

»» Voies de communication historiques d'importance nationale

Chère lectrice, cher lecteur

Les voies de communication historiques sont à la fois des témoins du passé et un lien entre ce dernier et le présent. En Suisse, celles d'entre elles qui, d'importance nationale, sont considérées comme dignes de protection font l'objet d'un inventaire – l'IVS – dont le but est, à travers un recensement systématique, de les préserver conformément à la loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN).

Tout comme ces voies historiques elles-mêmes, leur inventaire ne cesse de se développer. L'achèvement, fin 2003, des travaux d'inventorisation marquera un jalon important à cet égard. Dans ce premier bulletin

IVS, nous vous informons de la réorientation qui en découle pour notre activité, des innovations organisationnelles et de la future collaboration entre la Confédération et les cantons.

Par ce nouveau porte-voix, l'Office fédéral des routes (OFROU) entend renseigner, deux fois l'an, sur les points essentiels et sur l'actualité du domaine des voies historiques. Le bulletin s'adresse aux autorités et à l'administration de tous les échelons politiques de notre pays, aux personnes dont l'activité touche à la protection de ce patrimoine et, plus généralement, à celles qui s'intéressent d'une manière ou d'une autre aux chemins qui préfiguraient nos routes d'aujourd'hui.

Fig. 1
Le chemin entre la
Croix-de-Plomb et
Russin (GE)
Photo: Y. Bischofberger,
AGLG (2003)



Le relevé scientifique s'est achevé avec succès

Juridiquement, l'Inventaire des voies de communication historiques de la Suisse relève de la loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN), dont l'article 1 précise qu'elle a pour but de ménager et de protéger l'aspect caractéristique du paysage et des localités, les sites évocateurs du passé, les curiosités naturelles et les monuments du pays, et de promouvoir leur conservation et leur entretien.

Les travaux d'inventorisation ont débuté il y a environ vingt ans. Le professeur Klaus Aerni, de l'Institut géographique de l'Université de

Bulletin 01/2003

ivs

Inventar historischer Verkehrswege der Schweiz
Inventaire des voies de communication historiques de la Suisse
Inventario delle vie di comunicazione storiche della Svizzera
Inventari da las vias da comunicaziun istoricas da la Svizra



Berne, a été chargé par la Confédération de procéder aux relevés, d'assurer le suivi des opérations et d'assumer les tâches qui y étaient liées. Son contrat arrivera à échéance fin 2003. Le projet d'inventaire des voies d'importance nationale sera alors à la disposition des cantons. Celles d'importance régionale ou locale ont elles aussi été répertoriées dans le cadre de la phase initiale, ce qui permettra de distinguer ces deux catégories.

Points forts des activités futures

Les tâches qui incombent à la Confédération en matière de protection des voies historiques d'importance nationale de la Suisse sont assumées par l'OFROU. Elles comprennent les volets suivants : législation, surveillance, exécution et information.

– Législation

La législation constitue la principale des tâches à assumer par la Confédération en sa qualité d'autorité supérieure. Elle consiste en premier lieu à entendre les cantons, à édicter l'ordonnance du Conseil fédéral sur la protection des voies de communication historiques de la Suisse ainsi qu'à mettre en œuvre l'inventaire et l'ordonnance.

– Surveillance

En exécutant les tâches de la Confédération, l'OFROU veille à la préservation des voies historiques d'importance nationale. Les intérêts de ces dernières doivent être défendus d'une part dans diverses procédures d'approbation telles que améliorations foncières, défrichements ou études d'impact sur l'environnement, et d'autre part dans le cadre de grands projets d'infrastructure, routiers ou ferroviaires par exemple. A ce titre, l'OFROU émet des avis et donne des conseils techniques aux autorités compétentes fédérales et cantonales ainsi qu'aux organisations concernées.

– Exécution

Dans l'exercice de son mandat de protection, la Confédération peut subventionner la conservation et l'entretien des voies historiques d'importance nationale. L'OFROU examine

les demandes de subsides, propose leur octroi, surveille la réalisation des projets et contrôle les décomptes. Il a formulé, à cet effet, les exigences matérielles et formelles fondamentales à remplir pour bénéficier de telles aides.

Pendant chacun des deux à trois ans à venir, les ressources disponibles pour ce soutien se limiteront toutefois à environ un demi-million de francs pour l'ensemble de la Suisse. Nous espérons qu'une fois approuvée l'ordonnance précitée, ce montant augmentera pour atteindre un niveau qui permette de répondre, au moins approximativement, aux besoins effectifs. De futures modifications législatives, par exemple de la loi sur la protection de la nature et du paysage, de l'ordonnance du même nom ou de la loi concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire, sont susceptibles de changer la donne, mais rien n'est encore certain à cet égard.

