



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie
et de la communication DETEC

Office fédéral du développement territorial ARE

Plan directeur du canton de Neuchâtel

Modifications 2005

Rapport d'examen

Berne, le 22 septembre 2006

Sommaire

1	Appréciation générale.....	2
2	Objet et déroulement de l'examen	2
	2.1 Demande du canton	2
	2.2 Objet de l'examen.....	3
	2.3 Déroulement de l'examen.....	3
3	Démarche d'adaptation du plan directeur	4
	3.1 Zone de maintien de l'habitat rural (nouvelle fiche n° 3-0-05)	4
	3.2 Adaptations du chapitre Nature, paysage et forêt (suppression des fiches 5-0-01, 5-0-03 et 5-0-06, modification des fiches 5-0-07 et 5-0-09)	4
4	Contenu des modifications du plan directeur	5
	4.1 Zone de maintien de l'habitat rural (nouvelle fiche n° 3-0-05)	5
	4.2 Inventaire cantonal des biotopes, objets géologiques et sites naturels d'importance régionale que l'Etat entend mettre sous protection - ICOP (modification de la fiche n° 5-0-07)	6
	4.3 Protection des marais, des sites marécageux et des zones alluviales d'importance nationale (modification de la fiche n° 5-0-09)	8
5	Forme du plan directeur	9
	5.1 Texte du plan directeur.....	9
	5.2 Carte du plan directeur.....	9
	5.3 Rapport explicatif.....	10
	Annexe: Remarques complémentaires des services fédéraux	11
	Zone de maintien de l'habitat rural (fiche n° 3-0-05)	11
	Adaptations du chapitre Nature, paysage et forêts	12

1 Appréciation générale

Au terme de l'examen effectué et de la consultation des services fédéraux et des cantons voisins, l'ARE constate que les modifications proposées du plan directeur du canton de Neuchâtel sont dans l'ensemble conformes aux buts et principes de l'aménagement du territoire et qu'elles tiennent compte de manière suffisante les tâches de la Confédération et des cantons voisins ayant des effets sur l'organisation du territoire.

Il propose par conséquent au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) d'approuver les fiches 3-0-05 "Zone de maintien de l'habitat rural", 5-0-07 "Inventaire cantonal des biotopes, objets géologiques et sites naturels d'importance régionale que l'Etat entend mettre sous protection" et 5-0-09 "Protection des marais, des sites marécageux et des zones alluviales d'importance nationale".

Le canton de Neuchâtel est invité à tenir compte, lors de la mise en œuvre, des remarques formulées dans le présent rapport d'examen, et qui concernent en particulier

- pour ce qui est de la fiche 3-0-05: la délimitation du périmètre des zones de maintien, les conditions relatives au changement d'affectation, la relation aux sites marécageux d'importance nationale, la prise en compte des intérêts de protection du paysage et la distinction à opérer entre habitat rural et habitat agricole;
- pour ce qui est de la fiche 5-0-07: la représentation cartographique des différents éléments de protection, l'information à prévoir sur la mise en œuvre des obligations faites par la fiche et les relations à l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP).

Il veillera en outre

- à faire parvenir aux instances concernées (détenteurs du plan directeur), sous forme papier, les fiches approuvées ainsi que l'ensemble des documents qui y sont mentionnés comme annexes;
- à informer de la suite de la planification, et au besoin associer aux travaux, les services cantonaux et les communes concernées des cantons voisins;
- à fournir régulièrement, dans son rapport sur l'aménagement du territoire au sens de l'art. 9 OAT, des informations sur les zones de maintien de l'habitat rural délimitées, sur les plans d'affectation cantonaux prévus en matière de protection de la nature et du paysage et sur l'état de concrétisation des démarches prévues en matière de protection des marais, des sites marécageux et des zones alluviales d'importance nationale.

Lors de la révision générale du plan directeur, le canton réexaminera enfin la systématique des fiches ainsi que la conception de la carte d'ensemble.

L'ARE demeure à la disposition du canton en vue de lui fournir toute explication utile à la compréhension des observations figurant dans le présent rapport.

