Rapport de la commission législative au Grand Conseil
concernant
le projet de décret du groupe radical 06.153,
du 3 octobre 2006, portant révision du décret
concernant la protection des sites naturels du canton

(Du 30 août 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE DECRET

En date du 3 octobre 2006, le groupe radical a déposé le projet de loi suivant:

06.153
3 octobre 2006
Projet de décret du groupe radical
Décret portant révision du décret concernant la protection des sites du canton

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission ...

décrète:

Article premier Le décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 14 février 1966, est modifié comme suit:

Art. 2 al. 2 (nouveau)

[2]Dans les zones de crêtes, la construction ou l'érection de toute installation d'envergure ayant un impact paysager important qui n'est pas destiné à des fins agricoles ou forestières est interdite. Cette interdiction peut être levée par un décret du Grand Conseil soumis au référendum facultatif.

[3]*Alinéa 2 actuel*

Art. 2 Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

Art. 3 [1]Le présent décret entre en vigueur avec effet rétroactif au 1er janvier 2001.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

L'urgence est demandée

Signataires: D. Cottier, C. Guinand, R. Tanner, C. Imhof, R. Comte, T. Perrin, J.-B. Wälti, B. Zumsteg, P. Häberli et M.-A. Nardin.

Ce projet a été transmis à la commission législative comme objet de sa compétence.

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Président:	M. Michel Bise
Vice-président:	M. Raphaël Comte
Rapporteuse:	Mme Anne Tissot Schulthess
Membres:	M. Mario Castioni
	M. Frédéric Cuche
	Mme Fabienne Montandon
	M. Armand Blaser
	M. Marc-André Nardin
	M. Philippe Bauer
	M. Philippe Gnaegi
	M. Francis Monnier
	Mme Veronika Pantillon
	M. Alain Bringolf
	M. Bernhard Wenger
	M. Walter Willener

Dès le 22 juin 2007, le bureau de la commission est composé de la manière suivante:

Président:	M. Raphaël Comte
Vice-présidente:	Mme Anne Tissot Schulthess
Rapporteur:	M. Yvan Botteron (en remplacement de M. Philippe Gnaegi, démissionnaire).

Pour le présent rapport, Mme Anne Tissot Schulthess a encore fonctionné en tant que rapporteuse.

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de décret en date des 26 octobre 2006, 30 avril, 25 mai et 30 août 2007 pour l'adoption du présent rapport, en présence de M. Damien Cottier, premier signataire (le 25 mai 2007), de M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire, et du chef du service juridique pour toutes les séances. La commission a reçu plusieurs documents:

– la décision du Département de la gestion du territoire du 18 février 2003;
– l'arrêt du Tribunal administratif du 31 mars 2005;
– l'arrêt du Tribunal fédéral, 1re Cour de droit public, séance du 31 août 2006;
– l'arrêt du Tribunal administratif du 26 avril 2007.

En date du 26 octobre 2006, la commission a refusé la demande d'urgence par 9 voix contre 2 et 2 abstentions. La commission a en effet estimé que le département avait appliqué la loi et qu'il s'agissait d'attendre les considérants du Tribunal administratif pour pouvoir discuter sereinement de la proposition. Elle a de surcroît jugé à ce stade qu'il n'était pas opportun de court-circuiter par voie législative les travaux du Tribunal administratif.

3. POSITION DES AUTEURS DU PROJET DE DECRET

M. Damien Cottier rappelle que le Tribunal fédéral a fait une appréciation différente du Tribunal administratif, essentiellement dans la pesée d'intérêts publics contradictoire à effectuer, entre la protection du paysage d'une part et le développement d'énergies renouvelables d'autre part. Pour les auteurs du projet, il est dérangeant qu'un tribunal fasse cette pesée d'intérêts; ce type de décision ne devrait pas appartenir aux juges, mais au pouvoir politique. Ils estiment que, du point de vue des institutions, il serait plus correct qu'un tel choix soit soumis au Grand Conseil avec possibilité de référendum.

4. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Partant du constat que la procédure suivie par le Conseil d'Etat a été parfaitement correcte, celui-ci ne voit finalement pas de raison particulière d'entrer en matière sur le projet de révision proposé. Il rappelle qu'il a fallu dix ans pour arriver à la conclusion finale de ce dossier; de plus, les organisations environnementales et les voisins ont pu intervenir, notamment grâce au droit de recours.

5. DEBAT D'ENTREE EN MATIERE

La commission a pu prendre connaissance des décisions des tribunaux et la majorité de celle-ci estime qu'il n'y a aucune raison de changer la procédure d'établissement et d'approbation des plans d'affectation cantonaux. Elle constate que si le Grand Conseil avait dû se prononcer – et dans le cas où il aurait accepté le projet – les procédures normales auraient de toute façon été lancées (mises à l'enquête, opposition, recours, etc.). Ce que propose le projet de loi ne serait donc qu'une étape supplémentaire dont on ne voit pas le but. Certains estiment néanmoins que les griefs que l'on peut évoquer dans un recours ne sont pas les mêmes que les griefs qui peuvent être évoqués dans le cadre d'une exception à un projet de loi. D'autres rétorquent que si l'on suivait ce raisonnement, toutes les demandes de dérogation devraient aboutir devant le Grand Conseil. On rappelle aussi que d'un point de vue législatif, le décret des crêtes du Jura n'a pas de rang particulier dans la législation cantonale.

Les auteurs du projet de modification du décret estiment que l'impact paysager n'est pas négligeable et précisent que ce qu'ils proposent n'enlèverait rien au droit de recours normal, qu'il ne s'agit pas de dénaturer. A bon entendeur… Pour eux il est choquant qu'il appartienne au Conseil d'Etat et non pas au Grand Conseil de déroger à une loi. On remarque qu'il faudrait donc plutôt modifier l'article 21 de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT) ("Lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées, les plans d'affectation feront l'objet des adaptations nécessaires") que le décret de 1966. On rappelle aussi que le décret avait été adopté alors qu'il n'y avait pas de loi sur l'aménagement du territoire et qu'il s'agissait avant tout d'un garde-fou pour que les crêtes ne soient pas envahies par des petits chalets de vacances. On rappelle que l'article 8 du décret n'empêche pas l'édification de bâtiments à des fins d'utilité publique. Les difficultés climatiques auxquelles nous sommes et allons être confrontés devraient à elles seules nous convaincre que le développement des énergies renouvelables répond à cet impératif.

Finalement, toutes les parties s'accordent à dire que si l'on voulait modifier la procédure dans le sens des auteurs de la loi, mieux vaudrait modifier la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Au vote, l'entrée en matière est refusée par 7 voix contre 4.

6. CONCLUSION

Estimant que les procédures établies en matière d'aménagement du territoire n'ont pas à être changées au gré des vents, et qu'à ce jour le droit de recours est encore garanti tant pour les particuliers que pour les associations, la majorité de la commission a refusé d'entrer en matière sur la révision du décret concernant la protection des sites naturels du canton.

La commission a adopté le présent rapport lors de sa séance du 30 août 2007, par 13 voix et 1 abstention, et recommande au Grand Conseil de prendre acte du rapport.

Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 30 août 2007

Au nom de la commission législative:

Le président,	*La rapporteuse,*
R. COMTE	A. TISSOT SCHULTHESS