



RÉPONSE DU CONSEIL COMMUNAL À L'INTERPELLATION N°21-611 DU GROUPE VERTSPOPSOL «QUELLE PROTECTION POUR LES ESPÈCES SITUÉES EN DEHORS DES ZONES DE PROTECTION COMMUNALE?»

(Du 20 décembre 2021)

Madame la Présidente,
Mesdames, Messieurs,

En date du 23 septembre 2021, le groupe VertsPopSol par Mme Aline Chapuis a déposé l'interpellation n°21-611 intitulée «Quelle protection pour les espèces situées en dehors des zones de protection communale?», inscrite pour la première fois à l'ordre du jour de la séance du Conseil général le 27 septembre 2021. Son contenu valant développement écrit est le suivant:

«Ce printemps, un chantier aux abords de la tour des infirmières (rue des Cadolles 19, Neuchâtel) a détruit une station d'ophrys bourdon, une espèce d'orchidée protégée par l'Ordonnance fédérale pour la protection de la nature et du paysage (OPN). Un autre chantier situé dans le même secteur (extension du bâtiment situé rue des Cadolles 7) a détruit une partie appréciable d'un talus d'une grande valeur écologique qu'il conviendrait de classer en zone de protection communale.

Ces deux exemples montrent que la conservation de la biodiversité, et notamment des espèces protégées, n'est pas suffisamment assurée dans notre commune. Certes, le territoire de l'ancienne commune de Neuchâtel comprend 15 zones de protection communale. Nombre d'entre elles sont situées en milieu forestier ou dans des zones quoi qu'il en soit peu accessibles (falaises, gorges



du Seyon). Néanmoins, d'autres types de milieux tels que les talus et les prairies, susceptibles d'abriter des espèces protégées, représentent également un intérêt pour la biodiversité. La loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage prévoit d'ailleurs à l'article 18 que «la disparition d'espèces animales et végétales indigènes doit être prévenue par le maintien d'un espace vital suffisamment étendu (biotopes).» Cette disposition doit s'appliquer partout. Dès lors, au regard de ce qui précède, il est demandé au Conseil communal de répondre aux questions suivantes:

- 1. Comment se fait-il qu'un chantier ait pu être autorisé sur une surface comprenant des espèces protégées par la législation fédérale?*
- 2. Compte tenu de l'atteinte portée à ces espèces protégées, quelles sont les mesures de réparation que la Commune compte demander aux promoteurs?*
- 3. Quelles mesures la Commune entend-elle prendre pour que ce type «d'incident» ne se reproduise plus? Comment la biodiversité sera-t-elle prise en compte dans la révision du PAL?*
- 4. Comment le Conseil communal entend-il renforcer la sauvegarde des milieux naturels qui comportent des espèces protégées (notamment les talus et prairies sèches)? De nouvelles zones de protection communale (ZP2) sont-elles envisagées dans le cadre de la révision du PAL?»*

La présente réponse est apportée en application de l'article 57 du Règlement général de la Commune de Neuchâtel.

En préambule, il convient de rappeler que la Ville de Neuchâtel bénéficie d'une délégation de compétence cantonale pour traiter les demandes de permis de construire sur son propre territoire. La procédure est suivie par le Service du développement territorial (Office des permis de construire), qui coordonne la consultation des différents services et offices compétents pour l'analyse de chaque aspect d'un projet.

En plus de l'Office des permis de construire, sont consultés: le Délégué à l'environnement et au développement durable, l'Office des parcs et promenades, le Service de la mobilité, des infrastructures et de l'énergie (l'Office administratif et technique), le Délégué à l'énergie, le Service de la protection et de la sécurité (domaine public et prévention), l'Office des domaines, l'Office des forêts. Les Services cantonaux sont également

consultés, ainsi que certaines entités publiques et parapubliques (Pro Infirmis Neuchâtel, Viteos SA, ello communications SA, Swisscom SA).

Au total, une demande de permis de construire passe sous le regard d'une quinzaine d'entités qui veillent chacune aux aspects du projet qui la concernent. De plus, la procédure de mise à l'enquête publique permet aux particuliers, aux entreprises et aux associations de faire opposition aux projets s'ils estiment que la loi ou les réglementations ne sont pas respectées.

Les conditions posées dans les préavis d'un permis de construire constituent des contraintes pour la réalisation des projets. La difficulté réside parfois dans la vérification, *a posteriori*, que la condition a bien été remplie. Jusqu'à l'année dernière, il était rare que le non-respect d'une contrainte soit dénoncée après constat. Or, depuis cette année, notre commune y est devenue particulièrement attentive et l'Office des permis de construire a mis en place une nouvelle procédure de suivi. L'objectif est de mieux prévenir les situations problématiques et de faire valoir les mesures administratives en cas de non-respect des conditions.

1. Comment se fait-il qu'un chantier ait pu être autorisé sur une surface comprenant des espèces protégées par la législation fédérale?

