



**Rapport de la commission Girobroyage au Grand Conseil
concernant
le projet de loi Doris Angst 19.176, du 20 septembre 2019,
portant modification de la loi
sur la protection de la nature (LCPN) (Girobroyage)**

(Du 16 décembre 2020)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 20 septembre 2019, le projet de loi suivant a été déposé :

19.176

20 septembre 2019

Projet de loi Doris Angst portant modification de la loi sur la protection de la nature (LCPN) (Girobroyage)

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition de la commission Girobroyage,
décrète :*

Article premier La loi sur la protection de la nature (LCPN) du 22 juin 1994, est modifiée comme suit :

Section 4a

Opération mécanique lourde

Interdiction

Art. 41a

Les opérations mécaniques lourdes, notamment le girobroyage, le rotobroyage ou le concassage, sont interdites.

Autorisation
exceptionnelle

Art. 41b

En dérogation à l'article précédent et à titre très exceptionnel, une autorisation peut être délivrée pour une opération mécanique lourde si cumulativement :

- a) la demande provient de l'État ou d'une commune ;
- b) si, tous intérêts pris en compte, il est impossible d'éviter une atteinte physique aux sols, soit à leur structure, à la succession des couches pédologiques ou à l'épaisseur des sols résultant d'interventions humaines ;
- c) l'opération mécanique lourde est seule apte à atteindre le but visé.

Procédure

Art. 41c

¹La demande doit être adressée au département.

²Le département peut déléguer la coordination de la procédure à un service, qui sera désigné comme organe de coordination.

³Lors de la mise en circulation de la demande, sont obligatoirement consultés :

- a) les services concernés ;
- b) la commission cantonale de la protection de la nature ;
- c) la commune où se situe la surface visée par les travaux et ;
- d) les autorités appelées à rendre des décisions en application d'autres législations.

Demande

Art. 41d

¹La demande doit être motivée et accompagnée d'un plan localisant l'ensemble des surfaces concernées par les travaux.

²Le tiers qui exécute l'opération mécanique lourde doit s'annoncer auprès du département par l'intermédiaire d'un formulaire prévu à cet effet, lequel sera joint à la demande visée à l'alinéa 1.

³Le cas échéant, ce plan localise également :

- a) les surfaces concernées par les travaux qui atteignent les niveaux de qualité de la biodiversité II et plus, au sens de l'ordonnance sur les paiements directs versés dans l'agriculture, du 23 octobre 2013 ;
- b) les espèces protégées au niveau fédéral ou cantonal se trouvant sur les surfaces concernées par les travaux.

Sanctions

Art. 55a (nouveau)

¹Toute personne qui entreprend sans autorisation une opération au sens de l'article 41a, sera punie d'une amende pouvant aller jusqu'à 40'000 francs.

²La tentative et la complicité sont punissables.

³Le jugement de condamnation sera publié.

Réparation
en cas
d'atteintes

Art. 39

¹Toute atteinte illicite à un bien-fonds ou un objet protégé donne lieu à réparation.

²La réparation est ordonnée :

- a) par le département, s'il s'agit d'un bien-fonds ou d'un objet protégé d'importance nationale ou régionale ;
- b) par le Conseil communal, s'il s'agit d'un bien-fonds ou d'un objet protégé d'importance locale. Il informe le département.

³Les frais concernant la procédure sont à la charge de l'auteur de l'atteinte illicite.

Mode de
réparation

Art. 40

¹La réparation s'exécute en principe en nature, par la remise en état, la reconstitution ou, à défaut, le remplacement adéquat du bien-fonds ou de l'objet touché dans les trois mois qui suivent la condamnation pénale définitive.

²La charge des travaux incombe à l'auteur du dommage. S'il se soustrait à son obligation, le département ou la commune peut, après sommation, faire exécuter les travaux à ses frais.

³Si la réparation en nature se révèle impossible, elle est remplacée par le versement d'une somme d'argent, à titre de dommages-intérêts. Cette somme doit représenter le coût présumable de la réparation en nature, si elle avait été possible, majoré de 50%.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 ¹Le Conseil d'État fixe la date de son entrée en vigueur.

²Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, La secrétaire générale,

Premier signataire : Doris Angst (initialement déposé par Céline Vara)

Autres signataires : Johanna Lott Fischer, Richard Gigon, Sera Pantillon, Fabien Fivaz, Philippe Kitsos, Zoé Bachmann, Théo Bregnard, Daniel Ziegler, Jean-Jacques Aubert, Brigitte Neuhaus, Veronika Pantillon, Laurent Debrot, Patrick Herrmann, Xavier Challandes, Cédric Dupraz, Sarah Blum, Diego Fischer, Naomi Humbert, Philippe Weissbrodt, Clarence Chollet, Gabrielle Würzler, François Konrad, Michaël Berly, Armin Kapetanovic.

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

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission l'a examiné dans la composition suivante :

Présidente: M^{me} Clarence Chollet
Vice-président: M. Stéphane Rosselet
Rapporteur: M. Philippe Loup
Membres: M. Laurent Debrot
M. Richard Gigon
M. Sébastien Marti
M^{me} Sandra Menoud
M. Alexandre Houlmann
M^{me} Laurence Vaucher
M. Michel Zurbuchen
M. Gregory Jaquet
M. Patrice Zürcher
M. Micaël Haldenwang

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de loi en date des 9 décembre 2019, 2 juillet et 3 novembre 2020.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du DDTE, le chef du service adjoint au service de la faune, de la forêt et de la nature ainsi qu'une juriste du service juridique ont participé aux travaux de la commission.

M^{me} Doris Angst a défendu le projet de loi.

4. EXAMEN DU PROJET DE LOI

4.1. Position de l'auteure du projet

M^{me} Doris Angst a défendu le projet de loi en déclarant que les dégâts liés au girobroyage sont nombreux et irréversibles. Il est donc nécessaire de compléter et/ou clarifier les lois. Le projet de loi clarifie le cadre général agissant comme base solide pour les services.

4.2. Position du Conseil d'État

Dans le canton, le girobroyage est interdit dans les pâturages boisés, dans les biotopes d'importance nationale et les zones à protéger en application de la LCPN et soumis à autorisation dans les prairies permanentes et les pâturages. Le girobroyage est autorisé dans les zones à bâtir, pouvant également être « utile » dans le concassage pour la construction de routes et la création de dessertes nécessaires à l'exploitation agricole et forestière. La réglementation cantonale a été renforcée en 2015 interdisant le girobroyage en pâturage boisée. Les statistiques font ressortir qu'entre 2015 et 2019, environ six hectares ont été girobroyés avec autorisation ou après une procédure de mise en conformité. Pour ces derniers, les travaux ont été entrepris sans autorisation et ont obtenu une autorisation à posteriori. Il n'y a pas eu d'augmentation globale du nombre de cas, mais quelques cas ont cependant été réalisés sans demande d'autorisation, ce qui est problématique.

Afin de faire diminuer ce type de cas, le Conseil d'État a demandé au Ministère public d'introduire dans le dispositif concernant les dénonciations simplifiées au service de la justice (RSN 322.00) une contravention concernant les opérations mécaniques lourdes effectuées sans autorisation. Ceci a été introduit au 1^{er} janvier 2020. Le montant et les modalités d'exécution ont été fixés par le procureur général, comme objet de sa compétence. La sanction financière doit être suffisamment élevée pour dissuader une telle pratique à l'avenir.

Le département travaille également sur l'outil SITN avec pour but de délimiter plus clairement les surfaces « interdites ». Le risque d'installation de mauvaises pratiques est ainsi évité. De plus, le guide des bonnes pratiques pour la gestion et l'exploitation des pâturages boisés indique clairement ce qui est autorisé et ce qui ne l'est pas. Il démontre également la valeur écologique des pâturages boisés et de ce fait la nécessité de limiter au maximum toute exploitation mécanique et tout apport d'engrais de ferme.

Il rappelle que l'interdiction totale est un non-sens : en zones à bâtir, le girobroyage est utilisé. Le projet de loi propose de tout interdire excepté pour les demandes émanant de l'État ou des communes, ce qui représenterait une inégalité de traitement.

