

E Préserver et valoriser la nature et le paysage

E1 Développement paysager

Contexte

Le canton de Berne se caractérise par une grande diversité naturelle, paysagère et biologique. La responsabilité de préserver et de promouvoir cette diversité incombe à la fois aux communes, aux régions, au canton et à la Confédération. A cet égard, une coopération fondée sur une relation de partenariat est recherchée avec les propriétaires fonciers et les exploitants.

A l'intérieur de l'administration cantonale, nombreux sont les services chargés de tâches d'exécution importantes pour la nature et le paysage; or, ces services sont répartis entre différents offices et Directions, d'où l'importance de bien coordonner leur action.

Avec le projet cantonal de développement paysager (PCDP 2020), le canton s'est doté d'un instrument ayant force obligatoire pour les autorités qui assure une mise en œuvre harmonisée de ses objectifs en la matière.

Préserver la diversité des paysages cultivés qui sont restés proches de l'état naturel

Défis

On ne trouve plus de vastes paysages cultivés d'un seul tenant qui soient proches de l'état naturel que dans les Alpes, dans les Préalpes à une altitude assez élevée et dans le Jura bernois occidental. De tels paysages et espaces naturels vont subir de profonds changements en raison des mutations structurelles qui caractérisent l'agriculture. C'est ainsi notamment que l'abandon des terrains dont l'exploitation n'est plus rentable peut entraîner la disparition regrettable de paysages cultivés traditionnels. Pour le canton, le défi est de taille: il s'agit de garantir à long terme – en collaboration avec la Confédération, les régions et les communes – l'entretien des divers paysages cultivés au moyen de solutions misant sur le développement durable (comme la création de parcs d'importance nationale ou de réserves de biosphère).

Trouver un compromis entre protection et utilisation

Les espaces naturels se transforment de plus en plus en aires de loisirs et de sport. Dans les Alpes, les vagues «fun» et «activity» recèlent des dangers pour la nature et le paysage (p. ex. nuisances résultant de la pratique de sports extrêmes en des endroits jusqu'ici épargnés, etc.). Sur le Plateau, l'absence presque totale de paysages proches de l'état naturel soumet les quelques secteurs de nature intacts restants à une forte pression de la part des personnes en quête de détente, en particulier dans les agglomérations. Le canton doit s'employer à instaurer un rapport équilibré entre des zones intensément utilisées à des fins touristiques d'une part, et de grandes réserves naturelles et zones protégées d'autre part. Ce faisant, il doit tenir compte de la contribution importante qui est celle du sport et des loisirs pour la santé de la population. La valorisation conséquente du paysage «ordinaire», surtout à l'intérieur et en bordure des zones d'habitation, renforce l'attrait de celui-ci en tant qu'espace de détente de proximité, ce qui est susceptible de réduire la pression à laquelle sont soumis les sites restés proches de l'état naturel. Il n'en reste pas moins que les effets des activités de détente sur ce paysage «ordinaire», tout comme les conflits potentiels, ne sauraient être négligés. Des mesures doivent par conséquent être prises au cas par cas (communication, information, canalisation des activités, etc.).

Préserver et valoriser les cours et plans d'eau

Les cours et plans d'eau sont des biotopes importants non seulement pour de nombreuses espèces animales et végétales, mais aussi pour les humains, en tant que lieux de détente. Pourtant, le Plateau et les vallées intensément utilisées des Préalpes, des Alpes et du Jura bernois ne comptent plus que de rares tronçons de cours d'eau proches de l'état naturel. Bien que les ruisseaux, les rivières et les lacs ainsi que leurs rives soient

protégés, tous les cours et plans d'eau ne disposent pas de l'espace qui leur est nécessaire. A cela s'ajoute qu'en divers endroits du canton, une valorisation des cours d'eau s'impose de toute urgence. Le fonds de régénération des eaux met certes des ressources financières à disposition, mais ce sont souvent les terrains qui font défaut. Le canton doit accorder une importance prépondérante à la préservation, à la valorisation et à l'interconnexion des cours d'eaux (conformément au projet cantonal de développement paysager [PCDP] et à la loi révisée sur la protection des eaux). La réalisation de l'infrastructure écologique cantonale qu'exige la Stratégie Biodiversité Suisse adoptée en 2012 par le Conseil fédéral met particulièrement l'accent sur les eaux et l'espace qui leur est réservé.