2 Objet et déroulement de l'examen

2.1 Demande du canton

Par courrier du 6 octobre 2005 du Département de la gestion du territoire du canton de Neuchâtel et envoi complémentaire du Service de l'aménagement du territoire du 29 novembre 2005, le canton de Neuchâtel demande d'ouvrir la procédure d'approbation fédérale des modifications apportées à son plan directeur cantonal. Il s'agit:

- d'un complément en matière de zone de maintien de l'habitat rural (nouvelle fiche 3-0-05: "Zone de maintien de l'habitat rural");
- de modifications relatives au chapitre 3.9 du plan directeur cantonal "Nature, paysage et forêts": suppression des fiches 5-0-01 (territoires protégés), 5-0-03 (gestion des milieux naturels) et 5-0-06 (protection des périmètres définis dans les inventaires IFP/CPN) et modification des fiches 5-0-07 ("Inventaire cantonal des biotopes, objets géologiques et sites naturels d'importance régionale que l'Etat entend mettre sous protection") et 5-0-09 ("Protection des marais, des sites marécageux et des zones alluviales d'importance nationale").

Ces modifications au plan directeur en vigueur approuvé par le Conseil fédéral en 1988 ont été adoptées par le Conseil d'Etat (arrêtés du 25 mai 2005).

2.2 Objet de l'examen

Les deux modifications du plan directeur ont été présentées sous la forme de deux dossiers séparés et disparates. Les documents relatifs à la zone de maintien de l'habitat rural ont été transmis sur papier en nombre suffisant pour consulter les services fédéraux. En revanche, pour les modifications apportées au chapitre Nature et paysage du plan directeur, le canton a simplement renvoyé au site Internet www.ne.ch/ICOP, ce qui a soulevé certains problèmes lors de la consultation des autorités concernées des différents niveaux (notamment en ce qui concerne la délimitation de l'objet de l'examen).

L'examen du plan directeur a été effectué finalement sur la base des documents suivants:

Zone de maintien de l'habitat rural

- fiche de coordination 3-0-05 du plan directeur cantonal
- rapport explicatif au sens de l'art. 7 OAT de mai 2005
- rapport de la procédure d'information et de participation de septembre 2005

Nature, paysage et forêt

- fiche de coordination 5-0-07 du plan directeur cantonal ainsi que les annexes à cette fiche: liste des objets et carte 1:50'000
- fiche de coordination 5-0-09 du plan directeur cantonal
- rapport explicatif au sens de l'art. 7 OAT de mai 2005
- rapport de consultation de mai 2005.

Appréciation sous l'angle du droit fédéral

Constituent le contenu minimum du plan directeur au sens de l'art. 8 LAT les objectifs, les principes d'aménagement et les mesures de mise en œuvre (démarche à entreprendre par les communes) de la fiche 3-0-05 ainsi que les objectifs et les mesures de mise en œuvre (suite de la démarche) contenus dans les fiches 5-0-07 et 5-0-09 de même que le contenu de la liste et de la carte annexées à la fiche 5-0-07.

2.3 Déroulement de l'examen

Par lettre du 22 mai 2006, l'ARE a invité les cantons voisins (BE, FR, JU et VD) à prendre position sur ces modifications du plan directeur neuchâtelois.

Début juin, l'ARE a consulté les services fédéraux membres de la Conférence de la Confédération pour l'organisation du territoire (COT).

A la demande de l'ARE, le canton a, lors d'une rencontre ayant eu lieu le 28 juin 2006, apporté des compléments d'information au sujet des hameaux.

L'ARE a entendu le canton de Neuchâtel sur les résultats de l'examen effectué.

3 Démarche d'adaptation du plan directeur

3.1 Zone de maintien de l'habitat rural (nouvelle fiche n° 3-0-05)

Motif de l'adaptation

Avec la fiche 3-0-05, le canton entend utiliser les possibilités offertes par l'art. 33 OAT.

Sur la base d'une étude de 1993 et d'un avant-projet de fiche du plan directeur (qui n'a jamais fait l'objet d'une approbation formelle), ont été délimitées jusqu'ici 17 zones de hameaux, dans 11 communes du canton. Les délimitations opérées ne satisfont cependant que partiellement aux exigences posées. Le canton entend de ce fait clarifier la situation et créer les bases nécessaires à la fois pour le réexamen des zones existantes et la délimitation éventuelle de nouvelles zones.

Il estime que seuls une dizaine de hameaux dans le canton sont potentiellement des zones de maintien de l'habitat rural au sens des dispositions prévues dans la nouvelle fiche.

