



Plan d'affectation cantonal

« Les Sagnes »

Commune de Rochefort

**Rapport justificatif art. 47 OAT
à l'appui de la création d'une
zone de protection
cantonale (ZP1)**

**Document pour
la mise à l'enquête publique**

Février 2022

Table des matières

1. INTRODUCTION.....	1
2. ELABORATION DU PLAN D'AFFECTATION CANTONAL – INFORMATION ET PARTICIPATION.....	2
2.1 DÉMARCHE GÉNÉRALE	2
2.2 RÉSULTAT DES PROCÉDURES D'INFORMATION PRÉALABLES ET DE LA PROCÉDURE D'INFORMATION ET DE PARTICIPATION.....	2
3. BASES LÉGALES.....	3
3.1 CADRE GÉNÉRAL.....	3
3.2 AUTRES DISPOSITIONS LÉGALES	3
4. ANALYSE DE CONFORMITÉ.....	4
4.1 CONCEPTIONS ET PLANS SECTORIELS DE LA CONFÉDÉRATION	4
4.2 STRATÉGIE BIODIVERSITÉ SUISSE.....	5
4.3 PLAN DIRECTEUR CANTONAL	5
4.4 ZONE DE CRÊTES ET DE FORÊTS	5
4.5 ZONES ET SECTEURS DE PROTECTION DES EAUX SOUTERRAINES	6
4.6 HAIES, BOSQUETS, MURS DE PIERRES SÈCHES, DOLINES	6
4.7 PLANIFICATION COMMUNALE	6
5. ANALYSE D'OPPORTUNITÉ	7
5.1 DESCRIPTION DU SITE	7
5.2 VALEURS BIOLOGIQUES	7
5.3 EXPLOITATION	7
5.4 CONSTRUCTIONS ET INSTALLATIONS EXISTANTES.....	8
5.5 UTILISATION PAR LE PUBLIC	8
5.6 MENACES ET ATTEINTES.....	8
5.7 OBJECTIFS GÉNÉRAUX	8
5.8 OBJECTIFS PARTICULIERS.....	9
6. PÉRIMÈTRE DE LA ZP1 ET INSTRUMENTS DE MISE EN ŒUVRE DE LA PROTECTION	10
6.1 OBJECTIFS INITIAUX ET CONTENU DES RAPPORTS TECHNIQUES ICOP	10
6.2 DÉFINITION DU PÉRIMÈTRE	10
6.3 INSTRUMENTS DE MISE EN ŒUVRE DE LA PROTECTION	10
7. LE PAC LES SAGNES COMMENTÉ.....	12
7.1 LES DOCUMENTS.....	12
7.2 NIVEAU DE DÉTAIL DU PLAN ET DU RÈGLEMENT	12
7.3 LE PLAN DÉLIMITANT LA ZP1	12
7.4 LE RÈGLEMENT	13
8. CONTRÔLE ET SUIVI.....	16
9. IMPLICATIONS FINANCIÈRES.....	16

Annexes

ANNEXE 1 : RAPPORT DE CONSULTATION

ANNEXE 2: CARTE DES "ENSEMBLES NATURELS RECENSÉS"

ANNEXE 3: CARTE DES PROPRIÉTÉS

ANNEXE 4: PÉRIMÈTRE PROPOSÉ POUR L'OBJET ICOP

Table des abréviations

Neuchâtel Rando.....	Association neuchâteloise du tourisme pédestre
CM-Nature	Catalogue de mesures-nature
Conformité	Conformité sur le plan légal (analyse de -)
Conventions.....	Conventions signées par les propriétaires et exploitants concernés et le département
DDTE.....	Département du développement territorial et de l'environnement
département.....	Département du développement territorial et de l'environnement
ICOP.....	Inventaire cantonal des objets que l'État entend mettre sous protection
ICP	Inventaire cantonal provisoire des monuments et des sites naturels dignes d'être protégés
LAT.....	Loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 22 juin 1979
LAgr.....	Loi sur l'agriculture, du 29 avril 1998
LCAT	Loi cantonale sur l'aménagement du territoire, du 2 octobre 1991
LCFo.....	Loi cantonale sur les forêts, du 6 février 1996
LChP	Loi fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages, du 20 juin 1986.
LCPN.....	Loi cantonale sur la protection de la nature, du 22 juin 1994
LEaux	Loi fédérale sur la protection des eaux, du 24 janvier 1991
LPN	Loi sur la protection de la nature et du paysage, du 1 ^{er} juillet 1966
OAT	Ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire, du 28 juin 2000
Opportunité.....	Appréciation de l'adéquation des mesures en regard des besoins et des objectifs poursuivis (analyse d'-)
OPD.....	Ordonnance sur les paiements directs versés dans l'agriculture, du 23 octobre 2013
PAC.....	Plan d'affectation cantonal
PDC.....	Plan directeur cantonal
PER.....	Prestations écologiques requises
PG-forestier.....	Plan de gestion forestier
RELCAT	Règlement d'exécution de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire, du 16 octobre 1996
RELCPN.....	Règlement d'exécution de la loi cantonale sur la protection de la nature, du 21 décembre 1994
RFP.....	Réserve forestière à interventions particulières
SCAT.....	Service de l'aménagement du territoire
SENE.....	Service de l'énergie et de l'environnement
SFFN.....	Service de la faune, des forêts et de la nature
SGRF.....	Service de la géomatique et du registre foncier
SPCH.....	Service des ponts et chaussées
Section nature.....	Service de la faune, des forêts et de la nature, section nature
SJEN	Service juridique de l'État
ZCF	Zone de crêtes et de forêts (décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 14 février 1966)
Zone S3.....	Zones de protection des eaux souterraines
ZP1.....	Zone de protection cantonale
ZP2.....	Zone de protection communale

1. INTRODUCTION

En 1984, dans le cadre de l'élaboration du plan directeur cantonal, un groupe "Nature et Paysage" a été mandaté par le Conseil d'État pour établir l'inventaire cantonal provisoire des monuments et des sites naturels dignes d'être protégés (ci-après: ICP). Une partie des objets recensés dans cet inventaire, qui vont du bloc erratique à de vastes ensembles naturels, a été inscrite dans le plan directeur cantonal de 1991.

L'article 23 de la loi cantonale sur la protection de la nature (LCPN), du 22 juin 1994, a ensuite chargé le Département de la gestion du territoire (désormais: Département du développement territorial et de l'environnement) de dresser et tenir à jour l'inventaire des biotopes, objets géologiques et sites naturels d'importance régionale que l'État entend mettre sous protection (ci-après: ICOP).

Le canton a alors décidé de réviser l'ICP pour établir l'ICOP. Dans ce cadre, une grande partie des objets mentionnés dans l'ICP ont fait l'objet d'études techniques. Par ailleurs, ont été pris en compte :

- les objets déjà protégés par des textes cantonaux en vigueur¹;
- certains objets de l'inventaire cantonal des prairies maigres de 1986;
- certaines zones de protection communales.

84 objets ont été décrits et classés selon leur valeur biologique, sur la base de "rapports techniques ICOP" établis par des bureaux spécialisés en écologie. Ces rapports contiennent :

- des rubriques relatives à la faune, à la flore et aux milieux naturels présents dans les objets étudiés;
- des propositions pour la délimitation du périmètre des objets à protéger;
- des propositions d'objectifs généraux et opérationnels, destinés à fixer le cadre des mesures d'aménagement, de revitalisation et d'entretien à prendre pour assurer la pérennité de ces objets.

La démarche de classification des objets étudiés est relatée de manière détaillée dans le rapport final accompagnant la consultation du projet de fiche de coordination ICOP du plan directeur cantonal, de mars 2015 (ci-après : rapport final ICOP)². Le Conseil d'État a retenu 43 objets d'importance régionale, dont la valeur de biodiversité est supérieure à la moyenne des 84 périmètres étudiés et qui présentent des singularités, telle la présence d'espèces protégées ou menacées au niveau suisse, voire international. Ces objets sont également représentatifs des différents milieux dignes de protection selon la LCPN (biotopes, objets géologiques et sites naturels). Ils constituent l'ICOP et ont été inscrits dans le plan directeur cantonal en 2006³. Ils sont désormais inscrits dans la fiche de coordination No S_37 "Protéger et gérer les

¹ Biotopes cantonaux selon le décret du 19 novembre 1969, réserves naturelles neuchâteloises de la faune et de la flore selon l'arrêté du 21 décembre 1976

² Consultable sur le site Internet de l'Etat de Neuchâtel (service de la faune, des forêts et de la nature / nature / territoires protégés).

