

Révision totale de l'ordonnance concernant l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (OIFP): ouverture de l'audition

Monsieur le Directeur,
Madame, Monsieur,

Le gouvernement de la République et canton de Neuchâtel a pris connaissance avec intérêt du projet mentionné en titre, transmis pour consultation par Madame la Conseillère fédérale Doris Leuthard en date du 22 janvier 2014. Il vous remercie de lui donner l'occasion de faire part de son avis.

Préambule

Nous tenons d'abord à relever que le canton de Neuchâtel a, de longue date, pris en considération la dimension paysagère de son développement territorial. Le décret sur la protection des sites naturels du canton de 1966 en est l'expression toujours vivante comme le montrent les débats actuels autour de la question de l'implantation des éoliennes sur nos crêtes. Lors de l'élaboration de son concept cantonal des éoliennes intégré au plan directeur cantonal, notre canton a inscrit autour des objets IFP une zone d'exclusion de 5 km. Le projet d'implantation de parcs éoliens sur sol vaudois, mais à proximité immédiate de l'objet IFP Creux du Van - Gorges de l'Areuse, a conduit notre gouvernement à dialoguer avec nos collègues vaudois, permettant de sauvegarder l'essentiel. C'est donc avec une attention toute particulière que nous avons pris connaissance de la révision générale de l'ordonnance concernant l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale.

Remarques principales

Nous envisageons la conservation de ces paysages dans le cadre du développement durable basé sur ses trois dimensions, à savoir écologique, économique et sociale, en préservant particulièrement les éléments marquants des objets inscrits à l'inventaire fédéral. Il s'agit donc non seulement d'assurer leur protection mais aussi leur développement. La nouvelle description des objets IFP, au nombre de 162 en Suisse, est à saluer de même que la formulation d'objectifs de protection plus concrets qui est la valeur ajoutée principale de cette révision.

Étant donné qu'en vertu de l'article 5 LPN, la Confédération formule uniquement les objectifs de protection sans se prononcer sur les objectifs de développement, ce deuxième aspect est du ressort des cantons. Pour que ces derniers puissent développer des approches comparables pour des objets comparables, l'appui de la commission fédérale sera précieux. Une clarification de la marge de manœuvre des cantons pourrait également s'appuyer sur une aide à l'exécution qui pourrait être élaborée par l'OFEV, en relation étroite avec les cantons.

Nous regrettons cependant que, malgré ce que mentionne le commentaire sur les annexes concernant les critères de sélection, les quatre types de paysage définis sur le site internet de l'OFEV consacré à l'IFP ne soient pas repris dans l'ordonnance et n'apparaissent pas non plus sur les fiches des objets. Ces catégories ou le renvoi à plusieurs d'entre elles donnent du sens aux objets retenus comme les plus beaux du pays. Ainsi, si le Chasseral, le Doubs et le Creux du Van avec les Gorges de l'Areuse sont bien des paysages uniques par leur beauté ou des paysages typiques de la Suisse ou encore proches de l'état naturel, ils doivent également être reconnus comme des paysages prisés pour la détente. Il s'agit en effet d'objets dont la fonction sociale est particulièrement développée, tant en faveur de la population locale que des Confédérés et des pays avoisinants.

Enfin, nous pensons qu'il serait utile de préciser comment devront se faire les pesées d'intérêts, lorsque deux objets d'importance nationale se superposent, comme un objet IFP et un site marécageux, ce qui est le cas dans la Vallée des Ponts-de-Martel. Dans un site marécageux, l'article 78, alinéa 5 Cst. et les dispositions correspondantes de la LPN et de l'OSM devraient logiquement prévaloir, notamment pour éviter des contradictions avec les critères de pesée d'intérêts prévus à l'article 6 de l'ordonnance.

Questions spécifiques aux cantons

- 1) Nous prenons note qu'une partie du mandat défini à l'article 5, alinéa 1 LPN est déléguée aux cantons. Cette approche nécessitera donc un travail au niveau du plan directeur cantonal (adaptation des fiches existantes ou élaboration d'une nouvelle fiche).
- 2) Les notions de "tranquillité" et de "caractère intact" qui sont reprises dans les objectifs spécifiques restent, malgré les explications du rapport à l'appui, peu précises. Ces notions sont reprises dans la plupart des fiches des objets de notre canton. Faute de définitions précises, ces notions conduiront à de nombreuses discussions avec le risque que ce soit finalement la jurisprudence qui finisse par imposer un standard. En ce qui concerne le "caractère intact" nous proposons de supprimer cette notion de l'ordonnance, car elle est très peu opérationnelle.
- 3) Tel que formulée, l'ordonnance pourrait conduire notre canton à devoir, chaque fois que possible, prendre des mesures de réduction et de réparation des atteintes constatées. Il nous paraît plus opportun de n'intervenir que sur la base d'objectifs et de mesures fixées dans des planifications. L'obligation présentée ici comme non opposable en justice et incombant en premier lieu aux autorités fédérales et cantonales ne devrait pas devenir la règle si des privés ou des communes devaient réaliser quelque-chose dans les périmètres IFP.
- 4) En l'état actuel de l'inventaire, les périmètres adaptés en fonction des technologies disponibles n'appellent pas de commentaires de notre part.