Collaboration entre autorités, information et participation de la population

Le projet de nouvelle fiche du plan directeur a fait l'objet d'une procédure de consultation du 11 mars au 22 avril 2005 auprès de l'ensemble des communes, des associations régionales, de diverses associations ainsi que des cantons voisins.

Le SAT a durant la même période consulté l'ARE qui a lui-même demandé l'avis des services fédéraux les plus directement concernés, à savoir l'OFEFP (aujourd'hui OFEV) et l'OFAG. L'ARE a transmis les remarques des services fédéraux au canton par lettre du 27 avril 2005.

Le rapport sur la procédure d'information et de participation de septembre 2005 rend compte de la manière dont les remarques des différentes instances ont été prises en considération.

3.2 Adaptations du chapitre Nature, paysage et forêt (suppression des fiches 5-0-01, 5-0-03 et 5-0-06, modification des fiches 5-0-07 et 5-0-09)

Motif de l'adaptation

Dans le plan directeur en vigueur, figure un inventaire provisoire des sites et monuments naturels dignes d'être protégés (ICP). La loi cantonale sur la protection de la nature adoptée en 1994 précise que le Département de la gestion du territoire dresse et tient à jour l'inventaire des biotopes, objets géologiques et sites naturels d'importance régionale qu'il entend mettre sous protection (ICOP).

Le canton a débuté l'élaboration de l'ICOP en se basant sur l'étude technique des objets mentionnés dans l'ICP et en prenant en compte les objets protégés par les textes cantonaux en vigueur (biotopes, réserves naturelles) ainsi que certains objets de l'inventaire cantonal des prairies maigres et certaines zones de protection communale, dans le but de déterminer parmi eux les objets d'importance régionale. C'est ainsi que 84 périmètres ont été étudiés par des bureaux spécialisés en écologie.

Ont été retenus comme étant d'importance régionale les objets jouant le rôle de "grands réservoirs" à valeur écologique élevée et ceux abritant des espèces floristiques et fauniques protégées, rares ou menacées. La représentativité des différents milieux a également été assurée. L'ICOP mentionne les biotopes et les sites naturels d'importance nationale désignés par le Conseil fédéral.

La loi cantonale de protection de la nature prévoit l'intégration de l'ICOP au plan directeur cantonal. La fiche 5-0-07, consacrée jusqu'ici à l'ICP, est adaptée en conséquence. Les fiches 5-0-01 (territoires dignes d'être protégés), 5-0-03 (gestion des milieux naturels) et 5-0-

06 (IFP) sont abrogées puisque ces thèmes sont désormais traités dans la fiche relative à l'ICOP.

La mise à l'enquête publique du plan cantonal de protection des marais, des sites marécageux et des zones alluviales d'importance nationale, en 1995, puis de ses adaptations, en 2004, implique une mise à jour de la fiche traitant de ce thème (fiche 5-0-09).

Collaboration entre autorités, information et participation de la population

Le projet d'adaptation du plan directeur a fait l'objet d'une procédure de consultation du 30 mars au 6 mai 2005 auprès de l'ensemble des communes, de diverses associations ainsi que des cantons voisins.

Le SAT a durant la même période consulté l'ARE et l'OFEFP (aujourd'hui OFEV). L'ARE a transmis ses remarques et celles de l'OFEFP au canton par lettre du 12 mai 2005.

Le rapport de consultation de mai 2005 fait globalement état des remarques recueillies.

4 Contenu des modifications du plan directeur

4.1 Zone de maintien de l'habitat rural (nouvelle fiche n° 3-0-05)

Aperçu du contenu

La fiche 3-0-05 fixe des objectifs et des principes d'aménagement pour les zones de maintien de l'habitat rural (ZMHR), sous forme de critères de délimitation et de principes d'affectation. Elle décrit ensuite les démarches à entreprendre par les communes pour créer de telles zones ou pour mettre en conformité aux principes énoncés les zones de hameau existantes. Le canton a renoncé à localiser sur une carte ou dans une liste les hameaux pouvant entrer en ligne de compte.

