

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 171-2019
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive:
N° d'affaire: 2019.RRGR.207

Déposée le: 13.06.2019

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Aebi (Hellsau, UDC) (porte-parole)

Fisli (Meikirch, PS)
Leuenberger (Bannwil, UDC)
Baumann (Suberg, Les Verts)
Riem (Iffwil, PBD)
Schnegg (Lyss, PEV)
Fuhrer-Wyss (Burgistein, PS)

Cosignataires: 4

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Non 09.09.2019

N° d'ACE: 1360/2019 du 4 décembre 2019
Direction: Direction de l'économie publique
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption sous forme de postulat**

Biodiversité - Chacun-e doit y contribuer

Le Conseil-exécutif est chargé d'adapter les dispositions légales de manière à ce qu'à l'avenir, dix pour cent des surfaces extérieures des immeubles publics et privés en zone résidentielle doivent être utilisés à des fins de promotion de la biodiversité selon des prescriptions à définir.

Développement :

Le maintien et la promotion de la biodiversité sont un sujet de société important. Dans toute la Suisse, les espaces urbains ne cessent de s'étendre. Pour maintenir et promouvoir à long terme la diversité des espèces sur l'ensemble du territoire, les biotopes correspondants doivent être



créés et reliés entre eux dans les espaces urbains également. Afin d'atteindre cet objectif, la part de tels espaces doit être augmentée sensiblement aussi dans les zones urbanisées. En outre, la promotion de la biodiversité améliorerait clairement aussi l'habitat des insectes et d'autres êtres vivants. Pour les raisons précitées, il est judicieux et nécessaire d'élaborer une base légale à cette fin. L'article 14 de la loi sur les constructions (« Abords (espaces extérieurs) ») semble pouvoir se prêter à une telle adaptation. Et pour obtenir aussi les résultats souhaités, des prescriptions claires concernant la conception des espaces vont être nécessaires. Afin d'obtenir l'égalité entre les sites et la mise en réseau nécessaire, il conviendrait de procéder à cette mise en œuvre au niveau des plans d'affectation communaux.

Motivation de l'urgence : Ce thème est d'une actualité brûlante et figure quotidiennement dans les médias. L'habitat des insectes et d'autres espèces est détruit quotidiennement. En outre, la présente révision de la législation sur les constructions permet en ce moment même une adaptation dans le sens souhaité.

Réponse du Conseil-exécutif

A l'instar des motionnaires, le Conseil-exécutif estime que le maintien et la promotion de la biodiversité sont un sujet de société crucial et que des efforts importants s'imposent dans les espaces urbains également pour préserver, voire rétablir la biodiversité et les prestations écosystémiques qu'elle fournit. Dans le plan sectoriel Biodiversité adopté récemment, des objectifs d'amélioration des habitats pour la faune et la flore en milieu bâti ont été définis dans la Mesure A10 « Protection de la nature dans les communes ».

En 2012, le Conseil fédéral a lui aussi formulé l'objectif suivant dans la Stratégie Biodiversité Suisse: « D'ici à 2020, la biodiversité connaît un développement tel dans l'espace urbain que ce dernier contribue à la mise en réseau des milieux naturels, que les espèces typiques sont préservées et que la population a accès à la nature là où elle habite et dans les zones de détente de proximité ».

Selon le plan d'action venu compléter cette stratégie en 2017, la Confédération entend élaborer des règlements types en matière de construction contenant des exigences minimales en faveur de la biodiversité et les mettre à disposition des cantons et communes. Les programmes d'agglomération doivent en outre promouvoir plus fortement la biodiversité et la qualité du paysage. Toutefois, ces règlements n'existent pas encore.

