



21.10.2020

Rapport explicatif concernant la modification de l'ordonnance sur les bas- marais et de l'ordonnance sur les prairies sèches

Paquet d'ordonnances environnementales de l'automne 2020

N° de référence : R114-1275

Table des matières

1	Contexte	3
2	Grandes lignes du projet.....	5
2.1	Travaux de mise au net dans le canton des Grisons.....	5
3	Relation avec le droit international.....	6
4	Commentaires des différentes modifications.....	7
4.1	Ordonnance sur les bas-marais.....	7
4.2	Ordonnance sur les prairies sèches.....	7
5	Conséquences.....	8
5.1	Conséquences pour la Confédération.....	8
5.2	Conséquences pour le canton des Grisons	8
5.3	Conséquences pour les communes.....	8
5.4	Autres conséquences	8

1 Contexte

En vertu de l'art. 16, al. 2, de l'ordonnance sur la protection de la nature et du paysage (OPN ; RS 451.1), la Confédération est tenue de réexaminer et de mettre à jour régulièrement les cinq inventaires fédéraux des biotopes d'importance nationale (hauts-marais, bas-marais, zones alluviales, sites de reproduction des batraciens ainsi que prairies et pâturages secs) et l'inventaire fédéral des sites marécageux d'importance nationale. Les révisions ont généralement lieu tous les trois à dix ans.

En 2015, la Confédération a mené une consultation concernant la modification des ordonnances relatives à la protection des biotopes d'importance nationale. Or les révisions de l'ordonnance sur les **bas-marais** (RS 451.33) et de l'ordonnance sur les **prairies sèches** (OPPPS ; RS 451.37) n'ont pas été achevées. En effet, le canton des Grisons avait alors dû, en raison d'une intervention déposée sur le plan cantonal, procéder à une consultation interne sur l'inventaire fédéral en vigueur, sur les objets faisant l'objet de la consultation menée par la Confédération et sur les inventaires cantonaux. Cette procédure s'est traduite par des retards dans la livraison des données à la Confédération, au point que celles-ci n'avaient plus pu être prises en considération. C'est pourquoi les commentaires relatifs à cette révision (version du 11.9.2017, à l'issue de la deuxième consultation des offices) précisait que les prairies et pâturages secs ainsi que les bas-marais d'importance nationale du canton des Grisons seraient traités et soumis au Conseil fédéral ultérieurement.

Des retards ont également été accusés en ce qui concerne les bas-marais d'importance nationale se trouvant dans le canton d'Obwald, si bien que les commentaires susmentionnés précisait que ces objets seraient eux aussi traités et soumis au Conseil fédéral dans un second temps.

Si les travaux de mise au net sont achevés pour les objets du canton des Grisons, tel n'est pas le cas pour les bas-marais du canton d'Obwald. Par conséquent, ceux-ci seront soumis au Conseil fédéral ultérieurement.

La présente révision vise principalement à fournir aux cantons des bases actuelles et précises en vue de l'exécution des ordonnances fédérales, lesquelles se fondent sur les données de base fournies par les cantons. La définition plus précise des inventaires fédéraux permet ainsi d'accroître la sécurité juridique lors de l'exécution.

Travaux préparatoires

- 2013 : pré-consultation des services cantonaux chargés de la nature et du paysage
- 2014/2015 : 1^{re} consultation des offices, en deux étapes
- 2015/2016 : consultation des cantons et d'autres acteurs du domaine (6.8.2015 - 29.1.2016)
- 2017 : 2^e consultation des offices (pas de mise au net pour certains objets des cantons des Grisons et d'Obwald)
- 2017 : adoption, par le Conseil fédéral, de la révision des cinq ordonnances sur les biotopes et de l'ordonnance sur les sites marécageux (entrée en vigueur au 1.11.2017)

2018/2019 : mise au net des bas-marais ainsi que des prairies et pâturages secs d'importance nationale situés dans le canton des Grisons

La présente révision porte sur les annexes (listes des objets) des deux ordonnances suivantes :

- ordonnance sur les bas-marais (RS 451.33) ; inventaire des **bas-marais** (annexe 1, uniquement partie relative au canton des Grisons) ;
- ordonnance sur les prairies sèches (OPPPS ; RS 451.37) ; inventaire des **prairies et pâturages secs** (annexes 1 et 2, uniquement partie relative au canton des Grisons).

