

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 235-2017
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☒
N° d'affaire: 2017.RRGR.611

Déposée le: 10.10.2017

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Etter (Treiten, PBD) (porte-parole)
Moser (Biel/Bienne, PLR)
Ruchti (Seewil, UDC)
Rüegsegger (Riggisberg, UDC)

Cosignataires: 3

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 553/2018 du 23 mai 2018
Direction: Direction de l'économie publique
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Vote point par point**

Point 1 : adoption sous forme de postulat et classement
Point 2 : adoption sous forme de postulat
Point 3 : rejet



Entretenir les ouvrages de la correction des eaux du Jura pour garantir la production agricole

Le Conseil-exécutif est chargé de s'impliquer activement dans la préservation et l'amélioration de la production agricole dans la région des Trois-Lacs en prenant les mesures suivantes :

1. assurer et renforcer la capacité de production agricole par l'utilisation durable des ressources naturelles que sont le sol et l'eau ;
2. favoriser la planification et la coordination, et contribuer activement à la réalisation des étapes nécessaires avec la Confédération, les cantons voisins et les communes concernées pour garantir l'existence sur le long terme des infrastructures et des mesures de gestion indispensables à une production agricole moderne de denrées alimentaires à haute valeur ajoutée ;

3. déposer une initiative cantonale à la Confédération, en se fondant sur le nouvel article constitutionnel qui définit la sécurité alimentaire comme une tâche nationale.

Développement :

La région des Trois-Lacs, qui s'étend du lac de Neuchâtel jusqu'à Soleure, est de loin la région non bâtie la plus grande et la plus fertile du canton de Berne. Les corrections des eaux du Jura en 1868-1891 et 1962-1972 y ont rendu possible l'exploitation de vastes surfaces agricoles utiles. Ces travaux de correction, réalisés à grands frais par la Confédération et les cantons concernés, ont clairement porté leurs fruits. Aujourd'hui, il faut toutefois procéder à des travaux de maintenance et de remise en état des infrastructures hydrauliques et de revalorisation des sols.

Il faut agir et pour cause :

1. les infrastructures arrivent en fin de durée d'exploitation ;
2. les phénomènes météorologiques extrêmes dus au réchauffement climatique deviennent plus fréquents ;
3. la surface agricole utile (SAU) par habitant en Suisse a diminué d'un tiers au cours des trente dernières années, principalement sous l'effet de la croissance démographique et économique (Office fédéral du développement territorial [ARE] 2014).

L'acceptation en votation populaire de l'article constitutionnel sur la sécurité alimentaire a pour conséquence qu'il incombe maintenant aux autorités politiques de concrétiser cette sécurité. La région des Trois-Lacs dispose d'une part très élevée de terres arables de grande valeur qui jouent un rôle essentiel pour assurer la sécurité alimentaire en Suisse. La garantie durable de la production de denrées alimentaires à haute valeur ajoutée dans cette région est une tâche commune de la Confédération, des cinq cantons et des communes concernées. Premier canton agricole et principal partenaire de la région, le canton de Berne doit jouer un rôle moteur et s'impliquer activement dans la coordination et la planification de l'entretien et de l'optimisation des ouvrages existants. En fin de compte, le canton de Berne est celui qui profiterait le plus de ce que les bases de production soient garanties à long terme, raison pour laquelle il devrait manifester son intérêt à voir sécuriser la production de denrées alimentaires tout au long de la chaîne de création de valeur ajoutée et garantir ainsi la sécurité alimentaire sur le long terme.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion relève de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le gouvernement dispose ainsi d'une assez grande latitude en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et d'autres modalités. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

La région des Trois-Lacs, dans laquelle le Conseil-exécutif devrait s'impliquer activement en faveur de la préservation et de l'amélioration de la production agricole par diverses mesures, englobe les territoires situés autour des lacs de Bienne, de Neuchâtel et de Morat. Cette partie du Mittelland chevauche les cantons de Berne, de Fribourg, de Neuchâtel et de Vaud. Selon le Conseil-exécutif, les principaux défis relatifs à l'agriculture, l'aménagement des eaux et l'environnement à relever dans cette vaste région sont toutefois localisés dans le triangle qui s'inscrit entre les lacs mentionnés, à savoir le Grand Marais.

Grâce à la première correction des eaux du Jura, les marécages jusqu'alors guère productifs du Grand Marais ont été asséchés et rendus exploitables pour l'agriculture. La plus importante région maraîchère de Suisse a ainsi été créée sur des surfaces drainées. En outre, les mesures mises en œuvre lors de cette correction ont permis de réduire les risques d'inondation affectant des ouvrages d'infrastructure importants tels que des routes cantonales et des lignes ferroviaires. En raison de leur perte d'eau et de la décomposition de l'humus, les sols tourbeux asséchés se sont tassés et continuent de le faire. Processus continu et persistant depuis la deuxième correction des eaux du Jura, la formation de tourbe contribue à relâcher des quantités considérables de dioxyde de carbone dans l'atmosphère. L'exploitation intensive des sols accélère par ailleurs la dégradation de la matière organique.