Conformité aux buts et principes de l'aménagement du territoire

Le contenu de la fiche 3-0-05 est, dans l'ensemble, conforme aux buts et principes de l'aménagement du territoire. Les éléments suivants appellent cependant une attention particulière dans le cadre de la mise en oeuvre:

Délimitation du périmètre des zones de maintien

Le canton entend inclure dans la ZMHR les abords des hameaux, soit les éléments constitutifs du site (vergers notamment). Dans la mesure où toute nouvelle construction dans une ZMHR est exclue et pour autant que la conservation à long terme de ces éléments caractéristiques soit assurée par des mesures adéquates (la fiche fait obligation aux communes de prévoir des dispositions sur la préservation et la mise en valeur des abords), cette manière de faire peut être acceptée.

Conditions relatives au changement d'affectation

Les petites activités artisanales, commerciales ou tertiaires peuvent être admises dans les ZMHR pour autant qu'elles n'entraînent pas de nuisances importantes (bruit ou trafic notamment) et que leur potentiel de développement soit modeste. Le canton est invité à tenir compte de ces exigences lors de l'approbation des ZMHR et lors de l'octroi de permis de construire.

Prise en considération judicieuse des tâches de la Confédération

Dans l'ensemble, le contenu de la fiche 3-0-05 prend en considération de manière judicieuse des tâches de la Confédération. Les éléments ci-dessous appellent cependant une attention particulière dans le cadre de la mise en oeuvre. Les remarques détaillées des services fédéraux sur les points relevés ci-après figurent en annexe.

Relation aux sites marécageux d'importance nationale

La délimitation d'une ZMHR dans un site marécageux d'importance nationale prendra en considération les intérêts de protection visés par le site marécageux en question et se fera en principe dans le cadre de l'établissement des plans partiels d'affectation (PPA) prévus par le plan d'affectation cantonal des marais (PAC Marais). Selon les informations complémentaires obtenues du canton, les zones de hameaux (existantes) sises dans des sites marécageux feront en principe l'objet d'un réexamen au moment de l'établissement des PPA; un classement en ZMHR d'autres hameaux situés dans des sites marécageux d'importance nationale paraît peu probable.

Prise en compte des intérêts de protection du paysage

Les intérêts de protection du paysage doivent être pris en compte lors de la délimitation d'une ZMHR. Ainsi lorsque la fiche mentionne, comme critère de délimitation (sous F.1), la compatibilité avec les prescriptions en vigueur en matière de protection de la nature et de l'environnement, cela doit inclure aussi la protection du paysage. On veillera en particulier à ne pas pérenniser les constructions qui déparent l'ensemble pris en considération. Dans cet ordre d'idées, les hameaux sis dans des objets IFP devront faire l'objet d'un examen particulièrement attentif. Le canton a cependant signalé qu'aucun hameau répondant aux exigences de la ZMHR ne se trouve dans un inventaire IFP.

Habitat rural // habitat agricole

On rappellera que la notion d'habitat rural ne doit pas être confondue avec celle d'habitat agricole.

Prise en considération judicieuse des tâches des cantons voisins

Les cantons voisins (FR, JU, BE, VD) ne relèvent pas de conflit et n'ont pas de remarques matérielles à formuler. Le canton de Vaud demande toutefois que les acteurs vaudois concernés (autorités communales voisines, services cantonaux concernés, etc.) soient informés et associés aux démarches de planification des communes sises à la frontière entre les deux cantons.

Appréciation dans l'optique du droit fédéral

La fiche 3-0-05 peut être approuvée avec les réserves ci-dessus concernant la délimitation du périmètre des zones de maintien, les conditions relatives au changement d'affectation, la relation aux sites marécageux d'importance nationale, la prise en compte des intérêts de protection du paysage et la distinction à opérer entre habitat rural et habitat agricole. Le canton informera et au besoin associera aux démarches de planification des communes proches de la frontière cantonale les services cantonaux et les communes concernées des cantons voisins. Etant donné que la fiche ne nomme pas les hameaux susceptibles de faire l'objet d'une mesure au sens de l'art. 33 OAT, le canton est invité en outre à informer régulièrement sur les zones de hameaux délimitées.

4.2 Inventaire cantonal des biotopes, objets géologiques et sites naturels d'importance régionale que l'Etat entend mettre sous protection - ICOP (modification de la fiche n° 5-0-07)

Aperçu du contenu

La fiche 5-0-07 vise à intégrer dans le plan directeur cantonal les 43 objets de l'inventaire des biotopes, objets géologiques et sites naturels d'importance régionale (ICOP) que le canton entend mettre sous protection, et à fixer la suite de la démarche.