³ Fiche de coordination No 5_0_07 du plan directeur cantonal approuvée par le Département fédéral de l'environnement, des transports et de l'énergie le 3 octobre 2006.

biotopes, objets géologiques et sites naturels d'importance régionale (ICOP)" du nouveau plan directeur cantonal, approuvé par le Conseil fédéral le 26 juin 2013⁴.

Conformément à la LCPN, les objets figurant dans l'ICOP doivent être mis sous protection au moyen de plans d'affectation cantonaux (ci-après: PAC) au sens de la législation sur l'aménagement du territoire. Ces plans créent des zones à protéger cantonales (ci-après : ZP1) et énoncent des objectifs généraux et particuliers garantissant la pérennité des objets concernés. Leur procédure d'adoption est fixée aux articles 25 et suivants de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), du 2 octobre 1991 et comprend notamment une mise à l'enquête publique. Une fois les PAC sanctionnés par le Conseil d'État, il appartient aux communes de reporter les zones à protéger cantonales dans leurs plans d'aménagement à l'occasion d'une révision de ceux-ci.

Le site Les Sagnes a été retenu parmi les objets d'importance régionale inscrits au plan directeur cantonal. Le présent rapport constitue le document justificatif accompagnant le plan et le règlement du PAC, dotés d'une force obligatoire pour les autorités et les particuliers.

2. ELABORATION DU PLAN D'AFFECTION CANTONAL – INFORMATION ET PARTICIPATION

2.1 Démarche générale

Le 20 décembre 2001, dans le cadre de l'étude de l'impact sur l'environnement menée pour les travaux entrepris sur la route principale H10, les bureaux Ecoconseil et Biol Conseils SA ont établi, sur mandat du service des ponts et chaussées, un rapport intitulé "EIE H10, Secteur : Brot-Dessous – Rochefort, Tronçon : Le Long Mur – La Nantillère Ouest, Plan de gestion des Sagnes, Commune de Rochefort". Ce rapport, qui définit les mesures de compensation écologique à prendre sur le site des Sagnes en raison de ces travaux routiers, fait office de rapport technique ICOP. Il est désigné par ce terme dans la suite du présent document.

L'élaboration d'un projet pour le PAC Les Sagnes a été placée sous la direction du service de la faune, des forêts et de la nature (SFFN), en sa qualité d'organe cantonal d'exécution en matière de protection de la nature et du paysage (art. 2, al. 1 RELCPN). Pour établir ce dossier, la section nature du SFFN a collaboré avec le service juridique de l'État. Le service de l'aménagement du territoire (SCAT), organe d'exécution du département en matière d'aménagement du territoire (art. 3, al. 1 RELCAT), se charge de coordonner la procédure d'adoption du PAC.

2.2 Résultat des procédures d'information préalables et de la procédure d'information et de participation

Les différentes consultations ont suscité des réactions peu nombreuses. La commune et deux associations de protection de la nature ont émis quelques remarques. Un rapport de consultation est annexé au présent rapport justificatif (annexe 1). Il a été pris en compte pour finaliser le PAC.

⁴ Consultable sur le site Internet de l'Etat de Neuchâtel (service de l'aménagement du territoire / plan directeur cantonal / volet opérationnel).

3. BASES LÉGALES

3.1 *Cadre général*

L'article 23, al. 1 LCPN prévoit que le département dresse et tient à jour l'inventaire des biotopes, objets géologiques et sites naturels d'importance régionale qu'il entend mettre sous protection (ICOP). Lors de cette démarche, le département prend en considération les inventaires préalables dressés par les communes, mais sans être lié par eux. L'inventaire cantonal mentionne les biotopes et les sites naturels d'importance nationale désignés par le Conseil fédéral, conformément à l'article 23, alinéa 3 LCPN. L'ICOP est enfin intégré au plan directeur cantonal prévu par la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), du 2 octobre 1991 (art. 23, al. 4 LCPN).

Les biotopes, objets géologiques et sites naturels figurant à l'inventaire cantonal sont mis sous protection en vertu de plans cantonaux des zones et objets protégés, conformément aux articles 16 LCAT et 31 LCPN et à la procédure prévue aux articles 25 à 30 LCAT pour les plans d'affectation cantonaux.

Il appartient au DDTE d'établir les plans cantonaux des zones et objets protégés, par le SCAT (art. 32, al. 1 LCPN et 25, al. 1 LCAT).

C'est dans ce cadre légal qu'un plan d'affectation cantonal a été établi pour le site des Sagnes.

3.2 *Autres dispositions légales*

Les dispositions du PAC, en particulier celles du règlement, ont en outre été élaborées dans le respect des dispositions suivantes:

Droit fédéral

- loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN), du 1er juillet 1966, et son ordonnance (OPN), du 16 janvier 1991;
- loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), du 22 juin 1979, et son ordonnance (OAT), du 28 juin 2000;
- loi fédérale sur la protection des eaux, du 24 janvier 1991;
- ordonnance sur la protection des eaux (OEaux), du 28 octobre 1998;
- ordonnance sur la réduction des risques liés à l'utilisation de substances, de préparations et d'objets particulièrement dangereux (ORRChim), du 18 mai 2005;
- loi sur l'agriculture (LAgr), du 29 avril 1998;
- ordonnance sur les paiements directs versés dans l'agriculture (OPD), du 23 octobre 2013;
- loi fédérale sur les forêts (LFo), du 4 octobre 1991;
- loi fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages (LChP), du 20 juin 1986.

Droit cantonal

- arrêté concernant la protection de la flore, du 13 juillet 1965;

- arrêté concernant la protection des haies, des bosquets, des murs de pierres sèches et des dolines, du 19 avril 2006;
- décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 14 février 1966;
- loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), du 2 octobre 1991, et son règlement d'exécution, du 16 octobre 1996;
- loi sur la protection et la gestion des eaux (LPGE), du 2 octobre 2012 et son règlement d'exécution (RELPGE), du 10 juin 2015;
- loi sur la promotion de l'agriculture (LPAgr), du 28 janvier 2009 et son règlement général d'exécution (RELPAgr), du 22 juin 2009;
- loi cantonale sur les forêts (LCFo), du 6 février 1996;
- loi cantonale sur la faune sauvage (LFS), du 7 février 1995.

4. ANALYSE DE CONFORMITÉ

4.1 Conceptions et plans sectoriels de la Confédération

Conception paysage suisse (CPS)

La Conception « Paysage Suisse » (CPS) est une conception selon l'article 13 LAT, qui a été adoptée par le Conseil fédéral en décembre 1997. Sa version actualisée a été adoptée par le Conseil fédéral le 27 mai 2020.

Elle contient des objectifs stratégiques et de qualité paysagère contraignants pour les autorités cantonales, qui doivent en tenir compte pour leurs tâches de planification, dans le cadre de leur pouvoir d'appréciation. Le PAC s'inscrit dans le cadre des nombreux objectifs généraux et sectoriels définis par la CPS. Parmi eux, on citera :

- Encourager la diversité et la beauté des paysages en Suisse;
- Aménager l'utilisation du sol de manière adaptée au site;
- Reconnaître le paysage à titre de patrimoine culturel et naturel;
- Conserver et mettre en réseau les milieux naturels de grande valeur écologique;
- Conserver et valoriser les qualités paysagères, architecturales et culturelles;
- Conserver les terres agricoles et en accroître la qualité écologique.

Plan sectoriel des surfaces d'assolement (PS SDA)

La Confédération fixe dans le PS SDA la surface totale minimale d'assolement et sa répartition entre les cantons, tandis que ceux-ci veillent à ce que ces surfaces soient classées en zone agricole et indiquent dans leurs plans directeurs les mesures nécessaires à cet effet (art. 29 et 30 OAT). Dans le PAC Les Sagnes, une surface de 846 m² à l'est du périmètre, ainsi qu'une bande étroite de 117 m² au sud de celui-ci, font partie des surfaces d'assolement de catégorie 3 définies par le plan directeur cantonal (SDA 3, terrain situé en montagne jusqu'à 900 m d'altitude).

La fiche S_21 "Préserver les meilleures terres cultivables du canton (SDA) et assurer la vitalité du territoire rural" du plan directeur cantonal cite plusieurs objectifs pour le PS SDA, notamment la préservation des meilleures terres cultivables du canton et la participation à l'équilibre écologique, à l'entretien et à la préservation de la nature et d'un paysage de qualité. Pour mettre en œuvre ces objectifs, les SDA doivent être

affectées en priorité à la zone agricole, voire à une zone de protection si les terres peuvent être reconverties en cultures en une période de végétation.