Les deux chantiers cités dans l'interpellation ne sont pas des projets communaux et ne se situent pas en zone protégée, mais en zone constructible. Ils ont fait l'objet d'une demande de permis de construire et d'une mise à l'enquête publique. Nous signalons par ailleurs que la Loi sur la protection de la nature (LCPN) relève de la compétence cantonale, même si son application prévoit le concours des communes pour certaines dispositions.

Cadolles 19

Le préavis communal, faisant partie intégrante de la décision rendue et sanctionnée par le Conseil d'État, précise la présence d'espèces végétales protégées aux alentours de l'édifice et l'attention spécifique à porter sur la prairie sèche et son entretien. Cette décision a été rendue en 2019. Par ailleurs, les conditions du DDP (droit de superficie distinct et permanent) octroyé par la Ville à Cité Al'fen SA précise le devoir d'entretien et de préservation du sol.

Or, tout récemment, la partie la plus au nord de cette parcelle a été touchée par le chantier de remplacement de l'enrobé des places de stationnement. L'atteinte au talus contigu est visible et nos services n'ont pu que constater l'absence de protection de la partie nord de la prairie sèche. Il est vraisemblable que l'atteinte soit irréversible. Une intervention d'expert, qui devrait être effectuée aux frais du maître d'ouvrage, pourra éventuellement permettre une mesure de réparation avec la réhabilitation de la flore indigène. L'Office des permis de construire suit actuellement ce dossier.

Cadolles 7

Concernant le projet de la rue des Cadolles 7, il s'agit d'un chantier d'envergure puisqu'il concerne la construction d'un des deux *Data center* cantonaux, construction dont le principe a été adopté par le Grand Conseil en 2016 et dont les travaux ont débuté ce printemps. Le projet s'étend sur une parcelle constructible. Dans le cadre de la procédure de permis de construire aucun service ni office, ni cantonal ni communal, n'a signalé la présence d'espèces protégées sur le site. Il en a été de même lors de la mise à l'enquête publique, au cours de laquelle aucune opposition n'a été formulée en ce sens.

Dans ce cas malheureux, le processus interne d'élaboration du préavis concernant les aménagements extérieurs n'a pas fonctionné, alors même que la présence de spécimens d'espèces florales protégées sur les parcelles en question était connue. Ce cas particulier a permis de mettre en évidence la problématique concernant l'accessibilité et le traitement des données relatives aux géolocalisations des spécimens d'espèces protégées, qui ne concerne pas que la Commune de Neuchâtel: la tenue des registres, leur mise à jour et leur usage constituent des défis pour toutes les collectivités publiques, les professionnels et les associations. Le nouveau Service de l'environnement, des parcs, forêts et domaines s'est par conséquent doté d'un accès à l'outil de coordination et d'information pour la conservation des espèces, *InfoSpecies* (Centre suisse d'informations sur les espèces), afin d'accéder à terme aux données les plus à jour et de systématiser leur consultation dans ses analyses des préavis notamment.

Dans ce sens, le Jardin botanique (JBN) informe qu'une demande de digitalisation des données du catalogue de la flore du canton de Neuchâtel datant du début des années 2000 vient de lui être adressée par *InfoSpecies*, ainsi qu'au Service Faune, forêts, nature du canton de Neuchâtel (SFFN). Ce travail important permettra de mieux suivre les stations d'espèces rares sur la commune.

2. Compte tenu de l'atteinte portée à ces espèces protégées, quelles sont les mesures de réparation que la Commune compte demander aux promoteurs?

Les aménagements extérieurs autour du nouveau *Data center* ont fait l'objet d'un concours. Les conditions d'obtention du permis de construire précisent la nécessité de prévoir des plantations obligatoires et compensatoires, avec le dépôt d'un plan détaillé, notamment des essences. Comme le prévoit le Règlement d'aménagement, qui a été cité et repris dans le cadre des contraintes imposées lors de l'octroi du permis de construire, la végétation indigène doit être et sera privilégiée et un cahier des charges de l'entretien devra être intégré. Nous relevons de plus que différentes mesures seront appliquées afin de limiter les dégâts possibles, notamment le relevé des espèces protégées sur le tracé des véhicules devant accéder à la parcelle Cadolles 7 par la parcelle Cadolles 19, afin de recueillir et transplanter les éventuels spécimens présents.

3. Quelles mesures la Commune entend-elle prendre pour que ce type «d'incident» ne se reproduise plus? Comment la biodiversité sera-t-elle prise en compte dans la révision du PAL?

La condition préalable pour que des destructions de spécimens d'espèces protégées puissent être évitées est la connaissance de leur existence et la prévention des atteintes possibles dans le cadre des chantiers notamment. Ensuite, c'est le strict respect des procédures réglementaires en matière de permis de construire qui doit assurer que les conditions posées par l'Autorité soient notifiées et respectées. La mise en place d'une nouvelle procédure interne dans le suivi des permis de construire garantit à présent qu'une vérification de la conformité complète ait lieu en fin de chantier, par des visites de conformité systématiques dans les contextes sensibles. Ces visites permettront d'établir des constats et d'exiger d'éventuelles réparations en cas de non-respect avéré des conditions, ce qui pourra également avoir un effet préventif pour d'autres chantiers.

