

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 29 mars 2021)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE**Projet de loi modifiant la loi sur le fonds cantonal des eaux et en réponse au postulat 18.187, du 28 septembre 2018, « Neuchâtel, un canton bientôt sans pesticides de synthèse ? »**

La commission parlementaire Plan d'action phytosanitaire,

composée de M^{mes} et MM. Richard Gigon, président, Mary-Claude Fallet, vice-présidente, Jennifer Hirter, Stéphane Rosselet, Armelle von Allmen Benoit, Céline Barrelet, Carine Muster, Julien Gressot, Martine Docourt Ducommun, Marc Fatton, Laurent Duding, Marinette Matthey et Quentin Geiser,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Commentaire de la commission

Le 23 janvier 2019, le Grand Conseil a accepté le postulat 18.187, demandant au Conseil d'État d'étudier la possibilité de légiférer sur l'interdiction d'utiliser des pesticides de synthèse et d'établir un rapport sur les résultats de son étude accompagné, cas échéant, de propositions.

À l'heure actuelle, différentes législations interdisent l'utilisation de certains produits en fonction de diverses zones de protection. En effet, l'emploi des produits phytosanitaires est interdit dans la zone de protection des eaux souterraines S1, dans les réserves naturelles, les roselières, les marais, les haies, les bosquets, ainsi que dans les eaux superficielles et leurs abords. Finalement leur emploi est limité à certains agents dans d'autres zones de protection.

Ainsi, chaque zones-tampon, zone de protection, de sites favorables à la biodiversité nouvellement identifiés est une nouvelle surface soustraite à l'usage des produits phytosanitaires.

La commission Plan action phytosanitaire s'est réunie à cinq occasions entre juin 2021 et mars 2022. Elle a eu l'occasion de rencontrer les représentants des services des domaines de l'agriculture, des forêts, des eaux et sol, de la viticulture et de l'agro-écologie, qui ont participé activement aux travaux.

Si deux séances ont été dédiées à la présentation du plan d'actions cantonales et du plan d'actions fédérales répondant à l'initiative parlementaire 19.475, les trois autres séances ont été consacrées aux discussions diverses, durant lesquelles les commissaires ont eu l'occasion de poser leurs questions qui, dans la majorité, ont trouvé réponses.

La commission rappelle que le rapport couvre trois volets : l'avis de droit et le plan d'action phytosanitaire cantonal ont pour objectif de répondre au postulat 18.187. Le troisième volet, le projet visant à modifier la loi sur le fonds cantonal des eaux, découle du plan d'action proposé.

Le plan d'action phytosanitaire présenté par le Conseil d'État se fonde sur deux axes : le premier a pour objectif de réduire l'utilisation des produits phytosanitaires dans les

domaines de l'agriculture, de la viticulture, de la sylviculture et des usages domestiques ; le second se concentre directement ou indirectement sur la protection des eaux de surface et souterraines.

Ce plan cantonal a besoin d'être financé. Une partie du financement sera couvert par le budget ordinaire de l'État et par des crédits d'investissement ad hoc. Le rapport du Conseil d'État propose que le solde soit financé par le fonds cantonal des eaux.

Cependant pour que ceci soit envisageable, il est nécessaire d'élargir le champ d'application de la loi actuelle. Les modifications proposées n'impactent que l'article premier. Actuellement, le fonds des eaux concerne uniquement les subventions pour les STEP, l'adduction des eaux et les sites pollués.

Il est à souligner que les discussions se sont rapidement concentrées sur le contenu du plan d'action et non sur le rapport en général. C'est en effet de ce plan d'action que découle la demande du changement de loi sur le fonds cantonal des eaux. Les commissaires ont eu l'occasion de passer au travers des quinze actions afin de poser leurs questions.

Les principales remarques ont porté sur :

- L'absence d'objectifs quantitatifs parmi les quinze actions du plan – toutes ont uniquement des objectifs qualitatifs.
- La continuation de l'usage de la cyperméthrine en forêt, alors que certains cantons ont déjà choisi d'abandonner la pratique au vu de la très haute toxicité de la molécule.
- Les zones de protections, à savoir, notamment, s'ils y avaient des projets de les modifier.

Ces deux derniers objets ont trouvé écho auprès du Conseil d'État. En effet, celui-ci a confirmé sa volonté de se passer des traitements du bois par la cyperméthrine à moyen terme. Et les zones de protections, ne devraient pas être modifiées. Il reste cependant certaines délimitations à valider.

Certains commissaires ont regretté que la problématique des sols ne soit pas du tout traitée. Tous ont salué la multidisciplinarité du travail impliqué et le fait que le plan proposé couvre largement les domaines de l'agriculture, de la sylviculture et les utilisateurs privés des produits phytosanitaires et biocides.

Les discussions relatives à l'avis de droit se sont quant à elles concentrées sur les faibles marges de manœuvre laissées aux cantons. Deux points sont ressortis des discussions :

- La possibilité pour les communes et le canton de recourir au droit privé pour régler l'utilisation des pesticides sur leurs propriétés. Le canton a limité son action sur ses bienfonds agricoles et viticoles.
- La possibilité de légiférer localement sur les substances dangereuses pour des espèces en danger.

L'absence d'investigation et d'action sur ce dernier domaine ont été les raisons principales du rejet du classement du postulat par certains commissaires.

