



CH-3003 Berne

OFEV; WF

POST CH AG

Direction générale de l'environnement
Division biodiversité et paysage
Avenue de Valmont 30b
1014 Lausanne
Par courriel à M. Franco Ciardo

Référence : BAFU-417.221-02.1-2/2/1/30

Événement administratif :

Votre référence :

Ittigen, le 5 février 2025

Avis sur le plan d'affectation communal de la commune d'Yvonand

Madame, Monsieur,

Vous nous avez transmis en date du 25 novembre 2024 les documents relatifs au plan d'affectation communal de la commune de Yvonand pour avis et nous vous en remercions. Nous vous transmettons ci-dessous nos commentaires et demandes relatifs à la protection des biotopes et sites marécageux d'importance nationale, conformément aux art. 17 al. 1 et 22 al. 2 de l'ordonnance sur la protection de la nature et du paysage (OPN) qui prévoit, que les cantons prennent l'avis de l'OFEV avant de régler les mesures de protection et d'entretien des biotopes et des sites marécageux d'importance nationale.

Contexte

Le présent préavis a été élaboré après consultation des divers documents listés ci-dessous et du préavis de la Direction des ressources et du patrimoine naturel, Division Biodiversité et paysage du canton de Vaud (DGE/DIRNA/BIODIV), daté du 24 novembre 2024.

Le présent préavis se focalise exclusivement sur la prise en compte des divers objets inscrits aux inventaires fédéraux de protection des biotopes et des sites marécageux par le nouveau plan partiel d'affectation.

Préambule

Plusieurs objets d'importance nationale sont concernés par le plan d'affectation de la commune de Yvonand (ne sont mentionnés que les objets directement concernés par le présent plan d'affectation ; ceux compris intégralement dans la DC « Réserves naturelles de la rive sud du lac de Neuchâtel » ne sont pas listés) :

Office fédéral de l'environnement OFEV
Beatrice Werffeli
3003 Berne
Siège : Worblentalstrasse 68, 3063 Ittigen
Tél. +41 58 46 293 67 Fax +41 58 46 475 79
beatrice.werffeli@bafu.admin.ch
<https://www.bafu.admin.ch>



- Inventaire fédéral des zones alluviales :
 - VD 202 Les Grèves d'Yverdon - Yvonand
- Inventaire fédéral des sites de reproduction des batraciens :
 - VD 377 Le Moulin
 - VD 379 Le Gottau
 - VD 381 Le Vursis
- Inventaire fédéral des sites marécageux :
 - VD 416 Grande Cariçaie

Selon l'art. 5 de l'ordonnance sur la protection des zones alluviales (RS 451.31), l'art. 5 de l'ordonnance sur la protection des sites marécageux (Ordonnance sur les sites marécageux ; RS 451.35) et l'article 8 de l'ordonnance sur les batraciens (OBat ; RS 451.34), les cantons, après avoir pris l'avis des propriétaires fonciers et des usagers ainsi que l'avis de l'OFEV (art. 17 al. 1 OPN et art. 22 al. 2 OPN, RS 451.1), prennent les mesures de protection et d'entretien nécessaires pour conserver les objets intacts.

Documents consultés

Notre avis se fonde sur les documents suivants :

- Rapport d'aménagement selon l'art. 47 OAT sur le plan d'affectation communal, Dolci Architectes, Yverdon-les-Bains, août 2024
- Règlement sur le plan d'affectation communal, Dolci Architectes, Yverdon-les-Bains, août 2024
- Plan général d'affectation communal 1 : 5'000, Dolci Architectes, Yverdon-les-Bains, août 2024
- Préavis cantonal de la DGE-BIODIV du 24 novembre 2024

Bases légales

Notre avis se fonde sur les bases légales suivantes :

- Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN ; RS 451)
- Ordonnance sur la protection de la nature et du paysage (OPN ; RS 451.1)
- Loi fédérale sur la protection des zones alluviales d'importance nationale (RS 451.31)
- Ordonnance sur la protection des sites de reproduction des batraciens (OBat ; RS 451.34)
- Ordonnance sur la protection des sites marécageux d'une beauté particulière et d'importance nationale (RS 451.35)

Évaluation

En relation avec la protection des biotopes d'importance nationale, nous relevons les points suivants :

Plan, règlement et rapport d'aménagement

Plan d'aménagement

A l'exception de l'IBN VD 381 Le Vursis, tous les objets inscrits à un inventaire fédéral sont affectés en secteur de protection de la nature 17 LAT (PNP), superposé à une zone agricole 16 LAT ou à l'aire forestière 18 LAT. Comme mentionné dans le préavis cantonal, les limites de ce secteur sont calquées sur les limites des inventaires fédéraux. Les limites du secteur de protection de la nature 17 LAT doivent être délimitées précisément et calquées sur les limites parcellaires ou forestières.