En l'occurrence, la surface incluse dans les SDA est restreinte, mais il est important de l'inclure dans le périmètre du PAC pour assurer de manière cohérente les objectifs de protection définis pour le site. L'exploitation agricole extensive du site sera poursuivie et les terres concernées pourront être reconverties en cultures dans un court délai si nécessaire. Cette solution est compatible avec le PS SDA.

4.2 Stratégie Biodiversité Suisse

La Stratégie Biodiversité Suisse (SBS) a été adoptée le 25 avril 2012 par le Conseil fédéral. Elle a été complétée par un plan d'action, approuvé le 6 septembre 2017 par le Conseil fédéral. Ces documents mettent en évidence le déclin de la biodiversité dans notre pays et l'urgence de prendre des mesures de grande envergure pour y remédier.

La SBS fixe dix objectifs stratégiques, qui décrivent les orientations que tous les acteurs devront suivre au cours des années à venir afin que leurs efforts réunis aient un impact suffisant pour obtenir des résultats patents. Parmi eux figurent la création d'une infrastructure écologique composée d'aires protégées et d'aires de mise en réseau, destinée à réserver l'espace nécessaire au maintien durable de la biodiversité (objectif N° 2, concrétisé au niveau cantonal par la fiche S_34 du plan directeur), ainsi que l'amélioration de la situation des espèces prioritaires au niveau national (objectif N° 3). Pour avoir une portée concrète, la Stratégie Biodiversité Suisse doit être prise en compte par les autorités de tous les niveaux dans l'accomplissement de leurs tâches.

Le plan d'action biodiversité contient un ensemble de mesures destinées à concrétiser les objectifs de la SBS. Il s'agit d'entretenir et assainir les aires protégées existantes, notamment en adoptant des prescriptions qui pérennisent les biotopes et s'imposent aux propriétaires fonciers, d'assurer la conservation durable des espèces prioritaires au niveau national (mesures urgentes) et de concevoir une infrastructure écologique sur l'ensemble du territoire.⁵

L'adoption du PAC Les Sagnes contribuera à la réalisation de ces objectifs et mesures.

4.3 Plan directeur cantonal

Le secteur Les Sagnes fait partie des objets naturels d'importance régionale recensés par l'ICOP.

Conformément à ce qui figure dans la fiche de coordination S_37 du plan directeur cantonal relative à cet inventaire :

- le PAC crée une zone à protéger cantonale pour ce site;
- son règlement énonce des objectifs généraux et particuliers et se réfère à l'instrument du catalogue de mesures-nature (ci-après : CM-Nature) pour la prise en compte des éléments susceptibles de varier au fil du temps à l'intérieur de la zone de protection (voir ci-dessous ch. 6.3).

4.4 Zone de crêtes et de forêts

Une petite partie de la future ZP1 se trouve dans la zone de crêtes et de forêts définie par le décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 14 février 1966.

⁵ Plan d'action biodiversité, p. 12ss

S'y appliquent les dispositions relatives aux zones situées hors de la zone d'urbanisation, telles qu'elles sont prévues par la législation sur l'aménagement du territoire (art. 2, al. 1 dudit décret).

Il n'y a pas de contradiction entre les dispositions du décret et les objectifs de protection du PAC. Dans le périmètre du PAC, seules l'exploitation forestière et l'exploitation agricole extensive du site sont admises et les possibilités de construction prévues par la LAT hors de la zone à bâtir sont fortement restreintes.

4.5 Zones et secteurs de protection des eaux souterraines

Le plan des zones de protection des captages des Gorges de l'Areuse, sanctionné le 27 juin 2005, en particulier la zone de protection S2 définie par ledit plan, englobe la presque totalité du site des Sagnes.

L'article 16 du règlement du PAC rappelle expressément que les dispositions de ce plan de protection et de son règlement s'appliquent dans le périmètre du PAC. Pour ce qui concerne l'emploi de produits phytosanitaires et l'apport d'engrais, interdits sauf autorisation accordée par le SFFN pour des traitements plante par plante, le PAC est plus restrictif que le plan de protection des zones de captage. Pour le reste, ses dispositions sont compatibles avec celles de l'ordonnance sur la protection des eaux (OEaux), du 28 octobre 1998, sur les zones et périmètres de protection des eaux souterraines, ainsi qu'avec le règlement du plan de protection des captages des Gorges de l'Areuse, étant donné les possibilités très réduites d'utilisation du site laissées par le PAC.

4.6 Haies, bosquets, murs de pierres sèches, dolines

Un bosquet de saules, protégé par l'arrêté concernant la protection des haies, des bosquets, des murs de pierres sèches et des dolines, du 19 avril 2006, se trouve en bordure du marais. Sauf dérogation justifiée par un intérêt public prépondérant, il est interdit de l'essoucher, d'en couper les racines, ainsi que de le fragmenter dans sa longueur, d'en recéper ou d'en abattre plus du tiers tous les trois ans (art. 5, al. 1 et 8 dudit arrêté). Par contre, pour assurer le maintien du marais, la croissance de cette végétation devra être contenue, dans les limites de l'arrêté. C'est ce que prévoit l'article 20 du règlement du PAC.

4.7 Planification communale

Le site des Sagnes est en bonne partie inclus dans la zone à protéger communale Les Sagnes (ZP2.1) délimitée par le plan d'aménagement communal sanctionné par le Conseil d'État le 24 novembre 1999. Selon l'article 15.03.3 du règlement d'aménagement communal, sont notamment interdits dans cette zone les drainages, les comblements, les reboisements et dans certains secteurs, l'épandage d'engrais de synthèse et de produits pour le traitement des plantes.

Selon l'article 43, alinéa 1 LCAT, les communes élaborent leurs plans d'affectation dans le cadre du plan directeur et en tenant compte des mesures cantonales. L'analyse effectuée par le canton dans le cadre de l'élaboration de l'ICOP a permis de conclure que le secteur concerné présentait une haute valeur pour la biodiversité qui méritait d'être mise sous protection par le canton. C'est pourquoi le présent PAC, qui vise une protection plus globale et plus précise du site que l'actuelle zone à protéger communale, est élaboré.

À ce titre, et conformément à l'article 43, alinéa 1 LCAT, la zone de protection communale sera supprimée dans le plan et le règlement d'aménagement communal. La zone à protéger cantonale créée par le présent PAC sera reportée dans le plan d'aménagement communal, à titre informatif.

Cette adaptation pourra intervenir lors de la prochaine révision totale du plan d'aménagement communal, ou éventuellement lors de modifications partielles.

5. ANALYSE D'OPPORTUNITÉ

5.1 Description du site

Le PAC Les Sagnes est situé sur le territoire de la commune de Rochefort, à une altitude moyenne de 790 m, entre les coordonnées 2'551'605 à 2'551'849 et 1'202'419 à 1'202'677. Le périmètre couvre une surface d'environ 3,4 ha, dans le fond d'une légère cuvette bordée partiellement de hêtraies. Un petit marais, entouré de prairies extensives, occupe le fond de la cuvette. L'exploitation de terres ouvertes a été abandonnée en 2018. Les lisières forestières participent à la valeur naturelle de l'objet, c'est pourquoi une bande de forêt d'une largeur d'environ 20 m a été incorporée au périmètre. La largeur de cette bande a parfois été un peu agrandie ou au contraire rétrécie pour l'adapter aux réalités du terrain ou aux limites existantes, comme le cadastre.

Cf. Annexe 2 : « Carte des ensembles naturels recensés ».

Les terrains à l'intérieur du périmètre comprennent, en totalité ou en partie, les articles cadastraux suivants qui appartiennent à l'État de Neuchâtel (art. 2687 et 581), à la commune de Milvignes (art. 2287), à celle de Rochefort (art. 1137 et DP36 communal) ou à des privés (art. 380, 383, 1222, 1883, 1884 et 2671).

Cf. Annexe 3 : « Carte des propriétés ».

5.2 Valeurs biologiques

La valeur écologique globale de l'objet est moyenne. Des milieux de valeur sont toutefois présents, comme différents types de prairies humides citées comme étant dignes de protection par l'OPN (prairies à grandes et à petites laïches, prairie à populage), des prairies extensives ainsi que les lisières des hêtraies bordant l'objet.

Même si la surface de ces milieux est relativement faible, ils abritent des espèces rares, dont certaines figurent sur les Listes Rouges suisses des espèces menacées établies par l'office fédéral de l'environnement (4 espèces de plantes vasculaires, une espèce de papillons et deux espèces d'orthoptères). Parmi les vertébrés, signalons le lièvre, qui trouve ici d'excellentes conditions pour son cycle vital. Le site est suffisamment inondé pour que, malgré l'absence d'eau libre permanente, trois espèces d'amphibiens soient présentes (triton alpestre, grenouille rousse et crapaud commun). Les lisières accueillent plusieurs espèces de reptiles.

