

Audition relative à la révision du manuel des conventions-programmes dans le domaine de l'environnement

Madame, Monsieur,

Nous vous remercions d'avoir invité l'Etat de Neuchâtel à se prononcer sur l'objet mentionné sous rubrique.

En premier lieu, nous tenons à saluer la qualité du nouveau manuel, outil de référence très pragmatique permettant de répondre à bon nombre de questions. Nous soulignons également:

- les objectifs des prochaines conventions-programmes clairement énoncés, ce qui représente une aide appréciable pour toute planification;
- la simplification des transferts de moyens financiers entre les objectifs des programmes forestiers.

Néanmoins dans ce document, il n'est pas fait référence aux différentes tractations en cours ou à venir, en particulier celles pour définir les enveloppes par canton dans les domaines forestiers. Selon les évaluations actuelles, la subvention fédérale prévue pour notre canton devrait rester constante.

Pour les remarques plus détaillées, chaque partie du manuel est reprise ci-après.

Partie introductive

Nous devons formuler deux remarques quant au glossaire:

- **Habitats prioritaires:** ce terme ne doit pas se limiter aux associations rares puisque que des associations forestières relativement banales peuvent abriter des habitats d'importance par exemple pour certaines espèces d'oiseaux, notamment en relation avec l'altitude, la topographie et/ou le mode de gestion du milieu. Il serait dommage de limiter la portée de ce terme, via la définition du glossaire, aux seules associations forestières rares.
- **Ilots de sénescence:** la définition n'est que difficilement applicable à la forêt gérée sous le régime jardinatoire, puisque l'ensemble de la forêt abrite potentiellement des arbres jeunes côtoyant de vieux individus. Ne devrait-on pas plutôt mettre "Secteur forestier" à la place de "Peuplement ou petit groupe de vieux bois".

Partie 2: Protection de la nature et du paysage

- Le canton de Neuchâtel considère la mention de la conception biodiversité suisse et de la nouvelle politique agricole PA 2014 comme positive et opportune.
- La politique de programme paysage ainsi que celle "Bases générales, relations publiques, formation" ont été précisées, ce qui est une bonne chose notamment en ce qui concerne les modalités de calcul des soutiens financiers.
- Page 21 "Mesures ne donnant pas droit à des contributions": nous ne sommes pas acquis au fait que l'élaboration de plans d'affectation cantonaux, qui représentent les outils de protection par voie d'autorité choisi par notre canton, ne puisse pas bénéficier de subventions fédérales.

- Page 31 "Espèces exotiques envahissantes": quant aux espèces invasives, nous sommes d'avis que les restrictions géographiques en matière de subventionnement doivent être revues pour assurer une lutte cohérente dès leur apparition. Si nous comprenons la volonté de protéger les zones prioritaires, ces espèces se développent souvent le long des cours d'eau, sur des talus routiers, sur des surfaces incultes (de type "décharge", par exemple) ou sur des surfaces réaménagées avec des matériaux dont l'origine n'est pas déterminable. Nous préconisons de lutter contre leur propagation dès que possible.

Partie 5: Domaine du bruit et de l'isolation acoustique

Le canton de Neuchâtel approuve les dispositions prises pour favoriser les mesures à la source. Par ailleurs, en subventionnant dorénavant les couches de liaison et de support, le projet de modification répond à certaines demandes précédentes.

Nous saisissons l'occasion qui nous est donnée pour évoquer la question du prolongement du subventionnement fédéral après le délai d'assainissement fixé à fin mars 2018. En effet, comme pour beaucoup d'autres collectivités publiques en Suisse, le canton de Neuchâtel ne pourra pas respecter ledit délai. Toutefois, depuis l'introduction des conventions-programmes, force est d'admettre que le rythme des assainissements du bruit des routes neuchâteloises s'est accéléré. Ces conventions constituent des instruments très importants à disposition des cantons et des communes pour l'assainissement du bruit de leurs infrastructures. Elles représentent à la fois une aide financière bienvenue et une incitation à consentir aux investissements nécessaires.

Le canton de Neuchâtel tient à ce que les conventions-programmes restent simples à l'usage et accordées aux réalités du terrain. Dans ce sens, il faut privilégier des contrôles réalisés sur la base des suivis cantonaux existants et éviter la mise en œuvre de nouveaux moyens de contrôle, qui génèreraient nécessairement une surcharge de travail tant pour le personnel de terrain que pour le personnel administratif. La période quadriennale de subventionnement est bien adaptée. Elle permet une certaine souplesse dans l'organisation, ainsi que la conduite des travaux et la réalisation de documents de planification.

Ainsi, la poursuite des contributions financières fédérales, sous la forme de périodes complémentaires de conventions-programmes, constituerait une aide réelle, afin que les propriétaires de routes continuent à investir dans des mesures de protection contre le bruit.