Selon l'art. 3 de l'ordonnance sur les sites marécageux, le canton fixe les limites précises des objets. La plus grande partie du SM 416 Grande Cariçaie est protégée sur la commune d'Yvonand par la *Décision*

de classement des réserves naturelles de la rive sud du lac de Neuchâtel (abrégé ci-après par DC) Les parties hors DC sont protégées par le plan d'affectation de la commune d'Yvonand (secteur de protection de la nature 17 LAT). Lors de la mise sous protection cantonale, la limite du site marécageux doit être fixée de manière précise et contraignante pour les propriétaires fonciers. Selon le plan soumis pour avis, les limites du SM sont identiques à celles du périmètre fédéral et n'ont donc pas été délimitées précisément, conformément à l'art. 3. En effet, la délimitation précise doit se caler sur des limites claires dans le terrain, constituées par les structures paysagères et la propriété (marge de manœuvre d'environ 50 m par rapport au périmètre fédéral, en raison du changement d'échelle). Il faut donc tenir compte des limites topographiques, de végétation, d'infrastructures ou du parcellaire. Nous demandons de vérifier la limite de manière précise pour le secteur de protection de la nature 17 LAT qui couvre la partie du site marécageux dans le secteur de l'Orjalet, Corbet, Russalet. En particulier la limite sud-est de ce secteur doit être ajustée à la limite forestière (et donc à l'aire forestière 18 LAT), qui correspond également à une limite topographique nette de rupture de pente. La limite sud-ouest doit en revanche se caler sur les infrastructures routières, soit le Chemin du réservoir, le Chemin de Fresnin et la Route de Rovray.

Dans les sites marécageux, il y a lieu de localiser et protéger toutes les éléments et structures caractéristiques du site, notamment les éléments géomorphologiques, les biotopes, les éléments culturels ainsi que les constructions et les structures traditionnelles de l'habitat. Si l'immense majorité des biotopes caractéristiques du site marécageux de la Grande Cariçaie sont déjà protégés par la DC, il est néanmoins nécessaire d'identifier également les valeurs présentes hors DC et de les faire figurer sur le plan du PACom. A première vue, à la consultation des photos aériennes, doivent au minimum être inscrits sur le plan comme valeurs caractéristiques et structurantes les haies, arbres isolés et cordons boisés. En effet, ce secteur a été retenu dans le périmètre du site marécageux en raison des haies présentes et des liens génétiques étroits entre les marais, la falaise et les forêts riveraines au caractère marécageux (Projet d'inventaire DFI 1991). Il y a lieu toutefois de vérifier si d'autres éléments caractéristiques selon l'art. 4 al. 1 let. b de l'ordonnance sur les sites marécageux sont présents ou l'étaient à l'époque, lors du recensement de l'inventaire (1983), mais aussi à l'état original du paysage avant les améliorations foncières (qui ont été effectuées à partir des années 1940).

L'objet IBN VD381 Le Vursis figure sur le plan comme une zone blanche (hors périmètre de la révision du PACom). Afin de garantir la protection du site à batraciens, la DGE-BIODIV demande dans son préavis que le PEC 232, destiné à une ancienne gravière soit abrogé et que la surface soit affectée de manière à garantir la protection de l'objet, selon les art. 18a LPN et 14 OPN, Nous soutenons cette demande qui permet de protéger de manière adéquate l'objet VD381 inscrit à l'inventaire des sites de reproduction de batraciens d'importance nationale depuis 2001.

L'espace réservé aux eaux est délimité de manière identique le long de tous les cours d'eau, sans tenir compte des biotopes adjacents. Cette remarque est valable notamment pour les objets IBN VD379, VD381 et VD377. Dans ces secteurs, il doit être adapté afin de tenir compte des objets d'inventaire.