Pour l'évaluation détaillée des milieux, de la flore et de la faune, voir aussi le chapitre 4 du rapport technique ICOP et sa carte 3 "Typologie des milieux naturels".

5.3 Exploitation

La partie la plus humide du site fait l'objet d'une fauche d'entretien pratiquée périodiquement.

Les surfaces agricoles situées autour du marais sont utilisées par deux exploitants. Depuis 2014, le périmètre du PAC Les Sagnes est entièrement compris dans le périmètre de l'EcoRéseau Val-de-Ruz. Deux types d'outils différents garantissent une exploitation extensive de ces surfaces :

- depuis 2020, toute la surface agricole du PAC est inscrite comme prairie extensive en réseau

- une partie de la surface bénéficie d'un contrat au sens de l'article 18c, alinéa 1 LPN (contrat LPN), pour compléter les mesures découlant de l'OPD.

Les surfaces précitées contribuent à la réalisation de l'objectif général du PAC "maintien et extensification de l'exploitation agricole", en étant exploitées sans fumure et fauchées tardivement.

Les divisions forestières présentes dans le périmètre, privées (Les Sagnes) ou publiques (division 18 de Rochefort et division 3 d'Auvernier), ont toutes une fonction de biodiversité qualifiée de supérieure. Le plan de gestion forestier des forêts communales de Rochefort a été sanctionné le 29 décembre 2008, celui des forêts communales d'Auvernier le 27 mars 2012.

Un traitement de lisières a été effectué sur une grande partie du pourtour de l'objet en 2014, pour renforcer la valeur biologique de celles-ci.

5.4 Constructions et installations existantes

Un chemin agricole et forestier borde l'objet au nord-ouest, à l'extérieur de celui-ci dans la zone agricole, puis à l'intérieur de celui-ci en forêt. Il s'élargit au nord-ouest du PAC pour former une "place de stationnement" en chaille. Aucune autre construction ou installation n'est présente dans le périmètre du PAC.

5.5 Utilisation par le public

Aucun itinéraire pédestre ou cyclable ne traverse le site.

Des promeneurs traversent parfois l'objet, sur le chemin agricole et forestier ou en lisière de forêt, au sud du périmètre.

La « place de stationnement » est utilisée par les promeneurs pour y laisser leur véhicule.

5.6 Menaces et atteintes

La principale atteinte constatée était l'exploitation agricole en terres ouvertes ou prairie fertilisée d'une partie des bords de la cuvette où se trouve le marais, même si une exploitation extensive était déjà pratiquée sur une partie du site en vertu du règlement d'aménagement communal. Depuis 2020, une exploitation extensive (pas d'engrais, ni de produits de traitement pour les plantes) est effective sur l'ensemble de la surface, ce qui est favorable pour le marais et renforce la valeur biologique des prairies qui l'entourent.

Une autre menace est constituée par l'embuissonnement. Une absence totale d'intervention dans le marais conduirait à un développement arbustif trop important qui mettrait en danger sa pérennité. Des interventions de débroussaillage et/ou de fauche périodiques sont nécessaires au maintien de la valeur du site.

Une augmentation de la fréquentation du site est à éviter, pour garantir la tranquillité de la faune et de la flore présentes.

La « place de stationnement » présente en bord de forêt n'est pas favorable à la diversité biologique de cette lisière.

5.7 Objectifs généraux

Pour tenir compte des valeurs biologiques, des menaces et des atteintes décrites ci-dessus, le règlement du PAC fixe les objectifs généraux suivants pour la zone à protéger, à savoir:

- maintien d'une exploitation agricole extensive;

- garantie de l'alimentation du marais en eau;
- entretien très extensif du marais;
- amélioration de la valeur écologique des lisières.

Ces objectifs orienteront toutes les activités entreprises dans la ZP1, qu'elles concernent l'exploitation forestière, les loisirs, la recherche scientifique ou la gestion du site (cf. art. 6 du règlement du PAC).

5.8 Objectifs particuliers

ZP1-A Le marais

Ce secteur comprend les groupements les plus humides, c'est-à-dire le marais lui-même ainsi qu'une bande de prairie extensive régulièrement inondée, situés au centre du périmètre proposé.

Les objectifs particuliers pour ce secteur sont les suivants:

- Maintien et développement des espèces fauniques et floristiques typiques du marais : tout drainage doit être évité non seulement dans ce secteur, mais aussi sur les terrains environnants situés dans le périmètre et constituant la zone-tampon du marais, de manière à garantir l'alimentation en eau de celui-ci. Ainsi, des espèces typiques des marais, par exemple les laïches, l'orchis à larges feuilles (protégé par l'OPN) et les amphibiens pourront s'y développer.
- Lutte contre l'embroussaillage et l'atterrissement : le développement de la végétation ligneuse doit être contrôlé et une fauche périodique de la végétation herbacée assurée pour garantir le maintien du marais. Des décapages occasionnels peuvent être nécessaires.

ZP1-B Les prairies et les lisières

Ce secteur comprend les surfaces qui entourent le marais et qui constituent sa zone tampon. Les objectifs particuliers pour ce secteur sont les suivants:

- Exploitation en prairie extensive: l'exploitation agricole de ce secteur est nécessaire pour assurer la pérennité du marais et renforcer la valeur biologique des prairies humides qui l'entourent. Cette exploitation doit toutefois avoir lieu de manière extensive. D'une part, les conditions stationnelles (sols lourds et humides) ne sont favorables ni au labour, ni à la pâture, qui entraînent un compactage des sols et une mise en circulation d'éléments nutritifs défavorables à la conservation du marais. D'autre part, le marais doit être protégé des apports d'engrais et de produits pour le traitement des plantes, ainsi que du drainage, qui seraient néfastes pour sa pérennité. Enfin, une fauche tardive est favorable au développement de la flore car les plantes ont le temps de produire des graines et de se ressemer. Elle est également favorable pour la faune, en maintenant des sources de nourriture (pour les papillons p.ex.) et des possibilités d'abri (pour le lièvre p.ex.) lorsque la grande majorité des autres prairies sont fauchées.
- Amélioration de la valeur écologique des lisières: des lisières étagées et richement structurées, bordées d'un ourlet herbeux fauché tardivement, constituent un habitat favorable pour les reptiles notamment (orvet et lézard des murailles p. ex.). La place en chaille dans la lisière nord, utilisée comme place de parc, devra être démontée et la prairie remise en état. Le département est compétent pour ordonner ces mesures.

- Conservation du bois mort : le bois mort constitue l'habitat d'une faune spécialisée. Des tas de branches dans les lisières sont également un élément important de l'habitat de reptiles notamment, que le PAC cherche à favoriser.

6. PÉRIMÈTRE DE LA ZP1 ET INSTRUMENTS DE MISE EN ŒUVRE DE LA PROTECTION

6.1 Objectifs initiaux et contenu des rapports techniques ICOP

L'étude technique ICOP portant sur le site des Sagnes visait à :

- Analyser les données de base existantes (milieux naturels, flore, faune, aménagement du territoire);
- Effectuer des relevés de terrain complémentaires (flore et végétation, groupes fauniques indicateurs);
- Évaluer la situation des objets (en tenant compte de la qualité des milieux, de la faune et de la flore, de leur état de conservation et des usages actuels);
- Proposer si nécessaire une adaptation des limites des objets;
- Élaborer des plans de mesures d'aménagement et d'entretien à long terme, en précisant au besoin les objectifs de protection, de revitalisation, d'aménagement, d'entretien et de réglementation, avec une évaluation de leurs coûts.

6.2 Définition du périmètre

Le PAC Les Sagnes précise et agrandit le périmètre proposé dans le rapport technique ICOP, notamment en élargissant la bande de forêt comprise dans celui-ci. Cet élargissement permettra une revitalisation optimale des lisières et offrira également une délimitation plus facile à reconnaître dans le terrain, les limites ayant été quelque peu simplifiées. Le nombre de secteurs (3 dans le rapport technique ICOP) a été ramené à deux. En effet, la surface du PAC Les Sagnes est peu importante, et il apparaît suffisant de distinguer deux secteurs, l'un pour le marais lui-même (ZP1-A) et l'autre (ZP1-B) pour les terrains qui l'entourent.

Cf. Annexe 4: "Carte du périmètre proposé et ses secteurs"

6.3 Instruments de mise en œuvre de la protection

La mise en œuvre des dispositions du PAC implique des mesures concrètes sur le terrain, qui modifieront l'état actuel du site. La localisation, la fréquence et l'ampleur des travaux évolueront donc au fil du temps, en fonction du degré de réalisation des objectifs du PAC. Par conséquent, les mesures d'entretien et de revitalisation ne peuvent pas être localisées ou fixées à long terme dans le plan d'affectation, qui ne peut être révisé qu'en suivant une procédure relativement lourde. C'est pourquoi celui-ci se réfère au CM-Nature, basé sur une description précise de l'objet à protéger, réalisée dans le cadre du rapport technique ICOP.

