

Stratégie pour la biodiversité en Suisse

Madame, Monsieur,

Nous avons bien reçu le courrier de votre office du 16 septembre 2011 nous invitant à vous faire part de notre évaluation du projet mentionné en titre et vous en remercions.

Remarques générales

Nous partageons votre constat et vos inquiétudes concernant la diminution des milieux naturels et de la disparition d'une part de la biodiversité. Cette évolution négative qui ressort clairement des travaux de monitoring effectués justifie à elle seule l'élaboration d'une stratégie par le Conseil fédéral.

Cette stratégie donne à la Suisse des instruments allant plus loin que les conceptions actuelles axées avant tout sur la "simple" conservation de la nature et fixe des objectifs et des mesures concrètes pour promouvoir la biodiversité. Nous sommes d'avis qu'il s'agit là d'un enjeu primordial et vital, que doivent avoir à l'esprit tous les acteurs concernés, y compris la population.

Avec cette stratégie, nous disposerons d'un instrument donnant une vue d'ensemble de la politique et des instruments juridiques et administratifs visant à promouvoir la biodiversité à tous les niveaux. Il donne à la biodiversité sa place véritable, dans une optique beaucoup plus globale, concrète et dynamique que les bases légales actuelles, élaborées "au coup par coup" et de manière sectorielle au fil du temps.

Notre canton souscrit donc à la nécessité d'une meilleure coordination entre les différentes politiques sectorielles fédérales et cantonales ayant des incidences sur la biodiversité, cette dernière étant un thème transversal par excellence, impliquant toutes les échelles et de nombreux acteurs, depuis la planification jusqu'à la mise en œuvre et la gestion sur le terrain.

De manière générale, nous approuvons les dix objectifs stratégiques.

Nous nous demandons cependant si l'établissement d'un plan sectoriel de la Confédération sur la biodiversité se justifie. Nous doutons également de son opportunité et de sa faisabilité sur le plan technique et pratique.

Le réseau écologique national (REN) comme outil existant d'aide à la planification, nous semble lui pouvoir être pris en charge de manière suffisante par les plans directeurs cantonaux, sous réserves d'information plus précises aux cantons (notice pour la mise en œuvre dans les PDC et les plans d'affectation).

Nous pensons qu'un plan d'action pour la biodiversité est nécessaire et suffisant pour atteindre les objectifs de cette stratégie. Élaboré en étroite collaboration avec les cantons, ce

plan sera un outil important pour clarifier les responsabilités et missions des différentes collectivités, pour préparer les futures conventions-programme Confédération/canton et pour prendre en compte la biodiversité dans les différentes politiques sectorielles.

Il s'agira en outre d'assurer la coordination entre ce plan et la Stratégie du Conseil Fédéral en matière de développement durable.

La question des ressources à mettre à disposition tant au niveau de la Confédération que des cantons pour l'élaboration et la mise en œuvre de ce plan d'action mériterait de faire l'objet d'un chapitre détaillé dans le corps même de cette stratégie.

Quant aux délais, nous émettons des réserves quant à leur vraisemblance. L'expérience montre que le traitement de dossiers sensibles (par exemples la mise sous protection des tourbières ou la gestion des grands prédateurs) nécessite un investissement de longue durée.

Remarques complémentaires par politique sectorielle

Aménagement du territoire

Nous accordons la priorité au traitement de cette thématique à partir des instruments de planification déjà à disposition plutôt qu'à la création de nouveaux instruments, et plaidons pour le renforcement de la coordination avec les autres politiques sectorielles et les outils incitatifs à disposition (plan de gestion forestier, paiements directs, ordonnance qualité écologique (OQE), programmes de politique agricole, projets de revitalisation naturelle et paysagère dans le cadre de la nouvelle politique régionale, etc.), plutôt que pour un "durcissement" à travers la politique de l'aménagement du territoire (zonage).

Nous relevons de manière générale que les mesures proposées dans cette stratégie vont dans le sens de ce qui est défini dans notre nouveau plan directeur cantonal et de ce qui se fait déjà ou est planifié dans un proche avenir dans notre canton (mise sous protection des objets naturels d'importance régionale, création d'éco-réseaux, biodiversité en ville, projet d'agglomération, projets de parcs naturels, mise en place de plans de gestion intégrée, projets de revitalisation de cours d'eau, etc.). Nos instruments cantonaux prévoient également que ces thèmes soient traités aux différentes échelles et qu'ils se consolident à mesure qu'ils se concrétisent. Nous souffrons cependant d'un manque de moyens pour implémenter et développer des projets dans toutes les parties du canton.