La protection des objets d'importance régionale incombe essentiellement au canton qui entend - pour les 43 objets retenus dont la liste figure en annexe de la fiche: (1) créer les zones à protéger par le biais de plans d'affectation cantonaux (PAC) énonçant les objectifs de protection généraux et particuliers; (2) élaborer des catalogues de mesures-nature (CM-

Nature); (3) concrétiser les PAC et les CM-Nature au moyen de conventions avec les propriétaires et les exploitants et/ou de décisions. Il revient aux communes, principalement, de reporter dans le plan d'aménagement communal les zones à protéger cantonales, d'examiner l'opportunité éventuelle de mesures provisionnelles, d'établir un inventaire des objets à protéger d'importance locale et de prendre les mesures de protection qui s'imposent.

La fiche est complétée par une carte spécifique qui indique la situation des objets à protéger. Cette carte abroge toutes les informations figurant sous la rubrique "Patrimoine naturel" de la carte du plan directeur, à l'exception des mentions relatives aux forêts ainsi qu'à la protection des ensembles naturels de la rive du lac de Neuchâtel et des sites archéologiques.

Conformité aux buts et principes de l'aménagement du territoire

Sous réserve des points ci-dessous, le contenu de la fiche 5-0-07 est, dans l'ensemble, conforme aux buts et principes de l'aménagement du territoire.

Représentation cartographique des différents éléments de protection

Etant donné que cette fiche abroge l'actuelle fiche 5-0-01 et les informations correspondantes représentées sur la carte du plan directeur et que la nouvelle carte annexée à la fiche ne reprend pas toutes ces indications - notamment pas celles du décret concernant la protection des sites naturels du canton de 1966 (zone de crêtes et de forêts et zones de vignes et de grèves) -, il s'en suit un certain flou qui durera tant que le canton n'aura pas revu son plan directeur et la carte de synthèse correspondante. Par ailleurs, la carte annexée à la fiche représente dans une petite carte 1:200'000 les biotopes cantonaux et les réserves naturelles en tant que données de base. Le lien entre ces objets et ceux de l'ICOP représentés dans la carte principale n'est pas très clair.

Le canton est donc invité à revoir la présentation cartographique dans le cadre de la révision du plan directeur, en veillant à faire figurer comme «données de base» l'ensemble des éléments de protection en vigueur d'importance nationale ou cantonale, à différencier ces données de base des objets ICOP d'importance régionale pour lesquels les démarches de mise sous protection sont encore en cours (contenu du plan directeur cantonal au sens strict, à différencier si possible en fonction des catégories de coordination prévues à l'art. 5 OAT). Le canton examinera en outre la possibilité d'y faire figurer d'autres domaines de protection qui lui sont connus, tels les sites construits abritant des colonies de chiroptères menacés.

Information à prévoir sur la mise en œuvre des obligations faites par la présente fiche

Etant donné que ni la carte, ni la liste des objets annexées à la fiche ne fournissent d'informations sur l'état des démarches de planification spécifiques aux différents objets, le canton est invité à informer sur l'état d'élaboration des plans d'affectation cantonaux prévus par la présente fiche dans le rapport sur l'aménagement cantonal au sens de l'art. 9 al. 1 OAT.

Prise en considération judiciaire des tâches de la Confédération

Dans l'ensemble – et mis à part l'élément ci-dessous - le contenu de la fiche 5-0-07 prend en considération de manière judiciaire les tâches de la Confédération. Les remarques détaillées des services fédéraux concernés figurent en annexe.

Relations à l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP)

Certains des objets inscrits à l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP) ne sont pas repris dans l'ICOP, ou ne le sont que partiellement. Le canton veillera à préciser et compléter les mesures de protection à mettre en place pour les objets manquants.

Prise en considération judicieuse des tâches des cantons voisins

Les cantons voisins (FR, JU, BE, VD) ne relèvent pas de conflit et n'ont pas de remarques matérielles à formuler. Le canton de Vaud demande toutefois que, conformément à l'objectif énoncé dans le premier paragraphe du point G, les différents partenaires vaudois intéressés (autorités communales voisines, services cantonaux concernés, exploitants, propriétaires, etc.) soient informés et associés aux démarches de mise en œuvre concernant les objets protégés sis en limite de frontière avec le canton de Vaud.