Le CM-Nature permet d'évaluer et de concrétiser les mesures proposées par le rapport technique ICOP.

Le PAC fixe les principes applicables à long terme à la zone à protéger. Dans ce cadre, le CM-Nature a pour rôle :

- d'énoncer le détail des mesures de protection, de revitalisation et d'entretien du site ;
- de fixer les priorités, les étapes et les conditions de réalisation ;

- de donner une estimation des coûts de mise en œuvre ;
- de préciser les modalités de financement possibles ;
- d'organiser le suivi.

Le CM-Nature sera établi dans un délai de 2 ans dès la sanction du PAC par la section nature du SFFN, qui pourra collaborer à cet effet avec les services concernés de l'État.

Contrairement au PAC, le CM-Nature n'a de force obligatoire ni pour les autorités, ni pour les particuliers. Il s'agit d'un programme destiné à orienter le travail de l'État vers la mise en œuvre des mesures les plus efficaces, dans le cadre défini par le PAC. L'élaboration du CM-Nature n'est donc pas soumise aux règles de procédure applicables au PAC, telle que l'enquête publique, de sorte que ce document peut être adapté facilement.

Comme certaines des mesures prévues par le CM-Nature sont accomplies par les propriétaires ou les exploitants, en particulier les mesures d'entretien et de revitalisation, il est important que ces derniers s'engagent à réaliser ces actions. En vertu de la LPN et de la LCPN, la conclusion de conventions est le moyen prioritaire auquel il convient de recourir pour la mise en œuvre de telles mesures. Par conséquent, le CM-Nature est généralement concrétisé au travers de conventions au sens des articles 18c, alinéas 1 et 2 LPN et 26 LCPN, que les propriétaires ou les exploitants signent avec le département. Ces conventions prévoient des mesures concrètes de conservation, de revitalisation et d'entretien, ainsi que des indemnités pour les éventuelles restrictions d'exploitation. Il pourra également s'agir d'autres contrats de droit public, selon le domaine concerné, à savoir des plans de gestion forestiers, des réseaux écologiques et des contributions à la qualité du paysage.

Toutefois, si un propriétaire ou un exploitant refusait de signer une convention alors que les objectifs du PAC l'imposent, le département ordonnerait par décision des restrictions d'exploitation. En effet, l'article 18c, alinéa 1 LPN prévoit que la protection des biotopes peut être assurée par "l'adaptation des modes d'exploitation agricole et sylvicole". Sur cette base, une utilisation agricole et forestière adaptée peut être ordonnée unilatéralement par les autorités compétentes au moyen d'une décision⁶. Si un exploitant ne respectait pas le règlement du PAC et/ou une décision du département, il porterait une atteinte illicite à un objet protégé, au sens des articles 39ss LCPN. Le département rendrait alors une décision ordonnant la réparation de cette atteinte (art. 40 LCPN).

On trouve en bordure du site des Sagnes plusieurs lisières comprises dans l'aire forestière et visées notamment par les plans de gestion forestiers des forêts communales de Rochefort (division 18) et d'Auvernier (division 3). Le contenu de ces plans de gestion engage les propriétaires forestiers (art. 47, al. 1 LCFo). Pour ces lisières, ce sont donc ces plans de gestion qui officialiseront les mesures retenues dans le CM-Nature. D'autres mesures sont déjà officialisées dans le cadre de l'EcoRéseau Val-de-Ruz et du projet de contributions à la qualité du paysage pour la région.

⁶ Dajcar, in Commentaire LPN, éd. 2019. N. 17 ad art. 18c

7. LE PAC LES SAGNES COMMENTÉ

Le présent chapitre fournit des compléments d'explication sur le contenu du plan et du règlement et précise, si besoin est, leurs liens avec les rapports techniques ICOP d'une part et le CM-Nature d'autre part.

7.1 Les documents

Le PAC est signé par le chef du département, puis mis à l'enquête publique, avant d'être adopté et sanctionné par le Conseil d'État. Il se présente sous la forme d'un document dans lequel on trouve, conformément aux exigences de la LAT :

- Des éléments à portée obligatoire (pour les autorités et les particuliers) :
 - Le plan délimitant la ZP1 Les Sagnes;
 - Le règlement de la ZP1 Les Sagnes.
- Un élément à portée indicative :
 - Le présent rapport justificatif au sens de l'article 47 OAT.

7.2 Niveau de détail du plan et du règlement

La localisation à titre obligatoire sur le plan de milieux naturels déterminés, comme des lisières forestières, peut se révéler contraignante, voire contre-productive pour la gestion du site, puisque ces éléments peuvent évoluer au fil du temps. Par conséquent, le plan délimite seulement le périmètre du PAC et des secteurs et le règlement fixe des objectifs et mesures généraux. Les mesures à prendre sur le terrain pour atteindre ces objectifs seront définies au niveau du CM-Nature (voir ch. 6.3)

7.3 Le plan délimitant la ZP1

Le plan délimitant la ZP1 Les Sagnes est établi au 1:2'000, sur une base topographique et cadastrale, à partir des informations à disposition du service de la géomatique et du registre foncier au moment de l'édition.

Il comprend les dispositions contraignantes suivantes:

- Le périmètre de la ZP1 ;
- Le secteur du marais (ZP1-A) ;
- Le secteur des prairies et des lisières (ZP1-B).

Il contient par ailleurs des éléments à portée informative qui renvoient à des législations ou des plans et règlements distincts :

- La zone de crêtes et de forêts (cf. décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 14 février 1966);
- La zone S2 de protection des eaux souterraines délimitée par le plan des zones de protection des captages des Gorges de l'Areuse, sanctionné le 27 juin 2005;
- La surface d'assolement de catégorie III.

Y figurent enfin des éléments à portée purement indicative, tels que:

- L'aire forestière;
- Le chemin agricole et forestier.

7.4 Le règlement

Généralités

Le règlement du PAC Les Sagnes est organisé en sept chapitres:

Chapitre 1:	Dispositions générales;
Chapitre 2:	Mise en œuvre de la protection et de la gestion du site;
Chapitre 3:	Exploitation et utilisation de la ZP1;
Chapitre 4:	Secteurs du PAC;
Chapitre 5:	Surveillance
Chapitre 6:	Dispositions financières
Chapitre 7:	Dispositions finales.

Commentaire du règlement par articles

CHAPITRE PREMIER (DISPOSITIONS GÉNÉRALES)

Articles 1 et 2 (nature juridique du PAC, délimitation de la ZP1 et contenu du PAC)

Ces dispositions renvoient aux dispositions légales qui régissent les plans d'affectation cantonaux et rappellent la portée contraignante des divers documents constitutifs du PAC.

Article 3 (objectifs généraux du PAC)

Le but du PAC est non seulement de protéger le site inclus dans son périmètre, mais aussi d'y développer la biodiversité, en accord avec les objectifs de la Stratégie Biodiversité Suisse.. C'est pourquoi les objectifs du PAC sont non seulement la conservation, mais également la revitalisation et l'entretien du site (al. 1). A cet effet, 4 objectifs généraux plus spécifiques, applicables à l'ensemble de la ZP1, sont fixés (al. 2). Ces objectifs doivent orienter toutes les actions entreprises à l'intérieur de la zone de protection (voir article 6).

CHAPITRE 2 (MISE EN ŒUVRE DE LA PROTECTION ET DE LA GESTION DU SITE)

Article 5 (catalogue de mesures-nature)

Le CM-Nature est placé sous la responsabilité de la section nature du SFFN. Il est expressément mentionné dans le règlement du PAC et devient un instrument-clé de la mise en œuvre (pour le rôle et la portée du CM-Nature, voir ci-dessus ch. 6.3).

CHAPITRE 3 (EXPLOITATION ET UTILISATION DE LA ZP1)

Article 6 (principe)

Cette disposition exprime le principe général à la lumière duquel toute exploitation ou activité entreprise dans le périmètre de la zone de protection devra être examinée, sous réserve d'autres dispositions concernant des activités particulières : ces interventions, quelle que soit leur nature, devront toujours être conformes aux objectifs de protection. Elles devront donc apparaître comme appropriées au regard de ces objectifs, être en accord avec eux, leur correspondre. En d'autres termes, elles devront rester "neutres" par rapport à ces objectifs, ne pas y être contraires.