Remarques de détails

Les remarques de détails de notre canton sont annexées au présent courrier.

En vous souhaitant bonne réception de la présente, nous vous prions de croire, Monsieur le Directeur, Madame, Monsieur, à l'assurance de notre parfaite considération.

Neuchâtel, le 14 mai 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
L. KURTH

La chancelière,
S. DESPLAND

Annexe: ment.

Anhörung zum Entwurf der Verordnung über das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler (VBLN).

Audition sur le projet de révision de l'ordonnance concernant l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels (OIFP).

Indagine conoscitiva relativa all'avamprogetto della revisione dell'ordinanza riguardante l'inventario federale dei paesaggi, siti e monumenti naturali (OIFP).

Amt / Office / Ufficio	République et canton de Neuchâtel Château 2001 Neuchâtel
------------------------	--

Bitte senden Sie Ihre Stellungnahme **als Word-Dokument** elektronisch an: bln@bafu.admin.ch. Sie erleichtern uns damit die Auswertung. Besten Dank im Voraus.

Merci d'envoyer votre prise de position **en format Word** par courrier électronique à : bln@bafu.admin.ch. Ceci facilitera grandement le suivi. Nous vous remercions d'avance.

Vi invitiamo a inoltrare i vostri pareri **sotto forma di documento Word** all'indirizzo di posta elettronica seguente: bln@bafu.admin.ch. Ci faciliterete così l'analisi dei dati. Vi ringraziamo anticipatamente.

Inhalt / Contenu / Contenuto

- 1. Allgemeine Bemerkungen zur Revision der VBLN / Remarques générales sur la révision de l'OIFP / Osservazioni generali sulla revisione dell'OIFP**
- 2. Bemerkungen zur VBLN / Remarques sur l'OIFP / Osservazioni sull'OIFP**
- 3. Bemerkungen zu den Beschreibungen der BLN-Objekte / Remarques sur les descriptions des objets IFP / Osservazioni sulle descrizioni degli oggetti IFP**

1. Allgemeine Bemerkungen zur Revision der VBLN / Remarques générales sur la révision de l'OIFP / Osservazioni generali sulla revisione dell'OIFP

Cf. Courrier du Conseil d'Etat du 14 mai 2014

2. Bemerkungen zur VBLN / Remarques sur l'OIFP / Osservazioni sull'OIFP

Allgemeine Bemerkungen / Remarques générales / Osservazioni generali:

Artikel, Ziffer Article, chiffre Articolo, numero	Antrag Proposition Richiesta	Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni
Art. 5		<p>Dans le commentaire à l'appui de cette disposition, il est dit que celle-ci "est toujours à lire en lien avec l'article 6". Ce dernier indique comment la pesée des intérêts doit être effectuée lors d'interventions dans les objets IFP représentant l'accomplissement de tâches de la Confédération.</p> <p>Cette formulation porte à confusion et contredit ce qui est dit plus loin. En effet, lorsqu'une intervention ne constitue pas une tâche de la Confédération, le commentaire à l'appui de l'article 8 indique qu'une pesée d'intérêts qualifiée au sens de l'article 6 LPN n'est pas nécessaire et qu'une pesée d'intérêts "simple" suffit, étant entendu que les objectifs généraux de protection de l'article 5 de l'ordonnance doivent être traduits dans les planifications cantonales et communales.</p>
Article 5, alinéa 1	Nous proposons de remplacer : "les éléments marquants doivent être conservés intacts" par "les éléments marquants doivent être préservés"	Cette formulation semble plus en rapport avec une vision dynamique et évolutive du paysage.
Article 5, alinéa 2, lettre d	Nous proposons de remplacer: d. "le caractère intact et la tranquillité des objets doivent être conservés ...") par la formulation suivante: "les qualités de tranquillité du site doivent être conservées, dans la mesure où elles représentent un	Cette formulation permet de mieux prendre en compte les territoires propices à la détente, au ressourcement ou la préservation de la faune sauvage.

	objectif spécifique"	
Art. 6		L'appréciation des interventions est réglée à l'article 6. Les interventions possibles sont subdivisées en trois catégories, mais les limites de chacune de ces catégories ne sont pas clairement définies. Ces réflexions étant du ressort des cantons, des divergences d'appréciation sont d'ores et déjà prévisibles. Cette faiblesse doit être atténuée dans le cadre de la révision de l'OIFP, par exemple en donnant plus d'exemples pour les trois catégories dans les commentaires de l'OIFP.
Art. 7	Nous proposons de remplacer "dès que l'occasion se présente", par la formulation suivante: Les autorités compétentes examinent, dans le cadre de la planification directrice ou de projet de valorisation spécifique, dans quelle mesure des altérations existantes peuvent être réduites ou supprimées.	Cette formulation nous semble mieux correspondre à l'esprit de la protection des objets d'importance nationale.
Art. 8		Comme le souligne le commentaire à l'appui de cette disposition, la jurisprudence du Tribunal fédéral assimile les inventaires fédéraux à des conceptions et plans sectoriels au sens de l'article 13 LAT, à prendre en compte non seulement lors de l'établissement du plan directeur mais aussi dans les plans d'affectation et par la prescription d'autres mesures adéquates. Dans notre plan directeur (fiche S_31), il est prévu que le canton doit déterminer comment les objectifs de protection des divers objets IFP doivent être mis en œuvre, "en désignant les instruments de planification et de gestion les plus appropriés à chacun des périmètres".