Concernant les aspects relatifs à la protection de la flore, le recensement des espèces protégées sur le nouveau territoire communal est un travail réalisé en continu par le Jardin botanique et certaines associations spécialisées¹; l'intégration de ce savoir aux bases de données d'*InfoSpecies* va permettre une amélioration sensible de la connaissance du terrain de notre commune, dont le territoire s'est récemment élargi. Plus particulièrement, le JBN, par convention avec le Service Faune, Forêts, Nature (SFFN) du canton de Neuchâtel, est habilité à organiser des actions de sauvetage de la flore, en transplantant temporairement ex situ les espèces dans la partie non ouverte au public de l'institution, puis en replantant, une fois les travaux terminés, les individus ayant survécu à leur déplacement. Le coût de ces mesures est à la charge du propriétaire du terrain ou de l'entreprise qu'il mandate pour les travaux, mais le JBN doit être averti à l'avance et le programme de sauvetage doit être établi suffisamment tôt pour qu'il puisse être organisé au bon moment (période de végétation). Cette solution ne doit pas être envisagée de manière automatique, mais uniquement si aucun moyen de sauvegarde sur place n'est possible.

Le «Plan paysage²» en élaboration contiendra quant à lui l'ensemble des données connues et des relevés de flore et de faune récoltés aux niveaux communal, cantonal et fédéral; grâce notamment à ce nouvel outil, la consultation des données relatives aux espèces protégées sera notablement facilitée.

Enfin, le Plan d'aménagement local (PAL), qui règle l'affectation des zones et définit les zones protégées, tient évidemment compte des dispositions de la Loi sur la protection de la nature. La révision en cours du PAL est une belle opportunité de revoir la disposition des zones protégées, sachant que le Plan d'aménagement local restera en vigueur pour de nombreuses années. Parallèlement, il est donc très important que les inventaires continuent d'être tenus à jour. Leur contenu gagne à être mis en ligne et intégré directement aux outils tels que le «Plan paysage» pour être utilisables par les services. Nous insistons également sur l'importance du dialogue entre Autorités et associations; en dernier recours, l'opposition aux projets lors de la mise à l'enquête publique reste un outil qu'elles peuvent activer.

¹ Notamment le WWF (entomologie, flore et faune [martinets et chauves-souris]), ProNatura (flore et faune), Sorbus (oiseaux), Société entomologique neuchâteloise.

² Il s'agit d'un outil géoréférencé de l'ensemble des aspects paysagers du territoire communal, servant par exemple à la gestion et l'entretien des espaces végétalisés publics, au recensement des espèces ou encore à la visualisation sur plan.

4. Comment le Conseil communal entend-il renforcer la sauvegarde des milieux naturels qui comportent des espèces protégées (notamment les talus et prairies sèches)? De nouvelles zones de protection communale (ZP2) sont-elles envisagées dans le cadre de la révision du PAL?

Les Autorités de la commune de Neuchâtel souhaitent renforcer la protection du milieu naturel. La biodiversité fera l'objet d'une attention particulière dans tous les secteurs de la ville sans distinction, c'est-à-dire sans différencier les zones forestières, urbaines et lacustres. Les mesures de protection seront renforcées dans le cadre du PAL et pourront être mieux contrôlées sur les domaines privés dans le cadre des permis de construire et dans la gestion et l'entretien des espaces concernés. Par ailleurs, les Autorités peuvent s'appuyer sur les compétences de la commission consultative du Conseil communal «Nature et paysage». Cette commission est composée à la fois d'expert-e-s, de représentant-e-s d'associations environnementales ou professionnelles, et de représentant-e-s des groupes politiques du Conseil général. Le Règlement d'aménagement demande qu'elle formule des préavis dans le cadre de l'octroi des permis de construire des projets et des aménagements touchant des espaces extérieurs.

Quant à la révision du PAL, le processus en est au stade de l'établissement des lignes directrices à l'échelle du nouveau territoire fusionné. Pour ce qui concerne le territoire de l'ancienne Ville de Neuchâtel, les grands principes retenus ont été présentés dans le rapport 20-013 concernant la vision d'aménagement de la ville et la révision du plan directeur communal. Toutes les anciennes communes fusionnées n'étaient pas au même stade d'avancement de la révision de leurs plans d'aménagements respectifs lors de la fusion. Dans le cadre de l'harmonisation de ces travaux, en cours à l'échelle du nouveau territoire, la protection de la biodiversité et la définition des zones de protection communales font l'objet d'une attention particulière. Ce long processus de révision du PAL aboutira à l'horizon 2024. En parallèle, le dialogue régulier et fructueux établi avec les associations environnementales sera évidemment poursuivi.

C'est dans cet esprit que nous vous prions, Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs, de prendre acte de la présente réponse à l'interpellation 21-611.

Neuchâtel, le 20 décembre 2021

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL:

La présidente

Le chancelier,

Violaine Blétry-de Montmollin

Daniel Veuve