Dans le contexte des changements climatiques, les eaux ont par ailleurs une fonction régulatrice et bioclimatique. En stockant la chaleur, elles font circuler l'air et équilibrent ainsi les températures des surfaces terrestre et aquatique. Par ailleurs, pendant les canicules, elles constituent des corridors acheminant l'air frais.

Déceler à temps les nouvelles tendances

La nature et le paysage subissent l'influence de divers processus et tendances, comme l'engouement pour les sports extrêmes, les changements structurels dans l'agriculture, la production d'énergie ou encore le changement climatique. Les réactions au cas par cas mobilisent des ressources précieuses et déploient peu d'effets à long terme du fait qu'elles interviennent souvent trop tard. Il importe donc de développer dans le cadre de l'observation du territoire une méthode permettant de déceler de manière précoce les processus qui touchent à la nature et au paysage et de mieux en apprécier les répercussions. Ce n'est qu'à cette condition que les services spécialisés compétents seront à même de définir à temps des stratégies et de prendre les mesures qui s'imposent.

Objectifs

Le projet cantonal de développement paysager (PCDP 2020), la Stratégie de biodiversité du canton de Berne (plan sectoriel Biodiversité compris) ainsi que le plan sectoriel cantonal sur les sites marécageux énoncent, avec les inventaires tant fédéraux que cantonaux et les prescriptions relatives aux réserves naturelles cantonales, les objectifs devant être atteints dans le domaine de l'aménagement du paysage cantonal. S'agissant des eaux et des forêts, les objectifs et mesures du canton ont été fixés de manière contraignante dans les plans directeurs des eaux et dans les plans forestiers régionaux qui sont complétés chaque fois que nécessaire. Par ailleurs, les cartes de protection des eaux constituent une base importante pour l'aménagement local et les projets de construction.

Le projet cantonal de développement paysager (PCDP 2020) complète la conception «Paysage suisse». Il énonce des principes contraignants au sujet des interventions du canton, notamment dans différents champs d'action où elles ont un impact paysager comme le milieu bâti, les infrastructures, l'agriculture, la forêt, le patrimoine culturel ou encore le patrimoine naturel. Par ailleurs, il propose une typologie des paysages qui constitue une base de travail couvrant toute la superficie cantonale et renseignant sur le développement paysager souhaité par le canton à son échelle. Les spécificités des différents types de paysage sont mentionnées dans le PCDP 2020, de même que les objectifs d'effet à atteindre, et servent de base d'appréciation des plans et conceptions d'aménagement ainsi que des projets de construction et d'installation.

Les objectifs suivants revêtent une importance particulière pour l'organisation du territoire:

- E11** La beauté et la diversité du paysage bernois sont préservées selon une approche qualitative misant en particulier sur le renforcement des particularités naturelles et culturelles qui font la spécificité des régions.

- E12** Une grande retenue est de mise s'agissant de l'équipement en chemins et installations touristiques des unités paysagères peu ou non desservies d'une valeur écologique ou d'une beauté particulière, si tant est qu'un tel équipement entre en ligne de compte.
- E13** Dans les villes et les agglomérations, l'offre de possibilités de détente dans la nature doit être canalisée et, là où cela est possible, étendue afin de diminuer la pression exercée sur les espaces vitaux encore intacts.
→ **D12**
- E14** Il convient de concéder aux cours d'eau l'espace dont ils ont besoin lors de l'élaboration des plans directeurs et des plans d'affectation ainsi que lors d'autres activités à incidence territoriale, de manière à garantir leurs fonctions naturelles, la protection contre les crues ainsi que les possibilités d'utilisation. L'espace réservé aux eaux doit être aménagé et géré de manière extensive.
→ **C41, E21**
- E15** Le canton soutient les efforts déployés par les organes responsables des parcs régionaux en vue de créer et de gérer des parcs d'importance nationale au sens de la loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN), ainsi que d'élaborer et de mettre en œuvre un plan de gestion du site «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch» inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO. Il incite les organes responsables à prendre en considération les impératifs de développement durable de la nature et du paysage, ainsi qu'à préserver et à valoriser le patrimoine naturel, paysager et culturel des parcs et du site inscrit au patrimoine mondial.
- E16** Les autorités dont l'action a un impact sur le paysage s'engagent, dans leur domaine de responsabilité, en faveur d'un développement paysager de qualité respectant les principes et les objectifs d'effet du PCDP 2020.