Les problèmes écologiques et économiques complexes qui en résultent portent à remettre en question la poursuite d'une agriculture intensive sur toute la surface du Grand Marais. Les réflexions visant à relever les défis pluriformes posés à l'agriculture sont divergentes et évoluent au sein d'un conflit d'intérêt majeur entre la volonté d'exploiter (maintenir une agriculture intensive à tout prix et avec les investissements que cela exige) et celle de protéger (extensifier les cultures maraîchères et les grandes cultures, les convertir en surfaces herbagées et de protection de la nature, et renoncer à des investissements coûteux en matière de régulation du régime des eaux et d'amélioration des terres cultivées). Il convient de tenir compte de tous les services écosystémiques du sol dans l'examen de cette problématique, sans oublier que la branche maraîchère est actuellement soumise, dans le Seeland, à une concurrence toujours plus forte à l'échelle nationale et internationale ainsi qu'à des impératifs de rentabilité grandissants. Hormis l'agriculture, de nombreux autres groupes représentant des intérêts différents et partiellement divergents (exploitants de centrales hydro-électriques, compagnies de navigation, filière de la pêche, domaine de la protection de la nature et des oiseaux, riverains, visiteurs, etc.) sont concernés par ces questions touchant aux sols, à l'eau ainsi qu'à la régulation des niveaux dans les lacs du pied du Jura.

Point 1

Le Conseil-exécutif partage l'avis des motionnaires selon lequel il est nécessaire d'agir en matière d'utilisation durable des ressources naturelles et de l'eau dans le Seeland, et particulièrement dans le Grand Marais. Les questions centrales touchent aux actions permettant d'atteindre les objectifs tout en tenant compte des faibles ressources financières ainsi qu'en personnel dont dispose le canton et à qui en assumera la responsabilité et dans quel rôle.

Dans ce contexte, l'Office de l'agriculture et de la nature (OAN) a proposé et cofinancé la réalisation d'une planification agricole du Seeland occidental. Les résultats de ce processus participatif touchant des domaines variés sont publiés (description du projet en allemand seulement) sur la page Internet de l'association seeland-biel/bienne (responsable du projet)¹, dont onze fiches de mesures indiquant aussi les organes responsables et impliqués. En 2014, les communes concernées ont pris connaissance des résultats obtenus et les ont approuvés. Tous les quatre ans au moins, la Conférence de l'espace partiel Anet/Cerlier doit présenter à l'association seeland-biel/bienne ou à la Conférence régionale un compte-rendu sur l'état de la planification et de l'avancement des projets.

¹ <https://www.seeland-biel-bienne.ch>

Actuellement, l'OAN et la Haute école des sciences agronomiques, forestières et alimentaires (HAFL) s'investissent grandement dans l'élaboration d'une approche visant à garantir la fertilité des sols et l'amélioration du régime hydrique (« Konzept zur Sicherung der Bodenfruchtbarkeit und Verbesserung des Wasserhaushalts » ; en allemand seulement) ; elle correspond à la fiche de mesures 4a de la planification agricole. En tant que fondement essentiel pour définir des mesures adéquates et différenciées, la cartographie des sols sur environ 6000 hectares dans les cantons de Berne et de Fribourg permettra de mettre en œuvre d'autres fiches de mesures issues de la planification agricole du Seeland occidental.

La procédure dite « d'amélioration foncière » propose également un instrument global et efficace, applicable aux sols et au régime des eaux du Seeland. Ce système d'encouragement cofinancé par la Confédération et le canton fonctionne selon une approche de type ascendant et requiert par conséquent l'initiative des syndicats d'amélioration foncière concernés. Ainsi, le syndicat d'amélioration foncière de Brüttelen a récemment lancé un avant-projet de deuxième amélioration, avec le soutien de l'OAN. Ce projet vise en premier lieu à revaloriser les terres arables par des mesures adaptées et à assainir les systèmes de drainage existants. D'autres projets d'amélioration semblables sont en cours de discussion ou déjà de planification dans le périmètre d'action des syndicats d'amélioration foncière d'Anet-Champion-Chules ainsi qu'à Kallnach et à Walperswil. De telles collectes de données de base ainsi que la mise en œuvre ultérieure des mesures peuvent être soutenues par des crédits d'améliorations structurelles de la Confédération et du canton.

