

Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
DETEC
Madame la Présidente de la Confédération Simonetta Somaruga
Aile est du Palais fédéral
3003 Berne

Brugg, 16. November 2020

Zuständig: Larissa Grossenbacher
Sekretariat: Ursula Boschung
Dokument: 201116 SN SBV Sachplan Verkehr_f.docx

Plan sectoriel des transports, partie programme : procédure de consultation et participation

Madame la Présidente de la Confédération,
Madame, Monsieur,

Par lettre du 14 septembre 2020, vous nous avez invités à prendre position sur le projet cité en titre. Nous vous remercions de nous associer à cette consultation et vous adressons ci-après nos déterminations.

Le Plan sectoriel des transports, partie programme, concerne l'agriculture au premier chef dans la mesure où il présente les plans des aménagements possibles ces prochaines années, lesquels ont une influence considérable sur les terres agricoles, la disparition de celles-ci et leurs propriétaires, c'est-à-dire les agriculteurs et agricultrices.

Plusieurs articles constitutionnels (75, 102, 104, 104a) obligent les maîtres d'ouvrage de l'infrastructure de transport, c'est-à-dire le Conseil fédéral et les cantons, à prendre soin des terres cultivables. Par conséquent, il faut en tout cas limiter au strict minimum la consommation de ces terres. Cette retenue vaut notamment aussi pour les restrictions d'exploitation découlant de mesures de compensation écologique sur des terres cultivables, car il en résulte aussi une diminution de la sécurité alimentaire. Il est impératif d'accorder à la protection des terres cultivables un poids plus important qu'aux facteurs de coût des différentes variantes des projets. En cas d'expropriation des terrains requis, il y a lieu de fournir une compensation en nature ou une indemnité correspondant au moins aux principes d'indemnisation de la LEx (en particulier selon l'art. 19, al. 1, let. a^{bis}). Avant toute expropriation, les responsables du projet doivent chercher une acquisition de gré à gré ou un remembrement. Une expropriation ne doit entrer en ligne de compte que s'il n'a pas été possible d'atteindre l'objectif visé au moyen d'une acquisition de gré à gré ou d'un remembrement (comme le prévoit aussi l'art. 68, al. 2, LEaux). Dans le cas de projets d'infrastructure de transport attribués aux cantons sur la base de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, il faut veiller à ce que, lors de l'application des dispositions cantonales en matière d'expropriation, la compensation soit au moins équivalente à celle prévue à l'art. 19 LEx (modification de la LEx du 19 juin 2020, nouvel art. 19, let. a^{bis}). Une juste indemnisation doit aussi être versée en cas d'expropriation matérielle suite à des restrictions d'exploitation.

L'Union suisse des paysans se félicite de la coordination de l'aménagement du territoire et du développement des transports, car ils ont une grande influence les uns sur les autres et exigent une collaboration optimale entre les différents niveaux de l'État. Un mélange adéquat des différentes utilisations, en particulier pour l'emploi et le logement, se révèle essentiel. Les endroits doivent être proches les uns des autres afin d'empêcher une croissance des flux de pendulaires. Cela suppose aussi de maintenir et de créer des emplois dans les régions périphériques grâce à une planification appropriée des transports. Il s'agit, d'une part, d'offrir des perspectives dans ces

régions également (nous pensons ici au dépeuplement) et, d'autre part, d'éviter les flux de pendulaires vers les centres.