2 Grandes lignes du projet

La révision concerne 225 bas-marais et 1091 prairies et pâturages secs dans le canton des Grisons. La surface totale des biotopes d'importance nationale, initialement de 89 499 ha (2,17 % de la surface du pays), augmente en conséquence de 3610 ha. L'extension de la surface est également due à la reprise des cartographies détaillées réalisées par les cantons dans le cadre de la mise en œuvre des inventaires fédéraux ou d'autres dispositions de protection cantonales. Les données de base des cantons ont été examinées et validées dans ce contexte.

Cette définition plus précise des inventaires fédéraux permet d'accroître la sécurité juridique lors de l'exécution par les cantons. Les listes des objets sont actualisées dans les annexes des ordonnances.

La présente révision permet de clore la phase de mise au net pour le canton des Grisons initiée par la procédure de consultation menée par la Confédération en 2015 et 2016.

2.1 Travaux de mise au net dans le canton des Grisons

À l'issue de la procédure de consultation interne menée en 2018 sur certains objets des inventaires cantonaux, le canton des Grisons a adapté en partie les périmètres desdits objets et a entrepris sa propre appréciation de leur importance. L'Office fédéral de l'environnement (OFEV) a comparé la proposition du canton avec les périmètres d'objets en vigueur et avec les bases relatives à la consultation menée en 2015. En vertu des ordonnances correspondantes, les biotopes doivent être conservés dans leur intégralité. L'OFEV a examiné la proposition du canton à l'aune de cette obligation et des mêmes critères que pour les autres cantons. Il a approuvé la réduction du périmètre des objets lorsque les bases fédérales se fondaient sur des cartographies imprécises. Les nouvelles surfaces et l'agrandissement de surfaces existantes ont été intégrés dans les ordonnances s'ils répondaient aux exigences de qualité et de taille applicables aux biotopes d'importance nationale.

3 Relation avec le droit international

La révision ne présente pas de rapport direct avec le droit international.

Les biotopes d'importance nationale sont complétés et satisfont donc aux conventions internationales que la Suisse a ratifiées dans ce domaine, telles que la Convention sur la diversité biologique (RS 0.451.43), la Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau (Convention de Ramsar ; RS 0.451.45) et la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (Convention de Berne ; RS 0.455).

4 Commentaires des différentes modifications

4.1 Ordonnance sur les bas-marais

Au total, 160 objets existants dans le canton des Grisons sont révisés. Par conséquent, l'année de révision 2020 est précisée tant pour les éléments de la liste figurant à l'annexe 1 que pour les fiches d'objets y afférentes. En outre, 65 nouveaux objets sont intégrés à l'annexe 1 de l'inventaire fédéral. Les descriptions des objets seront actualisées et publiées séparément, conformément à l'art. 1, al. 2, de l'ordonnance sur les bas-marais.

4.2 Ordonnance sur les prairies sèches

Au total, 769 objets existants dans le canton des Grisons sont révisés. Par conséquent, l'année de révision 2020 est précisée tant pour les éléments de la liste figurant à l'annexe 1 que pour les fiches d'objets y afférentes. En outre, 307 nouveaux objets sont intégrés à l'annexe 1 de l'inventaire fédéral. Les quatorze objets qui n'avaient pas encore été mis au net le sont désormais en vertu de l'art. 2 OPPPS et peuvent donc être inscrits à l'annexe 1. Un objet figurant à l'annexe 1 est supprimé, car il est fusionné avec l'objet voisin. Les descriptions des objets seront actualisées et publiées séparément, conformément à l'art. 3 OPPPS.