– Information

Une autre tâche de l'OFROU consiste à renseigner sur les voies historiques. L'information sert à sensibiliser tant les autorités que le grand public à la protection de ce patrimoine. Elle permet aussi d'encourager à utiliser, tout en les ménageant, ces anciens passages, par exemple en les intégrant au réseau des chemins pédestres et des pistes cyclables. Enfin, elle nous fait découvrir un pan de notre propre histoire.

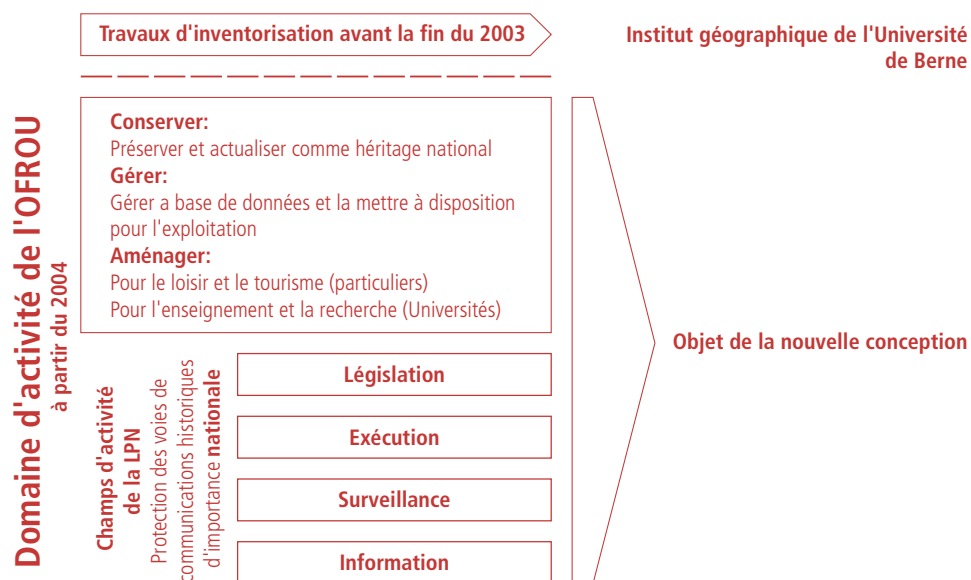


Fig.2
Changement du champ d'activité de la Confédération

A nouvelles tâches, nouvelle organisation

Le passage de l'inventorisation scientifique à la législation et à l'utilisation oblige la Confédération à acquérir une structure et un savoir-faire nouveaux. C'est pourquoi l'OFROU a réévalué les prestations nécessaires à la protection des voies historiques. Les dispositions fédérales concernant les marchés publics prévoient que les services de ce genre seront soumis aux principes de l'OMC.

Dans un cahier des charges très complet, l'OFROU a formulé – en se fondant sur la législation fédérale – les exigences fondamentales de la Confédération concernant la fourniture des prestations. Les offres reçues ont été évaluées, puis adjudgées, sur la base de critères d'aptitude tels que compétence technique, capacités économiques, expérience et indépendance. La procédure objective de l'analyse coûts-utilité a garanti un traitement égal de tous les soumissionnaires.

L'entreprise Steiner & Buschor, de Berthoud, dont l'offre a obtenu les meilleurs résultats à chaque phase, s'est vu adjudger le mandat. Elle en assurera l'exécution en coopération avec sa maison mère Balser & Hofmann, de Zurich. Techniquement, la nouvelle

organisation sera consolidée par le recours à des experts indépendants, qui sont pour la plupart d'anciens collaborateurs de longue date de l'unité organisationnelle IVS de l'Université de Berne et qui, exerçant leur activité dans plusieurs régions du pays, assurent ainsi une large assise au projet.

Juridiquement et politiquement, la nouvelle organisation ne changera rien au fait que l'OFROU demeure responsable de la protection des voies historiques d'importance nationale, assumant seul la souveraineté dans ce domaine en rendant toutes les décisions et en donnant toutes les approbations requises.



Fig.3
Aménagé selon la technique de construction des murs en pierre sèche, le sentier alpin près de Zeneggen (VS)
Foto: M. Stromer, AGLG (2003)

Ordonnance sur la protection des voies de communication historiques de la Suisse (OIVS)

L'ordonnance sur la protection des voies de communication historiques de la Suisse (OIVS) est actuellement en consultation auprès des offices fédéraux, elle doit ensuite être soumise pour une prise de position aux groupes d'intérêt concernés. Comme les deux ordonnances déjà en vigueur, à savoir celle concernant l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels (OIFP, RS 451.11) et celle concernant l'inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (OISOS, RS 451.12), elle se fonde sur l'article 5 de la loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN, RS 451).