Demande 1 : réviser le périmètre du secteur de protection de la nature 17 LAT relatif aux biotopes (hors site marécageux et DC) afin de le faire correspondre aux limites cadastrales et forestières. Reprendre également le périmètre toiletté de la DC, comme demandé par la DGE-BIODIV.

Demande 2 : dans le secteur de l'Orjalet, Corbet, Russalet affectant la partie du site marécageux hors DC, adapter finement le secteur de protection de la nature 17 LAT (resp. 17 LAT-B) aux structures paysagères. Voir à cet effet les remarques dans l'évaluation ci-dessus.

Demande 3 : dans le secteur du SM hors DC, vérifier la présence de valeurs paysagères, culturelles et naturelles caractéristiques du site marécageux aujourd'hui ou à l'époque, lors du recensement de l'inventaire, et les localiser sur le plan. Voir à cet effet les remarques dans l'évaluation ci-dessus.

Demande 4 : abroger le PEC 232 et affecter la zone en zone / secteur de protection de la nature 17 LAT, selon les demandes de la DGE-BIODIV.

Demande 5 : adapter l'ERE en tenant compte des objets inscrits à l'inventaire des sites de reproduction des batraciens.

Remarque : pour l'affectation en secteur de protection de la nature 17 LAT, la DGE-BIODIV demande de revoir l'affectation des surfaces en fonction des secteurs concernés (avec la définition de trois zones / secteurs distincts, 17 LAT, 17 LAT-A et 17 LAT-B). Nous soutenons cette demande qui permet une protection différenciée, adaptées aux exigences des ordonnances de protection des biotopes ou des sites marécageux.

Demande 6 : définir trois zones / secteurs de protection de la nature (17 LAT, 17 LAT-A et 17 LAT-B) et affecter les différents objets selon la demande cantonale, à savoir :

- zone de protection 17 LAT pour le secteur A des sites de reproduction des batraciens (plans d'eau)
- secteur 17 LAT-A pour les biotopes protégés (secteur B IBN, zone alluviale)
- secteur 17 LAT-B pour le site marécageux et l'IFP

Règlement

L'article 53 du règlement « Secteur de protection de la nature et du paysage 17 LAT » ne permet pas d'assurer une protection adéquate des différents objets des inventaires fédéraux. Les aspects de protection paysagère au sein du site marécageux et de l'IFP sont notamment complètement ignorés et les modalités d'entretien des biotopes devant garantir leur conservation ne sont pas mentionnées.

La DGE-BIODIV propose de remplacer l'art. 53 du règlement par trois nouveaux articles (voir demande préavis DGE-BIODIV sous règlement) afin de différencier trois zones / secteurs de protection 17 LAT (voir aussi demande 6 ci-dessus). Nous pensons que cette proposition peut être reprise en l'état pour la zone et le secteur superposé de protection de la nature 17 LAT (art. X) et 17 LAT-A (art. Y). L'art. Z proposé par la DGE-BIODIV pour le secteur 17 LAT-B (site marécageux) nécessite à notre sens encore des corrections et compléments (voir nouvelle proposition de formulation sous notre demande 8).

Comme mentionné dans l'évaluation relative au plan, les éléments caractéristiques selon l'art. 4 al. 1 let. b du site marécageux n'ont pas été identifiés ni localisés pour la partie hors décision de classement des réserves naturelles des rives sud du lac (cf. demande 3). Une fois ces éléments identifiés, il y a lieu de définir des buts de protection spécifiques pour ce secteur. Les périmètres de l'objet IFP et du site marécageux étant identiques, il est possible dans ce cas de s'inspirer également des objectifs de protection de l'objet IFP valable pour l'arrière-pays (objectifs 3.3, 3.7, 3.8 et 3.9 de la fiche de l'objet IFP n° 1208). Nous soutenons la demande d'inconstructibilité de la DGE-BIODIV pour ce secteur. Les constructions et installations à but agricole et/ou sylvicole sont en principe admissibles dans les sites marécageux, pour autant qu'elles ne portent pas atteinte aux éléments caractéristiques du site ni aux buts de protection spécifiques de l'objet (art. 78 al. 5 Cst, art. 23d LPN, art. 5 Ordonnance sur les sites marécageux). Dans ce cas spécifique, il s'agit d'un secteur agricole relativement restreint et sensible du point de vue paysager, qui est resté largement libre de construction. En ce sens, il est juste et conforme à la Constitution et à la loi de maintenir cette qualité paysagère plutôt rare pour le paysage riverain de la rive sud hors des biotopes.