E2

Préservation et promotion de la biodiversité, protection des biotopes et des espèces

Contexte

De par la grande diversité naturelle, paysagère et biologique qui règne sur son territoire, de même que sa richesse en objets inscrits dans les inventaires fédéraux (sites marécageux, zones alluviales, etc.), le canton de Berne assume une responsabilité particulière dans le domaine de la protection des biotopes et des espèces. En conséquence, nombreuses sont les mesures qui doivent être prises pour protéger les habitats et les espèces menacés.

Faire face à l'insuffisance des ressources humaines et financières

Défis

L'écueil principal auquel se heurte la mise en œuvre des inventaires fédéraux est l'inexistence d'une garantie ayant force obligatoire pour les propriétaires fonciers. A cela s'ajoute que l'entretien et la remise en état des surfaces précieuses représentent un défi considérable. De surcroît, des plans d'action et des programmes de promotion des espèces prioritaires à l'échelle nationale font défaut. Au niveau cantonal également, l'absence d'inventaires sur les espaces vitaux d'importance cantonale (p. ex. zones alluviales, prairies grasses riches en espèces) ainsi que de relevés systématiques de la présence sur le territoire bernois d'espèces prioritaires au niveau national ainsi que d'autres espèces menacées

et protégées à l'échelon cantonal sont autant d'obstacles à la protection de la nature. Garantir l'élaboration des études de base requises, la protection des espaces vitaux d'importance régionale ou nationale ainsi que la mise en œuvre des programmes de protection des espèces représente un défi de taille pour le canton.

Soutenir les communes dans l'accomplissement de leur mandat légal

En vertu de la loi cantonale sur la protection de la nature, les communes sont responsables d'exécuter la législation sur la protection de la nature à l'échelon local. Cette responsabilité implique des tâches exigeantes allant de la sauvegarde des biotopes précieux à la protection d'espèces et aux mesures de remplacement écologiques dans la procédure d'octroi du permis de construire, en passant par la conclusion de contrats tendant à la valorisation écologique du paysage. Cependant, les communes - et surtout les plus petites d'entre elles - se heurtent aux limites de leurs capacités. A cela s'ajoute que diverses communes n'ont que partiellement mis en œuvre leur plan d'aménagement du paysage, voire ne disposent pas d'un tel plan répondant aux exigences actuelles. Le canton soutient les collectivités de droit communal en mettant à leur disposition des études de base et un service de conseil, mais uniquement dans les limites de ses ressources, qui sont extrêmement limitées.

Valoriser de manière ciblée les paysages appauvris et relier les biotopes

Sur le Plateau intensément exploité, il n'existe que peu d'éléments proches de l'état naturel, éléments par ailleurs de petite taille et pour la plupart isolés. Les attentes considérables, au début du processus d'écologisation de l'agriculture, ont en partie été déçues. L'effet des surfaces de promotion de la biodiversité et des projets de mise en réseau est plutôt modeste. D'une manière générale, force est de relever que les objectifs environnementaux pour l'agriculture ne sont pas toujours atteints et qu'il existe sur ce point des disparités régionales. La préservation de la diversité des espèces et de la variété des paysages implique que les régions et les communes déterminent elles aussi des périmètres devant faire l'objet d'une écologisation plus poussée, ce qui aura en même temps des effets positifs dans les domaines de la protection des eaux et de la lutte contre l'érosion. Il appartient au canton de maintenir des conditions organisationnelles et de prévoir à l'avenir également des ressources financières afin de pouvoir continuer à encourager les surfaces de compensation écologique en collaboration avec les communes.

Tenir compte des changements climatiques dans la protection des biotopes et des espèces

Les changements climatiques ont des répercussions considérables sur les espèces et leur habitat, et par conséquent sur la diversité de celles-ci et la biodiversité en général. Les événements météorologiques extrêmes, dont la fréquence risque d'augmenter, sont en outre susceptibles d'accélérer ce processus. Le réchauffement climatique fait remonter la limite des zones de végétation, mettant en danger les espèces de haute montagne qui perdent ainsi du terrain. A l'opposé, d'autres espèces seront en mesure de conquérir de nouveaux espaces – un processus qui n'est toutefois pas forcément souhaitable (Stratégie de la Suisse relative aux espèces exotiques envahissantes, 2016). La fonte des glaciers et du pergélisol dégage des matériaux susceptibles d'être emportés lors d'événements naturels plus fréquents et plus violents, d'où un impact accru sur le paysage et l'écosystème (aquatique en particulier).