3. Bemerkungen zu den Beschreibungen der BLN-Objekte / Remarques sur les descriptions des objets IFP / Osservazioni sulle descrizioni degli oggetti IFP

Allgemeine Bemerkungen / Remarques générales / Osservazioni generali:

Les descriptions des objets ainsi que les objectifs spécifiques sont particulièrement orientée vers les paysages naturels. Le paysage culturel n'est pas suffisamment pris en compte. La notion de paysage en évolution reste sous-évaluée.

BLN-Objektnummer und Name Numéro et nom de l'objet IFP Numero e nome dell'oggetto IFP	Antrag Proposition Richiesta	Begründung / Bemerkung Justification / Remarque Motivazione / Osservazione
1002 Chasseral	Le point 3.10 "Conserver la tranquillité de la Combe Grède et de la Combe Biosse" pourrait entrer en conflit avec le développement de la station Les Bugnenets-Savagnières et avec les activités touristiques et de loisirs déjà existants. Le périmètre est inclus dans le PNR Chasseral, lequel nourrit également des ambitions diverses (préservation de la nature, développement du tourisme, développement régional). Ce que l'on entend par tranquillité dans un site de ce type reste donc à préciser.	Vérifier s'il s'agit de l'al
1003 Tourbières des Ponts-de-Martel	Il nous semble dommage d'avoir "supprimé" la dimension paysagère de la justification du site (pt 1.2) en tant qu'objet d'importance nationale, d'autant plus qu'il figure en tant que 1er objectif (cf. pt 3.1). L'objectif 3.6 pourrait entrer en contradiction avec les objectifs de protection des marais. Il devrait être formulé de manière plus nuancée.	Photo initiale: Remplacement marécageuse par végétation 2.1 Remplacer couleur callunes 2.2 Remplacer "l'u Si on fait référence il n'est pas exact un écosystème 3.6 La conservation dans ce paragraphe, p revitalisation du marais

1004 Creux-du-Van et Gorges de l'Areuse	<p>Même type de remarque que pour les Tourbières. Dans la justification de l'importante nationale, on ne mentionne pas la question paysagère. Pourtant le chapitre 2.1 en parle, ainsi que dans les objectifs de protection (chap. 3) à deux reprises de manière explicite et plusieurs fois de manière implicite.</p> <p>Au point 3.12 "Conserver la tranquillité dans les espaces forestiers et dans l'arène du Creux-du-Van", même remarque. S'il s'agit de survol d'aviation c'est compréhensible de même si on pense au rapport entre la fonction de détente et la présence de la faune sauvage. Pour le reste, ce que l'on entend par tranquillité dans un site touristique aussi fréquenté est à préciser.</p> <p>Au point 3.11, il est fait référence aux éléments caractéristiques tels que les hameaux. En fait seul Fretereules pourrait être considéré comme un hameau au sens de la fiche S_26 du PDC.</p>	2.3 Selon Info Flor qu'à la Clusette
1005 Vallée de la Brévine		2.2 Le Lac des Taillères Brévine mais à l'Est de 2.3., 2 ^{ème} paragraphe: présente "potentiellement"
1006 Vallée du Doubs	Point 3.8. Même remarque concernant la tranquillité dans les espaces forestiers des flancs de la vallée, ainsi qu'au Clos-du-Doubs et autour des rochers du Creux de Moron. Ces sites sont intégrés pour partie dans un PNR et sont très fréquentés (tourisme et loisirs de proximité).	
1013 Roches de Châtollion	Ne faudrait-il pas fusionner les objectifs de protection 3.1 et 3.2.	
1206 Coteaux de Cortailod et de Bevaix	Ne faudrait-il pas fusionner les objectifs de protection viticoles 3.2 et 3.8.	2.2 IL est fait référence qu'on ne retrouve pas
1208 Rive sud du lac de Neuchâtel	<p>Chapitre 3 Objectifs de protection: A notre avis, il faudrait un peu simplifier cette liste de 13 objectifs de protection en regroupant ce qui peut l'être.</p> <p>Point 3.13. Même remarque sur la tranquillité dans les forêts alluviales, encore que nous sommes moins directement concernés et que cela semble d'avantage s'imposer dans ce type de milieu (oiseaux nicheurs).</p>	

--	--	--

Ittigen, 23.01.2014