Le Plan sectoriel des transports ne tient pas assez compte de la protection des terres cultivables. Il est donc essentiel d'y ajouter les points suivants :

- Le plan sectoriel fait pour ainsi dire l'impasse sur la protection des surfaces d'assolement (SDA). Or, le débat public et politique montre à quel point il est important de respecter les contingents de SDA. La « collaboration plus étroite entre la Confédération et les cantons [qui] peut contribuer à apporter des solutions dans ce domaine » mentionnée à la page 12 se révèle totalement insuffisante. L'objectif doit être de préserver le maximum de SDA, qui résultent d'un développement millénaire. Une fois bâties, ces surfaces sont perdues à jamais. Ce n'est pas une solution raisonnable que de vouloir les compenser au fin fond d'une vallée, sur un sol de qualité inférieure, en recourant à des mesures techniques complexes. La qualité du sol n'y sera jamais la même. Le problème des SDA est mentionné une seule fois, dans la section consacrée au territoire d'action « Aareland ». Il est essentiel que les SDA soient mentionnées dans tous les autres territoires d'action où il y en a, qu'une importance accrue leur soit accordée et qu'elles soient prises en compte.
- Les enjeux majeurs (chap. 2.4) dans la section sur la sauvegarde d'un environnement intact et de paysages de valeur sont à compléter par l'objectif de garantir, comme le demande la Constitution, la protection du paysage rural lorsque des projets d'infrastructure de transport sont réalisés. Pour un défi majeur, il ne suffit pas d'indiquer simplement les coûts supplémentaires de protection et de réparation des infrastructures de transport et de trouver un juste équilibre entre aménagement ponctuel, utilisation efficiente et mise en réseau.
- Les ajouts suivants sont à apporter aux stratégies de développement et aux principes d'action de la section Environnement, climat et ressources (chap. 4.3) :
 - dans U1, compléter : « La Confédération retient la variante la plus économique qui respecte les principes de la Constitution et de la partie Programme du plan sectoriel des transports. » Motif : les principes du Plan sectoriel ne comprennent pas le fait que la protection du paysage rural doit être assurée en vertu de l'article 104a de la Constitution fédérale. Cet ajout souligne qu'il faut également tenir compte de la protection du paysage rural lorsque des projets de transport sont réalisés.
 - dans U3, compléter : « L'impact environnemental et les pertes de terres cultivables imputables aux transports sont nettement réduits. » Motif : le nouveau principe inscrit à l'article 104a Cst. (en vigueur depuis le 24 septembre 2014) permet de s'attendre à ce que la consommation de terres cultivables par les transports diminue. Cette tendance doit aussi se refléter dans les stratégies de développement et les principes d'action du Plan sectoriel des transports.
- Il est prévu qu'un projet de la Confédération ne relève du Plan sectoriel que s'il consomme plus de cinq hectares de SDA. C'est une erreur, ce seuil ne doit en aucun cas excéder un hectare ou, tout au plus, trois hectares.
- Nous attendons des projets qui épargnent les terres cultivables pour l'aménagement et la réalisation de l'infrastructure proposée dans le Plan sectoriel des transports. Outre la planification axée sur les économies d'espace, ce sont les couvertures d'autoroutes et le transport souterrain de marchandises qui figurent au premier plan ici. Les avantages économiques, écologiques et sociaux seraient multiples et l'emportent de loin sur le coût monétaire d'une couverture. Cette solution atténuerait des problèmes pressants concernant les émissions (bruit, lumière), la nature (fragmentation des habitats, corridors

faunistiques), les pertes de terres cultivables (y compris la préservation des SDA) ou le paysage. Le Plateau suisse en particulier, où les plus grands aménagements sont prévus, est fortement concerné et ne dispose plus de beaucoup d'espaces libres de bâti et d'axes de transport.