L'article 18b, alinéa 2 de la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN ; RS 451) propose une base légale pour traiter la demande des motionnaires au niveau fédéral. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, cette disposition est toutefois insuffisante pour imposer des restrictions de la propriété à effet radical : elle doit d'abord être transposée dans le droit cantonal¹. Pour mettre en œuvre l'exigence selon laquelle dix pour cent des surfaces extérieures des immeubles publics et privés en zone résidentielle doivent être utilisés à des fins de promotion de la biodiversité, il faudrait donc intégrer une disposition légale correspondante dans la loi du 9 juin 1985 sur les constructions². Le Conseil-exécutif soutient la demande des motionnaires consistant à examiner s'il est judicieux d'ajouter une telle réglementation à la LC. Il conviendra à cet égard de tenir compte des compétences communales

¹ (Cf. BGER 1C_98/2012 du 7 août 2012 E. 8.2.1)

² (LC ; RSB 721.0)

et d'examiner si la sauvegarde des surfaces de compensation dans l'espace urbain peut être exclusivement assurée par contrat conformément, également, à l'article 4, alinéa 2 de la loi cantonale sur la protection de la nature³ ou s'il faut obliger les communes à édicter les dispositions correspondantes dans leurs plans d'affectation (règlement de construction) ou à établir une planification exhaustive des espaces verts.

Dans l'agriculture, la diversité des espèces et des habitats est favorisée à l'aide des contributions à la biodiversité. En règle générale, les exploitations agricoles doivent convertir sept pour cent de leurs surfaces agricoles utiles en surfaces de promotion de la biodiversité (SPB). L'expérience montre qu'une répartition aléatoire des SPB ne permet d'atteindre que partiellement les objectifs fixés en matière de biodiversité et que des incitations supplémentaires sont nécessaires pour parvenir à une mise en réseau écologique fiable. Compte tenu des expériences faites en zone agricole, on peut se demander lesquelles, des prescriptions ou des incitations, seraient mieux acceptées et plus efficaces dans les zones urbanisées. Les répercussions financières qu'un tel système d'incitation risque d'avoir doivent également être examinées.

En transposant les expériences faites dans l'agriculture aux zones urbanisées, on s'aperçoit que mettre en œuvre les mesures nécessaires au niveau cantonal et/ou communal représente là aussi un défi. Il s'agit pour l'essentiel de savoir comment préserver et mettre en réseau les valeurs naturelles comme cela se fait hors des espaces urbains, de combler au mieux les lacunes existantes et d'aplanir les obstacles. Une planification adéquate (des espaces verts) s'impose en tout cas. La création d'espaces verts supplémentaires en zone urbaine doit se faire en harmonie avec l'urbanisation interne, qui est elle aussi souhaitable et dans l'intérêt public. Les espaces verts et les espaces réservés aux cours d'eau dans les zones urbaines sont importants pour les loisirs de proximité, en particulier dans un contexte de densification du milieu bâti. Les vastes espaces verts (parcs historiques, cimetières, allées, etc.) jouent justement un rôle important dans les zones densément bâties. L'utilisation des espaces verts d'importance historique est examinée par le Service cantonal des monuments historiques (service spécialisé pour la culture du bâti et des parcs selon les consignes cantonales et nationales). Pour les bordures de routes, il convient de prêter attention à la sécurité. Diverses études montrent de plus que les espaces extérieurs ne sont pas les seuls à influencer la biodiversité et le microclimat : il est prouvé que les toits plats aménagés d'une manière proche de l'état naturel exercent également une influence positive en la matière. Ils méritent donc également d'être intégrés à une planification globale et durable des espaces verts.

La promotion de la biodiversité dans les zones urbaines est un thème important. Mettre en œuvre une exigence telle que celle posée par les motionnaires représente toutefois un défi de taille. Il convient d'examiner de manière plus approfondie les adaptations qu'il faudrait apporter à la législation, la charge supplémentaire qui en résulterait pour les communes et les services cantonaux compétents ainsi que les répercussions financières d'un tel projet.

Le Conseil-exécutif propose par conséquent d'adopter la motion sous forme de postulat.

Destinataire

- Grand Conseil

³ (Loi sur la protection de la nature, RSB 426.11)