La commission s'est également penchée sur la proposition de modification de la loi sur le fonds cantonal des eaux. Les débats entre commissaires ont été courtois, constructifs et riches d'enseignements. Il a été question d'élargir davantage le champ d'application de cette loi. Cependant, les commissaires ont préféré maintenir les propositions du Conseil d'État telles quelles, en ce qui concerne l'article premier alinéas 1, 2 et 3.

Il était primordial pour les commissaires de trouver une proposition n'engendrant pas de lourdes conséquences légales ni financières, et de trouver un juste équilibre entre les mesures à prendre pour la préservation de la qualité des eaux et la capacité de ce fonds à financer ces mesures. Les commissaires partageaient les mêmes volontés, à savoir que :

- ce projet de modification de loi ne doit pas impacter directement le prix de l'eau, à ce stade.

- le fonds ne doit en aucun cas financer des pratiques régies par la loi ou déjà financées par des subventions.
- le projet de loi a pour objectif de financer des mesures qui vont au-delà des exigences légales.

Considérant la situation inquiétante de baisse de la biodiversité et afin d'introduire un élément quantitatif dans ce projet, les commissaires ont souhaité inscrire dans la loi la notion de monitoring et de mesures correctives en cas de non-atteinte des objectifs, enrichissant ainsi le projet initial de deux alinéas (4 et 5). Cet amendement que la commission propose au Grand Conseil d'accepter, permettra de quantifier l'impact des mesures mises en place et d'agir au fur-et-à-mesure des rapports soumis au plenum.

L'augmentation de la redevance cantonale sur les eaux, n'a pas été discutée en détail étant donné que l'augmentation des besoins liés au fonds n'est pas due au plan phytosanitaire, mais aux investissements futurs liés aux adductions d'eau, de l'assainissement des STEP, des mesures liées au PGEE et aux sites pollués.

Ainsi, suite aux discussions et aux travaux menés, la commission présente un projet de loi qui, par :

- l'alinéa 1 lettre d) de l'article 1, permet d'ancrer dans la loi la notion de préservation de la qualité des eaux ;
- l'alinéa 2 intègre tous les services qui par leur activité et expertise peuvent avoir un impact sur la qualité des eaux ;
- l'alinéa 3 permet de considérer le rôle filtre des forêts ;
- les alinéa 4 et 5, permet d'inscrire un élément quantitatif au projet de loi. Cette intégration a été jugée primordiale au sein de la commission, elle a aussi été la raison du vote majoritairement favorable au classement du postulat.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi, puis de le modifier comme suit :

Projet de loi et amendements

Loi actuellement en vigueur	Projet de loi du Conseil d'État	Amendements que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)
<p>Article premier</p> <p>¹Il est créé un fonds cantonal des eaux (ci-après: le fonds), destiné à financer les études, les mesures d'organisation du territoire, les travaux nécessaires à:</p> <p>a) l'alimentation en eau potable; b) l'évacuation et l'épuration des eaux; c) l'assainissement des sites pollués qui incombe à l'Etat en vertu de la loi.</p> <p>²Le fonds peut couvrir une partie des prestations du service cantonal désigné par le Conseil d'Etat effectuées dans les domaines de l'alimentation en eau potable, de l'évacuation et de l'épuration des eaux et de l'assainissement des sites pollués.</p>	<p>Article premier, alinéa 1 let. d) (nouveau), alinéas 2, et 3 (nouveaux)</p> <p>¹Il est créé un fonds cantonal des eaux (ci-après: le fonds), destiné à financer les études, les mesures de protection, de surveillance et d'organisation du territoire, les travaux nécessaires à:</p> <p>d) la préservation de la qualité des eaux.</p> <p>²Le fonds peut couvrir une partie des prestations :</p> <p>a) du service cantonal désigné par le Conseil d'État effectuées dans les domaines de l'alimentation en eau potable, de l'évacuation et de l'épuration des eaux et de l'assainissement des sites pollués ;</p> <p>b) des services compétents en matière d'agriculture, de sylviculture, d'environnement, de denrées alimentaires pour les mesures liées à la réduction du risque phytosanitaire et de protection des eaux qui vont au-delà des exigences légales.</p> <p>³Le fonds peut subventionner les propriétaires de forêt pour les mesures liées au rôle de filtre de la forêt pour l'eau potable et qui vont au-delà des exigences légales.</p>	<p>Amendement de la commission <i>(Initialement déposé par le Conseil d'État)</i></p> <p>Alinéas 4 et 5 (nouveaux)</p> <p>⁴La mise en œuvre des mesures découlant de l'article 1, alinéa 1 lettre d de la présente loi ainsi que les objectifs fixés par le Conseil d'État font l'objet d'un monitoring qui sera présenté tous les cinq ans.</p> <p>⁵Le monitoring dresse un bilan des mesures prises et comprend des objectifs chiffrés pour une période de cinq ans. En cas de non-atteinte des objectifs, des mesures correctrices sont mises en œuvre pour la prochaine période.</p> <p>Accepté à l'unanimité.</p>

Vote final

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Par 7 voix contre 6, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

Postulat dont le Conseil d'État propose le classement

Par 9 voix contre 3 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat Diego Fischer 18.187, du 28 septembre 2018, « Neuchâtel, un canton bientôt sans pesticides de synthèse ».

Neuchâtel, le 16 mars 2022

Au nom de la commission
Plan d'action phytosanitaire :

Le président,
R. GIGON

La rapporteure,
J. HIRTER