Parties 6 et 11: Ouvrages de protection et revitalisation des eaux

Nous constatons avec satisfaction que le panel des subventions possibles, tant pour le volet revitalisation des eaux que pour celui des ouvrages de protection, a été élargi.

Concernant les ouvrages de protection, nous constatons qu'un avis précis est donné quant à la clé de répartition Confédération-canton-communes, ce qui n'est pas le cas dans la partie relative à la revitalisation des eaux. Quelle en est la raison?

Quant à la revitalisation des eaux, nous relevons que le thème des plans d'eau a été quelque peu développé dans cette nouvelle version. Nous souhaiterions des directives ou aides à l'exécution dans ce domaine.

Enfin, la notion de "planification par bassin versant" (p.ex. partie 11, p. 22), fait son apparition, mais n'est pas développée. L'objet auquel elle se réfère n'est pas évident et nécessite des précisions.

Partie 7: Forêts protectrices

- La simplification des transferts de moyens financiers entre les objectifs de programme ainsi que le calcul de la répartition des moyens fondé sur l'indice des forêts protectrices est à saluer.

- Nous apprécions la volonté que les propriétaires puissent parvenir à l'équilibre financier dans le traitement des forêts protectrices. Le principe du rythme des interventions dépend effectivement de la nécessité d'intervenir, et pas d'un intervalle fixe théorique.
- Dans le cadre de la gestion des dégâts abiotiques, la Confédération devrait aider les propriétaires proportionnellement à l'état de naturalité des peuplements actuels, selon le principe suivant: plus le peuplement abimé est proche de la nature, plus l'appui financier sera élevé.
- La protection de la forêt de dangers provenant de zones situées hors-forêt implique d'autres acteurs que les seuls forestiers (services de l'agriculture, services liés à la voirie). La définition claire des responsabilités de chacun sera difficile à mettre en œuvre rapidement. Par ailleurs, les collaborations avec les différents propriétaires potentiellement concernés pourront également être problématiques, notamment dans le cas de privés (morcellement, difficulté à identifier certains propriétaires, manque d'intérêt ou de connaissance, manque de conscience du degré d'urgence). Des études préalables devraient pouvoir être conduites dans ce domaine, afin de mettre en place une stratégie de coordination dans ce type de contextes; ce d'autant plus que les attaques sont souvent imprévisibles.

Remarques de détail

Page 5, tableau "Fiche de programme", dernière ligne du tableau, indicateur IP 4.1: la formulation entre parenthèses "*Il doit être réalisé aussi peu de mesures que possible*" est trop vague.

Page 8, paragraphe sous le titre "Infrastructures pour le traitement des forêts protectrices", fin du paragraphe. Il manque certainement le mot "de" dans la dernière phrase entre le mot "protectrices" et "tous".

Page 12, Indicateur IQ 7, "Gestion des dégâts abiotiques si les fonctions de la forêt sont fortement mises en danger par l'événement ou des dommages consécutifs": la première phrase du paragraphe "... *que si les forêts sont fortement mises en danger ...*" présente une formulation trop vague.

Partie 8: Biodiversité en forêt

Concernant la formalisation des grandes réserves, la conclusion de servitudes est envisageable. Elle semble néanmoins peu adéquate et disproportionnée pour les îlots de vieux bois. Une exigence dans ce sens pourrait même avoir un effet dissuasif et aller dans le sens contraire de ce qui est voulu.

La contribution pour les arbres-habitat est bienvenue et nous la saluons. Elle est cependant malheureusement peu attractive financièrement pour les propriétaires. Il serait utile que le propriétaire s'engage, par exemple, à maintenir un nombre minimal déterminé d'arbres habitat par hectare dans un secteur, qu'il les identifie sur plan et d'une manière discrète sur le terrain, tout en gardant la possibilité de substituer l'un par un autre. De plus, les diamètres indiqués, ils sont trop restrictifs et excluent certaines essences. A notre sens, l'indicateur DHP devrait donc être abandonné ou intégré dans la liste des caractéristiques particulières permettant de choisir l'arbre-habitat protégé. En particulier, il semblerait également cohérent de favoriser la mise en réseau de ces derniers, par exemple en finançant la planification d'une bonne répartition de ces éléments, à l'échelle du propriétaire.

Conservation active de biotopes et d'espèces: nous comprenons que ce produit permettra la poursuite de la création et d'un entretien suivi de secteurs favorables aux espèces rares prioritaires (par exemple, pour le canton de Neuchâtel, les tétraonidés). Les entretiens nécessaires après création d'une structure favorable peuvent, dans certains cas, impliquer des interventions de suivi à intervalles rapprochés, notamment dans les secteurs à

végétation très dynamique. Les définitions et indicateurs de qualités IP 2.1 à 2.3 ne permettent pas de confirmer clairement la possibilité d'intervenir.