Une activité contraire aux objectifs du PAC, telle la modification du revêtement du chemin agricole et forestier (pose d'un enrobé par exemple), ne pourrait intervenir que sur la base d'une dérogation octroyée par le département, aux conditions et selon la procédure définie dans la LCPN et son règlement d'exécution. Seul un intérêt public prépondérant pourrait la justifier, condition difficilement réalisable en l'occurrence.

Article 7 (exploitation admise)

Pour éviter des atteintes au site, en particulier des dérangements pour la faune et la flore, il est indispensable de limiter son exploitation pour l'avenir. Par conséquent, seuls deux types d'exploitation sont autorisés, à savoir l'exploitation agricole extensive, déjà pratiquée et nécessaire pour atteindre les objectifs du PAC, et l'exploitation forestière.

Article 8 (gestion forestière)

Cet article pose le principe selon lequel toutes les activités en rapport avec la gestion forestière entreprises dans la zone à protéger doivent être conformes aux objectifs du PAC.

En outre, il précise que les plans de gestion officialiseront les mesures concrètes d'entretien et de revitalisation qui devront être mises en œuvre par les propriétaires des parcelles de la zone à protéger incluses dans l'aire forestière. Compte tenu des liens étroits entre le CM-Nature et les plans de gestion, des règles de coordination sont fixées à l'intention des acteurs chargés de les élaborer et de les appliquer (al. 3 et 4).

Article 9 (abattage et plantation d'arbres)

Pour éviter de compromettre les objectifs du PAC, toute plantation et toute suppression d'arbres, arbustes et buissons devront être soumises préalablement à la section nature. Si les travaux envisagés sont conformes aux objectifs du PAC, celle-ci le confirmera au requérant. Si ces exigences ne sont pas satisfaites, par exemple si une plantation d'espèces non autochtones est envisagée, la section nature le signalera au requérant, qui pourra demander au département de se prononcer dans une décision.

Articles 10 et 11 (constructions et installations, chemin)

Les seules infrastructures présentes dans le site sont le chemin agricole et forestier et la place de stationnement non aménagée qu'il forme en s'élargissant, décrits au chiffre 5.4.

La création de nouvelles constructions et installations, de même que la transformation, le changement d'affectation et la reconstruction des constructions et installations existantes ainsi que les modifications de terrain sont interdits, sauf s'ils servent les objectifs de protection, en d'autres termes si leurs effets agissent positivement en faveur de la réalisation de ces buts. À titre d'exemple, en cas d'atterrissement trop important du marais, un décapage, qui constitue une modification de terrain s'il concerne un volume de matériaux suffisant, pourrait être nécessaire à son maintien.

La notion de transformations comprend les modifications notables de l'aspect extérieur d'une construction, par exemple par un agrandissement.

L'usage du chemin agricole et forestier reste compatible avec les objectifs du PAC et permet de canaliser la fréquentation du site à cet endroit précis. Toutefois, il ne doit pas s'intensifier. C'est pourquoi il est prévu que le chemin mentionné sur le plan pourra être maintenu dans son état actuel. Par contre, il ne pourra en aucun cas être modifié ou agrandi. Il convient par ailleurs d'éviter des changements de tracés qui pourraient se révéler préjudiciables à certains milieux (art. 11).

Les constructions et installations réalisées légalement peuvent être entretenues et renouvelées, pour autant que ces travaux n'entrent pas en contradiction avec les objectifs du PAC (al. 2). La place de stationnement en chaille située dans la lisière nord n'a pas été autorisée légalement et ne bénéficie pas de cette garantie de la situation acquise. Le département devra donc veiller à ce qu'elle soit supprimée. La disposition de l'alinéa 2 est malgré tout utile, puisque des constructions et installations

servant les objectifs du PAC telles le décapage du marais, pourront être autorisées et devront sans doute bénéficier d'un entretien par la suite.

Article 12 (systèmes de drainage)

Pour garantir l'irrigation du marais, il convient d'éviter toute action ayant pour but et pour effet d'évacuer l'eau ("système de drainage") dans ce milieu et sa zone-tampon. C'est pourquoi toute installation ayant un effet drainant, à commencer par les drains proprement dits et les fossés de drainage, sont interdits dans le périmètre du PAC.

Les termes généraux "démanteler" ou "démantèlement" complètent ceux "d'interrompre" ou "interruption" car il se peut que dans certains cas, les systèmes de drainage ne puissent pas simplement être bouchés, mais doivent être enlevés pour assurer la protection du marais.

Cette disposition ne fait que reprendre, en la formulant de manière plus précise, l'interdiction du drainage figurant dans le plan d'aménagement communal.

Article 13 (labour et pâture)

Pour garantir les objectifs du PAC, il convient de ne pas pratiquer le labour et la pâture dans son périmètre (cf. ch. 5.8.).

Article 14 (véhicules à moteur)

Ces règles sont destinées à prévenir les atteintes qui peuvent provenir des propriétaires et des exploitants, mais aussi de tiers qui pourraient éventuellement circuler dans la ZP1. Il s'agit donc de normes générales et abstraites, qui peuvent prendre place dans un plan d'affectation, bien qu'elles ne règlent pas la mesure de l'utilisation du sol⁷. La violation de ces règles peut donner lieu à une amende, en vertu de l'article 24a, lettre b, LPN.

Article 15 (utilisation de substances)

La présence d'engrais et de produits de traitement des plantes, tant dans le marais que dans les prairies qui l'entourent, serait néfaste à la pérennité de ce milieu. Par conséquent, l'apport de produits phytosanitaires et d'engrais au sens des annexes 2.5 et 2.6 de l'ORRCHim est interdit dans le périmètre du PAC.

Toutefois, lorsque des mesures mécaniques se révèlent inefficaces, le SFFN peut autoriser des traitements plante par plante de végétaux non protégés posant des problèmes au moyen de produits phytosanitaires. Les plantes posant des problèmes sont définies comme celles qui présentent une menace pour la santé de l'homme ou de l'animal (par exemple ambrosie, berce du Caucase), celles qui se disséminent massivement ou sont difficiles à combattre (par exemple rumex, chardon), et celles qui ne sont pas originaires de la région, se disséminent massivement, évincent les plantes indigènes et poussent de manière très dense (plantes envahissantes comme la renouée du Japon et le solidage du Canada) (cf. Aide à l'exécution « Produits phytosanitaires dans l'agriculture », éditée par l'OFEV en 2013).

Article 16 (protection des eaux)

Cette disposition rappelle que le plan des zones de protection des captages des Gorges de l'Areuse est applicable.

Article 17 et 18 (déchets, activités de détente, loisirs et tourisme)

Ces dispositions s'adressent non seulement aux propriétaires et exploitants des terrains inclus dans la ZP1, mais aussi aux tiers fréquentant le site (promeneurs, cyclistes, cavaliers, etc.).

⁷ ATF 116 Ia 207 – JT 1992 I 438

CHAPITRE 4 (SECTEURS)

Articles 19 à 21

Ces dispositions fixent les objectifs et les mesures particuliers qui devront être mis en œuvre dans les deux secteurs du PAC et qui serviront de cadre à l'élaboration du CM-Nature. Dans le secteur du marais, les interventions se limiteront à celles visant à contenir la végétation ligneuse et herbacée et à un décapage occasionnel. Dans le secteur des prairies et des lisières, l'exploitation agricole extensive devra être maintenue. Les dispositions générales du PAC interdisant les systèmes de drainage, l'apport de substances ainsi que le labour et la pâture dans tout le périmètre, de même que la fauche tardive prévue par l'article 20, garantissent cette exploitation extensive.

CHAPITRE 5 (SURVEILLANCE)

Article 22 (agents-nature)

Le RELCPN désigne les agents chargés de la protection de la nature, parmi lesquels figurent notamment les gardes-faune permanents et les forestiers de cantonnement, et charge le département d'organiser leur activité. L'intervention de ces agents devra être intensifiée pour répondre aux objectifs du PAC.

CHAPITRE 6 (DISPOSITIONS FINANCIERES)

Article 23 (indemnités)

Les restrictions d'exploitation découlant spécifiquement du présent PAC, pour autant qu'elles ne soient pas déjà imposées par d'autres législations, peuvent faire l'objet d'un soutien financier (contributions à la biodiversité, contrat LPN, réserve forestière, par exemple). Elles sont à la charge de l'État et/ou subventionnées par la Confédération lorsqu'elles ne font pas partie des travaux assumés usuellement par les propriétaires et les exploitants.

8. CONTRÔLE ET SUIVI

Le contrôle de l'exécution des mesures prévues par le PAC est à la charge de l'État. Il sera assuré par la section nature et les agents chargés de la protection de la nature. En cas de besoin, la section nature pourra faire appel à des mandataires.