Agriculture

Les différents modes de production ont une grande incidence sur l'évolution de la biodiversité et des paysages.

Dans le domaine agricole, la politique basée sur le soutien à la production a démontré ses limites et a eu des effets négatifs difficilement réversibles. Malgré la nouvelle orientation prise avec la politique agricole PA 2000, entre autre par l'introduction des contributions OQE, la situation est toujours préoccupante.

Il nous manque cependant encore du recul pour porter un bilan définitif sur des mesures qui ne sont en place que depuis une décennie et dont l'acceptation par le monde agricole s'améliore. La formation et la motivation des agriculteurs nous semblent d'ailleurs un point essentiel à l'amélioration de la diversité écologique dans les milieux agricoles. Seul un changement de mentalité chez les agriculteurs, et la sensibilisation des usagers de plus en plus nombreux du territoire rural, permettront d'atteindre les objectifs de mise en œuvre.

Il nous paraît dans tous les cas important que les surfaces que les agriculteurs doivent obligatoirement réserver à la préservation de la biodiversité dans la SAU ne soient pas amenées à dépasser 20% afin de ne pas mettre en question la fonction de production de l'agriculture.

Cependant, la réalisation de nouveaux projets est difficile de par leur complexité administrative et leur financement, compte tenu de la réduction des budgets de la Confédération et des cantons.

Nous sommes donc d'avis que les programmes écologiques existants doivent être consolidés en particulier par l'affectation de ressources supplémentaires avant d'en créer des nouveaux.

Nous pensons donc que:

- L'agriculture peut encore faire des progrès en matière de biodiversité, mais doit garder sa fonction productive. La part de la SAU obligatoirement consacrée à la biodiversité doit rester limitée.
- La biodiversité est à favoriser par des mesures incitatives plutôt que contraignantes.
- La mise en place de programmes écologiques nécessite des moyens financiers et personnels considérables.

Enfin, il nous semble que cette stratégie ne met pas assez l'accent sur l'importance du maintien la biodiversité des espèces et variétés (et races) cultivées. Avec les programmes actuels, on soutient principalement la biodiversité "naturelle" ou "sauvage", mais on a tendance à oublier le rôle important de la diversité des espèces cultivées.

Faune

Dans ce domaine différentes améliorations du document devraient être apportées en particulier:

P. 7 intégrer la notion de gestion des espèces protégées (p. ex. grands prédateurs).

P. 8 Suivant les dossiers, l'information est déjà bien présente, mais demeure sans effet significatif.

P. 9 Un éventuel retrait de la Suisse de la Convention de Berne (motion JR Fournier) va à l'encontre de cet objectif.

P.11 "Les écosystèmes et leur biodiversité" et non pas "La biodiversité et ses écosystèmes".

P. 13 Uniformiser l'énumération des taxons.

P. 40 Traduire en français le 1er paragraphe.

P. 45 "...: rajeunissement naturel de la forêt (équilibre sylvo-cynégétique), et notamment des forêts protectrices,..."

P. 45 Intégrer la notion de gestion des espèces protégées.

P. 46 Veiller à assainir également les débits résiduels des installations hydroélectriques.

P. 46 " La gestion des espèces protégées susceptibles..."

P. 71 Compléter la signification d'UNESCO.

P. 72 La définition d'animal de rente ne définit rien puisqu'elle fait référence à rente. Proposition de définition: Tout animal élevé ou détenu pour la production (aliments, laine,...) ou à d'autres fins agricoles.

P.72 Définir "biocénose".

Sylviculture

Le dossier stratégique souligne l'importance de la sylviculture proche de la nature et la nécessité de maintenir en forêt l'intégrité des processus, y compris les stades de développement biologique avancés. Le canton de Neuchâtel est actif depuis très longtemps

dans ce domaine et ne peut que relever l'intérêt manifesté dans cette stratégie pour cet aspect.

En termes d'appuis financiers publics, les propriétaires forestiers devraient être mis sur un pied d'égalité avec les propriétaires agricoles. Une attitude préventive (bonne gestion des forêts) devrait être mieux reconnue à l'avenir contrairement à la pratique actuelle dans laquelle on soutient des mesures correctrices révélatrices d'une mauvaise gestion. Il s'agit aussi de constater que la préservation de la biodiversité découle directement ou indirectement de l'exploitation forestière.