La subvention pour les structurations de lisières est financièrement trop peu attractive pour manifester de l'exigence envers les propriétaires et pour financer des interventions de grande envergure, ainsi qu'une réelle structuration verticale et horizontale de la lisière. Nous considérons que les moyens mis à disposition pour ce domaine doivent être adaptés par rapport à l'importance des lisières qui jouent un rôle dans les diverses interactions que les propriétaires forestiers ont avec les exploitants agricoles.

Les biotopes humides sont analysés et peuvent être gérés par divers acteurs. La définition des mesures doit donc être faite avec les responsables de protection de la nature et du paysage, mais aussi avec les responsables de la faune.

Pour les pâturages boisés (PB), la contribution de base devrait être conditionnée à la présence d'un rajeunissement suffisant pour assurer la viabilité à long terme ou prévoir la mise en place de secteurs de rajeunissement adéquatement durablement protégés. Deux critères devraient entrer en ligne de compte pour une décision de financement de mesures: le taux de boisement et la dynamique de régénération.

L'existence et le respect d'un PGI peuvent être considérés dans le processus de subventionnement, tout comme l'existence et le suivi d'un plan de gestion forestier le devrait. Dans le canton de Neuchâtel, ces deux documents de gestion font l'objet d'une sanction finale, après avoir été préavisés par différents services. Pourtant, la différence du montant de subventionnement entre les surfaces gérées dans le cadre d'un PGI et celles soumises à un plan de gestion forestier ne nous semble pas justifiable dans la proportion actuelle. En effet, au final, un propriétaire dont le PB fait l'objet d'un plan de gestion est, pour ce qui concerne la gestion et l'exploitation des bois, soumis aux mêmes garde-fous que dans le cadre d'un PGI. Dans le canton de Neuchâtel, seul un projet de PGI rédigé par un propriétaire est finalisé par an. Un subventionnement de la Confédération favoriserait l'émergence de nouveaux projets.

Remarque de détail

Page 5, sous-chapitre 8.2.1. Dans le tableau, troisième ligne "Priorités et instruments de l'OFEV": l'indication "J'ai remplacé *massifs forestiers* par surfaces" semble inadéquate ici.

Partie 9: Gestion des forêts

Le soutien de travaux de réfection et d'entretien de la desserte de base (chemins à camions) devrait pouvoir être possible hors de la zone de fonction protectrice importante (FPI). En effet, seule une desserte adaptée et en bon état permettra de poursuivre l'objectif de la préservation d'une économie forestière performante.

Au vu de la qualité des eaux purifiées en forêt par rapport à celles provenant de secteurs non forestiers, les propriétaires devraient bénéficier de soutien financier, sous une forme ou une autre, pour la prestation de préservation de l'eau potable dans les massifs boisés.

Les changements climatiques globaux impliquent que certains étés sont plus chauds et plus secs que par le passé (risque accru de feux de forêt). Il serait dès lors utile de préciser de quelle manière (grandeur des périmètres) les forêts proches des habitations pourraient faire l'objet d'actions de nettoyage de parterres de coupe dans le cadre de la prévention des incendies.

Page 8, ID 10-5, Indicateur IP 5.2, colonne "Contribution fédérale". Compte-tenu de l'importance de la formation pratique de généralistes forestiers issus des hautes écoles pour mettre en œuvre les stratégies et les concepts de la Confédération, la contribution devrait augmenter à 50 francs, voire de 75 francs par jour.

Page 14, OP4 "Soins aux jeunes peuplements", premier paragraphe, facteur de multiplication pour forêts pérennes. Du fait des atouts préventifs et d'efficience des forêts jardinées/pérennes, ce facteur devrait être de 0.5 et non 0.3 (reconnaissance de la valeur du maintien d'un couvert permanent en permettant aux peuplements de se rajeunir naturellement avec des espèces en station).

Partie 10: Sites fédéraux de protection de la faune sauvage

Cette partie ne présente pas de modification fondamentale, notamment quant à la base de calcul de l'indemnisation par la prise en compte de la superficie pour les districts francs et de l'importance (internationale ou non) des réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs.

Le canton de Neuchâtel considère positivement l'accès à un forfait relatif aux travaux de signalisation pour tenir compte de la nouvelle directive fédérale sur la signalisation uniforme des zones protégées à partir de 2017. Il le trouve cependant trop limité.

Enfin, nous entendons négocier des projets de prévention des dégâts causés par la faune sauvage (sangliers et castors) et saluons donc le fait que cette possibilité existe.

Conclusion

En vous remerciant encore une fois de nous avoir consulté et en vous invitant à tenir compte de nos remarques, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'expression de notre parfaite considération.

Neuchâtel, le 29 octobre 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
A. RIBAUX

La chancelière,
S. DESPLAND