPN dans les plans directeurs et plans d'affectations**, 2012

DETEC, CdC, DTAP, UVS, ACS, **Projet de territoire suisse**, 2012

OFEFP, **Paysage 2020 – Principes directeurs de l'OFEFP pour la Nature et le Paysage**, 2003

OFEFP, OFAT, **Conception « Paysage suisse » (CPS)**, 1997

Drosera, **Concept cantonal de protection de la nature et du paysage**, SFCEP, (en cours)