

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 288-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☒
N° d'affaire: 2015.RRGR.1115

Déposée le: 16.11.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Amstutz (Schwanden-Sigriswil, UDC) (porte-parole)
Sutter (Langnau i.E., UDC)
Krähenbühl (Unterlangenegg, UDC)
Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 184/2016 du 17 février 2016
Direction: Direction de l'économie publique
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Service de promotion de la nature: réduction des effectifs et retour au mandat légal

Le Conseil-exécutif est chargé de faire en sorte que le Service de promotion de la nature (SPN) s'en tienne strictement à son mandat légal, qui est de veiller à la protection des espaces naturels, des biotopes ainsi que des objets géologiques et botaniques d'importance nationale et régionale. Le service doit cesser de s'occuper d'affaires qui concernent les espaces et objets protégés ou dignes de protection d'importance locale, et un poste pourra ainsi être supprimé.

Développement

Contrairement à ce que prévoient les articles 8, 16, 19, 27 et 29 de la loi cantonale sur la protection de la nature, le SPN traite régulièrement des affaires dans lesquelles il est question de la protection de zones et d'objets (arbres, haies et bosquets, prairies, zones humides, prairies sèches, eaux de surface, murs en pierres, etc.) d'importance locale. Il se trompe ainsi dans ses priorités. Quand il s'agit de zones et d'objets d'importance locale (qui ne figurent pas dans les inventaires de la Confédération ou du canton), le SPN doit transmettre l'affaire à la commune concernée ou refuser de s'en occuper. L'autorité appelée à donner les autorisations doit alors demander à la commune et non au SPN l'avis d'expert dont elle a besoin le cas échéant. Les

communes ont parfaitement la possibilité de s'acquitter d'une telle tâche en se référant par exemple au plan de zones à protéger ou au règlement communal en matière de constructions – approuvés par le canton, faut-il le rappeler. La présence dans un espace d'espèces protégées sur le plan fédéral ou cantonal ne suffit pas à fonder automatiquement l'importance nationale ou régionale de l'espace. Une fois transférées les affaires concernant la protection de la nature d'importance locale, le SPN pourra régler dans les délais, même en faisant l'économie d'un poste, les affaires importantes dont les enjeux sont des zones ou des objets dignes de protection d'importance nationale ou régionale. En particulier, il faut veiller à demander que soient versées les subventions fédérales allouées à la protection des biotopes d'importance nationale et à ce qu'elles soient transmises aux exploitants et exploitantes.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion porte sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le gouvernement dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les autres modalités. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

Le Conseil-exécutif propose le rejet de la motion tant pour des raisons juridiques que techniques.

Raisons juridiques

Les tâches évoquées par les motionnaires sont assumées par l'unité administrative « Prises de position & conseil » du SPN, qui est chargé d'évaluer si les planifications et les projets sont conformes à la loi. Sont déterminants en la matière non pas exclusivement la loi cantonale sur la protection de la nature et les réglementations fondamentales communales évoquées par les motionnaires, mais avant tout le droit supérieur de la Confédération, à savoir la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN) et les ordonnances y afférentes.

En vertu de l'article 18 LPN, les biotopes d'importance nationale relèvent de la compétence de la Confédération, alors que ceux d'importance régionale et locale ainsi que la compensation écologique relèvent de la compétence du canton. Si celui-ci délègue des tâches, par exemple aux communes, il conserve la compétence de haute surveillance. Le service cantonal compétent doit donc, en vertu du droit fédéral, veiller à ce que l'article 18, alinéa 1er LPN soit correctement appliqué, même en cas d'intervention sur des objets d'importance locale. L'organe compétent du canton de Berne est la Direction de l'économie publique, et donc le SPN (art. 14 et 15 de la loi cantonale sur la protection de la nature [RSB 426.11]).