Appréciation dans l'optique du droit fédéral

La fiche 5-0-07 peut être approuvée avec les réserves ci-dessus concernant la représentation cartographique des différents éléments de protection, l'information à prévoir sur la mise en œuvre des obligations faites par la présente fiche et les relations à l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP). Le canton informera et au besoin associera les services cantonaux et les communes concernées des cantons voisins aux démarches de mise en œuvre liées aux objets protégés proches de la frontière.

4.3 Protection des marais, des sites marécageux et des zones alluviales d'importance nationale (modification de la fiche n° 5-0-09)

Aperçu du contenu

La fiche 5-0-09 vise à régler la coordination dans le domaine de la protection des marais, des sites marécageux et des zones alluviales d'importance nationale, en fonction des mesures adoptées par le canton dans ce domaine.

Le canton entend notamment élaborer, pour l'ensemble des biotopes marécageux, des catalogues de mesures-nature (CM-Nature) et définir des conventions avec les propriétaires et les exploitants et/ou des décisions/autorisations. Pour les sites marécageux, il prévoit en outre l'établissement de plans partiels d'affectation.

Conformité aux buts et principes de l'aménagement du territoire

Sous réserve des points ci-dessous, le contenu de la fiche 5-0-09 est conforme aux buts et principes de l'aménagement du territoire.

Manque de précision de certaines des indications fournies

La fiche renvoie (sous "Situation" p. 1) à la carte du plan directeur alors qu'elle devrait - en tout cas jusqu'à la révision du plan directeur qui permettra d'établir une nouvelle carte de synthèse du plan directeur - se référer à la carte annexée à la fiche 5-0-07.

La fiche parle de "PAC Marais" (sous E), de "plan cantonal de protection des marais, des sites marécageux et des zones alluviales d'importance nationale" (sous H) et de "zones à protéger cantonales" (sous G). Pour faciliter la compréhension de l'utilisateur du plan directeur, il serait souhaitable - lors de la révision générale du plan directeur - d'unifier les termes ou d'explicitier les relations entre les différents instruments.

Information à prévoir sur la mise en œuvre des obligations faites par la présente fiche

Etant donné que la fiche ne précise pas l'état de la mise en œuvre pour les différents biotopes et sites marécageux, le canton est invité à informer sur l'état de concrétisation des démarches prévues dans le rapport sur l'aménagement cantonal au sens de l'art. 9 al. 1 OAT.

Prise en considération judicieuse des tâches de la Confédération

Le contenu de la fiche n'appelle pas de remarques en ce qui concerne la prise en considération des tâches de la Confédération.

Prise en considération judicieuse des tâches des cantons voisins

Les cantons voisins (FR, JU, BE, VD) ne relèvent pas de conflit et n'ont pas de remarques matérielles à formuler.

Appréciation générale

La fiche 5-0-09 peut être approuvée avec la réserve ci-dessus concernant l'information à prévoir sur la mise en œuvre de la fiche. Le canton est invité en outre à unifier la terminologie utilisée et améliorer la représentation cartographique lors de la révision du plan directeur cantonal.

5 Forme du plan directeur

5.1 Texte du plan directeur

Le canton a appliqué, pour le texte, la structure générale des fiches contenues dans le plan directeur de 1988. La systématique des indications fournies n'est pas toujours très claire. Néanmoins les obligations faites aux autorités des différents niveaux ressortent suffisamment.

Les fiches nouvelle et modifiées sont toutes trois classées en coordination réglée selon la terminologie actuelle de l'OAT.

Pour garantir la sécurité du droit, le canton fera parvenir aux détenteurs du plan directeur les fiches approuvées et leurs annexes sous forme papier.

5.2 Carte du plan directeur

Le canton représente dans une carte au 1:50'000 annexée à la fiche 5-0-07:

- les objets d'importance nationale: IFP, sites marécageux, biotopes marécageux (hauts-marais, bas-marais) et zone alluviale, sites de reproduction des batraciens;
- les objets d'importance régionale: objets (avec numéros qui renvoient à la liste);
- d'autres informations: districts francs, réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs, inventaires des prairies et pâturages secs (étude de base).

Cette carte est complétée par une carte schématique au 1:200'000 qui informe sur les données de base dans ce domaine.