Des dispositions réglementaires concernant l'exploitation agricole doivent être définies à l'intérieur du site marécageux, également hors des biotopes d'importance nationale. L'art. 23d, al. 2, let. a, LPN admet le principe d'une exploitation agricole de sites marécageux, tandis que l'article constitutionnel parle de poursuite d'une telle exploitation. Celle-ci comprend les méthodes traditionnelles qui – sous forme de prés à litière et de pâturages dans les bas-marais ou **d'exploitation modérée des zones non marécageuses** – ont contribué à la grande valeur biologique et paysagère de ces sites. (Aide à l'exécution OFEV,¹ 2016, page 16). Ces dispositions mettent donc des limites à l'intensification de l'exploitation, ce

¹ OFEV (éd.) 2016: Constructions et installations dans les sites marécageux. Aide à l'exécution. Office fédéral de l'environnement, Berne, L'environnement pratique n° 1610: 54 p.

que confirme le commentaire LPN² : L'exploitation agricole peut être poursuivie, mais sans intensification par rapport à 1983. Une exploitation agricole déjà très intensive avant 1983 et qui serait considérée comme incompatible avec les buts de protection n'est pas non plus admissible. Le commentaire LPN précise qu'il doit s'agir dans tous les cas d'une exploitation extensive et précise ensuite ce qui est entendu par là. Soit, **dans les parties libres de marais du site marécageux, une exploitation qui respecte les marais (notamment les conditions hydrologiques) ainsi que les autres biotopes ou éléments paysagers caractéristiques du site marécageux (conservation des haies, bosquets, vergers hautes-tiges, prairies extensives humides ou sèches, prairies grasses traditionnelles).** (*en allemand dans le texte*)

L'agriculture dans ce secteur est dédiée majoritairement aux cultures (blés, orge, maïs, colza, tournesol, betterave sucrière, prairies artificielles), qui sont des cultures plutôt intensives. Sur les images aériennes historiques (voyage dans le temps sur map.geo.admin.ch), il semble que l'exploitation agricole était déjà assez intensive en 1983, alors que les cartes et les images plus anciennes montrent qu'il existait à l'origine des sites humides ou secs tout comme des cours d'eau, qui ont disparu du paysage suite aux activités d'amélioration foncière à partir de 1940. Par rapport à ces éléments de paysage perdus, l'exploitation en 1983 (et aujourd'hui) doit être considérée comme déjà trop intensive et incompatible avec les buts de protection et il faut s'efforcer de rétablir les structures paysagères d'origine (p. ex. en supprimant les drainages, en revitalisant les cours d'eau enterrés ou en extensifiant les sites secs) avec leurs fonctions écologiques. Le projet d'inventaire de 1991 relevait néanmoins les haies et les talus comme éléments structurant ce secteur agricole. De ce fait, les connexions écologiques entre les rives, les forêts alluviales et les versants boisés délimitant le site marécageux doivent être considérées comme un objectif de protection spécifique à ce secteur du site marécageux. A cette fin, il faut également identifier les espèces protégées et menacées à favoriser (données existantes (y inclus les occurrences historiques) et relevés complémentaires ciblés si nécessaires) et vérifier si la part d'agriculture extensive et des surfaces de promotion de la biodiversité sont suffisantes en quantité et qualité pour préserver les espèces caractéristiques, en particulier sur les terres arables. La publication « Opérationnalisation des objectifs environnementaux pour l'agriculture » offre un guide à ce sujet (Agroscope 2013)³

Demande 7 : Remplacer le contenu de l'article 53 par les articles X et Y proposés dans le préavis de la DGE-BIODIV, sous « Règlement », en reprenant le texte tel quel pour les zones / secteur de protection de la nature 17 LAT et 17 LAT-A - Biotopes.