Le suivi de l'effet des mesures sera mis en place conformément au CM-Nature.

9. IMPLICATIONS FINANCIÈRES

Voir ci-dessus, commentaire de l'article 23.

Neuchâtel, le.....

Le chef du Département du
développement territorial et
de l'environnement

Laurent Favre

Annexe 1

Rapport de consultation

PAC Les Sagnes

Rapport de consultation

1. Introduction

Le PAC Les Sagnes a fait l'objet de différentes procédures de consultation. Les prises de position récoltées dans le cadre de ces procédures ont permis d'affiner le projet.

2. Procédures de consultation préalables

Le projet de PAC a été présenté à la commission cantonale pour la protection de la nature ainsi qu'à la commission nature-tourisme-loisirs-sports en date du 20 janvier 2017, lors d'une séance commune. À la suite de cette séance, Pro Natura section Neuchâtel et le WWF ont souhaité pouvoir prendre position sur le projet.

La commune de Rochefort, les sections faune et forêts du SFFN, les services de l'aménagement du territoire, de l'agriculture, des ponts et chaussées, de la géomatique et du registre foncier, de l'énergie et de l'environnement ainsi que l'office du patrimoine et de l'archéologie - section conservation du patrimoine, ont également été consultés.

2.1 Résultat

La commune de Rochefort a souhaité que le secteur « ZP1-A Le marais » défini par le PAC soit moins étendu et que le secteur « ZP1-B Les prairies et les lisières » reste exploitable pour l'agriculture, de manière à ne pas perdre des surfaces d'assolement qui ne seront pas compensées sur son territoire. Cela implique à son avis la possibilité d'aménager un exutoire pour les excédents d'eau provenant du marais, pour limiter les inondations dans ce secteur ZP1-B.

Réponse :

La ZP1-A a été délimitée sur la base de la topographie et de la végétation. Elle comprend le marais lui-même, ainsi qu'une bande de végétation très marquée par l'humidité. Elle constitue un ensemble relativement homogène et dont la gestion se distingue de celle du secteur ZP1-B. Concernant la possibilité d'aménager un exutoire, nous relevons que les drainages sont d'ores et déjà interdits dans le périmètre du PAC par le règlement d'aménagement communal. L'inclusion dans le périmètre du PAC d'une surface d'assolement de faible dimension est parfaitement compatible avec le plan sectoriel des surfaces d'assolement. Une exploitation agricole extensive peut et même doit être pratiquée dans la ZP1-B (cf. infra ch. 4.1 et 5.8). La circulation des véhicules à moteur est interdite dans le périmètre du PAC mais l'article 14 du règlement réserve le trafic engendré par l'exploitation agricole du site, comme demandé par la commune.

Le SAT a communiqué quelques remarques qui ont été prises en compte. Les autres services consultés n'ont pas émis de remarques.

3. Procédure d'information - participation

Conformément à la LAT, le PAC a été ensuite mis en consultation dans les locaux de l'administration communale de Rochefort, du service de l'aménagement du territoire et du SFFN, ainsi que sur le site Internet de l'État, du 2 février au 2 mars 2018. Tout intéressé pouvait formuler ses remarques à cette occasion.

3.1 Résultat

Les associations de protection de la nature (Pro Natura et WWF) ont communiqué un certain nombre de remarques, dont les principales sont mentionnées ci-dessous.

Mise en œuvre de la protection et de la gestion du site (catalogue de mesures-nature)

Les associations demandent :

- que le catalogue de mesures-nature (ci-après : CM-Nature) soit élaboré en parallèle aux documents du PAC et mis à l'enquête publique,
- que le suivi des mesures et l'adaptation du CM-Nature au moins tous les 12 ans soient expressément mentionnés et
- qu'à défaut d'accord avec les propriétaires ou les exploitants, un délai de 2 à 3 ans soit fixé au département pour imposer les mesures prévues par le CM-Nature au moyen d'une décision.

Réponse :

Le CM-Nature doit être établi par la section nature du SFFN, qui peut être amenée à consulter d'autres services de l'État sur des points particuliers. Par ailleurs, son élaboration implique des contacts avec les propriétaires, les exploitants et d'autres personnes qui peuvent être chargées de l'exécution des mesures, ainsi que la discussion des aspects financiers. Pour que ce processus ne soit pas entrepris en vain, il est indispensable que le cadre de protection fixé par le PAC soit sanctionné et ne puisse pas être remis en question. C'est pourquoi le PAC fixe, dans un premier temps, des objectifs généraux de protection, ainsi que des objectifs particuliers auxquels correspondent des types de mesures, qui orientent directement le contenu futur du CM-Nature. Ce dernier ne peut donc pas être finalisé en même temps que le PAC.

Pour tenir compte de la demande des associations de protection de la nature et garantir la concrétisation rapide du CM-Nature, un délai de 2 ans dès la sanction du PAC pour la rédaction de celui-ci a été introduit dans le règlement du PAC.

L'article 5 du règlement a été adapté conformément à la demande des associations. De la même manière que dans d'autres PAC déjà sanctionnés, dans lesquels les enjeux se concentrent comme ici sur la protection de la nature et l'exploitation agricole et forestière, le règlement précise désormais que le CM-Nature organise le suivi des mesures et qu'il est adapté en fonction de l'évolution du site, mais au moins tous les 12 ans.

S'agissant du délai pour rendre des décisions à défaut d'accord avec les propriétaires ou les exploitants, il courrait à notre sens dès que le CM-Nature décrivant des mesures concrètes est rédigé. Cette solution est trop contraignante, car le moment opportun pour s'engager dans une telle procédure dépend étroitement des circonstances de chaque cas. Elle ne correspond pas au système prévu par l'article 48 LCPN, qui prévoit qu'à défaut d'accord sur le montant d'une contribution, une décision est rendue sur ce point litigieux, tandis que la convention est réputée conclue pour tous ses autres éléments, notamment les charges et restrictions d'exploitation.

Constructions et installations

Les associations estiment que l'article 10, alinéa 2 du règlement, permettant l'entretien et la rénovation des constructions réalisées légalement pour autant que ces travaux n'entrent pas en contradiction avec les objectifs du PAC doit être supprimé, puisque le périmètre du PAC ne compte aucune construction.

Réponse :

Cette formulation correspond à la « disposition standard » introduite dans tous les PAC délimitant des zones à protéger cantonales. Bien que le périmètre du PAC ne soit pas construit, elle n'est pas dépourvue de toute utilité : des constructions et installations servant les objectifs du PAC peuvent être admises et requérir un entretien. Un décapage pour revitaliser le marais pourrait par exemple être nécessaire. Ce type d'aménagement est soumis à permis de construire et constitue une construction susceptible de bénéficier de mesures d'entretien.

Emploi de produits phytosanitaires

Les associations souhaitent que ce soit le département qui statue sur les demandes d'autorisations pour des traitements plante par plante de végétaux non protégés posant des problèmes et qu'il notifie ses décisions aux associations habilitées à recourir.

Réponse :

Le règlement cantonal d'exécution de la législation fédérale sur la protection contre les substances et les préparations dangereuses (RChim), du 18 février 2008, prévoit que l'application du droit fédéral en matière de produits phytosanitaires est de la compétence des services. Une disposition précisant la compétence du SFFN en matière de produits phytosanitaires dans les lieux protégés en vertu de la LCPN y sera prochainement introduite.

La compétence du service plutôt que du département permet d'alléger la procédure et le règlement n'a pas été modifié dans le sens proposé par les associations. Selon la LCPN, les associations de protection de la nature d'importance nationale, ou d'importance cantonale lorsqu'elles sont reconnues par le Conseil d'État, ont qualité pour recourir contre les décisions prises en application de la LPN. Les décisions rendues dans ce cadre doivent être portées à leur connaissance quelle que soit l'autorité compétente et le SFFN se conformera à ce principe pour toute décision prise en application de la LPN.

Activités de détente, loisirs et tourisme

Les associations ont mis en évidence les impacts que peuvent générer certaines activités de loisir apparues assez récemment en nature, telles que le paint-ball ou le géocaching.