Nouveaux objets : de nouveaux objets peuvent être ajoutés à la liste, les relevés de la Confédération ne couvrant pas tout le territoire et le canton fournissant ses propres données de base recueillies avec les mêmes méthodes. Ces objets sont déjà mis en œuvre sur le plan cantonal et protégés dans le cadre de l'inventaire cantonal.

Objets dont l'examen n'est pas terminé (annexe 2, selon art. 19, al. 1, OPPPS) : le canton a mené auprès des propriétaires fonciers, des communes et d'autres acteurs une consultation sur les objets de l'OPPPS dont l'examen n'est pas terminé. À l'issue de cette procédure, le canton a communiqué le périmètre de ces différents objets à la Confédération ; ces derniers, au nombre de quatorze, figurent ainsi désormais dans la liste des objets dont l'examen est terminé.

Modification du périmètre d'objets existants : l'extension de la surface est également due à la reprise des cartographies détaillées réalisées par les cantons dans le cadre de la mise en œuvre des inventaires fédéraux ou d'autres dispositions de protection cantonales. Les données de base des cantons ont été examinées et validées dans ce contexte.

5 Conséquences

5.1 Conséquences pour la Confédération

Dans le cadre de la présente révision, la Confédération et les cantons ont examiné les objets et amélioré la précision du périmètre de ceux-ci. Ils ont pour ce faire tenu compte des possibilités cartographiques, meilleures aujourd'hui qu'à l'époque. Les différences spatiales existant entre l'inventaire fédéral et la mise en œuvre par les cantons ont de la sorte pu être réduites. En outre, la sécurité juridique s'en voit améliorée pour tous les acteurs impliqués et l'exécution, renforcée.

Les objets dont il est question sont actuellement déjà entretenus conformément aux ordonnances sur les biotopes et donnent lieu à une indemnisation financière dans le cadre des conventions-programmes conclues par la Confédération et les cantons (art. 18 ss et 23b ss de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage). Par conséquent, la présente révision n'entraînera aucun coût supplémentaire pour la Confédération.

5.2 Conséquences pour le canton des Grisons

Dans le canton des Grisons, les compétences en matière de protection de la nature sont réparties entre le canton et les communes. Le canton tient l'inventaire et règle l'exploitation et l'entretien des objets d'importance tant nationale que cantonale (régionale) via des contrats. Si des contrats existent déjà pour la plupart des nouveaux objets ou des objets révisés, de nouveaux contrats doivent être élaborés ou des contrats existants doivent être renégociés en raison de la présente révision. Ces travaux se feront dans le cadre du budget alloué à l'actualisation permanente des contrats.

5.3 Conséquences pour les communes

Les communes doivent élaborer les plans de protection contraignants pour les propriétaires fonciers dans le cadre de leurs plans d'affectation ordinaires et sur la base des données et des exigences de la Confédération et des cantons. À cette fin, elles peuvent également se fonder sur les contrats d'entretien cantonaux, ce qui leur permet de faire des économies. En raison des longues périodes qui séparent les différentes révisions des plans d'aménagement locaux, l'élaboration des plans de protection nécessite beaucoup de temps, en particulier dans les petites communes.

5.4 Autres conséquences

La présente révision permet d'améliorer les bases sur lesquelles repose la protection des objets figurant dans les inventaires et de compléter les inventaires des biotopes par de nouveaux objets de grande valeur. Avec cet étoffement du réseau des aires protégées, des zones centrales de l'infrastructure écologique sont sauvegardées et une contribution importante est apportée à la mise en œuvre de la Stratégie Biodiversité Suisse, en particulier de ses objectifs 2 (création d'une infrastructure écologique) et 3 (amélioration de la situation des espèces prioritaires au niveau national). En plus de représenter des habitats importants pour les pollinisateurs et d'autres insectes, les surfaces en question offrent des opportunités d'indemnisation pour le secteur agricole. Les milieux naturels de grande qualité figurant dans les inventaires des biotopes constituent par ailleurs des paysages attrayants et, partant,

revêtent une grande importance pour l'industrie touristique suisse. Enfin, ils sont également très appréciés par la population locale en tant que lieux de détente de proximité.