Ces informations abrogent les informations correspondantes de la carte du plan directeur. Le canton doit être invité à revoir la présentation cartographique dans le cadre d'une prochaine révision du plan directeur (voir remarques liées à la fiche 5-0-07 ci-dessus). Il examinera quelles indications doivent être intégrées dans la nouvelle carte de synthèse du plan directeur et lesquelles peuvent être laissées dans une carte thématique annexée à une fiche.

5.3 Rapport explicatif

Le canton a fourni, pour chacun des deux thèmes, un rapport complémentaire aux fiches (rapport explicatif) ainsi qu'un rapport de consultation. Ces documents regroupent pour l'essentiel les informations nécessaires demandées à l'art. 7 OAT. On peut cependant regretter que le canton n'ait pas répondu à toutes les demandes/questions formulées lors de l'examen préalable sur le chapitre Nature et paysage. Quelques adaptations ou explications auraient permis de clarifier les questions d'aménagement du territoire et de relation entre les instruments.

Se pose par ailleurs la question de l'introduction dans le plan directeur du rapport explicatif lié aux hameaux, que la fiche 3-0-05 cite comme annexe.

Berne, le 22 septembre 2006

Office fédéral du développement territorial
Le directeur

Pierre-Alain Rumley

Annexe: Remarques complémentaires des services fédéraux

Zone de maintien de l'habitat rural (fiche n° 3-0-05)

Office fédéral de la culture (OFC)

Bien que l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (ISOS) n'ait pas force obligatoire pour les autorités cantonales, il constitue un document de base utile et devrait être pris en considération dans les décisions relatives aux petites entités concernées.

Un examen sous l'angle de la compatibilité avec les intérêts du paysage apparaît dans tous les cas indispensable. Il est regrettable que le dernier critère de délimitation sous F1 n'en fasse pas état.

Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP)

La CFNP constate que les critères contenus dans la fiche vont dans la direction des objectifs de protection de l'Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP) et de l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (ISOS).

Il conviendra dans tous les cas d'éviter que la création de zones de maintien de l'habitat rural ne permette de maintenir à long terme, à l'intérieur des objets IFP, des bâtiments mal intégrés ou contraires aux buts de protection. Il aurait été de ce fait souhaitable d'ajouter un critère de qualité pour l'ensemble et pour les bâtiments particuliers à la liste F1 « critères de délimitation ».

Office fédéral de l'environnement (OFEV)

Relation avec l'inventaire fédéral des sites marécageux d'importance nationale

L'OFEV avait demandé, lors de l'examen préalable, que la question du devenir des hameaux situés dans des sites marécageux d'importance nationale soit traitée séparément, dans les plans partiels d'affectation spécifiques qui seront établis en application de l'art. 5 al. 2 let. a OSM.

La réponse du canton va dans le sens souhaité. Elle est cependant imprécise quant à l'enchaînement des procédures: une ZMHR ne peut pas être planifiée dans un site marécageux d'importance nationale avant que ses buts et modalités de protection soient fixés avec précision dans un plan partiel d'affectation, en application de l'art. 5 OSM.

Relation avec l'inventaire IFP

L'OFEV avait demandé, lors de l'examen préalable, que soit introduit dans la fiche d'identification un critère de qualité patrimoniale, excluant les constructions déparant le paysage ou le site.

La réponse du canton ne correspond pas à la proposition, vraisemblablement en raison d'un malentendu: la demande n'était pas de réserver les ZMHR à des ensembles atteignant un certain seuil de qualité patrimoniale, mais d'examiner, lors de la planification d'une telle zone, si des constructions déparent l'ensemble pris en considération, afin de pouvoir, le cas échéant, les exclure de la zone délimitée. Cette disposition est particulièrement importante dans le périmètre des objets de l'inventaire IFP, de façon à ne pas entraver le mandat de reconstitution des objets ayant subi des atteintes (art. 6 al. 1 LPN).

Office fédéral de l'agriculture (OFAG)

L'OFAG signale que la notion d'habitat rural ne doit pas être confondue avec celle d'habitat agricole; en ce sens, une éventuelle aide à l'investissement (contributions et crédit d'investissement) tiendra compte de l'intérêt agricole réel (réseaux d'adduction d'eau, de chemins, etc.). Par ailleurs, la création ou l'extension d'un tel habitat rural ou alors la

diminution de l'activité agricole à l'intérieur de l'habitat pourrait motiver une demande de restitution de subventions, si des améliorations structurelles avaient été précédemment soutenues par des aides agricoles.