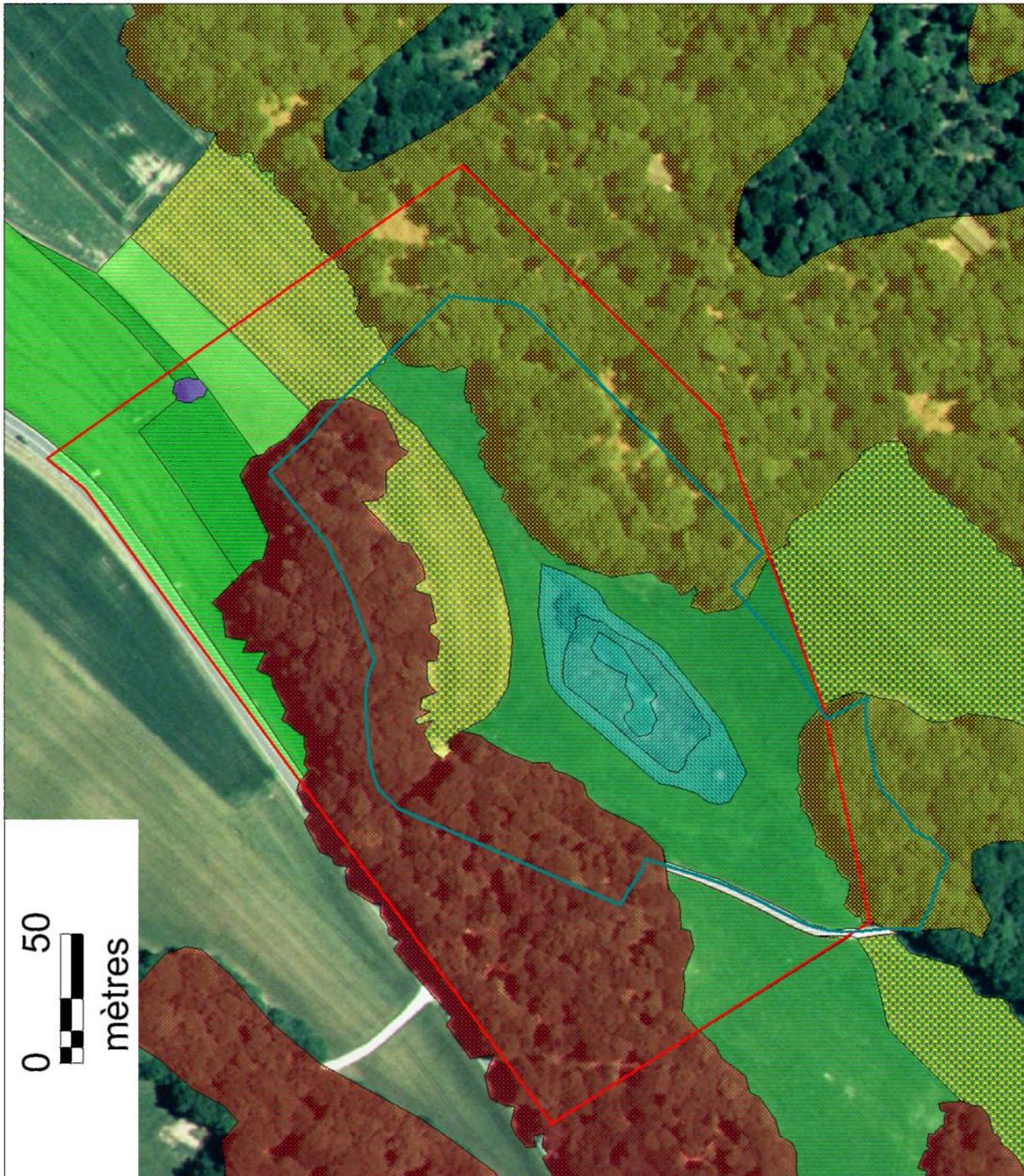
Réponse :

Comme il n'est pas envisageable de mentionner tous les types d'activité, l'article 18 du règlement a été modifié : il interdit les activités de détente, loisirs et tourisme contraires aux objectifs du PAC et cite une liste non exhaustive de ces activités, comprenant les promenades avec un chien non tenu en laisse.

Annexe 2

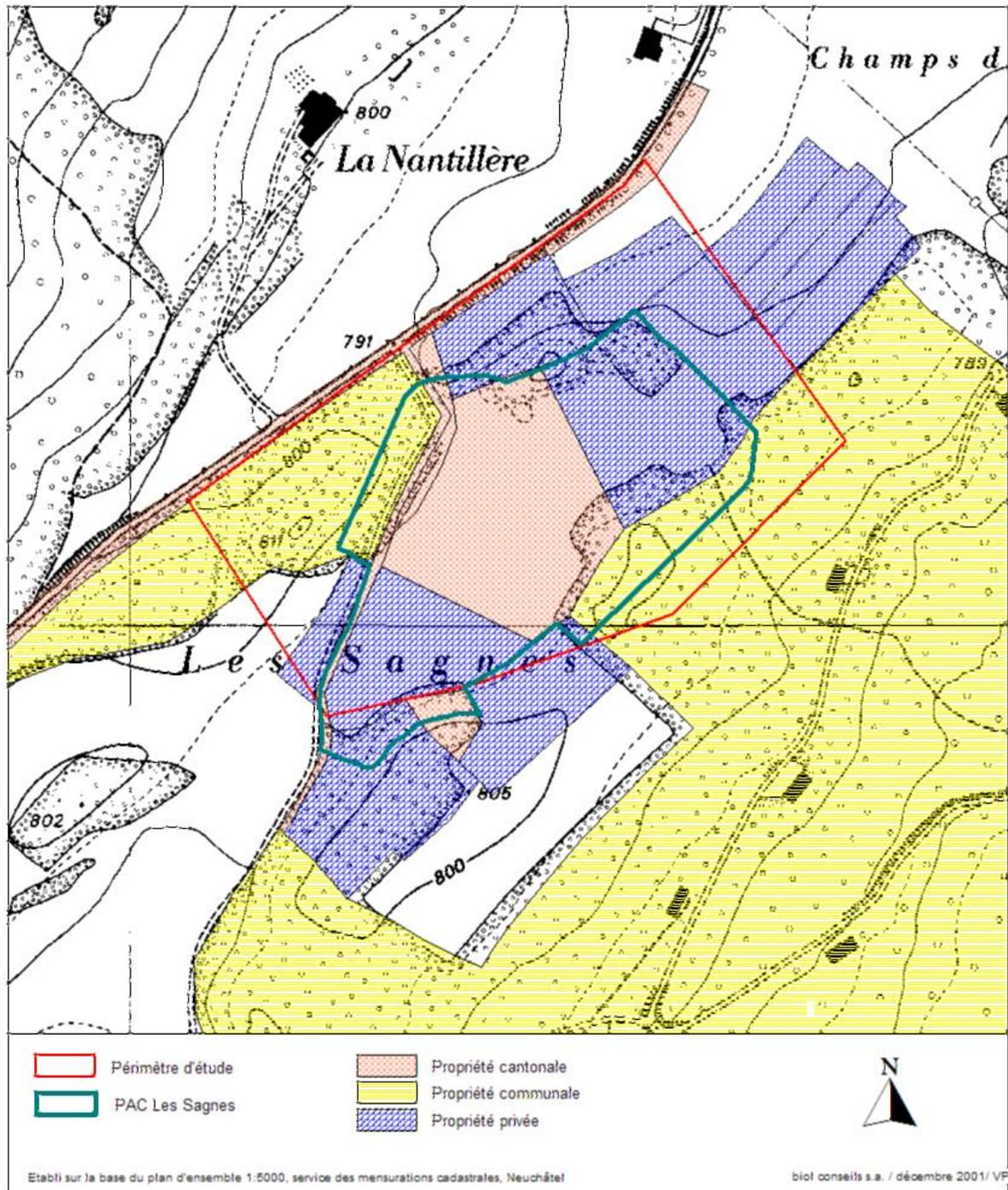
Carte des ensembles naturels recensés

 <p>bioconseils s.a. Société d'expertise en environnement</p>	<p>ANNEXE 1</p> <p>Carte typologique des milieux</p>	<p>EIE H10</p> <p>Secteur: Brot-Dessous - Rochefort Tronçon: Le Long Mur - La Nantillière Ouest</p> <p>Plan de gestion des Sagnes Commune de Rochefort</p>	<p>  Périmètre d'étude  PAC Les Sagnes </p> <p>Légende des milieux</p> <p>  Hétraie à luzules  Cultures de plantes herbacées  Prairie de fauche et pâturage intensifs de basse et moyenne altitude  Chemin  Arbre isolé  Prairie de fauche extensive de basse altitude  Magnocarpéale  Prairie à populage  Parvocarpéale neutro-basophile  Hétraie à laïches </p>	 <p>Établi sur la base des données de la base de données officielle du plan d'ensemble 1:5000</p> <p>bioconseils s.a. décembre 2001 / V/P</p>
--	--	---	--	--



Annexe 3

Carte des propriétés



Annexe 4

Carte du périmètre proposé et ses secteurs