Préserver et encourager la diversité des espèces en forêt

La forêt est l'un des espaces vitaux ayant conservé le plus de caractéristiques originelles et, partant, l'un des plus proches de l'état naturel. Elle recouvre 30 pour cent du territoire cantonal et abrite une grande diversité d'espèces animales et végétales. Il n'en reste pas moins que cette diversité est menacée bien que la surface forestière ne cesse de s'accroître. La politique cantonale doit viser la préservation des forêts à long terme et l'encouragement de la richesse des espèces. Il importe avant tout d'agir sur le Plateau, notamment en faveur de la protection des processus ainsi que des vieux arbres et du bois mort.

Préserver et accroître les

Au cours des dernières décennies, la densification du réseau de communications ainsi

possibilités de déplacement de la faune

que l'extension du milieu bâti ont contribué au morcellement généralisé du paysage et de ses biotopes. Cette évolution a eu lieu au détriment des grands mammifères surtout, mais aussi d'autres animaux sauvages comme les petits mammifères, les batraciens et les reptiles, dont l'environnement est cloisonné dans les régions densément peuplées. L'amélioration de cette situation, c'est-à-dire la suppression des obstacles aux déplacements de la faune, représente un défi considérable. La définition contraignante pour les autorités, au titre d'éléments de coordination réglée, des corridors migratoires d'importance régionale et suprarégionale dans le plan sectoriel Biodiversité permet de hiérarchiser les mesures et l'affectation des ressources.

Objectifs

La Stratégie Biodiversité Suisse et son plan d'action ainsi que la conception «Paysage suisse» esquissent les objectifs de développement poursuivis par la Confédération dans les domaines de la nature et du paysage. Ces instruments sont complétés par le projet cantonal de développement paysager (PCDP 2020), la Stratégie de biodiversité du canton de Berne et le plan sectoriel cantonal Biodiversité. Avec la définition, au titre d'éléments de coordination réglée, des périmètres de mise en œuvre applicables aux objets énumérés dans les inventaires des biotopes d'importance nationale ou cantonale, de même qu'avec la désignation de corridors migratoires d'importance régionale et supra-régionale, le canton rend ces éléments contraignants pour les autorités. Il pose simultanément les conditions d'une mise en œuvre des bases pertinentes en matière de développement paysager et d'une utilisation efficace des ressources.

La Stratégie de biodiversité du canton de Berne, le plan sectoriel cantonal Biodiversité et le projet cantonal de développement paysager (PCDP 2020) énoncent, à l'instar des inventaires tant fédéraux que cantonaux et des prescriptions relatives aux réserves naturelles cantonales, les objectifs devant être atteints dans les domaines de la préservation et de la promotion de la biodiversité ainsi que de la protection des espèces et des biotopes.

La Stratégie de biodiversité du canton de Berne et le plan sectoriel cantonal Biodiversité énoncent des lignes directrices devant servir de fil conducteur et de base aux activités dans le domaine de la protection de la nature. Ils fixent des objectifs et des mesures concernant la protection des biotopes aquatiques ainsi que des biotopes dans l'agriculture, en forêt, en montagne et dans les localités, et définissent les tâches des services cantonaux dans le domaine de la protection de la nature.

Les objectifs suivants revêtent une importance particulière pour l'organisation du territoire:

- E21** Les habitats d'espèces menacées ainsi que les biotopes rares et précieux doivent être préservés au plan qualitatif, valorisés et reliés entre eux de telle sorte que la survie à long terme des espèces et de leurs biocénoses soit garantie. Le canton de Berne s'engage activement dans la protection et la préservation des espèces et des biotopes, pour lesquels il assume à l'échelle suisse une responsabilité particulière.
→ **C41, C42**
- E22** La valorisation écologique du paysage et la création de liaisons entre les biotopes doivent être poursuivies par le biais de mesures volontaires.
→ **C41**
- E23** La diversité des espèces en forêt doit être encouragée (notamment par le biais de réserves forestières, d'actions de sensibilisation ou encore d'offres de perfectionnement destinées aux propriétaires de forêt et au personnel forestier).

→ **C42**

E24 Les corridors migratoires d'importance suprarégionale ou régionale (selon le plan sectoriel Biodiversité) doivent être préservés à long terme afin qu'ils puissent continuer à permettre les échanges et les interconnexions. Lorsqu'ils sont interrompus ou ont totalement disparu, il convient de s'employer à les rétablir.

→ **B21**