Les espaces naturels cités dans la motion, qu'ils soient d'importance nationale, régionale ou locale, peuvent en outre tous être déclarés par les agriculteurs et agricultrices comme surfaces de promotion de la biodiversité (SPB). A cet effet, les agriculteurs et agricultrices bénéficient de contributions en vertu de l'ordonnance fédérale sur les paiements directs (OPD ; p. ex. SPB niveau de qualité I, SPB niveau de qualité II, mise en réseau, qualité du paysage). En cas d'intervention temporaire ou durable sur des surfaces donnant droit à une contribution, le canton doit veiller à ce que les versements de la contribution aux agriculteurs et agricultrices soient

adaptés. La Direction de l'économie publique, et par conséquent le SPN, sont également compétents en la matière.

Selon l'article 14, alinéa 3 de l'ordonnance fédérale sur la protection de la nature et du paysage (OPN), les biotopes abritant des espèces de la flore et de la faune protégées sont dignes de protection. Les atteintes doivent dans tous les cas être évaluées au sens de l'article 18, alinéa 1er LPN. L'importance concrète d'une intervention doit être clarifiée au cas par cas. L'évaluation est notamment déterminée par le statut de l'espèce au sein des « listes rouges » nationales, de la Liste des espèces prioritaires au niveau national ainsi que des accords internationaux relatifs à la protection des espèces, comme la Convention de Berne. L'article 14, alinéas 5 et 6 OPN assigne aux cantons des tâches clairement définies. La Direction de l'économie publique, en l'occurrence le SPN, est l'organe compétent du canton de Berne. Le SPN est en outre le service spécialisé chargé de l'évaluation de dix dérogations aux prescriptions sur la protection de la nature (art. 7 de la loi cantonale sur la protection de la nature et art. 22 du décret concernant la procédure d'octroi du permis de construire [DPC ; RSB 725.1]).

Raisons techniques

Selon l'étude menée par l'institut de recherches économiques BAK Basel dans le cadre de l'examen des offres et des structures de 2014, le canton de Berne met sensiblement moins de moyens à la disposition de son service de protection de la nature que des cantons comparables. Il importe d'autant plus de fixer des priorités. L'unité administrative « Prises de position & conseil » ne dispose que d'une marge de manœuvre limitée s'agissant de la définition de ces priorités. Il ne peut en effet pas gérer lui-même l'afflux de dossiers.

Les préfectures et les communes soumettent des projets au SPN pour évaluation, conformément à l'article 15, alinéa 3, lettres g et k de la loi cantonale sur la protection de la nature, à l'article 3 de la loi de coordination et à l'article 22 DPC. Ces trois dernières années, trois personnes employées à temps plein ont dû traiter en moyenne plus de 800 dossiers par an. A cela s'ajoutent de nombreuses autres demandes de conseil déposées par les communes, les services spécialisés et les autorités directrices. De nombreuses préfectures et communes ne disposent pas des ressources nécessaires ni, comme c'est souvent le cas dans le domaine de la protection de la nature au niveau communal, des compétences techniques et des bases pour élaborer des rapports d'expertise concernant les interventions sur des objets d'importance locale.

La réglementation communale fondamentale évoquée dans la motion n'est pas suffisante pour permettre une évaluation tant au niveau juridique que matériel. Elle ne porte que sur les objets dignes de protection ayant valeur contraignante pour les propriétaires. Un inventaire actualisé des objets dignes de protection au sens de l'article 18, alinéas 1 et 1bis et de l'article 18b, alinéa 2 LPN ainsi que de l'article 14, alinéa 3 OPN fait défaut la plupart du temps. La tenue de l'inventaire, mais également l'évaluation des interventions, nécessitent des connaissances spécialisées. Le risque que des recours aboutissent augmente considérablement si les projets ne sont pas suffisamment clarifiés, ce qui entraîne des procédures plus longues et donc des coûts plus élevés.

En raison du manque de ressources et de bases actualisées, souvent ni les préfectures et les communes ni même le SPN ne sont en mesure d'assumer leur mandat légal de manière

satisfaisante. La suppression d'un poste au SPN, comme le demandent les motionnaires, ne ferait donc qu'empirer un problème d'exécution qui existe déjà de longue date.

Destinataire

- Grand Conseil