- Dans le cas de projets relevant du Plan sectoriel et entraînant une modification des planifications cantonales, il faut tenter d'amener les cantons à adopter les principes de la Confédération. À titre d'exemple, après la révision de la LEx avec le nouvel Art. 19, al. 1, let. a^{bis} (indemnité correspondant désormais à trois fois le prix maximal selon la LDFR pour les terres cultivables), il existe aujourd'hui une différence entre de nombreux cantons en ce qui concerne l'indemnisation des terres cultivables en cas d'expropriation. Au chap. 5, il faut donc veiller à ce que, dans le cas de projets de la Confédération relevant du Plan sectoriel et ayant une incidence sur les projets cantonaux, les cantons adoptent également les règles fédérales sur l'indemnisation des terres cultivables pour ces projets.
- Les restrictions d'exploitation imposées par des mesures de compensation pour la nature et l'environnement, les zones de détente à proximité des localités, etc. sur des terres cultivables sont à éviter, p. ex. au moyen des mesures susmentionnées, et elles doivent se concentrer sur des endroits où de telles restrictions sont déjà courantes, comme les zones de détente situées dans des espaces réservés aux eaux, cela vaut aussi pour les bordures des zones urbanisées.
- Il faut autant que possible regrouper les infrastructures. Il est ainsi possible de réduire la charge globale. Un projet exemplaire à cet égard est celui du tunnel du Grimsel, qui regroupe infrastructures ferroviaires et électriques, réduisant ainsi dans une très grande mesure les nuisances en surface. Le regroupement des câbles de fibres optiques, des lignes électriques, des conduites d'eau, des pistes cyclables, etc. avec la route et le rail présente toutefois encore un grand potentiel.
- La circulation cycliste est à encourager en priorité à l'intérieur des zones urbanisées, car c'est là qu'il existe le plus grand potentiel d'itinéraires idéaux. Les pertes de terres cultivables se révèlent faibles dans les zones urbanisées, tandis qu'en dehors des zones à bâtir, les larges pistes cyclables peu utilisées vont souvent de pair avec des pertes de terres cultivables et des conflits d'usage avec l'agriculture. Ces conflits doivent être prévenus lors de la planification, mais aussi par la sensibilisation des cyclistes et des piétons.

La position exprimée à maintes reprises dans le Plan sectoriel, selon laquelle la desserte de base doit être maintenue au niveau actuel dans les régions de montagne et les zones rurales, ne représente pas une perspective viable pour l'avenir. La desserte de base doit évoluer en fonction de la croissance. L'orientation unilatérale du Plan sectoriel sur le réseau polycentrique des villes est a priori erronée et ne répond pas aux préoccupations des zones rurales et surtout des régions de montagne. Un accès optimal aux villes et aux agglomérations doit aussi être garanti à la population rurale, notamment par une conception appropriée des nœuds de transport. À la page 8, il est aussi question d'une desserte de base correspondant aux spécificités territoriales. Toute adaptation de l'offre aux spécificités territoriales va toutefois à l'encontre de l'idée d'une desserte de base et est, par conséquent, un sujet explosif. Le mandat constitutionnel de la desserte de base est censé faire bénéficier tous les groupes de la population et toutes les régions du pays de chances égales en matière de mobilité. Un réajustement de la perspective très axée sur les villes du Plan sectoriel s'impose donc.

Remarques finales

Du point de vue de l'agriculture, il est essentiel que le Plan sectoriel tienne mieux compte de la protection des terres cultivables. À cette fin, il est nécessaire de définir des objectifs de planification et des instruments (p. ex. couverture de l'A1) et de les consigner dans le Plan sectoriel sous le titre « Protection des terres cultivables ». Les expropriations indispensables doivent être annoncées le plus tôt possible et ne peuvent être envisagées

Seite 4 | 4

qu'après des efforts infructueux pour fournir une compensation en nature ou procéder à un remboursement. L'indemnisation des terres cultivables à céder doit s'effectuer selon les dispositions de la LEx, et ce aussi dans le cas de projets cantonaux réalisés à la suite de projets de la Confédération. Enfin, le Plan sectoriel doit tenir dûment compte des régions rurales et définir les objectifs de développement de manière à ce que le travail et la vie dans les régions périphériques gardent leur attrait.

En espérant que nos attentes seront prises en compte, nous vous remercions encore une fois de nous avoir associés à cette consultation.

Veuillez agréer, Madame la Présidente de la Confédération, Madame, Monsieur, l'expression de notre haute considération.

Union suisse des paysans

Markus Ritter
Président

Martin Rufer
Directeur