Les voies historiques font partie des éléments menacés relevant de cette loi. Nombre

d'entre elles, traditionnelles, qui caractérisaient le paysage culturel ont été recouvertes, supprimées, abandonnées ou remplacées par de nouvelles routes. Leur disparition constitue non seulement la perte d'un patrimoine, mais également une réduction de la diversité paysagère.

A la différence des inventaires des biotopes au sens de l'article 18a LPN, l'OISOS n'oblige pas les cantons à édicter des mesures de protection. Toutefois, dans l'accomplissement des tâches de la Confédération, tant cette dernière que les cantons doivent prendre en compte l'OISOS et l'IVS (art. 3, al. 1, LPN) en pesant minutieusement les intérêts en présence. L'OISOS leur impose en outre diverses prestations : il y a lieu d'offrir aux cantons la possibilité de publier, dans la foulée de l'inventaire fédéral, des informations sur les voies historiques d'importance régionale ou locale.

Répartition des tâches entre la Confédération et les cantons

Le projet en cours «Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons» (RPT) sert à séparer ce qu'il y a à faire et à financer au niveau fédéral d'une part et cantonal d'autre part. Le premier volet RPT, qui concerne la Constitution fédérale et la loi sur la péréquation financière, est actuellement débattu au Parlement. Le Conseil fédéral a décidé de mettre en chantier le deuxième volet également, dont un des objets est la LPN, base légale des voies historiques.

Un groupe de travail développe en ce moment les modifications nécessaires au niveau de la loi et de l'ordonnance et prépare une synthèse des répercussions sur les communes et les villes ainsi que des conséquences pour les finances et le personnel de la Confédération et des cantons.

Le message relatif au premier volet RPT prévoit un large désenchevêtrement des tâches dans le domaine de la protection du paysage

et des monuments. Ce processus verra la Confédération se retirer du financement des objets d'importance régionale ou locale, pour limiter cette aide à ceux d'importance nationale. Les tâches demeureront réparties entre elle et les cantons comme jusqu'ici, et ceux-ci resteront compétents pour l'exécution. Cependant, les incidences concrètes de la RPT sur les cantons et les communes ne se dégageront qu'une fois que les rapports des groupes de travail qui planchent sur le message seront disponibles.

Soutien apporté aux travaux faits dans les cantons

Outre l'inventaire des voies historiques d'importance nationale, la LPN prévoit également des inventaires de celles d'importance régionale ou locale. C'est en premier lieu aux cantons qu'il appartient de les dresser. Les données relevées au cours de ces vingt dernières années dans le cadre du mandat fédéral constituent une richesse que la Confédération entend mettre désormais gratuitement à la disposition des cantons, sous forme de documents papier ou électroniques. Elle envisage par ailleurs de préciser, dans l'ordonnance, qu'en vertu des articles 13 et 14a LPN ainsi que de l'article 5 ss OPN, l'élaboration d'inventaires d'objets d'importance régionale ou locale peut elle aussi bénéficier d'un soutien financier. L'octroi de ces prestations présuppose toutefois que le canton concerné utilise une modélisation conventionnelle et électronique compatible avec les standards fédéraux, ce qui permettra ensuite d'intégrer techniquement les inventaires cantonaux dans celui de la Confédération.

Dans le cadre du contrat passé avec la Confédération, l'Université de Berne a pu offrir à titre gracieux, aux cantons et aux communes, des prestations de service – du moins les conseils techniques – pour des voies qui n'étaient pas d'importance nationale ou qui ne constituaient pas une tâche fédérale au sens de l'article 24 sexies, alinéa 2, de la Constitu-

tion. Selon cette dernière, la protection de la nature et du paysage incombe aux cantons (art. 78, al. 1). Par conséquent, les projets qui ne relèvent pas d'une tâche de la Confédération ou ne portent pas sur des ouvrages d'importance nationale seront assumés par les cantons une fois l'inventorisation terminée.

Pour leur part, les activités de conseil liées à des projets fédéraux et les subventions au sens de l'article 13 LPN continueront d'être prises en charge par la Confédération conformément au mandat que lui confère la loi.



Editeur:
Office fédéral des routes OFROU, domaine de la locomotion douce
CH-3003 Berne
Tel. +41 31 322 76 53
Fax.+41 31 323 42 21
www.ivs.admin.ch

Réalisation:
Steiner & Buschor,
Berthoud

Août 2003 ©