Il s'agit donc notamment de:

- Favoriser une utilisation étendue de la ressource bois.
- Promouvoir l'utilisation du bois indigène aussi bien dans la construction que dans la fourniture d'énergie, directement favorable à la biodiversité.
- Promouvoir l'utilisation locale de la ressource bois (permettre de diminuer l'impact négatif des transports polluants ou de gaspillage d'énergie directement responsable d'une diminution potentielle de la biodiversité).
- Promouvoir l'utilisation systématique du bois dans la construction (des économies d'énergie, des matières premières et une diminution des problèmes de pollution peuvent facilement être atteints, ceci étant tout bénéfique pour la préservation de la biodiversité nationale et internationale).

Développement touristique

Nous émettons une réserve sur le renforcement des mesures de protection liées aux événements touristico-sportifs (p. 46). Les dispositions existantes nous semblent suffisantes et notre canton a précisé dans son guide concernant les manifestations sportives les règles à respecter, assurant ainsi à la fois la possibilité d'organiser ce type de manifestation tout en préservant la faune, la flore et les milieux particulièrement sensibles.

En ce qui concerne la maîtrise du mitage du territoire, nous ne pouvons qu'y souscrire, le décret concernant la protection des sites naturels du canton (décret sur les crêtes de 1966) était précurseur dans ce domaine. Il ne s'agit en revanche pas de bloquer tout développement mais d'aller dans le sens d'un développement territorial raisonnable (pp. 55sq).

Nature et paysage

La protection de la nature dans notre canton est principalement passée par:

- L'adoption du décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 14 février 1966;
- La création de biotopes cantonaux, de réserves naturelles et de zones de protection cantonales;
- L'adoption d'un arrêté sur les haies, les bosquets, les murs de pierres sèches et des dolines, du 19 avril 2006;
- La mise en œuvre de nombreuses mesures de gestion dans les milieux naturels, en particulier les marais d'importance nationale.

On est ainsi passé progressivement d'une vision statique mais toujours nécessaire de protection à celle plus dynamique de gestion qui s'est traduite par exemple dans:

- L'élaboration et la mise en œuvre de plan d'action pour des espèces rares (par exemple pour le Sabot de Vénus). Il s'agit principalement d'intervenir sur la gestion de l'habitat des espèces et d'assurer un suivi de l'évolution des populations.
- Le soin apporté à la diversification des forêts et aux interfaces entre agriculture et forêts en promouvant en particulier l'élaboration de plans de gestion intégrée dans les pâturages boisés et en traitant les lisières forestières pour en augmenter la valeur écologique.
- L'attention portée à la connectivité en soutenant dans la zone agricole tant techniquement que financièrement la mise en œuvre de réseau écologique au sens de l'ordonnance fédérale sur la qualité écologique dans la zone agricole.

La politique cantonale dans le domaine de la préservation de la biodiversité est précisée dans la conception directrice pour la protection de la nature qui propose:

- Une stratégie (un réseau pour la biodiversité)
- des objectifs politiques: (Protéger les éléments naturels les plus remarquables de notre canton ainsi que les stations d'espèces rares ou menacées en instaurant une démarche proportionnée; Mettre en réseau les objets naturels de notre canton en nous appuyant sur les politiques sectorielles et la LPCN; Exploiter durablement notre environnement naturel; Utiliser respectueusement notre environnement naturel).
- des principes d'action (Informer, c'est rendre lisible l'action de l'Etat; Former c'est assurer l'avenir; Développer le partenariat c'est aller vers plus d'ouverture; Renforcer la coordination c'est assurer plus d'efficacité; Mettre en place un suivi, c'est assurer une utilisation optimale des ressources disponibles)
- et finalement des domaines prioritaires au nombre de 13, parmi lesquels nous citerons les pâturages boisés, l'aire forestière, la zone agricole, les espèces rares, protégées et menacées et les réseaux écologiques.

Notre politique cantonale va dans le sens voulu par la Confédération et les objectifs fixés à Nagoya. L'élaboration du plan d'action biodiversité au niveau fédéral viendra conforter la volonté politique du canton de Neuchâtel de préserver et développer la biodiversité dans le cadre ressources mises à disposition et des pesées d'intérêts qu'il est amené à faire.

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

Neuchâtel, le 14 décembre 2011

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente,
G. ORY

La chancelière,
S. DESPLAND