L'envergure des défis que posent les ouvrages des corrections des eaux du Jura provient pour une bonne partie du fait que l'agriculture a un besoin toujours croissant en eau. Afin d'assurer le bon fonctionnement des systèmes d'irrigation et de drainage créés lors des corrections des eaux du Jura ainsi que de la correction intérieure, il s'agit, à court et moyen termes, de privilégier un entretien approprié et des assainissements partiels des installations. L'optimisation ainsi visée requiert toutefois de tenir compte des ressources limitées du canton et des communes, des divers intérêts économiques et écologiques en jeu ainsi que des dispositions légales en vigueur.

Le Conseil-exécutif estime que, dans le cas du Seeland, le canton de Berne gère ces défis aux facettes multiples de manière appropriée et adaptée à ses ressources et ses compétences limitées. Plusieurs projets coûteux visant à améliorer les sols et le régime des eaux sont planifiés ou déjà en cours. En conséquence, le Conseil-exécutif propose l'adoption du point 1 de la motion sous forme de postulat et son classement.

Point 2

Ces dernières années et sur demande de l'association Pro Agricultura Seeland², le canton de Berne a cofinancé divers projets visant, entre autres, une meilleure coordination intercantonale (BE, FR, VD) dans le domaine de la gestion des eaux. Un de ces projets, inscrit dans le cadre du programme pilote « Adaptation aux changements climatiques » de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), a abouti à la mise au point d'un outil en ligne permettant d'anticiper les besoins en irrigation et de prévoir les ressources en eau dans la région Seeland-Broye (BE, FR, VD). Un autre projet intercantonal, nommé « Gestion intégrée des eaux dans le bassin versant de la Broye et le Seeland », a été mis en œuvre dans le cadre des « Projets-modèles pour un

² <https://www.proagricultura.ch>

développement territorial durable 2014-2018 » de l'Office fédéral du développement territorial (ARE).

Par ailleurs, à l'initiative de l'OAN, les offices de l'agriculture des cantons de Berne, de Fribourg et de Vaud ainsi que l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) se sont rencontrés en septembre 2017 afin d'aborder le sujet de l'amélioration des sols et des systèmes d'irrigation dans le Seeland et la région de la Broye. Le processus ainsi initié devrait se poursuivre.

Le Conseil-exécutif s'engage en faveur d'une planification et d'une coordination optimales des mesures nécessaires afin de garantir, au niveau du canton, une agriculture durable et une production de denrées alimentaires fondée sur l'utilisation efficace des ressources de manière efficace dans le Seeland. A cet effet, il convient de tenir dûment compte des défis environnementaux propres au Seeland pour l'exploitation des sols organiques. L'harmonisation et la coordination a bien lieu au niveau intercantonal, comme mentionné plus haut. En revanche, la réalisation d'un projet de grande envergure à ce niveau, d'entente avec la Confédération, n'est pas systématiquement adéquate et pertinente, notamment en raison des ressources cantonales restreintes.

Actuellement, des discussions intenses sont menées aux niveaux des communes, des cantons et de la Confédération sur une approche ciblée à appliquer dans la région des Trois-Lacs. Le résultat de ce processus et la répartition des responsabilités sont toutefois encore bien incertains. Dans ce contexte, le Conseil-exécutif propose d'adopter le point 2 de la présente motion sous forme de postulat.

Point 3

La Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-E) s'est penchée dans diverses séances sur l'initiative « Pour la sécurité alimentaire » et a décidé d'y opposer un contre-projet direct. Suite à l'approbation de ce contreprojet par le parlement, le comité d'initiative a retiré son texte. Le 24 septembre 2017, le peuple a accepté le nouvel article 104a de la constitution avec une nette majorité des voix.

La CER-E relève dans son rapport que ce nouvel article soutient l'orientation de la politique agricole actuelle de la Confédération et poursuit la voie engagée par la Politique agricole 2014-2017. Le nouvel article 104a ne devrait pas impliquer de nouveaux cas de subventionnement et le travail administratif pour sa mise en œuvre doit être limité au maximum.

Le Conseil-exécutif partage la position de l'initiatrice du nouvel article constitutionnel et considère que sa mise en œuvre ne nécessite pas de procédure législative explicite à court terme. En vue de relever les défis esquissés dans le Seeland, il n'existe actuellement pas non plus de besoin manifeste d'agir au niveau législatif. Dans ce contexte, il est important de souligner que le canton de Berne, avec la récente modification de sa loi sur les constructions (LC ; RSB 721.0), a déjà considérablement renforcé la protection des terres cultivables, en particulier des surfaces d'assolement, et agit ainsi en faveur de l'agriculture. Le Conseil-exécutif propose donc le rejet du point 3 de la motion.

Destinataire

- Grand Conseil