4.3. Débat général

Dans sa majorité, la commission n'est pas favorable à une interdiction complète du girobroyage sur l'ensemble du territoire cantonal ainsi que le stipule le projet de loi en examen. Cependant, il apparaît que la législation demande à être complétée sur plusieurs points. Tout d'abord, l'interdiction du girobroyage devrait sans doute être encore précisée quant à certaines zones écologiquement sensibles. Par ailleurs, les mesures de compensation exigées de l'exploitant lors d'une mise en conformité devraient aussi être mieux précisées. Enfin, les poursuites pour du girobroyage illicite devraient concerner tant l'exploitant que l'entreprise mandatée pour exécuter ce travail. Les montants des amendes devraient être réévalués à la hausse afin de vraiment punir plus lourdement les contrevenants. Un montant minimum de 1'000 francs est alors avancé. Cependant, pour les dénonciations simplifiées seul le Ministère public a la compétence de fixer les montants. Dans le cadre d'une procédure de dénonciation simplifiée, le socle actuel du montant des amendes est fixé à 500 francs par are. Pour les cas « graves », le Ministère public s'en

saisit sur la base d'une dénonciation.

Afin de répondre aux attentes de la commission, le Conseil d'État a proposé alors d'introduire l'interdiction du girobroyage pour les pâturages d'estivage, les pâturages extensifs, les prairies peu intensives et les prairies extensives à l'article 3 de l'arrêté sur les opérations de mécaniques lourdes. Ces pâturages et prés extensifs contiennent effectivement une biodiversité importante qui mérite d'être mieux protégée. Un arrêté allant dans ce sens est d'ailleurs promulgué par le Conseil d'État le 28 octobre 2020 et dont la teneur est la suivante:

Arrêté
portant modification de l'arrêté sur les opérations mécaniques lourdes
dans les milieux naturels, du 13 avril 2005

Le Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE),

vu la loi cantonale sur la protection de la nature (LCPN), du 22 juin 1994 ;

sur la proposition du conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement,

arrête :

Article premier L'arrêté sur les opérations mécaniques lourdes dans les milieux naturels, du 13 avril 2005, est modifié comme suit :

Art. 2, al. 1

¹Les opérations mécaniques entreprises hors de la zone à bâtir sont soumises à autorisation du Département du développement territorial et de l'environnement (ci-après: le département) :

- a) dans les prairies permanentes au sens de l'ordonnance sur la terminologie agricole et la reconnaissance des formes d'exploitation (OTerm), du 7 décembre 1998 ;
- b) dans les pâturages.

Art. 3, al. 1 et 3

¹Les opérations mécaniques sont interdites :

- a) dans les sites naturels d'importance nationale, régionale ou locale, tels que :
 - les objets répertoriés dans l'inventaire des prairies et pâturages secs de Suisse (PPS) ;
 - les sites répertoriés dans l'inventaire des biotopes, objets géologiques et sites naturels d'importance régionale (ICOP) ;
 - les biotopes cantonaux ;
 - les réserves naturelles neuchâteloises de la faune et de la flore ;
 - les zones de protection cantonales et communales de la nature.
- b) les prairies extensives et peu intensives constituant des surfaces de promotion de la biodiversité au sens de l'ordonnance sur les paiements directs versés dans l'agriculture (OPD), du 23 octobre 2013, quel que soit leur niveau de qualité, dans la surface agricole utile et dans la zone d'estivage.
- c) les pâturages constituant des surfaces de promotion de la biodiversité au sens de l'ordonnance sur les paiements directs versés dans l'agriculture (OPD), du 23 octobre 2013, quel que soit leur niveau de qualité.

d) les pâturages de la zone d'estivage.

³En forêt et en pâturages boisés, la procédure de défrichement prévue par les législations fédérale et cantonale sur les forêts s'applique.

Art. 2 ¹Le présent arrêté entre en vigueur à la date de son adoption par le Conseil d'État.

²Il sera publié dans la Feuille officielle et inséré au Recueil de la législation neuchâteloise.

Neuchâtel, le 28 octobre 2020

Au nom du Conseil d'État :

La présidente, *La chancelière,*
M. MAIRE-HEFTI S. DESPLAND

5. CONCLUSION

Devant les explications données mais plus encore par la pose d'un cadre réglementaire plus étendu en matière de protection du milieu naturel contre les opérations mécaniques lourdes, c'est par 11 voix contre 1 et 1 abstention, que la commission recommande au Grand Conseil de ne pas entrer en matière sur le projet de loi ci-devant.

Sans opposition, la commission a adopté le présent rapport par voie électronique le 16 décembre 2020.

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

Neuchâtel, le 16 décembre 2020

Au nom de la commission Girobroyage :

La présidente, *Le rapporteur,*
C. CHOLLET PH. LOUP