Demande 8 : Il y a lieu de définir dans le règlement le type d'exploitation agricole admissible dans ce secteur du site marécageux, en examinant quelle sorte d'exploitation agricole est typique, durable et compatible avec les buts de protection de ce secteur du site marécageux, notamment avec le but d'assurer ou rétablir les connexions écologiques entre les milieux riverains et l'arrière-pays et de ménager les espèces protégées et menacées du site, en tenant compte de la fonctionnalité écologique, de la structure historique du paysage tout comme au moment du relevé de l'inventaire (1983). (Voir plus de détails dans le texte de l'évaluation et proposition à l'alinéa 3 de notre demande 9).

Demande 9 : Assigner au secteur de protection 17 LAT-B la disposition réglementaire suivante (à la place de l'art. Z proposé par le canton). Art Z :

¹Ce secteur est destiné à assurer la conservation à long terme des qualités paysagères, culturelles et biologiques du site marécageux N°416 et de l'IFP n° 1208. Il est inconstructible. Y sont notamment protégés les éléments et structures caractéristiques tels que les éléments géomorphologiques, les biotopes, les éléments culturels ainsi que les constructions et structures traditionnelles de l'habitat désignés sur le plan. Les espèces végétales et animales protégées au niveau fédéral, ainsi que les espèces menacées et rares seront particulièrement ménagées.

² Peter M. Keller, Jean-Baptiste Zufferey, Karl-Ludwig Fahrliänder (2019): Commentaire LPN (Art. 23d Gestaltung und Nutzung der Moorlandschaften). En allemand dans le texte.

³ <https://ira.agroscope.ch/de-CH/Page/Einzelpublikation/Download?einzelpublikationId=32350>

²En particulier seront sauvegardés les haies, cordons boisés, arbres isolés et les cours d'eau comme éléments structurant et diversifiant le paysage et contribuant aux liaisons écologiques entre les rives du lac et l'arrière-pays.

³Une exploitation agricole modérée, durable et compatible avec les buts de protection peut être poursuivie, sans intensification par rapport à 1983. Elle doit contribuer à garantir les connexions écologiques entre les milieux riverains et l'arrière-pays, en particulier pour les espèces protégées et/ou menacées, en conservant et valorisant/rétablissant les haies et les autres structures paysagères originaux et typiques du secteur et en promouvant un nombre suffisant de surfaces de promotion de la biodiversité de qualité (SPB).

⁴Toute intervention est soumise à autorisation préalable du service en charge de la protection de la nature.

Remarque : article à compléter si nécessaire après avoir identifié les éléments caractéristiques et préciser les objectifs de protection.

Rapport OAT

Le rapport n'est pas suffisamment clair concernant le site marécageux VD 416 au chap. 2.2.2. Il y est mentionné que celui-ci couvre l'entièreté du littoral, ce qui porte à confusion. Il faut préciser que celui-ci couvre également la partie agricole de l'arrière-pays jusqu'au pied des versants boisés de La Baume et qu'il s'agit également d'un inventaire paysager. Pour cette raison, il serait préférable de le mentionner au début du chapitre 2.2.2, en même temps que l'IFP, car les périmètres se superposent. En revanche, la base légale n'est pas la même. Disposant d'une protection au niveau constitutionnel (Art. 78 al. 5 Cst.), les dispositions réglementaires fédérales (LPN, Ordonnance site marécageux) y sont plus contraignantes. Il est important de le préciser également.

La figure 6 figure les sites de reproduction des batraciens, mais le texte ne mentionne pas l'objet VD 381, actuellement compris dans le PEC 232. Ce PEC devant être abrogé, l'objet VD 381 doit être mentionné au chap. 2.2.2.

Demande 10 : Compléter le chap. 2.2.2 en complétant les informations sur le site marécageux VD 416 (dans le texte et la figure 4) et l'IBN 381 (dans le texte).

Demande 11 : Compléter/corriger le rapport afin de le rendre cohérent avec notre évaluation et nos demandes 1 et 9.

Conclusion

Au vu de l'évaluation du dossier, le nouveau PACom doit être complété et corrigé en tenant compte des demandes formulées ci-dessus. Par ailleurs, nous soutenons également les autres demandes de la DGE-BIODIV non traitées dans l'évaluation ci-dessus, en particulier par rapport à la protection des biotopes d'importance régionale et locale.

Veuillez agréer, Madame, Monsieur, nos salutations les meilleures.

Office fédéral de l'environnement

Gabriella Silvestri
Cheffe de Section