Adaptations du chapitre Nature, paysage et forêts

Office fédéral de l'environnement (OFEV)

Zone des crêtes et de forêts protégées par le décret cantonal de 1966

Le canton ne souhaite pas faire figurer cette zone sur la carte, pour éviter les confusions. A notre avis, les malentendus qui surviennent de la méconnaissance de ce périmètre sont au moins aussi problématiques (cf. cas du parc d'éoliennes de Crêt-Meuron). Les cartes du plan directeur remplissent une fonction de coordination et d'information; elles sont réputées complètes. Ces raisons rendent à notre avis indispensable de faire figurer à l'avenir ce périmètre dans la carte du plan directeur, sous une forme appropriée et avec les commentaires nécessaires.

Complément à l'ICOP en intégrant les sites construits abritant des colonies importantes d'espèces menacées de chiroptères

S'il est vrai que d'autres instruments que l'ICOP sont à disposition du canton pour protéger ce type très particulier de valeur naturelle, il est néanmoins indispensable que les informations relatives à ces sites soient portées à la connaissance des acteurs des diverses politiques sectorielles susceptibles d'interférer avec leur protection : on pense par exemple au Service des monuments historiques ou aux aménagistes communaux. C'est le rôle du plan directeur de rendre accessible l'information sur les sites qui exercent une influence écologique marquante (art. 6 al. 2 LAT). Il serait donc souhaitable que le canton fasse figurer à titre informatif dans le prochain plan directeur les sites construits abritant des colonies de chiroptères menacés qui lui sont connus.

Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP):

La fiche n° 5-0-07 a pour but d'intégrer l'inventaire des biotopes, objets géologiques et les sites naturels d'importance régionale (ICOP) au plan directeur cantonal. La fiche est coordonnée comme mesure arrêtée. Les objectifs de l'ICOP sont clairement mentionnés dans la fiche. Ils portent essentiellement sur la protection des espèces et de leurs habitats. La fiche mentionne également les objets d'importance nationale désignés par la LPN, parmi ceux-ci les objets IFP. Les huit objets IFP présents sur le territoire cantonal – entièrement ou partiellement – sont indiqués dans la carte annexée à la fiche. Les sites IFP n° 1002 « Le Chasseral », 1004 « Creux du Van et Gorges de l'Areuse » et 1013 « Les Roches de Châtoillon » ont été repris entièrement dans l'ICOP (objets 18, 3 et 24). Le site n° 1006 « Vallée du Doubs » est presque entièrement mis sous protection au niveau cantonal (objet 6), tandis que les sites n° 1005 « Vallée de la Brévine » et n° 1206 « Coteaux de Cortaillod et de Bevaix » ne le sont que dans une moindre mesure (objet 2 et 11). Pour les objets IFP qui ne sont pas repris dans l'ICOP, le canton souligne que la coordination et la définition des mesures de protection à mettre en place pour ces objets sont en cours. Les sites n° 1003 « Tourbières des Ponts-de-Martel » et 1208 « Rive sud du Lac de Neuchâtel » ne sont pas intégrés dans l'ICOP mais sont compris dans des sites marécageux d'importance nationale. Ils ne jouissent pas encore d'une protection cantonale. La fiche relative à la protection des marais et des sites marécageux (5-0-09) montre que le canton est en train de mettre en place les mesures de protection nécessaires. La fiche actuelle 5-0-06, relative à la protection des périmètres définis dans l'IFP est abrogée.

La CFNP soutient l'intégration de l'ICOP au plan directeur cantonal. La commission constate que la protection des objets IFP repris totalement ou partiellement à l'ICOP est assurée pour ce qui concerne les aspects liés aux valeurs naturelles (espèces et biotopes). Or l'importance principale des objets IFP est la conservation des paysages avec leurs éléments géomorphologiques, biologiques et patrimoniaux. Dans la concrétisation des mesures de protection particulières aux objets il est donc important de tenir compte aussi des valeurs

paysagères, patrimoniales et culturelles de ces objets. En plus la prise en compte des buts de protection doit être assurée sur l'ensemble des périmètres IFP.

La CFNP recommande que la protection des huit objets inscrits à l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP) présents sur le territoire du canton passe par un concept de protection paysagère et patrimoniale conforme aux objectifs de l'IFP, en plus de la protection des espèces et des habitats prévue par les objectifs de la fiche 5-0-07.